

Burgerkapitaal



Op weg naar zelfbestuur uit bevlogenheid of frustratie

Een onderzoek naar burgerinitiatieven in de gemeente Den Haag

Instituut	Erasmus Universiteit Rotterdam (EUR)
Faculteit	Faculteit der Sociale Wetenschappen
Opleiding	Opleiding (Parttime) Bestuurskunde
Niveau	Master
Module	Afstudeerscriptie
Studenten en studentnummers	Annelies de Bie, 351523 Bircan Bozbey, 199988
Afstudeerbegeleider	prof.dr. Steven Van de Walle
Tweede lezer	Lieselot Vandenbussche MSc.
Datum	28 augustus 2012

Voorwoord

Het is zover: met deze afstudeerscriptie komt een einde aan onze masteropleiding Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Het waren twee boeiende en intensieve jaren die wij niet hadden willen missen. Het combineren van een studie met een drukke fulltime baan en gezin is een hele opgave. Wij zien echter in dat deze praktische uitdagingen een wezenlijk onderdeel vormen van de opleiding naast de reguliere theoretische leerweg.

Beiden hebben wij vanuit verschillende invalshoeken een grote affiniteit met bewonersparticipatie. Annelies heeft vanuit haar werk bij de griffie van de gemeente Den Haag veel ervaring opgedaan met verschillende vormen van participatie, zowel als secretaris van diverse raadscommissies als in de functie van coördinator burgerinitiatieven. Bircan heeft onder andere tijdens haar periode als raadslid bij de Haagse gemeenteraad en haar werk en bestuurswerk bij welzijnsorganisaties ervaring hiermee opgedaan. Het idee om samen af te studeren op het onderwerp burgerinitiatieven is ontstaan uit een gezamenlijke interesse in deze steeds meer gehanteerde vorm van burgerparticipatie. Daarnaast hadden we beiden de behoefte om onze ervaringen en opgedane inzichten in participatie en sociaal kapitaal in de stad Den Haag te delen. Het resultaat van onze samenwerking, een scriptie over ingediende burgerinitiatieven in de gemeente Den Haag in de periode 2003-2011, ligt thans voor u.

Het formuleren van een juiste vraagstelling, het definiëren van moeilijk te vatten begrippen zoals sociaal kapitaal en participatie, en het sluitend aantonen van waterdichte verbanden zijn voor ons uitdagingen geweest. Onze scriptiebegeleider prof. dr. Steven Van de Walle heeft ons gedurende het afstudeerproces stapsgewijs begeleid en daar waar nodig bijgestuurd. Dit bijsturen gebeurde aan de hand van een centrale vraag: waarom wordt iets opgeschreven en wat wordt ermee gezegd? Wij hebben de bijeenkomsten met hem erg inspirerend gevonden, waarvoor onze hartelijke dank. Lieselot Vandenbussche, onze tweede lezer willen wij van harte bedanken voor haar kritische en waardevolle commentaar om de gehanteerde concepten duidelijk af te bakenen en scherpere keuzes hierin te maken.

Zonder medewerking van de respondenten was dit onderzoek niet mogelijk geweest. Hierbij willen we dan ook onze dank en waardering kenbaar maken aan alle respondenten. Daarnaast gaat onze dank uit naar onze werkgevers, gemeente Den Haag (Annelies) en Hogeschool Inholland (Bircan) die deze studie mede hebben gefaciliteerd.

Op deze plaats willen wij uiteraard ook onze familie, vrienden en collega's hartelijk danken die ons de afgelopen twee jaar hebben aangemoedigd en gemotiveerd. Met name Martin Weller heeft een belangrijke rol gespeeld als inspirator en coach. Uiteraard een speciale dank aan onze partners, Edgar en Yüksel voor hun steun en begrip (en ook Mira & Loran die Bircan vaak hebben moeten missen).

Annelies de Bie en Bircan Bozbey

Den Haag, 28 augustus 2012

VOORWOORD	2
SAMENVATTING	6
HOOFDSTUK 1 INLEIDING	9
1.1 AANLEIDING.....	9
1.2 DOELSTELLING.....	11
1.3 ONDERZOEKSVRAAGSTELLING.....	11
1.4 WETENSCHAPPELIJKE EN MAATSCHAPPELIJKE RELEVANTIE	12
1.5 LEESWIJZER.....	12
HOOFDSTUK 2 THEORETISCH KADER.....	14
2.1 PERSPECTIEVEN OP DEMOCRATIE.....	14
2.2 DEFINITIE EN AFBAKENING VAN BURGERPARTICIPATIE	15
2.3 GENERATIES BURGERPARTICIPATIE.....	16
2.4 MOTIEVEN VOOR PARTICIPATIE	17
2.5 PARTICIPATIELADDER	20
2.6 FACTOREN VOOR PARTICIPATIEBEVORDERING	22
2.6.1 <i>Het Civic Voluntarism model</i>	24
2.6.2 <i>Het CLEAR-model</i>	24
2.7 SOCIAAL KAPITAAL: OORSPRONG EN BETEKENIS	26
2.7.1 <i>Componenten van sociaal kapitaal</i>	28
2.7.2 <i>'Bonding' en 'bridging' sociaal kapitaal</i>	29
2.7.3 <i>De schaduwzijde van sociaal kapitaal</i>	31
2.8 DE SAMENHANG TUSSEN BURGERPARTICIPATIE EN SOCIAAL KAPITAAL	32
2.8.1 <i>Wisselwerking sociaal kapitaal en participatie</i>	34
2.9 CONCLUSIE EN REFLECTIE	35
HOOFDSTUK 3 METHODE VAN ONDERZOEK.....	38
3.1 AANLEIDING.....	38
3.2 OPERATIONALISERING	39
3.3 ONDERZOEKSMETHODEN EN TECHNIEKEN	41
HOOFDSTUK 4 HET BURGERINITIATIEF EN DE CASUSSEN.....	43
4.1 HET BURGERINITIATIEF	43
4.2 DE HAAGSE VERORDENING OP HET BURGERINITIATIEF	44
4.2.1 <i>Procedure behandeling van het burgerinitiatief</i>	46
4.2.2 <i>De Haagse raad</i>	49
4.3 DE CASUSSEN	50
HOOFDSTUK 5 RESULTATEN ONDERZOEK EN ANALYSE.....	59
5.1 UITVOERING VAN HET ONDERZOEK	59
5.2 EERSTE DEEL RESULTATEN EN ANALYSE: DE VERKLARENDE FACTOREN	60
5.3 TWEEDE DEEL RESULTATEN EN ANALYSE: DE EFFECTEN	78
HOOFDSTUK 6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	83
6.1 BEANTWOORDING DEELVRAGEN.....	83
6.2 BEANTWOORDING HOOFDVRAAG	88
6.3 CONCLUSIES.....	90
6.4 AANBEVELINGEN.....	92

6.5 REFLECTIES	93
LITERATUURLIJST.....	98
BIJLAGE 1	105
BIJLAGE 2	106

Samenvatting

De afgelopen jaren is er veel nagedacht en geschreven over burgerparticipatie en de manieren waarop de overheid deze participatie tot nu toe heeft vormgegeven. Uit signalen van ontevredenheid bij burgers komt naar voren dat er onvoldoende wordt ingespeeld op de aanwezige initiatieven en energie in de samenleving. Eén van de uitingen van deze ontevredenheid kan de steeds sneller verdampende legitimiteit van de politiek verklaren. Het onlangs verschenen WRR-rapport (2012) *‘Vertrouwen in burgers’* onderstreept de gedachte dat het burgerschap van de burger is en dat de overheid zich moet aanpassen aan deze geëvolueerde rol. Deze tendensen zijn door praktijkervaringen opgepikt en vormden de aanleiding tot het onderzoeken van de initiatieven die in de stad Den Haag leven en wat zij teweeg brengen. Uit de aanleiding voor het onderzoek vloeit de centrale onderzoeksvraag voort:

‘Welke factoren bepalen dat burgers burgerinitiatieven ondernemen en wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?’

Het doel van het onderzoek is om bepaald gedrag en de effecten van dit gedrag te verklaren. Hiermee wordt beoogd een bijdrage te leveren aan empirisch onderzoek op dit onderzoeksterrein.

In hoofdstuk twee worden de hoofdbegrippen uit het onderzoek; ‘participatie’ en ‘sociaal kapitaal’ aan de hand van diverse internationaal gehanteerde theorieën gedefinieerd en toegelicht. Het begrip participatie wordt behandeld aan de hand van het CLEAR-model van Stoker, Lowndes & Pratchett (2006). In dit model wordt vanuit verschillende factoren een verklaring gezocht voor het feit dat bepaalde omstandigheden de participatie lijken te bevorderen. Het gaat om de volgende factoren:

- ‘can do’; beschikt iemand over de faciliteiten om te participeren?
- ‘like to’; waarom wil iemand participeren, welke motieven liggen hieraan ten grondslag?
- ‘enabled to’; wordt een burger gefaciliteerd in de participatie?
- ‘asked to’; wordt de burger gevraagd om te participeren hetzij door medeburgers, hetzij vanuit de overheid?

Daarnaast worden de elementen die het begrip ‘sociaal kapitaal’ omvatten, te weten: vertrouwen, normen en netwerken, gebruikt om de verklarende factoren van participatie in beeld te brengen. Om zicht te krijgen op het effect van burgerinitiatieven op de initiatiefnemers, is sociaal kapitaal op een integrale wijze gebruikt om de resultaten mee te analyseren. Dit tweeledige gebruik van sociaal kapitaal, is in overeenstemming met de literatuur die hierover bestaat. Sociaal kapitaal wordt aan de hand van Putnam’s theorie (1993, 2000) in kaart gebracht, die als eerste spreekt over de drie componenten van het begrip.

Op basis van de theorie die in hoofdstuk twee staat beschreven wordt geconcludeerd dat er een verband bestaat tussen de begrippen ‘participatie’ en ‘sociaal kapitaal’. Uit de analyse van de resultaten van het onderzoek in hoofdstuk vijf blijkt dat dit theoretische verband wordt ondersteund door het empirisch onderzoek. In hoofdstuk drie worden aan de gekozen definities van begrippen, die schematisch in het conceptueel model staan weergegeven, indicatoren en vragen verbonden die gebruikt zijn tijdens het onderzoek. Tevens wordt er verantwoording afgelegd over de gekozen onderzoeksmethode en het steekproefkader. Het oorspronkelijke idee achter het middel burgerinitiatieven wordt in hoofdstuk vier beschreven. Daarnaast wordt er een blik geboden op de Haagse situatie. Hiermee wordt de context van de onderzoekseenheden in kaart gebracht.

Tot slot wordt er een korte omschrijving van de negentien casussen gegeven en wordt er ook verantwoording afgelegd over de niet onderzochte casussen.

De analyse van de onderzoeksresultaten vindt plaats in hoofdstuk vijf. De resultaten uit de interviews worden aan de hand van het analysekader verwerkt. Als eerste worden enkele persoonlijke kenmerken van de respondenten in kaart gebracht zoals: leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en inkomensniveau. Deze gegevens worden betrokken bij de analyse van de interviews en dienen ter ondersteuning van de uitkomsten. Op de resultaten wordt per onderdeel een analyse uitgevoerd, waarin de koppeling wordt gemaakt tussen theorie en werkelijke onderzoeksresultaten. Uit de analyses in hoofdstuk vijf worden tot slot in hoofdstuk zes conclusies getrokken. Per deelvraag worden de constatering uit de analyses verwerkt. Dit leidt tot beantwoording van de hoofdonderzoeksvraag.

Zowel individuele als sociologische factoren dragen bij aan het initiatief nemen tot participatie. Uit de interviews bleek dat 'ontevredenheid' als individuele factor doorslaggevend is bij het ondernemen van een initiatief. Daarnaast bleek dat de mate van bevlogenheid (geloof in burgerbestuur) een bepalende sociologische factor is om in actie te komen.

Naast deze twee bepalende factoren, zijn er vele kenmerken en competenties zoals geslacht, leeftijd, opleiding, tijd, organisatietalent en het beschikken over een netwerk, die van invloed zijn op het al dan niet participeren. De individuele en sociologische factoren worden daarnaast sterk door elkaar beïnvloed. Het niet hebben van één van de factoren kan van invloed zijn op het bezitten van de andere factoren wat een op- of neerwaarts effect op participatie kan bewerkstelligen.

Volgens de initiatiefnemers heeft het ondernemen van een burgerinitiatief een effect gehad op hun sociaal kapitaal. Er is sprake van een versterking van het sociaal kapitaal van individuen. Het opbouwen van sociaal kapitaal kan echter niet als geïsoleerd proces worden gezien. Bewust of onbewust beïnvloedt dit proces de omgeving. Sociaal kapitaal komt door middel van een dynamisch proces van interactie met de omgeving tot stand. De conclusies uit de beantwoording van de onderzoeksvragen leiden tot nieuw verkregen inzichten op dit gebied. Deze inzichten leiden tot een aantal praktische aanbevelingen. Aanbeveling een en twee zijn gericht op de overheid. Aanbeveling drie is zowel op de overheid als op burgers die participeren gericht. Tot slot is aanbeveling vier gericht op participerende burgers.

Aanbeveling 1: maak participatie CLEAR-proof

De overheid zou meer oog moeten hebben voor de benodigde competenties van burgers om te kunnen participeren en de gevolgen die het faciliteren van een eenzijdige groep veroorzaakt. De CLEAR-factoren kunnen als een handreiking dienen om belemmerende omstandigheden voor participatie goed in beeld te brengen.

Aanbeveling 2: geef burgers hun burgerschap terug

Herken en erken de tendensen in de samenleving. De vele ervaringen van burgers met participatie die niet tot voldoening leiden maar juist tot frustratie, zouden voldoende signaal moeten zijn voor de overheid, op alle lagen, om tot actie over te gaan.

Aanbeveling 3: wederzijdse verwachtingsmanagement

Voorafgaand aan welk traject dan ook verdient het bespreken van wederzijdse verwachtingen enige aandacht. Op deze manier kan er een bepaalde mate van transparantie worden gewaarborgd, wat ontevredenheid en teleurstelling achteraf beperkt.

Aanbeveling 4: zoek binnen de gestelde kaders naar de maximale ruimte

Houd als initiatiefnemer rekening met de verschillende belangen die meespelen tijdens het verloop van het initiatief en zoek hierin naar de maximale ruimte.

Hoofdstuk 1 Inleiding

Over burgerparticipatie is en wordt veel geschreven. Veel onderzoek wordt uitgevoerd naar het nut en de noodzaak van het betrekken van burgers bij de totstandkoming van het beleid. Vanuit de overheid zijn er verschillende motieven om de burgers te betrekken bij het beleidsproces. De Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) heeft in zijn rapport 'Vertrouwen in burgers' het betrekken van de burgers bij de democratie treffend verwoord:

“Betrokken burgers zijn belangrijk voor een levende democratie. Ze houden volksvertegenwoordigers en overheidsinstanties scherp en spelen een belangrijke rol in de inkleuring van de maatschappij; ze verschaffen het draagvlak voor het uitvoeren van beleid, vullen het in door hun alledaagse handelen, en zorgen voor maatschappelijke vernieuwing door het inbrengen van ideeën, onderwerpen en aanpakken. Burgers moeten echter wel betrokken kunnen en willen zijn”
(WRR, 2012: 21).

1.1 Aanleiding

De laatste jaren groeit in de Nederlandse samenleving een zekere ontevredenheid over het huidige politieke stelsel. Het zou traag en log zijn, niet in staat zijn oplossingen te vinden voor 'echte grote maatschappelijke problemen', te veel gericht zijn op 'de waan van de dag' en niet meer in staat structurele veranderingen door te voeren ter oplossing van maatschappelijke problemen. Deze ontevredenheid heeft onder meer geleid tot een kloof en tot het in twijfel trekken van de legitimiteit van politieke besluiten.

De noodzaak om de representatieve democratie te verbeteren op het gebied van de legitimiteit van het beleidsproces en het verbeteren van de effectiviteit van beleid, wordt door politiek en de samenleving erkend. In de afgelopen decennia zijn er talrijke initiatieven (participatievormen) door de overheid ontwikkeld om (directe) invloed en betrokkenheid van burgers te versterken ter legitimatie van de besluitvorming en voor het dichten van de politieke kloof. Vanuit de overheid zijn er verscheidene, uiteenlopende motieven om burgers te betrekken bij het beleidsproces. De belangrijkste reden voor het bevorderen van burgerparticipatie is het versterken van de democratie. Uit de literatuur (Edelenbos, 2000; Pröpper & van Steenbeek, 2005; Edelenbos en Monnikhof, 2001; ROB, 2004; en Daemen, 2000) blijkt dat er overeenstemming is over de motieven van de overheid om burgers te betrekken bij het beleidsproces. De genoemde motieven voor het bevorderen van burgerparticipatie, ook wel 'interactief beleid' genoemd in verschillende literatuurbronnen, kunnen samengevat worden tot vier centrale motieven:

- democratische beginselen (het verhogen van democratische legitimiteit en het dichten van de politieke kloof);
- inhoudelijke verrijking;
- draagvlak;
- tijdwinst.

Eén van de participatievormen is het burgerinitiatief. Met de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur werd tegelijkertijd de mogelijkheid tot het indienen van een burgerinitiatief gecreëerd (VNG, 2004). Het burgerinitiatief is een instrument voor burgers om een nieuw onderwerp of voorstel op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen. Het burgerinitiatief kan op deze manier participatie en betrokkenheid van burgers vergroten en geeft hen de mogelijkheid direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda.

Voor de gemeenteraad is het burgerinitiatief een instrument om zijn volksvertegenwoordigende functie te versterken. Vanaf de invoering van het dualisme in 2002 zijn gemeenten met deze vorm van participatie aan het experimenteren. De burger neemt hier het initiatief en heeft de verantwoordelijkheid daarvoor. Volgens Lenos et al. (2006) heeft de derde generatie burgerparticipatie betrekking op zelfbestuur of direct burgerbestuur. Bij direct burgerbestuur is de participant initiatiefnemer en de overheid heeft een 'faciliterende bestuursstijl'. Dit houdt in dat het bestuur ondersteuning biedt in de vorm van tijd, geld, kennis, deskundigheid en/of materiële hulpmiddelen. Van de participant, die zelf de verantwoordelijkheid draagt voor het initiatief, wordt derhalve een bepaalde slagvaardigheid gevergd.

Ook burgers hebben zo hun motieven om te participeren; bijvoorbeeld het opkomen voor hun belangen of voor de belangen van hun buurt, of het uitoefenen van invloed op het beleid. Het besluit om uiteindelijk al dan niet te participeren is afhankelijk van meerdere factoren. In de literatuur wordt onder andere een onderscheid gemaakt tussen beïnvloeding van de mate van participatie door persoonlijke factoren of beïnvloeding door sociologische factoren. Denters (2004) benoemt in zijn bestaande empirische onderzoeken drie individuele factoren die het participatieproces beïnvloeden, te weten: persoonlijke kenmerken, etnische afkomst en de competenties van een persoon. Ook Verba, Schlozman, & Brady (1995) wijzen op het belang van algemene burgerlijke competenties, zoals mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheden die deels samenhangen met het opleidingsniveau. Volgens Denters is voor politieke participatie naast deze algemene competenties ook van belang dat burgers over specifieke politieke kennis en vaardigheden beschikken, zoals het kennen van leden van het gemeentebestuur.

Hoewel in de literatuur door verschillende auteurs: (Denters & Van Heffen - Oude Vrienlink, 2004; Pröpper et al., 2006; Verba, Schlozman & Brady, 1995; Lowndes, Pratchett & Stoker, 2001, 2006; Loyens & Van de Walle, 2006; Lelieveldt & Van der Kolk, 2005; en Hurenkamp, Tonkens & Duyvendak, 2006) op theoretisch vlak, sterke verbanden worden gelegd tussen de wisselwerking van sociaal kapitaal en participatie, blijft empirisch onderzoek hierbij nog achterwegen. Ook is er nog weinig bekend over de drijfveren van burgers die een burgerinitiatief ondernemen en hoe zij denken over het effect van hun burgerinitiatief op hun sociaal kapitaal. In die zin draagt dit onderzoek bij aan empirisch onderzoek naar de link tussen het sociaal kapitaal en participatie.

Beide onderzoekers hebben vanuit verschillende invalshoeken, ervaring opgedaan met bovenstaande pogingen van de overheid om participatie, en daarmee actieve burgers, te stimuleren. Als ambtenaar, raadslid, bestuurslid, vrijwilliger en buurtbewoner van de stad Den Haag, is een dossier aan ervaring opgebouwd. Het inzicht dat met deze ervaringen is opgedaan, bestaat uit een scala aan 'kennis-fragmenten', verzameld uit de verschillende rollen die de onderzoekers hebben vervuld over de afgelopen jaren.

Deze fragmenten, bestaande uit gesprekken met participanten, het doorlopen van vele formele participatietrajecten, bijeenkomsten in de stad of gesprekken met buurtbewoners, hebben bijgedragen aan een globaal beeld over tendensen in de samenleving, die duiden op ontevredenheid bij burgers over hun mogelijkheden om initiatieven te ontplooien. Dit beeld, vormde de concrete aanleiding voor het uitvoeren van een onderzoek, dat meer inzicht bood in bepalende factoren van participatie en het effect van die participatie.

1.2 Doelstelling

De hoofdvraag van het onderzoek is erop gericht om te achterhalen welke oorzaken of omstandigheden hebben geleid tot het participatieve gedrag van de initiatiefnemers. Ook wordt er vanuit de perceptie van de initiatiefnemers onderzocht of het burgerinitiatief effect heeft gehad op het sociaal kapitaal van de buurt. Het is hiermee een verklarend onderzoek met een tweeledige doelstelling:

1. In kaart brengen van de factoren die doorslaggevend zijn geweest voor het ondernemen van een burgerinitiatief.
2. Verklaren wat de effecten zijn van burgerinitiatieven op het sociaal kapitaal van de initiatiefnemers, volgens de initiatiefnemers zelf.

1.3 Onderzoeksvraagstelling

De onderzoeksvraagstelling luidt:

‘Welke factoren bepalen dat burgers burgerinitiatieven ondernemen en wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?’

Deelvragen:

1. Welke individuele factoren zijn bepalend geweest in het ondernemen van een burgerinitiatief?
2. Welke sociologische factoren zijn bepalend geweest in het ondernemen van een burgerinitiatief?
3. Wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?

De onderzoeksvragen worden beantwoord vanuit bestaande theoretische inzichten over participatie en sociaal kapitaal alsmede door interviews met de initiatiefnemers. Het betreft half-gestructureerde interviews waarbij de onderwerpen van te voren zijn vastgelegd. De interviews worden vormgegeven door het stellen van open vragen, waarbij er voldoende ruimte wordt gelaten voor uitdieping door middel van doorvragen en vrije gespreksruimte voor situatieschetsen. Op deze manier wordt beoogd kwalitatieve data te verzamelen voor de analyse. Dit onderzoek is dan ook van kwalitatieve aard. De kwaliteit van de interviews is van belang om dieperliggende informatie boven te halen om de complexe begrippen participatie en sociaal kapitaal te benaderen.

1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Het onderzoek is zowel wetenschappelijk als maatschappelijk relevant. Met dit onderzoek wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de wetenschappelijke kennis, vanuit een bestuurskundige bril, over de relaties en samenhang tussen (politieke) participatie en sociaal kapitaal. In dit onderzoek wordt bestudeerd welke doorslaggevende factoren van invloed zijn op het participatieve gedrag van de initiatiefnemers. Daarnaast wordt er ingezoomd op de vraag of de politieke participatie van deze burgers ook invloed heeft gehad op hun sociaal kapitaal. Er wordt hiermee ook naar de effecten van participatie gekeken.

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek is vooral gericht op de beleidsmakers en de burgers die zich inzetten voor participatie. De laatste jaren is het betrekken van burgers bij beleidsprocessen in toenemende mate de focus geworden van meerdere beleidsterreinen. Met dit onderzoek wordt getracht inzicht te geven in de vraag welke factoren doorslaggevend zijn voor participatie, zodat beleidsmakers bij het vaststellen van participatietrajecten, al aan de voorkant hiermee rekening kunnen houden. Ook burgers kunnen deze inzichten gebruiken om hun participatieproces verder te bevorderen. Tot slot worden tendensen in de samenleving (ontevredenheid van burgers, afnemend draagvlak voor politieke besluiten) en mechanismen van het politiek- bestuurlijke systeem, die de onderzoekers vanuit praktijkervaring hebben opgepikt, met empirie onderbouwd, wat kan bijdragen aan de discussie over de inrichting van het toekomstige maatschappelijk bestel.

1.5 Leeswijzer

Dit onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd: in het onderhavige hoofdstuk zijn de aanleiding (1.1), doelstelling (1.2), de onderzoeksvraagstelling (1.3), de bijhorende deelvragen en de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie (1.4) van het onderzoek beschreven.

Hoofdstuk 2: Dit hoofdstuk vormt het theoretisch kader van het onderzoek. In dit hoofdstuk komen theoretische concepten aan bod die de basis vormen voor de empirie en relevant zijn voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Als eerste wordt het burgerinitiatief in een democratische perspectief geplaatst, de bestuurlijke context geschetst (2.1) en wordt ingegaan op de definiëring van het concept burgerparticipatie (2.2, 2.3). Vervolgens wordt er ingezoomd op de factoren die bepalend zijn voor de bevordering van burgerparticipatie (2.4, 2.5, 2.6). Vervolgens wordt de overstap gemaakt naar sociaal kapitaal (2.7); de verschillende componenten, dimensies en de schaduwzijde van het concept worden nader uitgelegd. Tot slot wordt er ingegaan op de samenhang en wisselwerking tussen de twee concepten (2.8), sociaal kapitaal en participatie. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie (2.9).

Hoofdstuk 3: In dit hoofdstuk wordt de aanleiding (3.1), opzet (3.2) en de methodologie en de technieken (3.3) die voor het onderzoek worden gebruikt toegelicht. De hoofdvraag, doelstellingen en het conceptueel model naar aanleiding van het theoretisch kader, vormen de basis voor het onderscheiden van een aantal indicatoren. Aan de hand van deze indicatoren wordt het vraagstuk operationeel in beeld gebracht. Dit hoofdstuk licht tevens het steekproefkader, de validiteit en de wijze van onderzoeksanalyse toe.

Hoofdstuk 4: In dit hoofdstuk wordt het instrument burgerinitiatief nader toegelicht (4.1) en in de Haagse context geplaatst (4.2). Deze context schets de basis, waarin de beschreven casussen, zich afspelen (4.3). De burgerinitiatieven in paragraaf 4.3 vormen de empirische basis voor het onderzoek. In totaal zijn er van 2003 tot en met 2011 eenentwintig initiatieven, waarvan er achttien ontvankelijk zijn verklaard, door de gemeenteraad in behandeling genomen. Elk van de achttien initiatieven wordt voorzien van een korte omschrijving van de inhoud en besluitvorming die er heeft plaatsgevonden.

Hoofdstuk 5: In dit hoofdstuk zal beschreven worden hoe het onderzoek is uitgevoerd (5.1) en worden de resultaten van de interviews weergegeven en geanalyseerd (5.2 en 5.3). De resultaten en analyse op basis van het gebruikte analysekader worden in antwoord op de centrale vraagstelling in twee categorieën opgedeeld. Ten eerste vindt in paragraaf 5.2 een analyse plaats op basis van de verklarende factoren. In paragraaf 5.3. worden de effecten in beeld gebracht.

Hoofdstuk 6: Dit hoofdstuk vormt de afsluiting van het onderzoek. In dit hoofdstuk worden de deelvragen (6.1) en de hoofdvraag (6.2) beantwoord. Vervolgens worden er conclusies getrokken (6.3) en aanbevelingen gedaan (6.4) naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek. Ten slotte wordt er gereflecteerd op de uitvoering van het onderzoek (6.5).

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk komen theoretische concepten aan bod die relevant zijn voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Als eerste wordt het burgerinitiatief in een democratische perspectief geplaatst in, het concept burgerparticipatie wordt gedefinieerd en afgebakend en wordt hierin een keuze gemaakt. Ook wordt de bestuurlijke context geschetst. Vervolgens wordt er ingezoomd op de factoren die bepalend zijn voor de bevordering van burgerparticipatie. Hiervoor worden in de participatieliteratuur twee modellen aangehaald: het Civic Voluntarism model (Verba et al., 1995) en het CLEAR-model (Lowndes et al., 2006). Vervolgens wordt de overstap gemaakt naar het concept sociaal kapitaal; de verschillende componenten, dimensies en de schaduwzijde worden nader uitgelegd. Tot slot wordt er ingegaan op de samenhang en wisselwerking tussen de twee concepten, sociaal kapitaal en participatie. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

2.1 Perspectieven op democratie

“Betrokken burgers zijn belangrijk voor een levende democratie. Ze houden volksvertegenwoordigers en overheidsinstanties scherp en spelen een belangrijke rol in de inkleuring van de maatschappij; ze verschaffen het draagvlak voor het uitvoeren van beleid, vullen het in door hun alledaagse handelen, en zorgen voor maatschappelijke vernieuwing door het inbrengen van ideeën, onderwerpen en aanpakken. Burgers moeten echter wel betrokken kunnen en willen zijn” aldus de WRR (2012: 11) in zijn rapport ‘Vertrouwen in burgers’.

De mate waarin de burger een rol toebedeeld krijgt is afhankelijk van de invalshoek waarmee er naar burgerparticipatie wordt gekeken. Zo wordt er in de literatuur vaak een onderscheid gemaakt tussen een representatief- democratisch perspectief en een participatie-democratisch perspectief.

“In een representatief-democratische opvatting geldt burgerparticipatie als aanvulling op besluitvorming van bestaande politiek-democratische instituties. Binnen dit perspectief is burgerparticipatie dus geen vorm van medezeggenschap of zelfbestuur. De bestaande bestuurlijke organen beslissen, waarbij de participerende burgers de verwachting mogen hebben dat de volksvertegenwoordiging en het democratische bestuur serieus kijken naar de uitkomsten van burgerparticipatie. Vanuit het participatie-democratisch perspectief wordt burgerparticipatie radicaler gezien, namelijk als een manier om burgers zelfbestuur te geven. In dit perspectief worden de bestaande representatieve organen vervangen door vormen van burgerparticipatie. Binnen dit perspectief kunnen vormen van burgerparticipatie dus wel neerkomen op medezeggenschap of zelfbestuur” aldus de ROB (2004: 11).

Volgens de Raad wordt in toenemende mate de burger een belangrijke rol toebedeeld in de agendering, voorbereiding, totstandkoming, uitvoering en beoordeling van beleid. Niet alleen omdat de burger de gevolgen van beleid ervaart, maar ook omdat (partiële) participatie aan het politieke proces als intrinsieke waarde van de Nederlandse samenleving wordt ervaren (2004: 11). Volgens de Raad is het betrekken van burgers bij het beleidsproces geen aanvulling op en geen alternatief voor de representatieve democratie. Vormen van burgerparticipatie kunnen, volgens de Raad, nooit de integrale afweging van de publieke besluitvorming vervangen.

“Burgerparticipatie betreft immers alleen afgebakende onderwerpen, die los van hun samenhang in ogenschouw worden beoordeeld. Burgers hebben bij burgerparticipatie vooral de mogelijkheid hun eigenbelangen en wensen naar voren te brengen en vanuit eigen deskundigheid ideeën en alternatieven aan te dragen, en daarin ligt ook de kracht van burgerparticipatie. Maar juist in de algemene visievorming op de publieke zaak blijven de volksvertegenwoordigende organen een belangrijke en wezenlijke rol vervullen”(ROB, 2004: 11).

2.2 Definitie en afbakening van burgerparticipatie

Over burgerparticipatie is en wordt veel geschreven. Veel onderzoek wordt uitgevoerd naar het nut en de noodzaak van het betrekken van burgers bij de totstandkoming van het beleid. Ondanks vele onderzoeken en literatuur over participatie is er geen eenduidige term of definitie van participatie. Vaak wordt in de literatuur en onderzoeken ook gesproken van ‘interactieve beleidsvorming’. In deze paragraaf zullen de verschillende termen en definities van burgerparticipatie behandeld worden om zo tot een keuze te komen welke definitie het meest passend is voor het burgerinitiatief.

Edelenbos et al. definiëren burgerparticipatie als *“een deelname van burgers aan de politieke besluitvorming en aan de totstandkoming van het beleid”*(2006: 18). Zij zien dat er een ontwikkeling heeft plaatsgevonden van indirecte participatie, zoals stemrecht, petitierecht en inspraak, naar directere vormen van participatie - onder de noemer interactieve beleidsvorming- wat varieerde van een brede maatschappelijke discussie in de jaren zeventig naar het gezamenlijk ontwikkelen en uitvoeren van beleid in de jaren tachtig en negentig van de 20^e eeuw.

Denters (2004) maakt een onderscheid tussen politieke en civiele participatie. Volgens Denters is er sprake van politieke burgerparticipatie als het gaat om deelname van stedelingen aan het politiek-bestuurlijke collectieve besluitvormingsproces van de stedelijke overheid. In een representatieve democratie gaat het hierbij in de eerste plaats om het stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen, maar men kan ook deelnemen aan een inspraakavond over een bestemmingsplan, deelnemen aan bijeenkomsten of contact opnemen met een wethouder, raadsleden of ambtenaren. Dit zijn activiteiten van de burgers die gericht zijn op besluitvorming binnen de stedelijke overheid. Volgens Denters is kenmerkend voor al deze vormen van politieke participatie de externe gerichtheid op de stadsbestuurders en andere participanten in de lokale publieke besluitvorming. Ook Verba et al. (1995: 272-3) hanteren een ruime definitie van het begrip politieke participatie; *“Not only voting and other forms of electoral activity (for example working in campaigns, making financial contributions) but also contacting public officials, attending protests, and getting involved either formally or informally on local issue”*. Lowndes & Prachett (2006) sluiten zich aan bij deze ruime definitie.

Het onderzoeksbureau van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG, 2009: 4) hanteert als definitie van burgerparticipatie alle vormen van participatieve trajecten: *“Burgerparticipatie is het proces waarbij gemeente, betrokken burgers en eventueel externe deskundigen via een open houding naar elkaar met een vooraf besproken aanpak samen vorm en inhoud geven aan (delen van) plannen of beleid. Het proces is gericht op het benutten van elkaars deskundigheid en het verhogen van draagvlak voor te nemen beslissingen”*. In deze definitie heeft men het niet alleen over de participatie van individuele burgers, maar ook over de maatschappelijke organisaties, professionals en instellingen die de belangen van burgers dienen. Te denken valt aan de bewonersorganisaties die bijvoorbeeld de belangen van hun leden behartigen.

Verder stelt het onderzoeksbureau van de VNG dat burgerparticipatie een algemene, brede term is voor activiteiten van de overheid om burgers te betrekken bij haar activiteiten.

De Raad voor het openbaar bestuur definieert burgerparticipatie op de volgende manier:

“Burgerparticipatie heeft een aanvullende werking op de representatieve democratie en betreft de actieve deelname van (groepen) burgers in de verschillende fasen van het beleidsproces. Deze participatie heeft een pro-actief karakter en betreft een door burgers en politiek gelegitimeerd proces, dat een bepaalde procedure kent”(ROB, 2004: 11).

Burgerparticipatie legt de nadruk op de rol van de burger. Aandacht hierbij gaat uit naar de actie van een burger tijdens een punt in het beleidsproces van de overheid. Bij burgerparticipatie in de zuivere zin van het woord ligt de verantwoordelijkheid dan ook niet bij de overheid, maar bij de burger. De burger heeft de verantwoordelijkheid om initiatief te nemen, voor eigen belangen op te komen en ervoor te zorgen dat hij kan participeren bij de overheid. Kenmerken van burgerparticipatie zijn (ROB, 2004: 12):

- *Het heeft een pro-actief karakter; burgers participeren op een vroegtijdig moment in een fase van het beleidproces;*
- *Het is een door burgers en politiek gelegitimeerd proces. Burgers moeten bereid zijn om eraan deel te nemen en het moet ook door het dagelijks bestuur en de volksvertegenwoordiging worden erkend;*
- *Er bestaat een kaderstelling die door het politieke bestuur is aangegeven. Hierin moet duidelijk zijn welke randvoorwaarden gelden en aan welke spelregels het bestuur en burgers zich binden;*
- *De uitkomsten van het beleid staan niet vast en er wordt een speelveld en politieke ruimte aangegeven; ofwel niet alles ligt al vast in besluiten;*
- *Er vindt interactie tussen bestuur en burgers plaats. De communicatie is meerzijdig en moet zich herhalen.*

Voor dit onderzoek wordt de definitie van Denters (2004) gehanteerd, omdat het instrument burgerinitiatief het beste te plaatsen is binnen politieke participatie. Volgens Denters (2004) is er sprake van politieke burgerparticipatie als het gaat om deelname van stedelingen aan het politiek-bestuurlijke collectieve besluitvormingsproces van de stedelijke overheid. Dit onderzoek richt zich op burgers die deelnemen aan het politiek-bestuurlijke collectieve besluitvormingsproces op lokaal niveau, door het indienen van een burgerinitiatief in de gemeenteraad van Den Haag. Het instrument burgerinitiatief wordt behandeld in hoofdstuk vier.

2.3 Generaties burgerparticipatie

Burgerparticipatie is niets nieuws. Het Innovatiecentrum voor het openbaar bestuur InAxis heeft die ontwikkeling geduid met verschillende generaties burgerparticipatie (Van der Heijden et al., 2007: 17). *De eerste generatie burgerparticipatie* ontstond in de jaren zeventig, vooral uit *inspraak* van burgers in plannen rondom ruimtelijke ordening. De overheid is hier leidend; bereidt een besluit voor en burgers en belanghebbenden geven daarover achteraf hun mening. Er is sprake van een sterk ingekaderde participatie, waarbij de overheid duidelijke grenzen stelt en deze streng bewaakt.

De tweede generatie burgerparticipatie is interactieve beleidsvorming en coproductie, ontstaan begin jaren negentig. Ook hier ligt het initiatief bij het bestuur, maar de burger krijgt nu gelegenheid om in een vroege fase mee te denken over de beleids- en besluitvorming, om mede vorm te geven aan het beleid. Inmiddels heeft de overheid veel ervaring opgedaan met deze vorm van participatie en zijn vele participatievormen ontwikkeld. In 2005 inventariseerde de Raad voor het Openbaar Bestuur de mogelijkheden voor participatie van burgers bij agendavorming, beleidsvoorbereiding, besluitvorming, uitvoering en evaluatie. De Raad noemt negentien verschillende vormen van participatie, variërend van het burgerinitiatief dat zaken op de politieke agenda plaatst tot een burgerteam dat in de praktijk uitvoering geeft aan beleid (ROB, 2004).

De derde generatie burgerparticipatie is vrij nieuw. Gemeenten zijn met deze vorm van participatie vanaf 2002 aan het experimenteren. De burger neemt hier het initiatief en heeft de verantwoordelijkheid daarvoor. Volgens Lenos et al. (2006) heeft de derde generatie burgerparticipatie betrekking op zelfbestuur of direct burgerbestuur. De participant is initiatiefnemer en de overheid heeft een 'faciliterende bestuursstijl'. Het bestuur vraagt van de participant een grotere eigen verantwoordelijkheid en slagvaardigheid en biedt ondersteuning (tijd, geld, kennis, deskundigheid, materiële hulpmiddelen). Het burgerinitiatief is het beste te plaatsen binnen de derde generatie burgerparticipatie, aangezien hier de initiatiefnemer zelf aan zet is en de gemeente ondersteunend is in zijn handelen.

Bij de eerste en tweede generatie burgerparticipatie is de overeenkomst dat het initiatief bij het bestuur ligt. Dit verschilt van de derde generatie burgerparticipatie, waarbij de burger zelf het initiatief neemt voor een actie binnen het publieke domein. Het initiatief voor participatie ligt dus bij de burger. *"Zodra de overheid bij zo'n initiatief wordt betrokken spreken we over derde generatie burgerparticipatie. Het is eigenlijk een soort 'omgekeerde participatie' want de overheid participeert als het ware in een initiatief van de burger"*(Van der Heijden et al.,2007: 17). Hoewel er gesproken wordt van drie generaties participatie spelen alle vormen van burgerbetrokkenheid tegenwoordig nog een rol.

2.4 Motieven voor participatie

Niet alleen burgers hebben motieven om te participeren; vanuit de overheid zijn er verscheidene, uiteenlopende redenen burgers te willen betrekken bij het beleidsproces (ROB, 2004). De belangrijkste reden voor burgerparticipatie is het versterken van de democratie. Volgens de Raad zal de overheid een inspanningsverplichting op zich moeten nemen om burgers te motiveren deel te nemen aan dergelijke vormen van burgerparticipatie, ter versterking van de democratie. *"Het zou binnen een democratische rechtsstaat onjuist zijn als bepaalde groepen meer invloed zouden krijgen omdat zij verbaal en communicatief vaardiger zijn dan andere burgers in de samenleving"* (ROB, 2004: 17).

Uit de literatuur (Edelenbos, 2000; Pröpper & van Steenbeek, 2005; Edelenbos en Monnikhof, 2001; ROB; 2004; en Daemen, 2000) blijkt dat er overeenstemming is over de motieven van de overheid om burgers te betrekken bij het beleidsproces. De genoemde motieven voor burgerparticipatie (interactief beleid) in de diverse literatuur kunnen samengevat worden tot vier centrale motieven: democratische beginselen (verhogen van democratische legitimiteit en het dichten van de kloof tussen burger en bestuur), inhoudelijke verrijking, draagvlak en tijdwinst.

Zo spreekt Daemen (2000) in zijn artikel *'Deepening Democracy: Bringing People Back in'* over participatie en governance. Volgens hem zijn er twee belangrijke argumenten die pleiten voor participatie van burgers in besluitvormingsprocessen. De representatieve democratie moet verbeteringen realiseren ten aanzien van de legitimiteit van het beleidsproces bij specifieke onderwerpen en het verbeteren van de effectiviteit van beleid. Door participatie kan de overheid meer inzicht krijgen in de acceptatie van haar beleid en tijdige bijsturing van beleid waar veel verzet tegen is. Het gaat hier om het creëren van draagvlak en het wegnemen van weerstand.

Edelenbos (2000) heeft het over motieven. Hij presenteert in zijn proefschrift een motievenketen van interactief beleid. Hierin laat hij zien hoe de verschillende motieven geschakeld zijn. De Raad voor het Openbaar Bestuur (2004) noemt ook een aantal motieven om burgers te betrekken bij het beleidsproces. Deze motieven komen vrijwel overeen met de motievenketen van Edelenbos. Volgens de Raad biedt burgerparticipatie, naast de mogelijkheden voor communicatie tussen politiek en samenleving ook andere voordelen, voor de agendering, de voorbereiding, de besluitvorming, de uitvoering en de beoordeling van beleid.

Dichten van de kloof tussen burger en gemeentebestuur:

Door de lage verkiezingsopkomst en de lage waardering voor het bestuur constateren gemeentebesturen dat er sprake is van een kloof tussen burgers en bestuurders. De 'kloof' wordt gezien als probleem omdat het duidt op een situatie waarin mensen zich niet kunnen identificeren met het beleid dat de overheid maakt of men zich niet meer kan identificeren met de gekozen vertegenwoordigers. Het gevolg is onder andere non-participatie en desinteresse. Interactief beleid zou bijdragen leveren aan het dichten van de kloof.

Vergroten democratische legitimiteit:

Interactief beleid wordt ingezet om tegemoet te komen aan de wens (op specifieke onderwerpen) tot meer directe democratie en dus aan de wens van inwoners en andere partijen om directe invloed uit te kunnen oefenen op de inhoud en het proces van het beleid. Interactief bestuur is hiermee een aanvulling op het systeem van de representatieve democratie.

Vergroten van draagvlak voor beslissingen:

Interactief beleid wordt ingezet om meer draagvlak te creëren voor het beleid. De gedachte achter het vergroten van het draagvlak is dat als beleid gedragen wordt, de uitvoering makkelijker zal verlopen. Het centrale idee bij draagvlakvorming is dat de betrokkenheid in een interactief proces leidt tot wederzijds begrip.

Streven naar integraliteit in beleid:

Interactief beleid kan worden ingezet om verkokering tegen te gaan, de schotten tussen afdelingen en sectoren weg te halen, om zo te komen tot integraal beleid.

Vergroten van het probleemoplossend vermogen:

Om het probleem beter te kunnen doorgronden en vanuit verschillende perspectieven te kunnen plaatsen kunnen kennis en kunde van anderen ingezet worden om tot betere oplossingen te komen. De problemen zijn vaak complex en de bestuurders hebben vaak niet alle informatie en kennis over het probleem tot hun beschikking. Deze is vaak verspreid over verschillende actoren en/of betrokkenen.

Verhogen van de kwaliteit van beleid:

Interactief beleid draagt bij aan het toelaten van meerdere bronnen, analyses en invalshoeken. De input vanuit de samenleving kan een kwalitatieve bijdrage leveren aan het beleid. Het draagt bij aan creativiteit en vernieuwende inzichten. Dit biedt mogelijkheden om verantwoordelijkheden en financiering te verdelen over betrokkenen.

Vergroten van de bestuurlijke slagvaardigheid:

Interactief beleid wordt ingezet om partijen op proactieve en constructieve wijze te betrekken en daarmee een reactieve en destructieve houding te voorkomen. Door de betrokkenheid in het proces zal men minder geneigd zijn om snel over te gaan tot bezwaar- en beroepsprocedures tegen het beleid. Het gemeentebestuur kan hiermee snel handelen en versneld het beleidsproces implementeren. De slagvaardigheid van het bestuur kan hiermee worden vergroot.

Politiek-strategische motieven:

Bij omstreden, gepolitiseerde, complexe problemen kan interactief bestuur ingezet worden om het proces begaanbaar te maken, problemen te reduceren en het moeizame proces alsnog nieuw leven in te blazen. Interactief beleid kan door bestuurders ook ingezet worden om zich achter de uitkomsten te kunnen verschuilen. Zo worden de betrokkenen ook verantwoordelijk gemaakt voor het proces. Het slagen of falen van een proces is niet alleen te danken of te wijten aan het bestuur. In dit kader spreekt Edelenbos (2000: 89) over een keten van motieven die begint met een moreel motief en eindigt met een inhoudelijk voordeel voor het proces.



Figuur 1: De motievenketen van interactieve beleidsvoering (Edelenbos, 2000:89)

2.5 Participatieladder

Zowel burgers alsook overheid kunnen in verschillende rollen een bijdrage leveren aan participatieve processen. Op welke manier dat gebeurt, bepaalt mede de mate van participatie. Zo zijn er door verschillende auteurs de diverse vormen van participatie en interactiviteit uitgewerkt in zogenaamde 'participatieladders'.

De participatieladder geeft de mate van interactief beleid op een schematische wijze weer. Het oorspronkelijke model komt van Arnstein (1969). Arnstein (1969) ontwierp een participatieladder met acht treden gerangschikt op een ladder.

De onderste twee treden van de ladder omvatten manipulatie en therapie (het idee dat burgers 'genezen' moeten worden van hun tegenstrijdige mening) en beschrijven de niveaus van non-participatie. Volgens Arnstein verwarren sommigen deze met werkelijke participatie. Vervolgens gaat de ladder via informeren en consultatie naar verzoening en partnerschap. Bovenaan de ladder staan gedelegeerde macht en uiteindelijk gezag bij de burger. Ze hanteerde hierbij als centrale vraag: 'Is er al dan niet een machtsherverdeling waarbij diegenen die de macht in handen hebben, een deel ervan afstaan aan de zogenaamde have-nots (dit is de massa zonder macht)?'. In latere jaren hebben verschillende auteurs het model van Arnstein verder aangepast en aangevuld. Om aan te geven wat wel en wat niet onder participatieve beleidsvorming moet worden verstaan, combineren Pröpper en Steenbeek (1999) de stadia van de participatieladder met verschillende bestuursstijlen. Met uitzondering van de gesloten autoritaire bestuursstijl is er bij alle andere bestuursstijlen in meer of mindere mate sprake van interactie tussen initiatiefnemer en de participanten.

Tabel 1. Overzicht participatieladders en bestuursstijlen

Participatieladder Edelenbos (2000)	Bestuursstijlen Pröpper en Steenbeek (1999)	Rol van burger	Rol van Bestuur
participant wordt niet betrokken	1. gesloten autoritaire stijl	geen	voert zelfstandig beleid en verschafft geen informatie
1. informeren	2. open autoritaire stijl	doelgroep van onderzoek/voorlichting levert geen input	voert zelfstandig beleid en verschafft hierover informatie
2. raadplegen	3. consultatieve stijl	geconsulteerde gesprekspartner	bepaalt beleid en geeft de mogelijkheid tot commentaar, maar hoeft daaraan geen consequenties te verbinden
3. adviseren	4. participatieve stijl	adviseur	bepaalt beleid, maar staat open voor andere ideeën en oplossingen
4. coproduceren	5. delegerende stijl	5. meebeslissen binnen randvoorwaarden	5. bestuur besluit over het beleid met inachtneming van de voorgestelde randvoorwaarden
	6. samenwerkende stijl	6. samenwerking op basis van gelijkwaardigheid	6. bestuur werkt en besluit op basis van gelijkwaardigheid met participant samen
5. meebeslissen	7. faciliterende stijl	initiatiefnemer	biedt ondersteuning en laat beleidsvorming aan participanten over

Bron: Edelenbos et al. (2006:21)

In de bovenstaande tabel worden participatieladders en bestuursstijlen van Edelenbos (2006) en Pröpper & Steenbeek (1999) naast elkaar gepresenteerd en gepositioneerd met aandacht voor de precieze rol van de burger en het bestuur in interactieve processen. Het burgerinitiatief past onder ‘meebeslissen’, de hoogste trede van de participatieladder die als burger bereikt kan worden, waarbij de gemeente ondersteuning biedt door een faciliterende rol.

2.6 Factoren voor participatiebevordering

In de literatuur wordt door verschillende auteurs gesproken over beïnvloedende factoren die bevorderend zijn voor burgerparticipatie (Denters & Van Heffen - Oude Vrienlink, 2004; Pröpper et al., 2006; Verba, Schlozman & Brady, 1995; Lowndes et al., 2001, 2006; Loyens & Van de Walle, 2006; Lelieveldt & Van der Kolk, 2005; en Hurenkamp, Tonkens & Duyvendak, 2006).

Er wordt onder andere een onderscheid gemaakt tussen beïnvloeding van de mate van participatie door persoonlijke en door sociologische factoren. Denters (2004) benoemt in zijn empirische onderzoeken drie individuele factoren die het participatieproces beïnvloeden. Deze zijn: persoonlijke kenmerken, etnische afkomst en de competenties van een persoon. Ook Verba, Schlozman & Brady (1995) wijzen op het belang van algemene burgerlijke competenties, zoals mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheden die deels samenhangen met het opleidingsniveau. Voor politieke participatie is naast deze algemene competenties volgens Denters ook van belang dat burgers over specifieke politieke kennis en vaardigheden beschikken, te denken valt aan het kennen van leden van het gemeentebestuur.

In de literatuur wordt gesteld dat mannen van middelbare leeftijd, hoger opgeleiden en mensen met een hoger inkomen meer participeren dan andere burgers. Dit blijkt onder meer ook uit het onderzoek van Pröpper et al. (2006). Uit hun onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak blijkt dat de participanten voor het overgrote deel man zijn, van middelbare leeftijd en hoog opgeleid. De Raad voor het Openbaar Bestuur (2004: 18) heeft eerder in zijn rapport van *'Burgers betrokken, betrokken burgers'* deze ontwikkeling onderstreept en zegt hierover: *"Uit onderzoek naar burgerparticipatie blijkt dat velen zeer weinig participeren en weinigen zeer veel"*. Het zijn dezelfde mensen die bij nieuwe vormen van burgerparticipatie nog een keer participeren. In plaats van de inspraaktijger is er tegenwoordig sprake van de participatietijger. Deze ontwikkeling wordt ook wel de participatieparadox genoemd. Dit is een belangrijke constatering voor de stelling dat vormen van burgerparticipatie de representatieve democratie kunnen versterken (ROB, 2004).

Bij de sociologische factoren gaat het om invloeden van buiten af die invloed hebben op het participatieproces. Denters (2004) benoemt buurtwelstand en sociaal kapitaal als determinerende factoren. Lelieveldt & Van der Kolk (2005) stellen dat verschillende vormen van structureel sociaal kapitaal een positief effect hebben op probleemgerichte participatie. Volgens Lowndes et al. (2006) wordt politieke participatie door een drietal variabelen beïnvloed: de sociaal economische situatie (financiële toestand, studie en burgerlijke competenties/waarden), de aanwezigheid van sociaal kapitaal (relaties, netwerken, verenigingsleven en vertrouwen) en de 'rules-in-use' (zowel formele als informele regels). Zij komt tot deze conclusies door haar vergelijkend onderzoek naar 'rules-in-use' in Middlesborough en Hull.

Dezeure et al. (2008) brengen in hun internationaal vergelijkende literatuurstudie naar lokale participatie verschillende verklarende factoren voor participatie in kaart.

Dit overzicht is opgebouwd aan de hand van een diepgaande literatuuranalyse: vijftientig toonaangevende empirische onderzoeken omtrent lokale burgerparticipatie in vier landen (Nederland, VK, Frankrijk en de VS).

Het onderzoek heeft tot doel alle beïnvloedende factoren in kaart te brengen en na te gaan welke relevant zijn om mee te nemen in een gelijkwaardig onderzoek in een aantal Vlaamse steden. De beïnvloedende factoren voor participatie zijn volgens deze onderzoekers in te delen in twee grote categorieën: individuele factoren en sociologische factoren. De sociologische factoren herverdelen de onderzoekers in de groepen: politiek, ambtelijk, burgers en anderen. In de volgende tabel zijn de verschillende beïnvloedende factoren weergegeven.

Tabel 2. Overzicht van individuele en sociologische factoren die participatie beïnvloeden

Beïnvloedende factoren		
INDIVIDUEEL		Leeftijd Geslacht Opleidingsniveau Etnische achtergrond Tevredenheid van de burger Competenties van de burger Openheid van de burger Perceptie van het lokaal bestuur Inzet in andere verenigingen Mogelijkheid om te leren Beleidsdomein
SOCIOLOGISCH	<i>Politiek</i>	Politieke openheid Geloof in burgerbestuur Politiek leiderschap (ownership) Competitie tussen politieke partijen
	<i>Ambtelijk</i>	Ambtelijke autonomie Openheid van ambtenaren Communicatie Continuïteit Ondersteunen van de burger Toepasselijke participatie-architectuur
	<i>Burgers</i>	Cultuur van burgeractivisme Sterk georganiseerde verenigingen Lokale leidersfiguren
	<i>Andere</i>	SES Sociaal kapitaal Budget Media

Bron: Dezeure et al. (2008:17)

De individuele- en sociologische factoren hebben dus invloed op het besluit van een individu om al dan niet politiek actief te worden. In de participatieliteratuur worden voornamelijk twee modellen gebruikt om structuur te scheppen in de verschillende factoren die bevorderend zijn voor burgerparticipatie: Het Civic Voluntarism model (Verba et al., 1995) en het CLEAR-model (Lowndes, Pratchett & Stoker, 2006).

2.6.1 Het Civic Voluntarism model

Het Civic Voluntarism werd ontwikkeld op basis van een grootschalig onderzoek in de VS ('Citizen Participation Study') naar welke factoren die tot participatie leiden. De insteek die de auteurs kiezen is de vraag waarom mensen niet participeren. De verklarende factoren hebben betrekking op middelen, zoals geld en tijd, sociale competenties 'Civic Skills', motivatie voor politieke betrokkenheid en toegang tot netwerken waardoor mensen worden geworven voor het politieke leven. Het Civic Voluntarism model gaat uit van drie mogelijke redenen om niet te participeren (Verba et al., 1995: 269): "*They can't, they don't want to or nobody asked*". 'They can't' verwijst naar de hulpbronnen, zoals tijd en financiële middelen. Zo zouden burgers over weinig hulpbronnen beschikken. 'They don't want to' heeft betrekking op geen interesse voor het bestuur en 'nobody asked' heeft betrekking op het rekruteren van participanten, ofwel niet gevraagd worden om te participeren.

2.6.2 Het CLEAR-model

Het CLEAR model van Stoker, Lowndes & Pratchett (2006) combineert resultaten uit eerdere onderzoeken en biedt een recent overzicht van bevorderende omstandigheden voor burgerparticipatie in de lokale context. Het CLEAR-model is bedoeld als diagnostisch instrument. De auteurs hebben relevante theorie en empirie gebaseerd op een groot aantal onderzoeken naar participatieprocessen in het Verenigd Koninkrijk. Het model verklaart politieke participatie van burgers aan de hand van vijf factoren. De vijf factoren die door Lowndes, Pratchett & Stoker (2006) worden genoemd zijn:

- CAN DO

De burger moet in staat zijn te participeren. De vraag of burgers kunnen participeren heeft te maken met hun vaardigheden en het hebben van genoeg capaciteiten. Te denken valt aan het beheersen van de taal, zich communicatief kunnen uiten, het beschikken over genoeg hulpmiddelen, zoals tijd of financiële middelen. Deze factor komt overeen met civic skills van Verba, Schlozman & Brady (1995).

- LIKE TO

De burger moet willen participeren. Er kunnen verschillende redenen zijn waardoor burgers gemotiveerd raken om te participeren. Volgens Lowndes, Pratchett & Stoker (2006) is er een aantal factoren dat er voor kan zorgen dat burgers actief worden. Zo kan de mate van binding met de buurt, de mate van vertrouwen in elkaar en in de overheid, de identiteit van burgers en de manier waarop problemen in de buurt worden aangepakt, bepalen of burgers initiatieven ontwikkelen of niet.

- **ENABLED TO**

De burger moet de mogelijkheid hebben om te participeren. Het bestaan van netwerken en groepen ofwel maatschappelijke infrastructures kunnen participatie remmen of juist vergemakkelijken (Lowndes et al., 2006). Deze netwerken kunnen een burger ondersteunen door het delen van informatie of toegang geven tot relevante beslissers. Een burger die zich meer betrokken voelt bij de samenleving zal naar verwachting ook sneller willen participeren, omdat mensen binnen een groep elkaar motiveren.

- **ASKED TO**

Dit aspect houdt in dat de burger door de overheid 'uitgenodigd' moet worden om te participeren en de wijze waarop dit gebeurt. Deze factor heeft dus betrekking op externe positieve stimulansen tot participatie. Het 'gevraagd' worden kan zowel vanuit de overheid komen, als vanuit de samenleving of vanuit een plichtsbesef (Lowndes, Pratchett & Stoker, 2006). Het kan ook voorkomen dat een gemeente burgers uitnodigt om te participeren, bijvoorbeeld door wijkbudgetten beschikbaar te stellen of deel te nemen in wijkpanels. Dit is ook een vorm van 'asked to'.

- **RESPONDED TO**

De burger moet het gevoel hebben dat hij serieus genomen wordt en dat er iets wordt gedaan met zijn input. 'Responded to' is een van de lastigste onderdelen van participatie, omdat de burger niet altijd zijn zin krijgt. De vraag is of er terugkoppeling plaatsvindt over zowel de inhoud als het proces. Reactie achteraf is echter niet de enige manier waarop de overheid responsief kan zijn. Dit kan ook vooraf, of tijdens het proces door met de burger mee te denken. Ook kan een gemeente haar eigen regels een beetje 'buigen', zodat initiatieven van burgers wel in de gemeentelijke regeling passen. Dit is ook een vorm van 'responded to'.

Het CLEAR-model is eerder toegepast door De Graaf et al. (2010), De Graaf & Bodd (2010) en Hulst et al. (2010). In het onderzoek van De Graaf et al. wordt het CLEAR-model gebruikt als beoordelingskader. Ze analyseren bestaande participatienota's uit verschillende Nederlandse steden (31) op basis van het beoordelingskader. In dit onderzoek wordt nagegaan in hoeverre de onderdelen van het CLEAR-model in de participatienota's terugkomen en wordt het CLEAR-model zelf beoordeeld. De onderzoekers gaan na of het CLEAR-model (eventueel met aanpassingen) een goed model is om te hanteren als het gaat om het beoordelen van participatienota's van Nederlandse gemeenten. De Graaf et al. komen in hun onderzoek tot de conclusie dat het CLEAR-model met name laat zien dat 'Can do' en 'Like to' in veel participatienota's ontbreken. Zo zou in de participatienota's vaak een analyse van de kennis en motivatie/bereidheid die burgers hebben, om ook daadwerkelijk te participeren, ontbreken.

De Graaf & Bodd (2010) gebruiken het CLEAR-model als referentiekader in hun onderzoek naar interactieve projecten in de gemeente Eindhoven. Het onderzoek betreft een vervolgonderzoek om een actueel beeld te krijgen van de stand van zaken van burgerparticipatie en in het bijzonder interactief beleid in Eindhoven. De resultaten uit de vragenlijst en interviews worden geduid op basis van dit model. Opvallend is dat met name de elementen 'Enabled to', 'Asked to' en 'Responded to' veelvuldig terugkomen, terwijl de elementen 'Can do' en 'Like to' veel minder gebruikt worden.

Dit punt sluit aan op het onderzoek van De Graaf et al. (2010). Ook in hun onderzoek is er weinig aandacht voor 'Can do' en 'Like to'; er is dus relatief weinig aandacht voor de kennis en competenties van bewoners en weinig aandacht voor de motivatie van deelnemers om (te blijven) deelnemen. In het onderzoek van Hulst et al. (2010) komen de onderzoekers tot de conclusie dat de aanpak die gemeenten hanteerden in de bevordering van bewonersparticipatie in de krachtwijken over het algemeen meer professionals-georiënteerd was dan bewoners-georiënteerd.

Hulst et al. hebben in hun onderzoek zich vooral gericht op de laatste drie factoren van het CLEAR-model: 'enabled to', 'asked to' en 'responded to'. Volgens de onderzoekers zou bevordering van bewonersparticipatie bij deze drie factoren concreet vorm krijgen.

Uit de bestuurde participatieliteratuur blijkt het concept sociaal kapitaal een belangrijke factor te zijn bij participatie van burgers. Ook in het overzicht van Dezeure et al. (2008) wordt sociaal kapitaal als een van de verklarende factoren voor participatie benoemd. Gezien het belang van dit concept voor participatie, wordt in de volgende paragrafen diepgaand ingegaan op sociaal kapitaal.

2.7 Sociaal kapitaal: oorsprong en betekenis

Sociaal kapitaal is een begrip dat sinds zijn introductie in de literatuur als concept in de jaren tachtig zich steeds duidelijker heeft afgebakend. Om de kerngedachte van het begrip te definiëren, dient deze eerst in werkbare termen omschreven te worden: *"Social capital: the ways in which our lives are made more productive by social ties. Social capital has both an individual and a collective aspect – a private face and a public face"* (Putnam, 2000: 19-20).

De kerngedachte van de sociaal kapitaal theorie behelst dat sociale netwerken waarde vertegenwoordigen. Net zoals een hamer (fysiek kapitaal) of een opleiding (menselijk kapitaal) productiviteitsverhogend kunnen werken (zowel individueel als collectief), zo kan sociaal kapitaal de productiviteit van individuen en groepen beïnvloeden. Hoewel het begrip eerder werd gebruikt is het tot de jaren tachtig niet geconceptualiseerd. Uiteindelijk zijn er vier grondleggers van belang geweest in de vorming van het begrip zoals wij in dit onderzoek zullen hanteren.

Als eerste grondlegger omschreef Bordieu (1986) het begrip sociaal kapitaal als de mogelijkheid tot het mobiliseren van een bepaalde omvang van netwerk van sociale relaties en de kwaliteit van dit netwerk, uitgedrukt in de mate van economisch, cultureel of symbolisch kapitaal dat zij bezitten. De rode draad in zijn theorie betreft het doelbewust benutten van sociale contacten door deze om te zetten in institutionele verplichtingen waar rechten aan ontleend kunnen worden (Bordieu, 1986).

De tweede in tijdopvolgende grondlegger is James Coleman. Coleman (1988) heeft een meer economisch gerichte kijk op het concept als generator van individuele doelen door het maximaliseren van individueel nut. Coleman gaat uit van de sociologische, contextgerichte benadering waarin hij pleit voor de integratie van het principe van rationeel en doelgericht gedrag. Hiermee kan zowel individueel gedrag alsook gedrag van sociale organisaties worden verklaard. Hij definieert sociaal kapitaal als een variëteit van entiteiten met twee overeenkomstige elementen: zij bestaan uit een bepaald aspect van de sociale structuur en zij faciliteren bepaalde acties van actoren – hetzij een individu hetzij een rechtspersoon - binnen de structuur (Coleman, 1988: 98). Hij ziet sociaal kapitaal als werkbaar begrip dat het bereiken van doelen faciliteert en daarmee wat eerder onmogelijk was, mogelijk maakt.

Putnam gaf in 1993 het concept met zijn boek *'Making democracy work: civic traditions in modern Italy'* bekendheid. Zijn werk is gebaseerd op een experiment in de jaren zeventig waarbij twintig nieuw gecreëerde regionale Italiaanse overheden werden onderzocht. De vergelijkbare onderzochte instituten verschilden echter in sociale, economische en culturele context. Conclusie uit het onderzoek was dat ceteris paribus regionale overheden het beste presteerden in gebieden waar burgerparticipatie sterk was ingebed.

In dit werk definieerde hij het concept sociaal kapitaal als aspecten van een sociale organisatie, zoals vertrouwen, normen en netwerken, die de efficiëntie van de samenleving kunnen faciliteren door gecoördineerde activiteiten (Putnam,1993: 167).

Deze definitie is later bijgestuurd door meer soorten sociale contacten te scharen onder het concept sociaal kapitaal, waarbij het begrip werd geherdefinieerd als connecties tussen individuen – sociale netwerken en de normen van wederkerigheid en vertrouwen die hieruit ontstaan (Putnam,2000: 19). Deze definitie is afkomstig uit zijn publicatie *'Bowling alone: America's declining social capital'* waarin hij het verval van sociaal kapitaal in America sinds de jaren vijftig onderzoekt. Hij beschrijft de achteruitgang door middel van persoonsgebonden participatie aan de gemeenschap waarop Amerikanen eerder bouwden, en veronderstelt dat dit samenhangt met een achteruitgang in burgerparticipatie en politieke participatie, die benodigd zou zijn voor een sterke democratie. Putnam licht een positieve schijnwerper op het begrip sociaal kapitaal door deze vooral als 'public-goods' te benoemen. Waar in eerste instantie vooral sprake was van collectieve productie van sociaal kapitaal in gemeenschappen en regio's is in zijn latere werk ook het individuele element belicht waarbij individuen gebruik kunnen maken van sociale connecties in de realisering van hun doelen.

De laatste grondlegger van de theorie betreft de socioloog Portes. Hij heeft het begrip sociaal kapitaal vanuit een economisch perspectief gedefinieerd als de capaciteit om (economische) voordelen te bewerkstelligen via sociale netwerken of structuren (Portes, 1998: 6). Deze visie komt enigszins overeen met de visie die Coleman eerder hanteert. Het beschikbaar stellen van kapitaal gebeurt aan de hand van incentives. Portes onderscheidt de kwaliteit van het beschikbaar gestelde kapitaal en de capaciteit om kapitaal tot beschikking te hebben via sociale netwerken/structuren. Portes heeft ook een belangrijke bijdrage geleverd aan het belichten van de mogelijk negatieve gevolgen die sociaal kapitaal kan hebben. In het veelbesproken *'Unsolved Mysteries: The Tocqueville Files II– the downside of social capital'* bespreken Alejandro Portes en Patricia Landolt (1996) de onderbelichte negatieve effecten van sociaal kapitaal door middel van een reeks voorbeelden. Hierbij stellen zij dat door onder andere publicaties van Robert Putnam (1993,2000), het concept onterecht als geheel positief wordt beschouwd.

Met deze voor de literatuur belangrijkste vier grondleggers van het begrip sociaal kapitaal wordt de basis gelegd om nader in te gaan op het begrip. Alle benaderingen leveren een waardevolle bijdrage aan een beter begrip van het concept.

Er zijn vier globale visies die gebruikt worden om het begrip te conceptualiseren: een economisch, sociaal, collectief en individueel uitgangspunt. Zo omschrijft Coleman (1988) vanuit een sociologische context dat er twee hoofdvisies zijn op het concept sociaal kapitaal, waarbij de nadruk kan liggen op het conceptualiseren van de term op basis van de sociale context of op basis van het individu. Deze laatste visie betreft de meer economisch gerichte kijk op het concept als generator van individuele doelen door het maximaliseren van individueel nut. Portes (1998) gebruikt bijvoorbeeld een economische invalshoek om het begrip te verklaren.

Putnam (1993, 2000) gebruikt de term sociaal kapitaal om elementen van een sociaal leven te beschrijven. Hierbij wordt gedoeld op normen, netwerken en vertrouwen, die de middelen zijn die burgers gebruiken om collectieve problemen op te lossen. Tussen de vier beschreven visies bestaan nog tal van varianten, aangezien sociaal kapitaal een begrip is dat wereldwijd vele wetenschappers heeft geboeid. Het feit dat het begrip raakvlakken heeft met zowel sociologie, economie als politicologie en bestuurskunde draagt bij aan deze tegenstrijdige visies.

De benadering die Putnam (2000) koos in zijn *'Bowling alone: America's declining social capital'* levert een genuanceerde kijk op het begrip die aansluit bij dit onderzoek. Zo wordt er vanuit een sociologisch-politieke invalshoek zowel het collectieve als individuele aspect van sociaal kapitaal in de gehanteerde definitie erkend.

"Social capital: the ways in which our lives are made more productive by social ties. Social capital has both an individual and a collective aspect – a private face and a public face" (Putnam, 2000: 19-20).

2.7.1 Componenten van sociaal kapitaal

Putnam (1993) gaat in zijn theorie uit van drie componenten van het begrip sociaal kapitaal: vertrouwen, normen en netwerken. Veruit de belangrijkste van deze drie componenten is het element vertrouwen; vertrouwen tussen burgers. Zowel Putnam (1995) als Fukuyama (1996), Koniordos (2005) en Paxton (1999) benadrukt dit element als de sleutel tot een goed functionerende maatschappij waarbinnen gecoördineerde actie en samenwerking mogelijk is.

Vertrouwen

Voor het begrip vertrouwen geldt net als voor de begrippen 'participatie' en 'sociaal kapitaal' dat er meerdere definities in de literatuur worden gehanteerd. Veenstra (2002) gebruikt verschillende elementen voor vertrouwen en stelt dat om vertrouwen te kunnen definiëren de elementen waar het vertrouwen zich op baseert ook omschreven moeten worden. Op basis van de elementen die Veenstra hanteert wordt het begrip vertrouwen in dit onderzoek als volgt gedefinieerd:

Vertrouwen bestaat uit geloof in bepaalde attributen van een ander persoon, systeem of principe. Vertrouwen is gelinkt aan waarden zoals eerlijkheid en rechtvaardigheid en kan steunen op een mate van voorspelbaarheid, geloof of samenwerking dat ongeacht de situatie prevaleert. Daarnaast bestaat de verwachting dat de ander competent en zorgzaam zal handelen, met besef van zijn plichten in de volbrenging van het doel.

Coleman (1988) legt de nadruk echter op vertrouwen in relaties waarbij het onderhouden van verschillende relaties ervoor zorgt dat individuen elkaar vertrouwen.

Putnam (1993) stelt daarentegen de theorie juist andersom, namelijk dat het vertrouwen op individueel niveau is dat ervoor zorgt dat instituties goed werken. Een belangrijke indicator van vertrouwen op collectief niveau is lidmaatschap van organisaties.

Normen

De tweede component behelst het gebruik van gedeelde normen binnen een groep. Door normen te delen kan een groot deel van het bestaande wantrouwen jegens anderen worden overwonnen ten behoeve van samenwerking. Er kan immers vanuit worden gegaan dat er een bepaalde reciprociteit aanwezig is.

Portes (1998) maakt nog een onderscheid tussen directe reciprociteit waarbij er voor een geleverde 'dienst' meteen een tegenprestatie wordt verwacht en generieke wederkerigheid waarbij er sprake is van een groter vertrouwen, zodat een directe wederdienst/gunst niet noodzakelijk is. Tot slot meent hij dat de samenlevingen waar meer sprake is van generieke wederkerigheid effectiever zijn. Van Deth (2003) spreekt ten aanzien van de component normen over cultureel sociaal kapitaal, waarmee een bepaalde grondhouding wordt aangeduid en er zoals bovenstaand sprake kan zijn van normen van wederkerigheid en plichtsbesef. Lelieveldt & Van der Kolk (2003) stellen in een onderzoek naar de bijdrage van sociaal kapitaal in het oplossen van buurtproblemen, de relatie andersom.

Zij stellen dat een hoge mate van sociaal kapitaal bijdraagt aan sterkere gedeelde normen waardoor mensen sneller geneigd zijn gezamenlijke problemen op te pakken en meer rekening te houden met gedeelde normen (zoals de vuilnis op het juiste tijdstip buiten zetten).

Netwerken

De derde component betreft netwerken. Met netwerken wordt bedoeld clubs en verenigingen waarin mensen uit vrije wil toetreden waarbinnen vertrouwen bestaat. Een van de belangrijkste voordelen van sociaal kapitaal, wat specifiek door netwerken wordt bewerkstelligd, is de toegang tot informatie. Sociaal kapitaal faciliteert een breder aantal bronnen van informatie en verbetert de kwaliteit, relevantie en tijdigheid van die informatie. Coleman (1988) illustreert dit aan de hand van een voorbeeld waarin een onderzoeker door collega's wordt bijgepraat over het nieuwste onderzoek op het betreffende vakgebied. Hays & Kogl (2007) stellen dat het hebben van sociale contacten mensen in staat stelt om ten behoeve van anderen in actie te komen. Het in contact staan met anderen door middel van een netwerk is echter geen synoniem voor het bezitten van sociaal kapitaal, waarvoor ook andere componenten benodigd zijn. Eén van de belangrijkste indicatoren voor het hebben van een netwerk is de woonduur. De tijd dat een individu op een plaats verblijft is indicatief voor het netwerk dat iemand heeft opgebouwd (Hays & Kogl, 2007).

2.7.2 'Bonding' en 'bridging' sociaal kapitaal

Putnam (2000) maakt in zijn theorie onderscheid tussen twee dimensies van sociaal kapitaal, 'bonding' en 'bridging' oftewel bindend en overbruggend. Bonding sociaal kapitaal wordt verworven door interactie met individuen uit de eigen groep. Bij bridging sociaal kapitaal vergaren individuen contacten met mensen die deel uitmaken van andere sociale netwerken. Vanuit een economisch perspectief omschrijft Portes (1998) het effect van deze twee dimensies van sociaal kapitaal als het creëren van een gemeenschap waarin de leden over een doorlopend krediet beschikken bij elkaar. Hij stelt dat net zoals menselijk kapitaal of financieel kapitaal ook sociaal kapitaal de productiviteit van de samenleving kan verhogen.

Adhikari en Dahal (2008) onderzochten in een casestudie de verklarende succesfactoren die bepalen dat bepaalde gemeenschappen om kunnen gaan met het beheer van natuurlijke bronnen wanneer ze hier de kans toe krijgen. Uit het onderzoek dat plaatsvond in het 'Kalahan Forest Reserve' op de Filippijnen bleek dat het beheer van de natuurlijke bronnen niet zonder meer succesvol wordt opgepakt door de gemeenschap als er bepaalde typen sociaal kapitaal niet aanwezig zijn. Om met succes collectieve voorzieningen te beheren zijn de twee elementen bonding en bridging van sociaal kapitaal in interactie met elkaar benodigd. Het samenvoegen van de twee elementen van sociaal kapitaal in plaats van het bevorderen van één element kan behulpzaam zijn bij het oplossen van publieke problemen en het bevorderen van het algemene welzijnsniveau.

Bindend

Het bindend sociaal kapitaal is meer naar binnen gekeerd en heeft betrekking op relaties binnen een afgeschermd groep zoals familie, burens of vrienden. Het effect van bindend sociaal kapitaal is versterking van relaties en de eigen identiteit. Dit gebeurt onder andere door psychologische en materiële ondersteuning binnen het hechte netwerk. Volgens Lelieveldt & Van der Kolk (2004) draagt bindend sociaal kapitaal (buurtbinding) bij aan de emotionele binding met een buurt en de bereidheid om bij (buurt)problemen actie te ondernemen. Deze vorm van sociaal kapitaal draagt er ook aan bij dat bewoners beter in staat zijn gezamenlijk buurtproblemen op te pakken.

Hoewel bindend sociaal kapitaal het voordeel kan opleveren dat relaties binnen de eigen groep hecht zijn en blijven heeft vooral deze dimensie van sociaal kapitaal ook een schaduwzijde, waarbij gedacht kan worden aan uitsluiting van leden van een bepaalde groep en juist het benadrukken van verschillen tussen groepen (Portes, 1996). In paragraaf 2.7.3. worden de mogelijke negatieve effecten van sociaal kapitaal nader omschreven.

Overbruggend

Volgens Putnam (2000) beschikken mensen die in een achterstandspositie verkeren vaak wel over ondersteunende netwerken van lotgenoten (bonding), maar zijn nauwelijks in staat tot bridging; het slaan van bruggen naar mensen in een betere sociaal-economische positie. De heterogeniteit van iemands sociale netwerk zou ten goede komen van diens maatschappelijke kansen: wie toegang krijgt tot het sociale netwerk van een geslaagde buur vergroot in potentie zijn mogelijkheden om te stijgen op de maatschappelijke ladder. Ook Blokland-Potters ondersteunt dit (2006) in haar oratie over het sociale weefsel van de stad waarin zij ingaat op cohesie tussen mensen en netwerken. Zij stelt dat overbruggend sociaal kapitaal mensen in staat stelt sociaal te stijgen, hetzij het bij het vinden van werk, hetzij bij het starten van een opleiding of betrokken raken bij vrijwilligerswerk. Volgens Blokland-Potters spelen omgangsvormen, conversatie en gedragscodes hierbij een rol. Zij stelt dat er niet verwacht kan worden dat er direct profijt kan worden behaald van de contacten maar dat het wel kan leiden tot een uitwisseling van (sociaal) kapitaal waardoor ideeën opgedaan kunnen worden, ambities aangewakkerd en wat uiteindelijk kan leiden tot een verbrede horizon.

De twee dimensies van sociaal kapitaal hebben verschillende consequenties. Zo zorgt bindend sociaal kapitaal ervoor dat er linken gelegd worden met mensen uit dezelfde groep die veel overeenkomsten vertonen, dus bijvoorbeeld dezelfde leeftijd of etniciteit hebben. Deze banden zijn goed voor bepaalde aspecten maar niet voor andere. Als je bijvoorbeeld ziek wordt dan zullen de mensen uit je eigen groep hier aandacht aan besteden en je verzorgen.

Overbruggend sociaal kapitaal, vertegenwoordigt echter banden met mensen die niet tot je groep behoren zoals die van een andere sociale/etnische groep of generatie. In zijn publicatie *'Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity'* beargumenteert Fukuyama (1995) dat de meest succesvolle naties van de nieuwe 'vrije-markt-wereld', diegene zal betreffen die in hun samenlevingsstructuren vrijwillige associaties stimuleren en mensen helpen om samenwerkingsgericht te werken binnen grote organisaties. Voor een moderne democratie is vooral overbruggend sociaal kapitaal van belang daar de democratie divers is. Putnam (2000) stelt overigens dat de twee dimensies van sociaal kapitaal elkaar niet noodzakelijkerwijs uitsluiten, wat aansluit op het onderzoek van Adhikari en Dahal (2008).

2.7.3 De schaduwzijde van sociaal kapitaal

Zoals eerder gesteld was Portes (1996) één van de eersten die aandacht besteedde aan de negatieve gevolgen van de mechanismen van sociaal kapitaal. Hij onderscheidde vier negatieve effecten. Ten eerste het uitsluiten van buitenstaanders van een bepaalde groep, ten tweede het domineren van een groepslid/leden, ten derde het beperken van de vrijheden van groepsleden en ten slotte de oplegging van regels (normen) die een neerwaartse druk opleggen aan groepsleden. Naast Portes zijn er in de literatuur tal van mogelijke negatieve aspecten van sociaal kapitaal te onderscheiden waarvan er enkelen worden uitgelicht.

- *Het in stand houden van gedrag dat het economische uitgangspunt verslechtert in plaats van verbetert*

Volgens Casey (2004) waarschuwde Adam Smith twee eeuwen geleden dat mensen die dezelfde professie beoefenen niet samenkomen voor ontspanning en afleiding, maar om samen te spannen tegen het publiek of om te komen tot prijsverhogingen. In modernere tijden (1982) waarschuwde Manur Olsen tegen heimelijke formaties, kartelvorming en beïnvloedende lobbyorganisaties die de economie minder efficiënt en dynamisch maken. Door hechte relaties kunnen mensen dus ook elkaar beperken en op een negatieve wijze beïnvloeden. In Casey's (2004) studie werd ondervonden dat sociaal vertrouwen en lidmaatschap van maatschappelijke verenigingen een positieve associatie kent met regionale economische prestaties. Alhoewel hij tevens ondervond dat lidmaatschap van economische georiënteerde verenigingen (waaronder ook vakverenigingen en kamers van koophandel) een negatieve associatie kent met regionale economische prestaties, wat enige empirische onderbouwing biedt voor Adam Smith's waarschuwing (Aldridge et al., 2002).

- *Het opwerpen van een barrière bij openheid van sociale netwerken en sociale mobiliteit*

Eerder is het onderscheid gemaakt tussen sociaal kapitaal als 'publiek goed' en sociaal kapitaal als 'verenigingsgoed'. In dat laatste geval kunnen organisaties en vakverenigingen sociaal kapitaal benutten als verenigingsgoed om deelbelangen na te streven van hun deel van de samenleving in plaats van belangen ten behoeve van de maatschappij als geheel. Dit brengt mogelijke gevolgen voor het beleid met zich mee. Een groot deel van de beleidsvorming, variërend van beleidscompetitie tot hervorming van de vakbonden wordt gedreven door deze belangen. Deze deelbelangen zorgen ervoor dat er een barrière wordt opgeworpen bij het open toetreden van sociale netwerken/clubs/verenigingen/organisaties en de sociale mobiliteit hiermee tempert.

Er kan gesteld worden dat informeel sociaal gedrag verschilt tussen groepen in de samenleving (Perri 6, 1997; Hall, 1999). Gezien het belang van informele netwerken, bijvoorbeeld bij het vinden van een nieuwe baan, kunnen de verschillen in toegangen tot sociaal kapitaal juist de ongelijkheden van kansen en sociale uitsluiting benadrukken in plaats van verminderen. Sociaal kapitaal kan in dit geval ook ingezet worden als verenigingsgoed om deelbelangen te vertegenwoordigen, 'ouwe jongens krentenbrood netwerken' zijn immers alom bekend als een van de minpunten van sociaal kapitaal. Anderzijds als iedereen met iedereen verbonden is, verliezen netwerken hun unieke waarde (Aldridge et al. 2002).

- *Benadruk de verschillen in plaats van de overeenkomsten tussen gemeenschappen*

In samenlevingen zoals die van Noord-Ierland zijn er discussieerbare hoge niveaus bindend sociaal kapitaal bij bepaalde groepen, maar is er een laag niveau overbruggend sociaal kapitaal aanwezig tussen verschillende groepen. Het is mogelijk dat er een aanzienlijke hoeveelheid bindend sociaal kapitaal aanwezig is en te weinig overbruggend sociaal kapitaal. Het resultaat hiervan uit zich in een conflictsituatie in plaats van samenwerking tussen gemeenschappen. Een hoog niveau bindend sociaal kapitaal in relatie tot overbruggend sociaal kapitaal kan ook op een negatieve wijze etnische minderheidsgroepen beïnvloeden. Hierbij kan gedacht worden aan sterke banden binnen de eigen (zwakke) gemeenschap (bindend) en zwakke banden met een bredere gemeenschap (overbruggend) die aanleiding kunnen zijn tot een bredere toegang tot kansen (Aldridge et al. 2002).

Naast de bovenstaande negatieve effecten van sociaal kapitaal benoemt Aldridge et al. (2002) nog het faciliteren en versterken van criminele netwerken, het stimuleren van ondermaatse schoolprestaties en het faciliteren van ongewenst gedrag in de samenleving als voorbeelden van het bindende element van sociaal kapitaal dat zowel positieve als negatieve effecten teweeg kan brengen.

2.8 De samenhang tussen burgerparticipatie en sociaal kapitaal

In de literatuur wordt er regelmatig verwezen naar een samenhang tussen de begrippen participatie en sociaal kapitaal (Almond & Verba, 1963; Putnam, 1993; Brehm & Rahn, 1997; Stolle, 1998; Fukuyama, 1995; Dekker, 2002; Uslaner, 2002; Denters, 2004; Lelieveld & Van der Kolk, 2004; Hays & Kogl, 2007). Hoewel er vele auteurs zijn die over een samenhang spreken is het precies vastleggen van de causaliteit vaak moeilijk omdat deze samenhangt met een bepaalde situatie waarin of sociaal kapitaal of participatie de onafhankelijke variabele betreft. Er bestaat zoals in de onderstaande tekst zal worden onderbouwd een tweezijdige causaliteit tussen de begrippen. De link wordt gelegd door middel van vertrouwen.

Ondanks dat er wel onderzoeken zijn gevonden die het verband ondersteunen zijn er ook auteurs die stellen dat er vooral op theoretisch vlak veel is geschreven over de link tussen sociaal kapitaal, vertrouwen en participatie, maar dat werkelijk onderzoek hierbij achterblijft (Newton, 1999) en (Dekker & Van den Broek, 1999). Dekker en de Hart (1999) zijn ook sceptisch over de relatie tussen participatie en sociaal kapitaal. Zij verwijzen in hun onderzoek *'het sociaal kapitaal van de Nederlandse kiezer'* naar interne linken binnen het begrip sociaal kapitaal.

Zo geven privéomstandigheden en de levensfase waarin iemand zich bevindt volgens hen een duidelijker link naar sociale participatie en is bijvoorbeeld opleiding één van de bepalende factoren voor sociaal vertrouwen en politieke participatie.

De drie componenten netwerken, normen en vertrouwen die in paragraaf 2.7.1. aan bod kwamen zijn sterk met elkaar verbonden. In een casestudy naar de verklarende factoren van sociaal kapitaal in Saskatchewan (Canada) stelt Gerry Veenstra (2002) dat vertrouwen, normen en netwerken in verband staan tot elkaar. Normen kunnen volgens Veenstra pas ontstaan wanneer er vertrouwen bestaat tussen individuen. Om vertrouwen te creëren dienen mensen eerst met elkaar in contact te komen. Dit gebeurt binnen netwerken. Ook Putnam onderstreept dit: *"Social networks allow trust to become transitive and spread: I trust you, because I trust her and she assures me that she trusts you"* (Putnam, 1993: 169). Als er vertrouwen is kan de samenleving en participatie pas op gang komen.

De twee concepten participatie (door middel van netwerken) en vertrouwen (door middel van netwerken en normen binnen netwerken) versterken elkaar, maar het verband werkt ook andersom. Putnam merkt dit verband aan als '*virtuous and vicious circles*' (Putnam 1993: 170). Zo zegt Putnam dat burgers die niet participeren kans hebben een gebrek aan politieke invloed te missen wat gevoelens van onmacht kan veroorzaken. Deze gevoelens kunnen veranderen in cynisme en wantrouwen jegens politieke en sociale leiders, overheidsinstellingen en het algemene regime. De richting van de causaliteit tussen de twee is echter niet eenduidig aan te tonen.

Fukuyama (1995) stelt juist dat het de informele normen zijn (binnen de netwerken) waarop het wederzijds vertrouwen gebaseerd is. Deze uiten zich in de waarheid spreken, verplichtingen nakomen en wederkerigheid.

Mensen vertonen dit vertrouwen in de mate waarin zij vertrouwen hebben in elkaar alsook in de grote maatschappelijke instellingen. Rosenblum (1998) en Oliver (2001) vinden echter dat dit te simpel gedacht is en dat het één ding is om te veronderstellen dat vertrouwen zich binnen netwerken verspreidt via interpersoonlijke relaties. Volgens de onderzoekers gaat het echter te ver om hierop te stellen dat hetzelfde opgebouwde vertrouwen in één specifieke context zich laat overdragen op een andere groep in een andere context. Bovendien stelt Oliver dat de gedachten en observaties omtrent de positieve gevolgen van burgerparticipatie afkomstig zijn van politieke wetenschappers en hier dus kanttekeningen bij geplaatst dienen te worden.

Eén van de componenten van sociaal kapitaal die als linking-pin staat tussen de begrippen participatie en sociaal kapitaal, is zoals eerder gezegd, vertrouwen. Zo zegt Putnam (1993) dat collectieve actie gebaseerd is op algemeen vertrouwen. Communicatie tussen individuen en tussen groepen zorgt ervoor dat er vertrouwen wordt gecreëerd wat ervoor zorgt dat men problemen die er spelen, collectief oppakt. Een manier waarop dit gebeurt is door participatie.

Almond en Verba (1963) spreken in hun landenvergelijkend onderzoek '*The civic culture; political attitudes and democracy in five nations*' van sociaal vertrouwen als het fundament van een democratie. Dit sociaal vertrouwen komt naar voren in het vertrouwen dat wordt opgebouwd om op een geciviliseerde wijze politieke discussies uit te vechten. Wanneer er voldoende vertrouwen bestaat zullen burgers niet vrezen voor consequenties van het kenbaar maken van een (politieke) mening en durven te participeren.

Vertrouwen is dus de brug die de twee begrippen met elkaar verbindt. In het onderzoek dat Brehm & Rahn (1997) verrichtten naar het verband tussen vertrouwen en participatie wordt dit aangetoond. Door de analyse van sociale enquêtes in Amerika tussen 1972 en 1994 kwamen zij onder andere tot de stelling dat burgers die participeren in sociale activiteiten meer mensen ontmoeten en interpersoonlijk vertrouwen leren van de omgang met anderen. Er bestaat volgens hen een wederkerige relatie tussen participatie en vertrouwen. Het onderzoek toont echter aan dat het effect van participatie op sociaal vertrouwen sterker is dan andersom. Uslaner (2002) meent echter in zijn boek '*the moral foundations of trust*', dat het verband juist andersom werkt: participatie komt voort uit vertrouwen, dat ten grond ligt aan een levenshouding.

2.8.1 Wisselwerking sociaal kapitaal en participatie

Putnam besteedt door middel van de bovengenoemde drie componenten van sociaal kapitaal aandacht aan het verband tussen participatie en sociaal kapitaal. Hij gaat daarbij uit van het opbouwen van sociaal vertrouwen door middel van participatienetwerken waarbinnen interpersoonlijke contacten zijn en er normen worden gecreëerd die vertrouwen opwekken en vertrouwen versterken. Volgens Putnam (1993) leidt participatie tot sociaal kapitaal.

Ook Dekker (2002) ondersteunt de relatie tussen participatie en sociaal kapitaal. Hij spreekt over de bijdrage van participatie in sociale organisaties aan de ontwikkeling van publieke opinievorming, wat als een onderdeel van sociaal kapitaal beschouwd kan worden. Dekker ziet zowel publieke opinievorming als sociaal kapitaal als onderdelen van de 'civil society' die verschillende aspecten van het begrip weergeeft.

Hays & Kogl (2007) tonen door hun casestudy naar het belang van buurtidentiteit en betrokkenheid aan dat er een sterke relatie bestaat tussen participatie in formele buurtverenigingen en lokale en nationale politieke participatie.

Hiermee veronderstellen zij dat sociale participatie (sociaal kapitaal) leidt tot politieke participatie. Deze resultaten worden onderbouwd door een veel eerder onderzoek van Almond en Verba (1963) naar politieke en sociale attitudes die bepalend zijn voor het succes van een democratie; het eerdergenoemde onderzoek *'The civic culture; political attitudes and democracy in five nations'*. Zij stellen dat er een verband bestaat tussen sociale participatie (sociaal kapitaal) en politieke participatie op individueel en collectief niveau, waarbij er over sociale en politieke participatie op individueel niveau een aantal voorbeelden zijn waarom er een verband bestaat:

- Door deelname aan sociale netwerken komen mensen in contact met actieve mensen waardoor zij worden getriggerd om mee te doen aan politieke participatie;
- Men wordt door deelname aan sociale organisaties blootgesteld aan politieke informatie; er wordt met elkaar gepraat over maatschappelijke issues, in een preek van de kerk of bij de borrel na de toneelvereniging;
- Er worden vaardigheden ('civic skills') opgedaan die onder andere in politieke participatie van toepassing zijn zoals deelname aan vergaderingen, spreken in het openbaar, presenteren of het schrijven van communiqués.

Juist ook de relatie tussen sociale organisaties en de politiek is van belang. Vaak voorzien sociale organisaties in collectieve voorzieningen en vertegenwoordigen zij publieke deelbelangen waardoor er een samenhang ontstaat met het werkveld van de overheid. Het deelbelang van de organisatie wordt vervolgens verdedigd tegenover de overheid en zorgt ervoor dat er politieke standpunten worden ingenomen. De leden raken hierdoor collectief betrokken bij hetgeen waar de organisatie voor staat. Op deze manier bewerkstelligt participatie het opbouwen van, sociaal kapitaal, en daarmee politieke participatie.

Denters (2004) richt zich in zijn onderzoek naar stedelijke burgerparticipatie op factoren die bijdragen aan participatie. Hij ziet het hebben van contacten met burens, lidmaatschap van een buurtvereniging, het hebben van vrienden binnen en buiten de buurt en lidmaatschap of contacten met andere vrijwillige associaties als vormen van sociaal kapitaal die een voorwaarde zijn om te participeren. Ook Lelieveldt & Van der Kolk (2004) zien de genoemde factoren als van belang voor participatie.

Denters noemt naast factoren die betrekking hebben op sociaal kapitaal, die hij schaaft onder sociologische factoren, ook individuele factoren die van belang zijn voor de mate waarin iemand participeert. Zowel de collectieve als individuele factoren die Denters benoemt komen overeen met de voorbeelden van Almond en Verba. Almond en Verba (1963) spreken ook over een specifieke link tussen sociaal vertrouwen en politieke participatie. Dit komt naar voren in het vertrouwen dat wordt opgebouwd om op een geciviliseerde wijze politieke discussies uit te vechten. Het besluit van een burger om politiek actief te worden is dus afhankelijk van zowel individuele als sociologische factoren. Er is een wisselwerking tussen participatie en sociaal kapitaal, beide elementen beïnvloeden elkaar.

2.9 Conclusie en reflectie

Uit de bestudeerde literatuur blijkt dat er vele factoren zijn die een rol spelen bij participatie van burgers. In dit theoretisch kader wordt getracht de verklarende factoren hiervan te beschrijven. Naast persoonlijke kenmerken en competenties van een persoon blijken ook sociologische factoren zoals sociaal kapitaal, een rol te spelen in de bevordering van burgerparticipatie. Vooral het begrip sociaal kapitaal is een belangrijke component in deze verklaring.

Sociaal kapitaal, haar oorsprong, facetten, typen en schaduwzijde wordt daarom grondig toegelicht. Zo is het begrip in de jaren tachtig ontstaan en kunnen er vier globale visies worden gebruikt om het begrip te conceptualiseren: het economisch, sociaal, collectief en individueel uitgangspunt. Alle uitgangspunten leveren een belangrijke bijdrage aan het begrip. Omdat Putnam (1993, 2000) echter een sociologisch-politieke invalshoek kiest die zowel het collectieve als individuele aspect van sociaal kapitaal erkent en deze invalshoek aansluit bij het onderzoek, wordt er voor gekozen om voornamelijk op zijn uitgangspunten te focussen. Putnam (1993) verifieert de belangrijkste drie componenten waaruit het begrip wordt gevormd, zijnde netwerken, normen en vertrouwen en maakt tevens het onderscheid tussen bindend en overbruggend sociaal kapitaal (2000).

Verschillende auteurs zoals (Almond & Verba, 1963; Putnam, 1993; Brehm & Rahn, 1997; Stolle, 1998; Fukuyama, 1995; Dekker, 2002; Uslaner, 2002; Denters, 2004; Lelieveldt & Van der Kolk, 2004; Hays & Kogl, 2007) tonen verbanden die betrekking hebben op sociaal kapitaal en participatie. Het verband wordt aangetoond door het begrip vertrouwen wat een hoofdrol speelt in zowel de begrippen participatie als sociaal kapitaal. Er zijn echter ook auteurs die het verband tussen sociaal kapitaal en participatie in twijfel trekken zoals Newton (1999) die stelt dat empirisch onderzoek voor het aantonen van een verband achter blijft. Dekker en de Hart (1999) zien juist aanwijzingen voor een sterke samenhang van factoren binnen het begrip sociaal kapitaal.

Alhoewel in de literatuur door verschillende auteurs op theoretisch vlak sterke verbanden worden gelegd tussen sociaal kapitaal en participatie, blijft empirisch onderzoek hierbij nog achterwege. Dat het werkelijke onderzoek op dit gebied nog achter blijft wil nog niet zeggen dat de theoretische aannames onjuist zouden zijn. In dit onderzoek wordt aansluiting gezocht met de theoretische aannames dat er wel verbanden zijn tussen sociaal kapitaal en participatie. Wat duidelijk uit de literatuur naar voren komt is dat sociaal kapitaal benodigd is om burgers te activeren. Voordat burgers deelnemen aan participatieprocessen moeten zij in het bezit zijn van sociaal kapitaal.

Het toegang hebben tot netwerken, het hebben van vertrouwen in medemensen, ter bevordering van samenwerking en het ontwikkelen van een (gezamenlijk) normbesef, levert een sterke bijdrage aan het activeren van burgers. Hiermee is individueel sociaal kapitaal, een sterk verklarende individuele factor voor participatie. De drie componenten: vertrouwen, normen en netwerken, kunnen een stimulerende werking hebben bij de participatiebevordering van een burger. Andersom kunnen burgers door participatie deze drie componenten verder ontwikkelen en zo hun sociaal kapitaal versterken. Het sociaal kapitaal is hiermee enerzijds een verklarende factor voor participatie en anderzijds ook een effect van participatie. Door deelname aan participatieprocessen kan het sociaal kapitaal van een burger- afhankelijk van de mate van tevredenheid over de participatieprocessen- toe dan wel afnemen. Het is goed denkbaar dat wanneer een burger niet tevreden is over het proces of over de uitkomst van een proces, zijn vertrouwen en/of normbesef een deuk kan oplopen, waarbij het individuele sociaal kapitaal kan afnemen.

Andersom is het ook denkbaar dat burgers die naar tevredenheid een participatieproces doorlopen meer vertrouwen kunnen opbouwen, hun normbesef versterken en hun netwerk verder uitbouwen, waarbij hun sociaal kapitaal kan toenemen.

Voor het conceptueel model van dit onderzoek wordt zowel naar individuele als sociologische factoren gekeken als verklaring voor participatie. Hiervoor wordt deels het CLEAR-model van Stoker, Lowndes & Pratchett (2006) gebruikt. De componenten die de individuele factoren bepalen zijn 'can do' en 'like to'. De sociologische factoren behelzen twee elementen van het CLEAR-model, namelijk 'asked to' en 'responded to'. Daarnaast wordt het begrip sociaal kapitaal geschaard onder sociologische factoren en wordt deze geanalyseerd aan de hand van drie componenten: vertrouwen, normen en netwerken. Sociaal kapitaal wordt in de analyse niet als een collectief, maar vanuit een individuele invalshoek, benaderd, wat verband houdt met de onderzoekseenheid, zijnde individuele initiatiefnemers.

Uit de bestudeerde literatuur blijkt dat er een zekere mate van overlap en overeenstemming is over de beïnvloeden factoren voor participatie. De genoemde factoren van het CLEAR-model zijn ook terug te vinden in het overzicht van Dezeure et al. (2008). Zo kan 'can do' en 'like to' ingedeeld worden onder individuele factoren. De factoren 'enabled to', 'asked to' en 'responded to' hebben weer betrekking op sociologische factoren.

De indeling van indicatoren die Dezeure et al. (2008) hanteert onder 'sociologische factoren' komt grotendeels overeen met indicatoren voor de componenten van sociaal kapitaal: vertrouwen, normen en netwerken. Hoewel het begrip sociaal kapitaal, zowel thuis kan horen onder individuele factoren als sociologische factoren, kan er in de uitwerking van het begrip een keus in focus worden gemaakt. Dit is afhankelijk van de onderzoekseenheid. In dit onderzoek wordt gefocust op individueel sociaal kapitaal.

De twee gezichten van sociaal kapitaal maakt het problematisch om de individuele danwel de collectieve benadering eenduidig vast te stellen. De scheidslijn van wat individueel gericht is en wat collectief, is niet altijd precies vast te stellen omdat het individuele onlosmakelijk verbonden is met het collectieve. Het sociaal kapitaal van een individu ontstaat in relatie tot zijn omgeving. De verschillende inbeddingen en 'gezichten' die het begrip sociaal kapitaal heeft, zo ook in dit onderzoek, komt overeen met de gekozen definitie van Putnam *"Social capital: the ways in which our lives are made more productive by social ties. Social capital has both an individual and a collective aspect – a private face and a public face"* (2000: 19-20).

In dit onderzoek is gekozen voor individueel sociaal kapitaal, en daarmee niet voor een collectieve invalshoek. De individuele insteek heeft te maken met de scope van het onderzoek dat enkel gericht is op de individuele initiatiefnemers. De individueel verklarende factoren bestaan uit de aspecten van het CLEAR-model: 'can do' en 'like to'. De sociologische verklarende factoren bestaan uit de aspecten van het CLEAR-model: 'asked to', 'responded to', en de drie componenten van sociaal kapitaal: vertrouwen, normen en netwerken.

Tevens wordt sociaal kapitaal bij het analyseren van het effect van participatie gebruikt. Hoewel op dezelfde wijze gedefinieerd en bestaande uit dezelfde componenten, wordt sociaal kapitaal, om het effect optimaal weer te geven, integraal geanalyseerd. Dit is tegenstelling tot het gebruik van sociaal kapitaal als individueel verklarende factor. Deze analyse leent zich voor een duidelijke onderverdeling in de componenten: vertrouwen, normen en netwerken.

De onderzoekers zijn zich terdege bewust dat het 'dubbele' gebruik van sociaal kapitaal, voor- en na participatie, tot enige verwarring kan leiden bij het lezen van de resultaten en analyse in hoofdstuk vijf. Echter, door het tweeledige gebruik van het concept, kan bruikbare data verkregen worden over een verandering in het niveau van sociaal kapitaal van de initiatiefnemers, in hun eigen perceptie.

Hoofdstuk 3 Methode van onderzoek

In dit hoofdstuk worden de aanleiding, opzet, de methodologie en de technieken die voor het onderzoek worden gebruikt toegelicht. De hoofdvraag, doelstellingen en het conceptueel model naar aanleiding van het theoretisch kader, vormen de basis voor het onderscheiden van een aantal indicatoren. Aan de hand van deze indicatoren wordt het vraagstuk operationeel in beeld gebracht. Dit hoofdstuk licht tevens het steekproefkader, de validiteit en de wijze van onderzoeksanalyse toe.

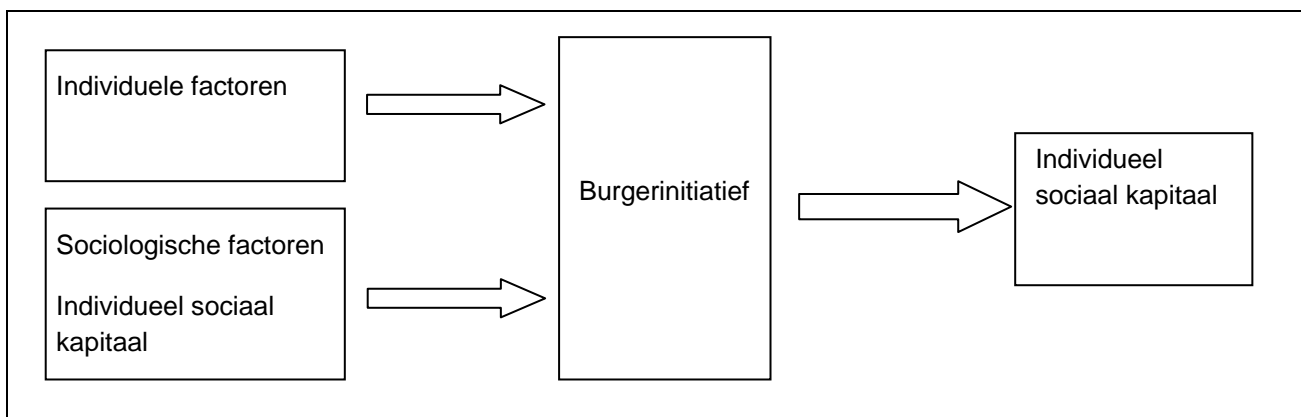
3.1 Aanleiding

Eén van de participatievormen is het burgerinitiatief. Het burgerinitiatief is een vrij nieuw instrument voor burgers om een onderwerp of voorstel op de agenda van de raad te plaatsen. Het kan op deze manier de participatie en betrokkenheid van burgers vergroten en geeft hen de mogelijkheid direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda. Zoals in het theoretisch kader is beschreven, bestaat er een wisselwerking tussen sociaal kapitaal en participatie. Het onderzoek is zowel wetenschappelijk als praktisch relevant. Het onderzoek kan een bijdrage leveren aan de empirische kennis over de burgers die gebruikmaken van het formele burgerinitiatief en de verwachtingen die zij hebben ten aanzien van dit participatie-instrument. Praktisch kan dit onderzoek door de gemeente Den Haag (gemeenteraad, griffie) gebruikt worden om beter inzicht te verkrijgen in de stimulerende factoren en het effect van participatie op burgers. De centrale onderzoeksvraag luidt:

‘Welke factoren bepalen dat burgers burgerinitiatieven ondernemen en wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?’

Deelvragen:

1. Welke individuele factoren zijn bepalend geweest in het ondernemen van een burgerinitiatief?
2. Welke sociologische factoren zijn bepalend geweest in het ondernemen van een burgerinitiatief?
3. Wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?



Figuur 2. Conceptueel model

Het conceptueel model (figuur 2) is gebaseerd op de kernbegrippen uit het theoretisch kader. Voor het conceptueel model van dit onderzoek wordt zowel naar individuele factoren alsmede naar sociologische factoren gekeken als verklaring voor participatie. Hiervoor wordt deels het CLEAR-model van Stoker, Lowndes & Pratchett (2006) gebruikt. De componenten uit het CLEAR-model die de individuele factoren bepalen zijn 'can do' en 'like to'. De sociologische factoren behelzen twee elementen van het CLEAR-model, namelijk 'asked to' en 'responded to'. Daarnaast wordt het begrip sociaal kapitaal geschaard onder sociologische factoren en wordt deze geanalyseerd aan de hand van drie componenten: vertrouwen, normen en netwerken. Sociaal kapitaal wordt in de analyse niet als een collectief begrip gezien, maar vanuit een individuele invalshoek benaderd. Dit houdt verband met de gekozen onderzoekseenheid, zijnde de individuele initiatiefnemers. Sociaal kapitaal wordt daarnaast als integraal concept gebruikt voor de analyse van het effect van burgerinitiatieven.

3.2 Operationalisering

In dit onderzoek zal zoals eerder benoemd het CLEAR-model gedeeltelijk worden gebruikt als analysekader. Het model is meer omvattender is dan het Civic Voluntarism model; de vijf genoemde factoren behelzen zowel individuele factoren als sociologische factoren. 'Can do' en 'like to' hebben vooral betrekking op individuele factoren. De sociologische factoren hebben betrekking op: 'enabled to' en 'asked to'. 'Responded to' maakt geen deel uit van dit onderzoek, omdat de focus van het onderzoek alleen op de initiatiefnemers zelf gericht is en niet op de responsiviteit van het bestuur. Naast het CLEAR-model worden de drie componenten van sociaal kapitaal: vertrouwen, netwerken en normen (sociaal kapitaal) gebruikt in het analysekader om zicht te bieden op de verklarende factoren voor participatie. De focus van het begrip sociaal kapitaal zal echter, gezien de gekozen onderzoekseenheid, een focus hebben op de individuele aspecten. Het CLEAR-model is eerder in Nederland toegepast door de Graaf et al. (2010), de Graaf en Bodd (2010) en Hulst et al. (2010). Daarnaast worden de drie componenten van sociaal kapitaal op een integrale wijze gebruikt om het effect van de participatie in kaart te brengen.

Tabel 3. Analyse kader

CLEAR-MODEL	Indicatoren	Vragen
	INDIVIDUELE FACTOREN	
Can do	Competenties en kennis	Wat is het opleidingsniveau van de initiatiefnemers? Hoe hebben de initiatiefnemers de procedures rondom het burgerinitiatief ervaren? (ambtelijke taal, verdediging in de commissie en in de gemeenteraad, lobbyen bij de politiek).
Like to	Motivatie	Wat was de reden waarom initiatiefnemers een burgerinitiatief indienden? Is er eerder ervaring opgedaan met een participatietraject?
	SOCIOLOGISCHE FACTOREN	
Enabled to	Gelegenheid en facilitatie	Hoe worden burgers in staat gesteld om te participeren? Wordt hen de mogelijkheid geboden om te participeren, (hoe) krijgen zij de kans?
Asked to	Invitatie en mobilisatie	Worden burgers gevraagd/gestimuleerd om een burgerinitiatief in te dienen? Is er een externe positieve stimulans tot participatie?

SOCIAAL KAPITAAL	Indicatoren	Vragen
	SOCIOLOGISCHE FACTOREN	
Vertrouwen		Met wie werkt de initiatiefnemer samen en waarom? Heeft de initiatiefnemer ook steun gevraagd en gekregen van mensen in de wijk/buurt? Vindt de initiatiefnemer zijn medemens over het algemeen bekwaam en verantwoordelijk? Heeft de initiatiefnemer het gevoel rechtvaardig te zijn behandeld tijdens het initiatief? (dit kan betrekking hebben op alle betrokken actoren) Heeft de initiatiefnemer een helder (transparant) beeld van het proces, de actoren en de belangen van zijn initiatief? Heeft de initiatiefnemer geloof in de consistente besluitvorming over het ingediende initiatief?
Normen	Plichtsbesef ten aanzien van de gemeenschap en de mate van het nastreven van eigen belang.	In hoeverre volgt de initiatiefnemer de ontwikkelingen op buurt-, wijk- of stadsdeelniveau? In hoeverre is de initiatiefnemer bereid zich in te zetten voor de buurt/wijk/het stadsdeel?
Netwerken	Sociale relaties binnen en buiten de buurt.	Is de initiatiefnemer lid van organisaties? In welke mate heeft de initiatiefnemer contacten met burens/vrienden/kennissen? Is de initiatiefnemer bekend met de lokale politiek?

3.3 Onderzoeksmethoden en technieken

De hoofdvraag van het onderzoek is erop gericht om te achterhalen welke oorzaken of omstandigheden hebben geleid tot het participatieve gedrag van de respondenten. Ook wordt er vanuit de perceptie van de initiatiefnemers onderzocht of het burgerinitiatief effect heeft gehad op hun sociaal kapitaal en worden deze effecten geanalyseerd. Het is daarmee een verklarend onderzoek met een tweeledige doelstelling:

1. In kaart brengen welke factoren doorslaggevend zijn geweest voor het ondernemen van een burgerinitiatief.
2. Verklaaren wat de effecten zijn van burgerinitiatieven op het sociaal kapitaal van de initiatiefnemers, volgens de initiatiefnemers zelf.

Onderzoeksmethode

De onderzoeksgegevens zijn achterhaald door

- 1) Bestaand materiaal:
 - a. De ingediende burgerinitiatieven tussen 2003 en 2011;
 - b. Bestuurlijke documenten van de gemeente Den Haag, waaronder de verordening op het burgerinitiatief, procesdocumenten, raadsmededelingen, burgemeesters- en wethoudersbrieven, raadsmededelingen en voorstellen van het presidium;
- 2) Interviews met initiatiefnemers. In bijlage 1 is een overzicht van geïnterviewden opgenomen.

Om bovenstaande kwalitatieve gegevens te achterhalen wordt gebruik gemaakt van semi-gestructureerde diepte-interviews. Vooraf is een aantal open vragen geformuleerd die voortvloeien uit de geoperationaliseerde kernbegrippen. Hiermee wordt getracht de interviews binnen bepaalde kaders te sturen zonder voorgestructureerde antwoordmogelijkheden te formuleren (van Thiel, 2010). Deze methode biedt een grote mate van flexibiliteit tijdens de gesprekken.

Het onderzoeken van bestaand materiaal dient voornamelijk als ondersteuningsmethode. De respondenten van de interviews (de hoofdinitiatiefnemers) worden per brief benaderd om mee te werken aan het onderzoek. Bij geen respons worden de respondenten per e-mail benaderd. Als laatste optie zullen respondenten die niet gereageerd hebben op de brief en e-mail, telefonisch benaderd worden. Voor de interviews wordt als eerste de hoofdinitiatiefnemer aangeschreven, waarna er contact wordt opgenomen met opeenvolgend de tweede en derde initiatiefnemer.

Steekproefkader

De populatie onderzoekseenheden (N) is beperkt. De eenheden betreffen alle vanaf 2003 tot en met 2011 ingediende burgerinitiatieven die door de gemeenteraad ontvankelijk zijn verklaard. Dit zijn in totaal achttien burgerinitiatieven verspreid over buurt (8), wijk (6) en stedelijk niveau (4). Een gedeelte van de contactgegevens van de initiatiefnemers is opgevraagd via het openbare zoekstelsel bestuurlijke stukken van de gemeente. De contactgegevens van de initiatiefnemers vanaf 2010 zijn via de gemeente Den Haag opgevraagd.

Validiteit en betrouwbaarheid

Een methode om aantasting van de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek tegen te gaan is triangulatie (driehoeksmeting), (Van Thiel, 2010: 59). In dit onderzoek kan dat bijvoorbeeld door triangulatie van operationalisaties.

Burgerinitiatieven, participatie en sociaal kapitaal zijn begrippen die op een bepaalde manier gedefinieerd kunnen worden en daaraan dus ook gemeten worden. Bij het operationaliseren van de begrippen kan door het gebruik van meerdere bronnen bij het vaststellen van de definities, de betrouwbaarheid ervan worden verhoogd. Daarnaast kunnen de interviews anoniem worden afgenomen waardoor de valkuil van sociaal wenselijke antwoorden kan worden ontkracht. Tevens worden de interviews in duo's afgenomen en met geluidsapparatuur opgenomen waarna er een transcript van de interviews wordt gemaakt.

Analyse onderzoeksgegevens

De onderzoeksgegevens verkregen uit interviews en bestaand materiaal leveren kwalitatieve gegevens op. Op basis van het analysekader worden de gegevens gestructureerd en met behulp van het theoretisch kader geanalyseerd.

Hoofdstuk 4 Het burgerinitiatief en de casussen

In dit hoofdstuk wordt het instrument burgerinitiatief nader toegelicht (4.1) en in de Haagse context geplaatst (4.2). Deze context schetst de basis, waarin de beschreven casussen zich afspelen. De burgerinitiatieven in paragraaf 4.3 vormen de empirische basis voor het onderzoek. Er wordt per casus kort beschreven waar het voorstel betrekking op heeft, welk type burgerinitiatief het betreft (schaal) en wat de uitkomst is geweest van besluitvorming over het initiatief.

4.1 Het burgerinitiatief

Op 7 maart 2002 is de Wet dualisering gemeentebestuur van kracht geworden. De kern van de dualisering is de ontvlechting van de raad en het college. Volgens de handreiking burgerinitiatief (VNG, 2004: 9) gebeurt dit door een scheiding aan te brengen in de samenstelling, functies en bevoegdheden van de raad en het college. Een wethouder is niet meer tegelijkertijd raadslid. De bestuursbevoegdheden worden bij het college geconcentreerd. De kaderstellende en de controlerende taken van de raad worden versterkt en er komt meer nadruk te liggen bij zijn vertegenwoordigende functies.

Met de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur werd tegelijkertijd de mogelijkheid tot het indienen van een burgerinitiatief gecreëerd (VNG, 2004). Het burgerinitiatief is een instrument voor burgers om een nieuw onderwerp of voorstel op de agenda van de raad te plaatsen. Voor de raad is het een instrument om de volksvertegenwoordigende functie van de raad te versterken. Dit was ook één van de beoogde effecten van de dualisering. De raad moet vervolgens over het burgerinitiatief beraadslagen, mits aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Door de invoering van het burgerinitiatief is het vertalen van geluiden uit de samenleving niet langer het alleenrecht van raadsleden. Volgens de handreiking burgerinitiatief (2004) hebben burgers nu zelf het recht om publieke agendapunten tot onderdeel van de politieke agenda te maken. Het burgerinitiatief biedt een extra kanaal waarlangs zaken die in de samenleving leven hun weg naar de gemeentelijke politiek kunnen vinden.

In de handreiking burgerinitiatief (VNG, 2004: 3) wordt voor het burgerinitiatief de volgende definitie gehanteerd:

“Het burgerinitiatief is een activiteit van één of meer burgers gericht op bevordering van het algemeen belang met een meerwaarde voor de gemeenschap welke plaatsvindt in het publieke domein en waarbij de overheid op enig moment een rol speelt, maar waarbij de initiatiefnemer ‘geestelijk eigenaar’ blijft”.

Gemeenten hebben de vrijheid een lokale invulling te geven aan de modelverordening van het burgerinitiatief (Edelenbos et al., 2008). Om het burgerinitiatief een volwaardige plaats in het democratisch bestel te geven en om de participatie en betrokkenheid van burgers daadwerkelijk te vergroten, dient het burgerinitiatief zo laagdrempelig mogelijk te zijn en met zo min mogelijk voorwaarden omgeven.

De voorwaarde dat het om nieuwe voorstellen of onderwerpen dient te gaan, voorkomt dat voorstellen die reeds door de raad zijn afgehandeld opnieuw op de agenda komen.

Doel van een burgerinitiatief is burgers maximale zekerheid te bieden over behandeling van hun initiatief. Die behandeling wordt gegarandeerd, doordat de raad zich verplicht om het onderwerp op de raadsagenda te plaatsen.

Essentieel voor het burgerinitiatief is dat de initiatiefnemers 'geestelijk eigenaar' blijven. De rol van de overheid is slechts faciliterend. Het is voor de politiek niet mogelijk een voorstel zonder toestemming van de initiatiefnemers aan te passen of (onherkenbaar) te veranderen. Burgers zullen hun eigen idee dus altijd kunnen blijven herkennen. Het burgerinitiatief is bedoeld als verbindingsschakel tussen de representatieve en de participatieve democratie.

De directe invloed van burgers versterkt de (legitimiteit van de) besluitvorming in de raad. Het burgerinitiatief is één van de mogelijkheden om participatie van burgers bij de beleidsvorming en besluitvorming door de gemeenteraad te stimuleren. Het burgerinitiatief kan gezien worden als een aanvulling vanuit de participatieve democratie op de bestaande representatieve democratie. Immers, niet alleen de volksvertegenwoordigers bepalen de politieke en maatschappelijke agenda, maar ook de burgers zelf. Het burgerinitiatief kan de directe participatie en betrokkenheid van burgers vergroten en geeft hen de mogelijkheid direct invloed uit te oefenen op de politieke agenda. Deze invloed van burgers kan de democratische legitimiteit van de politieke besluitvorming in de raad vergroten (VNG, 2004).

4.2 De Haagse verordening op het burgerinitiatief

Er bestaan reeds diverse formele en informele mogelijkheden om een onderwerp aan de politieke agenda toe te voegen. Via de formele weg kan, bijvoorbeeld voorafgaand aan een commissie en/of gemeenteraadsvergadering, gebruik worden gemaakt van het inspreekrecht, een brief worden gestuurd aan de gemeenteraad en/of college van burgemeester & wethouders (voortaan college van b&w) of een petitie worden aangeboden. Via de informele weg kunnen zowel de fracties als individuele raadsleden benaderd worden door burgers om hen te overtuigen van het belang van een bepaald onderwerp en via hun stem deze aan de orde te stellen in de politieke arena (Verordening op het burgerinitiatief 2002, gemeente Den Haag, RIS 098703).

Het burgerinitiatief kan echter meerwaarde bieden doordat burgers, zonder medewerking van raadsleden, de garantie krijgen dat een door henzelf geformuleerd initiatief besproken zal worden door de politiek. Dit in tegenstelling tot de andere mogelijkheden die uitgaan van de medewerking van de raad of zoals bij de behandelingen van raadsadressen het geval is, niet de inhoud van de brief maar de reactie van het college van b&w hierop aan de orde komt. De mogelijkheid om in te spreken bij een commissie- of raadsvergadering is een instrument dat doordat dit voorafgaand aan de discussie plaatsvindt en strenge tijdseisen kent (maximaal vijf minuten per persoon en in totaal maximaal dertig minuten) als beperkt omschreven kan worden. Gemeente Den Haag heeft om bovengenoemde redenen dan ook voor het instrument burgerinitiatieven gekozen tijdens de invoering van de dualisering in 2002.

Het burgerinitiatief kenmerkt zich als interactief instrument, aangezien de initiatiefnemers hun voorstel van argumentatie moeten voorzien en ook de praktische aspecten, zoals een kostenraming, hierin mee dienen te nemen. Daarnaast worden zij door de behandeling van het voorstel betrokken bij het bestuurlijke besluitvormingsproces en is er hierdoor ook de kans om te inventariseren hoeveel maatschappelijk draagvlak er leeft voor het initiatiefvoorstel.

Nadat het burgerinitiatief op de agenda is geplaatst, neemt de gemeenteraad er binnen een bepaalde termijn een besluit over. Het voorstel kan een idee betreffen over een buurt, wijk of stadsbreed onderwerp. Het kan gaan over het plaatsen van een fietsenrek of een idee over het verbeteren van de dienstverlening van de gemeente. Alle inwoners van Den Haag van 14 jaar en ouder kunnen een burgerinitiatief indienen (Verordening burgerinitiatief gemeente Den Haag 2012, website InOverheid).

Digitaal

Sinds 2011 bestaat er bij de gemeente Den Haag ook de mogelijkheid om digitaal een burgerinitiatief in te dienen. Zowel het verzamelen van handtekeningen als het opsturen van het voorstel kan via de digitale weg. Hiervoor is een loket burgerinitiatieven ingericht via de website petities.nl.

Typen burgerinitiatieven

Er zijn drie typen burgerinitiatieven. Zo is er het buurtinitiatief met een voorstel dat reikt tot de grenzen van de buurt. Voor een buurtgericht voorstel dienen 250 handtekeningen opgehaald te worden. Het wijkinitiatief is een voorstel van iets bredere aard dat betrekking heeft op de wijk, hiervoor moeten 1000 handtekeningen verzameld worden. Voor een stedelijk gericht initiatief worden 2500 handtekeningen gevraagd. Dit behelst een voorstel dat op de gehele stad betrekking heeft. Tot slot bestaat er de mogelijkheid om een referendum (volksstemming) aan te vragen, hiervoor worden 10.000 handtekeningen gevraagd. Het referendum kent vanwege zijn omvang echter andere procedures en regelgeving (burgerinitiatief informatie, website gemeente Den Haag).

De verordening (2002) schetst dat het aantal geldige ondersteuningsverklaringen dient aan te tonen dat er een zekere steun onder de bevolking voor het voorstel bestaat. De drempel moet zo worden ingesteld dat deze niet te hoog is zodat er geen of haast geen burgerinitiatieven worden ingediend en het instrument geen kracht meer heeft. Daarentegen zou een te lage drempel betekenen dat iedere belangengroep met een beperkte achterban een onderwerp op de raadsagenda zou kunnen plaatsen.

Voor de indeling in één van de drie categorieën, buurt (250 handtekeningen), wijk (1000 handtekeningen en stedelijk (2500 handtekeningen), wordt in eerste instantie gekeken naar de mate waarin het voorstel van het initiatief betrekking heeft op anderen dan de bewoners uit de desbetreffende wijk of buurt (Verordening op het burgerinitiatief, 2002). De inschatting van categorieën wordt door de griffie gemaakt. In een brief van de burgemeester aan de raad over de voorgestelde ontvankelijkheidsverklaring van het initiatief, wordt het type initiatief tevens genoemd. De raad kan bij de eerstvolgende raadsvergadering aangeven hiermee akkoord te gaan of niet. Hiermee wordt het voorstel tot type burgerinitiatief tevens een besluit. Tegen een besluit om een burgerinitiatief niet ontvankelijk te verklaren en daarmee niet in behandeling te nemen kunnen de initiatiefnemers bezwaar aantekenen door middel van een bezwaarschrift.

Uitsluitingsgronden

Het voorstel kan over ieder onderwerp gaan, afgezien van enkele uitsluitingsgronden. De belangrijkste uitsluitingsgronden zijn dat het een onderwerp betreft dat binnen de bevoegdheid van de gemeenteraad valt. Ten tweede dat het een onderwerp is waar de gemeenteraad in de afgelopen twee jaar geen besluit over heeft genomen. Ten derde kan er geen voorstel worden gedaan over de interne organisatie van de gemeente zoals procedures, begroting, belastingen of personen (Verordening burgerinitiatief gemeente Den Haag 2012, website InOverheid).

Voorwaarden

Om een burgerinitiatief in te dienen moet deze aan bepaalde voorwaarden voldoen:

- Afhankelijk van het type burgerinitiatief (buurt, wijk of stedelijk gericht) dienen voldoende handtekeningen van Hagenaars van 14 jaar of ouder aanwezig te zijn;
- De handtekeningen kunnen via de digitale of schriftelijke weg verzameld worden, of een combinatie van beide. Dubbele handtekeningen zijn niet geldig;
- Handtekeningen moeten voorzien zijn van naam, adres en geboortedatum.

4.2.1 Procedure behandeling van het burgerinitiatief

Het initiatief wordt ingediend bij de griffie. De griffie verzendt de eerste initiatiefnemer een ontvangstbevestiging van het initiatief, hier staat een termijn van twee weken voor. De griffie zendt het initiatiefvoorstel door aan de dienst publiekszaken die een steekproef (10%, bij onvoldoende resultaat 15%) uitvoert op de handtekeningen van het initiatief. Er wordt gekeken naar het overeenkomen van naam, adres en geboortedatum, dit gebeurt aan de hand van de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA). De dienst publiekszaken bericht de burgemeester - in zijn kwaliteit van voorzitter van de gemeenteraad - over de uitkomst van de steekproef. Aan de hand van deze uitkomst bepaalt de burgemeester of de gemeenteraad positief wordt geadviseerd over het ontvankelijk verklaren van het initiatief. De advisering wordt per brief vanuit de burgemeester aan de raad gecommuniceerd. De eerste initiatiefnemer wordt per brief op de hoogte gehouden van de uitkomst van de steekproef en al dan niet uitgenodigd voor de ontvankelijkheidsverklaring die plaatsvindt in de eerstvolgende raadsvergadering na het verzenden van de brief. Indien het voorstel (nog) niet aan alle gestelde eisen voldoet wordt hier een aanvullende termijn van ten hoogste vier weken voor verleend.

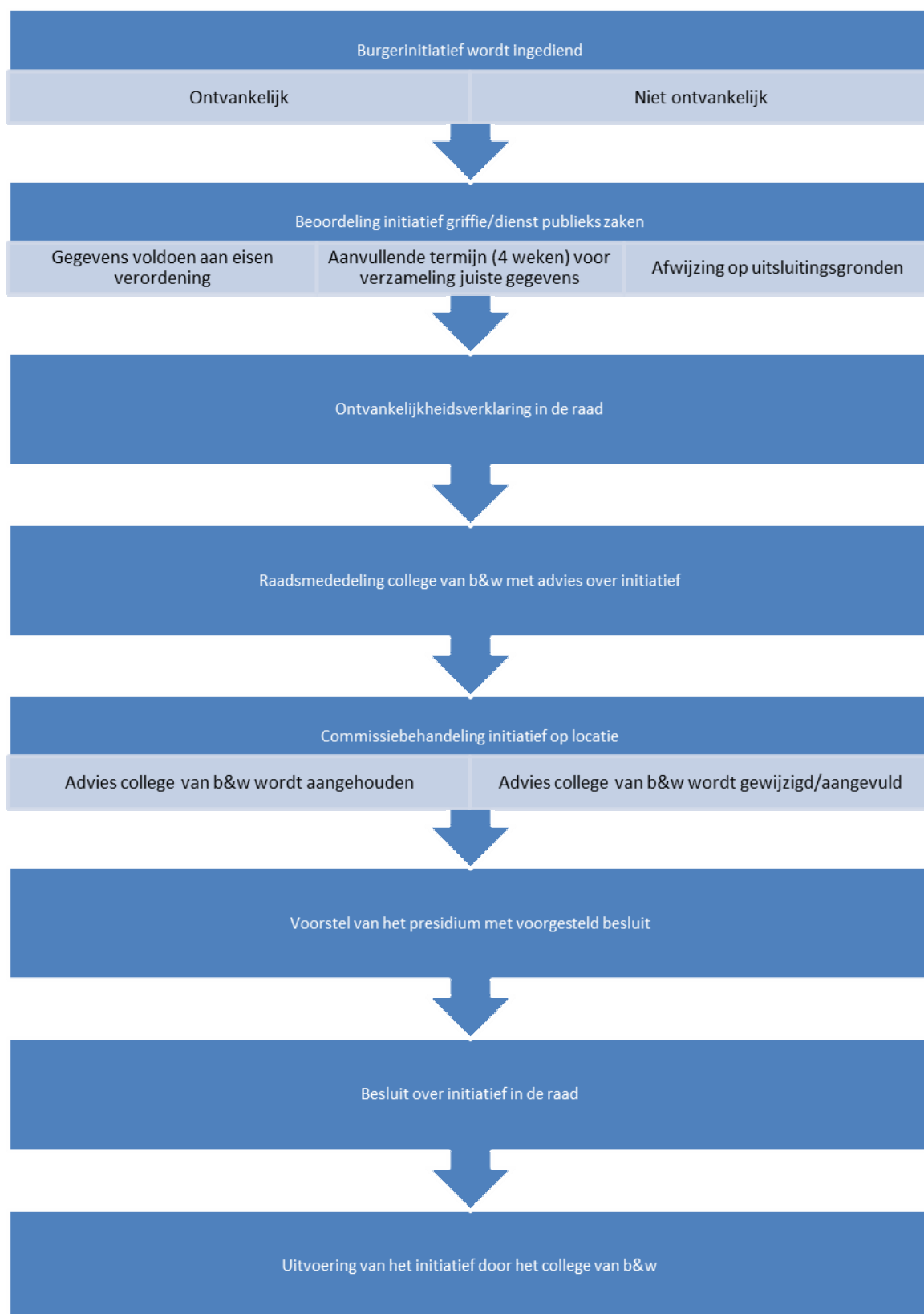
Met de ontvankelijkheidsverklaring van het voorstel in de gemeenteraadsvergadering wordt het burgerinitiatief officieel in behandeling genomen en gaat de maximale termijn tot besluitvorming in. Deze termijn bedraagt acht tot tien weken. Binnen het ambtelijk apparaat wordt er via de griffie aan de bestuursadviseur van de betreffende (vak)wethouder gecommuniceerd over de ambtelijke voorbereiding van het initiatief. Binnen de vastgestelde termijnen volgt er een raadsmededeling vanuit de portefeuillehouder aan de raad met een advies over het te nemen besluit. De griffie verzendt de eerste initiatiefnemer per brief de raadsmededeling met het advies van het college van b&w tezamen met een uitnodiging voor de behandeling van het voorstel in één van de vakcommissies die de Haagse gemeenteraad kent. Uit praktijkervaring vanuit de griffie blijkt dat in deze periode de raad zich op het initiatief voorbereidt en initiatiefnemers contact opnemen met de verschillende fracties van de raad.

De raadsmededeling vanuit de portefeuillehouder vormt het bestuurlijke stuk dat als basis dient voor de commissievergadering over het initiatief. Raadsleden die zitting hebben in de betreffende vakcommissie worden tevens uitgenodigd voor de commissievergadering waarin het burgerinitiatief wordt besproken. Het uitgangspunt voor het organiseren van de vergadering is dat deze op locatie in de buurt, wijk of dicht bij de fysieke plek van het initiatief wordt gehouden. Vanuit de griffie wordt de behandeling van het burgerinitiatief aan de stad gecommuniceerd. Tussen het beschikbaar komen van de raadsmededeling en de commissievergadering dienen minimaal tien dagen te zitten. Dit is ter voorbereiding voor de raadsleden en initiatiefnemer. Deze tiendagentermijn geeft de initiatiefnemer ook de gelegenheid om zijn/haar aanhang te mobiliseren om naar de vergadering te komen.

Tijdens de commissiebehandeling krijgt de eerste initiatiefnemer (eventueel ondersteund door een tweede of derde initiatiefnemer) de gelegenheid om het voorstel toe te lichten. De commissieleden hebben de mogelijkheid om de initiatiefnemer, andere commissieleden en wethouder vragen te stellen. De wethouder is aanwezig om vragen te beantwoorden en zijn/haar advies te verdedigen.

Tijdens de commissievergadering wordt door een meerderheid van stemmen (fractiegebonden) besloten of het advies in de vorm van een dictum van de wethouder wordt overgenomen, aangevuld of gewijzigd. Afhankelijk van het advies wordt de verder beschreven actie ondernomen. Bij het advies van de commissie tot een aangevuld of gewijzigd dictum worden de voorgestelde veranderingen zo snel mogelijk door de wethouder ingebracht tijdens een vergadering van het college van b&w. Bij instemming van het college van b&w wordt er een nieuwe raadsmededeling met een aangepast dictum uitgebracht en aan de raad verzonden. De griffie bereidt vanuit deze raadsmededeling een voorstel van het presidium (dagelijks bestuur van de raad) voor, wat het bestuurlijke stuk betreft waarover in de eerstvolgende raadsvergadering uiteindelijk besloten zal worden. De griffie verzendt de nieuwe raadsmededeling inclusief uitnodiging voor behandeling van het voorstel in de raad aan de eerste initiatiefnemer. Ook voor deze nieuwe stukken geldt een minimale termijn van tien dagen tot beraadslaging.

In de gemeenteraadsvergadering wordt het burgerinitiatief als eerste (inhoudelijke) agendapunt opgevoerd, tenzij anders verzocht door de initiatiefnemer. De eerste initiatiefnemer krijgt (eventueel ondersteund door een tweede of derde initiatiefnemer) kort de gelegenheid om het voorstel toe te lichten. Hierna volgt de beraadslaging die qua procedure identiek is aan die in de commissievergadering. Bij meerderheid van stemmen wordt een besluit genomen over het voorstel. Er bestaat bij de raadsvergadering, net zoals bij de commissievergadering, de mogelijkheid voor insprekers om over het voorstel in te spreken. Afhankelijk van hetgeen besloten is wordt het voorstel overgedragen aan het ambtelijk apparaat van het college van b&w. Binnen de afgesproken termijnen wordt er uitvoering gegeven aan het voorstel. Communicatie over de uitvoering van het burgerinitiatief aan de initiatiefnemers wordt vanuit de staf van de wethouder verzorgd.



Figuur 3. Proces behandeling burgerinitiatief, gemeente Den Haag

4.2.2 De Haagse raad

De gemeenteraad vertegenwoordigt de Haagse bevolking. Samen met het college van b&w vormt de gemeenteraad het bestuur van de gemeente. De gemeenteraad van Den Haag heeft vijfenveertig leden uit dertien fracties in de raadsperiode 2010-2014. Zij vertegenwoordigen de Haagse bevolking in het gemeentebestuur. De leden van de raad worden om de vier jaar door de Haagse bevolking gekozen.

“De gemeenteraad stelt de hoofdlijnen van het beleid vast. Grote plannen op het gebied van bijvoorbeeld ruimtelijke ontwikkeling, economie, welzijn en verkeer kan de gemeente pas uitvoeren als een meerderheid van de raad vóór stemt. De gemeenteraad beslist ook hoe het geld besteed wordt. Daarnaast controleert de gemeenteraad het college van burgemeester en wethouders” (Informatie over de gemeenteraad, website gemeente Den Haag).

De commissies

Een raadscommissie adviseert de raad over besluiten die de gemeenteraad moet nemen, betreffende een specifiek thema. Commissieleden spreken ook over het beleid van het college van b&w en de uitvoering hiervan. In de commissie wordt niet gestemd. Dat gebeurt in de raad. Het standpunt van de fractie in de commissie is vaak bepalend voor de stemming in de raad.

Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 is er gekozen voor een indeling van vier vakcommissies. De commissie Samenleving, Ruimte, Bestuur en Leefomgeving. De beleidsterreinen van de commissies zijn als volgt ingedeeld:

De commissie Samenleving: Welzijn, Volksgezondheid, Ouderenbeleid, Emancipatie, Onderwijs, Jeugd, Sport, Burgerschap, Media, Cultuur, Sociale zaken en werkgelegenheid.

De commissie Ruimte: Ruimtelijke ordening, Stedelijke ontwikkeling, Bouwprojecten, Volkshuisvesting en Binckhorst.

De commissie Bestuur: Bestuur waaronder deconcentratie, Haaglanden, Veiligheid, Burgerzaken, Personeel, Financiën, ICT, Economie, Citymarketing, Grootstedenbeleid en Internationale zaken.

De commissie Leefomgeving: Verkeer, Milieu, Leefomgeving waaronder handhaving, Energie, Duurzaamheid, Stadsboerderijen en Monumentenzorg .

(Informatie raadscommissies, website gemeente Den Haag)

4.3 De casussen

In totaal zijn er van 2003 tot en met 2011 eenentwintig initiatieven, waarvan er achttien ontvankelijk zijn verklaard door de gemeenteraad, in behandeling genomen. De overige drie burgerinitiatieven zijn om diverse redenen afgewezen op basis van de Verordening op het burgerinitiatief (2012) van de gemeente Den Haag. Deze burgerinitiatieven vormen de onderzoekseenheden van dit onderzoek. Van de achttien casussen zijn negentien initiatiefnemers geïnterviewd van vijftien verschillende burgerinitiatieven. Bij vier initiatieven waren de eerste en tweede initiatiefnemer bereid om mee te werken aan het onderzoek. De initiatiefnemers van de overige drie burgerinitiatieven hebben aangegeven niet mee te willen werken aan het onderzoek of reageerden niet op contactverzoeken. Elk van de achttien initiatieven wordt voorzien van een korte omschrijving van de inhoud en besluitvorming die er heeft plaatsgevonden. Tevens worden de drie casussen, waarvan de initiatiefnemers niet hebben meegewerkt aan het onderzoek, voorzien van een korte toelichting zodat er verantwoording afgelegd kan worden over ondernomen acties vanuit de onderzoekers. Tot slot wordt er van elke casus aangegeven wanneer het initiatief is ingediend en welk type burgerinitiatief het betreft.

1. Burgerinitiatief “Jeugdhonk Leidschenveen” (2003, buurtinitiatief)

Het voorstel betreft de plaatsing van een tweetal zeecontainers die in een ‘hangplaats’ voor jongeren voorziet. De indieners vinden dat er een gebrek is aan voorzieningen voor de jeugd in de buurt Waterland. Plaatsing van de zeecontainers aan de rand van de wijk (en aan de rand van de bebouwing) wordt als een oplossing voor dit probleem gezien (RIS 108383c).

Besluit:

In een brief met reactie van het college van b&w wordt aangegeven dat er nog geen concrete locatie voorhanden is voor een accommodatie waarin jeugdigen en jongeren hun vrije tijd zinvol kunnen invullen. Er wordt een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid van verschillende locaties. Daarna zal met de buurt een overleg worden geopend over de concrete invulling van de semi-permanente voorziening. (RIS 108383d). Het jeugdhonk is gerealiseerd.

2. Burgerinitiatief “Nationaal popmuseum Haagse binnenstad” (2004, stedelijk initiatief)

Het initiatief heeft als doel om eind 2004, begin 2005 in een pand in de directe nabijheid van muziekcentrum ‘Het paard van Troje’ aan de Prinsegracht een multifunctioneel popmuseum te realiseren (RIS 121349).

Besluit:

Naar aanleiding van het burgerinitiatief betreffende een nationaal popmuseum Haagse binnenstad is het college van mening dat het burgerinitiatief onvoldoende is geconcretiseerd om op dit moment als gemeentelijk beleid over te nemen. Omdat het college positief staat tegenover een popmuseum in de Haagse Binnenstad is het college voornemens om een expertmeeting te organiseren om levensvatbaarheid en mogelijkheden in beeld te krijgen (RIS 124004). Het voorstel is niet gerealiseerd.

3. Burgerinitiatief “Hondenpoep Zeeheldenkwartier” (2005, wijkinitiatief)

Door de werkgroep 'Stront aan de knikker' wordt voorgesteld het bestaande hondenpoepbeleid daadkrachtig en consistent te gaan handhaven in het Zeeheldenkwartier, met als doel hondenpoepoverlast (ergernis nummer 1) uit te bannen. Bij gebleken succes kan men de getroffen maatregelen ook in andere buurten implementeren, aangezien de leefbaarheid van de stad in hoge mate wordt bepaald door het effectief aanpakken van deze ergernissen (RIS 125339a).

Besluit:

Aan het verzoek om betere voorlichting van hondenbezitters en niet-hondenbezitters wordt voldaan met de campagne 'Hondenkak hoort in de afvalbak!'. In 2005 wordt er vooralsnog tijdens twee periodes, namelijk van 15 maart tot 15 april en gedurende het najaar, gericht gehandhaafd op het aanlijnen van honden en het opruimen van hondenpoep. Eind april is de inventarisatie van de hondenpoepbakken en uitlaatplekken in stadsdeel Centrum gereed. Naar aanleiding daarvan zal bekeken worden of uitbreiding mogelijk en/of noodzakelijk is (RIS 126814). Het voorstel is uitgevoerd.

4. Burgerinitiatief “Gratis Openbaar Vervoer” (2005, stedelijk initiatief)

Het voorstel vraagt van het gemeentebestuur dat het werk maakt van een alternatief voor het huidige mobiliteitssysteem. Alle Haagse burgers dient een serieus alternatief te worden aangeboden zodat de stad duurzaam mobiel blijft. Laagdrempelig openbaar vervoer zal mensen verleiden tot alternatief gedrag. Het initiatief stelt dat hoewel Hagenaars waardering hebben voor hun openbaar vervoer, zij van mening zijn dat het te duur is en dat is tot nog toe een reden om de auto te pakken. Dit gevoel willen de indieners op de lange termijn overbodig maken (RIS 132146a).

Besluit:

Tijdens de behandeling van het burgerinitiatief 'Gratis OV' heeft het college toegezegd een nader onderzoek in te stellen naar de behoeften waarin door gratis (of goedkoper) openbaar vervoer voor ouderen en sociaal zwakkeren en op/in bijzondere trajecten/perioden (beachline, koopzondagen, evenementen en culturele uitingsvormen), kan worden voorzien. Tevens is besloten om in het onderzoek ook de mogelijk positieve gevolgen van 'gratis' openbaar vervoer in kaart te brengen (bijvoorbeeld door vermindering autoverkeer, verbetering luchtkwaliteit en lagere externe kosten voor Haagse bedrijven). De uitvoering van het initiatief is besproken met het stadsgewest Haaglanden. Het stadsgewest heeft echter aangegeven dat er geen kostendekking is voor het project (RIS 149105). Het voorstel is niet gerealiseerd.

5. Burgerinitiatief “Buurtgroep 't Puntje van Moerwijk” (2006, buurtinitiatief)

Het initiatief behelst een voorstel tot erkenning van bewonersgroep 't Puntje als serieuze bewonersgroep, die bouwt aan een sociale samenleving. De bewonersgroep vraagt aan de gemeente Den Haag op basis van de 'Haagse Kaderverordening Subsidieverstrekking' financiering voor activiteiten en ruimten beschikbaar te stellen. Het gevraagde bedrag betreft €50.000,- op jaarbasis, dat zal worden besteed aan huur van een pand, ondersteunende werkzaamheden ten behoeve van activiteiten en organisatiekosten. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarbij de financiering indirect vorm wordt gegeven via tussenkomst van andere organisaties. In het voorstel staat ook het idee verwoord om een buurthonk te plaatsen in de tuin van de school in de Beatrijsstraat (RIS 136872).

Besluit:

De bewonersgroep krijgt de beschikking over een ruimte voor ontmoeting en opslag en een activiteitenbudget. Dit biedt de bewonersgroep de mogelijkheid om door te gaan met de wezenlijke bijdrage aan het woon- en leefklimaat in 't Puntje en dit verder uit bouwen. Daarbij wordt onder regie van de dienst OCW geïnvesteerd in het verbeteren van de samenwerking van de bewonersgroep met reguliere instellingen in Moerwijk (RIS 138302). Het voorstel is gedeeltelijk gerealiseerd.

6. Burgerinitiatief “Sportvoorziening met JOP in de Bomenbuurt” (2006, buurtinitiatief)

Het doel van de initiatiefgroep is om een duurzame voorziening te maken die past bij de behoefte van de jongeren in de Bomenbuurt. Voorgesteld wordt om een deel van het grasveld aan de achterzijde van het Mondriaan College aan de Houtrustweg, openbaar toegankelijk te maken en in te richten als sportvoorziening voor jongeren uit de Bomenbuurt. Als inrichting wordt gedacht aan: een verhard of kunstgras terreintje, voetbal/basketbalveld met ballenvangers; een JOP (Jongeren Ontmoetings Plek) met voldoende zitplaatsen, verlichting en prullenbakken, een hangnet en een tafeltennistafel (RIS 139348).

Besluit:

Het burgerinitiatief ‘Bomenbuurt’ kan worden uitgevoerd door middel van het realiseren van een speellocatie aan de Iepaan/Houtrustweg. Voorgesteld wordt de speellocatie te realiseren onder de volgende voorwaarden:

- Het instellen van een Beheercommissie (bestaande uit omwonenden, jongeren en de bewonersorganisatie, de gemeente en politie) die het gebruik van de speellocatie zal monitoren;
- De Beheercommissie wordt geïnitieerd en gefaciliteerd door het stadsdeelkantoor Segbroek (RIS 141475). Het voorstel is uitgevoerd.

7. Burgerinitiatief “Bewoners ParkPlan inzake wijziging bestemmingsplan Weidevogelpark op Ypenburg” (wijkinitiatief, 2007)

Het actiecomité BewonersParkPlan stelt voor dat de raad het college van b&w opdracht geeft om aan het gebied (de Weidevogelpark), omgeven door het Kwikstaartpad, de Weidevogellaan en de Roek, een aantal aanvullende eisen toe te voegen aan het daar geldende bestemmingsplan. Zo wil het actiecomité dat de bouwhoogte beperkt wordt tot maximaal 15 meter en dat het gebied zijn parkbestemming krijgt. Dit houdt in dat meer dan 90% van het oppervlak onbebouwd moet blijven (RIS 144811).

Besluit:

Er wordt afwijzend gereageerd op het burgerinitiatief. Los van de formele vraag of het onderwerp vatbaar is voor behandeling op grond van de Verordening op het burgerinitiatief, is er al sprake van een vergevorderd bouwplan dat voldoet aan de voorschriften van het geldende bestemmingsplan. Bij indiening van het bouwplan voorafgaande aan het eventueel nemen van een voorbereidingsbesluit is dit bouwplan van gemeentewege niet meer tegen te gaan. Indien het bouwplan nadien wordt ingediend kan de gemeente een grote schadeclaim verwachten en kan de bestuurlijke correctheid van het handelen ter discussie worden gesteld (RIS 145169). Het voorstel is niet gerealiseerd.

8. Burgerinitiatief “Fietsenstalling Vruchtenbuurt” (2006, buurtinitiatief)

Het burgerinitiatief behelst het verzoek tot het realiseren van een fietsenstalling in de groenstrook aan de Abrikozenstraat. De stalling bestaat uit een verdiepte bak, wanden van staafmatten (transparant) en een half rond dak dat begroeid is met sedum. In totaal kunnen er vijftig fietsen worden opgesteld (RIS 148519).

Besluit:

Besloten wordt tot een haalbaarheidsonderzoek naar een fietsenstalling, bestaande uit het onderzoeken van de haalbaarheid van de in het burgerinitiatief voorgestelde eigendom-/beheerconstructie op onder andere:

- Beheerkosten, risico's en aansprakelijkheid; het uitwerken van het voorgestelde ontwerp; het toetsen van het uitgewerkte ontwerp en de locatie door de ACOR en de Welstand;
- Het onderzoeken van de werkelijke stichtingskosten;
- Het zoeken naar budget voor het uitwerken van het ontwerp, de stichtingskosten en mogelijk de beheerkosten en het peilen van het draagvlak in de buurt op een bewonersavond;
- Eén jaar na de ingebruikname de buurtfietsenstalling te evalueren (RIS 150862). Het voorstel is uitgevoerd.

9. Burgerinitiatief “Wijkvereniging Bomenbuurt aangaande Internationale Ring” (2008, stedelijk initiatief)

Het initiatief behelst een verzoek aan de raad om een drietal besluiten te nemen, te weten:

- De presentatie van een integraal plan voor de aanleg van de Noordwestelijke Hoofdroute/Internationale Ring, gebaseerd op de Nota van Uitgangspunten van de bewoners;
- De rechtsgeldigheid van de status van beschermd stadsgezicht voor het Rode Kruis plantsoen;
- Geen bomen kappen, als er nog geen integraal plan is (RIS 156901).

Besluit:

De raad besluit de gevraagde aparte nota inzake de Noordwestelijke Hoofdroute van uitgangspunten van bewonersorganisaties niet te honoreren. De plannen van bewonersverenigingen kunnen wel deel uitmaken van de verkenningsstudie Internationale Ring-West. Daarnaast is besloten dat in de verkenningen, studies en nadere uitwerking van de Internationale Ring-West conform de algemeen geldende werkwijze rekening wordt gehouden met het feit dat het gebied Sportlaan-Segbroeklaan en omgeving een beschermd stadsgezicht is en er in principe geen bomen worden gekapt (RIS 159151). Het voorstel is niet gerealiseerd.

10. Burgerinitiatief “Bankastraat” (2008, buurtinitiatief)

Op 28 oktober 2008 hebben de buurtbewoners van de Bankastraat een burgerinitiatief aangeboden met een voorstel waarin verschillende maatregelen worden genoemd om de Bankastraat veiliger te maken. Het voorstel is om het kruispunt Aletta Jacobsweg-Bankastraat aan te passen, de binnenring van het Bankplein te vergroten en parkeer- en middenbelijning aan te geven. De kosten hiervan bedragen 95.000,- euro (RIS 161692).

Besluit:

Besloten wordt de voorgestelde specifieke verkeersmaatregelen uit het burgerinitiatief niet te honoreren maar te kiezen voor andere verkeersmiddelen die leiden tot het doel van het burgerinitiatief, het veiliger maken van de Bankastraat. Alle extra verkeersveiligheidsmaatregelen zullen worden moeten afgestemd met groot onderhoud en er dient subsidie aangevraagd te worden hiervoor bij het stadsgewest Haaglanden (RIS 167609). Het voorstel is deels gerealiseerd.

11. Burgerinitiatief "Zeeheldenfestival" (2009, wijkinitiatief)

Het initiatief heeft als doel het behoud van het Zeeheldenfestival zoals het tot en met 2009 heeft plaatsgevonden, dat wil zeggen "*geen particuliere beveiliging en hekken om het Prins Hendrikplein met toegangspoorten en fouilleren; wel inzet van de wijkpolitie behouden ten behoeve van de sociale cohesie Zeeheldenkwartier*". Kennelijke aanleiding voor het burgerinitiatief is de vergunning die is verleend voor het Zeeheldenfestival, een multicultureel festival met diverse activiteiten op het Prins Hendrikplein, en die nieuwe voorwaarden omvat (RIS 167609).

Besluit:

Besloten wordt:

- Het vastgestelde beleid ten aanzien van de eigen verantwoordelijkheid van de organisatoren van evenementen te handhaven;
- De eisen aan de organisator afhankelijk te stellen van de (verwachte) impact van een evenement op de openbare orde en veiligheid;
- De organisator van een evenement in de gelegenheid stellen om in een vroegtijdig stadium in overleg te treden met de vergunningverlener (RIS 168248).

Het voorstel is deels gerealiseerd door tegemoetkoming in de realisatie van het beleid.

12. Burgerinitiatief "Herinrichting Groot Hertoginnelaan" (2010, buurtinitiatief)

In het burgerinitiatief wordt verzocht om de Groot Hertoginnelaan leefbaarder en veiliger te maken door het doen uitvoeren van de volgende maatregelen:

- Meer nadruk te leggen op de verblijfsfunctie van de straat door het aantal rijbanen terug te brengen van vier naar twee;
- De bomen weg te halen van de klassieke gevels aan dit beschermde stadsgezicht en te vervangen door bomen meer naar het midden van de weg;
- Veilige fietspaden aan te leggen;
- Voorzien in veilige stoepen ten behoeve van voetgangers en spelende kinderen;
- Voorzieningen te treffen voor fietsparkeren. Het project is begroot op circa €4.500.000,- (RIS 172295).

Besluit:

Er is besloten de initiatiefnemers van het burgerinitiatief te betrekken bij het opstellen van een voorontwerp van de gehele Groot Hertoginnelaan en dit voorontwerp interactief tot stand te laten komen tussen bewoners, gemeentelijke diensten en overige belanghebbenden (RIS 175460). Het voorstel is gerealiseerd.

13. Burgerinitiatief “YMCA Scheveningen” (2010, wijkinitiatief)

Het initiatief heeft als doel dat de YMCA als een professionele organisatie wordt aangemerkt, ten behoeve van het verkrijgen van subsidie voor ondersteunend personeel. Het initiatief richt zich op:

- De ontwikkeling van een poppodium in Scheveningen;
- Het entameren van jongerenparticipatie in Scheveningen (RIS 175460).

Besluit:

Er is besloten het verzoek van YMCA Scheveningen om in aanmerking te komen voor een structurele subsidie voor de aanstelling van professioneel ondersteunend personeel niet te honoreren. Wel wordt ter versterking van de vrijwilligersactiviteiten van YMCA Scheveningen een beperkte structurele verhoging van de subsidie toegepast (RIS 176990). Het voorstel is in beperkte mate gerealiseerd.

14. Burgerinitiatief “Behoud Kanaalpark” (2011, wijkinitiatief)

Het initiatief heeft als doel het blijvende behoud van het vrijblijvende en recreatieve karakter van het openbare park als ontmoetingsplek voor bewoners en gasten, waarbij tevens de rust en de sociale en fysieke veiligheid in het park en de omgeving blijvend moeten worden behouden en bevorderd. Dit in tegenstelling tot de door het college van b&w voorgestelde parkeergarage onder de Badhuiskade, (RIS 179836).

Besluit:

Er is besloten in het najaar van 2011 nader te rapporteren over het beoogde bouwinitiatief inzake:

- Nut en noodzaak van de garage op de voorgestelde locatie;
- De verschillende verkeersaspecten, zoals de locatie van in- en uitrit, toerijroutes;
- Mogelijke milieueffecten (RIS 180769).

Het voorstel is niet gerealiseerd.

15. Burgerinitiatief “Bezoekersparkeren” (2011, stedelijk initiatief)

Het initiatief heeft als doel om een bezoekersvriendelijke regeling voor betaald parkeren te bewerkstelligen. Het initiatief behelst een verzoek tot het afschaffen van de urenlimiet op de bezoekerspas (en terugkeer van de draaischijf) (RIS 181902).

Besluit:

Er is besloten de digitale bezoekersvergunning in de huidige vorm te handhaven en daarbij een evaluatie-onderzoek naar de ervaringen van de digitale bezoekersvergunning in het voorjaar 2012 te starten en hierbij de gebruiksvriendelijkheid van de vergunning te betrekken. Daarnaast is besloten als onderdeel van de evaluatie een onderzoek te verrichten naar de toekomstige mogelijkheden van en opties voor de Haagse bezoekersregeling. Tot slot wordt er besloten in een onderzoek, specifiek voor Scheveningen, te bezien of een aanpassing van de betaald parkeerregeling noodzakelijk is (RIS 246562). Het voorstel is in beperkte mate gerealiseerd.

Niet onderzochte casussen

De onderstaande drie casussen maken geen deel uit van de onderzoeksresultaten. Met de initiatiefnemers van deze burgerinitiatieven was het helaas niet mogelijk om een interview af te nemen wegens persoonlijke wensen en omstandigheden of het niet kunnen achterhalen van de juiste contactgegevens.

16. Burgerinitiatief “Brug tussen Raamweg en Koninginnegracht” (buurtinitiatief, 2008)

Langs de Koninginnegracht loopt een voetpad dat niet alleen verwaarloosd, maar ook smal is en door fietsers en bromfietzers wordt gebruikt. Het pad begint bij de tramhalte Riouwstraat en gaat via een bruggetje naar de Raamweg. Het voorstel is om het pad te verbeteren en te verbreden, zodat gescheiden banen ontstaan voor voetgangers en fietsers. Bij het voorstel is ook het scheppen van meer ruimte voor de opstelling van fietsers inbegrepen, die vanaf het bruggetje de Raamweg willen oversteken. Ten slotte vraagt de toegang tot het pad bij de tramhalte verbetering (RIS 133870).

Besluit

Dit initiatief bevat geen voorstel op basis waarvan tot formele besluitvorming kan worden overgegaan. Voorgesteld wordt invulling te geven aan het burgerinitiatief 'Brug tussen Raamweg en Koninginnegracht' door het college van b&w te verzoeken in overleg met de initiatiefnemers een oplossingsvariant uit te werken en deze voor besluitvorming aan de raad voor te leggen. De strekking van het voorstel is overgenomen en de gemeente is in overleg met de initiatiefnemers tot oplossingen gekomen waaronder het aanleggen van een veilige fietsbrug 'de Riouwbrug' (RIS 135484). Hiermee is het voorstel gerealiseerd.

17. Burgerinitiatief “Multifunctioneel dienstencentrum Moskee El Fath” (wijkinitiatief, 2009)

Het voorstel behelst het stichten van een multifunctioneel dienstencentrum, waarin jongeren en ouderen, mannen en vrouwen, terecht kunnen voor hun dagbesteding, dagactiviteiten en educatieve activiteiten. Aan de gemeente wordt gevraagd het voormalige schoolgebouw van de Beatrix basisschool aan de Abraham van Beyerenstraat hiervoor beschikbaar te stellen (RIS 143086).

Besluit

De raad besluit tot medewerking van de gemeente aan een vestiging van een multifunctioneel dienstencentrum van de Vereniging Moskee El Fath, indien deze organisatie zelf met een locatie komt en financiering van aankoop, verbouwing en exploitatie verzorgt. Het initiatief zal dan getoetst moeten worden aan het gemeentelijk beleid (met name eisen ten aanzien van geluidsnormen en parkeervoorzieningen (RIS 163217). De initiatiefnemers hebben geen plan aangeleverd waarmee het plan niet is gerealiseerd.

18. Burgerinitiatief “De Lanen van Leidschenveen” (buurtinitiatief, 2011)

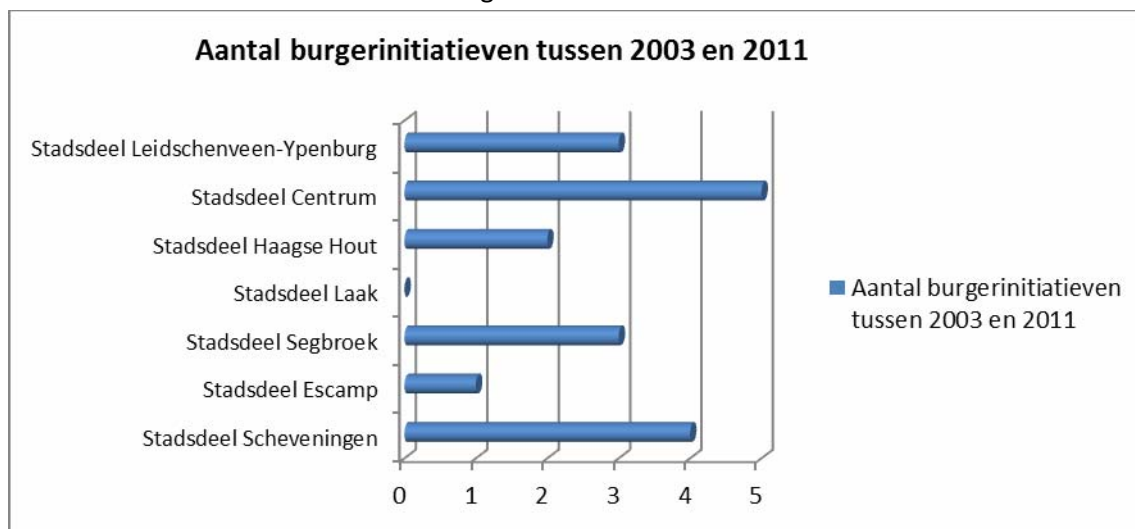
Het initiatief heeft als doel om de buurt 'de Lanen' in Leidschenveen-Ypenburg beter te ontsluiten en de verkeersdoorstroming te verbeteren. Dit door realisatie van een extra uitgang vanuit 'de Lanen' aan de zijde van de Tiber om de verkeersdoorstroming in de spitsuren op de Laan van Leidschenveen te bevorderen (RIS 179160).

Besluit

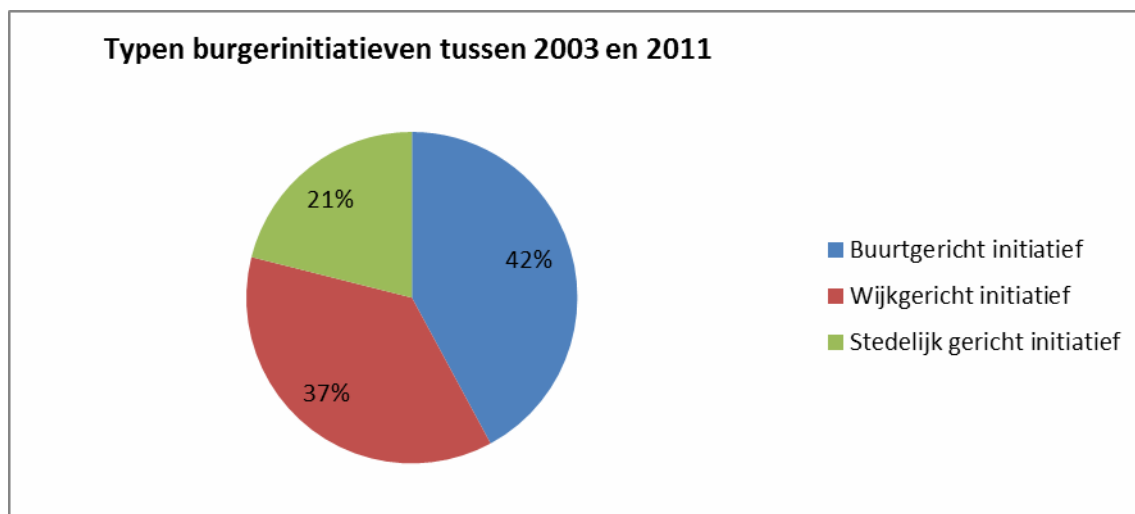
De raad heeft ten eerste besloten een onderzoek te laten doen naar structurele verbeteringen voor de verkeersontsluiting van de wijk Leidschenveen. Dit zal uitmonden in een prioritering van mogelijke maatregelen.

Ten tweede heeft de raad besloten in overleg met het rijk te treden over mogelijke maatregelen die zowel op het rijkswegennet als op het onderliggende wegennet een betere doorstroming op de betreffende wegen opleveren en hiermee ook de ontsluiting van Leidschenveen te verbeteren (RIS 180423). Het voorstel is hiermee deels gerealiseerd.

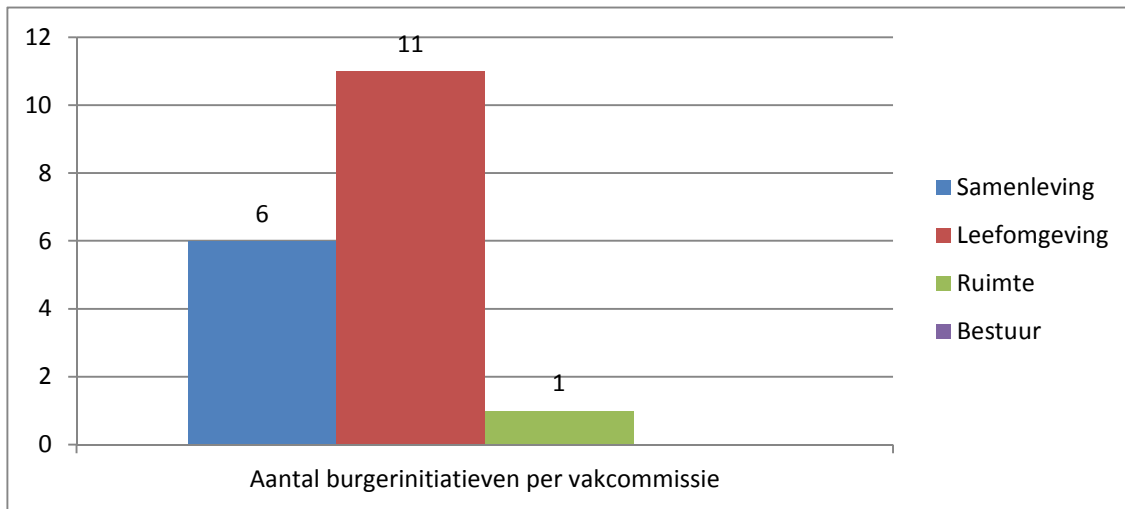
4.3.1 Grafieken met schematische weergaven van de casussen



Figuur 4. Aantal initiatieven op stadsdeelniveau



Figuur 5. Schaal van de burgerinitiatieven



Figuur 6. Burgerinitiatieven verdeeld per thema

Hoofdstuk 5 Resultaten onderzoek en analyse

In dit hoofdstuk zal beschreven worden hoe het onderzoek is uitgevoerd (5.1) en worden de resultaten van de interviews weergegeven en geanalyseerd (5.2 en 5.3). De resultaten en analyse op basis van het gebruikte analysekader (3.3) worden in antwoord op de centrale vraagstelling in twee categorieën opgedeeld. Ten eerste vindt in paragraaf 5.2 een analyse plaats op basis van de verklarende factoren. Hiervoor wordt het CLEAR-model gebruikt en de drie componenten van sociaal kapitaal (vertrouwen, normen en netwerken). De aspecten 'can do' en 'like to' van het CLEAR-model, bieden zicht op de individueel bepalende factoren. De componenten 'enabled to' en 'asked to' uit het CLEAR-model, bieden samen met de componenten van sociaal kapitaal: vertrouwen, normen en netwerken, gestructureerd zicht op de sociologische factoren. In paragraaf 5.3 worden de effecten beschreven en geanalyseerd. Dit gebeurt ook aan de hand van de componenten van sociaal kapitaal (vertrouwen, normen en netwerken), in overeenstemming met het tweeledige karakter van het begrip 'sociaal kapitaal'. Sociaal kapitaal kan hiermee, zoals in hoofdstuk twee staat beschreven, betrekking hebben op factoren die bepalen dat iemand participeert, alsmede in een verhoogd- of verlaagde vorm, een effect zijn van de participatie. Het participatie-instrument burgerinitiatieven dient hierbij als katalysator. Om helder de resultaten in beeld te brengen, zijn de componenten van sociaal kapitaal bij de analyse van het effect op een integrale wijze geanalyseerd. Zo worden de componenten integraal herverdeeld in de categorieën:

- 'Effect op het individueel sociaal kapitaal';
- 'Een inhoudelijk effect, verandering sociaal kapitaal onbekend';
- Geen effect op het individueel sociaal kapitaal'.

5.1 Uitvoering van het onderzoek

In totaal zijn er achttien burgerinitiatieven van 2003 tot en met 2011 ingediend die ontvankelijk zijn verklaard door de gemeenteraad en daarmee in behandeling zijn genomen. Deze burgerinitiatieven vormen de onderzoekseenheden van dit onderzoek. Van de achttien casussen zijn in dit onderzoek vijftien verschillende burgerinitiatieven onderzocht, waarvoor negentien respondenten zijn geïnterviewd. Bij vier initiatieven was zowel de eerste als de tweede initiatiefnemer bereid om mee te werken aan het onderzoek. Het betreft hier de tweede initiatiefnemers van de burgerinitiatieven 'Bankastraat' (2008), 'Bewoners ParkPlan inzake wijziging bestemmingsplan Weidevogelpark op Ypenburg' (2007), 'Bezoekersparkeren' (2011) en 'Wijkvereniging Bomenbuurt aangaande Internationale Ring'. In totaal zijn er veertien eerste initiatiefnemers, vier tweede initiatiefnemers en één derde initiatiefnemer geïnterviewd.

De contactgegevens van de respondenten zijn achterhaald via het Raadsinformatie Systeem (RIS) van de gemeente Den Haag. Het benaderen van de respondenten is in een aantal fases en op verschillende wijze gebeurd. Als eerste zijn alle achttien eerste initiatiefnemers per brief benaderd om deel te nemen aan het onderzoek. In de brief werd tevens uitleg gegeven over het onderzoek. De keuze voor de eerste initiatiefnemer werd ingegeven door de veronderstelling dat zij als eerste aanspreekpunt ook het gehele proces zouden hebben meegemaakt. Dit bleek achteraf bij veertien initiatiefnemers ook het geval te zijn.

Op het eerste schriftelijke contact hebben uiteindelijk vijf respondenten gereageerd die bereid waren om mee te werken aan het onderzoek. Vervolgens zijn de overige eerste initiatiefnemers per e-mail benaderd.

Hierop hebben zes respondenten gereageerd waarvan twee personen vanwege persoonlijke omstandigheden niet wilden meewerken aan het onderzoek. Van een aantal respondenten klopte het e-mail adres niet. Via de netwerkwebsite LinkedIn zijn de e-mailadressen van twee respondenten achterhaald die bereid waren om mee te werken. Vier respondenten zijn telefonisch benaderd voor een interview. Met vier van de respondenten is een telefonisch interview gehouden, omdat een ontmoeting niet mogelijk was. Met één van de respondenten is een schriftelijk interview (door middel van het invullen van een vragenlijst) gehouden, omdat hij verhuisd was naar het buitenland. In laatste instantie zijn zowel de tweede als de derde initiatiefnemers per e-mail benaderd om een hogere respons te bewerkstelligen. Hierop hebben vier respondenten gereageerd.

Met de initiatiefnemers van de volgende burgerinitiatieven was het helaas niet mogelijk om een interview af te nemen wegens persoonlijke wensen en omstandigheden of het niet kunnen achterhalen van de juiste contactgegevens:

- Burgerinitiatief multifunctioneel dienstencentrum moskee El Fath (wijkinitiatief, 2009)
- Burgerinitiatief brug tussen Raamweg en Koninginnegracht (buurtinitiatief, 2008)
- Burgerinitiatief De Lanen van Leidschenveen (buurtinitiatief, 2011)

De meeste interviews zijn gehouden in het stadhuis van Den Haag. Hiervoor werd vanwege het vertrouwelijke karakter van het gesprek een kamer gereserveerd bij de griffie. De gesprekken duurden tussen de 40 minuten en twee uur. Vier van de negentien interviews zijn gehouden op locatie bij het werk van de respondent zelf. Vier interviews zijn telefonisch gehouden en één schriftelijk (per e-mail).

5.2 Eerste deel resultaten en analyse: de verklarende factoren

De resultaten van de interviews die betrekking hebben op de onderzoeksvragen worden beschreven volgens het analysekader in paragraaf 3.3. Dit behelst de indicatoren uit het eerdergenoemde CLEAR-model en de componenten van sociaal kapitaal: vertrouwen, normen en netwerken. Vervolgens wordt er per onderdeel van het analysekader een analyse gemaakt op basis van het theoretisch kader uit hoofdstuk twee. Opgemerkt dient te worden dat de uitspraken van de respondenten geheel anoniem zijn verwerkt. De nummering van de respondenten is willekeurig gebeurd en correspondeert derhalve niet met de nummering van de lijst geïnterviewden (bijlage 1).

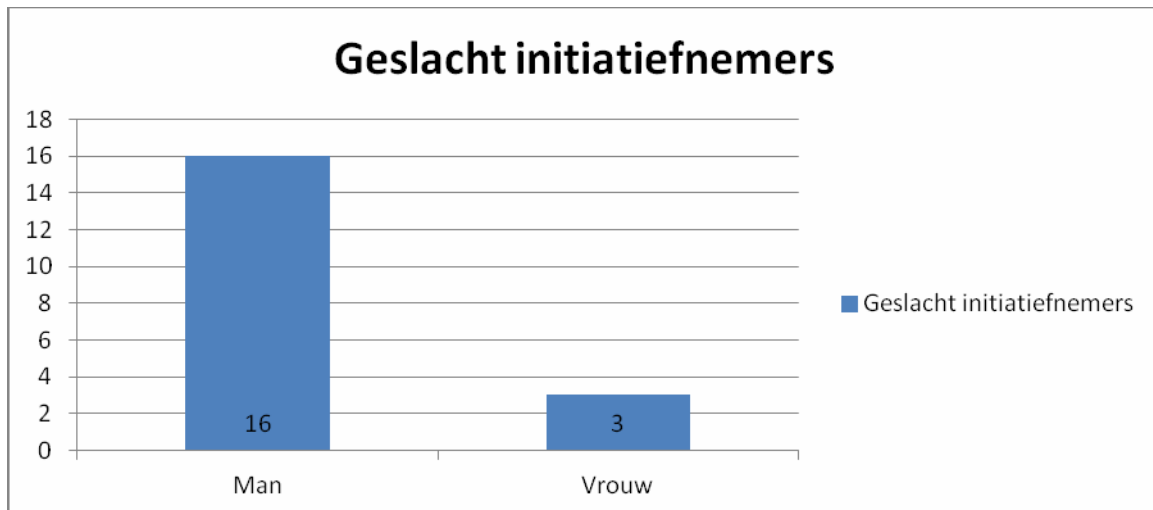
Can do

Eén van de componenten van het CLEAR-model is 'can do'. Deze component geeft zicht op de vraag of burgers de mogelijkheid hebben om te participeren. Hebben zij voldoende capaciteiten tot hun beschikking om participeren mogelijk te maken? Hierbij wordt er gefocust op de rol van specifieke competenties en kennis, waarbij er aandacht besteed wordt aan de opleiding die de initiatiefnemers hebben genoten, het gemak waarmee zij het proces hebben doorlopen en hoe ze het proces hebben aangepakt. Daarnaast speelt mee of zij gebruik hebben gemaakt van mogelijkheden om bij de politiek te lobbyen en hoe de verdediging in de commissie en raad door hen is ervaren.

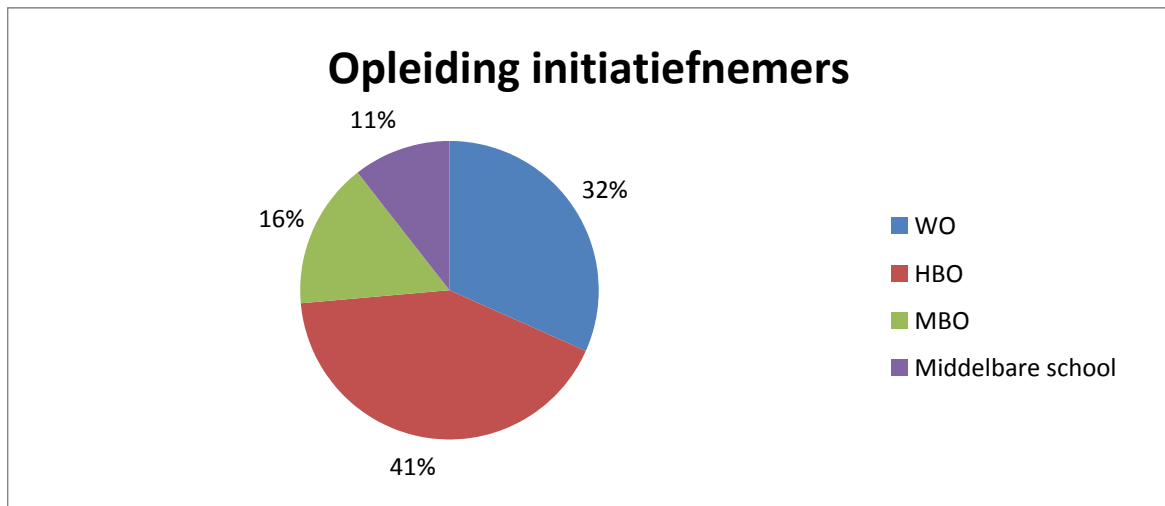
Door deze aspecten te bekijken ontstaat er een beeld van de verschillende competenties van initiatiefnemers en hoe deze hen heeft geholpen bij de uitvoering van het burgerinitiatief. Tot slot blijkt uit de analyse van dit aspect wat de valkuilen zijn waar veel van de initiatiefnemers tegen aan lopen. De voor dit onderzoek belangrijke persoonlijke kenmerken zoals geslacht, leeftijd, opleiding en inkomen worden in onderstaande figuren weergegeven.



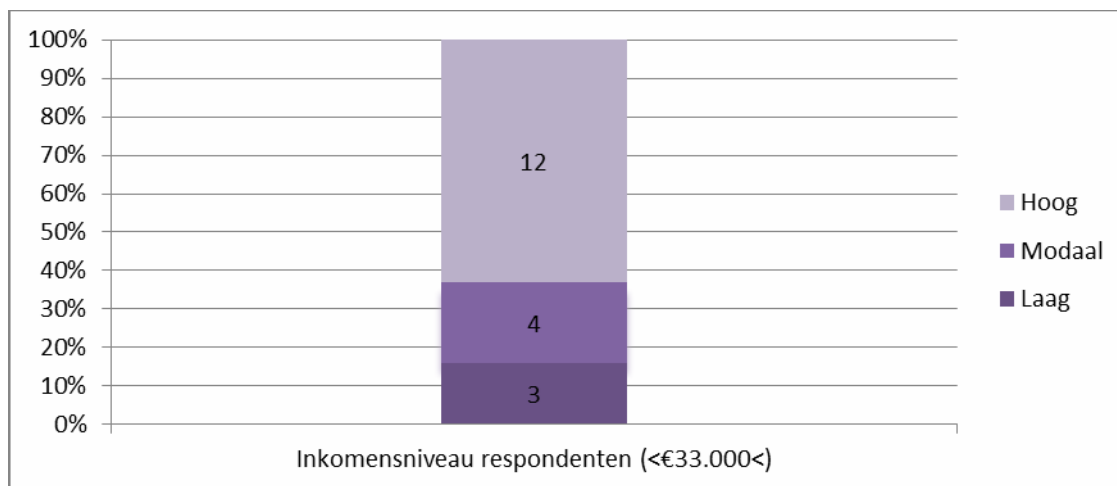
Figuur 7. Leeftijden van de respondenten



Figuur 8. Geslacht van de respondenten



Figuur 9. Opleidingsniveau van de respondenten



Figuur 10. Inkomensniveau van de respondenten

Resultaten Can do

Zoals van de grafieken met persoonsgegevens kan worden afgelezen is een meerderheid van de initiatiefnemers (74%) hoger opgeleid, wat wil zeggen een hbo-opleiding of hoger. In percentages berekend heeft 84% (16) van de respondenten een inkomen van modaal (€ 33.000,- in 2012) of bovenmodaal, wat grotendeels overeenkomt met het percentage hoger opgeleiden. Het opleidingsniveau houdt sterk verband met het inkomensniveau. De aanname die hierbij gehanteerd wordt is dat respondenten die een hogere opleiding hebben gevolgd, ook werk vinden op dit niveau, al hoeft dit niet of niet direct het geval te zijn. De gebruikelijke beloningsmethodiek houdt daarbij in dat functies worden beloond naar kennis en kunde en dat dit voor hoger opgeleiden in evenredige functies hoger zal zijn dan in functies waarbij een lager opleidingsniveau gevraagd wordt. Opgemerkt moet worden dat dit geen een-op-een-verband betreft.

Bij de middelbaar en lager geschoolde initiatiefnemers bleek dat zij om het proces goed te doorlopen vooral veel baat hadden bij het netwerk dat zij hadden opgebouwd vanuit hun beroep of vrijwilligersactiviteiten. Hier wordt onder de analyse van de deelcomponent 'netwerk' verder op ingegaan.

De initiatiefnemers met een hogere opleiding hadden over het algemeen wat minder moeite met het proces. Vaak hadden deze initiatiefnemers door werk- en of persoonlijke activiteiten op vrijwilligersvlak enige ervaring met het structureel aanpakken van een proces. Dit was zichtbaar door hoe om werd gegaan met precieze eisen en regels. Maakten de initiatiefnemers bijvoorbeeld gebruik van de mogelijkheid om hierbij hulp in te schakelen van de gemeente?

Een aantal van de initiatiefnemers gaf aan het doorlopen van het proces als gemakkelijk te hebben ervaren. Als er veel draagvlak was voor het aanpakken van het 'buurtprobleem' ging het ophalen van handtekeningen gemakkelijk en snel en waren er ook voldoende vrijwilligers om een handje te helpen. Ook speelt mee of een initiatief vanuit een groep of vereniging werd gesteund. Bij het uitvoeren van een initiatief door individuen werd het proces als zwaarder en tijdrovender ervaren. Verschil in aanpak speelt tevens een rol. Zo hebben verschillende initiatiefnemers handig gebruik gemaakt van mogelijkheden om in korte tijd veel handtekeningen op te halen zonder de meest tijdrovende weg, van langs de deuren gaan, te kiezen. Vier van de initiatiefnemers hebben concreet genoemd dat winkeliers bij het voorstel zijn betrokken door de toonbank beschikbaar te stellen voor stapels handtekeningformulieren of door een oproep (poster) in de winkel te plaatsen. Daarnaast namen initiatiefnemers de handtekeningenformulieren mee naar verjaardagen of op bezoek bij bureaus of kennissen. Niet alleen om een handtekening te vragen, maar ook om op die manier een groot netwerk aan vrijwilligers te creëren die handtekeningen wierven voor het initiatief.

Daarnaast hadden vier van de initiatiefnemers in eerste instantie problemen met de procedure van het verzamelen van correcte handtekeningen. Als reden hiervoor is door initiatiefnemers genoemd dat ze spontaan zijn begonnen met het verzamelen van handtekeningen voor het burgerinitiatief zonder dat ze het besluit hadden genomen een officieel burgerinitiatief in te dienen. Dit gebeurde vaak op een gelegenheid waarbij er veel mensen werden verwacht zoals een muziekconcert, festival of tijdens Koninginnedag. Achteraf kwamen de initiatiefnemers er dan achter dat hoewel er veel handtekeningen op waren gehaald, de controle van de handtekeningen nauw luistert en het ontbreken van één van de vereiste gegevens kon zorgen voor een afgekeurde ondersteuningsverklaring. Eén van de initiatiefnemers gaf ook aan erg teleurgesteld te zijn dat na een spontane verzamelactie honderden handtekeningen weggegooid zijn omdat ze niet op het juiste formulier stonden en niet alle benodigde gegevens bevatten. Voor een aantal initiatiefnemers speelde dit geen rol en bleek het vereiste format voor handtekeningen geen probleem.

Er kunnen grofweg vier categorieën gehanteerd worden in de manier waarop de initiatiefnemers omgingen met het overbrengen van het belang van het burgerinitiatief aan de politiek, oftewel te lobbyen. De eerste categorie betreft vijf initiatiefnemers die al goed contact met de raad, en/of het bestuur/de ambtenaren hadden en deze contacten handig hebben benut om op informele wijze hun zienswijze over te brengen. Dit gebeurde soms in het café, bij bijeenkomsten of telefonisch. Anderen waren minder bekend met de politiek en kozen een formelere weg om via brieven en e-mails met aanvullende informatie raadsleden te benaderen en bezoeken te brengen aan alle fracties; dit betrof drie initiatiefnemers. Dan is er de derde groep: zes initiatiefnemers die niet persoonlijk bekend waren met de raadsleden of het bestuur/de ambtenaren, maar wel goed op de hoogte waren van bestuurlijke en politieke processen en op deze manier strategische lobbykeuzes hebben gemaakt. Dit gebeurde door specifieke partijen te benaderen (vaak coalitiepartijen) of juist door goed contact te onderhouden met betrokken beleidsambtenaren. De laatste categorie initiatiefnemers heeft ervoor gekozen om niet te lobbyen; dit was het geval bij drie respondenten.

Redenen hiervoor varieerden van het niet kennen van de politiek of weten hoe dit aan te pakken tot de overtuiging dat het lobbyen geen effect zou hebben op de uitkomst.

“De politiek doet toch haar eigen zin” (res. 13).

“Ik zou het niet weten hoe ik dat had moeten doen, ik ken daar toch niemand, allemaal onbekend voor mij” (res. 14).

Van verschillende categorieën gaf een aantal initiatiefnemers aan dat lobbyen veel tijd kost en het een groot verschil maakt of men dit in privé-tijd doet als vrijwilliger of als professional binnen werktijd. Van de impact van het wel of niet lobbyen bij de verschillende fracties kan geen volledig beeld worden gecreëerd om hier uitspraken over te doen. Wel kan er aan de hand van de uitkomst na beraadslaging van het initiatief worden vastgesteld dat het wel of niet lobbyen op de besluiten geen invloed lijkt te hebben.

De verdediging in de commissie en de raad, een taak die door veertien eerste initiatiefnemers is vervuld, werd regelmatig in positieve bewoordingen door de respondenten omschreven. Bij de overige vier initiatieven was de tweede initiatiefnemer de woordvoerder.

“Het was voor mij een eerste kennismaking met de lokale politiek en dat beviel goed. Zo goed zelfs dat ik er destijds wel even over heb nagedacht om politiek actief te worden maar dat is geleidelijk weer weggeëbd” (res. 5).

“Vanwege mijn achtergrond als... en opleiding was het standpunt voor mij makkelijk te verdedigen” (res. 17).

Zo noemden ook twee van de initiatiefnemers het een eer om naast de burgemeester in de raadsvergadering een toelichting te mogen geven. Een flink aantal van de initiatiefnemers had door werkervaring of persoonlijke ervaringen, bijvoorbeeld als bestuurslid van een vereniging, ervaring met spreken in het openbaar. Zij gaven dan ook aan de verdediging geen punt te hebben gevonden en zelfs leuk. De aanwezigheid van een eigen achterban en de hoeveelheid aandacht en aanwezige raadsleden waren aspecten die ook werden genoemd als zaken die bijdroegen aan een positieve ervaring van de verdediging van het initiatief.

Het verdedigen van het initiatief was echter niet voor alle initiatiefnemers even gemakkelijk. Bij vier van de vijftien initiatieven hebben de tweede initiatiefnemers het voorstel verdedigd. In drie gevallen was dit een bewuste keuze van de eerste initiatiefnemers om degene met de meeste inhoudelijke kennis en/of communicatieve vaardigheden (zoals spreken in het openbaar) het woord te laten voeren. Eén van de initiatiefnemers gaf tijdens het interview aan de verdediging in de commissie en raad eng te hebben gevonden.

“Ik vond het allemaal best wel eng en ik heb ook vragen van een aantal raadsleden gekregen” (res. 13).

Analyse Can do

In diverse participatieliteratuur (Pröpper et al., 2006; Denters, 2004) is gesteld dat mannen van middelbare leeftijd, hoger opgeleiden en mensen met een hoger inkomen meer participeren dan andere burgers. In dit onderzoek wordt dit beeld bevestigd. Zestien van de negentien respondenten is man, vijftien respondenten van middelbare tot hogere leeftijd, allen van Nederlandse etniciteit. Bijna driekwart (74%) van de respondenten heeft hoger beroeps- of wetenschappelijk onderwijs gevolgd. Daarnaast heeft veruit het merendeel van de respondenten (84%) een inkomen van modaal of bovenmodaal. Uit deze gegevens kan worden aangenomen dat financiële beperkingen ten aanzien van participatie geen rol gespeeld hebben. Tevens blijkt dat dit hogere inkomensniveau (84%) van de respondenten grotendeels overeenkomt met het aantal hoger opgeleide respondenten (74%). Er was bij de overige drie respondenten (16%) geen aanleiding om te veronderstellen dat financiële beperkingen een rol speelden. Zij hadden allen werk en geen enkele respondent heeft melding gemaakt van twijfels of overwegingen uit deze hoek.

De initiatiefnemers met een hogere opleiding hadden over het algemeen wat minder moeite met het proces. Vaak hadden deze initiatiefnemers door werk- en/of persoonlijke activiteiten op het gebied van vrijwilligerswerk enige ervaring met het structureel aanpakken van een proces. Dit liet zich zien door hoe er om werd gegaan met (precieze) eisen en regels voor het burgerinitiatief. Drie respondenten met een mbo-opleiding hebben direct hulp gekregen van derden voor het formuleren van hun voorstel en/of het indienen van de formulieren, omdat in eerste instantie de formulieren niet helemaal volgens de regels waren ingevuld.

Het beschikken over tijd speelt een belangrijke rol bij het ondernemen van een burgerinitiatief, daar alle respondenten aangaven dat het proces zeer tijdrovend was. Op drie respondenten na hebben de andere respondenten naast hun werk tijd vrij gemaakt voor het doorlopen van het initiatief. Zeventien respondenten hebben de specifieke kennis en de expertise van anderen (buren en of vrienden) in hun netwerk ingezet. Het betrof hier expertise waar de initiatiefnemers zelf niet over beschikten of aanvullende kennis, zoals juridische, verkeerstechnische of planologische kennis. Eén van de respondenten zegt het volgende hierover:

“Je bent niet op de hoogte van alle procedures als burger. Toen hebben wij juridisch hulp ingeroepen. Wij hadden hiervoor een eigen budget wat betaald werd door een aantal lieden in de wijk” (res. 18).

Het inzetten van de kennis en de expertise van een ander wijst erop dat de initiatiefnemers zelf niet hoeven te beschikken over competenties en vaardigheden die nodig zijn om hun initiatief succesvol te kunnen onderbouwen. Voor deze respondenten is dat in ieder geval geen belemmering geweest om te kunnen participeren. Deze respondenten zijn in staat geweest aanvullende hulpbronnen aan te wenden om hun participatieproces goed te doorlopen.

Like to

De tweede component van het CLEAR-model is 'Like to'. Dit aspect heeft betrekking op de motivatie van burgers: de burger moet willen participeren. Er kunnen verschillende redenen zijn waardoor burgers gemotiveerd worden om te participeren. Volgens Lowndes, Pratchett & Stoker (2006) is er een aantal factoren dat er voor kan zorgen dat burgers actief worden.

Zo kan de mate van binding met de buurt, de mate van vertrouwen in elkaar en in de overheid, de identiteit van de verschillende burgers of de manier waarop problemen in de buurt worden aangepakt bepalen of burgers initiatieven ontwikkelen of niet. De leidende vraag bij 'like to' was wat de reden was voor de initiatiefnemers om een burgerinitiatief in te dienen. Waarom is hiertoe besloten? Hadden de respondenten al eerder ervaring opgedaan met een participatietraject?

Resultaten Like to

Uit de interviews met de respondenten bleek dat er vooral een inhoudelijke verbondenheid was met het onderwerp van het initiatief. Alle respondenten constateerden een probleem en waren ontevreden over de aanpak of het ontbreken hiervan door het bestuur van de gemeente Den Haag. In veel gevallen (15) hebben de respondenten persoonlijk ook last gehad van de geconstateerde problematiek, hetzij in hun dagelijks werk, hetzij als buurtbewoner of als vertegenwoordiger van een bewonersorganisatie voor hun buurt.

Een zestal respondenten noemt het hebben van kinderen ook als motivatie om in actie te komen. Het betreft hier de initiatieven (i6, i7, i8, i10, i12 en i14), die betrekking hebben op de verkeersveiligheid en (groen)voorzieningen in de buurt. Het hebben van kinderen lijkt bij deze respondenten een extra rol te hebben gespeeld om zich meer in te zetten voor de buurt en/of de wijk. Bij burgerinitiatieven (i2, i4, i9 en i15), veelal op stedelijk niveau speelt er ook nog een ander motief. De respondenten redeneerden deels vanuit gemeenschapszin en wilden iets doen voor de stad waar zij binding mee hebben.

"In het belang van de stad heb ik het initiatief ondernomen. Zo wilden wij ook een bijdrage leveren aan duurzaamheid" (res. 4).

Eén van de respondenten (12) noemt een principiële kwestie als motivatie:

"De vraag is van wie het publieke domein is. De gemeente wil iets wat wij pertinent niet willen" (res. 12).

Behalve één respondent hebben alle anderen eerst de ambtelijke weg gekozen om aandacht te vragen voor de problematiek. Een verklaring hiervoor kan liggen in de leeftijd van de respondent toentertijd. De meeste respondenten hebben eerst een lang traject gevolgd via contacten met het stadsdeelkantoor of via ambtenaren van de desbetreffende dienst (vaak de dienst stedelijke ontwikkeling) om tot een gezamenlijke oplossing te komen voor de problematiek. Ook zijn er in dat traject contacten geweest met wethouders die het onderwerp van het initiatief in hun portefeuille hadden. Daarnaast is er contact gezocht met gemeenteraadsleden van verschillende politieke fracties. Het indienen van een burgerinitiatief was voor de meeste respondenten niet de eerste keus voor de oplossing van hun problematiek, maar een 'laatste middel' om expliciet aandacht van de gehele gemeenteraad te vragen voor hun voorstellen. Het burgerinitiatief werd hierbij als pressiemiddel gebruikt. Hierbij werden de media actief benaderd om de publieke opinie te beïnvloeden en zo een breder draagvlak te creëren voor het voorstel.

"Wij hebben ook heel bewust nagedacht over hoe wij ook media zouden kunnen inzetten" (res. 1).

Hoewel het hebben van vertrouwen in de overheid (gemeentebestuur en de raadsleden) geen expliciete vraag was tijdens de interviews, heeft de meerderheid (12) van de respondenten dit punt wel nadrukkelijk genoemd. Vele respondenten waren kritisch tot zeer kritisch over het vertrouwen tussen burgers en gemeentebestuur en tussen burgers en volksvertegenwoordigers. Zij hadden niet het gevoel serieus genomen te worden door de politiek of de politiek deed volgens deze respondenten beloftes in het proces die zij later niet nakwam. Dit zorgde ervoor dat een aantal respondenten besloot om toch een burgerinitiatief in te dienen.

“Het burgerinitiatief is uit politieke overwegingen doorgezet. Zo’n proces is toch vechten tegen de windmolens. Ja, het is als Don Quichot tegen het systeem opboksen” (res. 19).

De vertrouwenskwesitie in de overheid (gemeentebestuur en de raadsleden) is niet zozeer de directe aanleiding geweest om te participeren, maar een gevolg van het participatieproces van de initiatiefnemers om op enigerlei wijze het gemeentelijke beleid te kunnen beïnvloeden. Deze initiatiefnemers zagen in het proces dat er weinig of geen ruimte was voor beleidsbeïnvloeding. Daarnaast hadden zij het gevoel dat er niet geluisterd werd naar hun inbreng. Hierop besloten zij uiteindelijk een burgerinitiatief in te dienen. De aantasting van het vertrouwen van respondenten door ervaringen tijdens het proces van het burgerinitiatief met de politiek en het ambtelijk apparaat wordt tevens uitgediept onder de component vertrouwen.

Analyse Like to

Alle respondenten zijn in actie gekomen door het constateren van een probleem of tekortkoming in hun buurt, wijk of stad. Dit had vaak te maken met de wijze waarop het gemeentebestuur is omgegaan met de aanpak van bepaalde problematiek. De mate van binding met de buurt, de mate van vertrouwen in elkaar en in de overheid, de identiteit van de verschillende burgers of de manier waarop problemen in de buurt worden aangepakt bepalen of burgers een initiatief ondernemen of niet (Lowndes et al., 006). De resultaten van het aspect ‘like to’ komen hiermee grotendeels overeen met resultaten die zijn geanalyseerd aan de hand van de component normen. Waarom iemand een probleem wil aanpakken (‘like to’) heeft namelijk rechtstreeks te maken met persoonlijk gehanteerde normen van wat goed is en wat hoort.

Bij zestien respondenten was een probleem in de buurt of wijk de aanleiding om een initiatief in te dienen. Deze respondenten waren het over het algemeen niet eens over hoe het gemeentebestuur met een probleem omging of de overwegingen om een bepaald voorstel door te drukken. Hierbij spelen zowel individuele als sociologische factoren een rol. Afgezien van drie respondenten hebben de overige zestien respondenten eerst een ‘normale overlegvorm’ gehanteerd om met ambtenaren of politici tot een gewenste oplossing te komen. De ontevredenheid van de respondenten over het proces, de besluitvorming en de uitkomst van het initiatief heeft bij de meeste respondenten dan ook geleid tot minder vertrouwen in het gemeentebestuur. Ook zet een aantal respondenten hun vraagtekens bij de politieke openheid. Twijfels over de deskundigheid van de ambtenaren en politici is genoemd om zelf tot alternatieve plannen te komen.

“De overheid zou een betrouwbare partner moeten zijn en transparant in haar besluiten” (res. 10).

“Bij de behandeling van het voorstel door de politiek zet ik mijn vraagtekens, het was duidelijk dat de kaarten al waren geschud” (res. 8).

Enabled to

Deze component heeft betrekking op gelegenheid en facilitatie en kan worden geschaard onder sociologische factoren. De burger moet de mogelijkheid hebben om te kunnen participeren. Het bestaan van netwerken en groepen ofwel maatschappelijke infrastructures kunnen participatie remmen of juist vergemakkelijken (Lowndes et al., 2006). Deze netwerken kunnen een burger ondersteunen doordat er informatie wordt gedeeld en er toegang wordt gecreëerd tot relevante beslissers. De veronderstelling die hieraan ten grondslag ligt is dat een burger die zich meer betrokken voelt bij de samenleving sneller zal willen participeren, omdat mensen binnen een groep elkaar motiveren. De participatietheorie sluit aan bij de component 'netwerk', die net als de componenten 'vertrouwen' en 'normen', deel uitmaakt van het in de theorie gedefinieerde sociaal kapitaal. De 'netwerken' van sociaal kapitaal richten zich echter meer op formele netwerken en de wijze waarop deze worden benut. De netwerken die indicatief zijn voor 'enabled to' zijn de informele netwerken waar men deel van kan uitmaken. Informele netwerken bestaan bijvoorbeeld uit contacten met burens, vrienden of kennissen. Informele netwerken kunnen echter ook voortkomen uit vrijwilligerswerk of het fungeren als mantelzorger. Toetsingsvragen van dit aspect zijn of de respondent contacten heeft met burens, vrienden, kennissen, of is de respondent actief als vrijwilliger. In feite wordt er gevraagd naar de mogelijkheden van burgers om te participeren.

Resultaten Enabled to

Alle initiatiefnemers gaven aan in mindere of meerdere mate deel uit te maken van een informeel netwerk. Voornamelijk directe burens en buurtbewoners werden genoemd als contacten waarmee respondenten informatie uitwisselden. De wijze waarop respondenten dit netwerk onderhielden, liep uiteen van spontane bezoeken (koffie drinken bij elkaar), met de hond wandelen en op die manier een praatje maken met de burens, elkaar door kinderen tegenkomen bij de lokale speelplek, tot buurtbewoners die elkaar regelmatig zien door als vrijwilliger te fungeren. De informele netwerken bestonden grotendeels, maar niet uitsluitend uit buurtcontacten. Zo noemden enkele respondenten ook persoonlijke interesses als basis voor deelname aan bepaalde netwerken zoals een interesse in de politiek, het milieu, een geloofsovertuiging of muziek. Door deze interesses gaven de respondenten aan met enige regelmaat deel te nemen aan bijeenkomsten, discussies, lezingen of met gelijkgezinden hierover in contact te treden.

"Wij zijn als groep vaak bij elkaar gekomen in die tijd om alternatieve plannen te bedenken, te lobbyen en de pers te zoeken" (res. 18).

"Het idee leefde al veel eerder in de Haagse muziekwereld, we hebben er toen met mensen uit dat wereldje over gesproken maar pas jaren later is het tot een initiatief gekomen" (res. 9).

"Naar aanleiding van het Haags milieucafé zijn we met aantal gelijkgezinden verder gaan spreken over duurzaamheid" (res. 4).

Het benutten van de informele netwerken vond op diverse manieren plaats zoals door het meenemen van handtekeninglijsten naar verjaardagen en bij bezoeken aan vrienden en kennissen. Daarnaast gaf een aantal respondenten aan hulp uit de buurt te hebben gekregen van winkeliers die bereid waren mee te helpen aan het initiatief, maar ook van burens die zich als vrijwilliger aanboden. Vier respondenten gaven aan zelf een activiteit te hebben georganiseerd om draagvlak en steun in de buurt te verwerven voor het initiatief.

Sommige respondenten hadden goede contacten met de politiek en hebben fracties kunnen charteren om mee handtekeningen te werven of informatie te verschaffen vanuit het stadhuis. Deze informatie was soms ook afkomstig van goede contacten tussen respondent en ambtenaren.

Tien respondenten gaven aan door vrijwilligerswerk of als mantelzorger zich voor de buurt, wijk of stad in te zetten. Hierbij is vrijwilligerswerk breed opgevat en kan ook, het op sporadische basis helpen bij buurt-/wijk-/stadsactiviteiten betekenen of het doen van boodschappen voor een buurvrouw die slecht ter been is. Vandaar dat dit aspect meer aansluiting heeft met informele netwerken.

Analyse Enabled to

Alle respondenten bleken deel uit te maken van informele netwerken. Door deze contacten hadden de respondenten vaak een brede toegang tot informatie en de mogelijkheid om praktische en emotionele steun uit te wisselen bij diverse groepen, hetzij het op een intensieve, hetzij op een afstandelijkere wijze. Soms vond deze uitwisseling plaats bij een bijeenkomst van de bewonersorganisatie, soms bij een zelfgeorganiseerd 'evenement' en een enkele keer via ankerpunten in de buurt zoals winkeliers.

Daarnaast waren de meeste respondenten goed op de hoogte van de procedures en de werkwijze van de gemeente. Zij kenden vaak persoonlijk ambtenaren of politici, omdat zij bijvoorbeeld in het verleden over andere thema's ook contact hebben gehad met het ambtelijk apparaat of het bestuur.

De respondenten participeren vooral als groep. Zo hadden zij vaak overleg over de voortgang van het initiatief met hun achterban. De veronderstelling is dat deze burgers al participeerden en door het delen van de problematiek in hun netwerk, sneller gemotiveerd zijn geraakt om 'de kar te trekken'. De participatie van deze respondenten is niet enkel individueel gedreven; zij vertegenwoordigen vaak een breder belang, het belang van hun buurt of groep via de organisatie waar zij deel van uitmaken. Een aantal van deze respondenten zou getypeerd kunnen worden als 'lokale leidersfiguren' die via een netwerk naar voren treden of worden geschoven.

Verschillende respondenten gaven in de 'vrije ruimte' van het interview aan al vele jaren in allerlei netwerken te participeren. Door het bezitten van (veel) individueel sociaal kapitaal maakt het merendeel van de respondenten deel uit van diverse informele en formele netwerken wat hen heeft gefaciliteerd in het ondernemen van een burgerinitiatief.

Asked to

Dit aspect houdt in dat de burger door de samenleving 'gevraagd' wordt om te participeren en vormt de leidraad om te analyseren op welke manier dit gebeurt. Het heeft betrekking op een externe positieve stimulans tot participatie. Het 'gevraagd' worden kan zowel vanuit de overheid komen als vanuit de samenleving of vanuit plichtsbesef (Lowndes et al., 2006). Het kan voorkomen dat een gemeente burgers uitnodigt om te participeren, bijvoorbeeld door wijkbudgetten beschikbaar te stellen of deel te nemen in wijkpanels; dit is tevens een vorm van 'asked to'. Deze component kan net als 'enabled to' geschaard worden onder sociologische bepalende factoren.

Resultaten Asked to

De meeste respondenten zijn zelf op het idee gekomen om uiteindelijk een burgerinitiatief in te dienen. Deze respondenten hebben eerst andere wegen geprobeerd om tot een gewenste oplossing te komen voor hun problematiek.

Zo hebben enkele respondenten ten behoeve van het burgerinitiatief een langdurig traject gevolgd van overleg en bezwaarprocedures tot het opzetten van een actiecomité. Pas toen zij op de 'normale manier' niet verder kwamen of geen gehoor kregen voor hun verhaal is er besloten tot het indienen van een burgerinitiatief.

"Er moest door de geluidsbarrière van 'iedereen zegt' worden gebroken. Dat is dus via de officiële weg van het burgerinitiatief aangepakt" (res. 7).

De meeste respondenten wisten zelf van de mogelijkheid van het burgerinitiatief af. Een zestal respondenten is echter door een ambtenaar op de mogelijkheid van een burgerinitiatief gewezen of had via zijn netwerk van het initiatief gehoord. Drie respondenten zijn door hun mede-initiatiefnemer, door de bewonersvereniging of door anderen in de buurt naar voren geschoven als woordvoerder en/of onderhandelaar richting de gemeente, en hebben hiermee ook de rol gekregen van de eerste initiatiefnemer. Volgens deze respondenten werden zij destijds door anderen naar voren geschoven vanwege hun kennis en competenties die vaak in de sfeer van 'regels en procedures' lagen. Zo zouden zij beter in staat zijn om de belangen van de groep te vertegenwoordigen.

"Ik ben later in het proces aangehaakt. Er is aan mij gevraagd of ik de woordvoerder wilde zijn" (res.1).

Vier respondenten zijn door anderen gewezen op het burgerinitiatief: één door een buurman (res. 14) en twee respondenten door een raadslid (res. 8 en 3).

Analyse Asked to

De meeste respondenten zijn niet door de overheid gevraagd om te participeren. Het waren vaak al actieve burgers, als lid van een bewonersvereniging of werkgroep. Zij hebben zelf het initiatief genomen om een burgerinitiatief in te dienen omdat zij met dit instrument meer kans van slagen zagen voor hun voorstel. Zij hebben eerst andere wegen (brieven schrijven, in overleg treden met de ambtenaren en de politiek) geprobeerd om het probleem aan te pakken. Pas wanneer dit niet lukte werd het burgerinitiatief aangezwengeld. Het burgerinitiatief was voor twee respondenten het eerste participatietraject waarop zij nadrukkelijk door anderen zijn gewezen. Eerder hadden zij geen enkele ervaring met participatietrajecten. Anders dan bij andere participatietrajecten, zoals inspraak en interactieve beleidsvorming, ligt bij het burgerinitiatief het initiatief tot participatie bij de burger zelf. Volgens Lenos et al. (2006) heeft de derde generatie burgerparticipatie, ofwel het burgerinitiatief, betrekking op zelfbestuur of direct burgerbestuur. De participant is initiatiefnemer en de overheid heeft een 'faciliterende bestuursstijl'. Het bestuur vraagt van de participant een grotere eigen verantwoordelijkheid en slagvaardigheid en biedt ondersteuning. Dit is dus een logische verklaring voor het feit dat de meeste respondenten zelf het initiatief hebben genomen tot participatie door middel van het burgerinitiatief.

Aan de andere kant kan er ook gesteld worden dat de wettelijke mogelijkheid voor het indienen van een burgerinitiatief weer een directe bedoeling is geweest van de overheid (in dit geval van de gemeente Den Haag) om haar burgers te motiveren tot burgerparticipatie, ofwel een indirecte vorm van 'asked to'. Uit de literatuur (Edelenbos, 2000; Pröpper & van Steenbeek, 2005; Edelenbos & Monnikhof, 2001; ROB, 2004; en Daemen, 2000) blijkt dat er overeenstemming is over de motieven van de overheid om burgers te betrekken bij het beleidsproces.

De genoemde motieven voor burgerparticipatie (interactief beleid) uit de diverse theorieën kunnen worden samengevat tot vier centrale motieven: democratische beginselen (verhogen van democratische legitimiteit en het dichten van de kloof en tussen burger en bestuur), inhoudelijke verrijking, draagvlak en tijdwinst.

Vertrouwen

Het begrip vertrouwen speelt een belangrijke rol. Samen met de categorieën normen en netwerken vormt zij het centraal staande begrip sociaal kapitaal. Zoals in hoofdstuk twee, drie en in de inleiding van dit hoofdstuk staat beschreven, heeft sociaal kapitaal een tweeledig karakter. Dit zorgt ervoor dat de componenten waaruit het begrip bestaat: vertrouwen, normen en netwerken, mede indicatief zijn voor participatie en tevens in verhoogde- of laagde vorm een effect kunnen zijn van participatie. In deze paragraaf wordt er echter gefocust op de elementen van sociaal kapitaal als verklarende factoren voor participatie.

Vertrouwen wordt aan de hand van de indicatoren eerlijkheid, geloof in bekwaamheid en plichtsbesef van anderen, transparantie, rechtvaardigheid, consistentie en wederkerigheid geanalyseerd. Deze indicatoren zijn geëxtraheerd van de in de theorie gehanteerde definitie, gebaseerd op elementen die Veenstra (2002) in zijn onderzoek *'Explicating Social Capital: Trust and Participation in the Civil Space'* benoemt als essentiële onderdelen van het begrip.

Vertrouwen bestaat uit geloof in bepaalde attributen van een ander persoon, systeem of principe. Vertrouwen is gelinkt aan waarden zoals eerlijkheid en rechtvaardigheid en kan steunen op een mate van voorspelbaarheid, geloof of samenwerking dat ongeacht de situatie prevaleert. Daarnaast bestaat de verwachting dat de ander competent en zorgzaam zal handelen, met besef van zijn plichten in de volbrenging van het doel.

Vragen om de mate van vertrouwen te meten zijn onder andere met wie de initiatiefnemers hebben samengewerkt en waarom, hoe de initiatiefnemer tegenover zijn medemens staat en of er wordt geloofd in diens verantwoordelijkheidsgevoel. Daarnaast zijn er vragen gesteld die betrekking hebben op de ervaring van initiatiefnemers over de wijze waarop zij zijn behandeld tijdens het gehele proces. De component 'vertrouwen' kent veel overlap met eerder geanalyseerde componenten van het CLEAR-model, met name bij de onderdelen 'like to' en 'asked to'. Daarnaast heeft 'vertrouwen' een grote overlap met indicatoren die ook van belang zijn voor het bepalen van iemands normen zoals wederkerigheid, rechtsvaardigheid en plichtsbesef.

Resultaten Vertrouwen

Er kan een verschil gemaakt worden tussen de eerder beschreven ervaringen tegenover de politiek en soms ook het ambtelijk apparaat en de wijze waarop respondenten hebben aangegeven hoe om te gaan met overige betrokken actoren, zoals de 'moederclub', mede-initiatiefnemers en andere bewoners. Zo werd er zelfs bij respondenten, die over het algemeen positief waren over de behandeling en/of uitkomst van het initiatief, vaak tenminste één opmerking gemaakt waaruit wantrouwen bleek ten opzichte van de werkwijze van de politiek en in mindere mate de ambtenaren.

"Het onvermogen van de politiek om naar burgers te communiceren viel op. Niemand was ergens verantwoordelijk voor" (res. 2).

“Het knelpunt lag niet alleen bij het bestuur, maar ook bij ambtenaren die de indruk gaven ons als lastige zeurpieten te zien” (res. 8).

“De coalitie was niet zeker van haar eigen kracht. Er werd krampachtig vastgehouden aan de fractiediscipline. Dit werd versterkt doordat de wethouder door zijn starre houding kwetsbaar was voor kritiek. De politiek had willen luisteren, maar zat vast in haar eigen logica” (res. 10).

Geen van de respondenten gaf aan vervelende reacties te hebben gekregen bij het werven van handtekeningen. Daarnaast bleek het vertrouwen in mede-initiatiefnemers groot. Zo gaven verschillende respondenten aan een verdeling te hebben gemaakt van de taken die bij het initiatief kwamen kijken, zoals het woord voeren, vrijwilligers werven, langs de deuren gaan of bij de politiek lobbyen. Op deze manier is er op basis van bekwaamheid efficiënt gebruik gemaakt van de aanwezige expertise. Daarnaast bleek bijvoorbeeld ook uit de analyse van netwerken dat respondenten veel gebruik hebben gemaakt van hun contacten en hier ook op hebben gesteund. In de analyse van normen gaven verschillende initiatiefnemers aan verwonderd te zijn over hun ervaringen met de politiek, voornamelijk wat betreft een verwachte wederkerigheid voor politieke steun. Twaalf respondenten gaven aan op enigerlei wijze teleurgesteld te zijn in de politiek. Zo bleef het voor verschillende initiatiefnemers gissen wat de werkelijke belangenafweging was die tijdens ‘het politieke spel’ in de commissiebehandeling en raadsvergadering aan de orde was. Daarnaast noemden respondenten de wispelturigheid van de politiek als onbetrouwbare factor.

“Het bestuur van Den Haag was als een bastion, de coalitiedrang van politieke partijen is duidelijk zichtbaar. Sinds de dualisering is de democratie er niet beter of transparanter op geworden” (res. 16).

“Ik begrijp niet dat een simpel plan van bewoners kan worden gebombardeerd tot prestige object van de politiek, maar ook zo weer kan worden afgebroken” (res.3).

“Zij zouden wel iets voor ons regelen...pas later zijn we erachter gekomen dat die ruimte er nooit ging komen...” (res. 13).

Verschiedende initiatiefnemers hebben een nadrukkelijk aanwezige stemdiscipline van fracties (de mate waarin een raadslid dient te stemmen zoals de fractie, en in sommige gevallen de coalitie, betaamt) bij de behandeling van het initiatief genoemd als negatieve factor. Zij gaven aan het gevoel te hebben dat de discussie al vastlag en de raad gevangen zat in zijn eigen systeem. Ook hadden diverse initiatiefnemers het gevoel door het bestuur (met name de wethouders) niet serieus te worden genomen en dat er geen juiste voorstelling van zaken werd gegeven. De onderstaande citaten geven een aantal van de ervaringen van initiatiefnemers weer.

“De stemdiscipline is zo sterk aanwezig dat het een einde brengt aan elke discussie” (res. 7).

“Bij de behandeling van het voorstel door de politiek zet ik mijn vraagtekens. Het was duidelijk dat de kaarten al waren geschud” (res. 15).

Naast de focus op de politiek kan er worden opgemerkt dat alle respondenten met anderen een samenwerking zijn aangegaan om het proces van het initiatief te doorlopen. Redenen hiervoor liepen uiteen. Zo zei één respondent dat de achterliggende actiegroep vooral van belang was voor de praktische steun voor bijvoorbeeld het samen langs de deuren gaan om handtekeningen te verzamelen. Een andere respondent gaf juist het emotionele belang aan van de eensgezindheid van de groep en de inspiratie die hieraan ontleend werd.

Daarnaast stelden zes respondenten dat zij betere contacten hebben ontwikkeld met bepaalde mensen sinds het burgerinitiatief. Dit varieerde van goede contacten met ambtenaren tot contacten met burens die regelmatig naar de voortgang van het initiatief informeerden, sterkere banden met de bewonersvereniging of blijvend contact met mede actievoerders.

“Tijdens de behandeling van het initiatief heeft de insteek van een bepaalde fractie in het debat er mede voor gezorgd dat ik politiek actief ben geworden” (res. 8).

“De werkgroep is bij elkaar gebleven, we zien elkaar nog steeds om de zoveel tijd” (res. 4).

Tot slot kan aan de hand van de vraag of de respondent nog eens een burgerinitiatief zou ondernemen een globaal vertrouwen in het instrument en de wijze van behandeling worden opgemaakt. Elf van de respondenten gaven aan nog eens een burgerinitiatief te ondernemen. Hierbij werden wel regelmatig kanttekeningen gemaakt over de wijze van aanpak, afhankelijkheid van gezinssituatie, werk en het gepercipieerde belang van het voorstel. Uit verschillende van de genoemde voorbeelden bleek dat voorstellen die betrekking hadden op de directe levenssfeer (meer buurtgebonden) eerder als noodzaak tot het ondernemen van een nieuw burgerinitiatief werden gezien dan voorstellen die betrekking hadden op de gehele stad.

“Ik zou het wel nog eens doen maar dan wel anders aanpakken. Vanaf het begin veel meer tijd investeren in het ambtelijk apparaat en dit vanuit deze hoek ook sneller opschalen” (res.10).

“Er zijn onlangs dingen gebeurd waardoor er wel wat borrelt, maar er is nog niets ondernomen. Ik zou er heel goed over moeten nadenken. Het goed tegenspel leveren aan het bestuur kost heel veel energie. Wat dat betreft zijn burgerinitiatieven wel gebruiksvriendelijk” (res. 7).

Analyse Vertrouwen

Uit de bovenstaande resultaten blijkt dat de respondenten een groot sociaal vertrouwen hebben. Dit vertrouwen richt zich op mensen uit hun omgeving op wie vaak op enige wijze een beroep wordt gedaan. Daarnaast blijkt uit de rolverdeling in taken dat men elkaars kwaliteiten inziet en ook benut; men heeft dus vertrouwen in het kunnen van de ander. Een groot verschil is waarneembaar tussen het vertrouwen in de politiek en in mindere mate het ambtelijk apparaat. Respondenten hebben vaak in treffende bewoordingen hun verwondering en teleurstelling over het politieke systeem en de wijze van handelen geuit. Het vertrouwen richting de politiek en soms daarmee samengaan, de gemeente/overheid in zijn totaliteit, is bij het merendeel van de respondenten flink aangetast. Ondanks dat het duidelijk is dat het vertrouwen flink is aangetast, blijkt vooral uit de laatste resultaten over het opnieuw ondernemen van een burgerinitiatief, dat het vertrouwen bij elf van de respondenten nog niet geheel is verdwenen. Bij deze elf zijn er vaak één of meerdere aspecten die het ondernemen van een burgerinitiatief toch de moeite waard hebben gemaakt. Daarnaast geven verschillende respondenten aan dat zij er voldoende vertrouwen in hebben dat met een andere (nieuwe) aanpak het burgerinitiatief effectief kan zijn.

Normen

Normen zijn ook één van de drie componenten van sociaal kapitaal. Een indicator voor deze component is de mate waarin de initiatiefnemer plichtsbesef heeft ten aanzien van de gemeenschap en hierin vooral de nadruk legt op het nastreven van eigen belang of het belang van de gemeenschap (Portes, 1998).

Dit kan zich uiten in verwachte en uitgedragen manieren van omgang in de samenleving, zoals het op tijd buiten zetten van vuilniszakken, een praatje maken met de burens of een actieve rol aannemen bij (buurt)evenementen. Kortom, normen zeggen iets over het verwachtingspatroon van initiatiefnemers, over 'normaal gedrag' wat zich kan richten op sociale relaties, gehanteerde leefomgevingsregels en de werkwijze bij activiteiten/initiatieven.

Een aantal onderdelen van het component vertrouwen overlapt deels met normen. Zo speelt wederkerigheid, plichtsbesef en rechtsvaardigheidsgevoel bij vertrouwen ook een rol. Hierover kan gezegd worden dat de manier waarop iemand zich in de samenleving beweegt ten aanzien van anderen en regels iets zegt over hun gehanteerde normen. Deze normen zijn weer indicatief voor het vertrouwen dat men in anderen heeft. Dat vertrouwen ontstaat namelijk deels doordat men zich zeker voelt over onder andere het plichtsbesef, het rechtsvaardigheidsgevoel en de mate waarin tegenprestaties voor diensten van anderen worden verwacht.

Om de elementen van normen in kaart te brengen zijn vragen gesteld over de mate waarin de initiatiefnemer de ontwikkelingen in zijn buurt, wijk of stadsdeel volgt en in hoeverre de initiatiefnemer bereid is zich in te zetten voor zijn buurt/wijk/stadsdeel. Daarnaast is gevraagd naar de etniciteit van de initiatiefnemer omdat dit een rol kan spelen bij gepercipiëerde waarden over gedragswijzen wat wordt aangeduid als cultureel sociaal kapitaal (Van Deth, 2003). Tot slot is er naar de reciprociteit en handelswijze van initiatiefnemers gevraagd door gebruik te maken van de vrije ruimte in de interviews. Dit gebeurde aan de hand van voorbeelden en situatieschetsen over omgang met, en verwachtingen over, het ambtelijk apparaat en de politiek tijdens het initiatief, met mede-initiatiefnemers of de ondersteunende actiegroep en de benadering van andere bewoners.

Resultaten Normen

Geen van de respondenten bleek van een andere etnische afkomst dan Nederlands te zijn of gaf aan in een ander land dan Nederland te zijn opgegroeid, waardoor er ten aanzien van normen geen cultureel gebonden reden was voor andere opvattingen hierover.

Veertien van de respondenten gaven aan ontwikkelingen in de buurt globaal te volgen. Dit deden zij door of een digitale nieuwsbrief van de buurt/wijkvereniging te ontvangen, op internet de website van de buurt/wijkvereniging te bekijken, het buurt/wijkblad te ontvangen, met burens of bekenden te praten over de buurt/wijk, of sporadisch een vergadering van de bewonersvereniging te bezoeken. Van deze veertien respondenten gaf het merendeel aan zeer betrokken te zijn geweest bij de buurt/wijk/stad ten tijde dat het initiatief speelde. Dit uitte zich in een verhoogde intensiteit van de bovenstaande wijzen om de ontwikkelingen in de buurt te volgen. Tien respondenten gaven aan dat zij normaal gesproken de buurt op een afstand volgden door bijvoorbeeld de digitale nieuwsbrief van de buurtvereniging te ontvangen, maar tijdens het initiatief ook vergaderingen bezochten. Daarnaast gaven drie respondenten aan de ontwikkelingen in de buurt niet te volgen, waarvan één ook niet tijdens het initiatief en twee bij uitzondering tijdens het initiatief.

Vrijwilligerswerk kan worden gezien als een aspect van informele netwerken wat onder de component 'enabled to' wordt geschaard. Vrijwilligerswerk draagt bij het merendeel van de initiatiefnemers bij aan het hebben en onderhouden van een netwerk. Dit netwerk kan benut worden, waarmee vrijwilligerswerk als faciliterende factor bij participatie kan worden gezien. Het ondernemen van vrijwilligerswerk kan echter ook worden gezien als een uiting van iemands normen ten aanzien van anderen en/of de samenleving.

Acht respondenten gaven aan veel vrijwilligerswerk te ondernemen, waarbij de norm is gehanteerd dat er ongeveer vijf uur per week of meer tijd hieraan wordt besteed. Vier respondenten gaven echter aan dat er weinig tijd overblijft om zich in te zetten voor de buurt naast een druk leven met werk, een gezin en overige activiteiten en verplichtingen. Ondanks dit, ondernemen toch twee van deze respondenten vrijwilligerswerk.

“Soms weet ik niet waar ik de tijd vandaan moet halen. Er zijn dan zoveel dingen die tegelijk spelen” (res. 2).

“Veel tijd gaat op aan werken en het gezin” (res. 2, 18 en 19).

Een aantal van de initiatieven zelf is een voorbeeld van de inzet van de initiatiefnemers voor de buurt/wijk. Hierbij blijkt uit de motivatie van twee van de respondenten dat het initiatief is ondernomen om een verbetering van een situatie in de buurt/wijk/stad te bewerkstelligen waar de initiatiefnemers zelf geen directe baat bij hadden.

“Ik wil graag een steentje bijdragen en doe dit vooral uit de overtuiging dat het belangrijk is iets voor een ander te doen” (res. 11).

“Elkaar helpen met bijvoorbeeld boodschappen doen heb ik met de paplepel ingegoten gekregen” (res. 13).

De manier waarop politiek werd bedreven verwonderde een aantal respondenten. Zo werd soms steun voor een initiatief voorgehouden in ruil voor bepaalde eisen die dan tevens uitgevoerd diende te worden, of in ruil voor het betrekken van een specifieke doelgroep. De voor de behandeling van het initiatief verkregen steun van raadsleden betekende in een aantal gevallen niet dat er ook daadwerkelijk voor het initiatief werd gestemd, wat voor de initiatiefnemers in kwestie teleurstellend was.

“Waarschijnlijk is er iets niet goed gelopen in de communicatie, maar ze gingen ineens allerlei andere eisen stellen om het initiatief te ondersteunen. Misschien is dat typisch iets voor de politiek” (res. 2).

“De meeste fracties draaiden van standpunt en waren geen voorstander meer van het initiatief. Ze gooiden het vooral op procedures” (res. 18).

Analyse Normen

Het merendeel van de respondenten gaf aan al de ontwikkelingen in de buurt, wijk of stad te volgen. Het burgerinitiatief heeft hier niets aan veranderd, behalve dat ten tijde van het initiatief respondenten het nuttig vonden om het buurtnieuws nog nauwer te volgen. Daarnaast onderneemt ongeveer de helft van de respondenten vrijwilligerswerk, waarvan het merendeel hier meer dan 5 uur per week aan besteedt.

Dit geeft aan dat de respondenten eigenlijk al betrokken waren bij hun omgeving en medemens. Er kan gezegd worden dat deze betrokkenheid tot hun ‘norm’ behoort. Enkele van de initiatieven zijn te herleiden tot een uiting van deze betrokkenheid, omdat de initiatiefnemer zelf geen enkele baat had bij het initiatief. Van enkele andere initiatieven kan worden opgemerkt dat dit wel kan worden gezien als betrokkenheid naar anderen als norm, hoewel er een indirect belang was bij het initiatief ten gunste van bijvoorbeeld familie. Deze motieven zijn onder het aspect ‘like to’ nader geanalyseerd.

De ervaringen van respondenten met de politiek en het ambtelijk apparaat brengen inzichten vanuit divers gekozen analyse-aspecten. Zo zeggen uitspraken van respondenten en situatieschetsen iets over de indicatoren van het aspect normen, die tevens deels indicatief zijn voor het begrip vertrouwen. De verwondering, verontwaardiging en in sommige gevallen verwachte wederkerigheid van de politiek en het ambtelijk apparaat, wat ook nadrukkelijk bij vertrouwen is benoemd, komt bij veruit de meeste respondenten niet overeen met hun eigen normen betreffende omgang, werkwijze en verwachtingen.

Netwerken

Netwerken vormt samen met de componenten vertrouwen en normen, het eerder gedefinieerde sociaal kapitaal. Niet alleen vormt netwerken een essentieel onderdeel van sociaal kapitaal, het is net als de andere twee componenten een vereiste om van de andere onderdelen te kunnen spreken (Hays & Kogel, 2007). Zo ontstaat vertrouwen binnen netwerken op basis van gedeelde normen. Netwerken kunnen worden opgedeeld in formele en informele netwerken. Bij het onderdeel 'enabled to' van het CLEAR-model (Lowndes, Pratchett & Stoker, 2006) is er met name gekeken naar de bijdrage van informele netwerken van respondenten om te participeren. Bij netwerken als onderdeel van sociaal kapitaal ligt de focus op de formele netwerken. Bij een formeel netwerk kan gedacht worden aan lidmaatschap van een bewoners-, wijk- of andere organisatie. Daarnaast wordt er gekeken naar de intensiteit van de relaties, zodat er een beeld kan ontstaan van de mogelijkheden om daadwerkelijk gebruik te maken van de informatie die via deze netwerken wordt uitgewisseld. Het opbouwen van een netwerk kost vaak enige tijd waardoor de woonduur op een bepaalde plek tevens indicatief kan zijn. Vragen die hierbij aan de respondenten zijn gesteld, zijn bijvoorbeeld of de initiatiefnemer lid is van een of meerdere organisaties, hoelang de initiatiefnemer in de buurt woont, en of de initiatiefnemer bekend is met de lokale politiek.

Resultaten Netwerken

Twaalf van de respondenten gaven aan lid te zijn van een organisatie, waarvan vier respondenten lid zijn van meerdere organisaties. De lidmaatschappen zijn voornamelijk van de buurt/wijk/bewonersvereniging. Veel van de initiatiefnemers wonen sinds langere tijd in de buurt. Van de tien respondenten die dit accuraat wisten en wilden aangeven bedraagt de gemiddelde woonduur achttien en een half jaar in dezelfde buurt. De overige respondenten, afgezien van twee, gaven aan lang in de buurt te wonen maar hebben hier geen specifieke jaartallen aan verbonden.

Zeventien van de respondenten hebben aangegeven hun netwerken te hebben ingezet tijdens het initiatief. Van deze zeventien gaven zes respondenten aan normaal gesproken al met enige regelmaat naar bijeenkomsten van de bewonersorganisatie of vrienden, kennissen, een bureclub te gaan. Acht respondenten zeiden tijdens het burgerinitiatief vaker gebruik te hebben gemaakt van de mogelijkheid om met een kring bijeen te komen. De meeste respondenten die vanuit de bewonersvereniging of met hulp van de buurt/wijkorganisatie het initiatief hadden ondernomen, onderhielden tijdens het initiatief veel contact met hun 'moederorganisatie'.

"Er ging veel tijd zitten in het terugkoppelen van informatie aan de organisatie. Ik vond het wel belangrijk dat dit goed gebeurde" (res. 12).

"Door via de bewonersvereniging het burgerinitiatief in te dienen word je serieuzer genomen. Mensen hebben vertrouwen in de acties die de bewonersvereniging ondernomen heeft in het verleden en nu onderneemt en dat helpt qua steun" (res. 15).

“De bewonersvereniging is er toch ook bij ingeschakeld, maar het initiatief is niet namens de bewonersvereniging ingediend” (res. 5).

Daarnaast kan er wat gezegd worden over de wijze waarop respondenten deze formele netwerken inzetten. Dit gebeurde voornamelijk door informatie heen en weer te communiceren over de voortgang van het initiatief. Deze informatie richtte zich op een breed scala aan onderwerpen zoals procedurele voortgang, politieke omstandigheden/nieuwtjes, uitkomsten van de verschillende rondes tijdens het initiatief en een ondersteuningscheck. De netwerken zijn zoals genoemd ook praktisch ingezet voor het werven van vrijwilligers, bieden van administratieve hulp, verzorgen van middelen en het lobbyen bij de politiek.

“Het ophalen van de handtekeningen verliep vrij vlot. Veel mensen pakten het spontaan op ook bijvoorbeeld winkeliers. Zij hadden dan natuurlijk wel hun eigen wensen ten aanzien van het initiatief” (res. 1).

“Om het burgerinitiatief meer bekendheid te geven heb ik een koffieslinger georganiseerd voor de buurt” (res.13).

“We hebben een open avond georganiseerd waarbij we een presentatie van het project hebben verzorgd. De politiek, media en buurt waren hiervoor uitgenodigd” (res.5).

Analyse Netwerken

Een meerderheid van de respondenten was ten tijde van het initiatief, en zelfs ervoor, lid van een formeel netwerk; in de meeste gevallen een(bewoners)organisatie. Van de respondenten die accuraat hun woonduur konden benoemen was dit gemiddeld achttien en een half jaar. Naast degene die hun woonduur in de buurt wisten te benoemen, gaven de andere respondenten aan ‘lang’ in de buurt te wonen. Afgezien van twee respondenten. Aangezien de meeste respondenten lid zijn van een formeel netwerk en daarnaast ook langere tijd in de buurt wonen, komt dit overeen met de theorie van Hays & Kogl (2007) die stelt dat de woonduur een belangrijke indicator is voor het opbouwen en onderhouden van een netwerk.

Een aantal respondenten gaf echter aan lid te zijn van een andere organisatie zoals een koor, taalvereniging of milieuorganisatie. Bij de component ‘enabled to’ is ingegaan op het informele aspect van specifieke interesses van respondenten.

Uit de resultaten blijkt dat bijna alle respondenten (17) gebruik hebben gemaakt van hun netwerken voorafgaand of tijdens het burgerinitiatief. Ongeveer de helft de respondenten geeft hierover aan dat zij tijdens het burgerinitiatief frequenter contact hadden met hun formeel netwerk. Dit scheidt deels een beeld van het belang dat respondenten hechten aan de informatie-uitwisseling en ondersteuning vanuit dat netwerk. Dit belang is op haar beurt weer indicatief voor de daadwerkelijke benutting van het netwerk. Er kan gesteld worden dat het merendeel van de respondenten voldoende sociaal kapitaal bezit om een netwerk binnen een bepaalde tijd op te bouwen en dit netwerk ook (wanneer nodig) te benutten. Het hebben van een netwerk draagt op zijn beurt, als één van de drie componenten bij aan het bezitten van een verhoogd niveau sociaal kapitaal. Dit zal in paragraaf 5.3. nader belicht worden.

5.3 Tweede deel resultaten en analyse: de effecten

Het tweede gedeelte van de onderzoeksvraag heeft betrekking op het effect van het burgerinitiatief op het individueel sociaal kapitaal van de initiatiefnemers (in hun eigen perceptie). Om deze vraag te beantwoorden is er aan de respondenten gevraagd wat het effect van het initiatief is geweest op hun eigen sociaal kapitaal. Het begrip sociaal kapitaal is bewust niet genoemd ter voorkoming van directe sturing in het gesprek. Dit onderdeel vond plaats in het 'vrije gedeelte' van de interviews, waarna de resultaten integraal zijn geanalyseerd op basis van vertrouwen, normen en netwerken. De separate componenten waaruit sociaal kapitaal bestaat, worden tevens in combinatie met andere individuele en sociologische factoren gebruikt om de participatiedeelname te verklaren. Dit is in overeenstemming met het tweeledige karakter van het begrip sociaal kapitaal. Vervolgens zijn de resultaten gerangschikt in drie categorieën, te weten:

- 'Effect op het individueel sociaal kapitaal';
- 'Een inhoudelijk effect, verandering sociaal kapitaal onbekend';
- Geen effect op het individueel sociaal kapitaal'.

Resultaten:

Opvallend was dat bijna alle initiatiefnemers deze vraag beantwoordden door in te gaan op de praktische realisatie van hun voorstel. De respondenten bespraken uitvoerig hoe hun initiatiefvoorstel al dan niet tot uitvoering was gebracht. Een aantal respondenten gaf aan tevreden te zijn over de realisatie, maar het merendeel niet. Ook was het opvallend dat een aantal respondenten aan de onderzoekers de vraag stelde of zij weet hadden van de voortgang van hun voorstel. Bij het nader doorvragen werden zeer uiteenlopende antwoorden gegeven. Uit de interviews komt een divers beeld naar voren dat door middel van drie categorieën is getracht te structureren. Zo konden de antwoorden van respondenten globaal in de volgende categorieën worden ingedeeld:

- 'Effect op het individueel sociaal kapitaal';
- 'Een inhoudelijk effect, verandering sociaal kapitaal onbekend';
- 'Geen effect op het individueel sociaal kapitaal'.

Effect op het individueel sociaal kapitaal

Ongeveer de helft van de respondenten vindt dat hun initiatiefvoorstel effect heeft gehad op hun sociaal kapitaal. Bij het doorvragen bleek het effect het meest zichtbaar te zijn gedurende het proces van het initiatief zelf. Het proces gaf de initiatiefnemers een reden om meer en ook hechter contact te zoeken met mensen in hun directe omgeving. Hierbij werden mede-initiatiefnemers, buurtverenigingen en burens veel genoemd.

Maar ook op iets breder vlak noemden respondenten effecten. In de meeste gevallen is er meer contact gezocht met buurtorganisaties, bijvoorbeeld om informatiebijeenkomsten te organiseren om met buurtbewoners de stand van zaken te bespreken en om ideeën te vergaren. Daarnaast hebben vier respondenten tijdens het proces zelf een evenement georganiseerd om aandacht en draagvlak te creëren voor hun voorstel.

Een keer werd onder andere voor de hele buurt een inloopavond georganiseerd bij één van de initiatiefnemers thuis met een presentatie van het voorstel in aanwezigheid van de wethouder. Een andere keer is er een 'koffieslinger' georganiseerd waarbij alle burens werden uitgenodigd.

“Wij waren toen een hechte groep met een gemeenschappelijk doel: samen optrekken, maar het heeft inhoudelijk niks opgeleverd, onze plannen zijn niet overgenomen er is gewoon hoogbouw gekomen” (res.19).

“Er heerste een gevoel van trots dat bewoners een daadwerkelijke toezegging van de gemeenteraad hadden gekregen” (res.6).

Twee respondenten hebben tijdens het proces zeer nauw kennis kunnen maken met de gemeentelijke politiek, waardoor zij geïnspireerd zijn geraakt om uiteindelijk actief in de politiek te participeren. Hieruit kan gesteld worden dat het sociaal kapitaal van deze respondenten door het initiatief versterkt is waardoor zij op een ander niveau zijn gaan participeren.

Tot slot gaven enkele van de respondenten aan sinds het initiatief vaker te worden aangesproken in de buurt door onbekenden. Zo maakten ze vaker een praatje met mensen in de buurt, waarbij de aanleiding van het gesprek de voortgang van het initiatief betrof. Daarnaast gaven enkele respondenten aan in de buurt herkend te worden als 'actieve bewoner' en werden ze vaker benaderd voor gezamenlijke acties over andere onderwerpen.

“Ik woonde hier nog maar net, maar ik word sinds het initiatief ook voor andere acties benaderd” (res. 8).

Er kunnen verschillende effecten worden waargenomen op het individueel sociaal kapitaal van de initiatiefnemers. In de waargenomen effecten maken de respondenten geen strikt onderscheid tussen effecten tijdens het proces van het initiatief en effecten na afloop van het initiatief. De wijze waarop de effecten plaatsvonden varieerde ook, hoewel deze zich voornamelijk vertoonden rondom netwerken en vandaaruit zichtbaar waren bij de componenten normen en vertrouwen. Dit vertrouwen blijkt onder andere uit de waardering van de respondenten voor anderen die in de vrije gespreksruimte naar voren werd gebracht, vaak indirect.

Een inhoudelijk effect, verandering in sociaal kapitaal onbekend

Een zestal respondenten gaf aan vooral ten aanzien van de inhoud van het initiatief hun doel te hebben bereikt. Dit uitte zich in de mate van daadwerkelijke realisatie van hun initiatiefvoorstel of directe beïnvloeding van de beleidsvorming. Van deze zes waren er vier vrij teleurgesteld over de praktische vorderingen van het initiatief. Deze respondenten waren praktisch gedreven om iets te verbeteren of te veranderen. Opvallend is dat in deze categorie geen initiatieven voorkwamen die 'tegen' bepaald beleid of een ingezette maatregel gericht waren. Bij de overige twee respondenten uit deze groep kan een verschil worden waargenomen. Ondanks dat zij gefocust waren op de inhoudelijke realisatie van het burgerinitiatief en het proces daaromheen een ondergeschikte rol speelde, konden zij wel een effect benoemen.

Deze twee respondenten benoemden als effect dat zij een discussie hebben aangewakkerd over het beleidsterrein van hun burgerinitiatief, en zo een bijdrage hebben geleverd aan beleidsvorming, ook al is het burgerinitiatief niet daadwerkelijk één op één uitgevoerd.

“Er is een discussie aangezwengeld en er is aandacht voor het onderwerp gekomen. Bovendien heeft de discussie een ander inzicht op het OV bewerkstelligd, vooral op milieugebied en transferium” (res. 4).

“Er is meer erkenning en herkenning gekomen voor ons werk. Vroeger was er heel weinig mogelijk, nu wordt er ondanks bezuinigingen meer naar ons geluisterd” (res. 11).

Deze respondenten zijn resultaat gedreven en willen een concrete verbetering teweeg brengen. Daarnaast zijn zij vaak inhoudelijk aan het initiatief gebonden. De drijfveer is verbetering van een praktische situatie (in de meeste gevallen verkeerstechnisch). Doordat het inhoudelijke aspect zo prominent aanwezig is, blijven waarnemingen van andere effecten gericht op het inhoudelijke onderwerp, zoals het aanwakkeren van een discussie. Deze respondenten konden geen verandering in hun sociaal kapitaal benoemen. Dit betekent echter niet dat er geen verandering in het niveau van persoonlijk sociaal kapitaal heeft plaatsgevonden. Door beperkingen in de scope van het onderzoek, is de perceptie van de initiatiefnemer bepalend in de meting van het effect van de participatie. Hier wordt tevens verantwoording over afgelegd in de reflectie op het onderzoek.

Geen effect op het individueel sociaal kapitaal

Vijf van de respondenten zeggen geen effect te hebben waargenomen in hun sociaal kapitaal. In de beantwoording van vragen over dit onderwerp hebben de respondenten ook het effect op hun directe omgeving (buurt) betrokken. In de interviews bleek dat de individuele componenten door deze respondenten niet geheel los van de collectieve aspecten werden gezien..

Zij hebben niet gemerkt dat allerlei andere activiteiten naar aanleiding van het initiatief zijn ondernomen vanuit de buurtbewoners en/of buurtorganisaties of dat er in een andere vorm ‘iets teweeg is gebracht’, hetzij in praktische, hetzij in psychologische (individueel gebonden) zin. Hier zijn door de initiatiefnemers verschillende redenen voor gegeven. Zo noemden enkele respondenten het feit dat er in bepaalde buurten al sprake was van een sterke sociale cohesie, waarbij het sociaal kapitaal voor de meeste mensen al op een maximaal niveau was, als reden voor het wegblijven van een effect op dit vlak.

Daarnaast werd er genoemd dat het effect van het burgerinitiatief erg kortstondig was. Dit had volgens een van de respondenten vooral te maken met de houding van burgers, die vooral vanuit opportuun oogpunt handelden.

“Het initiatief heeft niets aan de sociale cohesie toegevoegd. Door de bevolkingssamenstelling.....was er al sterke cohesie waar de bewonersvereniging aan bijdraagt” (res. 16).

“Mensen waren op zich wel gewillig om mee te werken aan het initiatief maar het aantal bevlogen mensen was beperkt, iedereen vraagt zich af ‘what’s in it for me?’...mensen hebben naast vrijwilligerswerk nog vele andere bezigheden en het belang vervliegt snel” (res. 12).

Effecten tijdens of na het proces zijn niet waargenomen door de respondenten. Deze effecten zouden er wel of niet kunnen zijn, maar zijn niet in de beleving van de respondent waargenomen.

Analyse effecten van het burgerinitiatief

Uit de interviews bleek dat het effect van het burgerinitiatief op het individueel sociaal kapitaal niet eenduidig is vast te stellen voor de respondenten.

Effect op het individueel sociaal kapitaal

Een aantal respondenten heeft zowel tijdens het proces van het initiatief, als daarna, effecten van het initiatief ervaren op hun sociaal kapitaal. Het effect bleek vooral ook zichtbaar te zijn binnen de eigen kleine groepen en/of binnen het netwerk waar de initiatiefnemers toe behoorden. Zo heeft een meerderheid van de respondenten nog steeds goed contact met de eigen mede-initiatiefnemers. Dit zou deels te verklaren zijn door bindend sociaal kapitaal. Bindend sociaal kapitaal is meer naar binnen gekeerd en heeft betrekking op relaties binnen een afgeschermd groep zoals familie, burens of vrienden. Het effect van bindend sociaal kapitaal is versterking van relaties en de eigen identiteit. Dit gebeurt onder andere door psychologische en materiële ondersteuning binnen het hechte netwerk. Volgens Lelieveldt & Van der Kolk (2004) draagt bindend sociaal kapitaal (buurtbinding) bij aan de emotionele binding met een buurt en de bereidheid om bij (buurt)problemen, actie te ondernemen. Deze vorm van sociaal kapitaal draagt er ook aan bij dat bewoners beter in staat zijn gezamenlijk buurtproblemen op te pakken.

Daarnaast noemden de respondenten effecten op een breder vlak. Hierbij vormden het zelf organiseren van activiteiten en het aanwakkeren van bijeenkomsten door een (buurt)organisatie de aanleiding voor het verbreden van hun netwerk. Het is aannemelijk dat het extra contact in de buurt, vanuit de initiatiefnemer of een (buurt)organisatie, ook effect heeft gehad op het netwerk van anderen in de buurt. Dit is echter niet onderzocht omdat het buiten de scope van het onderzoek valt.

De respondenten noemden ook zeer concrete effecten. Ten eerste zijn er enkele respondenten die door het contact met de politiek ook zelf politiek actief zijn geworden. Dit is in overeenstemming met Hays & Kogl (2007) en Almond & Verba (1963), die stellen dat sociale participatie tot politieke participatie kan leiden.

Ten tweede werd er gesproken over een bepaalde bekendheid in de buurt naar aanleiding van het initiatief. Dit heeft als effect dat de initiatiefnemers vaker benaderd werden door buurtbewoners voor acties. De initiatiefnemers hebben zich als actieve buurtbewoner opgesteld en anderen hebben dit waargenomen. De toegang tot netwerken wordt hierdoor verbreed. Tevens heeft dit ook effect gehad op de normen en het vertrouwen. Er werd gezien dat de initiatiefnemer zich inzette voor een bepaald voorstel, in feite vaak voor de buurt/wijk/stad. Dit zegt anderen iets over de normen die de initiatiefnemer hanteert, kort gezegd 'het belang van de omgeving'. Vertrouwen komt onder andere door de voorgaande punten tot stand, die betrekking hebben op normen en netwerken. Het hebben van vertrouwen in iemand heeft vervolgens een aanstekelijk effect: "*Social networks allow trust to become transitive and spread: I trust you, because I trust her and she assures me that she trusts you*" (Putnam, 1993: 169).

De wijze waarop iemand een proces doorloopt of een resultaat tot stand brengt zegt echter ook iets over iemands competenties. Uit de resultaten blijkt dat deze competenties ook buiten de directe netwerken van de initiatiefnemer worden opgemerkt. Dit heeft vertrouwen als gevolg, wat in overeenstemming is met de indicatoren (hoofdstuk 3) die dit begrip bepalen.

De effecten zijn een waargenomen breder en hechter netwerk, sterker gedeelde normen, een bredere profilering van gehanteerde normen (ook buiten het directe netwerk), meer waargenomen direct vertrouwen en meer indirect vertrouwen. Deze componenten leiden tot meer individueel sociaal kapitaal van de initiatiefnemers, als effect van het ondernemen van een burgerinitiatief.

Een inhoudelijk effect, verandering in sociaal kapitaal onbekend

Deze groep respondenten heeft het burgerinitiatief grotendeels als praktisch middel gezien om een doel te realiseren. Overige (niet praktische) effecten, invloeden of veranderingen hebben zij niet waargenomen of niet zodanig dat deze aan het initiatief verbonden konden worden. De groep is structureel bezig geweest met het realiseren, en daarmee niet tegengaan, van beleid of een maatregel. Deze groep is enigszins te vergelijken met typen leerlingen in een klas. In deze setting kan er sprake zijn van globaal verschillende typen leerlingen waarbij er bijvoorbeeld sprake kan zijn van een zeer responsieve leerling die duidelijk aanwezig is, een niet op de voorgrond tredende leerling die zich afwachtend opstelt, of een zeer doelbewuste leerling die weinig reageert of energie steekt in het proces, maar zeer doelgericht bezig is met het behalen van een resultaat. Met deze doelbewuste typen kunnen deze vier respondenten vergeleken worden.

Bij de overige twee respondenten kan gesteld worden dat hetzelfde mechanisme van kracht is. Hoewel ze een ander effect ten aanzien van het burgerinitiatief hebben waargenomen dan uitsluitend de realisatie van hun plan, bleef het waargenomen effect strikt inhoudelijk van aard, namelijk het aanwakkeren van een discussie over het beleidsonderwerp waar het hen om te doen was.

Dit betekent echter niet dat er geen andere effecten zijn uitgegaan van het burgerinitiatief die van invloed zijn op het niveau van individueel sociaal kapitaal. De verwachting is dat er naar aanleiding van de participatie waarschijnlijk wel effecten op het individueel sociaal kapitaal zijn geweest. Het oppikken van deze aspecten kan echter vertroebeld zijn geraakt door de typen respondenten die sterk gefocust zijn op inhoud en realisatie van het initiatief. Door de beperkingen in de scope van dit onderzoek, kunnen de effecten van participatie op het sociaal kapitaal van deze groep respondenten, niet in beeld worden gebracht. Een onderzoek waarbij derden worden geïnterviewd zou eventuele effecten mogelijk wel in kaart kunnen brengen.

Geen effect op het individueel sociaal kapitaal

Ten aanzien van de respondenten die geen effect hebben ondervonden lijken de gegeven verklaringen realistisch te zijn. Namelijk dat het effect in de huidige tijdsgeest wellicht beperkt is, gezien de 'consumerende houding van burgers'. Daarnaast werd verondersteld dat het effect van een burgerinitiatief sterk beïnvloed wordt door de staat van de sociale cohesie in de buurt bij aanvang van het initiatief. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat het merendeel van de respondenten al actieve burgers zijn die zich inzetten als vrijwilligers en/of als (bestuurs)lid van een bewonersorganisatie. In die zin beschikten deze respondenten al in zekere mate over sociaal kapitaal. Alle respondenten hebben samenwerking gezocht met anderen ten behoeve van hun initiatief, hadden een netwerk die zij hebben benut en een bepaald besef van gemeenschapszin om zich in te zetten voor hun buurt, wijk of stad.

Hoofdstuk 6 Conclusies en aanbevelingen

Dit onderzoek richt zich op de oorzaken en omstandigheden die hebben geleid tot het participatieve gedrag van de initiatiefnemers van burgerinitiatieven in gemeente Den Haag en wat het effect van deze participatie is geweest op hun individueel sociaal kapitaal. De invalshoek voor effectmeting is de perceptie van de initiatiefnemers. De doelstelling van het onderzoek is dan ook tweeledig, gericht op:

- In kaart brengen welke factoren doorslaggevend zijn geweest voor het ondernemen van een burgerinitiatief;
- Verklaren wat de effecten zijn van burgerinitiatieven op het sociaal kapitaal van de initiatiefnemers.

Om deze doelstelling te bereiken is de volgende vraagstelling geformuleerd:

‘Welke factoren bepalen dat burgers burgerinitiatieven ondernemen en wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?’

Door op verklarende wijze oorzaken en effecten van het gebruik van burgerinitiatieven te onderzoeken, proberen we een bijdrage te leveren aan dit onderzoeksveld. De resultaten, analyses en conclusies kunnen de betrokken actoren (burgers, volksvertegenwoordigers, bestuurders en ambtenaren) inzicht bieden in het gebruik van het formele burgerinitiatief als participatie-instrument.

Alvorens de centrale vraagstelling te beantwoorden worden in paragraaf 6.1. de in hoofdstuk 1 geformuleerde deelvragen beantwoord. De beantwoording van deze vragen leidt tot de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag in paragraaf 6.2. Vervolgens volgen in paragraaf 6.3. de conclusies en in paragraaf 6.4. enkele aanbevelingen. Tot slot wordt er in paragraaf 6.5. gereflecteerd op verschillende onderdelen van het onderzoek zoals de onderzoekersrol, gekozen theorie, analysemodellen, procesverloop en wordt vooruitgeblikt op aansluitingspunten voor een vervolgonderzoek.

6.1 Beantwoording deelvragen

In deze paragraaf wordt getracht de drie deelvragen te beantwoorden. De eerste deelvraag heeft betrekking op de individuele factoren van de initiatiefnemer en luidt als volgt:

1. *‘Welke individuele factoren zijn bepalend geweest bij het ondernemen van een burgerinitiatief?’*

Om een goed beeld te krijgen van de individuele factoren zijn initiatiefnemers tijdens de interviews (semi-gestructureerd) gevraagd naar hun individuele persoonlijke kenmerken zoals: opleiding, leeftijd, geslacht, etniciteit, beroep, inkomensniveau, lidmaatschappen van organisaties en woonduur in de buurt. Om aanvullend zicht te krijgen op de capaciteiten van de respondenten zijn er vragen gesteld over het ervaren gemak van het indienen van een burgerinitiatief en de wijze van aanpak.

De individuele kenmerken die mede beïnvloedend zijn geweest in het ondernemen van een burgerinitiatief komen in grote mate overeen met het beeld dat in verschillende participatieliteratuur (Pröpper et al., 2006, Denters, 2004) wordt geschetst. Zo komt uit de literatuur naar voren dat mannen van middelbare leeftijd, hoger opgeleiden en mensen met een hoger inkomen meer participeren dan andere burgers.

Dat beeld wordt in dit onderzoek bevestigd. Zestien van de negentien respondenten zijn man, vijftien respondenten zijn van middelbare tot hogere leeftijd (37 tot 69 jaar, figuur 7), allen westers (Nederlandse etniciteit) en bijna driekwart (74%) van de respondenten heeft het opleidingsniveau van hoger beroeps- of wetenschappelijk onderwijs. Dit vertaalde zich ook in de functies die respondenten bekleedden. Het merendeel van de genoemde functies van respondenten betrof functies op minimaal hbo- of wo-niveau met het bijbehorende inkomensniveau. Zestien van de respondenten had een inkomen van modaal of bovenmodaal.

De initiatiefnemers met een hogere opleiding hadden over het algemeen weinig moeite met de procedures. Vaak hadden deze initiatiefnemers door werk, bestuurlijke activiteiten in verenigingsverband of vrijwilligerswerk al enige ervaring met het structureel aanpakken van procedures. Dit was te merken aan de manier waarop met de (precieze) eisen en regels van het burgerinitiatief werd omgegaan.

Naast deze persoonlijke kenmerken zijn de respondenten ook gevraagd naar hun eventuele bijdrage aan verenigingen/organisaties of als zelfstandig vrijwilliger. De inzet van de respondenten in verenigingen en organisaties als vrijwilliger blijkt een beïnvloedende verklarende factor te zijn. Twaalf van de respondenten gaven aan lid te zijn van een organisatie. Van deze twaalf waren er vier zelfs lid van meerdere organisaties. Het ging hierbij voor het merendeel om buurt- en/of wijkbewonersverenigingen. Ook viel op dat veel respondenten al lange tijd woonachtig waren in de desbetreffende buurt of wijk.

Van de tien respondenten die dit accuraat wisten en wilden aangeven is de gemiddelde woonduur achttien en een half jaar in de desbetreffende buurt of wijk. De overige respondenten gaven aan al lang in de buurt of wijk te wonen, maar konden niet precies aangeven hoe lang.

De beschikking over voldoende tijd is ook een beïnvloedende individuele factor. Alle respondenten hebben aangegeven dat het proces zeer tijdrovend was en dat zij een aantal uur in de week bezig waren met hun burgerinitiatief. Daarnaast gaven verschillende respondenten aan dat het ondernemen van een burgerinitiatief samenhangt met de ruimte die hiervoor beschikbaar was vanuit hun werk en privéomstandigheden/gezinssituatie. Blijkbaar is dit een factor die beïnvloedend werkt, maar niet de kracht heeft te bewerkstelligen dat een initiatief niet wordt ondernomen. Een aantal van de respondenten die aangaven een druk leven te leiden, hebben zich hier niet door laten weerhouden om een initiatief te ondernemen. Andere respondenten gaven juist aan dat het indienen van het initiatief alleen mogelijk was geweest doordat zij tijdelijk wat meer tijd tot hun beschikking hadden. Uit de analyse van persoonlijke kenmerken van de initiatiefnemers blijkt dat het merendeel een baan combineerde met een gezin, vrijwilligerswerk en/of lidmaatschappen.

Een ander individueel beïnvloedende factor is de mate van tevredenheid van de initiatiefnemers over de manier waarop de gemeente Den Haag problemen in hun buurt, wijk of de stad heeft aangepakt.

Een meerderheid van de respondenten heeft duidelijk aangegeven ontevreden te zijn over de wijze waarop de gemeente Den Haag – raadsleden, wethouders en/of ambtenaren – omgaat met burgers als participant.

Deze ontevredenheid uitte zich bij de respondenten met name in het gevoel dat hun inbreng, ten behoeve van het aanpakken van problemen in de buurt, wijk of stad door de gemeente niet op prijs werd gesteld. Een aantal respondenten gaf hierbij ook aan het gevoel te hebben gehad niet serieus te worden genomen. De ontevredenheid richtte zich daarnaast op de ‘ondoorzichtige’ wijze van besluitvorming door het gemeentebestuur. Een aantal respondenten heeft zich dan ook gefrustreerd gevoeld over de werkwijze van de gemeente

Ten slotte bleek dat het onderwerp waarop het initiatief zich richtte, afgezien van twee initiatieven, direct te maken heeft met de leefomgeving van de initiatiefnemers zelf, waardoor de initiatiefnemers zelf ook direct last ondervonden van de problematiek.

De ontevredenheid/frustratie van initiatiefnemers over de wijze waarop de gemeente Den Haag bepaalde problematiek aanpakt en omgaat met initiatieven van burgers is een doorslaggevend individuele factor geweest. Daarnaast spelen de persoonlijke kenmerken: leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, etnische achtergrond, competenties, tijd, inzet als vrijwilliger, lidmaatschap van een organisatie en het onderwerp van het burgerinitiatief een beïnvloedende rol in de mogelijkheid om een burgerinitiatief te ondernemen.

2. *‘Welke sociologische factoren zijn bepalend geweest in het ondernemen van een burgerinitiatief?’*

Voor beantwoording van deze vraag zijn de respondenten bevraagd over de componenten ‘enabled to’ en ‘asked to’ van het CLEAR-model en de componenten van sociaal kapitaal: vertrouwen, normen en netwerken. De componenten van sociaal kapitaal omvatten grotendeels sociologische factoren die door Dezeure et al. (2008) zijn benoemd zoals: politieke openheid, geloof in het burgerbestuur, openheid van ambtenaren, lokale leidersfiguren en sterk georganiseerde verenigingen. De interviews en analyse hebben echter plaatsgevonden vanuit een individuele benadering van sociaal kapitaal gezien het feit dat individuele initiatiefnemers de onderzoekseenheid vormen. De verschillende kanten van het begrip sociaal kapitaal komen overeen met de gekozen definitie van Putnam *“Social capital: the ways in which our lives are made more productive by social ties. Social capital has both an individual and a collective aspect – a private face and a public face”* (2000: 19-20). In dit onderzoek zijn de verschillende aspecten terug te zien in de inbedding van het begrip als sociologische factor met een individuele focus. Deze vraag kan worden beantwoord met behulp van de theoretische inzichten uit hoofdstuk twee gecombineerd met de analyse van de onderzoeksresultaten.

Uit de literatuur in het theoretisch kader blijkt dat er een wisselwerking bestaat tussen sociaal kapitaal en participatie. Zo besteedt Putnam (1993) aan de hand van de bovengenoemde drie componenten van sociaal kapitaal aandacht aan het verband tussen participatie en sociaal kapitaal. Hij gaat er daarbij van uit dat sociaal vertrouwen wordt opgebouwd door middel van participatienetwerken bestaande uit interpersoonlijke contacten. Binnen deze netwerken worden normen gecreëerd die vertrouwen opwekken en versterken. Volgens Putnam (1993) leidt participatie tot sociaal kapitaal.

Ook (Almond & Verba, 1963; Putnam, 1993; Brehm & Rahn, 1997; Stolle, 1998; Fukuyama, 1995; Dekker, 2002; Uslaner, 2002; Denters, 2004; Lelieveld & Van der Kolk, 2004; Hays & Kogl, 2007) ondersteunen de relatie tussen participatie en sociaal kapitaal.

Uit de analyse van vertrouwen kan een verschil gemaakt worden tussen de eerder beschreven ervaringen met de politiek en in sommige gevallen ook het ambtelijk apparaat en de wijze waarop respondenten hebben aangegeven om te gaan met overige betrokken actoren, zoals de 'moederclub', mede-initiatiefnemers en andere bewoners. Zo werd er zelfs door respondenten die over het algemeen positief waren over de behandeling en/of uitkomst van het initiatief, vaak tenminste één opmerking gemaakt waaruit wantrouwen bleek ten opzichte van de werkwijze van de politiek en in mindere mate de ambtenaren. Dit wantrouwen is een uitkomst van het proces. De ervaring van de respondenten met de ambtelijke werkwijze (omgang met burgerparticipatie waar procedures en regels de boventoon voerden) en het 'politieke spel' van de bestuurders en raadsleden, leidt bij een aantal initiatiefnemers tot diepe teleurstelling.

In de analyse van normen gaven verschillende initiatiefnemers aan verwonderd te zijn over hun ervaringen met de politiek, met name wat betreft een verwachte wederkerigheid voor politieke steun. Het merendeel van de respondenten gaf aan op enige wijze teleurgesteld te zijn in de politiek. Dit richtte zich voornamelijk op de ondoorzichtigheid en wispelturigheid van de politiek. De werkwijze en uitkomst van het proces voldeden bij deze respondenten niet aan hun verwachtingen. Het (gebrek aan) vertrouwen en verschil in perceptie van normen richting het ambtelijk apparaat en de politiek is niet het uitgangspunt geweest van de respondenten, maar een uitkomst van de ervaringen met het gehele proces.

Uit de analyse van netwerken blijkt dat bijna alle respondenten hun netwerken hebben ingezet tijdens het initiatief. Ongeveer de helft van de respondenten gaf aan tijdens het burgerinitiatief vaker gebruik te hebben gemaakt van de mogelijkheid om met een kring bijeen te komen. De respondenten gaven allerlei manieren aan waarop het netwerk actief werd ingezet. Zo heeft er informatie-uitwisseling plaatsgevonden met bewonersverenigingen, ambtenaren en de politiek, winkeliers zijn ingezet voor de verspreiding van handtekeningenlijsten en vrijwilligers zijn via clubs en verenigingen gecharterd. Sommige respondenten hebben zelf ook een activiteit georganiseerd om draagvlak en steun van de buurt te verwerven voor het initiatief.

Daarnaast toonden resultaten van de component normen aan dat de respondenten grotendeels de gezamenlijke norm hanteerden betrokken te zijn bij hun medemens en omgeving. Bijna alle respondenten noemden een direct probleem in hun buurt en of wijk als aanleiding om in actie te komen. Het betreft in vijftien gevallen problematiek die de respondenten zelf als belanghebbende ondervonden in hun buurt/wijk of stad. De respondenten komen in eerste instantie vanuit hun bevoegdheid in actie. Zij willen met de gemeente meedenken bij het vinden van een oplossing, willen hun eigen expertise, competenties en/of netwerk inzetten om tot optimale resultaten te komen. Deze respondenten geloven in de kracht van burgers bij het mede vormgeven van gemeentelijk beleid. Het zijn burgers die de maximale ruimte opzoeken en proactief opereren om het gemeentelijke beleid mede vorm te geven. Dit is dan ook een doorslaggevende factor.

In dit onderzoek is enerzijds het hebben van netwerken, het behoren tot een groep en het lid zijn van een bewonersvereniging een stimulerende sociologische factor geweest bij het ondernemen van een burgerinitiatief. Hiervoor is vertrouwen benodigd in relaties en medemensen. Dit vertrouwen wordt deels gecreëerd binnen netwerken door gedeelde normen. Alle drie componenten zijn derhalve bepalend geweest in het ondernemen van een burgerinitiatief. Gezien de uitkomsten van de analyses kan gesteld worden dat het merendeel van de respondenten deze drie componenten in voldoende mate bezit om te kunnen participeren.

Anderzijds heeft een aantal respondenten duidelijk zijn vraagtekens gezet bij het vertrouwen in het gemeentebestuur, in raadsleden en ambtenaren van de gemeente Den Haag. Deze twijfels zijn gaandeweg het proces mede een factor geweest om uiteindelijk toch een burgerinitiatief te ondernemen. Het afnemende vertrouwen in het gemeentebestuur is niet zo zeer een directe aanleiding geweest, maar heeft de initiatiefnemers versterkt in hun overtuiging om het burgerinitiatief voort te zetten.

3. Wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?'

De resultaten uit de analyses bieden geen eenduidig beeld van het effect dat het burgerinitiatief heeft gehad op het individueel sociaal kapitaal van de initiatiefnemers. De reacties van de respondenten zijn in te delen in de categorieën:

- 'Effect op het individueel sociaal kapitaal';
- 'Een inhoudelijk effect, verandering sociaal kapitaal onbekend';
- 'Geen effect op het individueel sociaal kapitaal'.

De veronderstelling bij aanvang van het onderzoek, dat het ondernemen van een burgerinitiatief een katalyserend effect zou hebben op het sociaal kapitaal van de initiatiefnemers, bleek bij slechts bij een deel van de initiatieven zo ervaren te zijn door de respondenten.

Ongeveer de helft van de respondenten gaf aan meer sociaal kapitaal te hebben verworven. Door het burgerinitiatief hadden zij meer contact gezocht met bestaande en in enkele gevallen nieuwe netwerken, wat in sommige gevallen tot blijvende hechte relaties heeft geleid..

Daarnaast werd er gesproken over een leereffect ten aanzien van gemeentelijke procedures, regels en de werking van de politiek. Voor sommige respondenten was het burgerinitiatief hun eerste aanraking met participatie. Het leereffect zorgde bij deze respondenten voor begrip ten aanzien van gehanteerde normen bij het gemeentebestuur en het ambtelijk apparaat. Opgemerkt moet worden dat andere respondenten op dit vlak het tegenovergestelde hebben ervaren: de normen die zij hanteerden en de werkwijze van het gemeentebestuur stonden op gespannen voet met elkaar.

Een ander deel van de respondenten benaderde vraagstellingen over het effect met een praktische blik. Zij herleidden het effect van het burgerinitiatief tot de realisatie (of niet) van hun voorstel. Overige effecten, invloeden of veranderingen zijn niet door de initiatiefnemers waargenomen. Daarnaast was er een deel van de respondenten die niet kon stellen dat er meer sociaal kapitaal bij hen teweeg was gebracht maar dit ook niet konden uitsluiten. Zij gaven aan zich niet bewust te zijn van het effect van het burgerinitiatief op hun sociaal kapitaal.

Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat het merendeel van de respondenten al actieve burgers waren als vrijwilliger en/of als (bestuurs)lid van een bewonersorganisatie. Het zijn burgers die zelf ervaring hebben met participatieprocessen of juist anderen stimuleren om te participeren. In die zin beschikten deze respondenten al in zekere mate over sociaal kapitaal.

Een deel van de respondenten gaf aan dat er al sprake was van een hoog niveau van sociaal kapitaal bij mensen in hun buurt en dat er door het burgerinitiatief hier niets aan was veranderd. Dit hoge niveau sociaal kapitaal hield volgens de respondenten in sommige gevallen verband met de bevolkingssamenstelling van de buurt. Zij gaven aan dat er door de homogene samenstelling van de buurt al een hoog niveau van bindend sociaal kapitaal aanwezig was. In andere gevallen was er volgens de respondenten niets veranderd aan het sociaal kapitaal omdat er tegenwoordig sprake is van een consumerende houding van medebewoners, waarbij sowieso weinig sociaal kapitaal kan worden opgebouwd.

In de beantwoording van vragen over dit onderwerp hebben de respondenten ook het effect op hun directe omgeving (buurt) betrokken. In de interviews bleek dat de individuele componenten door deze respondenten niet geheel los van de collectieve aspecten werden gezien. De scheidslijn van wat individueel gericht is en wat collectief, is niet altijd precies vast te stellen omdat het individuele onlosmakelijk verbonden is met het collectieve. Het sociaal kapitaal van een individu ontstaat in relatie tot zijn omgeving.

Dit maakt het lastig om het effect op individueel sociaal kapitaal exact in beeld te brengen. Het concept is in die zin niet exact te kwantificeren. Mogelijk hebben er bij deze groep wél andere effecten plaatsgevonden. Door de beperkingen in de scope van dit onderzoek kunnen de effecten van de participatie van deze groep respondenten echter niet in beeld worden gebracht. De empirische gegevens zijn uitsluitend gebaseerd op de interviews met de respondenten.

In algemene zin kan in antwoord op deze vraag niet gesteld worden dat het burgerinitiatief in de ogen van de respondenten een groot effect heeft gehad op het sociaal kapitaal van de initiatiefnemers. Een verklaring hiervoor kan zijn dat het merendeel van de respondenten al over een bepaald niveau sociaal kapitaal beschikten. Tot slot kan het effect nog iets worden uitvergroot doordat het verhoogde sociaal kapitaal van een aantal respondenten niet als geïsoleerd proces kan worden gezien; het effect ervan zal altijd zichtbaar zijn en op anderen worden overgedragen, hetzij bewust, hetzij onbewust. Sociaal kapitaal komt door middel van een dynamisch proces van interactie met de omgeving tot stand.

6.2 Beantwoording hoofdvraag

De beantwoording van de drie deelvragen is in feite de beantwoording van de hoofdvraag. De antwoorden op de deelvragen leiden tot een totaalbeeld dat concreet antwoord geeft op de vraag waar het onderzoek om draait.

‘ Welke factoren bepalen dat burgers burgerinitiatieven ondernemen en wat is volgens de initiatiefnemers het effect van deze initiatieven geweest op hun sociaal kapitaal?’

De ontevredenheid/frustratie van initiatiefnemers over de wijze waarop de gemeente Den Haag bepaalde problematiek aanpakt en omgaat met initiatieven van burgers is een doorslaggevende individuele factor geweest bij het ondernemen van een burgerinitiatief. Daarnaast spelen de persoonlijke kenmerken: leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, etnische achtergrond, competenties, tijd, inzet als vrijwilliger, lidmaatschap van een organisatie, ook een sterk beïnvloedende rol in de mogelijkheid om een burgerinitiatief te ondernemen.

Een andere verklarende factor is de bevologenheid van de respondenten. Zij willen met de gemeente meedenken bij het vinden van een oplossing, willen hun eigen expertise, competenties en/of netwerk inzetten om tot optimale resultaten te komen. Deze respondenten geloven in de kracht van burgers in het mede vormgeven van gemeentelijk beleid. Het zijn burgers die de maximale ruimte opzoeken en proactief opereren om het gemeentelijke beleid mede vorm te geven.

Het tweede gedeelte van de onderzoeksvraag kan worden beantwoord met de conclusie dat volgens de initiatiefnemers, burgerinitiatieven een bescheiden effect hebben gehad op hun sociaal kapitaal. Het antwoord op deze vraag leidde tot de indeling in drie categorieën variërend van:

- 'Effect op het individueel sociaal kapitaal';
- 'Een inhoudelijk effect, verandering sociaal kapitaal onbekend';
- 'Geen effect op het individueel sociaal kapitaal'.

Aan de hand van de uitkomsten van deze drie categorieën kan gezegd worden dat er in beperkte mate sprake is van versterking van het sociaal kapitaal van individuen.

Tot slot kan dit 'bescheiden' effect nog iets kan worden uitvergroot doordat het verhoogde sociaal kapitaal van een aantal respondenten niet als geïsoleerd proces kan worden gezien; het effect ervan zal altijd zichtbaar zijn en op anderen worden overgedragen, hetzij bewust, hetzij onbewust. Sociaal kapitaal is niet een statisch begrip maar een dynamisch proces wat in interactie met iemands omgeving tot stand komt.

In dit onderzoek is gebleken dat het hebben van sociaal kapitaal, naast individuele en andere sociologische factoren, een belangrijk verklarende factor is geweest voor de participatie van de respondenten. Voordat burgers deelnemen aan participatieprocessen moeten zij in het bezit zijn van sociaal kapitaal. Het toegang hebben tot netwerken, het hebben van vertrouwen in medemensen, ter bevordering van samenwerking en het ontwikkelen van een (gezamenlijk) normbesef, levert een sterke bijdrage aan het activeren van burgers. Hiermee is individueel sociaal kapitaal, een sterk verklarende individuele factor voor participatie.

Tevens blijkt uit dit onderzoek dat participatie (burgerinitiatieven), in de perceptie van de initiatiefnemers, een gering effect heeft gehad op hun sociaal kapitaal. In dit onderzoek is er sterker empirisch bewijs voor de stelling dat sociaal kapitaal participatie verklaart dan andersom.

De empirische uitkomsten sluiten in die zin aan bij de literatuur in het theoretisch kader dat er een relatie bestaat tussen participatie en sociaal kapitaal, die: Almond & Verba, 1963; Putnam, 1993, 2000; Brehm & Rahn, 1997; Stolle, 1998; Fukuyama, 1995; Dekker, 2002; Uslaner, 2002; Denters, 2004; Lelieveld & Van der Kolk, 2004; Hays & Kogl, 2007, ondersteunen.

6.3 Conclusies

In deze paragraaf wordt aan de hand van de uitkomsten van de analyse een vijftal conclusies getrokken. Deze conclusies zijn gevormd op basis van prangende uitkomsten die door de meerderheid van de respondenten naar voren zijn gebracht en op basis van theoretische inzichten.

Conclusie 1:

In dit onderzoek wordt het beeld bevestigd dat *'velen zeer weinig participeren en weinigen zeer veel'*, een ontwikkeling die genoemd wordt als participatieparadox (ROB, 2004: 18). Een meerderheid van de initiatiefnemers is man, van middelbare tot hogere leeftijd, hoog opgeleid en heeft een hoog inkomen. Alle respondenten hebben de Nederlandse nationaliteit. Daarnaast zijn de meeste initiatiefnemers al actief als vrijwilliger of lid van een bewonersvereniging en/of interessegroep. De competenties waarover juist deze groep burgers beschikt zijn van groot belang voor participatie. De vraag die hier rijst is: in hoeverre men kan spreken van een versterking van de democratie door de huidige participatievormen?

Uit dit onderzoek en tevens andere onderzoeken (WRR, 2012) blijkt dat een bepaalde groep in hun participeren wordt gefaciliteerd, terwijl zij zelf al over voldoende capaciteiten beschikken om op eigen kracht te participeren. De groep die niet participeert wordt door het instrument burgerinitiatieven niet extra gemotiveerd of op de juiste wijze gefaciliteerd, zodat participatie wordt aangewakkerd of vergemakkelijkt. De mate van participatie wordt beïnvloed door sociaal-economische verschillen tussen burgers, alhoewel dit geen doorslaggevende factoren zijn geweest in dit onderzoek. Uit de interviews kan worden afgeleid dat ontevredenheid/ frustratie over de wijze waarop de overheid (gemeente Den Haag) bepaalde problematiek aanpakt en omgaat met initiatieven van burgers een bepalende factor is geweest. Daarnaast is bevoegenheid een bepalende factor om in actie te komen. Deze respondenten geloven in de kracht van burgers in het mede vormgeven van gemeentelijk beleid.

Conclusie 2:

Uit de analyse blijkt dat alle initiatiefnemers in verschillende gradaties al beschikten over sociaal kapitaal. Het sociaal kapitaal van een burger is niet zo zeer een statisch gegeven, maar een dynamisch proces in interactie met de omgeving. Uit de analyse blijkt dat de normen van respondenten grotendeels overeenkomen met de normen van hun netwerk. Zo vond het merendeel van de respondenten het normaal om betrokken te zijn bij hun medemens en omgeving. Allen hebben samenwerking met anderen gezocht om het burgerinitiatief te ondernemen en hebben zich hier op enigerwijze positief over uitgesproken. Dit in tegenstelling tot de ervaren afstand tot de gehanteerde normen van het gemeentebestuur en in mindere mate van het ambtelijke apparaat. Het feit dat sociaal kapitaal een vloeibaar begrip is betekent dat deze door positieve ervaringen versterkt kan worden, maar ook door negatieve ervaringen verzwakt kan worden. Zo kan het wellicht eerdere sterke vertrouwen van burgers worden aangetast door teleurstellende ervaringen, wat weer van effect kan zijn op de mate waarin burgers willen participeren. Putnam (1993: 170) benoemt dit fenomeen als *'virtuous and vicious circles'*, waarbij burgers die niet participeren kans hebben een gebrek aan politieke invloed te missen wat gevoelens van onmacht kan veroorzaken. Deze gevoelens kunnen veranderen in cynisme en wantrouwen jegens politieke en sociale leiders, overheidsinstellingen en het algemene regime.

Uit de analyse blijkt dat vooral de vertrouwensaspecten: transparantie, rechtvaardigheid en verwachtingen (normen) ten aanzien van de behandeling van het initiatief, een deuk hebben opgelopen. Hierdoor is bij sommige van de respondenten het al aanwezige sociaal kapitaal afgenomen.

Conclusie 3:

Het merendeel van de initiatiefnemers had voorafgaand aan het ondernemen van een burgerinitiatief al een proces van 'normaal overleg' achter de rug betreffende hun voorstellen en/of zienswijze op bestaand of voorgesteld beleid, met het ambtelijk apparaat en/of het gemeentebestuur. Pas bij het falen van deze toegankelijker participatievormen is er besloten om een burgerinitiatief in te dienen. In deze gevallen is het formele burgerinitiatief als 'pressiemiddel' door de initiatiefnemers gebruikt om aandacht te vragen voor hun belang of het belang van hun achterban. De betreffende initiatiefnemers zagen het burgerinitiatief 'als laatste redmiddel' om door te dringen tot het hoogste orgaan van de gemeente, de gemeenteraad.

Conclusie 4:

Hoewel het burgerinitiatief ook bedoeld was om de volksvertegenwoordigende rol van raadsleden te versterken, werd dit door een meerderheid van de respondenten niet of nauwelijks zo ervaren. Er lijkt juist teleurstelling bij de initiatiefnemers te zijn over de rol van raadsleden in het proces van hun burgerinitiatief. Het merendeel van de initiatiefnemers geeft aan de 'politieke besluitvorming' niet transparant en soms ook niet rechtvaardig te vinden. Waar sommige respondenten dachten voorafgaand aan de besluitvorming in de gemeenteraad medestanders te hebben verworven onder raadsleden, bleek dit tijdens de stemmingen in de raadsvergadering niet het geval te zijn. Volgens een aantal initiatiefnemers gingen de raadsleden 'gebukt' onder de fractiediscipline en was er sprake van 'achterkamertjespolitiek'. Hierbij is sprake van een zekere discrepantie tussen de bedoeling van de overheid (in dit geval het gemeentebestuur van de gemeente Den Haag) en de ervaring van de initiatiefnemers over de wijze waarop met participatie van burgers wordt omgegaan. De bestuursstijl die bij meebeslissen/zelfbestuur van burgers past is een faciliterende stijl die ondersteuning biedt aan burgers (Edelenbos, 2006). Het merendeel van de respondenten heeft deze faciliterende stijl in de praktijk niet zo ervaren.

De overheid heeft voor het betrekken van burgers bij het beleidsproces als voornaamste motief het vormgeven van democratische beginselen. Hierbij kan gedacht worden aan het verhogen van de democratische legitimiteit en het dichten van de kloof tussen burger en bestuur. Een meerderheid van de respondenten ervaart echter een geheel andere benadering, waarbij er maar beperkt waarde wordt gehecht aan hun bijdragen. Het gevaar is dat de kloof tussen burgers en bestuur op deze manier juist vergroot wordt en de democratische legitimiteit (nog) meer in twijfel wordt getrokken.

Conclusie 5:

Zonder dat er sprake is van opzet vanuit de overheid kan een uitsluitingsmechanisme in het participatie-instrument (het burgerinitiatief) zijn verankerd. De benodigde vaardigheden, zoals: spreken in het openbaar, schriftelijke vaardigheden en enige kennis van gemeentelijke regels en procedures, kunnen bij deze doelgroepen een beperking vormen tot participatie. Ook het sociaal kapitaal, met name de toegang tot bredere netwerken (overbruggend sociaal kapitaal), kan een belemmerende factor zijn.

In de literatuur van sociaal kapitaal is er ook aandacht besteed aan de schaduwzijde van sociaal kapitaal. Portes (1996) onderscheidt vier negatieve effecten. Ten eerste het uitsluiten van buitenstaanders van een bepaalde groep, ten tweede het domineren van een groepslid/leden, ten derde het beperken van de vrijheden van groepsleden, en ten slotte de oplegging van regels (normen) die een neerwaartse druk opleggen aan groepsleden. Het voornaamst genoemde nadeel is dat sociaal kapitaal uitsluiting kan faciliteren dan wel stimuleren. Hoewel er in de interviews beperkt gelegenheid was om rechtstreeks naar de eventuele schaduwzijde van sociaal kapitaal te vragen, kon er uit de uitkomsten van de analyses wel bepaalde zaken over dit aspect worden waargenomen. Zo bleek uit de analyse van de individuele kenmerken van respondenten dat er sterke overeenkomsten waren tussen de initiatiefnemers (bindend sociaal kapitaal), waarbij zoals in conclusie één is gesteld ruim de meerheid van de initiatiefnemers man is, hoger opgeleid, van middelbaar tot hogere leeftijd en een gemiddeld tot boven gemiddeld inkomen geniet. Overige groepen in de samenleving zoals lageropgeleiden/betaalden, allochtonen en vrouwen, zijn in dit onderzoek zeer ondervertegenwoordigd.

Alle componenten van sociaal kapitaal beïnvloeden elkaar en worden beïnvloed door de verschillende aspecten uit het CLEAR-model. Daarnaast beïnvloeden de componenten van sociaal kapitaal op hun beurt de competenties uit het CLEAR-model. De wederzijdse beïnvloeding van al deze factoren kan uitsluiting van bepaalde groepen in de samenleving juist versterken en daarmee een tegengesteld effect veroorzaken van wat oorspronkelijk door de overheid was bedoeld.

6.4 Aanbevelingen

Voortvloeiend uit de conclusies kan een aantal aanbevelingen worden geformuleerd. Aanbeveling een en twee zijn gericht op de overheid. Aanbeveling drie is zowel op de overheid, alsmede op burgers die participeren, gericht. Tot slot is aanbeveling vier gericht op participerende burgers.

Aanbeveling 1: maak participatie CLEAR- proof

Heb als overheid meer oog voor de benodigde competenties van burgers om te kunnen participeren. De CLEAR-factoren kunnen als een handreiking dienen om belemmerende omstandigheden voor participatie goed in beeld brengen. Zo zou het model bij nieuwe participatietrajecten als referentiekader gebruikt kunnen worden om alle groepen in de samenleving de mogelijkheid te bieden om te participeren.

Aanbeveling 2: geef burgers hun burgerschap terug

Herken en erken de tendensen in de samenleving. De vele ervaringen van burgers met participatie die niet tot voldoening leiden maar juist tot frustratie met het systeem zouden voldoende signaal moeten zijn voor de overheid, op alle lagen, om tot actie over te gaan. Deze signalen zouden, samen met andere aanwijzingen zoals een afbrokkelende legitimiteit van politiek mandaat en ontevredenheid van burgers over grote besluiten zoals de economische crisis, aanleiding moeten zijn tot het onderzoeken van manieren om een cultuuromslag binnen de overheid plaats te laten vinden en de burger zijn burgerschap terug te geven.

Aanbeveling 3: wederzijdse verwachtingsmanagement

Bespreek aan het begin van een (participatie)traject wat de wederzijdse verwachtingen zijn.

Op deze manier kan er een bepaalde mate van transparantie worden gewaarborgd, wat ontevredenheid en teleurstelling achteraf beperkt. Dit betekent niet dat verwachtingen tijdens een participatieproces niet bijgesteld kunnen worden, zolang dit maar gecommuniceerd wordt. Het communiceren van verwachtingen zou tot de verantwoordelijkheid van alle betrokken actoren (zowel initiatiefnemers, raadsleden als wethouder en ambtenaren) moeten behoren. Het doen van toezeggingen die niet nagekomen (kunnen) worden levert bij alle partijen ontevredenheid over het proces op. Omdat er (nog) niet gesproken kan worden van een evenwichtige verhouding tussen burgers en overheid, zou hier vanaf de zijde van de overheid extra rekening mee gehouden moeten worden.

Aanbeveling 4: zoek binnen de gestelde kaders naar de maximale ruimte

Houd als initiatiefnemer rekening met de verschillende belangen die meespelen tijdens het verloop van het initiatief en zoek hierin naar de maximale ruimte. De politieke en ambtelijke logica is anders dan die van de burger. Zo heeft de politiek te maken met een coalitieakkoord, politieke verhoudingen en politieke standpunten van de fractie. De ambtelijke logica is verbonden aan de uitvoering van vastgesteld beleid, regels en procedures, waar niet makkelijk van afgeweken kan worden. Het niet tegemoet komen aan initiatieven hoeft niet altijd uit onwil te zijn.

6.5 Reflecties

In dit onderdeel wordt teruggeblikt op onze onderzoekersrol, de interviews en respondenten. Overwegingen om voor een bepaald uitgangspunt te kiezen in de benadering van de respondenten en ervaringen met de interviews komen hierbij aan bod. Daarnaast wordt ingegaan op ervaren moeilijkheden bij de gekozen onderzoeksbegrippen, theorie en het analysemodel. In het procesverloop komen de tijdsplanning en het globale verloop van de hoofdstukken aan de orde. Tot slot wordt er gereflecteerd op de aangepaste onderzoeksopzet en wordt er vooruitgeblikt naar aansluitingspunten voor een vervolgonderzoek.

Onderzoekersrol

Het eerste reflectiepunt heeft betrekking op onze rol als onderzoeker. De meeste respondenten zijn uit praktische overwegingen in het stadhuis van de gemeente Den Haag geïnterviewd. De gesprekken hebben plaatsgevonden in beslotenheid in de leeskamer van de griffie. Daarnaast zijn er brieven en e-mails verstuurd, ter uitnodiging van de interviews, vanuit een werkplek bij de gemeente Den Haag.

Dit zorgde ervoor dat respondenten regelmatig informeerden naar het karakter en een eventuele opdrachtgever van het onderzoek. Daarnaast hebben verschillende respondenten de zorg geuit over de waarborging van hun anonimiteit en de mogelijkheid om vrijuit te spreken. Deze verzoeken zijn gezien de aard van de gesprekken en mate van vertrouwelijkheid van uitspraken, begrijpelijk.

De overweging om niet vanuit persoonlijke e-mailadressen contact op te nemen met respondenten was een bewuste. Omdat één van de onderzoekers vanuit haar functie bij de gemeente al met diverse initiatiefnemers contact had gehad, leek het een 'vertrouwde' keus om vanuit hetzelfde e-mailadres wederom contact op te nemen met initiatiefnemers.

Daarnaast leefde de veronderstelling dat het gebruik van de gemeente Den Haag als contactpunt een zekere professionele waarborging en gevoel van belang met zich meebracht, wat de respons van het onderzoek ten goede zou komen.

Hoewel de zorgen van respondenten over de onafhankelijkheid van het onderzoek ook in overweging zijn genomen, is verondersteld dat de voordelen van de gemeente Den Haag als uitgangspunt hiertegen zouden opwegen. Daarnaast is de onafhankelijke rol als onderzoeker bij elk gesprek benadrukt en zijn er garanties gegeven voor de waarborging van de anonimiteit van respondenten en de vertrouwelijkheid van de gesprekken. In de oorspronkelijke communicatie met initiatiefnemers is tevens melding gemaakt van de universiteit, opleiding en het doel van het onderzoek. Tevens is voorafgaand aan ieder gesprek melding gemaakt van het gebruik van de gegevens. Zo is aan de respondenten verteld dat de scriptie bij voldoende beoordeling via elektronische databanken openbaar beschikbaar zal zijn. Tot slot is er aangegeven dat de scriptie zal worden aangeboden aan het presidium en de griffie van de gemeente Den Haag zodat zij kennis kunnen nemen van de verworven inzichten. Ondanks de initiële zorgen van een aantal respondenten kan worden aangenomen dat de onafhankelijkheidsvraag niet zwaarwegend genoeg bleek om niet deel te nemen aan het onderzoek.

Daarnaast zijn wij er van overtuigd dat dit op een zorgvuldige wijze zowel schriftelijk als mondeling is gecommuniceerd. Tot slot bleek uit de diepgang, gedetailleerdheid en openhartigheid van de gesprekken, dat de respondenten hier ook van overtuigd waren.

Gekozen onderzoeksbegrippen en theorie

Een tweede reflectie-aspect betreft de keuze van onderwerp en daarmee samengaande centrale begrippen. Zowel participatie als sociaal kapitaal is een begrip waar veel literatuur en weinig eenduidigheid over bestaat. Van tevoren was wel in overweging genomen dat het omvangrijke begrippen zijn, waar veel literatuur over bestaat en die moeilijker meetbaar zijn dan harde, goed af te bakenen begrippen. De hoeveelheid tegenstrijdige literatuur en onderzoeken was echter niet zoals verwacht. Hoewel er veel tijd is besteed aan het vaststellen van het verband tussen de begrippen en de onafhankelijke variabelen hierin, bleken deze gegevens niet eenduidig uit de bestudeerde literatuur. Verschillende zienswijzen zijn blijkbaar inherent aan 'softe' theoretische begrippen, daar een scala aan interpretaties mogelijk is. Het onderkennen van deze moeilijkheden is echter geen reden om niet tot onderzoek over te gaan en juist een bijdrage te leveren aan de 'bewijsvoering' van een bepaald verband of begrip.

Daarnaast leverde het concept sociaal kapitaal het probleem op dat er binnen het zeer ruime begrip, verschillende benaderingen mogelijk zijn. Zo kan er gekozen worden voor een meer sociologisch gerichte benadering, waarmee bedoeld wordt op het sociaal kapitaal van een gemeenschap; de 'civil society' aspecten komen bij deze benadering aan de orde.

De individuele insteek, die in dit onderzoek is gekozen, richt zich op het persoonlijke sociale kapitaal, uitgedrukt in vertrouwen, normen en netwerken van een individu. De keuze voor een bepaalde afbakening van het begrip heeft implicaties voor de verdere uitwerking van het onderzoek. De verschillende benaderingen worden in de literatuur echter veelal door elkaar gebruikt waardoor een duidelijke afbakening van het begrip en de gekozen insteek voor de onderzoekers, niet een vanzelfsprekendheid was. Het advies van de tweede lezer om een duidelijke keuze te maken bij de insteek van het begrip sociaal kapitaal, heeft veel impact gehad op het onderzoeksverslag.

De verschillende onderdelen van het onderzoek zijn dan ook afgestemd op deze individuele benadering. Het type onderzoek dat de onderzoekers wilden uitvoeren, gericht op het verklaren van participatie en het effect hiervan op individuen, sluit aan bij de individuele benadering. Nog belangrijker is dat de gekozen onderzoekseenheid, namelijk de individuele initiatiefnemers van burgerinitiatieven, aansluit bij een onderzoek gericht op individueel sociaal kapitaal. De onderzoekseenheid bepaald daarmee ook de scope van het onderzoek.

Gekozen analysemodel

Het gebruik van het CLEAR-model en het omvangrijke begrip sociaal kapitaal heeft de nodige complicaties opgeleverd. Er is oorspronkelijk gekozen voor het CLEAR-model om de verklarende factoren van participatie in beeld te brengen. Aan de hand van de componenten van sociaal kapitaal zouden de effecten van de participatie, geanalyseerd worden. Pas bij het analyseren van de gegevens bleek dat veel informatie die aan de componenten sociaal kapitaal was toebedeeld, betrekking had op de verklarende factoren van participatie, dus eigenlijk het proces voorafgaand aan de participatie. Pas later werd duidelijk dat sociaal kapitaal een tweezijdig blikveld kan bieden; zowel in redenen om te participeren als in de effecten (een verhoogde – of laagde vorm van sociaal kapitaal) van deze participatie. Omdat de tweeledige richting van sociaal kapitaal niet van tevoren duidelijk was afgebakend, moesten verschillende resultaten en analyseteksten gehergroepeerd worden naar aspecten voorafgaand aan participatie en het effect van de participatie.

Daarnaast was het een worsteling om de uitkomsten van de interviews in het analysemodel te plaatsen, daar de gesprekken slechts semi-structureerd waren en niet één op één inpasbaar in het model. Tevens was het groeperen van uitkomsten een knelpunt aangezien vele uitkomsten betrekking hadden op verschillende aspecten en onder meerdere componenten geplaatst konden worden. In een volgend onderzoek zou een grondige uitkristallisering van het gekozen analysemodel en de reikwijdte van aspecten daarbinnen een aandachtspunt zijn.

Tot slot bleek zoals bij 'gekozen onderzoeksbegrippen en theorie' staat verwoord, dat er nog geen duidelijke afbakening was gemaakt in de insteek van sociaal kapitaal. Het overgrote deel van de uitkomsten van het onderzoek, omvatten de verklaringen en effecten van participatie op de individuele initiatiefnemers. Er zijn in de interviews echter ook vragen gesteld vanuit een sociologische interpretatie van sociaal kapitaal, om de oorspronkelijke deelvraag: *'Welke effect heeft het burgerinitiatief volgens de initiatiefnemers gehad op het sociaal kapitaal van de buurt?'* te beantwoorden. Deze vraagstelling paste niet in de individuele benadering van sociaal kapitaal. Daarnaast kan alleen uitgegaan worden van de perceptie van de initiatiefnemers, die tot de onderzoekseenheid behoren. Het valt in twijfel te trekken dat zij goed zicht zouden hebben op alle effecten die in de buurt teweeg zijn gebracht. Voor een valide antwoord op deze vraag zouden ook andere groepen respondenten geïnterviewd moeten worden.

Hoewel de vraagstelling *'Welke effect heeft het burgerinitiatief volgens de initiatiefnemers gehad op hun sociaal kapitaal?'* binnen de gekozen afbakeningen van dit onderzoek beantwoordt kan worden, dienen er wel enkele kanttekeningen bij de uitkomsten geplaatst te worden.

De effecten zijn, door alleen de initiatiefnemers te interviewen, alleen gemeten aan de hand van de perceptie van de initiatiefnemers. Er kan veronderstelt worden dat initiatiefnemers niet in alle gevallen objectief tegenover de effecten van hun eigen initiatief zullen staan.

Door een bepaalde uitkomst van het initiatief bestaat de kans dat er verbanden worden gelegd door de initiatiefnemers die een té positief of té negatief beeld schetsen. Daarnaast kunnen er allerlei gebeurtenissen tijdens het initiatief de perceptie van een initiatiefnemer beïnvloeden.

Ondanks het bovenstaande is er binnen de beschikbare tijd en mogelijkheden voor een scriptie-onderzoek, gezocht naar een manier om het onderzoek zo betrouwbaar mogelijk uit te voeren. Hier hebben de hoeveelheid, en kwaliteit van de interviews aan bijgedragen.

Procesverloop

De verschillende onderdelen van de scriptie zijn min of meer in de tijdsplanning die hiervoor gecalculerd was doorlopen. Wat hieraan bijdroeg was dat er geen hele gedetailleerde planning is gemaakt, maar een maandoverzicht dat binnen de globale lijnen naar de actuele situatie kon worden aangepast. Van tevoren is beseft dat gezien de grote hoeveelheid tussentijdse verplichtingen, het veel stress zou opleveren om té strak te plannen. Het feit dat er twee onderzoekers betrokken zijn betekent ook dat met elkaars schema en verwachtingen ten aanzien van werkwijze en data, rekening gehouden moet worden. Dit bracht een gevoel van permanente urgentie teweeg. Daarnaast leverde de scriptiekring in de eerste maanden van het onderzoek een houvast om de vorderingen van het onderzoek aan te meten. De eerste drie hoofdstukken hebben relatief de meeste tijd in beslag genomen. Het eerste hoofdstuk tekent de hoofdlijnen van het onderzoek, er worden keuzes gemaakt die hun beslag hebben op de rest van het onderzoek en heeft daarom ook veel 'denktijd' gekost. De complicaties in de keuze en uitwerking van het analysemodel en de tegenstrijdigheden in de literatuur zijn al bovenstaand benoemd.

Het uitwerken van de conclusies daarentegen verliep zeer soepel aangezien dit logische gevolgtrekkingen zijn van de in een eerder stadium aangepaste analyse. Tot slot kan worden opgemerkt dat de noodzakelijk aanpassingen in het onderzoek ingrijpend zijn geweest. Het achteraf doorvoeren van bepaalde afbakeningen van begrippen is een moeizaam proces geweest. Een betere voorbereiding op de verwerking van feedback, is aan het eind van het scriptietraject, een nieuw leerpunt.

Vervolg op huidig onderzoek

Verschillende keren is in dit onderzoeksverslag aan de orde gekomen dat de onderzoekseenheden bepalend zijn voor de reikwijdte van het onderzoek. Immers, er kunnen geen onderzoeksvragen beantwoord worden waarvan de antwoorden niet onttrokken kunnen worden uit de reacties van de respondenten. Er zou als vervolg op dit onderzoek gekozen kunnen worden voor een uitgebreidere opzet waarbij er gekeken wordt naar het effect van burgerinitiatieven op het sociaal kapitaal van de buurt. In een dergelijk onderzoek kan wat meer gezegd worden over het effect van participatie (burgerinitiatieven) op groepen in bepaalde buurten van een afgebakend gebied (Den Haag). De reikwijdte van het onderzoek wordt hierdoor vergroot waardoor er over een breder gebied uitspraken gedaan kunnen worden.

Hierbij zou idealiter voor een sociologische benadering van sociaal kapitaal gekozen worden om de meer groepsgebonden effecten in kaart te brengen. Om valide informatie voor een dergelijk onderzoek te verzamelen zouden naast de initiatiefnemers ook andere groepen respondenten deel uitmaken van het onderzoek, zoals sleutelfiguren uit de buurt. Door vanuit verschillende groepen het effect van participatie te onderzoeken kan de betrouwbaarheid van het onderzoek worden verhoogd.

Nieuw onderzoek

Naast de uitbreiding van dit onderzoek zou een nieuw onderzoek, naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek, interessant zijn. Er zou bijvoorbeeld onderzoek gedaan kunnen worden naar manieren voor de overheid om ruimte te bieden aan het sociaal kapitaal van burgers. Hun ideeën, initiatieven en expertise wordt nog onvoldoende benut. Zoals uit de resultaten blijkt, frustreert het huidige bestuursstelsel de energie en het initiatief dat burgers hebben, doordat deze niet één op één aansluit op de werkwijze van de overheid en de ruimte die zij momenteel aan burgers biedt.

Een onderzoek naar mogelijkheden voor de overheid om op het aanwezige sociaal kapitaal van burgers in te spelen door te kijken naar formele, maar vooral informele wijzen van participatie (in vergevorderde vorm zelfbestuur), zou direct aansluiten bij de conclusies uit dit onderzoek.

De aantasting van het vertrouwen **van** burgers door het gebrek aan vertrouwen dat de overheid door haar starre systeem toont **in** burgers, kan wellicht de aanzet zijn tot een grootschalige cultuuromslag van de overheid waar het nodige onderzoek aan vooraf zal moeten gaan.

Literatuurlijst

- Adhikari, K.P., Dahal, G.R. (2008). *Bridging, Linking and Bonding Social Capital in collective action: the case of Kalahan Forrest Reserve in the Phillipines*. Collective Action and Property Rights working paper, nr. 79.
- Aldridge, S., Halpaern, D., Fitzpatrick, S. (2002). *Social Capital: A Discussion Paper for the Performance and Innovation Unit London*, p.31-33.
- Almond, G.A., Verba, S. (1963). *The civic culture: political attitudes in five western democracies*. Princeton, Princeton University Press.
- Arnstein, S. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. Boston: American Institute of Planners, volume 35, nr. 4, p. 216-224.
- Blokland-Potters, T.V. (2006). *Het sociale weefsel van de stad. Cohesie, netwerken en korte contacten*. Rede van bijzonder hoogleraar Wetenschappelijke Grondslagen van het Opbouwwerk.
- Bourdieu, P. (1986). Forms of Capital. *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York, Greenwood Press.
- Brehm, J., Rahn, W. (1997). *Individual level evidence for the causes and consequences of social capital*. American Journal of Political Science.
- Casey, T. (2004). *Social capital and regional economies in Britain*. Political studies, volume 52, issue 1, p. 96-117.
- Coleman, J. (1988). *Social capital in the creation of human capital*. American journal of sociology, p. 95-120.
- Daemen, H.H.F.M. (2000). Deepening Democracy: Bringing the people back in. In: Theron, F., A., van Rooijen en J. van Baalen (Ed.), *Good governance for people, policy and management*. School of Management and Planning. University of Stellenbosch, p. 53-60.
- DeFilippis, J. (2001). *The myth of social capital in community development*, Housing Policy Debate, volume 12, nr. 4, p. 781-806.
- Dekker, Hart, de (1999). *Het sociaal Kapitaal van de Nederlandse kiezer*. Tijdschrift voor de sociologie, volume 20, nr. 3-4.
- Dekker, P. (2002). *De oplossing van de civil society. Over vrijwillige associaties in tijden van verregaande grenzen*. Sociaal Cultureel Planbureau.
- Denters, S.A.H., Heffen, van -Oude Vrielink, M.J. (2004). *Achtergrondstudie stedelijk burgerschap*. Kennis Instituut Stedelijke Samenleving.

- Deth, J.W. van (2003). *Measuring social capital: orthodoxies and continuing controversies*. International Journal of Social Research Methodology, volume 6, p. 79-92.
- Dezeure, K., Rynck, F. de, Steyvers, K., Reynaert, H. (2008). *Factoren die burgerparticipatie in steden beïnvloeden. Internationaal vergelijkende literatuurstudie naar lokale participatie*. Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Edelenbos, J., Monnikhof, R. (1998). *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie*. Amsterdam, Instituut voor Publiek en Politiek.
- Edelenbos, J. (2000). *Proces in vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht, Lemma, p. 89.
- Edelenbos, J., Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht, Lemma.
- Edelenbos, J., Domingo, A., Klok, P., Talenhave, J. van (2006). *Burgers als beleidsadviseurs*. Instituut voor Publiek en Politiek, Printpartners, p. 18-21.
- Edelenbos, J., Hond, L., Wilzing, J. de (2008). *Op initiatief van de burger. Over de werking van het gemeentelijk burgerinitiatief*. Bestuurskunde, volume 2, p.88-93.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York, The Free Press.
- Graaf, L.J. de, J. Bodd (2010). *Interactie in actie 2. Een kwantitatieve en kwalitatieve inventarisatie van interactieve projecten in de gemeente Eindhoven*. Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.
- Graaf, L.J. de, Ostaijen, J. van, Hendriks, P.M.A. (2010). *Noties voor participatienota's. Een verkennende analyse naar lokale participatiedocumenten in 31 Nederlandse gemeenten*. Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.
- Hall P. (1999). *Social capital in Britain*. British Journal of Political Science.
- Hays, R.A., Kogl, A.M. (2007). *Neighborhood attachment, social capital building, and political participation: a case study of low- and moderate-income residents of Waterloo, Iowa*. Journal of Urban Affairs, p. 181-205.
- Heijden, J. van der, Mark van der J., Meiresonne, A., Zuylen, J. van (2007). *Help! een burgerinitiatief*. Ministerie BZK, InAxis, p. 17.
- Hulst, M. J. van, Wijdeven, T. M. F. van de, Karsten, N., Hendriks, F. (2010). *Participatie bevordering in krachtwijken*. Bestuurskunde, volume 1, p. 60-70.

- Hurenkamp, M., Tonkens, E., Duyvendak, J.W. (2006). *Wat burgers bezielt*. Een onderzoek naar burgerinitiatieven. Den Haag, NICIS.
- Koniordos, S.M. (2005). *Networks, trust and social capital: theoretical and empirical investigations from Europe*. Aldershot, Ashgate.
- Lelieveldt, H., Kolk, H. van der (2004). *Gemeenschap der burgers (boekaflevering): Structureel sociaal kapitaal en het oplossen van buurtproblemen*. Mens & Maatschappij, jaargang 79, p. 53-73.
- Lenos, S., Sturn, P., en Vis., R. (2006). *Burgerparticipatie in gemeenteland. Een Quick scan van 34 coalitieakkoorden en raadsprogramma's voor de periode 2006-2010*. Instituut voor Publiek en Politiek.
- Lowndes, V., Pratchett, L. (2006). *CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government – and How to Make it Work Better*. Local Governance Research Unit, Montfort University Leicester.
- Lowndes, V., Pratchett, L., Stoker, G. (2006). *Local political participation: the impact of rules-in-use*. Public Administration, volume 84, nr. 3, p. 539-561.
- Loyens, K., Walle, S. van de (2006). *Methoden en technieken van burgerparticipatie. Strategieën voor betrokkenheid van burgers bij het Federaal Plan Duurzame Ontwikkeling*. Leuven: K.U. Leuven, Instituut voor de Overheid.
- Newton, K. (1999). *Social and political trust in Established Democracies. Critical Citizens*, volume 1, nr. 9., p. 169-188.
- Oliver, J. E. (1999). *The effects of metropolitan economic segregation on local civic participation*. American Journal of Political Science, volume 43, p. 186-212.
- Paxton, P. (1999). *Is social capital declining in the United States? A multiple indicator assessment*. American Sociological Review, volume 105.
- Perri 6 (1997). *Escaping poverty - from safety nets to networks of opportunity*. Demos.
- Portes, A., Landolt, P. (1996). *The downside of social capital*. The American prospect, volume May/June, p. 18-22.
- Portes, A. (1998). *Social capital: its origins and applications in modern sociology*. Annual review of sociology, volume 24, p. 1-24.
- Pröpper, I., Steenbeek, D. (1999). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum, Coutinho.

- Pröpper, I., Litjens, B., Weststeijn, E. (2006). *Wanneer werkt participatie? Een onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak*. Het Stedelijk Innovatieprogramma, Partners & Pröpper.
- Putnam, R.D. (1993). *Making democracy work*. Princeton, Princeton University Press, p. 167-170.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone*. New York, Simon & Schuster, p. 19-20.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2004). *Burgers betrokken, betrokken burgers; Een handleiding voor burgerparticipatie*. Den Haag.
- Rosenblum, N. L. (1998). *Membership and morals*. Princeton. New York, Princeton University Press.
- Stolle, D. (1998). *Bowling together, bowling alone: The development of generalized trust in voluntary associations*. Political Psychology, volume 19.
- Teorell, J. (2003). *Linking Social Capital to Political Participation: voluntary Associations and Networks of Recruitment in Sweden*. Scandinavian Political Studies, volume 26, nr. 1.
- Thiel, S. van (2010). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding*. Bussum, Coutinho.
- Uslaner, E.M. (2002). *The moral foundations of trust*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Veenstra, G. (2002). *Explicating Social Capital: Trust and Participation in the Civil Space*. Canadian Journal of Sociology, volume 27, p. 547-572.
- Verba, C., Schlozman, K.L., Brady, H. (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American politics*. Harvard University Press, p. 269, 272-273.
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (2004). *Vernieuwingsimpuls Dualisme en Lokale Democratie, Handreiking burgerinitiatief*. VNG Uitgeverij, Den Haag, p. 3, 11-12, 17-18.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2009). *Handboek Burgerparticipatie. Samen bereik je meer!* Vernieuwingsimpuls Dualisme en Lokale Democratie, p. 4.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam, Amsterdam University Press, p. 11, 21.

Werk- en beleidsdocumenten van de gemeente Den Haag:

- Verordening op het burgerinitiatief 2002, RIS 098703
- Griffie procesdocument: *proces raad en commissies burgerinitiatief* (versie november 2006).
- Brief van de burgermeester d.d. 8 september 2003 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Jeugdthunk Leidschenveen”, RIS 108383c
- Brief van het college van b&w d.d. 28 oktober 2003 inzake burgerinitiatief “Jeugdthunk Leidschenveen”, RIS 108383d
- Brief van de burgemeester d.d. 29 oktober 2004 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Nationaal Popmuseum Haagse Binnenstad”, RIS 121349
- Raadsvoorstel van het college van b&w d.d. 25 januari 2005 inzake burgerinitiatief “Nationaal Popmuseum Haagse Binnenstad”, RIS 124004
- Burgerinitiatief “Hondenpoep Zeeheldenkwartier” d.d. 25 februari 2005, RIS 125339a
- Raadsmededeling van het college van b&w d.d. 12 april 2005 inzake burgerinitiatief “Hondenpoep Zeeheldenkwartier”, RIS 126814
- Brief van de burgemeester d.d. 12 december 2005 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Brug tussen Raamweg en Koninginnegracht”, RIS 133870
- Voorstel van het presidium d.d. 16 februari 2006 inzake burgerinitiatief “Brug tussen Raamweg en Koninginnegracht”, RIS 135484
- Burgerinitiatief “Gratis Openbaar Vervoer” d.d. 2 februari 2006, RIS 132146a
- Raadsmededeling van het college van b&w d.d. 2 oktober 2007 inzake burgerinitiatief “Gratis Openbaar Vervoer”, RIS 149105
- Burgerinitiatief “Buurtgroep ‘t Puntje van Moerwijk” d.d. 12 april 2006, RIS 136872
- Raadsmededeling van het college van b&w d.d. 6 juni 2006 inzake burgerinitiatief “Buurtgroep 't Puntje van Moerwijk”, RIS 138302
- Brief van de burgemeester d.d. 18 juli 2006 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Sportvoorziening met JOP in de Bomenbuurt”, RIS 139348
- Raadsmededeling van het college van b&w d.d. 31 oktober 2006 inzake burgerinitiatief “Sportvoorziening met JOP in de Bomenbuurt”, RIS 141475

- Brief van de burgemeester d.d. 15 januari 2007 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Multicultureel dienstencentrum Moskee El Fath”, RIS 143086
- Voorstel van het presidium d.d. 17 april 2009 inzake burgerinitiatief “Multicultureel dienstencentrum Moskee El Fath”, RIS 163217
- Burgerinitiatief “Bewoners ParkPlan inzake wijziging bestemmingsplan Weidevogelpark op Ypenburg” d.d. 14 maart 2007, RIS 144811
- Raadsmededeling van het college van b&w d.d. 10 april 2007 over burgerinitiatief “Bewoners ParkPlan inzake wijziging bestemmingsplan Weidevogelpark op Ypenburg”, RIS 145169
- Brief van de burgemeester d.d. 17 september 2007 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Fietsenstalling Vruchtenbuurt”, RIS 148519
- Voorstel van het presidium d.d. 6 december 2007 inzake burgerinitiatief “Fietsenstalling Vruchtenbuurt”, RIS 150862
- Brief van de burgemeester d.d. 22 juli 2008 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Wijkvereniging Bomenbuurt aangaande Internationale Ring”, RIS 156901
- Voorstel van het presidium d.d. 19 november 2008 inzake burgerinitiatief “Wijkvereniging Bomenbuurt aangaande Internationale Ring”, RIS 159151
- Brief van de burgemeester d.d. 10 november 2008 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Bankastraat”, RIS 159050
- Voorstel van het presidium d.d. 9 maart 2009 inzake burgerinitiatief “Bankastraat”, RIS 161692
- Raadsmededeling van het college van b&w d.d. 27 oktober 2009 inzake burgerinitiatief “Zeeheldenfestival”, RIS 167609
- Voorstel van het presidium d.d. 2 december 2009 inzake burgerinitiatief “Zeeheldenfestival”, RIS 168248
- Brief van de burgemeester d.d. 14 april 2010 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Herinrichting Groot Hertoginnelaan”, RIS 172295
- Voorstel van het presidium d.d. 5 oktober 2010 inzake burgerinitiatief “Herinrichting Groot Hertoginnelaan”, 175460
- Brief van de burgemeester d.d. 9 februari 2010 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “YMCA Scheveningen”, RIS 175460

- Voorstel van het presidium d.d. 3 december 2010 inzake burgerinitiatief “YMCA Scheveningen”, RIS 176990
- Brief van de burgemeester d.d. 17 februari 2011 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “De Lanen van Leidschenveen”, RIS 179160
- Voorstel van het presidium d.d. 19 mei 2011 inzake burgerinitiatief “De Lanen van Leidschenveen”, RIS 180423
- Brief van de burgemeester d.d. 25 maart 2011 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Behoud Kanaalpark”, RIS 179836
- Voorstel van het presidium d.d. 5 juli 2011 inzake burgerinitiatief “Behoud Kanaalpark”, RIS 180769
- Brief van de burgemeester d.d. 28 november 2011 inzake ontvankelijkheid burgerinitiatief “Bezoekersparkeren”, RIS 181902
- Voorstel van het presidium d.d. 14 februari 2012 inzake burgerinitiatief “Bezoekersparkeren”, RIS 246562

Geraadpleegde websites:

- Verordening burgerinitiatief gemeente Den Haag 2012 ontleend aan de website ‘InOverheid’ <www.inoverheid.nl> (7 april 2012).
- http://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/'s-Gravenhage/11184/11184_2.html
- Informatie over de werkwijze van burgerinitiatieven, de Haagse gemeenteraad, raadscommissies en bestuurlijke informatie vanuit het Raads Informatiesysteem ontleend aan de website ‘gemeente Den Haag’ <www.denhaag.nl> (20 april 2012).
- <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Voorwaarden-voor-een-burgerinitiatief.htm>
- <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/de-gemeente-Den-Haag/gemeenteraad.htm>
- <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/de-gemeente-Den-Haag/gemeenteraad/to/Commissies.htm>

Bijlage 1

Lijst van geïnterviewde initiatiefnemers

De respondenten zijn in willekeurige volgorde gerangschikt. De volgorde van deze lijst komt niet overeen met de nummering van respondenten in de analyse.

	Burgerinitiatief	Geïnterviewden
1.	Burgerinitiatief "Jongerenvoorziening Leidschenveen"	1. Shirley Pruyn
2.	Burgerinitiatief "Gratis Openbaar Vervoer"	2. Frans de Leef
3.	Burgerinitiatief "Bezoekersparkeren"	3. Hans van Leeuwen 4. Steven Witcam
4.	Burgerinitiatief "Herinrichting Groot-Hertoginnelaan"	5. Henk van de Kuur
5.	Burgerinitiatief "Sportvoorziening met JOP in de Bomenbuurt"	6. Jan Verburgh
6.	Burgerinitiatief "Behoud Kanaalpark"	7. Jörn Harry
7.	Burgerinitiatief "Zeeheldenfestival"	8. Livia de Metz
8.	Burgerinitiatief "Buurtgroep 't Puntje van Moerwijk"	9. Janny Zuur
9.	Burgerinitiatief "Bewoners ParkPlan inzake wijziging bestemmingsplan Weidevogelpark op Ypenburg"	10. Paul Snelders 11. Kees Joosten
10.	Burgerinitiatief "Bankastraat"	12. Willem van Gijn 13. Robert van Moorsel
11.	Burgerinitiatief "Nationaal popmuseum Haagse binnenstad"	14. Paul van Dort
12.	Burgerinitiatief "Wijkvereniging Bomenbuurt aangaande Internationale Ring"	15. Jan-Andries Wolthuis 16. Gerwin van Vulpen
13.	Burgerinitiatief "Hondenpoep Zeeheldenkwartier"	17. Heiman Wertheim
14.	Burgerinitiatief "YMCA Scheveningen"	18. Wim de Graaf
15.	Burgerinitiatief "Fietsenstalling Vruchtenbuurt"	19. Hans de Klerk

Bijlage 2

Vragenlijst met interviewvragen over burgerinitiatieven in de gemeente Den Haag

De onderstaande vragenlijst heeft als leidraad gediend voor de semi-gestructureerde interviews. De vragen zijn derhalve in sommige gevallen afwijkend geformuleerd. De vragen zijn binnen één onderdeel van het analysemodel geplaatst. In de analyse is er echter sprake van meervoudig gebruik van antwoorden van respondenten over een onderwerp, mits deze aansluiting hebben op verschillende componenten van de analyse.

Analyse model	Vragen
<p>Can do</p> <p>1. Persoonsgebonden kenmerken</p> <p>2. Kennis/capaciteit/kunde</p>	<p>1. Individuele kenmerken</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wat is uw geslacht? • Welke etniciteit heeft u? • Hoe oud bent u? • Wat is uw hoogst genoten opleiding? • Welk beroep heeft u? • Wat is uw inkomensniveau? <p>2. Kennis/capaciteit/kunde</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe heeft u het gehele proces, inclusief de verdediging in commissie/raad, ervaren? • Heeft u nog actief gelobbyd bij het ambtelijk apparaat of politici voor draagvlak? • Hoe heeft u het proces van het verzamelen van de benodigde handtekeningen voor uw initiatief ervaren?
<p>Like to</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Wat was de reden dat u besloot om een burgerinitiatief in te dienen? • Bent u wel eens eerder betrokken geweest in een (formeel) participatietraject?
<p>Enabled to <i>(waaronder informele netwerken)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Maakt u deel uit van een informeel netwerk/interessesgroep/vrienden-buren-kennisenclub? Of staat u op een andere wijze in contact met mensen die informatie kunnen verschaffen? • Doet u aan vrijwilligerswerk/mantelzorg in de buurt? Zo ja, wat voor werkzaamheden verricht u? Hoeveel tijd besteedt u hieraan?
<p>Asked to</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hoe bent u bij het burgerinitiatief betrokken, was het uw eigen idee? • Bent u op enigerwijze gestimuleerd tot het ondernemen van het burgerinitiatief?
<p>Vertrouwen</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Werkte u samen ten behoeve van het initiatief met mensen? • Had u voldoende steun en support bij uw initiatief en waaruit bestond deze steun/support? Zo ja, van wie en was u tevreden over de ondersteuning? • Heeft u het gevoel rechtvaardig te zijn behandeld

	<p>bij het ondernemen van het burgerinitiatief?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Heeft u een helder beeld van het proces, de actoren en de belangen van het ingediende initiatief? • Alles overwegend, zou u nogmaals een burgerinitiatief ondernemen en waarom wel of niet?
Normen	<ul style="list-style-type: none"> • Bent u betrokken bij/geïnteresseerd in wat er in uw buurt gebeurt? Volgt u het nieuws over uw wijk en zo ja op welke wijze? • Bent u bereid iets voor de buurt waar u woont te doen? • Helpt u met enige regelmaat medebewoners (buren, vrienden, familie)? • Door middel van situatieschetsen en voorbeelden is gevraagd naar de reciprociteit en handelswijze bij het doorlopen van procedures en ondernemen van activiteiten van initiatiefnemers.
Netwerken (formele netwerken)	<ul style="list-style-type: none"> • Bent u (actief) lid van een organisatie? • Neemt u wel eens deel aan buurtactiviteiten? Zo ja, aan hoeveel (en welke) activiteiten heeft u in de afgelopen twaalf maanden deelgenomen? • Hoe belangrijk zijn de contacten in uw buurt voor u? En op welke wijze heeft u eventueel contact met uw medebewoners?
Effect *Aanvullend zijn er aan de initiatiefnemers vragen gesteld over het effect van het initiatief, mede ter beantwoording van het tweede gedeelte van de hoofdvraag.	<ul style="list-style-type: none"> • Is er naar aanleiding van het initiatief iets teweeggebracht in de buurt? • Heeft u gemerkt dat er meer activiteiten zijn ondernomen? • Heeft u meer of ander contact met mensen naar aanleiding van het initiatief? • Heeft u gemerkt dat er naar aanleiding van het burgerinitiatief meer contact is tussen anderen die hier op enige manier bij betrokken waren? • Heeft u iets geleerd van het ondernemen van het burgerinitiatief?