

Participatie in de wijk?

Een onderzoek naar burgerparticipatie in de gemeente
Veenendaal

Perihan Özgül

juni, 2014

RADBOUD UNIVERSITEIT NIJMEGEN

Participatie in de wijk?

Een onderzoek naar burgerparticipatie in de gemeente Veenendaal

Naam student:	Perihan Özgül
Studentnummer:	4267540
Opleiding:	Master Bestuurskunde
Faculteit:	Faculteit der Managementwetenschappen
Onderwijsinstelling:	Radboud Universiteit Nijmegen
Thesisbegeleider:	Prof. Dr. Sandra van Thiel
Tweede lezer:	Prof. Dr. Taco Brandsen
Thesisbegeleider:	Nadine de Roode (Gemeente Veenendaal)
Plaats en datum:	Veenendaal, 5 september 2014

VOORWOORD

Na mijn HBO-opleiding Management Economie en Recht had ik het gevoel dat ik nog niet helemaal klaar was voor de arbeidsmarkt en besloot daarom om verder te gaan studeren. Uiteindelijk heb ik gekozen voor de master Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit te Nijmegen. De keuze voor deze master had ik al snel gemaakt. De vraagstukken op het gebied van beleid en maatschappij en de verhoudingen tussen de politiek en het ambtelijk apparaat spraken mij op dat moment erg aan (en nog steeds!). Door middel van deze master heb ik tevens mijn blikveld verbreed.

Ik kon bij de gemeente Veenendaal aan de slag voor mijn afstudeeropdracht. Deze opdracht inspireerde mij omdat het een opdracht met een bestuurskundige invalshoek betrof. Ik was dan ook meteen enthousiast. Gedurende de thesisperiode heb ik nieuwe dingen geleerd, zo heb ik me kunnen verdiepen in de participatiesamenleving waar we allemaal naar toe moeten.

Ik wil deze gelegenheid ook gebruiken om een aantal mensen te bedanken. Allereerst gaat mijn dank uit naar Nadine de Roode, mijn opdrachtgever en begeleider, die mij de mogelijkheid heeft geboden om deze inspirerende opdracht uit te mogen voeren. De tijd die je voor me gemaakt hebt, de mooie gesprekken die we hebben gehad en de heldere feedback die je op mijn thesis gaf, waarvoor mijn hartelijke dank!

Mijn thesisbegeleider prof. dr. Sandra van Thiel heeft mij gedurende het afstudeerproces stapsgewijs begeleid en daar waar nodig bijgestuurd. En natuurlijk ook een dankwoord voor mijn medestudenten: Bart, Lotte, Eduard, Steven en Stèphan voor hun bijdragen ter verbetering van mijn thesis. Ik heb de bijeenkomsten met jullie erg inspirerend gevonden.

Ook wil ik de geïnterviewde bewoners en professionals hartelijk danken voor hun inzichten over en bijdragen aan mijn thesis.

Verder een woord van dank voor Jan Klingen die op zeer korte tijd met precisie en geduld mijn scriptie heeft doorgelezen en van feedback heeft voorzien.

'Last, but not least', gaat mijn speciale dank uit naar mijn lieve moeder, vader, zus en broer. Ik weet dat jullie soms gek van me werden. Jullie hebben altijd voor de nodige steun en geduld gezorgd om mijn weg te kunnen bewandelen. Mijn dank hiervoor is van ontelbare waarde en zeker niet in woorden te omschrijven!

Ik wens iedereen veel leesplezier toe! Ik heb in ieder geval veel plezier beleefd aan het uitwerken van dit onderzoek en het schrijven van deze thesis!

Nijmegen, 5 september 2014

Perihan Özgül

SAMENVATTING

Achtergrond

Deze thesis is het resultaat van het onderzoek dat is uitgevoerd voor de gemeente Veenendaal. De onderzoeksvraag die er aan ten grondslag ligt is: *'In hoeverre heeft het wijkactieplan van de gemeente Veenendaal geleid tot burgerparticipatie en hoe zou het anders of beter kunnen?'*

De wijkactieplannen zijn per wijk opgesteld met de bewoners en bevatten een overzicht met de initiatieven, activiteiten en projecten van de wijk. Het wijkactieplan is een belangrijk instrument om de bewoners te stimuleren actief mee te doen in hun wijk. Het doel van dit instrument is enerzijds de leefbaarheid, veiligheid in de wijken te verbeteren en de sociale cohesie te versterken en anderzijds de betrokkenheid en participatie van bewoners stimuleren; met andere woorden meer zelf doen.

Onderzoeksmethode

Voor dit onderzoek naar de effectiviteit van de wijkactieplannen is gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden, inclusief inhoudsanalyse, semigestructureerde interviews en participerende observaties. Het onderzoek heeft in twee wijken (Zuid-West en Noord-West) van Veenendaal plaatsgevonden. In beide wijken is de uitvoering van het wijkactieplan in volle gang en daarom zijn deze wijken geschikt om het wijkactieplan te onderzoeken.

Belangrijkste bevindingen

Uit dit onderzoek is gebleken dat respondenten, met name niet-betrokken bewoners, het moeilijk vinden een concrete beschrijving van burgerparticipatie te geven. Burgerparticipatie wordt door de bewoners gezien als meepraten en meedoen met dergelijke activiteiten in hun wijk. De gemeente Veenendaal wil daarentegen haar bewoners zoveel mogelijk aanmoedigen om meer zelf te doen en waar nodig faciliteren.

Enkele belemmerende factoren die een rol spelen in de mate van burgerparticipatie in de onderzochte wijken:

In eerste instantie geven de bewoners in beide wijken aan dat de participatiemogelijkheden en –middelen waaronder het wijkactieplan onbekend is. De ondervraagde niet-betrokken bewoners kennen het wijkactieplan niet en is bij deze groep bewoners de betekenis en functie van het wijkactieplan onduidelijk. Hierdoor komen burgerinitiatieven maar mondjesmaat van de grond. De oorzaak hiervan is onder ander gebrek aan interesse, tijd en duidelijkheid. Ook vinden ze dat de terugkoppeling naderhand te wensen overlaat. Openheid en duidelijkheid over (het proces van) de ontwikkelingen lijkt belangrijk gevonden te worden door de bewoners. De betrokken bewoners zijn daarentegen bekend met het wijkactieplan en zetten het wijkactieplan deels in voor hun eigen buurt. Daarbij geven de betrokken bewoners wel aan dat het huidige wijkactieplan niet actueel is, waardoor de verbondenheid met het plan is afgebrokkeld. Alleen een kleine groep bewoners die met veel moeite de plannen blijft volgen zal dan participeren. Bewoners die niet de moeite willen doen de plannen te blijven volgen of het niet kunnen begrijpen, zullen in dit geval snel afhaken.

Verder blijkt dat hoewel er duidelijk naar bewoners is gecommuniceerd over het wijkactieplan, er toch bewoners zijn die andere verwachtingen hadden. Dit verkeerde verwachtingspatroon heeft geleid tot weerstand en teleurstelling. De afstemming tussen de gemeente en de bewoners over de uitwerking en het procesverloop ten aanzien van het wijkactieplan heeft in de onderzochte wijken onvoldoende gestalte gekregen.

Tevens heerst bij een aantal ondervraagde bewoners de overtuiging dat de gemeente Veenendaal minimaal naar hun ideeën en meningen zal luisteren. Als gevolg hiervan ontstaat er een negatief beeld en geen betrokkenheid.

Enkele factoren die participatie stimuleren zijn:

Op de eerste plaats komt duidelijk naar voren dat eigen belang één van de belangrijkste voorspellers is van participatie. Daarnaast is een groep die zich graag wil inzetten voor de medemens.

Die categorie mensen heb je aan de basis nodig om het principe te laten functioneren. Maar in de meeste gevallen komt het neer op het eigen belang. Er moet dus duidelijk een voordeel inzitten alvorens de bewoners echt mee willen doen. Ook komt naar voren dat bewoners die al actief zijn in de wijk meer betrokken zijn bij de buurt of wijk en meer activiteiten ondernemen voor hun buurt of wijk.

De buurtbinding heeft een sterke voorspellende waarde voor burgerparticipatie. Hoe meer betrokken de bewoners aan hun buurt zijn, hoe meer zij zich zullen inzetten en participeren. Zo leidt een sterke band met buuren en wijk (sterke sociale cohesie) vaak tot een hogere mate van participatie. In de wijk Zuid-West is er volgens de ondervraagde bewoners meer betrokkenheid omdat in deze wijk meer mensen naar elkaar omzien. Als mogelijke verklaring wordt onder andere genoemd: naar elkaar omzien, de binding met de buurt en de gewaardeerde identiteit met de gemeenschap.

Uit de interviews met de bewoners blijkt dat het hebben van één duidelijk aanspreekpunt wordt gewaardeerd. Wanneer er een sterke band is met de bewoners en professionals neemt de kans toe dat bewoners betrokken willen zijn bij projecten in hun buurt of wijk. De wijkmanager is momenteel diegene die voor het netwerk zorgt en de verschillende partijen met elkaar verbindt.

Conclusie

In eerste instantie werd gestreefd om het wijkactieplan zodanig op te zetten dat het door de bewoners van een wijk daadwerkelijk werd ingezet en uitgevoerd. Maar dit is onvoldoende van de grond gekomen. Het wijkactieplan heeft volgens een aantal professionals een afschrikwekkend effect gehad in plaats van stimulerend. De gemeente Veenendaal heeft de regie op zich genomen waardoor de participatie met de bewoners vanaf dat moment is afgebrokkeld, aldus de ondervraagde bewonerscommissies en professionals. Het gevolg is dat het wijkactieplan door de bewoners en professionals wordt gezien als een plan van de gemeente en niet als een gezamenlijk plan van de wijk. Het huidige wijkactieplan is uiteindelijk een verlanglijstje van de bewoners geworden. Het wijkactieplan krijgt in de wijken nauwelijks aandacht waardoor het huidige wijkactieplan een te statisch document is geworden. De afstemming tussen de gemeente en de bewoners over de uitwerking en het procesverloop van het wijkactieplan is onvoldoende gecommuniceerd.

Wat betreft het creëren van draagvlak en betrokkenheid van de bewoners kan worden gesteld dat dit tot nu toe onvoldoende is gerealiseerd. Op het gebied van burgerparticipatie kan worden geconstateerd dat het wijkactieplan in de onderzochte wijken veel minder heeft geleid tot meer participatie. Echter heeft deze aanpak de afstand tussen bewoners en de gemeente en de overige partners verkleind. De meeste actieve bewoners (vaak de bewonerscommissies) weten inmiddels wie ze waarvoor moeten benaderen. Het werken met korte lijnen naar de gemeente en naar overige partners zorgt ervoor dat ze elkaar sneller weten te vinden indien de situatie hier om vraagt.

Samenvattend kan geconcludeerd worden dat in de twee onderzochte wijken het wijkactieplan zeer weinig tot geen effect heeft gehad op de mate van burgerparticipatie.

Aanbevelingen voor de gemeente Veenendaal

1. Herzie het huidige wijkactieplan

Een eerste aanbeveling is om het huidige wijkactieplan te herzien en niet meer te gebruiken voor burgerparticipatie. Het wijkactieplan zoals dat er nu uitziet, is een verlanglijstje van de bewoners per wijk geworden en draagt nauwelijks bij aan burgerparticipatie. Door gebrek aan een duidelijk vervolg is het wijkactieplan bij vele niet-betrokken bewoners onduidelijk. Het gevolg hiervan is dat de bewoners zich niet betrokken voelen, waardoor er geen affiniteit is met het wijkactieplan.

2. Organiseer op buurtniveau

De tweede aanbeveling heeft betrekking op kleinschaliger oftewel op buurtniveau organiseren. Het huidige opzet van het wijkactieplan is te abstract voor de meeste bewoners. Een bewoner heeft belangstelling in de plannen in de eigen straat of buurt en is (veel) minder geïnteresseerd in dergelijke activiteiten in de wijk. Daarbij heeft ieder buurt te maken met verschillende groepen en heeft verschillende vraagstukken en behoeften. Daarom is een aanbeveling om op buurtniveau te werken aan een specifiek aandachtspunt die door de bewoners, eventueel in samenwerking met de professionals, is signaleerd.

3. Wees duidelijk over de participatiemogelijkheden en –middelen en over wederzijdse verwachtingen

Een derde aanbeveling is om duidelijk en helder te communiceren over enerzijds de participatiemogelijkheden en –middelen en anderzijds over de wederzijdse verwachtingen. Transparantie en openheid in de communicatie leidt tot een prettige samenwerking en uiteindelijk tot een effectiever participatieproces. Zodra er lange stiltes tijdens het proces voorkomen en tussentijds geen goede terugkoppeling plaatsvindt, kan dit leiden tot minder begrip en draagvlak.

4. Organiseer burgerparticipatie bottom-up

Kies voor een bottom-up benadering. In dit onderzoek is gebleken dat wanneer de gemeente Veenendaal een initiatief initieert en organiseert, de bewoners al vooraf bepaalde verwachtingen hebben. Daarom is het aanbevelingswaardig om de bewoners de verantwoordelijkheid te geven over hun buurt en te faciliteren waar nodig. Als de bewoners ondersteund worden bij de uitvoering van hun initiatieven (door middel van bijvoorbeeld een budget) zullen deze initiatieven sneller uitmonden in een succes.

5. Stimuleer kennisoverdracht en ervaringsoverdracht

Als laatste is het aan te bevelen te investeren in het uitwisselen van kennis en ervaring met bewoners en professionals. Door informele bijeenkomsten te organiseren (het liefst door actieve bewoners(-commissies) kunnen bewoners – die geen tijd of zin hebben om te participeren bij een langlopend project maar die het leuk vinden om 1 of 2 keer mee te doen – evengoed betrokken worden.

Aanbevelingen voor verder onderzoek

1. Het wijkactieplan in andere wijken

In dit onderzoek is geen aandacht besteed aan de aanpak van burgerparticipatie in de overige wijken van Veenendaal. Alle wijken hebben een wijkactieplan, echter de aanpak kan per wijk verschillen. Daarom is het interessant om deze verschillende manieren te onderzoeken en met elkaar te vergelijken.

2. Burgerparticipatie: wat betekent dit voor ons

Op de tweede plaats wordt aanbevolen om kwantitatief op groter schaalniveau onderzoek te doen naar de kennis en beleving van de bewoners ten aanzien van burgerparticipatie. Door middel van een grootschalig onderzoek kunnen de bevindingen van de bewoners met betrekking tot burgerparticipatie beter in kaart gebracht worden. Op basis hiervan kan de gemeente Veenendaal gericht sturing geven aan de behoeften van de bewoners en de eigen positie of rol hierin bepalen.

3. Hoe wijkgericht werken beter ingebed kan worden in de werkwijze

Ten slotte wordt aanbevolen te onderzoeken hoe wijkgericht werken binnen de gemeente Veenendaal wordt ervaren. Het wijkgericht werken heeft zich in de laatste jaren verder ontwikkeld. De wijkmanagers hebben duidelijk in de wijken het contact gelegd met de bewoners en bewonerscommissies. Wel is geconstateerd dat binnen de gemeente Veenendaal nog niet iedereen de manier van denken en handelen zich eigen heeft gemaakt die het wijkgericht werken vereist.

Hoe zou het anders kunnen?

Op basis van de bestudeerde literatuur en ervaringen uit de praktijk is een nieuwe aanpak, het zogenaamde buurtkompas, ontwikkeld. Het uitgangspunt van deze vijf stappen cyclus is gebaseerd op 'empowered participatory'. De kern van het buurtkompas is: kort cyclisch en vraaggericht werken.

Het buurtkompas voor participatieprojecten met de volgende stappen:

- 1. Signaleren:** Help, er is een probleem!
- 2. Ontwerpen:** Door middel van de participatiewijzer wordt het probleem concreet en uitvoerbaar.
- 3. Uitvoeren:** In actie!
- 4. Evalueren:** Wat hebben we goed gedaan en wat minder?
- 5. Bijsturen:** Buurtproject aanpassen en gebruiken als voorbeeld voor een andere buurt. Het wijkteam voegt de buurtprojecten samen tot een jaarlijks overzicht per wijk.

INHOUDSOPGAVE

VOORWOORD	5
SAMENVATTING	6
1. INLEIDING.....	12
1.1 Inleiding	12
1.2 Aanleiding.....	12
1.3 Probleemstelling	14
1.4 Wetenschappelijke en maatschappelijk relevantie	15
1.5 Voorbeschouwing methodologisch kader	16
1.6 Voorbeschouwing theoretisch kader	16
1.7 Omschrijving kernbegrippen.....	16
1.8 Opbouw van het rapport.....	17
2. THEORETISCH KADER	18
2.1 Inleiding	18
2.2 Geschiedenis van burgerparticipatie	18
2.3 Derde generatie burgerparticipatie.....	19
2.4 Definities en afbakening van burgerparticipatie	21
2.5 Vormen van burgerparticipatie	22
2.6 Methode burgerparticipatie.....	22
2.7 Beïnvloedende factoren	24
2.7.1 Factoren voor participatiebevordering	26
2.7.2 Factoren voor participatiebelemmering	27
2.8 Voorwaarden voor participatie	29
2.9 Motieven voor participatie	29
2.10 Participatieladder	31
2.11 De andere kant van (burger)participatie	33
2.12 Ontwikkeling wijkgericht aanpak.....	35
2.13 Conceptueel model.....	35
2.14 Conclusie	36

3. METHODOLOGISCH KADER	38
3.1 Inleiding	38
3.2 Operationalisatie	38
3.3 Onderzoeksstrategie	40
3.4 Dataverzameling	40
3.4.1 Inhoudsanalyse.....	41
3.4.2 Participerende observatie	41
3.4.3 Semigestructureerde interviews	42
3.5 Analyse van kwalitatieve data	43
3.6 Betrouwbaarheid en validiteit	44
3.6.1 Maatregelen betrouwbaarheid.....	44
3.6.2 Maatregelen validiteit.....	45
3.7 Conclusie.....	46
4. RESULTATEN.....	47
4.1 Inleiding	47
4.2 Wijkgericht werken in Veenendaal	47
4.2.1 Doelstelling	47
4.2.2 Organisatiestructuur	47
4.2.3 Wijkactieplan.....	48
4.2.4 Wijkbeschrijving	50
4.3 Effecten/ evaluatie: burgerparticipatie.....	51
4.3.1 Wat houdt burgerparticipatie in?.....	51
4.3.2 Effect op betrokkenheid van burgers.....	52
4.3.3 Effect op draagvlak van wijkactieplan.....	53
4.3.4 Rol en invloed burgers en bestuur.....	54
4.4 Motieven participatie	55
4.5 Belemmerende en bevorderende factoren in de wijken.....	56
4.6 Conclusie.....	61

5. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	62
5.1 Inleiding	62
5.2 Conclusies	62
5.2.1 Definitie burgerparticipatie	62
5.2.2 Voorwaarden burgerparticipatie	62
5.2.3 Bevorderende en belemmerende factoren	63
5.2.4 Doelen van het wijkactieplan	64
5.2.5 Burgerparticipatie stimuleren met het wijkactieplan?	65
5.2.6 Analyse ten behoeve van wijkactieplan	66
5.2.7 Ervaringen van bewoners	69
5.2.8 Ervaringen professionals	70
5.3 Antwoord op de vraagstelling	72
5.4 Reflectie	74
5.4.1 Theoretische reflectie	74
5.4.2 Methodologische reflectie	74
5.4.3 Persoonlijke reflectie	75
5.5 Aanbevelingen voor de gemeente Veenendaal	76
5.6 Aanbevelingen voor verder onderzoek	78
5.7 Hoe kan het anders of beter?	79
FIGUREN EN TABELLENLIJST	82
LITERATUUR	83
BIJLAGEN	86
Bijlage 1: Observatieprotocol	86
Bijlage 2: Interviewhandleiding	87
Bijlage 3: Respondentenlijst	88
Bijlage 4: Participatiewijzer	89

1. INLEIDING

1.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk staat de aanleiding voor dit onderzoek centraal. In paragraaf 1.2 wordt de aanleiding voor dit onderzoek uiteengezet. Vervolgens komt in paragraaf 1.3 de probleemstelling, bestaande uit doel- en vraagstelling met deelvragen aan bod. Hierna wordt in paragraaf 1.4 de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie toegelicht. Paragraaf 1.5 bevat de voorbeschouwing van het methodische kader. De voorbeschouwing van het theoretisch kader wordt behandeld in paragraaf 1.6. Aansluitend volgt in paragraaf 1.7 de kernbegrippen omschreven. Tot slot, in paragraaf 1.8 wordt de opbouw van deze thesis beschreven.

1.2 AANLEIDING

Nederland is op weg van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving, zoals het sinds de Troonrede heet. 'Doe-democratie' is een andere benaming. In onze huidige samenleving zijn burgers mondiger en zelfstandiger dan vroeger (Rijksoverheid, 2014a). Het regeerakkoord van VVD en PvdA belooft een *'betrouwbare overheid die optimaal beschermt en minimaal belemmert'* (Rijksoverheid, 2014b). Deze coalitie wil de onderlinge verbondenheid, het optimisme en de kracht van Nederland versterken (Rijksoverheid, 2014b). De overheid rekent op de 'burgerkracht' in de samenleving. Deze omslag is ook terug te zien op gemeentelijk niveau. Gemeenten proberen door allerlei activiteiten burgers meer te laten participeren. Burgers maken gezamenlijk hun wijk schoon, heel en veilig, bewoners zorgen voor elkaar, burgers nemen verantwoordelijkheid voor hun wijk. De gemeenten stellen hiervoor budgetten beschikbaar en stimuleren de initiatieven. Ook gemeente Veenendaal heeft haar ambitie hierover uitgesproken.

In het coalitieakkoord 'Veenendaal, ambitieus en daadkrachtig!' heeft het college van Burgemeester en Wethouders een viertal programma's vastgesteld (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 3). Deze vier programma's zijn: veiligheid, jeugd, economie en wijkzaken. Het doel van deze programma's is om aantoonbare maatschappelijke effecten realiseren, bijvoorbeeld meer draagvlak en tevredenheid creëren onder burgers in hun wijken, bewoners voelen zich betrokken en doen mee, sterke verbondenheid onder bewoners en de kloof tussen de bewoners en gemeente verkleinen. De vier programma's zijn gelijktijdig opgesteld. Dit met als doel om de samenhang tussen de vier programma's te waarborgen (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 3).

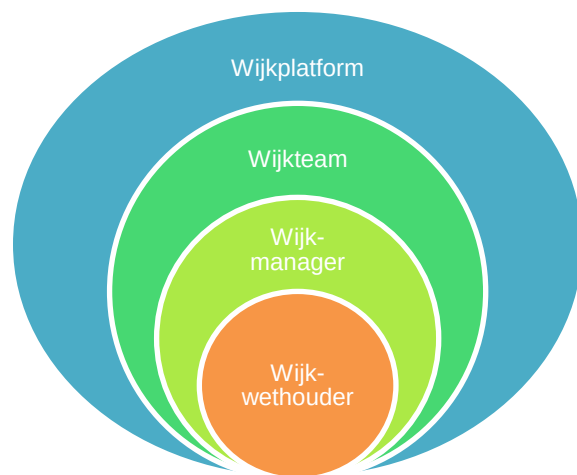
Eén van de programma's gaat over de leefbaarheid in de wijk, het zogeheten programma wijkzaken. Met dit programma wil de gemeente Veenendaal zichtbaar zijn in de wijk en de bewoners stimuleren om zich te manifesteren en mee te doen aan het verbeteren van de leefbaarheid en de veiligheid in de wijk (Moors, 2013, p. 7). De onderstaande passage uit het coalitieakkoord 2010-2014 vormt de aanleiding voor dit programma: *'De sociale samenhang in de Veense samenleving staat hoog op de agenda van dit college. Een samenleving waarin iedereen een plek heeft. Met burgers die willen deelnemen aan de samenleving. Met respect voor elkaars levensovertuiging. Met burgers, die hun eigen verantwoordelijkheid nemen, die zorg en aandacht hebben voor elkaar en voor hun leefomgeving'* (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 5).

Voor alle wijken in gemeente Veenendaal geldt een hoge mate van participatie. De gemeente biedt de bewoners de ruimte voor hun eigen ideeën en wensen op de (inrichting van) de wijk. Het blijkt dat bewoners graag een actieve bijdrage leveren aan de totstandkoming van beleid, activiteiten en fysieke ingrepen in de wijk (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 6). Dit vindt op meerdere niveaus plaats, zoals op het niveau van beheer- en sociale activiteiten, in de voorbereidingstrajecten bij gemeentelijke beleidsprocessen die specifiek de wijk betreffen (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 6).

Binnen het programma wijkzaken is een drietal hoofddoelen uitgewerkt. Ieder hoofddoel is nader uitgewerkt in meerdere subdoelen. De drie hoofddoelen zijn: 1) wijken hebben een geaccepteerde fysieke kwaliteit, 2) wijken hebben een gewaardeerde sociale kwaliteit en 3) wijkgericht werk (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 7). Het laatste hoofddoel is voor dit onderzoek van belang omdat dit onderzoek het wijkgericht werken met behulp van de wijkactieplannen zal onderzoeken.

Wijkgericht werken houdt in dat er één gemeentelijk aanspreekpunt per wijk is, dat de interne organisatie er op ingesteld is om zaken via de wijken vorm te geven, dat er een gedragen beeld is over de ontwikkeling van een wijk en dat de communicatie van de gemeente richting de wijkbewoners doelgericht en helder is: terugkoppelingen zijn op tijd en begrijpelijk (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 18-19).

Onder het motto 'thuis voelen in je wijk' werkt de gemeente Veenendaal aan een wijkgericht aanpak. In de afgelopen tijd zijn enkele elementen van wijkgericht werken in Veenendaal geïmplementeerd, onder andere de introductie van wijkbudgetten (buurtbonnen), wijkactieplannen en diverse samenwerkingsverbanden. Het wijkteam is een samenwerkingsverband dat bestaat uit verschillende professionals, zoals bewonerscommissie, instellingen en ondernemers (College van Burgemeester en Wethouders, 2013, p. 7). Het wijkteam is verantwoordelijk voor de uitvoering van delen van het actieplan en voor de benodigde informatie-uitwisseling en afstemming. Tevens is het wijkteam de zogenaamde procesbewaker (Gemeente Veenendaal, 2011b, p. 2). Binnen het wijkgericht werken wordt ook gewerkt met een wijkplatform per wijk. Het wijkplatform bestaat uit dezelfde professionals als die uit het wijkteam en bewoners van desbetreffende wijk. Het wijkplatform is verantwoordelijk voor de uitwisseling van informatie uit de wijk, tevens voor de werving en selectie van wijkbudgetaanvragen (Gemeente Veenendaal, 2011b, p. 2). Het verschil tussen deze twee samenwerkingsverbanden is dat in het wijkplatform ook bewoners deelnemen, zie figuur 1.1. Echter niet iedere wijk blijkt een platform te willen. In deze wijken worden de wensen van de bewoners als uitgangspunt genomen. Er wordt zoveel mogelijk in iedere wijk een vorm van 'georganiseerd bewonerscontact' gestimuleerd. Dat kan een platform zijn, maar dus ook iets anders. De organisatiestructuur van het wijkgericht werken van de gemeente Veenendaal wordt in paragraaf 4.2.2 grondig uiteengezet.



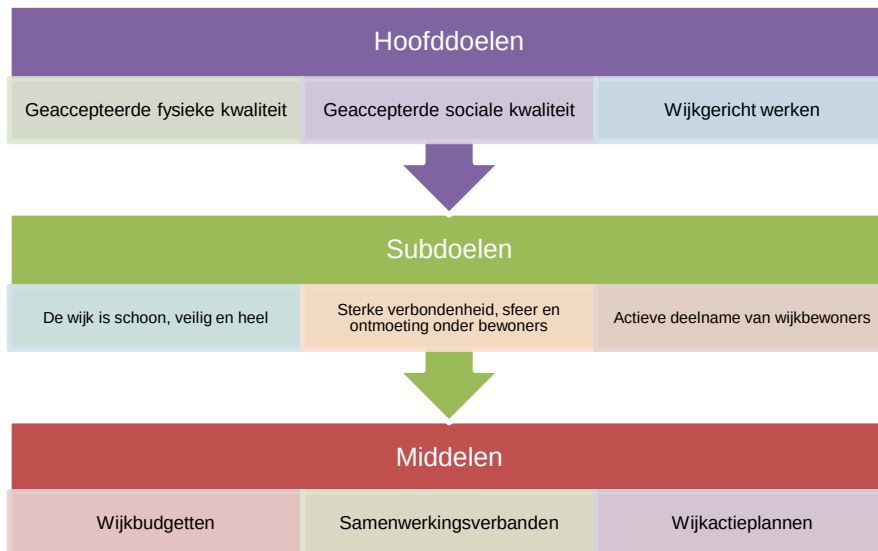
Figuur 1.1
Structuur wijkgericht werken

Bovendien zijn er wijkactieplannen per wijk opgesteld. De wijkactieplannen zijn opgesteld met de bewoners van het wijkplatform (Roode, Man, Leeuwen, 2013, p. 29). Het wijkactieplan bevat een overzicht met de projecten, initiatieven en activiteiten van de wijk, zoals wegen, bestrating, nieuwbouw, renovatie, groen et cetera. Voor de gemeente Veenendaal is het wijkactieplan een belangrijk instrument om de bewoners te stimuleren actief mee te doen in hun wijk. Het wijkactieplan dient de bewoners te betrekken bij hun wijk. Daarnaast wordt van hen verwacht dat ze eigen verantwoordelijkheid nemen en hun steentje bijdragen aan de wijkontwikkeling.

Zoals hierboven geschetst wordt een aantal methoden ingezet om de burgerparticipatie binnen de wijken te bevorderen. Drie jaar na de invoering van de wijkactieplannen is de behoefte ontstaan binnen het programma Wijkzaken om terug te kijken op de eigen werkwijze met betrekking tot de burgerparticipatie. Tevens leeft er binnen het programma de vragen in hoeverre deze vorm van participatie meerwaarde kent voor het bereiken van de doelstelling, of dit wijkactieplan daadwerkelijk actief burgerparticipatie bevordert en of dit draagvlak heeft gecreëerd bij de bereikte burgers. Deze vraag vormt de aanleiding voor mijn thesisonderzoek bij de gemeente Veenendaal. Hierbij is van belang om de factoren te onderzoeken die burgerparticipatie bevorderen en/of belemmeren. Het wijkactieplan vormt een instrument en daarom wordt in dit onderzoek niet alleen het wijkactieplan geëvalueerd maar juist ook gekeken naar de beleving en de betekenis van de betrokken bewoners. Het onderzoek richt zich daarom op de bevorderende en belemmerende factoren die ertoe bijdragen dat bewonersinitiatieven van de grond komen.

Naast de overheid en de markt, krijgt de burger steeds meer een grotere en actievere rol zoals het geval in de gemeente Veenendaal (Wijdeven, 2013, p. 8). Lokale overheden prikkelen steeds meer de bewoners om zich in te zetten voor hun wijk, voor een betere leefbaarheid en voor het versterken van de veiligheid. Burgerparticipatie wordt gezien als een oplossing voor ten minste vier grote maatschappelijke vraagstukken, te weten: gebrek aan sociale cohesie tussen verschillende bevolkingsgroepen; consumentistisch en asociaal gedrag; sociale uitsluiting; en de kloof tussen burgers en bestuur (Wijdeven, 2013, p. 8).

De bovenstaande verwachtingen met betrekking tot het programma Wijkzaken zijn samengevat in figuur 1.2.



Figuur 1.2
Beleids Theorie met betrekking tot het programma Wijkzaken

1.3 PROBLEEMSTELLING

Dit onderzoek kan opgedeeld worden in twee delen, enerzijds een beschrijving van het gerealiseerde initiatief, het zogenaamde 'wijkactieplan' en de resultaten hiervan. Het doel hiervan is om te kijken op welke wijze burgerparticipatie in de wijkactieplannen vormgegeven wordt, hoe beslissingen worden genomen en wie daarbij betrokken zijn. Anderzijds wil ik met dit onderzoek de bevorderende en belemmerende factoren die burgerparticipatie kunnen versterken in kaart brengen die uiteindelijk bijdragen tot meer initiatieven vanuit de bewoners.

Doelstelling

Op basis van hierboven geschetst beeld is voor het onderzoek de volgende doelstelling geformuleerd:

'Het doel van het onderzoek is het evalueren van het proces van het huidige wijkactieplan ten aanzien van het bevorderen van burgerparticipatie en hiermee de bevorderende en belemmerende factoren met betrekking tot het optimaliseren van burgerparticipatie in kaart brengen.'

Vraagstelling en deelvragen

Vervolgens is de doelstelling concreter verwoord in de volgende vraagstelling.

'In hoeverre heeft het wijkactieplan van de gemeente Veenendaal geleid tot burgerparticipatie en hoe zou het anders of beter kunnen?'

Deze vraagstelling is uitgewerkt in onderstaande deelvragen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen theoretische en empirische deelvragen.

1. Wat is burgerparticipatie?

- A. Hoe kan burgerparticipatie worden gedefinieerd?
- B. Aan welke voorwaarden moet burgerparticipatie voldoen?
- C. Wat zijn de bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie?

2. Wijkgericht werken (wijkactieplannen)

- A. Welke specifieke doelen worden met het wijkactieplan beoogd?
- B. Welke dimensies van burgerparticipatie zijn in het (proces van) wijkactieplan te ontdekken?
- C. Welke bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie zijn terug te zien in het wijkactieplan?

3. Burgerparticipatie in de wijken

- A. Hoe ervaren de bewoners van gemeente Veenendaal het wijkactieplan?
- B. Hoe ervaren de professionals van gemeente Veenendaal het wijkactieplan?

1.4 WETENSCHAPPELIJKE EN MAATSCHAPPELIJK RELEVANTIE

Dit onderzoek is zowel relevant voor de maatschappij als voor de wetenschap. Burgerparticipatie is een onderwerp dat binnen de bestuurskunde de laatste jaren veelvuldig is gebruikt (Raad van het openbaar bestuur, 2004, p. 7; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2007, p. 40; VNG, 2014; Wijdeven, T. van de, Graaf, L. de en Hendriks, F., 2013). De burgerparticipatie wordt gezien als een mogelijkheid voor de versterking van de representatieve democratie (Raad van het openbaar bestuur, 2004, p. 7). De betrokkenheid van de burger wordt beschouwd als belangrijke voorwaarde voor een nieuwe impuls aan de representatieve democratie (Raad van het openbaar bestuur, 2004, p. 9). Het is immers van belang om de kloof tussen de overheid en de burgers te verkleinen. Daarom wordt de burgerparticipatie in verschillende vormen ingezet door de overheid. Er zijn inmiddels diverse methoden ontwikkelend om burgerparticipatie te gebruiken.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek, is dat het onderzoek ingaat op de belemmerende en bevorderende factoren van burgerparticipatie in relatie met het wijkgericht werken. Deze worden geformuleerd met behulp van wetenschappelijk literatuur over burgerparticipatie en worden vervolgens geëvalueerd in de praktijk. De combinatie van deze verschillende invalshoeken is relevant voor de ontwikkeling van burgerparticipatie in de toekomst. Dit is wetenschappelijk relevant omdat het de wetenschappelijk bevindingen toepast in een specifieke context: burgerparticipatie op het gebied van wijkgericht werken.

De maatschappelijke relevantie van dit onderzoek is tweedelig. In de eerste plaats hangt deze samen met de vraagstelling van dit onderzoek, waarin de aandacht wordt gevestigd op wijkactieplan als instrument dat door gemeente Veenendaal wordt gehanteerd in het wijkgericht werken. Het wijkgericht werken wordt door verschillende gemeenten ingezet ter bevordering van de leefbaarheid en veiligheid van hun gemeente. Door middel van het wijkgericht werken beogen de gemeenten voor een betere afstemming van de uitvoering op behoeften vanuit de wijk. De doelstelling van deze thesis is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin het wijkactieplannen bijdragen aan (meer) participatie. Voor gemeente Veenendaal en voor andere gemeenten is het relevant om te weten of het ingezette instrument daadwerkelijk werkt en hoe zij dit het beste vorm kunnen geven. Zeker in tijden van bezuinigingen moeten instrumenten efficiënter en effectiever worden ingezet.

In de tweede plaats dient het onderzoek een breder maatschappelijk nut voor de gehele samenleving. Burgerparticipatie is niet iets dat alleen binnen gemeente Veenendaal wordt toegepast, ook andere (semi) publieke organisaties worstelen met de vraag hoe zij burgers kunnen stimuleren om actief mee te doen. In het licht van de drie decentralisatie (jeugdzorg, AWBZ en WMO) en de verschuiving van een verzorgingsstaat naar een participatiemaatschappij, komt het beleid niet meer alleen dichterbij de burger te liggen. Gemeenten gaan tevens uit van meer initiatieven vanuit de burgers (Klein, Stavenuiter, Waesberghe, 2013, p. 33). Dit onderzoek geeft inzicht in de initiatieven die burgers met betrekking tot wijkgericht werken nemen en in hoeverre deze participatie stimuleren.

1.5 VOORBESCHOUWING METHODOLOGISCH KADER

Om de bovenstaande onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, zal ik gebruik maken van de volgende methoden: participerende observaties en kwalitatieve interviews. Voor dit onderzoek zal ik twee wijken (wijk Noord-West en Zuid-West) onderzoeken om zodoende een compleet beeld te krijgen. De keuze voor deze twee wijken is bewust gemaakt omdat in deze wijken de uitvoering van het wijkactieplan in volle gang is. Naast het uitvoeren van participerende observaties zal ik kwalitatieve interviews afnemen. Het betreffen semigestructureerde interviews waarbij de onderwerpen van tevoren vastgelegd worden. De interviews zullen gehouden worden met de wijkmanagers, het wijkteam (professionals die betrokken zijn bij de samenstelling van wijkactieplannen) en met het wijkplatform (professionals en bewoners). In onderstaande tabel is globaal per onderzoeksvraag aangegeven door middel van welke onderzoeksmethode beantwoording plaatsvindt.

Tabel 1.1

Onderzoeksvragen in samenhang met de onderzoeksmethode

Onderzoeksmethode	Onderzoeksvragen
Literatuurstudie	Onderzoeksvraag 1A t/m 1C Onderzoeksvraag 2A
Praktijkonderzoek	Onderzoeksvraag 2B, 2C
- participerende observaties	Onderzoeksvraag 3A, 3B
- semigestructureerde interviews	

1.6 VOORBESCHOUWING THEORETISCH KADER

Na de keuze van het onderwerp is aan de hand van beschikbare kennis over titels en auteurs een eerste inventarisatie gemaakt van relevante wetenschappelijke literatuur. Er wordt vooral gekeken wat er over het betreffende onderwerp is geschreven in de literatuur en welke onderzoeken er zijn verricht. In dit onderzoek staat de literatuur over burgerparticipatie centraal. In hoofdstuk 2 van dit rapport worden verschillende auteurs over dit onderwerp geciteerd, zoals Lowndes, Pratchett en Stoker (2001b), Denters en Kok (2010), Pröpper en Steenbeek (1999). Lowndes et al. leggen in hun artikel uit waarom burgers participeren, en waarom niet? Dit doen ze door in hun onderzoek de burgers te vragen over hun visie op participatie. Daarnaast doen Pröpper en Steenbeek (2006) ook een onderzoek naar lokale participatie in twee gemeenten (Leiden en Dordrecht). Zo komen ze tot een drietal individuele factoren die beïnvloeden of burgers wel dan niet participeren. Bovendien wordt literatuur over interactieve beleidsvorming voor dit onderzoek geraadpleegd. In dit proces gaat het om de samenwerking tussen publieke of tussen publieke en private bedrijven in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van het beleid. Dit is een ontwikkeling om relevante actoren meer bij het beleid te betrekken om hiermee de burgerparticipatie te vergroten. Daarom wordt in dit onderzoek ook hier aandacht aanbesteed. Daarnaast is gezocht naar bestuurlijke documenten die op dit onderwerp geënt zijn en of daarmee samenhangen zoals: het rapport van Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid over 'vertrouwen in burgers' en het rapport van Sociaal Cultureel Planbureau over Big Society.

1.7 OMSCHRIJVING KERNBEGRIPPEN

Programma Wijkzaken: het programma Wijkzaken is één van de vier programmaplannen in het coalitieakkoord 2010-2014 van gemeente Veenendaal. Met dit programma wil gemeente Veenendaal de bewoners stimuleren mee te doen aan het verbeteren van de leefbaarheid (en veiligheid) in de wijken.

Burgerparticipatie: voor het begrip burgerparticipatie is gekozen voor de definitie van Edelenbos (2000): *'Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit'*.

Interactieve beleidsvorming: hier gaat het om een afgebakend beleidsproces waarin beleid met diverse actoren wordt ontwikkeld. De wederzijdse wisselwerking tussen de verschillende actoren staat hierbij centraal.

Wijkactieplannen: het wijkactieplan is een overzicht met concrete activiteiten voor een bepaalde periode. Het geeft inzicht in de initiatieven die door de betrokken actoren zijn ontwikkeld en vastgelegd om de wijken te verbeteren.

Wijkgericht werken: deze werkwijze is bedoeld bewoners te betrekken bij het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid van hun wijk. Dit is een manier om bewoners mee te laten denken over kwesties die spelen in hun wijk en om hen mee te laten werken aan de aanpak daarvan. Het moet leiden tot (betere) samenwerking tussen bewoners, instellingen en de gemeente.

1.8 OPBOUW VAN HET RAPPORT

In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader uiteengezet. Dit wordt gedaan op basis van verschillende bevindingen uit bestaande wetenschappelijke literatuur over burgerparticipatie. Allereerst wordt gekeken naar het ontstaan van burgerparticipatie, waarbij een onderscheid wordt gemaakt in de drie generaties. Daarnaast wordt in dit hoofdstuk de definitie van burgerparticipatie voor dit onderzoek afgebakend. De bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie worden tevens in dit onderzoek beschreven. Ook worden er aantal motieven genoemd voor de inzet van burgerparticipatie en een aantal voorwaarden waar burgerparticipatie over het algemeen aan dient te voldoen. Hoofdstuk 3 gaat in op het methodologisch kader besproken. In dit hoofdstuk wordt de keuze voor de methoden en technieken toegelicht bij het verzamelen van de empirische onderzoeksgegevens. Hierbij wordt tevens aandacht besteed aan de validiteit en betrouwbaarheid van dit onderzoek. In hoofdstuk 4 vindt een schematische presentatie van de resultaten plaats. Dit hoofdstuk geeft een analyse van het wijkactieplan, de specifieke doelstellingen en de knelpunten die zich voordoen. Bovendien worden de effecten en bevorderende en belemmerende factoren van burgerparticipatie behandeld. Hoofdstuk 5 omvat het afsluitende hoofdstuk waarbij antwoord wordt gegeven op de hoofd- en deelvragen van dit onderzoek. Hierbij worden conclusies getrokken, enkele aanbevelingen gedaan en wordt een reflectie gegeven op het onderzoek waarin eveneens punten voor nader onderzoek worden genoemd. In de bijlagen zijn de overige bijzaken voor het onderzoek opgenomen.

2. THEORETISCH KADER

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt de achtergrond van burgerparticipatie toegelicht aan de hand van wetenschappelijke literatuur. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op het ontstaan van de burgerparticipatie door de geschiedenis en aansluitend in paragraaf 2.3 worden drie generaties kort besproken. In de wetenschappelijke literatuur zijn er veel verschillende definities over burgerparticipatie. Hierdoor ontstaat er verwarring over burgerparticipatie. Om deze verwarring grotendeels te vermijden wordt in paragraaf 2.4 het begrip burgerparticipatie voor dit onderzoek afgebakend, nadat de verschillende definities aan bod zijn gekomen. Paragraaf 2.5 bevat de verschillende vormen van burgerparticipatie. De participatievorm die wordt ingezet, is afhankelijk van de rol van zowel de burgers als van de (lokale) autoriteiten. Vervolgens wordt in paragraaf 2.6 een vijf stappenplan toegelicht. Dit stappenplan vormt een hulpmiddel om de initiatieven van 'onder af' te stimuleren. In paragraaf 2.7 worden de beïnvloedende factoren opgesplitst in bevorderende dan wel belemmerende factoren uiteengezet. Gemeenten, provincies, ministeries; in alle overheidslagen worden burgers bij de ontwikkeling en uitvoering van beleid betrokken. Vanuit dit idee wordt ook gesproken van een zogeheten 'interactieve beleidsvorming'. In de volgende paragrafen wordt dit begrip verder onder loep genomen. In paragraaf 2.8 wordt bekeken welke voorwaarden van belang zijn bij interactieve beleidsvorming. Paragraaf 2.9 besteedt aandacht aan de motieven die kunnen worden genoemd om participatie in te zetten. Paragraaf 2.10 geeft een omschrijving van de participatieladder. Hierna wordt in paragraaf 2.11 kritisch gekeken naar de vraag of burgerparticipatie goed werkt of juist niet? In dit onderzoek wordt vaak het begrip 'wijkgericht werken' genoemd, daarom wordt in paragraaf 2.12 een korte schets gegeven van de ontwikkeling met betrekking tot het wijkgericht werken. In paragraaf 2.13 wordt het conceptueel model schematisch weergegeven en verder toegelicht. Het conceptueel model geeft het kader van dit onderzoek aan. De laatste paragraaf (2.14) bevat de conclusie van dit hoofdstuk.

2.2 GESCHIEDENIS VAN BURGERPARTICIPATIE

Burgerparticipatie is ontstaan uit de democratische rechtsstaat die in Nederland aan het begin van de negentiende eeuw vorm kreeg (Oude Vrielink, 2011, p. 4). De invoering van het algemeen kiesrecht in 1917 kan als een belangrijk moment worden gemarkeerd van participatie in een democratische samenleving (Oude Vrielink, 2011, p. 4). De mannelijke burgers kregen in dat jaar het recht om te kiezen (actief kiesrecht) en het recht om gekozen te worden (passief kiesrecht). De vrouwelijke burgers kregen dit recht pas in 1919. Dit systeem kennen we vandaag de dag nog steeds. Echter de roep om meer directe democratie is de laatste decennia steeds luider geworden. In een directe democratie worden de burgers meer bij het beleid betrokken. Het doel hiervan is om participatie (en daarmee de legitimiteit) te vergroten. De laatste jaren is de aandacht voor andere vormen van participatie verder toegenomen. De focus is langzamerhand verschoven van individu naar gemeenschap (Oude Vrielink, 2011, p. 4). De overheid ontwikkelt steeds meer verwachtingen over actief burgerschap dat bijdraagt aan de gemeenschap, zoals meer leefbaarheid, meer sociale cohesie en meer informele zorg. Deze aandacht komt nadrukkelijk naar voren in overheidsbeleid op burgerinitiatieven. Burgers zetten zich steeds meer in voor hun wijk, buurt, dorp of stad. Op deze manier kunnen zij bijdragen leveren aan de gemeenschap. De overheid neemt daarbij een bescheiden en ondersteunende rol in.

Daarnaast heeft een omschakeling in de samenleving plaatsgevonden, van een government naar een governance samenleving (Gaventa & Valderrama, 1999, p. 3). Het verschil tussen government en governance, is het participeren van actoren. In een government samenleving staat de overheid bovenaan en bepaalt het beleid, terwijl in een governance samenleving nemen de mogelijkheden voor een eigen inbreng van actoren toe. Government komt overeen met hiërarchische sturing en governance met zelfsturing.

Zojuist is beschreven dat burgerparticipatie voortkomt uit het idee van de democratische rechtstaat en daarom wordt eerst ingezoomd op de twee democratische opvattingen van de Raad voor het openbaar bestuur (2004). In het kader van burgerparticipatie wordt onderscheid gemaakt tussen democratie-opvatting: enerzijds de representatieve democratie en anderzijds de participatieve democratie (Raad voor het openbaar bestuur, 2004, p. 11; Beukenholdt- ter Mors, Daemen en Schaap, 2002, p. 11). Vanuit de visie van een representatieve democratie opvatting geldt burgerparticipatie als een aanvulling op besluitvorming van bestaande politiek-democratische instituties (Raad voor het openbaar bestuur, 2004, p. 11; Beukenholdt- ter Mors et al., 2002, p. 11). De representatieve democratie opvatting gaat ervan uit dat de burger geen gebruik maakt van medezeggenschap of van zelfbestuur. De maatregelen binnen deze opvatting richten zich voornamelijk op het versterken van vertegenwoordiging (Beukenholdt- ter Mors et al., 2002, p. 11).

Terwijl vanuit het participatieve democratie perspectief de burgerparticipatie meer als een manier wordt gezien om burgers zelfbestuur en medezeggenschap te geven (Raad voor het openbaar bestuur, 2004, p. 11). De burger doet meer dan alleen kiezen, hij participeert ook in '*the processes of formulation, passage and implementation of public policies*' (Beukenholdt- ter Mors et al., 2002, p. 11).

Naast de representatieve en participatieve democratie, wordt tevens een onderscheid tussen indirecte en directe democratie gemaakt (Hague en Harrop, 2010, p. 84). In de directe democratie nemen burgers zelf de (belangrijkste) politieke beslissingen via referenda en volksinitiatieven. Het is een vorm van zelfbestuur waarbij sprake is van gelijkheid en open deliberatie (Hague en Harrop, 2010, p. 84). Het verschil met participatieve democratie is dat de burger in de directe democratie optreedt als kiezer, en niet als 'coproducent' bij de vorming en uitvoering van een beleid. De representatieve democratie is vergelijkbaar met de indirecte democratie, waarbij burgers representatieve burgers kiezen die namens het volk willen besturen (Hague en Harrop, 2010, p. 88).

In dit onderzoek wordt de burgerparticipatie vanuit de participatieve democratie perspectief bekeken. Dit perspectief sluit aan bij de doelstelling van dit onderzoek waarin de burger een participerende rol vervult in plaats van alleen deelneemt aan de traditionele activiteiten zoals stemmen, inspraak et cetera. Op basis van de wijkactieplannen wil het huidige van college Burgemeester en Wethouders de bewoners stimuleren om zich te manifesteren en mee te doen aan het verbeteren van hun wijk. Daarnaast willen ze dat de burgers meer verantwoordelijkheid en initiatief nemen voor hun wijk, zodat de rol van de gemeente kleiner kan worden. Dus een faciliterende rol in plaats van initiatiefnemer. Tevens wordt getracht om meer vraaggericht eerder dan aanbodgericht te functioneren.

2.3 DERDE GENERATIE BURGERPARTICIPATIE

De verandering in betekenis van burgerparticipatie wordt ook wel getypeerd door drie generaties burgerparticipatie. Grofweg wordt onderscheid gemaakt tussen drie generaties. Volgens Lenos, Sturm en Vis (in Wijdeven, 2013, p. 9) moeten deze drie generaties niet opgevat worden als drie afzonderlijke en losstaande generaties maar als een verdere 'uitbouw' en doorontwikkeling van burgerparticipatie. Deze drie generaties bestaan *naast* elkaar in plaats van *na* elkaar. De eerste generatie ontstond in de jaren '70 door de steeds mondiger wordende burger (Wijdeven, 2013, p. 9; Heijden, Mark, Meiresonne & Zuylen, 2007, p. 17; Kilic, 2008, p. 1). De burgers begonnen met het afdwingen van inspraak in beleid. De tweede generatie kenmerkt zich door interactieve beleidsvorming en coproductie, waar de overheid het belangrijk vond om de burgers te betrekken bij vormgeving van het beleid (Wijdeven, 2013, p. 9; Heijden, Mark, Meiresonne & Zuylen, 2007, p. 17; Kilic, 2008, p. 1). Op deze manier beoogde de overheid meer draagvlak. Deze generatie kwam op in de jaren '90. Sinds begin 2000 is de derde generatie opgekomen, bij deze vorm van burgerparticipatie gaat het om burgerinitiatieven (Wijdeven, 2013, p. 9; Heijden, Mark, Meiresonne & Zuylen, 2007, p. 17; Kilic, 2008, p. 2). Bij deze generatie geldt de verhouding tussen de overheid en de burgers: de burger initieert, de overheid participeert (Wijdeven, 2013, p. 9; Heijden, Mark, Meiresonne & Zuylen, 2007, p. 17). Daarnaast gaat het bij de derde generatie burgerparticipatie om de participatie van de burger in de samenleving in brede zin. Hierdoor is het contact tussen burger en overheid ook veel intensiever dan in de voorgaande generaties. De eerste twee generaties kennen doorgaans nog

steeds de overheid die initieert of stuurt. Bij de derde generatie is het uitgangspunt duidelijk bottom-up en de rol van de overheid is daarbij regisserend, stimuleren en/of faciliterend. Burgers nemen zelf het initiatief en leggen deze vervolgens al dan niet voor aan de overheid.

Daarnaast ligt bij deze participatievorm de nadruk op zelfbestuur, zelfredzaamheid en zelforganisatie van burgers, kortom, op de hoogste trede op de participatieladder. Het initiatief ligt bij de burgers, ze zetten zich actief in voor de leefbaarheid in hun straat, buurt of dorp. Er wordt veelal gesproken over burgerinitiatieven, maar wat houden dit precies in?

Burgerinitiatieven zijn initiatieven vanuit de burgers die zich inzetten voor de maatschappij (Oude Vrielink, 2011, p. 2). Burgerinitiatief roept de volgende twee associaties op: ten eerste met het begrip 'burger', in dit opzicht is de burger niet alleen een ingezetene van een land, maar heeft ook een verhouding tot het publieke domein en tot de staat (Oude Vrielink, 2011, p. 2). Ten tweede met het begrip 'initiatieven', dit verwijst naar iemand die het initiatief neemt, meedenkt, meedoet en actie onderneemt. Hiermee wordt dus verwijst naar burgers die uit eigen beweging een kwestie oppakken die zij belangrijk vinden binnen het publieke domein in plaats van te wachten tot of te verwachten dat anderen hier het voortouw nemen. Aan burgerinitiatief is de laatste jaren veel aandacht besteed door de overheid en andere (semi) publieke organisaties. Hiermee beogen zij enerzijds om initiatieven van onderop te faciliteren en anderzijds om initiatieven te stimuleren. Kenmerkend hiervan is dat de initiatieven door hun onderlinge interacties worden vormgegeven (Oude Vrielink, 2011, p. 4).

Naast burgerinitiatieven wordt ook zelforganisatie als een vorm van zelfregie onderscheiden. De basis van zelforganisatie is (vergelijkbaar met burgerinitiatieven) dat burgers eigen initiatieven ondernemen, waarbij de burgers het initiatief zelf uitvoeren en beheersen (Huygen, Marissing en Boutellier, 2012, p. 5), kortom de controle erover hebben. Zelforganisatie verwijst naar een duurzaam maatschappelijk initiatief van groep burgers die samenwerken buiten de staat of de markt om (Uitermark, 2014, p. 6; Huygen et al., 2012, p. 11). Deze manier van werken wordt ondermeer gezien als een oplossing voor maatschappelijke vraagstukken, zoals een gebrek aan sociale cohesie, sociale uitsluiting en de kloof tussen burgers en bestuur (Wijdeven, 2012, Uitermark, 2014). Het belangrijkste verschil tussen zelforganisatie en burgerparticipatie ligt in het feit dat bij het eerste het eigenaarschap bij de burgers ligt. In het tweede geval betreft het veelal een vastgesteld probleem in de gemeenschap waarbij (vaak) de overheid de verantwoordelijkheid neemt. Praktisch betekent dit dat burgerparticipatie gekaderd wordt met specifieke doelen, resultaatafspraken en is gekoppeld aan een vastgesteld (interactief) proces. Sommige wetenschappers beschouwen zelforganisatie als de meest verregaande en ook vernieuwde vorm van burgerparticipatie (Huygen et al., 2012, p. 11). Bij zelforganisatie gaat het meer dan bij burgerparticipatie om wat de burgers nodig heeft of wat ze in de weg staat om hun initiatieven te kunnen ontplooien. De positie van de burgers is hier het uitgangspunt. Daarnaast valt zelforganisatie te plaatsen op de hoogste trede van de participatieladder, te weten meebeslissen.

De drie generaties zijn in onderstaand tabel schematisch weergegeven.

Tabel 2.1

Drie generaties burgerparticipatie

	Vorm van burgerparticipatie	Periode
1^e generatie	Inspraak Door de steeds mondiger wordende burgers is de mogelijkheid van inspraak op beleid afgedwongen. Deze mogelijkheid is vervolgens wettelijk vastgelegd.	Jaren 70 tot nu toe
2^e generatie	Interactieve beleidsvorming en coproductie In eerdere stadium krijgen burgers de mogelijkheid om mede het beleid vorm te geven.	Jaren 90 tot nu toe
3^e generatie	Burgerinitiatieven Burgers hebben en nemen eigen verantwoordelijk en de overheid faciliteert. De aanpak komt dus van onderop.	2000 tot nu toe

Bron: Wijdeven, 2013, p. 10

2.4 DEFINITIES EN AFBAKENING VAN BURGERPARTICIPATIE

In de literatuur zijn vele definities van burgerparticipatie te vinden, ook worden verschillende benamingen ervoor gebruikt, zoals actief burgerschap, burgerinitiatieven, zelforganisatie et cetera. Misleidende begrippen, maar het vertrekpunt is hetzelfde, namelijk burgers meer betrekken aan de beleidstafel. In dit onderzoek wordt de term burgerparticipatie gebruikt. Er worden verschillende betekenissen gegeven aan burgerparticipatie. Daarom is het nodig te beschrijven wat, althans in dit onderzoek, precies onder dit begrip wordt verstaan. Een aantal hiervan passeren onderstaand de revue.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hanteert als definitie van burgerparticipatie als volgt: *'Burgerparticipatie is het proces waarbij gemeente, betrokken burgers en eventueel externe deskundigen via een open houding naar elkaar en 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.'* (VNG, 2009, p. 4). Deze definitie benadrukt de samenwerking tussen allerlei partijen. Hier gaat het niet alleen over de participatie van individuele burgers, maar ook over de maatschappelijke organisaties, professionals en instellingen die de belangen van burgers dienen. De verschillende partijen worden vooraf in de beleidsvorming meegenomen om zodoende draagvlak te creëren.

De definitie die van Pröpper en Steenbeek hanteren is: *'een wijze van beleid voeren waarbij een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betreft om in open wisselwerking en/of samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/of de evaluatie van beleid te komen.'* (Pröpper en Steenbeek, 1999 p. 36). Bij deze definitie wordt wederom de samenwerking benadrukt. Een belangrijk eigenschap van deze definitie is dat de verschillende partijen betrokken worden in alle fasen van het beleid, terwijl de definitie VNG (2009) het proces voorafgaand het beleid beschrijft.

Edelenbos (2000) definieert burgerparticipatie als: *'het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit'* (Edelenbos, 2000, p. 39). In deze definitie wordt ook de aandacht gevestigd op de open wisselwerking tussen de verschillende belanghebbenden.

Lowndes, Pratchett & Stoker (2001a) definiëren participatie als: *'the processes of formulation, passage and implementation of public policies'* (Lowndes et.al., 2001a, p. 206). Deze auteurs hebben burgerparticipatie ruim gedefinieerd zonder de betrokken partijen expliciet te noemen.

De Raad voor het openbaar bestuur (ROB) definieert burgerparticipatie op de volgende manier: *'Burgerparticipatie heeft een aanvullende werking op de representatieve democratie en betreft de actieve deelname van (groepen) burgers aan de verschillende fasen van het beleidsproces. Deze participatie heeft een proactief karakter en betreft een door burgers en politiek gelegitimeerd proces, dat een bepaalde procedure kent'* (Raad voor het openbaar bestuur, 2004, p. 11).

Zoals uit de voorgaande definities blijkt, legt de burgerparticipatie de nadruk op de rol van onder andere de burger. De aandacht gaat hierbij uit naar het aandeel van de burger tijdens het beleidsproces van de overheid. De burger heeft de verantwoordelijkheid om initiatief te nemen, voor eigen belang op te komen en ervoor te zorgen dat hij kan participeren in het proces.

De kenmerken van burgerparticipatie zijn (Raad voor het openbaar bestuur, 2004, p. 12):

- Er is sprake van een *pro-actief karakter*. De burgers participeren op een vroegtijdig moment in een fase van het beleidsproces
- Een *gelegitimeerd proces* door de burgers en de politiek. Burgerparticipatie wordt door de burger, politiek en maatschappij erkend.
- Door het politiek bestuur aangegeven *kaderstelling* met duidelijke randvoorwaarden en spelregels waar het politiek bestuur en de burgers zich moeten binden.

- De *uitkomsten* van het beleid staan niet vast (in de vorm van besluiten) en er wordt een speelveld of politieke ruimte aangegeven.
- Er vindt *interactie* tussen het bestuur en de burgers plaats. Het uitgangspunt hierbij is dat de communicatie meerzijdig is en dienst zich te herhalen.

Voor dit onderzoek wordt de definitie van Edelenbos (2000) gehanteerd, de definitie is als volgt: '*Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit*' (Edelenbos, 2000, p. 39). Voor deze definitie is gekozen omdat de burgers en alle geïnteresseerden betrokken zijn geweest bij de vorming van het wijkactieplan. In eerste instantie heeft er een inventarisatie per wijk plaatsgevonden en vervolgens is samen met de bewoners bepaald wat de belangrijkste prioriteiten zijn voor desbetreffende wijk. Deze prioriteiten vormen de basis voor het wijkactieplan. De processtappen van het wijkgericht werken, worden uitgebreid in paragraaf 4.3 beschreven. Op basis van het wijkactieplan beoogt het programma wijkzaken een gedragen beeld van de gewenste ontwikkeling binnen elke wijk te creëren. '*Met elkaar bepalen waar het heen gaat met de wijk om zodoende het toekomstige karakter en de kwaliteit van de wijk te vergroten*' (Gemeente Veenendaal, 2011, p. 21). Bovendien wil gemeente Veenendaal op basis hiervan het draagvlak bevorderen.

2.5 VORMEN VAN BURGERPARTICIPATIE

In de literatuur wordt globaal een onderscheid gemaakt tussen twee vormen van burgerparticipatie. Enerzijds is er sprake van traditionele politieke participatievormen, zoals stemmen, inspraak en lobbygroepen (Gaventa en Valderrama, 1999, p. 1). Anderzijds is er sprake van participatievormen waarbij de focus wordt gelegd op communicatie of sociale participatie (Gaventa en Valderrama, 1999, p. 1). De laatste vorm heeft zich in de loop van de tijd sterk ontwikkeld. Naast de rol van het bestuur, heeft de burger ook een belangrijke rol gekregen in de keuze van de participatievorm. Afhankelijk van de rol van de burger moet een vorm van burgerparticipatie gekozen worden. Zo onderscheiden Lowndes et al. (2001a) vijf vormen van burgerparticipatie met de nadruk op de rol van de burger.

- *Beraadslagende innovaties*: nieuwe methoden die de burgers aanmoedigen om mee te denken over kwesties die hun aangaan, bijvoorbeeld focusgroepen, community planning of burgerjury.
- *Raadgevende innovaties*: methoden die vooral de burgers over bepaalde kwesties probeert te raadplegen in plaats van de burgers te betrekken bij een dialoog, bijvoorbeeld via een burgerpanel.
- *Forums*: gericht om bepaalde diensten of bewoners (met een gedeelde achtergrond of belang) samen te brengen, zoals een wijkplatform.
- *Traditionele methoden*: bijvoorbeeld inspraak en openbare hoorzitting.
- *Consumenten methoden*: gericht op klantgeoriënteerde vormen van participatie. Bijvoorbeeld tevredenheidsenquêtes of andere opiniepeiling.

De verdeling van deze vijf categorieën is uitputtend. Het aantal verschillende vormen is bijna oneindig en kunnen binnen in elk categorie voorkomen. De vorm van burgerparticipatie is tevens afhankelijk van de factoren in de omgeving. Welke factoren dan een rol kunnen spelen, worden in de volgende paragraaf besproken.

2.6 METHODE BURGERPARTICIPATIE

In veel gemeenten wordt op diverse manieren gewerkt aan het betrekken van burgers bij beleids- en besluitvorming. Dit gebeurt vooral voor de terreinen leefbaarheid, ruimtelijke ordening en milieu of zorg en welzijn. Participatie kan eenmalig plaatsvinden bijvoorbeeld via inspraak, wijk- en buurtgesprekken, informatieavonden. Participatie kan ook structureel plaatsvinden via een vaste werkwijze binnen de gemeente met bewonersorganisaties, wijk- en buurtpanels, wijk- en buurtplatform. Deze diverse participatiemethoden leidden tot de gedeelde conclusie dat een '*one size fits all*' benadering niet

bestaat voor burgerparticipatie, maatwerk blijft nodig. Er bestaan immers meerdere stappenplannen en methodieken voor burgerparticipatie.

De mate van interactie tussen het bestuur en de burger speelt tevens een bepalende rol in de methodiek voor burgerparticipatie. In welke beleidsfasen vindt participatie plaats? Welke rol, invloed en/of verantwoordelijkheden krijgen de participanten? Participeren op beleidsniveau kan op verschillende manieren, op verschillende niveaus van invloed uitoefenen. Deze worden zichtbaar in de participatieladders. Eén van de bekendste is van Arnstein (1969). Deze geeft de niveaus aan naar de mate van betrokkenheid, waarbij vooral gekeken wordt naar machtsaspecten. In navolging van de participatieladder van Arnstein hebben Pröpper en Steenbeek een participatieladder ontwikkeld gebaseerd op de Nederlandse praktijk, zie paragraaf 2.10.

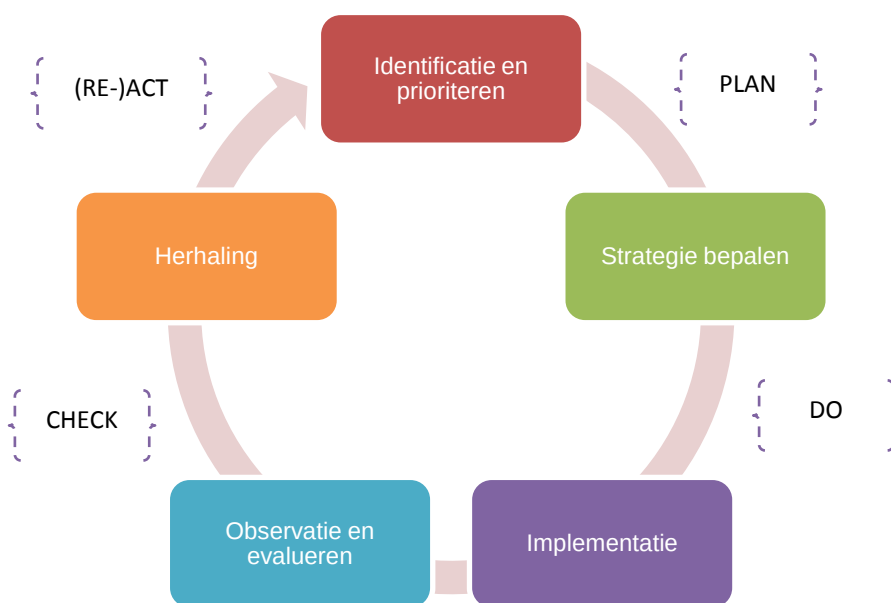
Een eerste verkenning van de praktijkvoorbeelden (onder meer op basis van eigen onderzoek en internetbronnen) maakt duidelijk dat veel initiatieven toch in sterke mate 'van bovenaf' kwamen, denk aan wijkbudgetten of -bonnen, wijkgericht werken et cetera. Maar welke condities dragen ertoe bij dat initiatieven 'van onderaf' komen in plaats van 'van bovenaf'? In deze paragraaf wordt een methode beschreven waarbij de burgers meer invloed hebben op de ontwikkelingen in hun wijk/ buurt. Door middel van deze methode wordt getracht een gelijkwaardige samenwerking tussen professionals en burgers te creëren, waarbij de door burgers ervaren buurtproblemen gerichter, sneller en gezamenlijker worden aangepakt. Wat zou moeten leiden tot verbetering van de leefbaarheid, de veiligheidsbeleving en het vertrouwen van burgers in de overheid.

De methode die daarvoor gebruikt moet worden is de '*empowered participatory*'. Deze methode komt voort uit de volgende drie tradities, te weten: burgerlijke betrokkenheid, bemoeizucht/zakelijkheid en deliberatie (Fung, 2004, p. 15-17). Het idee is dat burgers de mogelijkheid moeten hebben om een aandeel te hebben in de besluitvorming die hen direct aangaat. Dit betekent dat de besluitvorming zich verplaatst van een centraal orgaan naar verschillende lagere niveaus (Fung, 2004, p. 17). Over het algemeen hebben burgers meer kennis over de lokale omstandigheden dan de autoriteiten en zullen ook gemotiveerd zijn als ze inspraak krijgen in de besluitvorming over hun wijk/ buurt. Het institutionele model dat Archon Fung uiteenzet om '*empowered participation*' te realiseren is '*accountable autonomy*' ofwel autonomie met een zekere verantwoordelijkheid (Fung, 2004, p. 20). Het idee is dat de burgers op lokaal niveau tot op zekere hoogte autonome beslissingen kunnen nemen over kwesties in hun wijk/ buurt. Om dergelijke beslissingen en initiatieven te kunnen sturen op haalbaarheid is een centraal orgaan nodig dat in de gaten houdt of al die beslissingen en initiatieven op lokaal niveau wel haalbaar zijn. Er is dus sprake van een relatie tussen het centrale orgaan en de lokale organen (bijvoorbeeld burgers). De lokale organen signaleren de problemen en bedenken het beleid. Voor de uitvoering van het beleid zijn ze wel afhankelijk van externe factoren (onder meer financiën) en daarom hebben ze steun nodig van een centraal orgaan zoals de gemeenteraad. De voordelen van autonomie voor de burgers is ten eerste sneller en directer inspelen op de lokale problemen en behoeften. Ten tweede bepalen burgers zelf wat de best mogelijke oplossing is. Tenslotte genereert het meer vertrouwen tussen burgers en professionals. De vertrouwensrelatie is één van de belangrijkste elementen voor de uitvoering van burgerparticipatie (Walberg en Verwer, 2012, p. 26; Eysink Smeets, Moors, Jans en Schram, 2013, p. 33).

Archon Fung (2004) geeft in zijn boek twee voorbeelden van dergelijke bottom-up systemen. Het eerste voorbeeld is het *Chicago Public School System* (CPS). In de loop der jaren zijn allerlei hervormingen doorgevoerd. Door middel van een wet in 1988 is het public school systeem gedecentraliseerd, waardoor de ouders en het lokaal personeel veel meer zeggenschap hebben gekregen. Het bestuur van een school werd vanaf toen gevormd door de *Lokal School Council*. Een *council* bestaat uit zes ouders, twee leraren, twee leden uit de gemeenschap en de directeur. Zo'n *council* heeft verregaande bevoegdheden zoals een directeur ontslaan. Daarnaast maakt iedere *council* voor haar eigen school een driejarenplan. Op deze manier ontstaat voor iedere school het beste beleid. In deze organisatie is een sterke bottom-up systeem aanwezig. Er ontstaat vervolgens deliberatie, burgers overleggen onderling en met de autoriteiten over het signaleren en oplossen van gezamenlijke problemen. Kortom: deliberatie institutionaliseert dus de burgerparticipatie. Het deliberatieve proces bestaat volgens Archon Fung (2004) uit de volgende vijf stappen:

1. Identificatie en prioriteiten stellen. Participanten signaleren een probleem en proberen te achterhalen waar dit probleem vandaan komt. Hierbij moet duidelijk gekeken worden naar wat de participanten zelf vinden dat ze nodig hebben.
2. Voorstellen, verantwoording en strategieën bepalen. Participanten komen met voorstellen en strategieën om die problemen op te lossen. Die voorstellen moeten goed onderbouwd zijn voor de verantwoording aan het centrale orgaan.
3. Implementatie. Het overeengekomen plan wordt ten uitvoer gebracht.
4. Observatie en evaluatie: de uitvoer wordt geobserveerd en geëvalueerd. Eventuele verbeteringen worden aangebracht.
5. Herhaling: Het eventueel aangepaste plan wordt nog een keer uitgevoerd. Een strategie zal namelijk nooit meteen perfect werken of helemaal falen (Fung, 2004, p.58-60).

Dit stappenplan is vergelijkbaar met de PDCA cyclus. PDCA staat voor: Plan, Do, Check en (Re-) Act en is een cyclus die voor (proces)besturing en continue verbetering zorgt (Van der Lee, 2013).



Figuur 2.1
Stappenplan deliberatieve proces (Fung, 2004, p. 58-60).

2.7 BEÏNVLOEDENDE FACTOREN

Verschillende auteurs spreken over beïnvloedende factoren die burgerparticipatie bevorderen en/of belemmeren (Verba, Schlozman & Brady, 1995; Lowndes et al., 2001a, 2006; Dezeure, Rynck, Steyvers, Reynaert, 2008; Denters & Heffen– Oude-Vrielink, 2004). In deze paragraaf worden deze factoren uiteengezet.

Denters et al. (2004) geven een overzicht van bestaande empirische onderzoeken. Uit hun overzicht komen individuele en sociologische factoren naar voren die het participatieproces beïnvloeden. De individuele factoren zijn: persoonlijke kenmerken, etnische afkomst en de competenties van een persoon. In de literatuur wordt gesteld dat mannen, mensen tussen de 36-55 jaar, middelbare hoger opgeleiden en mensen met een hoger inkomen meer participeren dan andere burgers (Dezeure et al., 2008, p. 8). Dit blijkt onder meer ook uit het onderzoek van Pröpper, Litjens, Weststeijn, 2006). Zo blijkt uit hun onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak dat de participanten voor het overgrote deel mannen zijn, van middelbare leeftijd en hoog opgeleid. Volgens Denters et al. (2008) spelen ook competenties een belangrijke rol voor actief burgerparticipatie. Verba et al. (1995) verwijzen in hun boek *Voice and Equality* eveneens naar algemene burgerlijke competenties, zoals een adequate mondelinge en

schriftelijke vaardigheden, het vermogen effectief te werken in groepsverband als voorwaarden voor effectieve burgerparticipatie.

Naast deze individuele factoren, bestaan er ook sociologische factoren. Bij deze factoren gaat het om invloeden van buitenaf die invloed hebben op het participatieproces. Uit het overzicht van Denters (2008) komen de buurtwelstand en de aanwezigheid van sociaal kapitaal naar voren als determinerende factoren. Sociaal kapitaal is volgens hem van groot belang in het participatieproces. Hiervoor maakt hij gebruik van het overzicht van Lelieveld en Van der Kolk (in Denters et al., 2008, p. 24). Deze auteurs onderscheiden diverse bronnen van structureel sociaal kapitaal (zie tabel 2.2).

Tabel 2.2

Structureel sociaal kapitaal

	Informeel	Institutioneel
Binnen de buurt	Contacten met buren Contacten met vrienden in de buurt	Lidmaatschap en contacten in een buurtorganisatie
Buiten de buurt	Contacten met vrienden buiten de buurt	Lidmaatschap en contacten in andere vrijwillige associaties

Bron: Denters et al., 2008, p. 24

Volgens Lelieveldt en Van der Kolk (in Denters et al., 2004, p. 24) zijn al deze vormen van sociaal kapitaal van belang voor buurtgerichte burgerparticipatie. Dit geldt voor informele en institutionele bindingen. Enerzijds dragen deze buurtbindingen bij tot de emotionele bindingen met de buurt en de bereidheid om bij problemen van de buurt actie te ondernemen. Anderzijds dragen de buurtbindingen er ook toe bij dat buurtbewoners beter in staat zijn om gezamenlijk buurtproblemen aan te pakken. Maar ook niet buurtgenoten vormen van sociaal kapitaal maken het mogelijk om bij gemeentebestuur of andere sleutelfiguren buiten de buurt steun en hulpbronnen te mobiliseren met het oog op de oplossing van buurtproblemen. Sociaal kapitaal is het centrale begrip dat steeds weer terugkeert in het onderzoek naar participatie in de buurt, waarbij het voornamelijk gaat om de verbindingen tussen individuen, sociale netwerken en de normen van wederkerigheid en vertrouwen die daaruit voortvloeien (Völker, p. 10). 'Vertrouwen' is een kernbegrip als het sociaal kapitaal betreft. Vertrouwen zorgt ervoor dat burgers samenwerking aangaan met anderen dan louter bekenden (zoals vrienden en familie). Ook zorgt vertrouwen ervoor dat burgers iets voor iemand anders betekenen zonder daarvoor direct iets terug te (willen) krijgen.

Onderzoek wijst uit dat er ten minste vier condities zijn die bijdragen tot het aangaan van relaties met buren en voor het ontstaan van gemeenschappen (Völker en Flap, 2005, p. 43). Dit zijn a) ontmoetingsgelegenheden. Een ontmoetingsplaats is een essentieel onderdeel voor het vormen van gemeenschappen. Een plek zoals een park, een plein of een straat kan als ontmoetingsplaats dienen. Naarmate er meer ontmoetingsplaatsen in een buurt zijn, zullen er eerder netwerken in de buurt ontstaan en uiteindelijk groeien tot gemeenschappen; b) de aantrekkelijkheid van buurtbewoners als interactiepartner; overeenkomst in levensstijl van bewoners in een buurt maakt het onderlinge contact gemakkelijker en minder kostbaar; c) het bestaan van afhankelijkheid onder buurtbewoners, indien de buurtbewoners afhankelijk van elkaar zijn, zullen ze in elkaar investeren, ten minste zolang de opbrengsten van het regelen van deze afhankelijkheden groter zijn dan die van het verbreken van de relaties; d) het ontbreken van relationele alternatieven buiten de buurt. Wanneer buurtbewoners andere – rationele en materiële – alternatieven hebben voor andere bewoners/ buurten, dan zijn ze minder aangewezen op de buurt. De eigen buurt is immers niet de enige context waarin doelen gerealiseerd kunnen worden, dit kan onder meer ook op het werk of in een vereniging (Völker en Flap, 2005, p. 43).

Völker en Flap (2005) hebben onderzoek gedaan naar de mate van gemeenschap, informele controle en collectieve kwaden in de buurt. Uit dit onderzoek blijkt dat het gebrek aan gemeenschap in de buurt indirect kan leiden tot meer criminaliteit (fysieke en sociale wanorde), doordat er minder informele controle is om afwijkend gedrag te sanctioneren (Völker en Flap, p. 44). Stel dat een buurtbewoner iemand ziet die afwijkend gedrag toont, is hij of zij dan bereid om diegene aan te spreken op zijn gedrag? Nee, want iedereen heeft een motief om maar te wachten op een ander die

bereid is om de overtreder te corrigeren. Daarom suggereren deze auteurs dat het straffen van dergelijke mensen een collectief goed is. Vanuit dit standpunt is een gemeenschap van belang omdat een gemeenschap de informele controle bevordert. Wanneer er een gemeenschap is in een buurt, zullen de buurtbewoners elkaar eerder ondersteunen en belonen als ze iemand aanmanen de wijk op orde te houden of iemand aanspreken die de fatsoens- of wetsregels overtreedt. De rol van de gemeenschap is vergelijkbaar met de zogenaamde *capacity building* die door Lowndes et al. (2001b) worden genoemd om de buurtbewoners te stimuleren en motiveren in de buurt/wijk te participeren.

Dezeure et al. (2008) hebben in hun internationaal vergelijkende literatuurstudie naar lokale participatie verschillende verklarende factoren voor participatie in kaart gebracht. Het schema is samengesteld op basis van een diepgaand literatuurstudie: tien toonaangevende empirische onderzoeken omtrent lokale burgerparticipatie in de volgende vier landen, Nederland UK, Frankrijk en US). De auteurs hebben de beïnvloedende factoren ingedeeld in twee grote categorieën: de individuele factoren en sociologische factoren (vergelijkbaar met het onderscheid van Denters et al. (2004). De sociologische factoren herverdelen ze in de groepen: politiek, ambtelijk, burgers en andere.

In tabel 2.3 zijn de verschillende beïnvloedende factoren weergegeven.

Tabel 2.3
Beïnvloedende factoren participatie

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>	Sociaal-Economische Status (SES)
	Sociaal kapitaal
	Budget
	Media

Bron: Dezeure et al., 2008, p. 25

2.7.1 FACTOREN VOOR PARTICIPATIEBEVORDERING

Lowndes, Pratchett en Stoker (2001b) hebben in hun onderzoek de verklaringen omtrent participatie van burgers in kaart gebracht. 'Waarom participeren burgers? En waarom participeren ze niet?'. De volgende factoren verklaren waarom burgers willen participeren.

Eerst blijkt dat de burgers vooral participeren '*on the issues that mattered*' (Lowndes et al., 2001b, p. 446). Burgers participeren meer wanneer het project over onderwerpen gaat waarbij ze zich betrokken voelen en die in hun directe omgeving plaatsvinden. De domeinen die het meest worden

genoemd, zijn omgeving, speelpleinen, planning en gezondheid (Lowndes et al., 2001b, p. 446-447). Deze domeinen variëren van respondent tot respondent, afhankelijk van de eigen ervaringen. Zo noemen bijvoorbeeld jonge ouders vooral speelgelegenheid op als belangrijke domein.

Verder valt het op dat burgers vooral participeren als ze in hun eigen belang wordt geraakt (Lowndes et al., 2001b, p. 447). Burgers komen sneller in actie wanneer schade wordt geleverd aan de burger zelf of aan de directe familie van de burger. Daarnaast participeren burgers als er iets speelt wat effect heeft op hun directe omgeving, zoals hun hele wijk.

Ten derde blijkt dat burgers die al actief zijn in een vrijwilligersorganisatie of dergelijke activiteiten het snelste meedoen met participatie-initiatieven (Lowndes et al., 2001b, p. 447). Ook spelen leidersfiguren in de wijken een belangrijke rol om burgers te motiveren om te participeren (capacity building). De burgers wijzen op de 'natuurlijke leiders' in de wijk/buurt die hun verantwoordelijkheid in hun plaats overnemen (Lowndes et al., 2001b, p. 447). Echter is het risico dat burgers zich minder snel geneigd voelen om dan zelf deel te nemen.

Tevens blijkt dat burgers ook willen participeren als er iets voor hen in zit, de zogenaamde vraag: 'what is in it for me?' (Lowndes et al., 2001b, p. 448). Daarnaast worden burgers gestimuleerd door intangible benefits of participation, zoals het opdoen nieuwe kennis en vaardigheden, een beter zelfbeeld en het versterken van communicatievaardigheden en door het leerproces (burgers die participeren benadrukken wat ze hebben geleerd) (Lowndes et al., 2001b, p. 448). Ook beseffen burgers dat het stimuleren van burgerparticipatie niet erg eenvoudig is en hierdoor krijgen ze ook meer respect voor het werk wat de ambtenaren doen (Lowndes et al., 2001b, p. 449).

Tot slot is van belang welke methode burgerparticipatie georganiseerd wordt. Elke groep is uniek en heeft ook een andere vorm van burgerparticipatie nodig. Tevens vragen sommige onderwerpen een andere methode of manier. Een publieke bijeenkomst is bijvoorbeeld geschikt voor het behandelen van ingewikkelde kwesties, terwijl een vragenlijst minder geschikt voor is. De methode voor burgerparticipatie is dus erg belangrijk en zorgt er deels ook voor of mensen wel of niet participeren (Lowndes et al., 2001b, p. 450).

2.7.2 FACTOREN VOOR PARTICIPATIEBELEMMERING

Er wordt tevens gekeken naar de oorzaken van het niet-participeren van burgers. Er zijn in de literatuur drie hoofdredenen te onderscheiden waarom burgers niet participeren:

1. Burgers kunnen niet participeren. Een reden hiervan is dat burgers beschikken over te weinig hulpbronnen en kennis volgens Verba et al. (1995, p. 269). Uit het onderzoek van Lowndes et al. (2001) blijkt tevens dat gebrek aan hulpbronnen één van de belangrijke belemmeringen vormt voor participatie.
2. Burgers willen niet participeren. Door Verba et al. (1995, p. 269) wordt verwezen op het belang van interesse voor het bestuur. Lowndes et al. (2001b) interpreteren het als de interesse van het publiek.
3. Burgers worden niet gevraagd om te participeren (1995, p. 269).

De bovengenoemde factoren worden deels bevestigd door het onderzoek van Lowndes et al. (2001a). Als redenen waarom de lokale overheden geen participatie-initiatieven initiëren geven ze aan dat er een gebrek is aan middelen, een gebrek aan tijd en desinteresse van de burgers (Lowndes et al., 2001a, p. 211). Bovendien spelen factoren als ondersteuning van de raad en wetgeving een belangrijke rol in de mate van participatie.

Lowndes et al. (2001b) hebben ook onderzoek gedaan vanuit het perspectief van burgers en hun visie op participatie. Zo komen ze tot de volgende reeks verklaringen:

1. Burgers hebben een negatief beeld van het lokaal bestuur;
2. Burgers weten niet welke mogelijkheden er zijn om te participeren en hebben soms ook niet de mogelijkheden om te participeren;
3. Burgers hebben het idee dat er toch niet naar hen wordt geluisterd;
4. Burgers vinden participeren niet nuttig voor zichzelf.

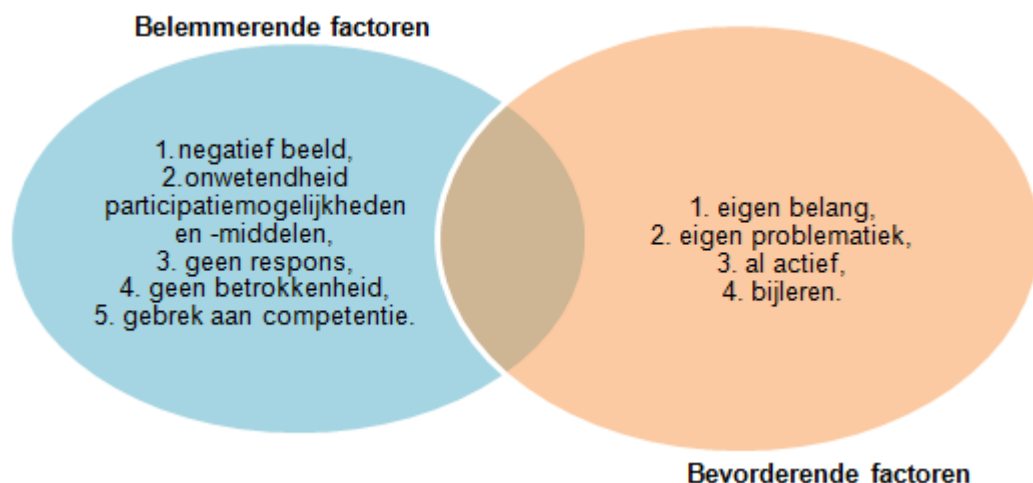
Als burgers een negatief beeld hebben van het lokaal bestuur, dan zullen ze sneller besluiten om niet mee te doen. Het negatieve beeld wordt gebaseerd op het idee dat de overheid veel belooft, maar uiteindelijk weinig of niet uitvoert. Daarnaast is er weinig tot geen terugkoppeling. Bovendien bestaat er frustratie over dat burgers niet of te weinig betrokken worden bij het maken van beleid. Burgers hebben vaak geen vertrouwen en dus een negatief beeld van de overheid.

Een ander argument is de onwetendheid van de burgers over de mogelijkheden die er zijn om te participeren. De meeste burgers zijn zich niet bewust van de mogelijkheden die zij hebben op mee te participeren en op deze manier invloed kunnen hebben op het beleid. Daarnaast is het voor de burgers vaak ook niet mogelijk om te participeren, daar activiteiten regelmatig onder werktijd kunnen vallen. Tegelijkertijd zijn burgers enthousiast over de toenemende aandacht voor contactmomenten met het lokaal bestuur. Lowndes et al. (2001) benadrukken het belang van klantenservice als een voorwaarde voor succesvolle burgerparticipatie.

De derde reden voor burgers om niet te participeren is het idee dat er toch niet naar hen wordt geluisterd. Er is gebrek aan respons van het lokaal bestuur. Veel burgers participeren niet vanwege het idee 'ze doen toch niets'. Volgens de burgers zijn ze bereid om te luisteren, maar vervolgens doen ze wat ze zelf willen. De burgers vinden dat de inspraak weinig invloed heeft op de uiteindelijke besluitvorming. Effectieve openbare raadpleging wordt bereikt door rekening te houden met de publieke opinie en door de reden(en) en de uitkomst(en) van het besluit met het publiek te delen.

De laatste reden is gebrek aan betrokkenheid en sociale uitsluiting. Veel burgers hebben sterk het gevoel dat de participatie voor andere mensen is bedoeld in plaats voor zichzelf. Het blijkt dat een selectief groep burgers mee participeren en dat de overige betrokkenen zich hierdoor uitgesloten voelen. In dit geval leidt meer participatie niet automatisch tot meer democratie, aangezien niet iedereen participeert. Dit blijkt onder meer ook uit het onderzoek van Dezeure et al. (2008) en Pröpper et al. (2006). Het onderzoek benadrukt dat 'meer participatie' niet hetzelfde is als 'meer democratie'. Doordat een bepaald patroon ontstaat, is het risico dat de verschillende groepen burgers zich niet betrokken voelen. Er is sprake van een soort dilemma voor het lokaal bestuur, enerzijds willen zij de bevoegdheden van de reeds betrokken participatie initiatieven opbouwen en anderzijds zijn ze voortdurend bezig met de verbreding van het proces om nieuwe groepen burgers erbij te betrekken.

De bovengenoemde bevorderende en belemmerende factoren zijn samengevat in onderstaande figuur. Deze factoren vormen tevens het kader waarin het wijkactieplan onderzocht zal worden.



Figuur 2.2
Bevorderende en belemmerende factoren

2.8 VOORWAARDEN VOOR PARTICIPATIE

Burgerparticipatie is steeds meer een manier om beleid te verbeteren zo dat de uitvoering beter gaat. In dit kader wordt ook gesproken van interactieve beleidsvorming, waarbij de nadruk wordt gelegd op het organiseren van actieve betrokkenheid van diverse participanten. Naar verwachting leidt dit tot meer draagvlak, steun en inhoudelijke verrijking (Edelenbos, 2000; Pröpper en Steenbeek, 1999). Pröpper en Steenbeek (1999) verwijzen in hun onderzoek naar diverse omstandigheden die voor interactieve beleidsvorming een stimulans en/of een barrière kunnen opwerpen. Deze stimulansen en barrières hebben zij beschreven aan de hand van zes voorwaarden voor interactief beleid. Deze voorwaarden zijn vergeleken met de bevorderende factoren van Lowndes et al. (2001b) meer gericht op de relatie tussen het bestuur en de burgers. In deze paragraaf worden deze voorwaarden nader onder de loep genomen.

Ten eerste *openheid*. Dit houdt in dat er beleidsruimte is zowel voor het bestuur als de participanten. Het bestuur geeft participanten inzicht in het beleidsproces en de afweging van besluiten. Bovendien wordt van de participanten inhoudelijke openheid verwacht en de bereidheid van hun invloed met het bestuur te delen en inzicht in hun motieven te geven. Dit zorgt voor transparantie en stimuleert de samenwerking (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 26).

Daarnaast is *duidelijkheid over de rol en inbreng van het bestuur en die van participanten* van belang. Zowel het bestuur als de participanten zijn zich bewust van welke rol het zelf wil spelen en waaraan de uitkomsten van interactief beleid moeten voldoen. Daarom is het van belang dat het bestuur concreet handelt over de inhoudelijke beleidsruimte (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 27).

Ten derde is er sprake van *meerwaarde van participatie*. Het bestuur verwacht van de interactie met de participanten een bepaald bijdrage. Bovendien zijn participanten bereid de door het bestuur verwachte bijdrage te leveren. Naast het aandragen van kennis, wordt ook steun en draagvlak van participanten verwacht. Het betekent ook dat zij zich eraan committeren (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 28).

De vierde voorwaarde is de *constructieve relatie tussen het bestuur en de participanten*. Tussen beide partijen bestaat een afhankelijkheidsrelatie en een gemeenschappelijk besef om er op enigerlei wijze gezamenlijk uit te komen. Geen van de partijen is er louter op gericht de ander tegen te werken (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 29).

Ten vijfde is er sprake van een *geschikte problematiek*. De problematiek moet niet dermate urgent zijn dat meteen een beslissing moet worden genomen. Er moet voldoende tijd zijn om erover te discussiëren alvorens te handelen. Bovendien moet de problematiek voldoende belangrijk zijn en voldoende belangstelling hebben (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 31).

Tot slot, de zesde voorwaarde, *voldoende personele capaciteit en hulpmiddelen*. Zowel het bestuur als de participanten hebben voldoende menskracht, geld en andere hulpmiddelen beschikbaar (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 33).

2.9 MOTIEVEN VOOR PARTICIPATIE

Ook vanuit de overheid zijn er verscheidende en uiteenlopende redenen om burgers te betrekken bij het beleidsproces. De belangrijkste reden voor burgerparticipatie is het versterken van de democratie (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2004, p. 17). Volgens de Raad heeft de overheid een inspanningsverplichting om burgers te motiveren en te betrekken bij de versterking van de democratie. Zo noemt Edelenbos (2000) een aantal motieven van participatie (interactieve beleidsvorming). Deze motieven komen vrijwel overeen met de motieven van de Raad voor het Openbaar Bestuur. De term burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming worden overigens in de literatuur vaak door elkaar gebruikt. Bij interactieve beleidsvorming gaat het dan meer om een afgebakend beleidsproces waarin beleid met burgers wordt ontwikkeld.

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 burgers zich niet kunnen identificeren met

het beleid dat de overheid maakt. Dit kan onder andere leiden tot non-participatie en desinteresse. Het betrekken van de burger bij de totstandkoming van beleid en beslissingen wordt als een van de oplossingen gezien om de kloof te dichten (Edelenbos, 2000, p. 81).

Vergroten democratische legitimiteit

Hier wordt interactief beleid ingezet om tegemoet te komen aan de wens tot meer (directe) democratie en dus aan de wens van burgers en andere maatschappelijke partijen om directe invloed uit te kunnen oefenen op de inhoud en het proces van het beleid. Interactieve beleidsvorming is dan een middel om indirecte democratie opener te maken (Edelenbos, 2000, p. 82).

Vergroten van draagvlak voor beslissingen

Interactieve beleidsvorming wordt ingezet om meer draagvlak te creëren voor het beleid. *'Het draagvlak voor beleid is dan groter naarmate er een meer positieve opvatting, houding en/of gedraging ten opzichte van dat beleid bestaat en naarmate dat voor meer personen, groeperingen of organisaties geldt'* (Edelenbos, 2000, p. 85). Door middel van het draagvlak wordt beoogd de uitvoering van het beleid makkelijker te laten verlopen en dat tijdens het proces wederzijds begrip ontstaat.

Streven naar integraliteit in beleid

Interactieve beleidsvorming kan ervoor zorgen dat de verkokering tussen afdelingen en sectoren tegen wordt gegaan. Op basis hiervan krijgt het beleid een meer horizontale wisselwerking (Edelenbos, 2000, p. 85).

Vergroten van het probleemoplossend vermogen

De beleidsproblemen zijn vaak complex en ambigu. Bovendien hebben de bestuurders vaak niet alle informatie en kennis over het probleem tot hun beschikking. Deze is vaak verspreid over verschillende actoren. Daarom kunnen beleidsproblemen beter begrepen worden door kennis, deskundigheid en creativiteit van meerdere actoren te betrekken om zodoende tot betere oplossingen te komen (Edelenbos, 2000, p. 86).

Verhogen van de kwaliteit van beleid

Dit motief hangt sterk samen met het vorige motief. Met behulp van interactieve beleidsvorming worden meerdere vormen van kennis, informatie en ervaringen aangewend. Zo wordt in totaal de kwaliteit van het uiteindelijke gevormde beleid verhoogd. Dit motief kan ook worden verwoord met de uitspraak 'het verrijken van beleid' (Edelenbos, 2000, p. 87).

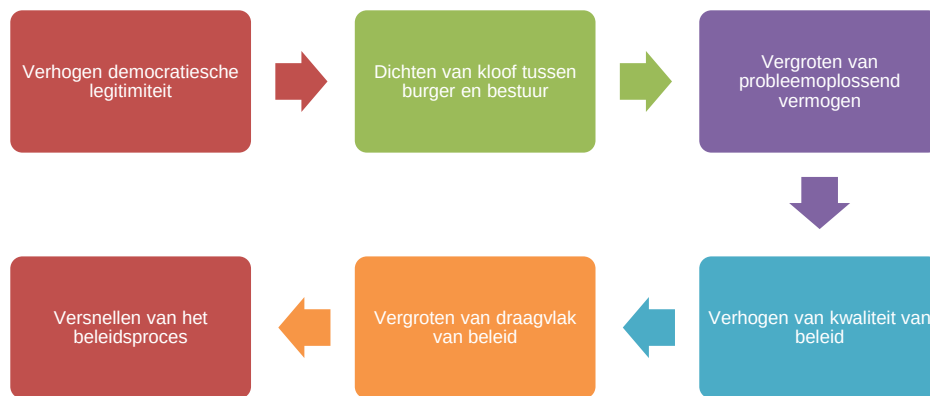
Vergroten van de bestuurlijke slagvaardigheid

Interactieve beleidsvorming 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 zullen de participanten minder geneigd zijn om snel over te gaan tot bezwaar- en beroepsprocedures tegen het beleid. De slagvaardigheid van het bestuur kan hiermee worden vergroot (Edelenbos, 2000, p. 88).

Politiek-strategische motieven

Bij omstreden en gepolitiseerde complexe problemen kan gekozen worden voor interactieve beleidsvorming om het proces te verhelpen en het moeizame proces alsnog nieuw leven in te blazen. Ook kunnen interactieve beleidsvorming door bestuurders 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 (Edelenbos, 2000, p. 88).

In dit kader spreekt Edelenbos (2000) over een keten van motieven, zoals hieronder afgebeeld:



Figuur 2.3

De motievenketen van interactieve beleidsvorming (Edelenbos, 2000, p. 89).

Het primair overkoepelende motief voor een interactief aanpak is het verhogen van democratische legitimiteit van beleid (Edelenbos, 2000; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2004). Door de burgers invloed te geven op het beleid wordt de kloof tussen de overheid en de burgers in meer of mindere mate gedicht. Deze betrokkenheid vergroot de kennis van het probleem en de oplossingen. Dit leidt tot beter beleid en de kwaliteit van het beleid wordt verbeterd. Daarnaast wordt het draagvlak voor het beleid tevens vergroot doordat de burgers delen van hun belangen terugzien in het beleid. Hiermee worden vertragingen gedurende het beleidsproces voorkomen.

2.10 PARTICIPATIELADDER

Zoals eerder is geconstateerd is bij zowel de verkenning van de problematiek als bij de ontwikkeling van het beleid de inbreng van alle betrokken actoren mogelijk. Het bestuur en de participanten kunnen in verschillende rollen een bijdrage leveren aan het beleidsproces. Zo zijn er door verschillende auteurs de diverse vormen van participatie uitgewerkt in zogenaamde 'participatieladder'. De participatieladder biedt een theoretisch aanknopingspunt om naar burgerparticipatie te kijken. Een bekende maat voor de invloed van participanten in beleidsvorming is de participatieladder van Arnstein (Arnstein, 1969, p. 217; Edelenbos, 2000, p. 43). Zij ontwierp een participatieladder van acht treden. Volgens Arnstein is actieve participatie het deelnemen van het individu/ de burger aan het vormgeven van de samenleving (Arnstein, 1969, p. 217). Deze participatieladder is door vele auteurs als inspiratiebron gebruikt voor het maken van nieuwe participatieladders (Edelenbos, 2000, p. 43; Pröpper en Steenbeek, 1999, 39).

Edelenbos (2000) heeft op basis hiervan een participatieladder ontwikkeld waarin hij vijf oplopende gradaties van interactiviteit onderscheidt. De onderste twee treden van de ladder omvatten informeren en raadplegen. Hier bepalen politiek en bestuur in hoge mate zelf de agenda voor de besluitvorming, echter bij raadplegen worden betrokkenen gezien als gesprekspartner bij de ontwikkeling van beleid. Bij zowel informeren als raadplegen hebben geen invloed op het beleid. Bij informeren gaat het om eenrichtingsverkeer, terwijl raadplegen kan gezien worden als tweerichtingsverkeer tussen de verschillende partijen. Vervolgens treedt adviseren op. De politiek en het bestuur bepalen in beginsel zelf de agenda maar geven betrokkenen (meer) de gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. Op deze manier krijgen de betrokkenen een volwaardige rol in de ontwikkeling van het beleid, echter kan de politiek bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken. De bovenste twee treden van de ladder omvatten coproduceren en meebeslissen. Bij coproduceren maken politiek, bestuur en betrokkenen gezamenlijk een agenda, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden. Deze oplossingen worden vervolgens meegenomen in het besluitvormingsproces.

Ook hier kunnen betrokkenen dus invloed uitoefenen op het beleid. Als laatste meebeslissen, hierbij laten krijgen de betrokkenen meer bevoegdheden voor de ontwikkeling van en de besluitvorming over het beleid. Politiek, bestuur, overheid of gemeenten hebben in dit proces een adviserende rol. De invloed van betrokkenen op het beleid is in deze fase het grootst.

In onderstaande tabel 2.4 wordt de participatieladder en bestuursstijlen van Edelenbos (2000) en Pröpper en Steenbeek (1999) naast elkaar gepresenteerd met aandacht voor de rol voor burger en bestuur in interactieve beleidsvorming.

Tabel 2.4
Participatieladder en bestuursstijlen

Participatie-ladder	Bestuursstijl	Rol van de burger	Rol van het bestuur
<i>Wel interactief</i>			
Meebeslissen	Faciliterende stijl	Initiatiefnemer	Biedt ondersteuning en laat beleidsvorming over aan burger
Coproducteren	Samenwerkende stijl	Samenwerkingspartner	Besluit over het beleid met in achtneming van de vooraf gestelde randvoorwaarden
	Delegerende stijl	Medebeslisser	Besluit op basis van gelijkwaardigheid met burger samen
Adviseren	Participatieve stijl	Adviseur	Bepaalt het beleid, maar staat open voor ideeën en opvattingen van burger
<i>Niet interactief</i>			
Raadplegen	Consultatieve stijl	Consultor (geconsulteerde partner)	Bepaalt het beleid en geeft de burger de mogelijkheid tot commentaar, maar hoeft zich hier niet consequent aan te houden
Informereren	Open autoritaire stijl	Doelgroep van onderzoek of voorlichting	Voert zelfstandig het beleid en verschaft informatie aan burger
Niet participeren	Gesloten autoritaire stijl	Geen rol	Voert zelfstandig het beleid en verschaft geen informatie aan burger

Bron: Edelenbos, 2000 en Pröpper en Steenbeek, 1999

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt is er voor elk bestuursstijl ook een bepaalde rol voor de burger/participant. Deze is initiatiefnemer, samenwerkingspartner, medebeslisser, adviseur, consultor of doelgroep van onderzoek of voorlichting. Het is ook mogelijk dat de participant geen rol heeft. De inbreng van de participant is tevens afhankelijk van de bestuursstijl. Bij de open autoritaire, consultatieve en participerende stijl blijft de inbreng van de participant beperkt tot ideeën en opvattingen. Door deze bestuursstijlen (en met name door de gesloten en open autoritaire stijl) voelt de burger zich niet betrokken en krijgt hierdoor het gevoel dat er niet naar hem of haar wordt geluisterd, zoals blijkt uit de belemmerende factoren van Lowndes et al. (2001a en 2001b). Omdat het bestuur het beleid zelf bepaalt, waarbij alleen informatie wordt verschaft aan de burger. Terwijl de participant in de delegerende, samenwerkende en faciliterende stijl naast het aanleveren van ideeën en opvattingen, ook participeren met de uitvoering van het beleid. De participanten hebben een grotere invloed op het beleid. Kortom, invloed en inhoudelijke openheid voor de burgers worden steeds groter naarmate ze hoger op de participatieladder zijn. De bevorderende factoren van burgerparticipatie zijn niet direct af te leiden uit de bestuursstijlen en/ of rollen van de participanten omdat deze factoren vanuit het perspectief van de burgers zijn afgeleid.

2.11 DE ANDERE KANT VAN (BURGER)PARTICIPATIE

De overheid doet de laatste jaren actief aan burgerparticipatie. Burgerparticipatie wordt op diverse terreinen ingezet, zoals wonen, zorg, welzijn en gebiedsontwikkeling. Verschillende maatregelen en initiatieven worden door de overheid genomen om burgerparticipatie in het beleid en in de uitvoering ervan te integreren. Dat is het perspectief van het streven naar meer invloed van burgers op overheidsbeleid en naar het versterken van de sociale samenhang in wijken. Daarnaast wil de overheid de kloof tussen bestuurder en burger verkleinen en de burger daadwerkelijk laten meedenken met kwesties die hem zelf aangaan. Er is een onvoorwaardelijk vertrouwen dat burgerparticipatie goed is. Zo is er een optimistische consensus ontstaan: de burgers organiseren zelf de samenleving steeds beter en de overheid kan daarbij helpen door te verbinden, inspireren en faciliteren. Nu is het idee ontstaan dat we de samenleving van onderop vorm moeten geven. Maar hoe reëel is dit? Zijn er nog nadelige gevolgen aan burgerparticipatie? Ondanks de potentie die burgerparticipatie kan hebben, is het goed om ook een aantal kanttekeningen te plaatsen

De meeste gemeenten willen op basis van burgerparticipatie beter beleid maken, maar de kwaliteit van beleid kan er ook door verslechteren doordat er meerdere participanten betrokken zijn met ieder een eigen belang. Dit leidt tot een moeizame en vertraagde besluitvorming omdat de focus komt te liggen op het streven van consensus, wat ten koste kan gaan van de kwaliteit (Lowndes et al., 2001a, p. 212).

Met burgerparticipatie wordt ook beoogd om meer burgers te betrekken. Onderzoek wijst uit dat het vaak gaat om initiatieven van een beperkt, vaak hoog opgeleid groepje burgers en veel minder van jongere en allochtone groepen burgers (Dezeure et al., 2008; Pröpper, Litjens en Weststeijn, 2006). Wanneer er alleen maar burgers participeren die al veel geparticipeerd hebben, worden deze weinig verrijkt. Als gevolg hiervan blijft de overige deel van de samenleving onaangeraakt.

Bovendien is het mogelijk dat de participerende gemeenschap selectief is, want als mensen vrij zijn in hun keuze, kiezen ze eerder voor sociale activiteiten met mensen die op hen lijken, mensen met dezelfde achtergrond en belangstelling. Dit leidt weer tot segregatie of uitsluiting (Uitermark, 2014, p. 17). Uitermark wijst erop dat uitsluiting van bepaalde personen soms wel nodig is voor zelforganisatie om succes te hebben. Uitsluiting is essentieel voor het weren van stoorzenders als trollen, ego-trippers en freeriders (Bams en Houben, 2012, p. 3). Bij zelforganisatie is tevens een geleding te zien in de mate van betrokkenheid (Uitermark, 2014, p. 20; Bams et al., 2012, p. 3). Zelforganisatie begint met een kleine en hecht verbonden stabiele kern van mensen die elkaar goed kennen en vertrouwen (Uitermark, 2014, p. 20; Bams et al., 2012, p. 3). Naarmate de initiatieven groeien, krijgen ze een iets grotere binnenschil van goede bekenden en toegewijde supporters die weliswaar minder stabiel en minder actief zijn (Uitermark, 2014, p. 20; Bams et al., 2012, p. 3). In een nog grotere buitenste schil ontwikkelen zich nog grotere initiatieven met een achterban die nauwelijks actief zijn (Uitermark, 2014, p. 20; Bams et al., 2012, p. 3). Zelforganisatie impliceert ook ongelijkheid. Mensen met relatief sterke netwerken die dicht bij de overheid staan, kunnen met elkaar plannen ontwikkelen, het opbrengen om zelf een bijdrage te leveren en de overheid inschakelen voor ondersteuning (Uitermark, 2012, p. 5). Deze groep is relatief ondernemend, welgesteld en hebben sterke netwerken, zowel met elkaar als met de overheid of andere (maatschappelijke) instanties (Uitermark, 2012, p. 6). Maar er bestaat ook een groep mensen die niet tot de ondernemende klasse behoren en deze mogelijkheden niet hebben. Gevolg hiervan is dat de kloof voor deze groep steeds groter wordt. Op deze manier benadeelt zelforganisatie mensen die moeite hebben zichzelf te organiseren en bevoordeelt mensen die daar minder moeite mee hebben (Uitermark, 2012, p. 6).

Een ander kwestie heeft te maken dat niet iedereen beschikt over de vaardigheden en kennis om initiatieven te nemen. Wanneer sommige burgers wel en andere niet in staat zijn om de rol van actieve burger te nemen, leidt dit wederom tot minder structuur, gelijkheid en samenhang in de samenleving (Bams et al., 2012, p. 2). Een voorbeeld is als de overheid bijvoorbeeld geen bibliotheken verzorgt maar dit overlaat aan burgerinitiatieven, zullen burgers met een hoog inkomen, sterke netwerken en goede contacten er wel in slagen om dergelijke voorzieningen te creëren, terwijl ouders zonder die verworvenheden raken nog verder achterop (Uitermark, 2012, p. 6). Het gevolg hiervan is dat de kloof met burgers voor wie burgerparticipatie niet is weggelegd wordt vergroot.

Tevens ontstaat het risico dat de continuïteit van de burgerparticipatie in het geding komt, als zulke competente mensen ermee stoppen.

Aan ander risico is dat naarmate ambtenaren de rol van procesmanager en participant meer combineren, hun invloed toeneemt en de invloed van burgers daarentegen afneemt. Dit kan leiden tot het versterken van de vierde macht (Edelenbos, 2006, p. 138; Lowndes et al., 2001a).

Uit onderzoek blijkt dat vertrouwen essentieel is bij aanpak van wijken (Walberg en Verwer, 2012, p. 26; Eysink Smeets, Moors, Jans en Schram, 2013, p. 33). Als burgers het vermogen ervaren om samen positieve doelen te verwezenlijken in hun eigen buurt, dan gaan ze ook daadwerkelijk activiteiten ondernemen. Maar dan moet er wel eerst vertrouwen bestaan tussen de burgers onderling en tussen de professionals die in de buurt actief zijn. Pas als burgers veronderstellen dat buurtgenoten en professionals zich inspannen voor hun buurt, dan willen ze zelf ook participeren. Er ontstaat een gevoel van vertrouwen in de buurt, wanneer de burgers daadwerkelijk resultaat zien dat zij samen de buurt beter maken. Dat betekent dat in veel buurten eerst de professionals aan zet moeten, voordat een beroep op burgers kansrijk is, zo benadrukken Walberg en Verwer in hun dissertatie over de aanpak in achterstandswijken (2012).

Ook hier wordt geïnvesteerd in burgerparticipatie om zodoende de bewoners uit de wijk/ buurt te betrekken bij sociale problemen en hiermee de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren. Daarom is het interessant om de bevindingen te revue te laten passeren in dit onderzoek. Onderling wantrouwen begint bij de professionals. Professionals delen alleen informatie over kwesties met anderen als ze elkaar goed kennen (Walberg et al., 2012). Daardoor komt beleid veel langzamer van de grond dan nodig is. Daarnaast is er wantrouwen bij de burgers in professionals (Walberg et al., 2012, p. 230). Zij hebben niet de illusie dat anderen, of dat nu buurtgenoten of lokale instellingen zijn, hier effectief tegen op zullen treden. Burgers ervaren regelmatig dat instellingen niet, te laat, of 'te soft' optreden en dat buurtgenoten er niet tegen kunnen beginnen (Walberg et al., 2012, p. 231). En dat maakt hen passief doordat zij het nut er niet meer van inzien om zich in te zetten voor hun buurt/wijk. Het winnen van vertrouwen van burgers van achterstandsbuurten is vaak een moeizaam en traag proces. Alleen als burgers langdurig en herhaaldelijk positieve ervaringen opdoen met professionals krijgen ze er vertrouwen in (Walberg et al., 2012, p. 223). Tevens moet het gewenste effect zichtbaar zijn voor de burgers (Walberg et al., 2012, p. 223). En pas dan willen ze zelf ook investeren in de veiligheid en leefbaarheid van hun wijk.

De Nationale Ombudsman (2009) heeft in zijn onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie, vanuit het perspectief van de burgers gekeken naar de kwetsbare punten in de huidige participatieprocessen en welke gedragingen tot de grootste ergernissen leiden. Op basis hiervan heeft de Nationale Ombudsman acht kritiekpunten samengevat. Hier wordt onder andere genoemd dat burgers te laat worden betrokken in de beleidsvoorbereidingen (Van Helden, 2009, p. 20). Een voorbeeld is dat de gemeente een inspraakavond organiseert, maar in een stadium waarin burgers nog maar heel weinig invloed kunnen hebben op het uiteindelijke besluit. Bovendien blijkt dat de gemeente weliswaar burgerparticipatie organiseert maar de inbreng van burgers negeert (Van Helden, 2009, p. 20). Er zijn voorbeelden van gemeenten die wel naar de burgers lijken te luisteren, maar daarna nooit meer iets van zich laten horen. Er is dus nauwelijks sprake van terugkoppeling. Een ander opvallend kritiekpunt is dat de gemeente beslissingen neemt over de directe leefomgeving van burgers, zonder hen op de hoogte te stellen (Van Helden, 2009, p. 22). Een ander kritiekpunt is dat de verwachtingen van de burgers niet stroken met de realiteit (Helden, 2009, p. 29). Dit wordt tevens bevestigd door het onderzoek van Lowndes et al. (2001a). Door gebrek aan informatie weten burgers vaak niet waar zij precies bij betrokken worden, wat kan leiden tot ontevredenheid.

Op basis van de bovenstaande bevindingen kan geconcludeerd worden dat burgerparticipatie niet altijd even goed werkt als beoogd en dat daarom veel aandacht besteed moet worden aan aanpak en de vorm alvorens burgerparticipatie wordt ingezet. Onderzoek wijst uit dat het creëren van vertrouwen, opbouwen van relaties, open en doorlopend interventie en niet te vergeten terugkoppeling van de gerealiseerde effecten van essentieel belang zijn voor een effectieve burgerparticipatie.

2.12 ONTWIKKELING WIJKGERICHT AANPAK

Het wijkgericht werken heeft in de afgelopen twee decennia een vogelvlucht genomen in Nederland. Veel gemeenten zien het wijkgericht werken als een passend model om de wijk leefbaarder en veiliger te maken en om bestuur en bewoners dicht bij elkaar te krijgen. Daarom kiezen gemeenten steeds er vaker voor om onder andere deze doelen op programmatische wijze tot stand te brengen. Deze belangstelling is niet geheel nieuw. Sinds de jaren vijftig is er belangstelling geweest voor het op wijkniveau aanpakken van (sociale) problemen. De overheid zette zich in op een nieuwe manier van besturen. Dit kreeg vorm in 'wijkgedachte', want wijken zouden niet alleen functioneren als sociale gemeenschappen maar ook als een nieuw vorm van democratie (WRR, 2005, p. 32; De Boer, 2001, p. 2). Enerzijds trachtte de overheid bestuurlijke vernieuwing te realiseren en anderzijds was er sprake van een sociaal-cultureel aspect (De Boer, 2001, p. 2). Waar kwam deze wijkgedachte precies vandaan? In eerste instantie werd er een verband gelegd met de naoorlogse doorbraakgedachte, dat wil zeggen de doorbreking van de zuilenstructuur in Nederland. Bovendien kon er ook een verband worden gelegd tussen de opkomst van de wijkgedachte in Nederland en de in Engeland en in de Verenigde Staten opgekomen community-idee (WRR, 2007, p. 31).

In de jaren zeventig kwam de wijkgerichte aanpak vanuit de stadsvernieuwing in de aandacht (De Boer, 2001, p. 5). Gedurende deze periode werden in Nederland twee miljoen woningen gebouwd, de nadruk lag immers op de economische wederopbouw (WRR, 2005, p.35). Tevens ontstond bij de overheid het besef dat naast het vernieuwen van stadswijken ook de fysieke, sociale aspecten en de leefbaarheid aandacht verdienden (De Boer, 2001, p. 5). Hierdoor ontstonden er in de loop van de jaren zeventig ambtelijke projectgroepen waarin intersectoraal en probleemgericht werd samengewerkt tussen verschillende partijen, onder wie georganiseerde bewoners (De Boer, 2001, p. 5). Daarmee is het ook te zien als een poging om dicht bij de burger, de buurt en de wijk te zitten. Voor de wijkaanpak ontstond een nieuw aandachtsgebied, namelijk de zogeheten (wijk)welzijnsplanning (De Boer, 2001, p. 6; WRR, 2005, p. 35). Eén van de belangrijkste ontwikkeling hiermee was dat het gehele welzijnsbeleid onder de verantwoordelijkheid kwam van de lokale overheid. Er groeide enige coproductie van ambtenaren en bewonersgroepen. Voor elke wijk kwam er een ambtelijke wijkcoördinator, een wijkbeheeroverleg met bewoners, en werden periodieke inventarisaties opgesteld van de huidige situatie en wijkprogramma's met concrete activiteiten voor de nabije toekomst (WRR, 2005, p. 36). In deze wijkaanpak voerder niet zozeer het gemeenschapsdenken, maar vooral interventiedenken de boventoon (WRR, 2005, p. 36). Daarmee werd de organisatie van boven af afgelegd, er was geen sprake van bottom-up initiatieven. De aandacht voor deze decentralisatie verzwakte in de jaren tachtig door de sturing op grootstedelijke ontwikkeling.

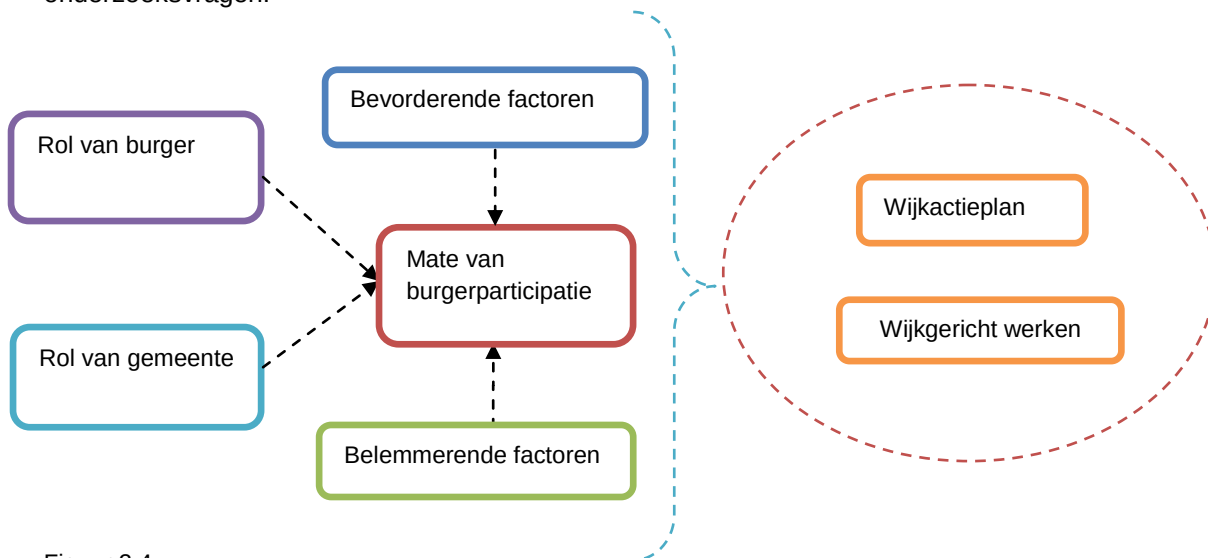
Sinds de jaren negentig wordt de wijkaanpak gekenmerkt door grote, landelijke, sectoroverschrijdende beleidsimpulsen (WRR, 2005, p. 37). Concreet ging het daarbij om sociale vernieuwing, stedelijke vernieuwing en het grotestedenbeleid.

De recente ontwikkelingen binnen het buurt- en wijkbeleid worden gekenmerkt door maatwerk. Beleid op maat per buurt of wijk, afgestemd op de specifieke behoeften, zoals veiligheid, leefbaarheid, integratie, participatie en sociale cohesie (WRR, 2005, p. 40).

2.13 CONCEPTUEEL MODEL

Het conceptueel model (figuur 2.2) is gebaseerd op de kernbegrippen uit het theoretisch kader. Voor het conceptueel model van dit onderzoek wordt zowel naar bevorderende factoren alsmede naar belemmerende factoren gekeken als verklaring voor burgerparticipatie. De rol van de participanten (in dit geval de burgers en de gemeente) zijn tevens bepalend voor de mate van burgerparticipatie. Uiteindelijk hebben deze elementen invloed op het wijkactieplan en hiermee op wijkgericht werken. In dit onderzoek is gekozen voor deze elementen omdat de beïnvloedende factoren (bevorderend dan wel belemmerend) van belang zijn voor de mate van burgerparticipatie. Er wordt daarom onderzocht wat vanuit het perspectief van de burgers de bevorderende factoren dan wel belemmerende factoren in het huidige wijkactieplan zijn. Vervolgens is de vraag hoe het programma Wijkzaken (gemeente Veenendaal) hierop kan inspelen en daarom is het van belang om ook de rol van de gemeente te

onderzoeken. De voorwaarden en motieven van de interactieve beleidsvorming, zoals in het theoretisch kader is geschetst, zijn niet opgenomen in het conceptueel model. De reden hiervan is dat de burgers niet vanaf het begin van het beleidsproces van het wijkgericht werken betrokken zijn geweest. Dit betekent dat de inhoud van het wijkgericht werken veelal door de gemeente is ingevuld, in plaats van dat burgers gevraagd werden te participeren. Het wijkactieplan is een onderdeel van het wijkgericht werken en vormt een instrument om het wijkgericht werken te kunnen realiseren en is geen beleid op zich. De wensen en klachten van de burgers van de wijken zijn meegenomen bij de totstandkoming van het wijkactieplan. Uiteindelijk hebben deze elementen invloed op het wijkactieplan en hiermee op wijkgericht werken. Dit conceptueel model dient als basis voor de empirische onderzoeksvragen.



Figuur 2.4
Conceptueel model

2.14 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk is de theoretische basis gelegd voor dit onderzoek. Door eerst in te gaan op de geschiedenis en generaties burgerparticipatie is getracht een beter beeld te creëren over het ontstaan van burgerparticipatie. Daarnaast is burgerparticipatie verklaard vanuit een democratisch perspectief. Er zijn verschillende definities de revue gepasseerd op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat burgerparticipatie in verschillende gedaantes voorkomt en kan worden omschreven als een vorm van beleidsvorming waarbij de overheid in een zo vroeg mogelijk stadium andere actoren betreft om ten einde gezamenlijk beleid te ontwikkelen en vervolgens uit te voeren. In dit hoofdstuk zijn tevens vijf vormen van burgerparticipatie beschreven. Deze vijf participatievormen geven de vele mogelijkheden voor de burgers. Elk vorm heeft een ander doel, een andere participatiebehoefte en andere type burgers. Er zijn in de literatuur tal van factoren te onderscheiden waarom burgers wel of niet participeren. Voor dit onderzoek is een selectie gemaakt van de bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie. De meest genoemde belemmerende factoren zijn gebrek aan middelen, gebrek aan tijd en desinteresse van burgers. De stimulerende factoren liggen vaak dicht bij de burger zelf, zoals eigen belang, eigen vraagstuk, eigen behoefte. Ook spelen de verschillende voorwaarden een belangrijk rol voor het realiseren van burgerparticipatie. Voor overheden is het daarom van belang om rekening te houden met de wijze waarop deze omstandigheden het beste benaderd zou kunnen worden. Vanuit de overheid is er ook steeds meer behoefte om burgers te betrekken bij het beleidsproces, zoals het vergroten van legitimiteit, draagvlak en verhogen van kwaliteit. Deze behoeften zijn vertaald in de motievenketen van interactieve beleidsvorming. Dit hoofdstuk sluit af van met de participatieladder. De participatieladder beschrijft de vormen van interactieve beleidsvorming en geeft helder aan welke niveaus van participatie bestaan. Daarnaast geeft de participatieladder een overzicht met de bijbehorende rollen voor de burgers en voor het

bestuur. Op het gebied van burgerparticipatie zijn er diverse mogelijkheden ondernomen door de overheid om de burgers meer te betrekken bij publieke beslissingen. Desondanks blijven de mogelijkheden nog niet echt bekend te zijn en vaak blijft bij de burgers nu een gevoel over van 'ze luisteren toch niet'. Deels is dat omdat het vertrouwen van zowel burgers in elkaar als in professionals (nog) de benodigde aandacht vereist. Uit de theorie volgt blijkt dat burgerparticipatie vaak nog kwetsbaar is. In de laatste paragraaf worden enkele kanttekeningen geplaatst.

3. METHODOLOGISCH KADER

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk staat een verantwoording van de gekozen onderzoeksmethoden voor dit onderzoek. Paragraaf 3.2 gaat in op de operationalisatie waarin de variabelen meetbaar worden gemaakt. In paragraaf 3.3 wordt ingegaan op de toelichting op de keuze voor kwalitatief onderzoek. Paragraaf 3.4 zal weergeven hoe de data is verzameld binnen dit onderzoek. In paragraaf 3.5 wordt de analyse van kwalitatieve data uiteengezet. Vervolgens wordt in paragraaf 3.6 ingegaan op de maatregelen met betrekking tot de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek. De laatste paragraaf (3.7) bevat de conclusie van dit hoofdstuk.

3.2 OPERATIONALISATIE

In het conceptueel model van dit onderzoek is schematisch in kaart gebracht wat de veronderstelde verbanden zijn tussen de centrale begrippen. In deze paragraaf worden de centrale begrippen die voortvloeien uit het theoretisch kader, meetbaar gemaakt middels een operationalisatie. Volgens Van Thiel (2007) is de eerste stap in het proces van operationaliseren, het definiëren van de te onderzoeken theoretische begrippen. Vervolgens wordt bepaald welke uitingsvormen de theoretische constructen kunnen aannemen en welke daarvan in het onderzoek worden gebruikt om te meten (Van Thiel, 2007, p. 50). Tenslotte, kan bepaald worden van elke variabele welke waarden ze kunnen aannemen en op welke wijze ze verband houden met elkaar en met het theoretische construct (Van Thiel, 2007, p. 51). Deze operationalisatie met indicatoren is tevens een aanzet tot een vragenlijst voor interviewvragen die in bijlage 2 te vinden is.

Tabel 3.1
Operationalisatieschema

Variabelen	Definitie	Operationalisatie (wat)	Methoden (hoe)
Burgerparticipatie	Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit (Edelenbos, 2000, p.39).	Steun van de burgers bijvoorbeeld inspraak, aanwezigheid, meedoen Interactie tussen gemeente en burger bijvoorbeeld debat Concreet inbreng van burger in invoering en uitvoering van een wijkactie door aanwezigheid, meedoen, bijdrage leveren Participatiemogelijkheden voor alle burgers toegankelijk	Observatie Observatie Interview & Observatie Interview & Observatie
<i>Belemmerende factoren</i>			
Negatief beeld	Het negatieve beeld wordt gebaseerd op het idee dat de overheid veel belooft, maar uiteindelijk weinig of niets uitvoert	Terugkoppeling van gemeente naar burger Vertrouwensrelatie Transparantie van het proces	Interview & Observatie Interview Interview & Observatie

Variabelen	Definitie	Operationalisatie (wat)	Methoden (hoe)
Onwetendheid over participatiemogelijkheden en -middelen	Burgers weten niet welke mogelijkheden er zijn om te participeren en hebben soms ook niet de mogelijkheid en de middelen om te participeren	Communicatie over de activiteiten en initiatieven in de wijk	Interview & Observatie
Geen respons	De burgers hebben het idee dat het lokaal bestuur niet naar de ze luistert	Budget Bereidheid van de burgers om te participeren Een mate van gelijkwaardigheid	Interview Interview & Observatie Interview & Observatie
Geen betrokkenheid	Niet alle burgers willen participeren omdat zij het gevoel hebben dat participatie voor andere mensen is bedoeld in plaats voor zichzelf	Ambtelijke openheid (responsiviteit) Openheid van de burger De mate van interesse	Interview & Observatie Interview & Observatie Interview & Observatie
Gebrek aan competenties	Burgers kunnen niet participeren vanwege gebrek aan competenties	Persoonlijke commitment bij betrokkenen Leeftijd Opleidingsniveau Ethische achtergrond Competenties van burgers	Interview & Observatie Interview Interview Interview Interview
Bevorderende factoren			
Eigen belang	Burgers participeren vooral als ze in hun eigen belang worden geraakt	Persoonlijke meerwaarde	Interview & Observatie
Eigen problematiek	Burgers komen sneller in actie wanneer schade wordt geleverd aan de burger zelf of aan de directe omgeving van de burger	In actie voor eigen belang of voor eigen directe omgeving Problemen waar de burgers zelf te maken mee hebben	Interview & Observatie Interview & Observatie
Al actief	Burgers die actief zijn bij andere verenigingen doen sneller mee	Bekendheid	Interview & Observatie
Bijleren	Het opdoen van nieuwe kennis en vaardigheden, een beter zelfbeeld en het versterken van communicatievaardigheden	Nieuwe kennis Netwerk	Interview Interview

De variabelen in het operationalisatieschema zijn aan de hand van meetbare termen geoperationaliseerd. Het uitgangspunt van het operationaliseren is om deze variabelen 'onderzoekbaar te maken'. Bijvoorbeeld de eerste variabele 'burgerparticipatie' is meetbaar gemaakt door voortdurend de vraag te stellen: hoe kan ik dit begrip in kaart brengen? Vervolgens is een aantal deelaspecten geformuleerd onder het kopje 'wat'. Tenslotte is per deelaspect bepaald of dit waarneembaar is, hoe het waarneembaar is (door middel van een interview en/of observatie) en of het ook echt meet waar ik naar op zoek ben.

3.3 ONDERZOEKSSTRATEGIE

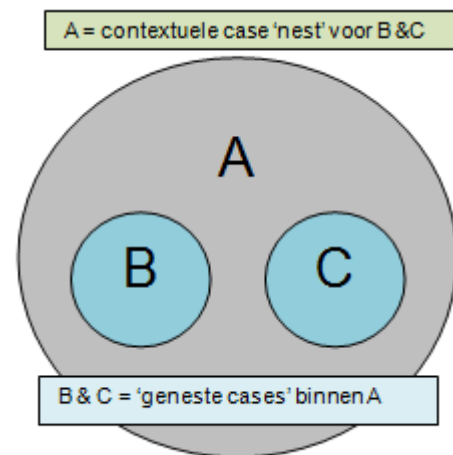
Voor dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Kwalitatief onderzoek is gericht op het ontdekken en het begrijpen van de ervaringen, perspectieven en gedachten van de respondenten (Harwell, 2011, p. 148; Bleijenbergh, 2013). Daarnaast levert kwalitatief onderzoek een gedetailleerde verkenning van het onderzochte onderwerp en draagt bij aan de kennis over de situatie. Deze informatie verrijkt het onderzoek doordat de achterliggende argumenten en motieven van de betrokkenen worden meegenomen in het onderzoek. Inherent aan deze aanpak is de beschrijving van de interactie tussen de respondenten en onderzoekers in een natuurlijke situatie, dat resulteert in een flexibele en open onderzoeksproces (Harwell, 2011, p. 148; Creswell, 2009, p. 175).

Binnen kwalitatief onderzoek zijn verschillende strategieën te herkennen. Creswell (2009) onderscheidt vijftal kwalitatieve strategieën, te weten: narratieve onderzoek, fenomenologie, etnografie, grounded theorie en casestudy. In dit onderzoek is er sprake van de laatste strategie. In een casestudy onderzoekt de onderzoeker een diepgaand gebeurtenis, een activiteit of een proces in de natuurlijke situatie (Creswell, 2009, p. 17; Van Thiel, 2007, p. 97). Binnen dit onderzoek wordt gekozen voor een geneste design omdat de casestudy A (de gemeente Veenendaal) de context biedt waarbinnen dan een variatie binnen de casus B (wijk Noord-West) en C (wijk Zuid-West) kan worden onderzocht. Het onderzoeksdesign wordt in figuur 3.1 schematisch voorgesteld.

De overwegingen die tot deze wijken hebben geleid, vloeien voort uit de huidige praktijk. In deze twee wijken is de uitvoering van het wijkactieplan in volle gang en daarom zijn deze wijken geschikt om het wijkactieplan te onderzoeken.

Volgens Yin (2003) worden geen waardeoordelen toegekend aan de voor- en nadelen van de diverse databronnen. Dit betekent dat de databronnen aanvullend zijn. Voor een adequate casestudy is het daarom van belang dat zoveel mogelijk databronnen worden gebruikt, ook wel triangulatie genoemd (Yin, 2003, p. 85; Van Thiel, 2007, p. 103). Om deze redenen is ervoor gekozen om

het empirische onderzoeksmateriaal te verkrijgen middels inhoudsanalyse, semigestructureerde interviews en participerende observaties. In dit onderzoek vormt de burgerparticipatie het onderzoeksonderwerp, waarbij de wijkactieplannen van de wijken Noord-West en Zuid-West de casus zijn. De onderzoekseenheden van dit onderzoek zijn de burgers per wijk (wijkplatform), de wijkmanagers en de betrokken professionals uit het wijkteam.



Figuur 3.1
Geneste design

3.4 DATAVERZAMELING

Voor het verzamelen van de data in dit onderzoek zijn, zoals eerder genoemd verschillende methoden gebruikt. Creswell (2009, p. 181) geeft aan dat het verzamelen van informatie in kwalitatief onderzoek kan plaatsvinden door het afnemen van kwalitatieve observaties, interviews, documenten en audiovisueel materiaal. Binnen dit onderzoek wordt gewerkt met data afkomstig uit inhoudsanalyse, observaties en interviews. Er is gekozen om eerst de participerende observaties uit te voeren en vervolgens de interviews af te nemen. De reden hiervoor is om op basis van de observaties een beter beeld te creëren over de werkwijze met betrekking tot wijkgericht werken in Veenendaal. Daarnaast is het mogelijk om de geobserveerde gegevens direct te toetsen in een interview.

3.4.1 INHOUDSANALYSE

Het verrichten van een inhoudsanalyse is een belangrijke manier om relevante informatie te achterhalen. De onderzoeker bestudeert de inhoud van bestaand materiaal, meestal schriftelijke documenten (Van Thiel, 2007, p. 121). Middels het analyseren van de beleidsdocumenten, krijgt de onderzoeker inzicht in het onderzoeksonderwerp. Beleidsdocumenten vormen immers een belangrijke bron van inzicht in het verkrijgen van informatie inzake het denkkader en de inhoud van beleid. Relevante documenten voor de analyse van dit onderzoek, betreffen het programmaplan wijkzaken, de wijkactieplannen van de wijk Zuid-West en wijk Noord-West, leidraad wijkgericht werken, de wijkanalyse van de wijk Noord-West en wijk West en de memo's voortgangsrapportages.

3.4.2 PARTICIPERENDE OBSERVATIE

De empirische data in dit onderzoek zijn in de eerste plaats verzameld door participerende observatie. Het doel hiervan is om de burgerparticipatie in een specifieke situatie (bijvoorbeeld tijdens een wijkactie) binnen de wijken waar te nemen. Bij observatie gebruikt de onderzoeker zijn eigen waarnemingen om tot onderzoeksconclusies te komen (Van Thiel, 2007, p. 79). Hierdoor wordt het feitelijke gedrag van de respondenten waargenomen. Volgens Van Thiel (2007) zijn er verschillende technieken voor observatie. In dit onderzoek is gekozen voor een participerende observatie omdat de onderzoeker aanwezig zal zijn bij diverse bijeenkomsten en wijkactie, tevens vindt er interactie plaats tussen de onderzoeker en onderzoekseenheden. Daarnaast is er sprake van een gestructureerde observatie. Dit betekent dat de onderzoeker vooraf bepaald naar welke handelingen wordt gekeken, die uit de theorie zijn afgeleid. Het bijbehorende observatieprotocol is als bijlage 1 opgenomen in dit onderzoek.

Middels participerende observatie wordt getracht om inzichtelijk te krijgen welke factoren burgerparticipatie beïnvloeden. Deze factoren zijn uitgewerkt in het theoretisch kader (hoofdstuk 2) en vormen het beoordelende kader waarin de participerende observatie zullen plaatsvinden. De onderzoekseenheden die onderdeel zijn van de participerende observatie betreffen concreet, de burgers per wijk en de betrokken professionals (dit is afhankelijk van de geobserveerde situatie).

De Goede en Teunissen (2009) hebben een indeling gemaakt van drie rollen die van belang zijn, namelijk veldrol, de onderzoeksrol en de persoonlijke rol (Bleijenbergh, 2013). In dit onderzoek is gekozen voor een open onderzoeksrol omdat de respondenten op de hoogte zullen zijn van de doelstelling van het onderzoek. Daarnaast zal de onderzoeker ook participeren in het onderzoeksveld.

De onderzoeksactiviteiten in de gehele observatieperiode worden onderscheiden in drie fasen, te weten een beschrijving-, interpretatie- en verklaringsfase (Reulink, 2005, p. 8). In de *beschrijvingsfase* wordt een beschrijving gegeven van personen, situaties, gebeurtenissen en handelingen, locaties en tijdsverloop (Reulink, 2005, p. 8). Hetgeen de onderzoeker beschrijft, is meteen een zekere interpretatie. In de tweede fase, *interpretatiefase*, ligt de nadruk op gerichte waarnemingen en de interpretatie van de gegevens binnen de context van het onderzoek (Reulink, 2005, p. 8). Tot slot de verklaringsfase, hier wordt gezocht naar de verklaringen voor de waargenomen verschijnselen (Reulink, 2005, p. 8). De hierboven beschreven fasen gaan geleidelijk in elkaar over.

De participerende observaties vinden in de twee geselecteerde wijken (wijk Noord-West en wijk Zuid-West) plaats. Bij de observatie gaat het veelal om het verzamelen van gegevens rondom het gedrag en de handeling van de onderzoekseenheden in het onderzoeksveld (Yin, 2003, p. 92). De observaties moeten een beeld geven van de werkelijke situatie. Hiermee wordt getracht inzichtelijk te krijgen welke gedragingen en handelingen de burgers en betrokken professionals vertonen tijdens een bepaald overleg, project, activiteit of initiatief. Er wordt zoveel mogelijk getracht in de wijken te observeren. Het verrichten van de observatie is dan ook hoofdzakelijk bedoeld om extra informatie te vergaren over het onderwerp en om de reactie van de respondenten beter te begrijpen.

Bij participerende observaties wordt er ter plekke geobserveerd en zoveel mogelijk aan de wijkactiviteiten die plaatsvinden deelgenomen. De wijkactiviteiten worden geselecteerd op basis van het wijkactieplan. Er wordt in dit onderzoek zoveel mogelijk gebruik gemaakt van verschillende participerende observaties in de wijken, te noemen: aanwezigheid bij wijkspreekuren, bij wijkplatforms, bij informatieavonden en bij wijkactiviteiten.

3.4.3 SEMIGESTRUCTUREERDE INTERVIEWS

Naast observaties zijn de data in dit onderzoek verzameld door middel van interviews met de verschillende actoren. Interviews kunnen de meningen en opvattingen van respondenten ontlokken (Creswell, 2009, p. 181). Daar komt nog bij dat ook de mogelijkheid bestaat dat naast actuele informatie, ook informatie uit het verleden kan worden verkregen (Creswell, 2009, p. 179). De verwachtingen en ervaringen van de respondenten met betrekking tot verschillende onderwerpen van het wijkactieplan en de burgerparticipatie spelen een belangrijke rol in dit onderzoek.

De interviews worden in de vorm van semigestructureerd afgenomen. Het semigestructureerde interview is een gesprek op basis van een topiclijst of interviewhandleiding (Van Thiel, 2007, p. 107). Middels een semigestructureerd interview wordt getracht inzicht te verkrijgen in de ideeën, opvattingen en doelen met betrekking tot het wijkactieplan van de wijkmanagers, burgers en andere betrokken professionals. Daarnaast wordt geïnformeerd in hoeverre het wijkactieplan burgerparticipatie stimuleert door inzichtelijk te krijgen welke bevorderende en belemmerende factoren de respondenten in de praktijk ervaren. De interviewvragen zijn van tevoren vastgesteld en is gekozen om een combinatie te maken van open en gesloten vragen. Hierbij is ruimte overgelaten om door te vragen om zodoende de kwaliteit van het antwoord te verhogen. Daarnaast zorgen gestructureerde vragen voor enige sturing waardoor de benodigde informatie in ieder geval aan bod zal komen. Tevens vergroot dit de betrouwbaarheid van de dataverzameling. De afgenomen interviews worden vervolgens op een systematische manier uitgewerkt om zodoende de kwaliteit van de interviews te borgen. De analyse van de kwalitatieve data wordt in paragraaf 3.5 besproken.

Vanuit het operationalisatieschema is een vertaalslag gemaakt naar de uiteindelijke interviewvragen. Per indicator worden meerdere vragen gesteld om op uitputtende wijze zoveel mogelijk bruikbare informatie te verkrijgen. In totaal zijn er tien interviewvragen opgesteld voor zowel de burgers als voor de professionals. De interviewhandleiding is als bijlage 2 opgenomen.

Voor dit onderzoek worden de betrokken deelnemers bij de totstandkoming en uitvoering van het wijkactieplan geïnterviewd. De selectie van deze deelnemers gebeurt op basis van door betrokken wijkmanagers verschaft informatie. In dit onderzoek wordt gezocht naar initiatieven waarbij burger zijn betrokken. De respondentenlijst is terug te vinden in de bijlagen (zie bijlage 3).

De bovengenoemde methoden worden per deelvraag toegelicht in tabel 3.2.

Tabel 3.2

Daadwerkelijk uitgevoerde dataverzameling

Wat is burgerparticipatie?	
A. Hoe kan burgerparticipatie worden gedefinieerd?	Om deze deelvragen te kunnen beantwoorden, zal met name gebruikt worden gemaakt van de theorie.
B. Aan welke voorwaarden moet burgerparticipatie voldoen?	
C. Wat zijn de bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie?	
Wijkgericht werken (wijkactieplan)	
D. Welke specifieke doelen worden met het wijkactieplan beoogd?	Deze deelvraag zal voornamelijk beantwoord worden door middel van beleidsdocumenten.
E. Welke dimensies van burgerparticipatie zijn in het (proces van) wijkactieplan te ontdekken?	Bij deze deelvraag geldt tevens dat door middel van inhoudsanalyse informatie verkregen zal worden over het proces van het wijkactieplan. Interviews met respondenten zullen ook bijdragen leveren aan deze deelvraag omdat per respondent de ervaringen en verwachtingen met betrekking tot het wijkactieplan en de burgerparticipatie zal verschillen.
F. Welke bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie zijn terug te zien in het wijkactieplan?	Deze deelvraag zal beantwoord worden door middel van interviews en observaties. De semigestructureerde interviews zullen ingaan op de beïnvloedende factoren die respondenten ervaren. Deze factoren zullen door middel van observaties in de praktijk getoetst worden.
Burgerparticipatie in de wijken	
G. Hoe ervaren de bewoners van gemeente Veenendaal het wijkactieplan?	Deze deelvragen worden beantwoord door het houden van semigestructureerde interviews en op basis van observaties.
H. Hoe ervaren de professionals van gemeente Veenendaal het wijkactieplan?	

3.5 ANALYSE VAN KWALITATIEVE DATA

De participerende observaties worden door middel van een observatieprotocol (zie bijlage 1) bijgehouden. Dit zijn de feitelijke registraties van hetgeen de onderzoeker observeert. De onderzoeker beschrijft wat zij ziet of hoort zonder de informatie zelf te interpreteren. De observaties worden verwerkt door fragmenten eruit te halen die van belang zijn voor het onderzoek. Daarnaast worden de participerende observaties per wijk met elkaar vergeleken.

De kwalitatieve data naar aanleiding van de transcripties van de interviews en inhoudsanalyse worden geanalyseerd aan de hand van coderen. Bij coderen onderscheidt de onderzoeker categorieën in de onderzoeksresultaten en benoemt vervolgens deze met een code (Van Thiel, 2007, p. 159). Door middel van een code kan heel beknopt weergegeven worden waar een bepaalde data-eenheid betrekking op heeft (Van Thiel, 2007, p. 159). Er kunnen drie typen codering worden onderscheiden: open coderen, axiaal coderen en selectief coderen (Boeije, 2005). Op deze manier wordt de data van dit onderzoek geanalyseerd.

Open coderen

Bij open coderen moeten alle gegevens die tot dan toe zijn verzameld, zorgvuldig worden gelezen en worden ingedeeld in fragmenten. De relevante fragmenten worden gecodeerd en onderling vergeleken. Het resultaat bij open coderen is een lijst met codes (Boeije, 2005). Binnen dit onderzoek worden codes gegeven aan de antwoorden op de interviewvragen. Hiervoor is gebruikt gemaakt van een kantlijn waarbij de codes direct naast het antwoord worden geplaatst.

Axiaal coderen

Vervolgens is er sprake van axiaal coderen (Boeije, 2005). Volgens Boeije (2005) staat axiaal coderen voor de codering rond een as of een enkele categorie. De betekenis van belangrijke begrippen worden achtergehaald en waar mogelijk omschreven en met voorbeelden geïllustreerd. De onderzoeker bepaalt of de codes de verzamelde gegevens voldoende dekken en creëert nieuwe codes als de nieuw verzamelde data daartoe aanleiding geven (Van Thiel, 2007, p. 163). Het uiteindelijke resultaat is een lijst waarin de codes zijn omschreven en geordend ten opzichte van elkaar om ze te kunnen vergelijken en om mogelijke verbanden te kunnen identificeren.

Selectief coderen

De nadruk ligt bij selectief coderen op het leggen van verbanden tussen de categorieën (Boeije, 2005). Bovendien worden deze verbanden getoetst op hun juistheid en vindt een vergelijking plaats met de literatuur (Boeije, 2005). Tot slot vindt een integratie van de gegevens plaats om uiteindelijk de probleemstelling te kunnen beantwoorden.

3.6 BETROUWBAARHEID EN VALIDITEIT

3.6.1 MAATREGELEN BETROUWBAARHEID

De betrouwbaarheid van dit onderzoek wordt bepaald door de nauwkeurigheid en consistentie waarmee de onderzoeksvariabelen worden gemeten (Van Thiel, 2007, p. 55). Hoe nauwkeuriger en consistentier de meting plaatsvindt, des te zekerder kan de onderzoeker ervan zijn dat de onderzoeksbevindingen systematisch van aard zijn (Van Thiel, 2007, p. 55).

Allereerst de nauwkeurigheid van dit onderzoek, die betrekking heeft op de meetinstrumenten die de onderzoeker toepast, zoals de interviewvragen. Deze dienen zo nauwkeurig mogelijk de beoogde onderzoeksvariabele te meten en onderscheid te maken tussen de verschillende waarden (Van Thiel, 2007, p. 55). In dit onderzoek is getracht de interviewvragen zo zorgvuldig mogelijk te formuleren. Hiervoor zijn de variabelen uit de operationalisatie vertaald naar interviewvragen. De onderzoeker houdt hierbij rekening met het risico dat de respondenten sociaal wenselijke antwoorden geven en andere belangen hebben. Ofwel antwoorden waarvan de respondenten denken dat de interviewer dit verwacht of antwoorden die maatschappelijk gezien acceptabel zijn (Van Thiel, 2007, p. 94). Het is daarom niet geheel ondenkbaar dat de professionals belang hebben bij het vertellen van bijvoorbeeld positieve ervaringen en minder kritisch zijn op het wijkactieplan. Door in dit onderzoek eveneens de ervaringen van de burgers van elke wijk mee te nemen, wordt getracht vanuit diverse invalshoeken te kijken naar het wijkactieplan en de burgerparticipatie om ook de minder positieve kanten in kaart te brengen.

Het tweede element, de herhaalbaarheid van het onderzoek heeft betrekking op het beginsel, dat dezelfde meting onder dezelfde omstandigheden leidt tot dezelfde bevinding (Van Thiel, 2007, p. 55). De onderzoeker gebruikt hiervoor controle-items in de vragenlijsten, om te achterhalen of de verschillende respondenten dezelfde antwoorden geven op vragen die anders zijn geformuleerd. Deze vragen bieden echter inhoudelijk dezelfde strekking. Tevens maakt de onderzoeker de interviewhandleiding en observatieprotocol transparant door deze op te nemen in de bijlage van dit onderzoek. Dit materiaal kan worden gebruikt voor vervolgonderzoek en zodoende bijdragen aan de herhaalbaarheid van het onderzoek (Van Thiel, 2007, p. 56).

Naast de bovengenoemde elementen, is er aantal risico's verbonden aan observatie als onderzoeksmethoden. Allereerst de selectiviteit; de onderzoeker maakt bewuste of onbewuste keuzen in wat hij wel of niet waarneemt (Van Thiel, 2007, p. 82). Om dit risico zo veel mogelijk te reduceren, wordt getracht om observaties te herhalen door bijvoorbeeld een bepaald wijkactie frequenter te observeren. Daarnaast kan subjectiviteit ontstaan. Dit houdt in dat de verwachtingen van de onderzoeker zijn interpretatie van gedragingen en gebeurtenissen beïnvloeden (Van Thiel, 2007, p. 82). Om dit tegen te gaan, is een observatieprotocol met hierin de vaste onderdelen over de werkwijze vastgelegd.

3.6.2 MAATREGELEN VALIDITEIT

Bij de validiteit van het onderzoek kan een onderscheid worden gemaakt tussen de interne en externe validiteit (Van Thiel, 2007, p. 56). De interne validiteit heeft betrekking op de geldigheid van het onderzoek. Hierbij staat centraal, heeft de onderzoeker echt gemeten wat hij wilde meten? (Van Thiel, 2007, p. 56). Door de indicatoren van de variabelen in de operationalisatie zo eenduidig en uitsluitend mogelijk te definiëren, is getracht aan dit criterium te voldoen. Door in de operationalisatie een duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende waarden, wordt verwarring tegengegaan (Van Thiel, 2007, p. 56). Op deze wijze is ervoor gezorgd dat de interviewvragen nauwkeurig zijn geformuleerd en de beoogde onderzoeksvariabelen meten (Van Thiel, 2007, p. 57). Hetgeen de respondenten vertellen vormen een belangrijke bron van informatie voor dit onderzoek.

De externe validiteit heeft betrekking op de generaliseerbaarheid van het onderzoek (Van Thiel, 2007, p. 57). Dit criterium verwijst naar de mate waarin de bevindingen zich beperken tot de context van het onderzoek of een meer algemene betekenis hebben voor een grotere populatie (Van Thiel, 2007, p. 57). Vanuit het oogpunt van de externe validiteit merkt de onderzoeker wel op dat de wijken Zuid-West en Noord-West niet per definitie representatief zijn voor andere wijken in Veenendaal; zoals wijken met andere typen burgers, wijkproblemen en/of wijkactiviteiten. De externe validiteit is op dit punt dan ook gering. Wat betreft deze wijken, tracht de onderzoeker de generaliseerbaarheid te waarborgen door voor een aantal vergelijkbare wijkacties/-projecten te kiezen. Van Thiel (2007) geeft aan dat de representativiteit van een steekproef kan worden verzekerd, door rekening te houden met bepaalde kenmerken van de onderzoekseenheden bij de selectie. De criteria die worden gesteld bij een dergelijke steekproef maken het gemakkelijker om de bevindingen van het onderzoek te generaliseren (Van Thiel, 2007, p. 54). Volgens Creswell (2009) ligt de meerwaarde van kwalitatief onderzoek vooral in de beschrijving van een specifieke situatie in de praktijk. Een belangrijk kanttekening is dat de externe validiteit binnen dit onderzoek van minder groot belang is. De onderzoeker beoogt niet de resultaten te generaliseren naar andere gemeenten. Dit onderzoek is dus vooral gericht op die nauwkeurige beschrijving en de focus ligt niet op de generaliseerbaarheid. Zoals al eerder opgemerkt zijn de wijken en respondenten ook niet random, maar juist doelgericht geselecteerd.

Daarnaast heeft Creswell (2009) verschillende strategieën om de interne validiteit in kwalitatief onderzoek te vergroten en beveelt aan om meerdere strategieën te gebruiken. Deze werkwijze vergroot de nauwkeurigheid van de resultaten (Creswell, 2009, p. 190). Een aantal van deze strategieën is gebruikt in dit onderzoek. Een eerste manier waarop de interne validiteit wordt vergroot is 'triangulatie' (Creswell, 2009, p. 191; Van Thiel, 2007, p. 59). Er is in dit onderzoek gebruik gemaakt van drie vormen van dataverzameling, namelijk inhoudsanalyse, semigestructureerde interviews en observaties. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van 'member check' (Creswell, 2009, p. 191). Nadat de interviews worden uitgewerkt, worden deze voorgelegd aan de respondenten om de nauwkeurigheid van de antwoorden te controleren. Op deze manier wordt de interne validiteit vergroot. Tevens wordt er ook onderzoek verricht in het veld (Creswell, 2009, p. 192). Hierdoor ontwikkelt de onderzoeker een beter begrip met betrekking tot het onderwerp en kan details ingewonnen worden over de respondenten (Creswell, 2009, p. 192). Door mee te doen met verschillende wijkacties, wordt getracht om een beter besef te creëren. Door deze verschillende maatregelen is getracht de validiteit van het onderzoek verder uit te breiden.

De onderzoeker streeft er eveneens naar om op basis van het conceptueel model de reeds bestaande theoretische inzichten te beproeven in de empirische case van dit onderzoek (Creswell, 2009, p. 193). Zo wordt getracht de resultaten van dit onderzoek van toegevoegde waarde te maken voor de bestaande theoretische inzichten. Yin (2003) spreekt in verband van theoretische generaliseerbaarheid.

3.7 CONCLUSIE

In dit hoofdstuk stond de methodologische verantwoording voor dit onderzoek centraal. De theoretische begrippen zijn meetbaar gemaakt middels een operationalisatie. Op basis hiervan zijn de begrippen schematisch in kaart gebracht in een operationalisatieschema. Daarnaast is beschreven welke methoden er worden gebruikt voor het onderzoek. In dit onderzoek van dataverzameling is vooral gebaseerd op: participerende observatie, open interview en verzamelen van documenten. De argumenten die ten grondslag liggen voor de keuze van een kwalitatief onderzoek zijn: het onderzoeksprobleem bevat veel kwalitatieve vragen en er dus veel kwalitatieve gegevens verzameld dienen te worden. Ook gaat het om de betekenis die sleutelfiguren aan het wijkactieplan en aan burgerparticipatie geven te achterhalen. Belangrijk is dus wat sleutelfiguren vinden en niet hoeveel sleutelfiguren dit vinden. De doelgroep van dit onderzoek wordt gevormd door de personen uit de geselecteerde wijken (casus). Bij de analyse van kwalitatieve data is gebruikt gemaakt van coderen. Door middel van coderen is heel beknopt weergegeven waar een bepaalde data-eenheid betrekking op heeft. In de laatste paragraaf vindt een beschrijving plaats van de manieren waarop de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek worden geborgd.

4. RESULTATEN

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk worden bevindingen van de interviews, observaties en inhoudsanalyse weergegeven en geanalyseerd. Paragraaf 4.2 schetst kort de werkwijze van de gemeente Veenendaal. Hier wordt ingegaan op het wijkgericht werken in Veenendaal. In deze paragraaf wordt de doelstelling, de organisatiestructuur en het wijkactieplan besproken. Daarnaast bevat deze paragraaf een beknopte beschrijving van de geselecteerde wijken in Veenendaal. In paragraaf 4.3 worden de effecten van burgerparticipatie besproken. In de daarop volgende paragraaf (4.4) wordt ingegaan op welke motieven een rol spelen in het betrekken van bewoners van de gemeente Veenendaal. Nadat de deze motieven voor burgerparticipatie behandeld zijn, wordt in paragraaf 4.5 gekeken naar de factoren die invloed hebben op burgerparticipatie. De laatste paragraaf (4.6) bevat een conclusie van dit onderzoek.

4.2 WIJKGERICHT WERKEN IN VEENENDAAL

4.2.1 DOELSTELLING

In 2011 is gemeente Veenendaal onder de noemer 'wijkgericht werken' gestart met een integrale aanpak die zich richt op het verbeteren van de leefbaarheid in de wijken (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 3). Hierbij gaat het om een structurele samenwerking tussen bewoners, gemeente en dienstverlenende instellingen. Het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid op wijkniveau en het (mede)verantwoordelijk maken van bewoners voor die veiligheid en leefbaarheid door het wijkgericht werken in te voeren, is het speerpunt. De omschrijving die gemeente Veenendaal voor wijkgericht werken hanteert is als volgt: *'Wijkgericht werken is een gebiedsgerichte manier van werken, waarbij de gemeente Veenendaal samen met wijkbewoners en andere professionele organisaties nadenkt en uitvoering geeft aan acties om de leefbaarheid en veiligheid te verbeteren en de sociale cohesie te versterken in de wijken van de gemeente Veenendaal'* (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 3).

De convenantpartners – politie Veenendaal, woonstichting Patrimonium, Veenendaalse Woningstichting, SIB Woonservice en de welzijnsorganisatie Veens – hebben een consistent beeld van wijkgericht werken zoals in het convenant is beschreven (Gemeente Veenendaal, 2011b, p. 2). Het wijkgericht werken wordt door hen beschouwd als een gemeenschappelijke aanpak op wijkniveau waarbij wordt verwezen naar de volgende doelstellingen: borgen, behouden en versterken van de leefbaarheid; verbeteren van de samenwerking tussen partijen en tussen partijen en bewoners; verbeteren en afstemmen van de (gezamenlijke) communicatie van partijen met de bewoners en tot slot het bevorderen van de betrokkenheid en participatie van bewoners bij leefbaarheid in de wijken (Gemeente Veenendaal, 2011b, p. 2). De samenwerking tussen de partners bevordert effectiviteit en door de infrastructuur van wijkgericht werken zijn de lijnen kort waardoor een directe efficiënte informatie-uitwisseling tussen de partners kan worden gegarandeerd (Gemeente Veenendaal, 2011b, p. 3). Daarnaast wordt gestreefd naar meer betrokkenheid van de burgers bij de wijkontwikkeling. Samen met de burgers per wijk bepalen waar het heen gaat met de wijk om zodoende het toekomstige karakter en de kwaliteit van de wijk te vergroten. Om dit te kunnen realiseren zijn wijkactieplannen opgesteld. Het wijkactieplan wordt in paragraaf 4.2.3 verder besproken.

4.2.2 ORGANISATIESTRUCTUUR

In het convenant wijkgericht werken zijn de belangrijkste actoren binnen het wijkgericht werken beschreven. Hieronder volgt een overzicht van de belangrijkste actoren binnen het wijkgericht werken.

Wijkwethouder

Voor iedere wijk is er een bestuurlijk aanspreekpunt in de vorm van een wijkwethouder (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 5). Deze wethouder is het bestuurlijk gezicht van de wijk. De wijkwethouder weet wat er leeft in de wijk, onder andere door het regelmatig bijwonen van platformvergaderingen,

bijeenkomsten in de wijken en maandelijks overleg met de wijkmanager over de stand van zaken in de wijk. Tevens houdt de wijkwethouder tijdens collegevergaderingen in de gaten dat de belangen van de wijk zo goed mogelijk terug te vinden zijn in het beleid van de gemeente en dat er goede afstemming is met de programmawethouder die politiek verantwoordelijk is voor verschillende programma's en belangen (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 5).

Wijkmanager

De wijkmanager is het eerste aanspreekpunt voor de burgers van een wijk betreffende leefbaarheid en veiligheid in de wijk. Hij of zij inventariseert ideeën, vragen en behoeften uit de wijk, koppelt deze terug naar het wijkteam en zet waar nodig kwesties uit binnen de gemeentelijke organisatie (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 4). Daarnaast is de wijkmanager de voorzitter van het wijkteam en bewaakt hij of zij de voortgang van de in het wijkteam gemaakte afspraken en van de acties die binnen het gemeentelijk apparaat zijn uitgezet (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 4). De wijkmanager coördineert tevens de informatie-uitwisseling over de (voorgenomen) projecten en activiteiten in de wijk, zowel intern als extern. De wijkmanager houdt wekelijks een spreekuur in desbetreffende wijk. Hierdoor is de wijkmanager zichtbaar in de wijk en kunnen signalen worden opgenomen. Burgers van de wijken kunnen terecht met al hun vragen over de verbetering van de leefbaarheid en veiligheid in hun wijk. Voor de spreekuren wordt een centrale en laagdrempelige locatie in de wijk gekozen, bijvoorbeeld een buurthuis, een school of een multifunctionele accommodatie. Tevens kunnen andere wijkpartners en instellingen uit het wijkteam deelnemen aan het spreekuur.

Wijkteam

Het wijkteam is verantwoordelijk voor de dagelijkse leefbaarheid in de wijken en voor de uitvoering van het wijkactieplan (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 3). Dit team wordt gevormd door de professionals uit de wijk. In principe bestaat het team in iedere wijk uit: de wijkmanager, de wijkagent, de gebiedsregisseur woningcorporatie en de opbouwwerker (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 3).

Wijkplatform (ook wel georganiseerd wijkoverleg genoemd)

In het wijkplatform zijn zowel (vertegenwoordigers namens) bewoners als professionals uit het wijkteam vertegenwoordigd. De bewoners zijn belangrijke gesprekspartners voor de gemeente en de verschillende professionals in de wijk. De bewoners weten immers wat de sterke en zwakke punten zijn van hun wijk en zij weten wat er leeft. Het wijkplatform heeft een aantal taken. Zij hebben onder meer een signalerende rol, wat betekent dat zij signalen oppikken uit de wijk en deze kenbaar maken (de ogen en oren van de wijk). Tevens hebben zij een activerende en initiërende rol: wijkbewoners activeren, betrokken maken en draagvlak creëren (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 3).

4.2.3 WIJKACTIEPLAN

De wijkactieplannen spelen een centrale rol in het wijkgericht werken. Momenteel werken drie wijken in Veenendaal met een wijkactieplan, te weten wijk Noord-West, wijk Zuid-West en wijk Centrum. Het wijkactieplan dient als participatie instrument voor de betrokken partijen. Het wijkactieplan wordt samen met de burgers van de wijk opgesteld. De thema's die in het wijkactieplan aan bod komen, zijn afhankelijk van het soort wijk en de ontwikkelingen en problemen in de wijken. Het kan bijvoorbeeld gaan om inrichting van de binnen-/buitenruimte, om voorzieningen voor kinderen, jongeren en ouderen, om aanpak van overlast en verloedering en hoe mensen met elkaar (kunnen) omgaan in de wijk et cetera. Het wijkactieplan bestaat uit de volgende drie onderdelen (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 8):

1. Een wijkanalyse: karakteristiek van de wijk, zoals bevolkingsopbouw, voorzieningen, bestaande bewonersinitiatieven, overzicht van actieve bewoners/ondernemers. Daarnaast bevat het ook de activiteiten die vanuit instanties worden verricht in de wijk. Tot slot de plussen en minnen van de wijk.
2. De prioriteiten van de elke wijk. Hierbij worden zoveel mogelijk verschillende bewoners en organisaties betrokken om zodoende een compleet en gedeeld beeld van de wijk te realiseren.

3. Een plan van aanpak met hierin de volgende punten: 'wat gaan we doen?'; 'wie gaat dit doen?'; 'wat is het resultaat?'; 'wat mag het kosten?' en 'hoe worden anderen geïnformeerd?'

Naast de rol die het wijkactieplan binnen het wijkgericht werken heeft, wat betreft de coördinatie van de activiteiten met betrekking tot leefbaarheid en/of veiligheid van de wijken, heeft het ook nog een aantal andere functies. Een tweede functie is dat de wijkactieplannen moeten fungeren als instrument om samen met de burgers en andere organisaties de wijkacties van de werkvelden fysiek, sociaal en veiligheid vast te stellen. Op deze manier krijgen de burgers de gelegenheid om mee te denken over de activiteiten in hun wijk, hierdoor ontstaat er meer betrokkenheid en draagvlak. Daarnaast is het een vorm van communicatie. Door middel van het wijkactieplan worden de burgers geïnformeerd over wat er staat te gebeuren in hun eigen wijken.

De volgende stappen zijn door het wijkteam samen met de wijk doorlopen om te komen tot een heldere overlegstructuur met de wijk, tot een wijkactieplan en uiteindelijk tot resultaten in de wijk. In figuur 4.1 zijn de hoofdlijnen van de processtappen van het wijkgericht werken op een rijtje gezet.

Figuur 4.1

Processtappen wijkgericht werken (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 6-7)

Fase 1	• Instellen wijkteam
Fase 2	• Benaderen bewonerscommissie
Fase 3	• Benaderen van sleutelfiguren
Fase 4	• Wijkanalyse/-visie
Fase 5	• Instellen georganiseerd wijkoverleg/ wijkplatform
Fase 6	• Prioriteiten stellen
Fase 7	• Opstellen wijkactieplan
Fase 8	• Uitvoering wijkactieplan
Fase 9	• Monitoring door georganiseerd wijkoverleg en wijkteam

Hieronder worden deze fasen nader uitgewerkt (Gemeente Veenendaal, 2012, p. 6-7).

Fase 1 : In de eerste fase is het *wijkteam* ingesteld. Zij hebben gezamenlijk samenwerkingsafspraken gemaakt en geïnventariseerd welke acties en activiteiten in de wijk spelen.

Fase 2 : In deze fase is de *bewonerscommissie* ingeschakeld en is het verdere proces besproken, zoals welke instrumenten inzetten, wie zijn de sleutelfiguren en hoe worden ze benaderd.

Fase 3 : Hetzelfde proces vindt plaats met andere *sleutelfiguren*, zoals scholen, ondernemers, organisaties en actieve bewoners.

Fase 4 : In deze fase zijn, in samenwerking met Welzijn Veenendaal (nu: Veens), vijf *wijkanalyse/-visie* opgesteld, waarbij de bewoners ook bij betrokken waren.

Fase 5 : De betrokken partijen vormen samen het *georganiseerd wijkoverleg/ wijkplatform*.

Fase 6 : Opeenvolgend worden de *prioriteiten* gezamenlijk bepaald en vastgesteld. Hierbij wordt bepaald welke kwesties belangrijk zijn voor de wijk. Deze prioriteiten vormen de basis voor het wijkactieplan.

Fase 7 : Met het georganiseerd wijkoverleg wordt het *wijkactieplan uitgewerkt* in een plan van aanpak voor de wijk. Per prioriteit wordt beschreven wat we gaan doen, wie dit gaan doen, wat het resultaat is, wat het mag kosten en hoe anderen geïnformeerd worden.

Fase 8 : In deze fase wordt het *wijkactieplan uitgevoerd* door deelnemers van het wijkteam, wijkplatform/georganiseerd wijkoverleg en bewonerscommissie.

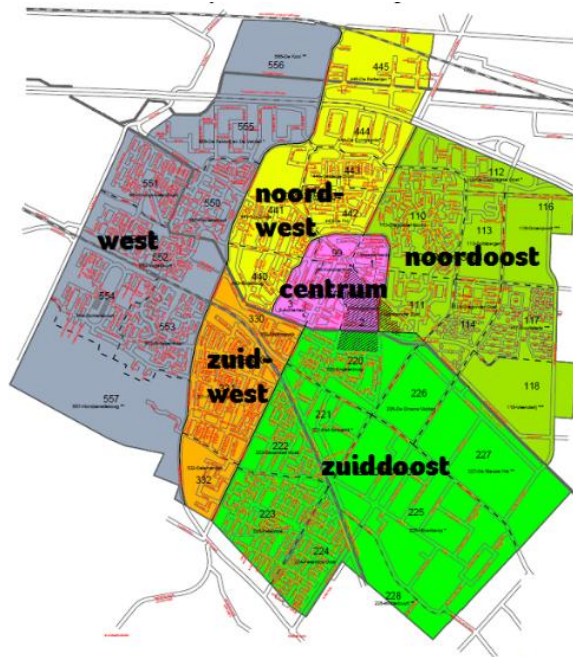
Fase 9 : In de laatste fase wordt de *voortgang van de acties en projecten gemonitord* door het wijkplatform/ georganiseerd wijkoverleg. Bij onduidelijkheden, grijpt het wijkteam in.

4.2.4 WIJKBESCHRIJVING

Casus I: wijk Noord-West

De wijk Noord-West is gelegen tussen de Rondweg-west, spoorlijn Utrecht-Arnhem, Prins Bernhardlaan en de Weverij. De wijk kent in totaal vijf buurten, namelijk Molenbrug, 't Hoorntje, De Pol, De Gelderse Blom, De Compagne en De Batterijen. De wijk telt 9.555 inwoners (peiljaar 2010) en heeft een oppervlakte van 254 hectare. De buurten Molenbrug en 't Hoorntje hebben de meeste inwoners en vormen daarom de zogenaamde speerpuntwijken. De Pol en De Gelderse Blom zijn kleinere buurten. De Compagnie en De Batterijen zijn bedrijventerreinen met een beperkt aantal inwoners. De gemiddelde gezinsgrootte in deze wijk in 2011 komt overeen met de gemiddelde gezinsgrootte in Veenendaal, uitgezonderd de buurt De Batterijen. Hier is de gemiddelde gezinsgrootte 3,2 vergeleken met het gemiddelde in Veenendaal 2,5 (Kate, 2013, p. 24; StateLine CBS, 2014). Tevens komt de leeftijdsopbouw van de wijk overeen met de leeftijdsopbouw in Veenendaal. Het aantal lage inkomens in Veenendaal ligt op 40% (Kate, 2013, p. 24). De buurt De Molenbrug kent de hoogste aantal lage inkomens (46%) vergeleken met de overige buurten in deze wijk. De Gelderse Blom heeft 25% bewoners met hoge inkomens. Dit percentage voor Veenendaal is 19%. De bewoners van de wijk Noord (het rapportcijfer betreft voor de gehele wijk Noord in plaats van de wijk Noord-West) zijn over het algemeen tevreden over de leefbaarheid van hun wijk, echter is er wel sprake van een lichte daling.

In 2005 scoorde deze wijk een 7,2 en in 2010 was dit cijfer 7,1 (Kate, 2013, p. 37).



Figuur 4.2

Wijken van Gemeente Veenendaal (Veens. 2014)

Casus II: wijk Zuid-West

De wijk Zuid-West is gelegen tussen de Rondweg West, de Kerkewijk en het Valleikanaal. Deze wijk bestaat uit de buurten Salamanderwijk, Franse Gat en 't Goeie Spoor. De wijk telt ongeveer 6.800 (peiljaar 2010) inwoners. De gemiddelde gezinsgrootte in deze wijk in 2011 is 2,4. Dit gemiddelde komt overeen met dat van Veenendaal (2,5) (Kate, 2013, p. 24; StateLine CBS, 2014). De bevolkingsopbouw in de wijk Zuid-West heeft een wisselend beeld. In deze wijk wonen relatief meer ouderen dan jongeren. De leeftijdscategorie 45-65 is sterk vertegenwoordigd in deze wijk, het percentage is 27% (Kate, 2013, p. 20). Het percentage van de categorie 15-25 is daarentegen 12% (Kate, 2013, p. 20). De gemiddelde gezinsgrootte van deze wijk komt ook overeen met de gemiddelde gezinsgrootte in Veenendaal. De gemiddelde gezinsgrootte in deze wijk is 34% ten opzichte van het gemiddelde in Veenendaal, 32% (CBS, 2011). De bewoners van de wijk Zuid (het rapportcijfer betreft voor de gehele wijk Zuid in plaats van de wijk Zuid-West) zijn over het algemeen tevreden over de leefbaarheid in de wijk. Het cijfer in 2010 is hetzelfde gebleven ten opzichte van het jaar 2005, namelijk 7,3 (Kate, 2013, p. 37).

In het onderstaand kader is een wijkactie beschreven ter verbetering van de leefbaarheid in één van de buurten van de wijk Zuid-West (zie praktijkvoorbeeld).

Praktijkvoorbeeld: Een mooi burgerinitiatief

Een actueel praktijkvoorbeeld is een burgerinitiatief in het Franse Gat in wijk Zuid-West. De bewoners in deze buurt hebben jaren lang last van hondenpoep op de speelplaats. Eén van deze bewoners heeft het initiatief genomen en heeft door middel van een brief aan de wijkmanager het probleem voorgelegd. Vervolgens hebben de bewoners samen met de wijkmanager afspraken gemaakt om dit probleem aan te pakken. Om de overlast van de hondenpoep op de speelplaats zichtbaar te maken is afgesproken om vlaggetjes te prikken in de hondenpoep. Dit om te laten zien hoe groot het probleem is en dat het voor kinderen onmogelijk is gebruik te maken van de speelplaats zonder in de poep te trappen. Het doel van deze actie is om de hondenbezitters bewust te laten worden (of bewust van te maken) van de ergernis die de bewoners ervaren maar ook meer betrokkenheid met hen te creëren om samen het probleem aan te pakken. De bewonerscommissie deelde in de voorafgaande dagen pakketjes uit aan hondenuitlaters met daarin iets lekkers voor de hond en een overzicht van de spelregels voor de speelplaats alsmede depodogzakjes. Nu hangt er een bord bij de speelplaats met hierop de spelregels. Dit initiatief is op verschillende manieren gecommuniceerd met de overige bewoners uit Veenendaal, maar ook met rest van Nederland! RTV Utrecht was ter plekke aanwezig. Na de wijkactie, is tijdens een 'Opschoondag' de hondenpoepen opgeruimd. Nu is de vraag hoe lang deze wijkactie succesvol blijft...

Deelconclusie

Het wijkgericht werken is door de gemeente Veenendaal uitgewerkt in het zogeheten Programmaplan Wijkzaken. Het doel van wijkgericht werken is het verbeteren van de veiligheid en leefbaarheid en het versterken van de sociale cohesie op wijkniveau door samen met bewoners en andere organisaties te werken. Op basis hiervan is het wijkactieplan uitgewerkt waarin per wijk de activiteiten en projecten worden beschreven. De geselecteerde wijken voor dit onderzoek zijn qua inwonersgrootte en opbouw ongeveer hetzelfde. De wijk Noord-West heeft ten opzichte van de wijk Zuid-West gemiddeld een hogere sociaal-economische klasse. De projecten in het wijkactieplan van de wijken Zuid-West en Noord-West zijn vergelijkbaar, het gaat voornamelijk om openbare ruimte (groen), parkeer, verkeer, speelplekken, schoonmaakacties, hondenpoep en zwerfafval. Daarnaast worden enkele projecten met betrekking tot sociale aspecten genoemd, zoals eenzaamheid, burenhulp, sociale ongelijkheid en betrokkenheid. De indeling van het wijkactieplannen zijn verschillend. Zo heeft de wijk Zuid-West de activiteiten en projecten gethematiseerd naar buurt in plaats van naar onderwerp.

4.3 EFFECTEN/ EVALUATIE: BURGERPARTICIPATIE

4.3.1 WAT HOUDT BURGERPARTICIPATIE IN?

In het theoretisch kader is uiteengezet dat wanneer we spreken van burgerparticipatie, er wordt gekeken naar de mate waarin de burgers betrokken zijn in de totstandkoming en uitvoering van het beleid. Het doel van de gemeente Veenendaal met betrekking tot burgerparticipatie is om de eigen bewoners te stimuleren om steeds meer zelf te doen.

Burgerparticipatie is een breed begrip en wordt op verscheidende manieren beschreven. De gemeente Veenendaal definieert burgerparticipatie als: *'Door inwoners mee te laten denken en te doen, is er meer draagvlak en kan er beter gebruik gemaakt worden van de aanwezige kennis in de wijk. We willen niet alleen meedoen, maar ook zelf-doen bereiken. De gemeente is niet de enige die actief is in de wijk: ook andere professionals als de woningbouwvereniging, opbouwwerk en scholen spelen een rol'* (Gemeente Veenendaal, 2011a, p. 7). Zij vindt daarom een goede verhouding tussen burgers, gemeente en andere professionals in de wijk de basis van een effectieve samenwerking. Gezamenlijk wil de gemeente de leefbaarheid, veiligheid en de sociale cohesie versterken, wat uiteindelijk zal resulteren in meer participatie vanuit de burgers. De burgers krijgen immers de verantwoordelijkheid om zich in te zetten voor hun eigen wijk. In de literatuur wordt tevens gesproken

van verschillende definities. In hoofdstuk 2 zijn een paar van deze definities de revue gepasseerd en vervolgens is de definitie voor dit onderzoek afgebakend.

Omdat het uitgangspunt burgerparticipatie de aanleiding is voor dit onderzoek, is gevraagd wat de respondenten er van vinden. Zo omschrijft één van de geïnterviewden burgerparticipatie als volgt: *‘voor mij houdt burgerparticipatie in dat bewoners actief zijn bij hun leefomgeving en daar ook samen met de partners in de wijk vorm aan geven..dat het niet alleen de gemeente is of een andere partner die over de bewoners beslist maar juist samen met de bewoners. Bewoners meer betrekken bij de inrichting en de opzetting van de openbare ruimte...en dat vanuit de behoefte van de bewoner ook gewerkt wordt naar de bewoners toe. Dus meer betrokkenheid, meer samenhang en dan komt het ook samen tot elkaar.’*

Een belangrijke constatering in dit verband is dat de gemeente Veenendaal de bewoners probeert te stimuleren om meer zelf te doen, waarbij zij kiezen voor een faciliterende rol. De inzet van de gemeente Veenendaal is dat bewoners eerst in hun omgeving zoeken naar ondersteuning en dat pas daarna professionele hulp wordt ingezet. Vanuit het perspectief van de ondervraagde bewoners gekeken, valt het op dat zij burgerparticipatie associëren met betrokkenheid, saamhorigheid en meedoen/ samendoen met de gemeente of andere maatschappelijke instelling.

4.3.2 EFFECT OP BETROKKENHEID VAN BURGERS

In de vorige paragraaf van dit hoofdstuk blijkt dat de ondervraagde bewoners voornamelijk van mening zijn dat burgerparticipatie gericht is om bewoners mee te laten praten en mee te laten doen over plannen en oplossingen voor kwesties in hun directe woonomgeving. De vraag is natuurlijk of er inderdaad sprake is van betrokkenheid bij die woonomgeving en of welke elementen effect hebben op deze betrokkenheid. Bij bijvoorbeeld de wijksprekuren is de betrokkenheid laag. De geobserveerde wijksprekuren worden nauwelijks bezocht door bewoners. Dit wordt bevestigd tijdens de interviews. Volgens een professional wordt op deze opgelegde participatieconcepten niet veel bereikt: *‘Een ontevreden burger laat vanzelf iets van zich horen. Hiervoor heb je geen wijksprekuren nodig...enne... als de bewoner maar weet wie hij moet benaderen.’*

Bij veel initiatieven is de intentie om zoveel mogelijk burgers te bereiken, maar in de praktijk blijkt dit ondoenlijk en lastig, geven zowel professionals als leden van de bewonerscommissies aan. Ondoenlijk, wordt aangegeven, omdat bij concrete wijkacties (hondenpoep, inrichting van de buurt) burgers misschien wel kunnen meedenken, maar dat dit al lastiger wordt bij iets gecompliceerds als veiligheid of sociale cohesie. Dat het betrekken van burgers lastig kan zijn blijkt uit het volgende citaat van een geïnterviewde: *‘Soms is dat ver-van-mijn-bed-show en met name op beleidsniveau waar bewoners niet direct mee te maken hebben euhm dan is het nog te veel trekken..’*

De binding met de burens maar ook de binding met de wijk is belangrijk en werkt stimulerend. Als bewoners gehecht zijn aan hun buurt of wijk hebben ze meer te verliezen en zullen ze sneller bereid zijn zich voor de buurt of wijk in te zetten. Dat de binding met de buurt belangrijk is, blijkt uit het volgende citaat van een geïnterviewde uit wijk Noord-West: *‘Ik denk dat.. de eenheid is er niet, dit is hier ontzettend ver te zoeken....Euhm je hebt Hollanders, je hebt buitenlanders en dat botst wel eens met elkaar. Je hebt geen eenheid, noch met de buitenlanders, noch met de Hollanders dus.. is jammer. We proberen ze wel erbij te betrekken maar het lukt ons niet’.* In Noord-West is de betrokkenheid minder aanwezig. Dit heeft deels te maken met de bevolkingsgroep in deze buurt. Wanneer allochtonen minder participeren, kan dit in sommige gevallen ook verklaard worden door het feit dat veel allochtonen niet bekend zijn met het Nederlandse vergadercircuit en er soms een gebrek aan kennis van de Nederlandse taal is. Dat laatste wordt ook bevestigd in het interview. Tevens speelt de mate van sociale cohesie in deze wijk een cruciale rol in de kans op actieve betrokkenheid van bewoners bij een project in hun wijk. Zo omschrijft een geïnterviewde bewoner de lage sociale cohesie als volgt: *‘Mensen komen in deze buurt omdat ze ergens anders geen betaalbare woning kunnen krijgen enne euhm zodra ze het beter krijgen verhuizen ze om elders te gaan wonen..enne hierdoor ontstaat er geen binding’.* Hierdoor zijn bewoners waarschijnlijk minder aan de wijk gehecht, aldus de geïnterviewde.

Een sterke sociale cohesie hangt samen met de binding in de wijk, zoals hierboven beschreven. In de wijk Zuid-West is daarentegen sprake van meer betrokkenheid volgens de geïnterviewden omdat in deze wijk veel meer mensen zijn die ondersteuning nodig hebben waardoor er meer sprake is van betrokkenheid en behulpzaamheid. Een mogelijke verklaring voor de mate van deze buurtbinding is de saamhorigheid, naar elkaar omzien en de gewaardeerde identiteit met de gemeenschap. In de wijk Noord-West (specifiek een onderzochte buurt) spelen met name individuele problematiek, zoals werkloosheid, angst of geldgebrek. Doordat op individueel niveau veel problematiek voorkomt, is er hierdoor ook geen ruimte voor sociale activiteiten.

Het komt vaak er op neer dat burgers niet altijd de 'juiste' inbreng lijken te hebben. Deze moet namelijk wel bruikbaar en haalbaar zijn. Daarom is het noodzakelijk dat de gemeente vooraf duidelijke kaders stelt en deze met de bewoners goed communiceert. Zo komt uit de interviews en observaties naar voren dat bewoners verkeerde verwachtingen hebben bij hun betrokkenheid, wat uiteindelijk kan resulteren in ontevreden bewoners en minder betrokkenheid. Dat de bewoners andere verwachtingen hadden blijkt uit het volgende citaat van een geïnterviewde professional: *'De gemeente initieert en dat de gemeente dus ook de punten die zij aan zouden dragen ook zou oplossen en de gemeente zegt nee het is jullie plan, jullie zijn de bewoners dus jullie moeten het zelf ook oppakken enne dat gaf heel veel frustratie en teleurstelling in plaats van dat het opbouwend effect had'*.

De betrokkenheid van bewoners is tevens afhankelijk van het soort thema of project waarvoor ze betrokken worden. Tijdens een hondenpoepactie in de wijk Zuid-West waren vooral moeders bereid zich in te zetten voor de wijk omdat ze een leuke en veilige omgeving voor hun kinderen willen bewerkstelligen.

4.3.3 EFFECT OP DRAAGVLAK VAN WIJKACTIEPLAN

Hoewel de invloed van bewoners per wijk maximaal was bij de voorbereiding van het wijkactieplan, blijkt uit de interviews met name bij de niet-betrokken bewoners dat er geen bekendheid is. Deze onbekendheid wordt in beide wijken bevestigd. De vervolgstappen die de gemeente na de informatieavonden heeft genomen, zijn bij velen onbekend en onduidelijk. De uitvoering en de terugkoppeling naar de bewoners toe zijn onvoldoende tot stand gekomen. Dit blijkt ook uit het volgende citaat: *'Nou ja.. ik heb wel eens gehoord van het wijkactieplan, maar ik bedoel ik weet niet waar ik het zou kunnen vinden, überhaupt'*. Daarnaast wordt het wijkactieplan door de betrokken bewoners en partners gezien als een instrument van de gemeente in plaats van de wijk. In eerste instantie werd gestreefd om het wijkactieplan zodanig op te zetten dat het door de bewoners van een wijk daadwerkelijk werd ingezet en uitgevoerd. Echter de gemeente Veenendaal heeft de regie op zich genomen waardoor de participatie met de bewoners vanaf dat moment is verbrokkeld, aldus de ondervraagde professionals en bewonerscommissies.

Aan alle respondenten is de vraag voorgelegd hoe zij het huidige wijkactieplan ervaren. Hier wordt steeds hetzelfde beeld geschetst. Het wijkactieplan biedt een goed handvat om activiteiten en projecten in de wijk in kaart te brengen, maar dit geldt niet voor het stimuleren van burgerparticipatie. Het wijkactieplan bevat voornamelijk fysieke activiteiten en nauwelijks sociale activiteiten om burgerparticipatie te bevorderen. Bovendien blijkt uit de interviews met de bewoners dat er weinig affectie is met het wijkactieplan en het wijkactieplan ook door de bewoners teveel wordt gezien als een plan van de gemeente en niet als een gezamenlijk plan van de wijk. De belangrijkste reden is dat het huidige wijkactieplan nog bij de meeste bewoners onbekend is en nog een te statisch document is. Tevens is de functie van het wijkactieplan bij de meeste niet-betrokken bewoners onduidelijk. Over het algemeen wordt het wijkactieplan met een zes beoordeeld. Een kanttekening hierbij is dat de meeste ondervraagden het cijfer baseren op enerzijds de inspanning en betrokkenheid van de wijkmanager en anderzijds wordt het wijkactieplan als instrument an sich bruikbaar gezien mits het juist wordt ingezet, bijvoorbeeld kleinschaliger en met een betere terugkoppeling en communicatie. Daarnaast hebben niet alle respondenten het wijkactieplan beoordeeld door gebrek aan kennis en/of ervaringen.

De verdere uitwerking van het wijkactieplan vindt in het wijkplatform oftewel georganiseerd wijkoverleg plaats. Per wijk worden twee of drie activiteiten voor de aankomende periode besproken. De meeste geïnterviewden (inclusief de wijkplatforms zelf) geven aan op dit moment niet voor

gekozen platforms te zijn. Wijkplatforms zijn zelf tevreden over hun eigen functioneren bij het tot stand komen van de wijkvisie en over het onderlinge contact met de bewoners en partners. Wel zien de wijkplatforms de inbreng van bewoners onvoldoende terug en blijft het lastig om bewoners te motiveren en erbij te houden. Bovendien matchen de verwachtingen van de verschillende betrokkenen niet. De ene bewoner wil bijvoorbeeld door middel van dit platform kennis en ervaringen met betrekking tot leefbaarheids- of veiligheidskwesties met elkaar delen, terwijl de andere bewoner juist zijn eigen kwesties naar voren wil brengen en oplossingen wil horen. Eén van de betrokken bewoner in het wijkplatform schetst het als volgt: *‘...euhm ik denk dat voor de bewoners ook niet duidelijk is wat de functie van het wijkactieplan is en dit zien wij ook in het wijkplatform. Sommige mensen zijn er star in enne dat de gemeente zegt we willen helpen, we willen faciliteren maar jullie moeten zelf met het idee komen. Dit probleem is er gewoon enne dan denk ik denk er eens zelf over na, maak een werkgroep en denk daar eens over na wat moeten wij doen en wat hebben jullie van ons nodig. Ik denk dat als deze denkwijze veranderd, dan wordt het bij de burgers ook anders..’*

Daarnaast is er gebrek aan draagvlak en afstemming. Vaak is het wijkteam niet volledig vertegenwoordigd in het wijkplatform waardoor de betrokken bewoners zich ook niet geroepen voelen om de volgende keer aanwezig te zijn. Het wijkplatform is dus het enige instituut waarin het wijkactieplan daadwerkelijk wordt uitgewerkt, echter het wijkplatform wordt de komende periode niet georganiseerd. Tijdens het geobserveerde (en laatste) wijkplatform van de wijk Noord-West komt naar voren dat de betrokken professionals en bewoners geen toegevoegde waarde en geen samenbindende visie zien in de huidige opzet. Een mogelijke verklaring is dat er geen behoefte is aan een buurt overschrijdende overleg. Het vertrekpunt van het wijkplatform was goed, er was namelijk behoefte aan onderling contact (netwerk opbouwen) en aan ervaring/ inspiratie opdoen maar geleidelijk aan is deze behoefte afgebrokkeld. Deze bevinding geldt tevens voor het wijkplatform Zuid-West. De aanwezigen weten inmiddels wie en hoe ze de desbetreffende instantie en/of persoon moeten bereiken. Deels komt dit door het feit dat het wijkteam meer in de wijken aanwezig is en blijft.

4.3.4 ROL EN INVLOED BURGERS EN BESTUUR

De bewoners van Veenendaal kunnen in verschillende hoedanigheden worden aangesproken, zowel op individueel niveau als op het niveau van georganiseerde bewonerscommissies. Zo worden burgers individueel bereikt door middel van de plaatselijke en sociale media. Via lokale kranten, Facebook en Twitter worden zij geïnformeerd over allerlei kwesties uit de gemeente. Op persoonlijk niveau kunnen ze deelnemen aan wijkspreekuren en informatiebijeenkomsten.

In het kader van de totstandkoming van het wijkactieplan zijn alle bewoners per wijk uitgenodigd. Op deze manier betreft de gemeente Veenendaal de burgers bij de fysieke en sociale leefbaarheidskwesties. De rol van de bewoner in de voorbereiding van het wijkactieplan kan volgens de participatieladder getypeerd worden als een adviseur. Er is sprake van een wisselwerking tussen de bewoners en de gemeente. Bij deze vorm van participatie stellen de beleidsmakers de kaders op. Vervolgens bieden de beleidsmakers de betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren. In dit geval zijn de bewoners per wijk gevraagd om over de kwesties te adviseren die spelen in de wijk. De rol die de burgers hebben gekregen tijdens de voorbereiding wordt door alle respondenten als positief ervaren.

De gemeente Veenendaal heeft in eerste instantie het programma met betrekking tot het wijkgericht werken bepaald maar stond open voor ideeën en opvattingen van de burgers betreft hun eigen wijk. Deze ideeën en opvattingen zijn vervolgens als prioriteiten opgenomen in het wijkactieplan. De bijbehorende stijl van het bestuur volgens de participatieladder is de participatieve stijl. Het bestuur bepaalt het beleid maar staat open voor ideeën en opvattingen van de burger. In dit geval heeft de gemeente Veenendaal de juiste rol op zich genomen.

Overeenkomst tussen de wijk Zuid-West als in wijk Noord-West is dat in beide wijken tot drie (het adviseren) van de participatieladder is gehanteerd. Bewoners van deze wijken hebben binnen de randvoorwaarden hun visie kunnen geven voor het wijkactieplan, er was dus sprake van interactie. De rol van de bewoners tijdens de voortgang en de daadwerkelijke uitvoering van het

wijkactieplan zijn veel minder geweest, waardoor er eigenlijk geen sprake meer is van interactie. Vaak blijft de rol van de bewoner bij raadplegen.

Deelconclusie

Het begrip burgerparticipatie wordt door de bewoners gezien als meepraten en meedoen met kwesties over hun wijk, terwijl de gemeente Veenendaal de bewoners wil stimuleren om meer zelf te doen. Een reden hiervoor is dat de verwachting richting de bewoners niet altijd goed is gecommuniceerd. Het lijkt erop dat concrete, dicht bij huis activiteiten en/of projecten de bewoners meer aanspreken en zijn vaak ook effectiever in de vergroting van de betrokkenheid dan wat meer abstracte activiteiten en/of projecten. Bovendien is en blijft het moeilijk om de bewoners erbij te betrekken. Dit wordt zowel door de ondervraagde bewoners als professionals bevestigd. Het inzetten van de sociale omgeving is lastig voor de meeste bewoners, want niet iedereen beschikt over een netwerk en lang niet iedereen wil aangesproken worden. De burgerparticipatie door middel van het wijkactieplan krijgt in de praktijk nog onvoldoende gestalte. Enkele genoemde redenen hiervoor zijn ten eerste de onbekendheid van het wijkactieplan maar ook de onduidelijkheid erover. Ten tweede krijgt het wijkactieplan in de wijken geen aandacht. De betrokken bewoners oftewel de bewonerscommissies gebruiken de activiteiten en/of projecten uit het wijkactieplan alleen voor hun eigen buurt. De niet-betrokken bewoners krijgen nauwelijks informatie over het wijkactieplan. In het wijkplatform wordt het wijkactieplan verder uitgewerkt, echter creëert dit platform onvoldoende draagvlak volgens de respondenten.

4.4 MOTIEVEN PARTICIPATIE

Wanneer er gekeken wordt naar de motieven voor participatie die door Edelenbos (2000) zijn geformuleerd, blijkt dat een aantal motieven ook voorkomen in deze casus. Uit de interviews blijkt dat het voornamelijk gaat om het vergroten van de democratische legitimiteit door ook andere actoren zoals de burgers en andere partners mee te nemen en invloed te laten uitoefenen op de inhoud en het proces van het beleid. Tijdens de voorbereidingsfase zijn verschillende informatieavonden per wijk gehouden voor de burgers waarin de aanwezigen hun mening konden geven over belangrijke kwesties rondom hun wijk. De input voor de activiteiten voor de desbetreffende wijk kwam in eerste instantie vanuit de bewoners. De aanwezige bewoners hebben door middel van een SWOT-analyse de sterke en zwakke punten en de kansen en bedreigingen van de wijk op papier gezet. Op basis van deze informatie heeft de gemeente vervolgens vorm gegeven aan het wijkactieplan. De gemeente Veenendaal beoogde op deze manier meer draagvlak te creëren door tegemoet te komen aan de behoeften van de bewoners per wijk. Opmerkelijk is dat tijdens de georganiseerde informatieavonden veelal fysieke problemen aan bod kwamen en niet zozeer ideeën en/of initiatieven om de participatie of de sociale cohesie in een wijk te vergroten. Zo omschrijft een geïnterviewde over deze aanpak als volgt: *‘...maar wat je ziet tijdens die avonden is dat heel veel gaat over het eigen belang dus euhm wat voor je deur gebeurt zoals hondenpoep of kapotte stoeptegels, ook vaak om het fysieke terrein en minder als het gaat om het abstracte terrein zoals leefbaarheid en veiligheid. Veel meer klachten die daar eigenlijk niet horen.’*

Een ander motief uit de motievenketen van Edelenbos (2000), te weten het vergroten van draagvlak voor beleid, is tevens duidelijk herkenbaar omdat de geïnterviewde professionals suggereren dat zij niet de kennis hebben van de problemen die zich in een dergelijke wijk afspelen. Daarom waarderen zij de inbreng van de bewoners sterk. Door de bewoners bij de totstandkoming van het wijkactieplan te betrekken, beoogde de gemeente Veenendaal draagvlak te creëren waardoor de uitvoering van het wijkactieplan makkelijker verloopt. Dit was ook één van de redenen om de bewoners erbij te betrekken bij de voorbereiding van het wijkactieplan. Een geïnterviewde bevestigt dit ook: *‘In eerste instantie vond ik het wijkactieplan een goed instrument om bewoners in beweging te zetten en te motiveren om samen met andere bewoners en met de betrokken partners euhm ja wat te doen voor de wijk en om in actie te komen en punten te scoren...euhm en dat het een middel zal zijn om meer mensen te activeren’.*

Het bovenstaande motief hangt sterk samen met het motief: het verhogen van de kwaliteit van het beleid. Door de bewoners te betrekken bij het wijkactieplan wordt tevens het beleid verrijkt met meerdere vormen van kennis, informatie en ervaringen.

Deelconclusie

In het licht van de motievenketen van Edelenbos (2000) vormen drie motieven de belangrijkste redenen voor de ondervraagde professionals om burgers te betrekken bij de totstandkoming van het wijkactieplan. Naast het vergroten van de democratische legitimiteit dat als een leidraad voor burgerparticipatie gezien wordt, blijkt uit de interviews dat participatie ook gebruikt wordt om het draagvlak en de kwaliteit van het wijkactieplan te vergroten. Een bijkomend voordeel is dat participatie kan bijdragen aan de tevredenheid van bewoners. Als bewoners het gevoel hebben dat zij genoeg in te brengen hebben, zullen ze eerder tevreden zijn over het besluitvormingsproces dan bewoners die dit gevoel niet hebben.

4.5 BELEMMERENDE EN BEVORDERENDE FACTOREN IN DE WIJKEN

Om de ontwikkeling van burgerparticipatie in de gemeente Veenendaal te kunnen schetsen wordt hieronder beschreven welke bevorderende en belemmerende factoren de respondenten ervaren bij burgerparticipatie. Tijdens de interviews is aan alle respondenten expliciet gevraagd wat de doorslaggevende redenen zijn van al dan niet te participeren.

In de wijk Zuid-West ervaren de geïnterviewden (met name de niet-betrokken bewoners) de **onbekendheid** van het wijkactieplan als een belemmerende factor. Uit de literatuur weten we dat informatie en goede communicatie een belangrijke rol spelen. Zo is het belangrijk dat er vanaf het begin duidelijke kaders zijn zodra bewoners betrokken worden, om zo grote teleurstellingen te voorkomen wanneer gemaakte plannen niet haalbaar blijken te zijn. De bewoners die beter geïnformeerd zijn over het wijkactieplan, zijn over het algemeen eerder geneigd om actief mee te doen zo blijkt uit de interviews. De niet-betrokken bewoners (die niet lid zijn van een bewonerscommissie) zijn onvoldoende bekend met het wijkactieplan. De verklaring die hiervoor wordt gegeven is dat de bewoners geen tijd of geen interesse hebben in het wijkactieplan. Bovendien is de voortgang en het verloop van het wijkactieplan volgens hen onvoldoende gecommuniceerd. De niet-betrokken bewoners hebben in eerste instantie wel enige informatie met betrekking tot het wijkactieplan in de krant of op de gemeentesite gelezen maar zijn verder niet van op de hoogte. Daarnaast is het voor hen onduidelijk hoe zij aan het wijkactieplan kunnen komen.

In de wijk Noord-West speelt deze problematiek ook volgens een aantal respondenten. Volgens de ondervraagde bewoners heeft de gemeente onvoldoende gecommuniceerd en is zij minder transparant richting de bewoners over de manier waarop zal worden omgegaan met de uitkomsten uit de participatietrajecten. Weinig of geen terugkoppeling van de uitkomsten van een bepaald participatietraject wordt door hen als een ergernis ervaren om zich in te zetten. Op het moment dat een burgerinitiatief onrealistisch en onhaalbaar blijkt te zijn, willen burgers dit evenals horen. Het is van belang dat de gemeente bij dergelijke initiatieven van burgers goed communiceert en ze serieus neemt in de terugkoppeling.

De bovenstaande belemmering hangt sterk samen met de volgende belemmering, namelijk de wederzijdse **verwachtingen**. Zo blijkt uit de interviews dat bewoners **verkeerde verwachtingen** hebben bij hun betrokkenheid, wat uiteindelijk kan resulteren in ontevreden bewoners. Om verkeerde verwachtingen te voorkomen is nogmaals goede communicatie en duidelijke kaders, over onder andere de invloed die bewoners hebben, erg belangrijk.

De betrokken-bewoners in beide wijken, die al actief zijn in een bewonerscommissie, zijn daarentegen bekend met het wijkactieplan en zij zien tevens de meerwaarde ervan voor hun eigen buurt. De projecten en/of activiteiten in hun eigen buurt worden door de bewonerscommissies opgepakt. Bovendien hebben enkele leden van de bewonerscommissie in zowel wijk Zuid-West als Noord-West deelgenomen aan de voorbereidingsfase van het wijkactieplan. Dit vergroot tevens de bekendheid en de betrokkenheid.

In beide gevallen lijkt het erop dat de onbekendheid, de (mis)communicatie en de verkeerde verwachtingen ertoe leiden dat er onvoldoende participatie tot stand komt.

In wijk Zuid-West komt naar voren dat de **participatiemogelijkheden** voor een aantal bewoners niet duidelijk zijn. Ook is niet duidelijk op welke manier bewoners van het participatieproces kunnen profiteren. Dit blijkt ook uit het volgende citaat: *'Euhm nou ja toch een beetje een drempel van dat je toch niet helemaal weet van als ik dat doe hoe moet ik dat in werking zetten..dus wie moet ik aanspreken enne hoe gaan we het doen.. wat gaat het mij kosten en hoeveel tijd het gaat kosten'*.

De geïnterviewde bewoners in de wijk Noord-West geven aan dat het wijkspreekuur voor deze wijk onvoldoende bekend is bij de meeste bewoners. Hieruit valt af te leiden dat wederom open en duidelijke communicatie van belang is bij de mate van participatie. Zo zegt een geïnterviewde bewoner hier het volgende over: *'Tot voor kort wist ik niet eens dat in deze buurt een spreekuur werd georganiseerd...euhm maar het is ook onvoldoende gecommuniceerd. Volgens mij.. tenminste in deze flat.. staat geen informatie hierover...De borden die hier onlangs zijn geplaatst, daar staat het ook niet op..toch?'*

Volgens de geïnterviewde bewoners in de wijk Noord-West hebben de meest bewoners ook **niet de mogelijkheid om te participeren**. Als mogelijke oorzaken wordt de eenheid in de buurt, de capaciteiten en de gemiddeld lagere sociaal-economische status genoemd. Tevens wordt voor de allochtone bewoners de Nederlandse taal als belemmering ervaren.

De betrokken bewoners geven in zowel de wijk Zuid-West als de wijk Noord-West aan dat een **fysieke accommodatie** een noodzakelijke voorwaarde is om participatie op buurtniveau te stimuleren. Wanneer je de bewoners erbij wil betrekken dan moet het dicht bij de bewoners georganiseerd zijn. Hierbij gaat het vaak om laagdrempelige participatie. Ondanks dat de wijkspreekuren in de wijk zelf worden georganiseerd is een wijkspreekuur volgens de respondenten meer **afstandelijk** en kan voor de bewoners een belemmering zijn om te participeren. Zo omschrijft de bewonerscommissie van Zuid-West het belang van een buurthuis als volgt: *'Een klein voorbeeld is euhm een mevrouw die daar therapie gaf aan mensen die bewegingsproblemen hadden en dan met name voor allochtone vrouwen. En die kwamen daar ook echt naar toe...wat je ook ziet is dat ze een speciale avond hadden voor Turkse of Marokkaanse mensen die kwamen daar ook speciaal naar toe. Dat was altijd een druk bezochte avond. En die hadden dan ook gelijk contact met elkaar. En dat was van jongeren tot aan zeg maar de vaders ervan. Ik denk dat een buurthuis een noodzaak is en dat dat de basis is om dingen op te zetten'*. De meesten ervaren het wijkspreekuur als een opgelegd participatieconcept, terwijl een buurtaccommodatie zoals een buurthuis vrijblijvend is waardoor de bewoners het gevoel hebben dat het van 'mijn buurtje' is. Uit de observaties blijkt ook dat de wijkspreekuren nauwelijks door de bewoners worden bijgewoond. Als redenen hiervoor worden onder andere genoemd: onbekendheid, het gevoel niet gehoord te worden of geen invloed te hebben op bijvoorbeeld plannen en besluiten en als laatste het moment waarop het wijkspreekuur wordt georganiseerd.

Samenvattend kan gezegd worden dat de meeste bewoners nauwelijks bekend zijn met de mogelijkheden en middelen om te participeren in hun buurt/ wijk. De ondervraagde bewoners geven aan dat wanneer de bekendheid er is, de verleiding aanzienlijker is om deel te nemen aan dergelijke participatietrajecten.

Het huidige wijkactieplan heeft volgens een aantal professionals een **afschrikkend effect** gehad in plaats van stimulerend. Het wijkactieplan is in de beginfase goed opgepakt door de bewoners per wijk erbij te betrekken maar al gauw werd het een instrument van de gemeente in plaats van de wijk. De bewoners hadden tevens andere verwachtingen. Eén van de geïnterviewden schetst de verwachting van de bewoners als volgt: *'Wij kunnen hier al onze klachten, problemen en wensen uiten en dan pakt de gemeente of een andere instelling het wel op..euhm tijdens die avond hebben we de probleemgevallen besproken enne werd ook een mooi kruis gemaakt met de competenties, wat is goed, wat kan beter. En dat is natuurlijk harstikke goed alleen euhm ja er werd gezegd het wordt allemaal netjes teruggekoppeld en goed bekeken en we spreken het met z'n allen. Niet. Na ja..En als de problemen worden aangepakt dan worden deze niet gecommuniceerd dus is er ook geen positief*

beeld bij'. De afstemming tussen de gemeente en de bewoners over de uitwerking en het procesverloop ten aanzien van het wijkactieplan is onvoldoende. Tevens valt op dat de verwachtingen richting de bewoners niet voldoende transparant zijn gecommuniceerd. Bewoners haken af wanneer ze het vertrouwen verliezen dat hun inzet iets gaat opleveren, wat uiteindelijk kan resulteren in ontevreden bewoners. De gemeente Veenendaal heeft als doel om (meer) vraaggericht te werken in plaats van aanbodgericht, maar de vraag is of de bewoners van Veenendaal hier bereid toe zijn en of zij die houding hebben. Een belangrijke constatering in dit verband is dat dergelijke participatieprocessen hoge eisen stellen aan burgers. Het is moeilijk en moet goed begeleid worden door de gemeente. Dit vraagt om investeringen in empowerment van burgers.

Regelmatig werkt het gevoel **'toch geen invloed te kunnen uitoefenen'** belemmerend, ook in de onderzochte wijken van Veenendaal. Dit blijkt onder meer uit de verschillende interviews. Vaak gaat het erom dat de gemeente of een andere partner de indruk wekt dat bewoners mee kunnen denken en praten over een te nemen besluit. Echter de bewoners ervaren dat de gemeente ze 'te laat' betreft bij het besluit en/of beleid waardoor het lijkt alsof de inbreng van de bewoner wordt genegeerd. Als gevolg daarvan ontstaat er teleurstelling en geen draagvlak. Wanneer bewoners intensief bij projecten betrokken worden maar er uiteindelijk weinig met deze input gedaan wordt, kunnen ze beter niet of in mindere mate betrokken worden. Ontevredenheid over geringe invloed leidt vaak tot wantrouwen in de gemeente en in andere instellingen. Dit bemoeilijkt tevens de betrokkenheid in een buurt/ wijk. Daarnaast komt in de wijk Noord-West naar voren dat er behoefte is aan **korte lijnen** tussen professionals en bewoners om de belangen van de buurt zo goed mogelijk te ondersteunen. Bovendien bevordert dit de betrokkenheid, aldus de bewoners.

Daarnaast ontstaan er in de loop van de tijd verschillende sociale (wijk)teams of dergelijke teams met als doel om de lokale kwesties met betrekking tot zorg, jeugd en onderwijs (het sociale domein) aan te pakken. Deze verschillende teams zijn vaak klein in aantal en **versnipperd en gefragmenteerd** georganiseerd, waardoor de kans bestaat dat er hierdoor nog meer onduidelijkheid bij de burger ontstaat. Waar en bij wie moet je als burger zijn? Deze barrière wordt door enkele ondervraagde respondenten erkend.

Samenvattend kan gezegd worden dat het idee 'het heeft geen zin om mijn mening te geven, besluiten liggen toch vast' is een belangrijke belemmering volgens de ondervraagde bewoners en professionals. Het verwachtingspatroon van de bewoners en de professionals strook overigens ook niet bij aanvang van het wijkactieplan.

Hierboven zijn de meest genoemde belemmeringen om te participeren benoemd. Maar waarom participeren burgers wel? De factoren die participatie stimuleren, komen nu aan bod.

In de wijk Zuid-West geven de ondervraagde bewoners aan dat de **verbondenheid** met de buurt een doorslaggevende factor blijkt te zijn als het gaat om de mate van participatie. Deze verbondenheid met de buurt brengt dus vaak een sterkere loyaliteit aan de buurt met zich mee, wat de kans op participatie vergroot. In deze wijk ervaren de bewoners deze verbondenheid met hun eigen buurt. Zo omschrijft één van de geïnterviewde de betrokkenheid als volgt: *'Wat ik in deze wijk sterk terug zie ik dat mensen wel naar elkaar om kijken en ook wel behulpzaam zijn euhm en als mensen hulp nodig hebben dat ze ook bereid zijn om elkaar te helpen ondanks dat er in deze wijk verschillende nationaliteiten wonen'*. In wijk Noord-West is de betrokkenheid veel minder, dit heeft deels te maken doordat in deze wijk buurten aanwezig zijn waarbij de woningen als tijdelijke woonalternatief worden gebruikt. Hierdoor ontstaat er geen gemeenschapsgevoel en geen binding met de buurt of wijk. Volgens de geïnterviewde wordt getracht om zoveel mogelijk verschillende etnische groepen te betrekken, echter dit is volgens hen een langdurig en moeizaam proces. Een opvallende constatering in dit verband is dat wijk Zuid-West vergeleken met Noord-West meer bekend staat als een achterstandswijk met veel allochtone bewoners. Maar de mate van participatie onder de allochtone bewoners is in de wijk Zuid-West vergeleken met de wijk Noord-West hoger. Hiervoor ligt de verklaring waarschijnlijk in het feit dat de mate van participatie onder allochtonen en autochtonen afhangt van het onderwerp en wat voor soort participatie het betreft.

Naast de verbondenheid die de bewoners voelen met hun eigen buurt/wijk, is het **eigen belang** van de betrokken bewoners als één van de belangrijkste voorspellers van participatie in de

buurt. De bewoners worden geprikkeld om actief te worden als bijvoorbeeld hun woonomgeving een achterstand kent wat betreft veiligheid of vervallen gebouwen. Zo omschrijft een geïnterviewde bewoner dit als volgt: *'Ik ben in de eerste instantie ook naar de vergaderingen geweest omdat ik hier echt een punt had, het idee kreeg het gaat hier mis ...het vuil ligt naast de vuilnisbakken. Er wordt vuil gestort van mensen buiten dit gebied... Ja dit soort dingen. Dit is ook de reden geweest om naar die vergaderingen te gaan. Er moest wat gebeuren, want dit ging niet goed.'* Uit dit citaat blijkt dat de grootste drijfveer van participeren het eigen belang/ het eigen probleem is. Het gaat immers om de eigen buurt/ wijk en de problemen die daar bij spelen hebben invloed op de eigen persoonlijke leefomgeving. Er moet dus een voordeel inzitten alvorens de burgers echt mee willen doen. Vaak wordt er vanuit gegaan dat wanneer bewoners niet participeren ze waarschijnlijk het beleid en/of besluit wantrouwen. Echter uit de interviews en observaties in beide wijken komt naar voren dat ontevredenheid juist vaak een reden is om te participeren. Het niet participeren, kan in dit geval ook gezien worden als een uiting van tevredenheid. Dit wil echter niet zeggen dat bewoners zich altijd voor hun buurt inzetten wanneer zij ontevreden zijn (over bijvoorbeeld de leefbaarheid of als deze dreigt te verslechteren).

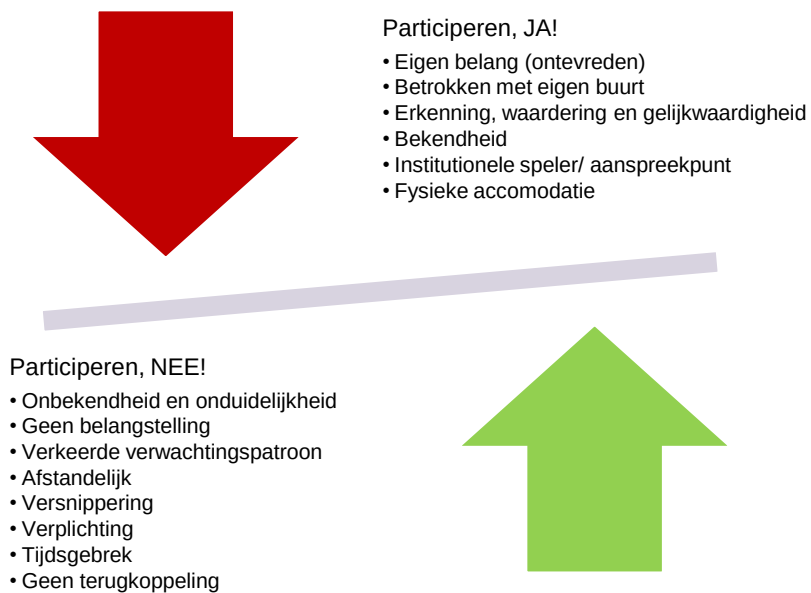
Het valt op dat de bewoners van de wijk Zuid-West meer actief en betrokken zijn dan de wijk Noord-West. Een aantal motieven dat uit de interviews en observaties duidelijk naar voren komen is de betrokkenheid, de behulpzaamheid en de ontevredenheid over de leefsituatie in de buurt. Dat laatste speelt ook bij één van de buurten in de wijk Noord-West maar daar is de participatie veel minder. Zo blijkt dat **ontevredenheid en frustratie** belangrijke factoren zijn voor betrokkenheid.

Vaak blijkt ook een betrokken en stimulerende rol van één van de **institutionele speler** er toe te doen als het gaat om het op gang helpen van participatie en burgerinitiatieven in de lokale context, zo blijkt uit de verschillende interviews. De betrokkenheid van de desbetreffende wijkmanager per wijk wordt zeer gewaardeerd door de bewoners van zowel wijk Zuid-West als wijk Noord-West. De persoonlijke relatie tussen de bewoners en de wijkmanager maakt tevens het contact makkelijker en de bewoner voelt zich op deze manier ook daadwerkelijk gehoord. De wijkmanager is diegene die voor het netwerk zorgt en verbindt op deze manier de bewoners met elkaar. Deze werkwijze wordt gewaardeerd, zo blijkt uit het volgende citaat van een bewoner: *'....Wij kunnen moeilijk al die mensen bij elkaar brengen. Bijvoorbeeld het probleem met hondenpoep, ik wist dat die buurt er last van had maar ik wist niet welke buurtbewoner ik hierover moest benaderen. En dat is toch via de wijkmanager op zijn pootjes terecht gekomen...'* Als er sprake is van initiatieven met weinig externe contact hebben de actieve bewoners vooral behoefte aan een betrokken instituut in de vorm van een vast aanspreekpunt. In de huidige opzet is de wijkmanager het aanspreekpunt voor de bewoners en voor de bewonerscommissies. Uit de gesprekken met de ondervraagde bewoners en professionals komt naar voren dat ze de aanwezigheid van de bewonerscommissies waarderen, zoals blijkt uit het volgende citaat: *'De bewonerscommissies zijn sleutelfiguren die de verbindingen leggen tussen de bewoners en de gemeente en de bewoners onderling'*.

Als laatste noemen de respondenten **erkenning, waardering en gelijkwaardigheid** als stimulans voor bewoners om zich in te zetten voor hun buurt of wijk.

Samenvatting kan gezegd worden dat de participatie vaak begint met de persoonlijke meerwaarde, zodra bijvoorbeeld een project direct invloed heeft op de woonsituatie van een bewoner ontstaat er daardoor interesse en heeft hij of zij er belang bij om bij het project betrokken te zijn.

Om alle essentiële factoren die samenhangen met het succes van burgerparticipatie overzichtelijk te maken, zijn deze hieronder weergegeven:



Figuur 4.3
Belemmerende en bevorderende factoren in de praktijk

Deelconclusie

Uit de observaties blijkt dat de bijdrage van bewoners erg waardevol kan zijn voor een activiteit of project, maar daarbij is noodzakelijk dat het participatieproces goed verloopt. Indien dit niet gebeurt, kan het betrekken van bewoners in plaats van een positief effect te hebben, uitmonden in een tijdrovend en kostbaar proces en uiteindelijk leiden tot een negatief effect. Over het algemeen zijn de betrokken bewoners tevreden over de voorbereidingsfase van het wijkactieplan, echter de uitwerking en de terugkoppeling ervan wordt minder positief ervaren. Dit heeft te maken met verschillende factoren. De meest genoemde factor is de onbekendheid met het wijkactieplan en met het proces van burgerinitiatieven. De oorzaken van de onbekendheid ligt deels bij de bewoners zelf omdat zij geen belangstelling tonen en vaak ook niet de moeite nemen om de plannen te (blijven) volgen. Om de onduidelijkheid bij de bewoners te voorkomen is het van belang dat er niet te lange stiltes vallen. Met andere woorden vanaf het begin moet de houding en de verwachting van de gemeente en andere partners naar de bewoners duidelijk zijn, om zo grote teleurstellingen te voorkomen wanneer gemaakte plannen niet haalbaar blijken te zijn. Tevens zorgt goede communicatie voor meer betrokkenheid.

Ook belemmeringen bij de bewoners zelf kunnen ervoor zorgen dat participatie niet optimaal verloopt. De onderlinge verdeeldheid, een beperkt aantal actieve bewoners in de buurt, een weinig constructieve houding tot samenwerken en gebrek aan verbondenheid met de buurt/ wijk kunnen het participatieproces in de weg staan. Wanneer er een sterke sociale cohesie in een buurt/ wijk aanwezig is, is de kans op actieve betrokkenheid van bewoners bij een project in hun buurt/ wijk groter, dan wanneer er geen of weinig sociale cohesie aanwezig is. Het contact dat bewoners met elkaar hebben en de binding die ze met hun wijk hebben zijn belangrijke dimensies van burgerparticipatie.

Op basis van de interviews en observaties kan gesteld worden dat de grootste drijfveer om te participeren het eigen belang is. Vaak begint het juist bij ontevredenheid in plaats van tevredenheid. De ondervraagde bewoners zetten zich in wanneer zij ontevreden zijn over bijvoorbeeld de leefbaarheid of veiligheid. Daarnaast komt in veel interviews en observaties naar voren dat de bekendheid van het systeem invloed heeft op de mate van participatie. Bewoners die lid zijn van een bewonerscommissie en het proces rondom het wijkactieplan hebben meegemaakt zijn eerder geneigd

om meer te participeren, terwijl bij niet-betrokken bewoners juist het tegenovergestelde naar voren komt. De verklaring die hiervoor wordt gegeven heeft deels te maken met de eigen interesse en deels met de communicatie naar de bewoners.

4.6 CONCLUSIE

In het theoretisch kader komt naar voren dat het eigen belang één van de belangrijkste drijfveren is om te participeren. In dit onderzoek blijkt dit uit de observaties en interviews ook het geval. Wanneer de plannen over onderwerpen gaan die in hun directe (leef-)omgeving plaatsvinden, zijn de bewoners sneller geneigd om zich in te zetten in dergelijke participatievormen. Bovendien speelt eigen problematiek ook een duidelijke rol in de mate van participatie. Zo blijken bewoners met kinderen in de wijk meer belangstelling te hebben in activiteiten met betrekking tot overlast van hondenpoep in speelplaatsen. Verbondenheid met de buurt blijkt invloed te hebben op de mate van participatie. Gehechte bewoners tonen bij diverse participatietrajecten de meeste interesse. De betrokkenheid bij de buurt en de contacten met de bewoners kunnen leiden tot een sterke binding met de buurt. Deze sterkere binding kan er voor zorgen dat deze bewoners eerder geneigd zijn deel te nemen aan plannen die hun buurt betreffen. Zoals in de bovenstaande paragrafen in dit hoofdstuk is beschreven, verschilt per wijk de verbondenheid met de buurt. Als redenen hiervoor worden onder andere genoemd: verschillende etnische groepen, gebrek aan saamhorigheid en gebrek aan betrokkenheid.

Vaak wordt verwacht dat de burgers uit tevredenheid mee doen, terwijl in de meeste gevallen het tegenovergestelde naar voren komt. Ontevredenheid en frustratie zijn juist vaak de redenen om te participeren. Overeenkomend met de verwachtingen in de literatuur, blijken bewoners die zich actief inzetten bij bijvoorbeeld een bewonerscommissie vaker intensief bij de plannen betrokken zijn. Bewonerscommissies vormen belangrijke sleutelfiguren die zich meer dan gemiddeld betrokken voelen bij hun directe omgeving, hun straat of hun buurt. Het is belangrijk dat de bewonerscommissies een reële afspiegeling is van de bewoners in de buurt/ wijk. Als deze groep zich profiteert in de buurt en goed terugkoppelt met hun achterban kan dit meer daadkracht opleveren. Daarnaast blijkt dat de bewoners eerder geneigd zijn om te participeren als ze door een medebewoner gevraagd worden. Het wijkteam moet zorgen bekend te zijn bij deze sleutelfiguren, zodat zij signalen kunnen doorspelen waarmee de wijkmanager vervolgens de verschillende partijen kan verbinden. Op die manier treedt een (open) wisselwerking op. Bovendien kan het wijkteam hierdoor nieuwe duurzame contacten leggen en de huidige contacten behouden.

Kans op participatie neemt af bij bewoners die een negatief beeld hebben van de gemeente of andere instantie. Dit negatief beeld ontstaat in de meeste gevallen al bij weinig tot geen terugkoppeling. Bij alle ondervraagde niet-betrokken bewoners zijn de participatiemogelijkheden en -middelen waaronder het wijkactieplan onvoldoende bekend, hierdoor komen burgerinitiatieven maar mondjesmaat van de grond. Ook komt vaak naar voren dat bewoners verkeerde verwachtingen hebben bij hun betrokkenheid, wat uiteindelijk kan resulteren in ontevreden bewoners. Zo blijkt dat de verwachtingen ten aanzien van het wijkactieplan bij de bewoners anders waren. Uit de gesprekken met de professionals blijkt dat het erg belangrijk is om helderheid te creëren over het proces en de rol van de verschillende partijen. Als bij partijen geen helderheid is over hoe het proces er uit ziet en wie daarin wat mag doen, ontstaan er verschillende beelden erover. Deze leiden uiteindelijk tot teleurstelling door verwachtingen die niet worden waargemaakt. Daarom is het van belang om vooraf duidelijk het doel en de verwachtingen te communiceren met alle betrokken partijen, onder andere met de bewoners. Openheid over het proces en de voortgang van het wijkactieplan lijken tevens belangrijk gevonden te worden door de bewoners. Onvoldoende of geen respons kan leiden tot frustratie en ontevredenheid bij de bewoners. Het huidige wijkactieplan is nog voor vele bewoners een te abstract plan. Daarnaast kan het onderwerp te ver van de bewoners af staan of het ontbreekt hun aan kennis over het onderwerp. Evenzeer is het gebrek aan competentie ook een belemmerende factor.

5. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

5.1 INLEIDING

In het onderzoek stond de volgende vraagstelling centraal: *‘In hoeverre heeft het wijkactieplan van de gemeente Veenendaal geleid tot burgerparticipatie en hoe zou het anders of beter moeten?’*

Om deze vraag te kunnen beantwoorden, zijn acht deelvragen geformuleerd. De eerste drie (theoretische) deelvragen hebben betrekking op het kernelement van het onderzoek, te weten burgerparticipatie. Dit begrip is met behulp van een literatuurstudie uitvoerig beschreven en afgebakend tot bruikbare concepten. Met behulp van de laatste vijf (empirische) deelvragen is het wijkactieplan, dat in het onderzoek centraal staan, onderzocht. In dit laatste hoofdstuk wordt teruggeblikt op de belangrijkste onderzoeksresultaten in relatie tot de centrale vraagstelling. Eerst wordt uit de voorgaande analyse de deelvragen beantwoord. De antwoorden daarop worden weergegeven in paragraaf 5.2 in de vorm van conclusies. In paragraaf 5.3 wordt de vraagstelling beantwoord. Paragraaf 5.4 bevat een terugblik naar dit onderzoek. Aan de hand van de conclusies wordt in paragraaf 5.5 aanbevelingen met betrekking tot het wijkactieplan geformuleerd voor de gemeente Veenendaal. De aanbevelingen voor verder onderzoek zijn in paragraaf 5.6 omschreven. Tenslotte, wordt in paragraaf 5.7 ingegaan op de vraag ‘Hoe kan het anders of beter?’

5.2 CONCLUSIES

In de paragrafen 5.2.1 tot en met 5.2.8 worden de deelvragen in de vorm van conclusies beantwoord. Een kanttekening hierbij is dat bij de beantwoording van de deelvragen geen onderscheid wordt gemaakt tussen de twee wijken omdat er nauwelijks verschillen zijn tussen deze twee wijken ten aanzien van het wijkactieplan.

5.2.1 DEFINITIE BURGERPARTICIPATIE

Deelvraag 1: Hoe kan burgerparticipatie worden gedefinieerd?

Deze deelvraag is beantwoord in hoofdstuk 2, theoretisch kader. Het volgende kan geconcludeerd worden:

De gehanteerde definitie voor burgerparticipatie in dit onderzoek is als volgt: *‘Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit’* (Edelenbos, 2000, p. 39). Met het ‘vroegtijdig’ betrekken van burgers wordt bedoeld aan het begin van het proces. Bij ‘beleidsvorming’ gaat het om vastleggen van inhoudelijk beleid. Het betrekken van burgers ‘in een open wisselwerking’ bij de beleidsvoering is van belang voor de burgerparticipatie. Pröpper en Steenbeek (1999) stellen dat een beleidsaanpak pas interactief kan worden genoemd als deze een voldoende mate van openheid heeft. Het onderdeel van de definitie ‘op basis van gelijkwaardigheid’ betekent dat alle inbreng van iedere belanghebbende van gelijke waarde moet zijn (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 55).

5.2.2 VOORWAARDEN BURGERPARTICIPATIE

Deelvraag 2: Aan welke voorwaarden moet burgerparticipatie voldoen?

Deze deelvraag is ook beantwoord in hoofdstuk 2. Hieronder wordt een korte samenvatting gegeven van de voorwaarden die burgerparticipatie bevorderen.

Burgerparticipatie heeft de laatste jaren een ontwikkeling doorgemaakt van vormen van indirecte participatie naar directe participatie. Vanaf de jaren zeventig is de directe invloed op beleid toegenomen. Dit resulteert in andere vormen van burgerparticipatie, waarbij burgers en maatschappelijke organisaties in samenwerking met overheden beleid ontwikkelen en uitvoeren. Deze samenwerkingsverbanden tussen overheid en partijen uit de samenleving staat in de literatuur bekend als interactieve beleidsvorming. Door burgers te betrekken bij beleid wordt een poging gedaan de kloof tussen overheid en burgers te dichten en het draagvlak van beleid te vergroten (Edelenbos, 2000). Vooral op lokaal en regionaal niveau is de trend om burgers te laten participeren in de beleidsvorming in toenemende mate waar te nemen. Om er voor te zorgen dat het participatieproces goed verloopt, is het belangrijk dat er tenminste aan een zestal essentiële voorwaarden voldaan wordt.

Allereerst is het belangrijk dat er openheid is in het beleidsproces. Openheid is belangrijk voor de voortgang van het beleidsproces om de inhoudelijke transparantie te borgen; in hoeverre is het voor iedereen duidelijk wat de besluitvormingsprocedures zijn, wat de rolverdeling is. Bovendien creëert openheid ook vertrouwen en stimuleert de samenwerking.

Naast openheid is duidelijkheid ook een belangrijke voorwaarde om participatie te bevorderen. Duidelijkheid over de rol en de inbreng van het bestuur en die van participanten, zodat de partijen bewust zijn welke rol en inbreng van hen verwacht wordt.

Ook is het belangrijk om na te gaan of het betrekken van burgers een meerwaarde heeft voor de woningcorporatie, politie, gemeente enzovoort. Met andere woorden is het een reële verwachting dat het betrekken van burgers bij het beleid en/of de plannen iets oplevert en leidt de participatie tot draagvlak, nieuwe inzichten of een eigen bijdrage? Naast de meerwaarde die het kan hebben voor de professionals, is het ook belangrijk na te gaan of het betrekken van burgers een meerwaarde voor de burgers zelf gaat leveren. Wanneer burgers het idee krijgen dat hun inspanningen en bijdragen minder opleveren, dan zorgt dit vaak voor ontevredenheid en wantrouwen. De burger wil serieus genomen worden en het gevoel dat zijn mening er toe doet is een belangrijke voorwaarde.

Verder is het belangrijk om na te gaan of de betrokken partijen wel een constructieve relatie hebben. De partijen moeten bereid zijn om gezamenlijk ergens aan te werken en niet alleen zijn eigen zin willen doordrukken of de ander proberen tegen te werken.

Is het wel geschikte problematiek om burgers bij te betrekken? Niet alle projecten lenen zich even goed voor de input van burgers maar ook niet alle projecten trekken bewoners even sterk aan. Zo is vooral veel participatie zichtbaar bij activiteiten die directe gevolgen hebben voor de eigen leefomgeving van de burger of een werkelijk probleem betreffen.

Als laatste moet voordat burgers bij een project betrokken worden, nagegaan worden of er voldoende capaciteit en hulpmiddelen zijn om het participatieproces in gang te zetten. Er moet bekeken worden of er wel voldoende menskracht, tijd en geld is om het participatieproces te begeleiden.

5.2.3 BEVORDERENDE EN BELEMMERENDE FACTOREN

Deelvraag 3: Wat zijn de bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie?

In het theoretisch kader komt naar voren dat er drie verklaringen zijn waarom burgers niet participeren. In eerste instantie *kunnen* sommige burgers niet participeren. Dit heeft deels te maken met gebrek aan kennis, competenties en hulpbronnen. Bovendien zijn de meeste burgers niet op de hoogte van de mogelijkheden en middelen die zij hebben om te participeren.

Een andere verklaring is dat burgers niet *willen* participeren doordat ze bijvoorbeeld geen interesse of geen belang hebben om mee te denken over allerlei thema's. Opmerkelijk is dat burgers eerder geneigd zijn om te participeren in het geval van kwesties in hun eigen directe leefomgeving of wanneer het eigen problemen betreffen. De laatste verklaring is dat burgers niet *gevraagd* worden om te participeren. Dat laatste is in dit onderzoek niet het geval.

Vanuit het perspectief van de burgers zijn tevens een aantal verklaringen te onderscheiden:

Het eerste argument is het negatieve beeld van het lokaal bestuur. Wanneer burgers het idee hebben dat hun inspanning minder zal opleveren dan wat ze erin investeren, dan zullen zij zich niet inzetten. Daarnaast neemt de participatie af wanneer ze hun kans om het beleid en/of de plannen te beïnvloeden, laag inschatten. Bovendien haken de burgers af wanneer ze het vertrouwen verliezen dat hun inzet iets gaat opleveren. Hierdoor ontstaat dus een negatief beeld over de overheid.

Een tweede argument is de onwetendheid van de burgers over de mogelijkheden en middelen die er zijn om te participeren. Een mogelijke verklaring is de communicatie van het participatieproces naar de burgers toe. Zoals eerder opgemerkt, speelt ook het gebrek aan hulpbronnen, kennis en competentie een rol in de mate van participatie.

De derde verklaring is gebrek aan respons van het lokaal bestuur. Vaak betreft de overheid de burger in de voorbereidingsfase, echter ontbreekt hierna de terugkoppeling van de voortgang en het proces. Lange stiltes tussen de verschillende informatiemomenten kan voor verwarring en onrust zorgen. Openheid over (het proces van) de ontwikkelingen lijkt dus belangrijk gevonden te worden door de respondenten. Bewoners willen vooral duidelijkheid over wat er nu precies gaat gebeuren en wat dat voor hen gaat betekenen. Daarnaast willen ze op de hoogte gehouden over allerlei kwesties met betrekking tot hun leefomgeving.

De laatste verklaring is gebrek aan betrokkenheid. Wanneer burgers zich niet betrokken voelen bij de plannen in hun buurt of wijk, zullen ze minder snel geneigd zijn om te participeren. Zodra burgers betrokken worden, zijn ze meer op de hoogte van alles en dit ontnemt veel onzekerheid bij ze weg. Ook zullen burgers als ze vragen hebben, deze waarschijnlijk eerder stellen omdat ze weten bij wie ze terecht moeten.

De factoren die burgerparticipatie bevorderen zijn: eigen belang, eigen problematiek, al actief en bijleren. In de literatuur komen deze factoren naar voren als reden waarom burgers bij beleid en/of projecten betrokken worden. De meest genoemde drijfveer om mee te doen is het eigen belang. Burgers komen sneller in actie wanneer schade wordt geleverd aan de burger zelf of aan de directe leefomgeving. Verder komt uit de literatuur naar voren dat wanneer burgers al actief zijn in hun buurt of wijk, zich eerder actief inzetten. De laatste factor is het opdoen van nieuwe kennis en vaardigheden.

5.2.4 DOELEN VAN HET WIJKACTIEPLAN

Deelvraag 4: Welke specifieke doelen worden met het wijkactieplan beoogd?

In bijna alle wijken van Veenendaal is het wijkactieplan een onderdeel bij de uitvoering van beheersactiviteiten (groot onderhoud, reconstructie en herinrichting), sociale activiteiten en de inrichting van de openbare ruimte. Inhoudelijk voldoen alle tot nu toe gerealiseerde wijkactieplannen aan deze criteria. Het doel van het wijkactieplan is om door middel van een jaarplan overzichtelijk te maken welke fysieke en sociale activiteiten en projecten in de wijken van Veenendaal plaats vinden. Daarnaast beoogt de gemeente Veenendaal de bewoners per wijk te stimuleren actief mee te doen in hun wijk door hen te betrekken bij de totstandkoming van het wijkactieplan. De doelstelling van de gemeente Veenendaal is de bewoners meer verantwoordelijk te laten zijn voor hun eigen leefomgeving. Dit betekent verantwoordelijkheid nemen voor allerlei kwesties die de wijk aangaan op het gebied van fysieke zaken, sociale zaken en veiligheid. De bewoners zouden hierin een actievere houding moeten nemen.

Het wijkactieplan dient als werkdocument voor het wijkplatform/ georganiseerd wijkoverleg. Het betreft een platform op wijkniveau. Tijdens het wijkplatform wordt het wijkactieplan verder uitgewerkt en wordt ook de voortgang besproken. Dit houdt in dat per activiteit wordt besproken wat de stand van zaken is. Dit biedt een overzicht van wat er wel en wat er niet is gerealiseerd van het uitvoeringsplan. Uit de interviews blijkt dat een groot deel van de activiteiten die in de wijken gepland zijn, ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd.

Bij de totstandkoming van het wijkactieplan heeft de gemeente Veenendaal samen met de partners geprobeerd om zoveel mogelijk bewoners per wijk te betrekken. Tijdens de periode waarin de gemeente en de partners bezig waren met de voorbereiding van het wijkactieplan, was de mate van interactief contact voldoende. Echter uit de interviews komt naar voren dat tijdens de uitvoering van het wijkactieplan veel minder interactie daarop tussen de bewoners en professionals heeft plaatsgevonden.

5.2.5 BURGERPARTICIPATIE STIMULEREN MET HET WIJKACTIEPLAN?

Deelvraag 5: Welke dimensies van burgerparticipatie zijn in het (proces van) wijkactieplan te ontdekken?

Eén van de uitkomsten uit dit onderzoek is dat de bestaansgrond van burgerparticipatie heel vaak aan het begrip leefbaarheid en veiligheid wordt gerelateerd. Leefbaarheid en veiligheid lijken de centrale waarde te zijn die burgerparticipatie inspireert. Tevens is een geaccepteerde fysieke wijkkwaliteit één van de hoofddoelen van het programma Wijkzaken. Het versterken van de sociale cohesie wordt in mindere mate genoemd.

Het proces van het wijkactieplan is vergelijkbaar met de tweede vorm van burgerparticipatie, te weten raadgevende innovaties waarbij de professionals de burgers over bepaalde kwesties proberen te raadplegen. De bewoners per wijk hebben in de totstandkoming van het wijkactieplan mee mogen denken en mee mogen praten over fysieke en sociale thema's in hun wijk. Het achterliggende motief hiervan is om de samenwerking tussen verschillende participanten, zoals bewoners, bewonerscommissies, instellingen en ondernemers te bevorderen. Tijdens de beginfase hebben de bewoners door middel van een SWOT-analyse de sterke en zwakke punten en kansen en bedreigingen voor hun wijk in kaart gebracht. Vervolgens heeft de gemeente de regie opgepakt en de opgenoemde kwesties in een plan gezet. Het betreft hier een vooraf vastgelegd beleid en randvoorwaarden waarbij de gemeente de verantwoordelijkheid heeft genomen. Praktisch betekent dit dat burgerparticipatie feitelijk is afgebakend met specifieke doelen, resultaatafspraken en vervolgens is gekoppeld aan een vastgesteld interactief proces.

Wat betreft de definitie van burgerparticipatie voor dit onderzoek spreken we over een viertal structuurkenmerken: vroegtijdig, beleidsvorming, open wisselwerking en gelijkwaardigheid.

Het eerste kenmerk vroegtijdig gaat over het betrekken van burgers en maatschappelijke instellingen bij de formulering van beleid, in dit geval het wijkactieplan. Uit de gesprekken met de respondenten blijkt het grootste gedeelte van hen het gevoel hebben dat dit ook daadwerkelijk het geval is. De gemeente Veenendaal heeft zowel de bewoners als de partners betrokken bij de totstandkoming van het wijkactieplan. De ondervraagden van de bewonerscommissies geven aan het gevoel te hebben dat ze serieus worden genomen en iets hebben kunnen bijdragen aan de formulering van het wijkactieplan.

Het tweede kenmerk is beleidsvorming. Hierbij gaat het om de inhoudelijke beleidsvoering. Bewoners hebben binnen vastgestelde kaders plannen kunnen indienen. De gemeente Veenendaal is uitgegaan van een kader en heeft daarmee het speelveld afgebakend. Met burgerparticipatie hoopt de gemeente draagvlak te bereiken voor de activiteiten en plannen in de wijken. De plannen hebben voornamelijk betrekking op de verbetering van de directe leefomgeving en in mindere mate de versterking van de sociale binding in een wijk of buurt.

Het derde kenmerk is open wisselwerking. De openheid heeft te maken met de toegankelijkheid en de transparantie van het proces. Dit heeft te maken met de mate waarin de mogelijkheid is geboden aan de bewoners per wijk te participeren in de voorbereidingsfase van het wijkactieplan. De betrokken bewoners ervaren de participatie als laagdrempelig. Volgens de ondervraagde professionals was de belangstelling voldoende, echter tijdens die bijeenkomsten hadden ze meer nieuwe ideeën en initiatieven vanuit de bewoners verwacht. Nu was het voornamelijk afreageren richting bijvoorbeeld de gemeente, zoals 'er is nog niets gebeurd aan de verkeerveiligheid of aan de overlast van hondenpoep' enzovoort. In het licht van interactieve beleidsvorming kan

gesteld worden dat er in mindere mate sprake is van voortdurende interactie tussen de professionals en de bewoners. Door middel van het wijkplatform heeft de gemeente Veenendaal de betrokken bewoners geprobeerd bij het proces erbij te betrekken. Maar in het vervolgtraject is hier minder sprake van.

Het laatste kenmerk is gelijkwaardigheid. Het gaat hier over de mate waarin de verschillende participanten gelijke kansen hebben om een inbreng te leveren tijdens het proces. Daarnaast heeft gelijkwaardigheid betrekking op de mate van gelijke invloed van de inbreng ten opzichte van de uitkomsten. De doelstelling van de gemeente Veenendaal is om de verschillende partners gelijke kansen te geven. Van de ondervraagden geven leden van de bewonerscommissies aan dat er sprake is van gelijkwaardigheid. Als argument wordt gegeven dat de betrokken bewoners het gevoel hebben dat er serieus naar hen geluisterd wordt. Bovendien zijn de plannen die zij hebben aangegeven, ook in het wijkactieplan opgenomen. De gemeente Veenendaal stond open voor de ideeën en opvattingen van de burgers. Bezien vanuit het perspectief van de participatieladder kan vastgelegd worden dat het niveau van participatie komt tot de trede van adviseren. Kenmerken van deze participatiegraad zijn: beleidsvorming geschiedt door partners, burgers werken plannen uit en er zijn ruime mogelijkheden voor eigen invulling (binnen vastgestelde kaders) en er is sprake van interactie tussen burgers en overheid. Echter is de mate van participatie in de uitvoering afgebrokkeld. Vaak blijft dit bij informeren of raadplegen.

In het theoretisch kader is de betekenis van burgerparticipatie en interactieve besluitvorming uiteengezet. Burgerparticipatie verwijst specifiek naar de deelname van burgers aan de besluitvorming en aan de totstandkoming van beleid. Interactieve beleidsvorming daarentegen verwijst naar beleid dat met de burgers wordt ontwikkeld. Interactieve beleidsvorming wordt gekenmerkt door een voortdurende wisselwerking tussen bijvoorbeeld burgers en professionals. Over interactieve beleidsvorming kan worden gesteld dat hier in bescheiden mate wel sprake van is, maar dat dit nog niet optimaal is. Voor onder andere de bewoners en bewonerscommissie is in de beginfase wel de mogelijkheid om te participeren in de totstandkoming van het wijkactieplan. De beginfase van het wijkactieplan is door de gemeente Veenendaal en de partners goed opgepakt en uitgevoerd, maar daarna werd het proces en de uitvoering onduidelijk voor de bewoners. De interactie tussen de bewoners en professionals is vanaf dat moment verminderd. Het gevolg hiervan is dat het wijkactieplan geen dynamisch instrument is geworden.

5.2.6 ANALYSE TEN BEHOEVE VAN WIJKACTIEPLAN

Deelvraag 6: Welke bevorderende en belemmerende factoren voor burgerparticipatie zijn terug te zien in het wijkactieplan?

In hoofdstuk 2, het theoretisch kader, zijn de factoren die burgerparticipatie over het algemeen kunnen belemmeren dan wel bevorderen in kaart gebracht. Deze factoren zijn als onderzoekskader gebruikt om het wijkactieplan in de wijken Noord-West en Zuid-West te onderzoeken. Uit de analyse in hoofdstuk 4 zijn de theoretische factoren verder uitgewerkt en aangevuld met de factoren uit de empirische data. Burgerparticipatie vindt in beide wijken ongeveer op dezelfde wijze plaats. Er zijn informatieavonden, nieuwsbrieven en een buurtaccommodatie in de wijk. De bijdrage aan burgerparticipatie door middel van het wijkactieplan in de wijken is minder optimaal verlopen.

In eerste instantie was het doel om het wijkactieplan tijdens een wijkplatform verder uit te werken en met elkaar te bespreken, echter het wijkplatform heeft niet het beoogde effect gehad. Aanvankelijk werd verwacht dat de betrokken bewoners in het wijkplatform de belangen in de wijk of buurt vertegenwoordigen en dat zij de spreekbuis vormden voor de overige bewoners. Zij weten immers wat er speelt in een wijk. Tijdens een geobserveerd wijkplatform werd al snel duidelijk dat het huidige opzet geen toegevoegde waarde heeft voor de betrokkenen. Daarnaast is er geen behoefte aan buurt overschrijdende bijeenkomsten. Bovendien matchen de verwachtingen van de verschillende betrokkenen niet. De ene bewoner wil bijvoorbeeld door middel van dit platform kennis en ervaringen met betrekking tot leefbaarheids- of veiligheidskwesties met elkaar delen en zo inspiratie opdoen,

terwijl de andere bewoner juist zijn eigen kwesties naar voren wil brengen en oplossingen wil horen. Daarbij ervaren de betrokken bewoners weinig tot geen belangstelling vanuit de partners tijdens het wijkplatform.

Belemmerende factoren

Negatief beeld

Het gevoel 'toch geen invloed te kunnen uitoefenen' of 'het heeft toch geen zin' wordt als een belemmerende factor door de ondervraagde bewoners ervaren. Als gevolg hiervan ontstaat er teleurstelling en een negatief beeld. Burgers niet serieus nemen, of door burgers gekregen vertrouwen beschamen werkt juist averechts. Maar ook bureaucratische procedures vormen regelmatig belemmeringen die weinig bevorderlijk zijn voor het initiatief van bewoners.

Onwetendheid

Uit de interviews blijkt dat de meeste bewoners niet bekend zijn met het wijkactieplan. De verklaring die hiervoor wordt gegeven heeft deels te maken met de eigen interesse en deels met de communicatie. De niet-betrokken bewoners weten niet op welke manier zij aan het wijkactieplan kunnen komen. Bovendien is niet duidelijk op welke wijze bewoners van de participatiemogelijkheden kunnen profiteren. De betrokken bewoners zijn daarentegen wel op de hoogte van het wijkactieplan omdat zij het instrument voor hun eigen buurt ook deels inzetten. Deze groep is ook eerder geneigd om meer te participeren voor hun buurt/wijk.

Geen respons

De afstemming tussen de gemeente en de bewoners over het procesverloop en de uitwerking ten aanzien van het wijkactieplan blijkt onvoldoende te zijn. De ondervraagden, zowel de professionals als de bewoners, geven aan dat er nauwelijks tot geen terugkoppeling heeft plaatsgevonden tijdens en na afloop van het proces. Tijdens het wijkplatform is in eerste instantie beoogd om aan het wijkactieplan verdere invulling te geven, echter hier is nauwelijks iets van terecht gekomen. De belangrijkste reden hiervan is de geringe betrokkenheid (en belangstelling) van zowel de bewoners als de professionals. Ongerichte en onduidelijke communicatie kan het doel en de bewoners volledig voorbij schieten. Daarom is voor effectieve communicatie het essentieel dat duidelijk is wie waarvoor en waarover wordt uitgenodigd.

Geen betrokkenheid

Eén van de meest genoemde belemmeringen voor burgerparticipatie is gebrek aan binding met de buurt/ wijk. De mate van betrokkenheid en verbondenheid in wijken kunnen ook van invloed zijn op de mate van participatie. De buurtbinding is veel minder aanwezig in de wijk Noord-West volgens de ondervraagde bewoners. De bewoners in deze buurt voelen zich niet met hun buurt of wijk verbonden. De belangrijkste reden wordt de verschillende etnische groepen en het gebrek aan sociale cohesie in de buurt genoemd. Bovendien is er minder sprake van sociale interactie oftewel onderling de contact tussen bewoners. Verbondenheid aan de buurt/ wijk doet er ook toe. Verbondenheid met de buurt loopt ook via buurtidentificatie (het gevoel hebben dat het 'jouw buurtje' is). Dat laatste is een identiteitskwestie en hangt ook samen met je 'thuis voelen' op een bepaalde plek, een fysieke publieke ruimte. Ook gebeurt het vaak dat bewoners verkeerde verwachtingen hebben bij hun betrokkenheid, wat uiteindelijk kan resulteren in ontevreden bewoners. Om verkeerde verwachtingen te voorkomen is wederom duidelijke communicatie, over onder andere de invloed die bewoners hebben, erg belangrijk.

Gebrek aan competentie

Uit dit onderzoek komt naar voren dat gebrek aan kennis met betrekking tot participatiemogelijkheden en onvoldoende vaardigheden belemmeringen vormen voor participatie. In dit onderzoek komt tevens naar voren dat het huidige wijkactieplan nog een te abstract document vormt voor de meeste bewoners. Een bewoner is in de meeste gevallen geïnteresseerd in de plannen en/of activiteiten die zich afspelen in zijn eigen buurt (zelfs in zijn eigen straat) en veel minder betrokken in de overige

kwesties. Bovendien is gebleken dat een aantal bewoners geen behoefte heeft aan de (lopende) projecten op de lange termijn. De afstemming van deze projecten kan op verschillende manieren plaatsvinden, bijvoorbeeld via de gemeentewebsite per wijk.

Bevorderende factoren

Eigen belang

De meest genoemde drijfveer voor de ondervraagde bewoners om zich in te zetten voor hun buurt/ wijk is het eigen belang. Zo blijkt uit het onderzoek dat de meeste bewoners bij de keuze al dan niet te participeren mee laten wegen of hun inzet iets zal opleveren voor zichzelf of voor hun directe gemeenschap waar zij affiniteit mee hebben. Daarnaast komt uit de interviews en observaties naar voren dat bewoners die veel ondernemen in de buurt, meer verbonden zijn met de buurt en dus eerder geneigd zijn om te participeren. Buurtbinding (gehechtheid aan wijk) is de mate waarin bewoners zich met hun buurt verbonden voelen. Verbondenheid hangt soms samen met een welbegrepen eigen belang, via bijvoorbeeld woningbezit.

Eigen problematiek

Ontevredenheid is vaak de reden om te participeren, blijkt uit de literatuur. De activiteiten en plannen in het wijkactieplan voortvloeien ook uit ontevredenheid van bewoners, zoals overlast van hondenpoep, overlast van hangjongeren, verslechtering van eigen leefomgeving et cetera. Uit meerdere gesprekken blijkt ook dat dit het motief was om deel te nemen aan de informatieavonden bij de voorbereiding van het wijkactieplan.

Al actief

In de literatuurstudie kwam de verwachting naar voren dat bewoners die al actief zijn in een vrijwilligersorganisatie of dergelijke activiteiten meer betrokken zouden zijn bij de wijk en daarom meer aanwezig zouden zijn bij het participatietraject. Uit dit onderzoek wordt deze theoretische aanname bevestigd. Zo zijn bewonerscommissies meer betrokken bij hun buurt en als motief noemen ze een bijdrage kunnen leveren aan de maatschappij. Bewoners die meer vertrouwen in hun medemens hebben zullen sneller contacten aangaan. De leden van de bewonerscommissies gebruiken het wijkactieplan voor hun eigen buurt om zodoende de geplande activiteiten en plannen op te pakken en uit te voeren. Diegenen die beter geïnformeerd zijn over maatschappelijke vraagstukken, zijn over het algemeen eerder geneigd om actief te worden. De niet-betrokken bewoners daarentegen zijn minder actief in hun buurt of wijk. De mogelijke verklaringen die hiervoor genoemd worden zijn enerzijds geen interesse/ geen zin en anderzijds de onwetendheid van participatiemogelijkheden en –middelen, zoals het wijkactieplan.

Bijleren

In eerste instantie participeren de betrokken bewoners om hun ontevredenheid of problematiek te laten horen aan bijvoorbeeld de gemeente. Uit gesprekken blijkt dat actieve bewoners in een later stadium beseffen dat participeren bijdraagt aan nieuwe kennis, vaardigheden en netwerken. Echter het wijkactieplan heeft niet geleid tot nieuwe kennis, vaardigheden of netwerken.

Naast de bovengenoemde (theoretische) factoren, blijkt uit onderzoek in beide wijken ook andere factoren de mate van participatie beïnvloeden. De respondenten (zowel de bewoners als de professionals) noemen de verschillende factoren die van invloed zijn op participeren:

- Betrokkenheid/ buurtbinding
- Duidelijkheid
- Terugkoppeling
- Erkenning/ waardering/ begrip/ gelijkwaardigheid
- Tijd/ middelen
- Communicatie
- Vooraf open zijn over verwachtingen
- Fysieke accommodatie/ aanspreekpunt

5.2.7 ERVARINGEN VAN BEWONERS

Deelvraag 7: Hoe ervaren de bewoners van de gemeente Veenendaal het wijkactieplan?

In dit onderzoek is een onderscheid gemaakt tussen de niet-betrokken en betrokken bewoners. Uit de gesprekken blijkt dat niet-betrokken bewoners onbekend zijn met het wijkactieplan. De meeste ondervraagde bewoners hebben weinig tot geen kennis met betrekking tot het wijkactieplan, wat de vraag naar de door hen ervaren effectiviteit van het wijkactieplan in feite overbodig maakt. Als mogelijke oorzaken worden de volgende factoren genoemd: gebrek aan tijd en/of interesse, gebrek aan communicatie en de onwetendheid van de participatiemogelijkheden. Bovendien is het voor deze groep bewoners niet duidelijk welke activiteiten en projecten van het wijkactieplan zijn aangepakt. Daarnaast is de functie van het wijkactieplan voor velen niet helder. Het proces en de voortgang van de activiteiten en projecten zijn niet transparant gecommuniceerd naar de bewoners toe. Het gevolg is dat het wijkactieplan onvoldoende draagvlak heeft gecreëerd, waardoor het wijkactieplan uiteindelijk een te statisch document is geworden. Met andere woorden: het wijkactieplan is voor de niet-betrokken bewoners niet zichtbaar. Zoals uit hoofdstuk 2 blijkt, is de interesse van bewoners bepalend voor succes of falen van een voornemen tot vorming van beleid met toepassing van participatie. Participatie vraagt veel tijd, moeite en inspanning van de burger. Meedoen is niet verplicht en de uitkomst ervan is ook niet voorspelbaar. Het onderzoek laat zien dat de bereidheid tot participatie aan de zijde van de burger laag tot gemiddeld is. De beweegredenen van bewoners om te participeren liggen voornamelijk bij het eigen belang, zodra de problematiek de bewoner persoonlijk raakt. Als bewoners ook echt invloed uit kunnen oefenen en zien dat er iets met hun inbreng gedaan wordt, zijn ze eerder geneigd te participeren en zich er ook voor in te zetten. Een belangrijk constatering is dat op basis van de gesprekken met de niet-betrokken bewoners nauwelijks uitspraken gedaan kan worden over de effectiviteit van het wijkactieplan. Een voorwaarde voor effectiviteit is bekendheid, maar aan deze voorwaarde wordt niet voldaan.

De betrokken bewoners (die lid zijn van een bewonerscommissie) daarentegen ervaren het wijkactieplan als een instrument om het overzicht op buurtniveau te houden. De betrokken bewoners zetten het wijkactieplan kleinschalig in (buurtgebonden) en stemmen de activiteiten voor hun buurt/straat op elkaar af om deze activiteiten aan te kunnen sturen. Bovendien spreken zij ook de wijkmanager aan om de voortgang van de geplande activiteiten en/of projecten te monitoren. De bewonerscommissie vormt vanuit dit opzicht een soort schakel tussen de bewoners en de professionals (met name de wijkmanager). Deze groep heeft in de voorbereidingsfase tot op zekere hoogte invloed kunnen uitoefenen door de sterke- en zwakke punten en kansen en bedreigingen per wijk naar voren te brengen en vervolgens prioriteiten te stellen. De punten die tijdens de informatieavonden naar voren zijn gekomen, zijn volgens hen goed verwoord in het wijkactieplan. Volgens de betrokken bewoners bevat het wijkactieplan nog te veel afgehandelde activiteiten en projecten en ze vinden het daarom minder actueel. Zo geven ze aan dat het wijkactieplan vaker vernieuwd en bijgesteld moet worden om zodoende de nieuwe ontwikkelingen en omstandigheden mee te kunnen nemen in het proces. Ook geven ze aan dat er onvoldoende is gecommuniceerd naar de overige buurtbewoners. Het wijkactieplan is voor hen niet volledig.

De terugkoppeling van de activiteiten en de resultaten uit het wijkactieplan aan de buurtbewoners wordt breed als een probleem gezien. Dat wordt ook bevestigd uit de gesprekken met de bewoners en professionals. Veel bewoners hebben geen terugkoppeling gekregen, waardoor de bewoners het gevoel hadden dat de professionals in hun wijk geen maatregelen nemen (wederom niet zichtbaar). Bovendien komt in de onderzochte wijken naar voren dat het wijkactieplan niet tot veranderingen met betrekking tot actief burgerschap in de wijken heeft geleid. De communicatie ten aanzien van het wijkactieplan naar de bredere groep bewoners in de buurt blijft een aandachtspunt. Die communicatie is – vanuit de bewonerscommissies gezien – wellicht wel open en frequent, maar de buurtbewoners worden niet in voldoende mate bereikt. Duidelijkheid en transparantie in de communicatie met de bewoners zorgt enerzijds voor een prettige samenwerking en anderzijds voor

meer vertrouwen en dus een effectiever participatieproces. Vooral als een terugkoppeling plaatsvindt met de bewoners. Gevolg is dat er meer draagvlak wordt gecreëerd.

De conclusie is dat bij de niet-betrokken bewoners het wijkactieplan onbekend is. De betrokken bewoners gebruiken het wijkactieplan voor hun eigen buurt maar ook zij ervaren het wijkactieplan als een ineffectief instrument. De aanpakvorm heeft volgens de ondervraagde bewoners weinig tot geen invloed op de participatie van de bewoners.

5.2.8 ERVARINGEN PROFESSIONALS

Deelvraag 8: Hoe ervaren de professionals van de gemeente Veenendaal het wijkactieplan?

Het huidige wijkactieplan draagt volgens de professionals onvoldoende bij aan burgerparticipatie. Dat het wijkactieplan niet bijdraagt aan burgerparticipatie blijkt uit het volgende citaat van een geïnterviewde professional: *'Euhm het wijkactieplan zoals het er nu ligt, draagt niet bij aan burgerparticipatie. Ze zijn er geweest, hebben hun verlanglijstje ingediend en verder komen ze niet meer. Nou dan heb je geen participatie..... Ik denk dat burgerparticipatie ook eerder gebaat is als er dingen eerder worden gecommuniceerd. Als je van te voren aangeeft dat je iets volgend jaar gaat doen dat gaan ze er ook niet over bellen. Dus eerder communiceren. Wat er nu ligt is gewoon een verlanglijstje van de bewoners van alles door elkaar.'*

Uit de gesprekken met de ondervraagde professionals blijkt dat in eerste instantie het wijkactieplan een goed instrument leek te zijn om burgers in beweging te zetten en te motiveren om samen met andere buurtbewoners en met professionals maatregelen te ondernemen voor en in de wijk. Het wijkactieplan was volgens de professionals het raamwerk waarin de gemeente Veenendaal het wijkgericht werken gestalte moest geven. Echter de professionals ervaren het wijkactieplan in de huidige vorm als een instrument dat een afschrikkend effect heeft opgeleverd in plaats van motiverend. De geïnterviewde professionals geven aan dat het wijkactieplan de wisselwerking tussen de bewoners en de professionals onvoldoende heeft bevorderd. Als verklaring noemen ze enerzijds de verwachtingen naar de bewoners en bewonerscommissies toe. De verwachtingen ten aanzien van het wijkactieplan zijn onvoldoende helder gecommuniceerd. De bewoners hadden andere verwachtingen tijdens de informatieavonden: wij dragen problemen aan en de gemeente of andere instantie lost het voor ons op. Het wijkactieplan zou eigenlijk het instrument van de wijk moeten zijn in plaats van de gemeente. De gemeente Veenendaal heeft de regierol op zich genomen waardoor het wijkactieplan een instrument van de gemeente is geworden. Dit wordt tevens in de gesprekken met de geïnterviewde bewoners bevestigd. Anderzijds is er weinig tot geen sprake van een follow-up en terugkoppeling, waardoor het wijkactieplan een te statisch document is geworden. De follow-up is van essentieel belang om na te gaan in welke mate de doelstellingen worden bereikt en dat op basis hiervan nieuwe initiatieven worden gelanceerd of dat eventueel de werkwijze en de planning worden aangepast aan nieuwe omstandigheden. Daarnaast is er nauwelijks sprake van frequente interactie tussen de professionals en bewoners.

De verschillende partners geven ook aan dat er nog veel te winnen valt op het gebied van wijkgericht werken. Het belangrijkste is dat binnen de gemeente er nog niet een volledige omslag is gemaakt richting het wijkgericht werken. Van de professionals geven acht van de elf ondervraagden aan dat nog niet iedereen binnen de gemeente volledig wijkgericht denkt. Als belangrijkste reden noemen de ondervraagde professionals de doorzettingsmacht en daadkracht van de wijkmanagers binnen de organisatie. De wijkmanager heeft nog onvoldoende body binnen de organisatie, waardoor de wijkmanager voornamelijk zelf bezig is met het regelen van dergelijke activiteiten in plaats van een sturende rol te vervullen ten opzichte van andere afdelingen en partners. Als gevolg daarvan kan de wijkmanager onvoldoende sturing geven op de gesignaleerde kwesties in de wijken. De wijkmanager kan namelijk vanuit zijn regierol een tussenfunctie zijn om de verbinding te leggen tussen de wijk, de partners en het ambtelijk apparaat. De huidige positie van de wijkmanager heeft deels te maken met de huidige de structuur van de organisatie. Het wijkgericht werken is momenteel een wijze van werken

die geïsoleerd staat van de rest van de organisatie. Het wijkgericht werken heeft wel ervoor gezorgd dat de verschillende partners elkaar sneller weten te vinden. Daarom is het van belang om te investeren in het integrale samenwerkingsverband met de partners. Hoewel één van de speerpunten van wijkgericht werken is om meer vraaggericht te zijn en dat er meer van 'buiten naar binnen' moet worden gedacht, kan op basis van de gesprekken worden geconcludeerd dat er binnen de gemeente Veenendaal nog niet organisatie-breed wijkgericht wordt gedacht en gewerkt.

De betrokken professionals uit het wijkteam gebruiken het wijkactieplan nauwelijks, omdat het instrument geen meerwaarde voor hun eigen werkzaamheden heeft. Bovendien geven de ondervraagde professionals aan dat de kwesties in het wijkactieplan vaak gaan over kapotte stoeptegels, overlast van hondenpoep of parkeerproblematiek et cetera. Deze activiteiten dragen in die zin wel bij aan de leefbaarheid van de wijk, echter onvoldoende aan de veiligheid en de sociale binding met de buurt/wijk. De professionals hadden dergelijke activiteiten meer terug willen zien in het wijkactieplan. Daarnaast bevat het wijkactieplan te veel activiteiten en projecten voor de lange termijn waardoor de bewoners het overzicht verliezen. Een bewoner is geïnteresseerd in de activiteiten in zijn buurt en heeft minder belangstelling voor de overige activiteiten in de wijk.

Samenvattend kan gezegd worden dat de professionals de huidige werkwijze van het wijkactieplan als een ineffectief instrument ervaren om burgerparticipatie te stimuleren. Met betrekking tot de inhoud van het wijkactieplan kan de volgende gezegd worden: de activiteiten en projecten zijn voornamelijk gericht op het verbeteren van de leefbaarheid van een wijk. Deze kwesties worden door de bewoners als probleem ervaren en moeten ook aangepakt worden. Maar het uitgangspunt van het wijkactieplan is juist om de bewoners te stimuleren meer zelf te doen, oftewel initiatieven die bijdragen aan de participatie van de bewoners. Het huidige wijkactieplan stimuleert deze werkwijze niet, burgerparticipatie is hiermee niet van de grond gekomen.

5.3 ANTWOORD OP DE VRAAGSTELLING

In de vorige paragraaf zijn de conclusies aan de hand deelvragen beschreven. In deze paragraaf zal de vraagstelling worden beantwoord.

Vraagstelling: In hoeverre heeft het wijkactieplan van de gemeente Veenendaal geleid tot burgerparticipatie en hoe zou het anders of beter moeten?

De kern van dit onderzoek heeft betrekking op het wijkactieplan van gemeente Veenendaal. De vraag is in hoeverre dit instrument bijdraagt aan burgerparticipatie. Burgerparticipatie bij beleidsvorming is bedoeld om plannen en prioriteiten van burgers af te stemmen. Voor draagvlak van beleid is het een noodzakelijke voorwaarde dat beleid zo veel mogelijk aansluit bij wat er onder de burgers leeft. De gemeente Veenendaal heeft bij de totstandkoming van het wijkactieplan haar bewoners per wijk betrekt om te inventariseren welke belang en urgentie zij hechten aan de inrichting van de leefbaarheid en veiligheid in hun directe leefomgeving om zo de aansluiting te realiseren. Bovendien wil de gemeente bewoners aanzetten tot actief burgerschap en meer draagvlak en begrip bij de bewoners creëren. De gemeente Veenendaal is uitgegaan van een kader en heeft daarmee het speelveld afgebakend. Echter blijkt dat het speelveld voor de bewoners minder helder is. Met burgerparticipatie hoopt de gemeente Veenendaal draagvlak te bereiken voor de plannen en activiteiten in de wijken. In de literatuur komt het vergroten van draagvlak vaak naar voren als reden waarom bewoners bij beleid/ projecten betrokken worden, maar in dit beleid blijkt het niet alleen te draaien om het creëren van draagvlak. De gemeente Veenendaal ziet het ook als investering in de toekomst waarbij de bewoners meer zelf doen in plaats van mee doen.

In de voorbereidingsfase was de mate van participatie vanuit de bewoners voldoende. De bewoners hebben immers de gelegenheid gekregen om problemen en oplossingen aan te dragen ten aanzien van leefbaarheid-, veiligheids- en sociale kwesties. De belangstelling en inbreng per wijk was volgens de ondervraagde professionals ook voldoende. Wel was er voornamelijk sprake van (bestaande) fysieke en veilige problematiek en er kwam nauwelijks vernieuwende initiatieven naar voren. Het doel was juist om de bewoners te faciliteren bij het zelf realiseren van een initiatief. Maar dit kwam dus nauwelijks van de grond in de onderzochte wijken.

De bijdrage van burgerparticipatie aan het verhogen van draagvlak door middel van het wijkactieplan heeft in de praktijk onvoldoende gestalte gekregen. De niet-betrokken bewoners van de wijk Zuid-West en de wijk Noord-West zijn onbekend met het wijkactieplan. Enkele verklaringen hiervoor zijn geen interesse/ geen zin, onduidelijkheid, geen follow-up en geen aandacht met betrekking tot de voortgang van de uitgevoerde activiteiten. Voor de niet-betrokken bewoners is de functie en het doel van het wijkactieplan tevens onduidelijk, waardoor het wijkactieplan niet 'leeft' onder deze groep.

De actieve bewoners daarentegen ervaren het wijkactieplan aan sich als een bruikbaar instrument, echter zij ervaren ook dat het wijkactieplan gaandeweg een te statisch document is geworden. Zij hebben het idee dat de projecten en/of activiteiten vaak niet helemaal duidelijk zijn voor de bewoners. Dit kan vooral toegewezen worden aan de abstractie van het plan en aan het ontbreken van de terugkoppeling ervan. Dit zorgt voor enige onzekerheid en onrust bij de bewoners. Hierdoor is voor de meeste bewoners de functie van het wijkactieplan en de uitwerking ervan onbekend. Het uitgangspunt moet zijn dat bewoners volledig geïnformeerd worden over hetgeen ter inspraak voorligt en over de wijze waarop het proces vorm krijgt. Ook gedurende het proces moeten de bewoners op de hoogte gehouden worden, zodat de bewoners weten wat er speelt in hun buurt. Gedegen informatieverstrekking is een belangrijke factor als het gaat om het vertrouwen van burgers in de overheid en het welslagen van een dergelijk participatietraject.

Volgens de ondervraagde professionals draagt het huidige wijkactieplan onvoldoende bij aan burgerparticipatie. Het beoogde draagvlak voor het wijkactieplan is veel te smal, volgens de ondervraagde professionals. De verwachtingen van de bewoners en de professionals ten aanzien van het wijkactieplan zijn onvoldoende met elkaar afgestemd. De bewoners hadden andere verwachtingen tijdens de informatieavonden: wij dragen problemen aan en de gemeente of andere instantie lost het

voor ons op. Gevolg hiervan is dat het wijkactieplan een instrument van de gemeente Veenendaal is geworden in plaats van de wijk. Het wijkactieplan was volgens de partners het raamwerk waarin de gemeente Veenendaal het wijkgericht werken gestalte moest geven. Wanneer er weinig gelegenheid is voor inbreng van bewoners omdat de randvoorwaarden hier weinig ruimte voor laten is het de vraag in hoeverre de bewoners meegenomen moeten worden bij de plannen. Wanneer bewoners betrokken worden zonder dat er goed nagedacht is over welke bijdragen ze kunnen leveren, kan het gebeuren dat achteraf blijkt dat het plan hierdoor alleen maar vertraging heeft opgelopen en uiteindelijk niet veel heeft opgeleverd. De professionals ervaren echter het wijkactieplan in de huidige vorm als een instrument dat een afschrikkend effect in plaats van een opbouwend effect heeft gehad. Omdat de bewoners en bewonerscommissies na de bijeenkomsten feitelijk werden geconfronteerd met een hele lijst met activiteiten en plannen. Waarschijnlijk heeft dit ook geleid tot onrust en frustratie.

In eerste instantie was de insteek om het wijkactieplan tijdens het wijkplatform uit te werken en met elkaar te sparren over de mogelijkheden om participatie te bevorderen, echter het platform creëert onvoldoende draagvlak. Bovendien hadden de deelnemende bewoners andere verwachtingen. Op basis hiervan kan gezegd worden dat de afstemming tussen de gemeente en de bewoners over de uitwerking en het procesverloop ten aanzien van het wijkactieplan onvoldoende gestalte heeft gekregen. Het wijkactieplan is na de georganiseerde informatieavonden een soort verlanglijstje van de bewoners geworden. De afstemming na deze avonden is volgens de respondenten afgebrokkeld waardoor het wijkactieplan achteraf weerstand heeft opgeleverd.

Al met al kan verondersteld worden dat in deze twee onderzochte wijken het wijkactieplan aanvankelijk zeer weinig tot geen effect heeft gehad op de mate van burgerparticipatie. Het wijkactieplan heeft niet geleid tot draagvlak en betrokkenheid. Een belangrijke constatering is echter wel dat de gemeente Veenendaal en de partners door middel van deze aanpak geïnvesteerd hebben in de relatie van professionals met buurtbewoners. Het algemene beeld dat naar voren komt is dat de verschillende partners positief tegenover het wijkgericht werken staan. Zij vinden het een goede manier van werken. De belangrijkste reden is dat binnen het netwerk dat door het wijkgericht werken is ontstaan, de verschillende partners elkaar snel weten te vinden door de korte lijnen die er naar elkaar toe zijn. Dit geldt tevens voor het netwerk met de actieve bewoners. Op deze manier kan er vertrouwen opgebouwd worden tussen bewoners en de professionals. Daarbij wordt verondersteld dat het wijkactieplan wel degelijk kan bijdragen aan burgerparticipatie mits het plan op de juiste wijze tot stand komt, zoals op buurtniveau en meer vraaggericht. Het belang hierbij is om alle betrokken actoren op een dusdanige manier in beweging te zetten om gezamenlijk het doel te bereiken. Belangrijke vragen daarbij zijn: Wat zijn de kaders en hoe geven we ruimte aan de burgers?, Hoe kunnen wij als professionals de ideeën en denkkraft van de bewoners benutten? Hoe kunnen we de burgers enthousiasmeren en hoe trekken we ze over de streep? Het gaat bij burgerparticipatie niet alleen over het betrekken van inwoners bij plannen en/of beleid, maar ook over het ruimte geven aan en ondersteunen van burgers die zelf met ideeën en initiatieven komen.

De vraagstelling bevat ook de vraag 'hoe zou het anders of beter kunnen', het antwoord op deze vraag is in paragraaf 5.7 verder uitgewerkt.

5.4 REFLECTIE

In dit laatste hoofdstuk wordt een beschouwing gegeven van het verloop van het onderzoek, de beperkingen van het onderzoek en ideeën die zijn ontstaan door voortschrijdend inzicht. Hierbij zal stil worden gestaan bij de beperkingen ten aanzien van de bestudeerde literatuur en de praktijk.

5.4.1 THEORETISCHE REFLECTIE

In de bestaande wetenschappelijke literatuur is veel onderzoek gedaan naar burgerparticipatie. Een beperking in de bestaande literatuur is dat er verschillende synoniemen worden gebruikt voor burgerparticipatie, zoals zelforganisatie, interactieve besluitvorming, burgerinitiatieven et cetera. In dit onderzoek is getracht een duidelijk onderscheid te maken tussen deze verschillende begrippen. Het gaat immers om verschillende participatievormen. Zo blijkt uit hoofdstuk 2 dat bij interactieve besluitvorming het gaat om open wisselwerking en/of samenwerking met verschillende actoren in alle beleidsfasen, terwijl burgerparticipatie ook in de vorm van inspraak kan voorkomen. Burgerparticipatie is over het algemeen niet gekoppeld aan een beleidsfase.

Allereerst is vanuit de theorie een onderscheid gemaakt tussen de belemmerende en bevorderende factoren met betrekking tot burgerparticipatie. In de praktijk blijkt dit verschil ook herkend te worden, waardoor het verwerken en analyseren van de onderzoeksdata in vergelijking met de literatuur mogelijk was.

Nuttige inzichten zijn verkregen door onderzoek te doen naar de wijze waarop burgerparticipatie in een afgebakend proces, het wijkgericht werken, bestuurd kan worden. Door deze inzichten te combineren met het proces is een beter beeld ontstaan voor het begrip burgerparticipatie en de mate waarin en de wijze waarop burgerparticipatie in de uitvoering van de wijkactieplannen door de gemeente Veenendaal is bevorderd. Doordat dit onderzoek zich expliciet richt op de uitvoering van het wijkactieplan, is geen aandacht besteed aan het hele wijkgericht werken. Het wijkactieplan is een onderdeel van het wijkgericht werken.

5.4.2 METHODOLOGISCHE REFLECTIE

Alhoewel uit dit onderzoek interessante conclusies en aanbevelingen kunnen worden gehaald, zijn toch enkele methodologische beperkingen in het onderzoek te herkennen.

Op de eerste plaats denk ik dat ik het onderzoek op een goede en zorgvuldige manier heb uitgevoerd. Ik heb er altijd op gelet dat de betrouwbaarheid en de validiteit van het onderzoek niet te kort werd gedaan. Om dit risico te reduceren, heb ik bewust ervoor gekozen om de interviews op te nemen. De validiteit van het onderzoek wordt daardoor wel vergroot, maar de betrouwbaarheid wordt juist verkleind. Ik heb bovendien aan alle respondenten toestemming gevraagd en ik heb aangegeven dat het mogelijk was het verbatim transcript in te zien voordat het rapport wordt ingeleverd. Daarnaast heb ik gestreefd naar intersubjectiviteit tijdens de interviews en observaties.

De wens van de opdrachtgever was om de theoretische bevindingen te evalueren in de praktijk. In samenspraak met de opdrachtgever is daarom gekozen om participerende observaties en semigestructureerde interviews te houden. Tijdens de participerende observaties was mijn rol open, waardoor het risico ontstond dat de aanwezige deelnemers zich anders gedroegen dan gebruikelijk. Zoals echter reeds werd opgemerkt in hoofdstuk 3 heb ik bewust gekozen voor een open onderzoeksrol om zodoende te participeren in wijkactiviteiten en wijkbijeenkomsten.

Ondanks het feit dat de onderzoeksresultaten veel bruikbare en bevredigende gegevens hebben opgeleverd, is het onderzoek op het volgende punt te kort geschoten. Ik heb namelijk geen inhoudelijk wijkplatform kunnen observeren omdat het wijkplatform van de beide wijken gaandeweg het onderzoek werd opgeheven. Hierdoor heb ik het proces en de uitwerking van het wijkactieplan niet mee kunnen krijgen, wat men zou kunnen zien als een tekortkoming van het onderzoek. Door de betrokken deelnemers van het wijkplatform te interviewen, kon een deel van het hierboven beschreven aandachtspunt worden opgelost.

Naast de participerende observaties heb ik een aantal semigestructureerde interviews gehouden. Een nadeel bij semigestructureerde interviews is dat een subjectief beeld van de werkelijkheid ontstaat. Een mogelijkheid om de antwoorden van de geïnterviewden te verifiëren is

door deze antwoorden voor te leggen aan andere respondenten om zodoende een algemene uitspraak te kunnen doen. Voor de semigestructureerde interviews is gesproken met de betrokken professionals. Deze functionarissen hebben kennis van het wijkactieplan. Een ander nadeel was echter dat een aantal geïnterviewde professionals geen of onvoldoende inzicht had in de wijze waarop het wijkactieplan tot stand is gekomen. In deze gevallen is daarom extra documentatie bestudeerd om uitspraken te doen over de voorbereiding van het wijkactieplan. Daarnaast heb ik de wijkmanagers geïnterviewd om deze beperking op te heffen.

In dit onderzoek is getracht om zoveel mogelijk bewoners per wijk te interviewen om zodoende hun ervaringen en kennis met betrekking tot het wijkactieplan in kaart te brengen. Het aantal bewoners per wijk in dit onderzoek is laag waardoor de validiteit in het geding kan komen. Dit is ondervangen door na elk interview te analyseren of er genoeg informatie verzameld was en de ontbrekende informatie bij latere interviews na te vragen. Bovendien heb ik een vergelijking gemaakt van de empirische data en vervolgens de voorlopige conclusies in het onderzoeksveld afgestemd. Dit vergroot de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek.

Een ander belangrijk punt is dat met name de ondervraagde niet-betrokken bewoners nauwelijks tot geen kennis hadden over het wijkactieplan. Bekendheid is een noodzakelijke voorwaarde voor effectiviteit en aan die voorwaarde wordt niet voldaan. Bovendien bleek al snel dat er weinig tot geen verschillen waren in de onderzochte wijken met betrekking tot het wijkactieplan waardoor er geen vergelijking in dit onderzoek is gemaakt.

Om de kwalitatieve onderzoeksdata te kunnen analyseren is gebruik gemaakt van codering. Door het feit dat dit onderzoek maar door één onderzoeker is gedaan is er een eenzijdige analyse ontstaan. Hierbij is aan de hand van de literatuur maar ook vanuit eigen ervaring en veronderstellingen naar de onderzoeksdata gekeken. Dit heeft de validiteit en betrouwbaarheid tekort gedaan. Wanneer nog een tweede onderzoeker naar de data had gekeken, had de analyse wellicht meer inzichten opgeleverd. Aan de andere kant heb ik de resultaten voortdurend met de opdrachtgever besproken en mijn bevindingen kwamen overeen met de praktijk.

Tenslotte zou het interessant zijn om de verwachtingen en veronderstellingen rondom burgerparticipatie (en het wijkactieplan) op groter schaalniveau te onderzoeken. Aangezien er onderzoek is verricht in twee wijken van Veenendaal kunnen er geen conclusies getrokken worden over de mate van burgerparticipatie in de overige wijken in Veenendaal. Bijvoorbeeld in Veenendaal-Oost krijgt burgerparticipatie op een andere manier gestalte. De kennis en ervaring in dergelijke wijken kunnen als voorbeeld gebruikt worden voor andere soortgelijke wijken. Het was beter geworden als ik de wijkmanagers van de overige wijken in Veenendaal had ondervraagd over de wijze waarop zij burgerparticipatie terug zien in hun wijken.

5.4.3 PERSOONLIJKE REFLECTIE

Allereerst ben ik op een zorgvuldige en correcte manier om ben gegaan met de verkregen informatie voor dit onderzoek. Dit geldt voor zowel de interne documenten als voor de empirische data naar aanleiding van de interviews en observaties. In het begin van het proces van het onderzoek is een planning geschreven. Aan de hand van deze planning is dit onderzoek uitgevoerd. De planning was voor mij een middel om op het juiste moment aan het juiste onderdeel van mijn thesis te werken. Tijdens mijn stage heb ik ook de mogelijkheid gehad om aan mijn thesis te werken.

Bij de uitwerking van het theoretisch kader heb ik dikwijls geworsteld met de enorme breedte beschikbare informatie in relatie tot het onderwerp. Om de literatuur voor mezelf en voor de lezers behapbaar te maken, heb ik uiteindelijk gekozen voor een afgebakende en afgewerkte indeling. Deze werkwijze heeft ervoor gezorgd dat ik aanzienlijk door heb kunnen schrijven aan dit hoofdstuk.

Terugkijkend naar de voortgang van het hele traject ben ik redelijk tevreden met het verloop. Ik had meer bewoners willen spreken en ook meer inhoudelijk wijkplatforms willen observeren om een representatief beeld te krijgen. Op basis van de meeste interviews heb ik belangrijke conclusies kunnen trekken, echter liep ik ook tegen een aantal minpunten aan. Ik vond het bijvoorbeeld lastig om om te gaan met de tussentijdse stiltes in een interview. Een dergelijke korte stilte geeft de respondent de kans om nog eens na te denken over zijn vorige antwoord. Maar vaak bleef het te lang stil. Tijdens

de interviews liep ik ook tegen het feit aan dat een aantal bewoners niet op de hoogte waren van het wijkactieplan waardoor het soms lastig was om aan relevante en bruikbare informatie te komen. Hoe ik met dit soort situaties om moest gaan, is iets wat ik als lastig heb ervaren en zeker als leerpunt ervaar. Daarnaast heb ik regelmatig deze situaties samen met de analyse voorgelegd aan mijn opdrachtgever om te kijken of mijn interpretatie logisch was. Dit heeft af en toe ook geleid tot inzichten die ik zelf nog niet had bedacht, waardoor ik deze feedback als zinvol hebben ervaren. Wellicht had ik het ook kunnen aanpakken door na de analyse van de interviews en bij het doen van deze constatering, nogmaals terug te gaan naar de betreffende respondent om extra en gerichter vragen te stellen.

5.5 AANBEVELINGEN VOOR DE GEMEENTE VEENENDAAL

Naast de vraag welke factoren burgerparticipatie beïnvloeden, is er ook de vraag ontstaan hoe de gemeente Veenendaal deze participatie bij het wijkactieplan in zo goed mogelijke banen kan leiden. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het erg nuttig geweest om eerst op basis van de literatuur de factoren in kaart te brengen, alvorens te achterhalen welke factoren het succes van het participatieproces in de praktijk beïnvloeden. Naar aanleiding van de voorgaande hoofdstukken zullen in deze paragraaf een aantal aanbevelingen worden gegeven voor de uitvoering van het wijkactieplan bij de gemeente Veenendaal.

1. Herzie het huidige wijkactieplan

Ten eerste verdient het de aanbeveling om niet te investeren in het huidige wijkactieplan. Volgens veel geïnterviewden, zowel de professionals als de bewoners, draagt het huidige wijkactieplan niet bij aan burgerparticipatie. Het huidige wijkactieplan is een verlanglijstje van de bewoners geworden en niet meer. Het wijkactieplan stimuleert in die zin geen participatie bij de bewoners. Door gebrek aan een duidelijk vervolg is het wijkactieplan niet helder en roept juist weerstand op. Deels heeft dit te maken met het feit dat met name bij de niet-bewoners de kennis en ervaring over het wijkactieplan ontbreken. Ook blijkt het vaak dat de bewoners verkeerde verwachtingen hadden bij hun betrokkenheid. Het beperkt aantal actieve bewoners kan verklaard worden door de lange tijdsduur van projecten, moeilijkheidsgraad van de ontwikkelingen, het onderwerp van de plannen dat niet iedereen aanstaat, tijdsgebrek van bewoners of geen interesse et cetera. Daarnaast ligt het natuurlijk niet in ieders aard om te willen participeren. Bovendien wordt het wijkactieplan door de ondervraagde bewoners en professionals gezien als een instrument van de gemeente in plaats van de wijk. Een wijk is al snel te groot voor de bewoners. Het gevolg hiervan is dat de bewoners zich niet betrokken voelen en geen affiniteit ontstaat met het wijkactieplan. Daarom is het raadzaam om het wijkactieplan zoals dat er nu uitziet, niet meer in te zetten voor burgerparticipatie. In paragraaf 5.7 wordt een andere werkwijze beschreven.

- *Concreet: De wijkmanager maakt geen nieuw wijkactieplan voor volgend jaar.*

2. Organiseer op buurniveau

Een tweede aanbeveling heeft betrekking op het kleinschaliger organiseren. Uit de analyse blijkt dat de huidige opzet van het wijkactieplan te abstract is voor de meeste bewoners. Een wijk is al snel te groot voor de bewoners. De bewoners zijn geïnteresseerd in de activiteiten en projecten in hun eigen buurt. Bovendien heeft iedere buurt te maken met verschillende groepen en heeft verschillende vraagstukken en behoeften. Burgerparticipatie vraagt om maatwerk. Het voornaamste is om te weten welke kwesties spelen in een buurt. Het is van belang om hierop accuraat in te spelen, zodat de buurtbewoners zich daadwerkelijk betrokken voelen en op deze manier een binding ontstaat met hun buurt. Dit geeft een belangrijk fundament voor de mate participatie. Daarom is een aanbeveling om vraaggericht te werken met een specifiek aandachtspunt die door de bewoners, eventueel in samenwerking met de professionals, is gesignaleerd en vervolgens gezamenlijk wordt aangepakt. Door de verschillende theorieën naar eigen inzicht samen te voegen is een theoretisch cyclus ontstaan voor het uitvoeren van projecten met de inzet van burgerparticipatie. Deze cyclus is aangevuld met de bevindingen uit de praktijk.

Het buurtkompas is een cyclus met vijf stappen voor participatieprojecten. Op basis van deze cyclus wordt het project stapsgewijs begeleid van initiëren tot aan de uitvoering ervan. De kern van het buurtkompas is kort cyclisch en vraaggericht. Het buurtkompas geeft als het ware de richting aan voor het project. De participatiewijzer (onderdeel van het buurtkompas) bevat een aantal vragen dat door het wijkteam als leidraad gebruikt kan worden. In de participatiewijzer is specifiek aandacht voor een initiatief en/of probleem van de bewoners in de buurt. De participatiewijzer is als bijlage toegevoegd (zie bijlage 4). De participatiewijzer is een hulpmiddel waarin de aanpak voor het probleem samen met de bewoners wordt uitgekristalliseerd. Het wijkteam kan de participatiewijzer als houvast gebruiken voor de verdere uitwerking van het project. Het achterliggende idee van deze aanpak is om de bewoners de ruimte en de gelegenheid te geven om zelf te formuleren wat er in hun buurt aan de hand is en welke maatregelen ze zouden moeten nemen. Het gaat om doelgerichte en vraaggerichte interventies op maat, waar een netwerk aan maatschappelijke organisaties en bewoners(-vertegenwoordigers) bij betrokken is. De verschillende buurtprojecten worden door het wijkteam verzameld en uiteindelijk samengevoegd tot een verzameldocument per wijk. Dit overzicht is een jaarlijks overzicht voor het wijkteam ter verantwoording aan de organisatie en niet voor de bewoners. De verdere uitwerking van het buurtkompas wordt in paragraaf 5.7 toegelicht.

- *Concreet: de taak van het wijkteam (procesmanager) is om kleinschaliger (dichter bij de bewoner) te organiseren, met andere woorden per buurt in plaats van per wijk. Het buurtkompas geeft de participatiestappen aan die doorlopen moeten worden om de projecten tot een goed einde te brengen. Uiteindelijk zijn het betrekken van bewoners en vraaggericht werken de belangrijkste middelen om het gewenste doel te bereiken.*

3. Wees duidelijk over de participatiemogelijkheden en –middelen en over wederzijdse verwachtingen

Een derde aanbeveling betreft de communicatie met betrekking tot de participatiemogelijkheden en -middelen. Uit dit onderzoek is gebleken dat de meeste bewoners onvoldoende bekend zijn met de participatiemogelijkheden en -middelen. Daarom is sterk aan te bevelen om de mogelijkheden en middelen ten aanzien van participatie helder te communiceren. Het wijkteam zorgt voor de afstemming. Bovendien is het aanbevelingswaardig dat het wijkteam er sterk op toeziet dat zij haar toezeggingen waarmaakt, communiceert hoe het meedenken en meedoen van burgers tot uitdrukking komt in project of beleid, en resultaten van burgerinitiatieven terugkoppelt. Om te voorkomen dat hierover onduidelijkheid ontstaat moet in een vroeg stadium gecommuniceerd worden over wederzijdse verwachtingen. Uiteindelijk zal dit leiden tot prettiger samenwerking.

- *Concreet: Het wijkteam communiceert in de wijken zelf over de bestaande participatiemogelijkheden en –middelen. De verwachtingen van de gemeente Veenendaal en de partners moeten ook vooraf duidelijk en open worden gecommuniceerd naar de bewoners en bewonerscommissies toe.*

4. Organiseer burgerparticipatie bottom-up

De vierde aanbeveling heeft betrekking op een bottom-up benadering. Het is van belang om niet alleen vanuit het overheidsperspectief naar burgerparticipatie te kijken, maar ook en vooral vanuit het perspectief van de burgers zelf. In dit onderzoek is gebleken dat het wijkactieplan een afschrikwekkend effect heeft gehad op de bewoners omdat zij feitelijk werden geconfronteerd met een lange lijst met plannen en activiteiten in hun wijk. Het huidige wijkactieplan bevat ook de projecten van de gemeente en andere partners, echter de bewoner heeft geen behoefte aan dergelijke overzichten. Deze projecten dienen namelijk ter kennisgeving waar de bewoner nauwelijks invloed op heeft. De bewoner toont belangstelling in de projecten die met en door bewoners worden gerealiseerd. Probeer daarnaast via de actieve bewoners bijvoorbeeld een (in)formele bijeenkomst of werkgroep te organiseren. Wanneer de gemeente Veenendaal een bijeenkomst organiseert, dan hebben de bewoners al gelijk verwachtingen. Zodra de bewoners zelf een werkgroep of bijeenkomst organiseren, zullen ze sneller het proces omarmen.

- *Concreet: Laat de bewoners zelf organiseren en faciliteer waar nodig bijvoorbeeld bijeenbrengen netwerken, procesbegeleiding, communicatie, beschikbaar stellen van een ruimte.*

5. Stimuleer kennisoverdracht en ervaringsoverdracht

Als laatste is het aan te bevelen te investeren in het uitwisselen van kennis en ervaring tussen bewoners en professionals. Uit het onderzoek blijkt namelijk dat de met name de actieve bewoners hier behoefte aan hebben. Het is aan te raden om een dergelijke bijeenkomst informeel te organiseren en het liefst door actieve bewoners (zie aanbeveling 4). Er zijn immers bewoners die niet graag deelnemen aan een participatiegroep vanwege de vergadercultuur. Om toch de bewoners te motiveren en te betrekken, is aan te bevelen om op een informele manier de kennis en ervaringen met elkaar te delen. Dit kan het karakter hebben van een excursie of een netwerkmiddag/-avond waarbij bewoners zien hoe het in hun wijk of een andere wijk er aan toe gaat. Het is dus belangrijk dat deze activiteiten opgezet worden vanuit een informele gedachte.

- *Concreet: Het wijkteam organiseert twee keer per jaar een informele netwerkmiddag of -avond waarin de succesprojecten met elkaar worden uitgewisseld. Binden en bouwen.*

5.6 AANBEVELINGEN VOOR VERDER ONDERZOEK

1. Het wijkactieplan in andere wijken

Een eerste aanbeveling voor verder onderzoek is om het wijkactieplan (en/of de wijze met betrekking tot burgerparticipatie) in de overige wijken van Veenendaal te onderzoeken. Het wijkactieplan in de twee onderzochte wijken blijkt onvoldoende burgerparticipatie te stimuleren. In dit onderzoek is geen aandacht besteed aan de aanpak van burgerparticipatie in de overige wijken van Veenendaal. Alle wijken van de gemeente Veenendaal hebben een wijkactieplan, echter de aanpak kan per wijk verschillen. Daarom is het interessant om deze verschillende manieren te onderzoeken en met elkaar te vergelijken.

2. Burgerparticipatie: wat betekent dit voor ons

Uit dit onderzoek is tevens gebleken dat de ondervraagde bewoners burgerparticipatie op een andere manier interpreteren dan de gemeente Veenendaal. Bovendien hebben de bewoners andere verwachtingen ten aanzien van burgerparticipatie. Op de tweede plaats wordt daarom aanbevolen om kwantitatief op groter schaalniveau onderzoek te doen naar de kennis en beleving van de bewoners in Veenendaal. Door middel van een grootschalig onderzoek kunnen de bevindingen van de bewoners met betrekking tot burgerparticipatie beter in kaart gebracht worden. Op basis hiervan kan de gemeente Veenendaal gerichter sturing geven aan de behoeften van de bewoners en de eigen positie-rol hierin bepalen (participatieladder als mogelijke hulpmiddel). Daarbij zijn er verschillende vormen om burgerparticipatie vorm en inhoud te geven, zoals e-participatie, co-creatie enzovoort. Afhankelijk van de behoefte van de bewoners en de rol van de gemeente kan vervolgens gekozen worden voor een specifiek aanpak.

3. Hoe wijkgericht werken beter ingebed kan worden in de werkwijze

Ten slotte wordt aanbevolen te onderzoeken hoe wijkgericht werken binnen de gemeente Veenendaal wordt ervaren. Het wijkgericht werken heeft zich in de laatste jaren verder ontwikkeld. De wijkmanagers hebben duidelijk in de wijken het contact gelegd met de bewoners en bewonerscommissies. Wel is geconstateerd dat binnen de gemeente Veenendaal nog niet iedereen de manier van denken en handelen zich eigen heeft gemaakt die het wijkgericht werken vereist. Het wijkgericht werken zou geen project moeten zijn maar een manier van werken. Zo blijkt dat de doorzettingsmacht en daadkracht van de wijkmanager gering is. Een sterkere positie voor de wijkmanager, kan ook de stem van de buurt of wijk sterker maken. Uiteindelijk kan dit zorgen voor een nog betere afstemming van de vraag uit de buurt of wijk en het aanbod van de gemeente. Binnen de gehele gemeentelijke organisatie zal in het kader van wijkgericht werken daarom gewerkt moeten worden aan een verdere (cultuur) omslag.

5.7 HOE KAN HET ANDERS OF BETER?

Het tweede deel van de vraagstelling komt in deze paragraaf aan bod, namelijk 'hoe zou het anders of beter kunnen?'

Door de verschillende theorieën naar eigen inzicht samen te voegen is een theoretisch cyclus ontstaan voor het uitvoeren van projecten met de inzet van burgerparticipatie. Deze cyclus is aangevuld met de bevindingen uit de praktijk. Het uitgangspunt van deze cyclus is gebaseerd op '*empowered participatory*' van het deliberatieve proces van de auteur Archon Fung (2004), zie paragraaf 2.6. De vijf stappen cyclus, het zogenaamde buurtkompas geeft een stappenplan voor participatieprojecten. De kern van dit buurtkompas is: kort cyclisch en vraaggericht werken. Met andere woorden signaleren, ontwerpen, uitvoeren, vervolgens evalueren met de buurtbewoners waar die actie toe heeft geleid en uiteindelijk borgen of bijstellen. Deze cyclus maakt het project beheersbaar en uitvoerbaar. Een goede voorbereiding en goede organisatie zijn twee belangrijke elementen voor het slagen van het participatieproject. Het buurtkompas kan hier zeker in bijdragen. Hieronder wordt beknopt weergegeven welke stappen doorlopen moeten worden. Bij iedere stap wordt uitgelegd wat er moet gebeuren.

Stap 1: Signaleren

De eerste stap begint met het signaleren. In deze stap is van een project nog geen sprake. Wel hebben mensen een probleem gesignaleerd in de buurt en willen er iets aan doen. De initiatiefnemers moeten een duidelijk doel voor ogen hebben, dus dat ze echt iets willen bereiken. Bij signaleren is er ook sprake van motiveren en stimuleren, drijfveren van bewoners gestalte geven. Maak de bewoners zelf verantwoordelijk voor het uitdragen van het initiatief naar andere buurtbewoners en partijen, dus bied hen de ruimte aan. In deze stap begint het participatieproces met het organiseren van een werkgroep (mag ook een bestaande bewonerscommissie zijn). Deze werkgroep is zelf verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak. De bewoners moeten vooraf polsen of er vanuit de straat of buurt draagvlak voor is. Het is namelijk belangrijk dat er voldoende draagvlak uit de buurt is voor het probleem, alvorens de uitwerking ervan plaatsvindt. Als dit laatste het geval is en het doel van het initiatief is duidelijk dan kan overgegaan worden naar de volgende stap, namelijk ontwerpen.

Stap 2: Ontwerpen

In deze vervolgstap wordt gezamenlijk gekeken naar het probleem. Deze stap moet meer duidelijkheid geven over het aangedragen probleem. Maar ook over ieders rol en verwachtingen. De centrale vraag hierbij is: 'wat is er nodig om het initiatief verder te brengen?' In deze stap wordt de eerste stap gezet voor het project. Bij de ontwerpstep verdiept het wijkteam samen met de bewoners zich in het project. Er wordt bekeken wat de aanleiding vormt voor het project; wat het doel is; welke actoren betrokken moeten zijn et cetera. Al deze aspecten worden op een rij gezet. Vragen die bij deze stap de revue moeten passeren, zijn in een participatiewijzer vastgelegd (bijlage 4). De participatiewijzer is geen checklist om initiatieven te beoordelen, maar geeft de relevante aspecten met betrekking tot het initiatief aan. De participatiewijzer vormt een concreet plan van aanpak (leidraad) waarin het probleem wordt uitgekristalliseerd. Het wijkteam gebruikt de participatiewijzer als een houvast voor de verdere uitwerking van het project. Zo kan bijvoorbeeld tijdens de ontwerpstep de participatiewijzer gebruikt worden om na te gaan wie, wat, waar, wanneer en waarom verantwoordelijk is of om de voortgang bij te houden. Participanten (dus de bewoners en eventueel samen met het wijkteam) komen met voorstellen om het initiatief te organiseren of het probleem op te lossen. Vraag ook aan de bewoners wat zij zelf kunnen ondernemen, daar waar ze hulp nodig hebben krijgen ze ondersteuning door de gemeente of andere partner. Het is belangrijk om vooraf geen inhoudelijke keuzes te maken. Bewoners moeten juist de ruimte krijgen om op hun manier na te denken over de buurt en niet door middel van bijvoorbeeld een beleidskader in een bepaalde richting geduwd worden. Het wijkteam beoordeelt de voorstellen op haalbaarheid, tijdsbestek, financiering et cetera. De randvoorwaarden en de verantwoordelijkheden moeten duidelijk zijn, zodat er geen misverstanden ontstaan. Het wijkteam moet tijdens het proces regelmatig terugkoppelen en afstemmen met de betrokken bewoners, zodat

eventuele vergissingen op tijd gecorrigeerd kunnen worden. De volgende stap is daadwerkelijk uitvoeren.

Stap 3: Uitvoeren

In deze stap kan gestart worden met de uitvoering. De uitvoering van een specifiek project wordt in de ideale situatie door de bewoners in samenwerking met de professionals gedaan. Daarom is het van belang om goede verbindingen te leggen met de bewonerscommissies en bewoners die (reeds) een actieve bijdrage willen leveren in de buurt. Probeer tijdens de uitvoering zoveel mogelijk de verantwoordelijkheid bij de bewoners neer te leggen en bied een adequate infrastructuur aan in de vorm van bijvoorbeeld materiële ondersteuning. Ook in deze stap is het van belang dat de bewoners tijdens de realisatie op de hoogte gehouden worden, zodat het onderwerp blijft leven. De samenwerking met bewoners is een belangrijke voorwaarde voor het slagen van een project.

Stap 4: Evalueren

Deze stap wordt regelmatig verdoezeld of overgeslagen. Het resultaat van het project wordt samen met de betrokken bewoners gecontroleerd en geëvalueerd. Nazorg is minstens zo belangrijk, daarom is het van belang om ervoor te zorgen dat voor iedereen helder is wat er gebeurt met de resultaten van het participatieproces. Belangrijke vragen zoals: Is het beoogde resultaat gehaald? Hoe was de samenwerking? Wat waren de pluspunten en de minpunten? De bewoners zullen zich betrokken voelen en eerder het resultaat in stand houden, omdat zij zelf hebben bijgedragen aan het resultaat. Het is ook belangrijk om het succes van het project te laten zien aan de overige wijken in Veenendaal, bijvoorbeeld via nieuwsbrieven of sociale media.

Stap 5: Bijsturen

Stap 5 kan geleidelijk aan met stap 4 plaatsvinden. Naar aanleiding van de evaluatie kan het uitgevoerde project worden bijgesteld op onderdelen die niet voldoen. Het aangepaste project kan ook een (succes)voorbeeld zijn voor een andere buurt in Veenendaal. Hiermee wordt kennis- en ervaringsuitwisseling bevorderd (het wiel hoeft niet opnieuw uitgevonden te worden). De uitgevoerde buurtprojecten worden uiteindelijk door het wijkteam samengevoegd in een jaarlijks overzicht. Dit overzicht is ter verantwoording voor de organisatie en niet voor de bewoners. Hierna kan de cyclus opnieuw beginnen.

Bij deze werkwijze zijn geen van te voren uitgewerkte plannen, maar het is gewoon 'doen' aan de hand van een gerichte burgervraag. Bij elk gesignaleerd probleem of initiatief dient aan de hand van de participatiewijzer beoordeeld te worden hoe het initiatief het beste uitgevoerd en door wie ondersteund kan worden. Het is de eenvoud van de aanpak die ruimte biedt om te pionieren. Deze stappen zijn tevens in figuur 5.1 weergegeven. Ook zijn deze stappen door middel van een fictieve casus uitgewerkt (zie kader weergegeven op de volgende pagina).



Figuur 5.1
Het buurtkompas

Het buurtkompas in de praktijk

Mevrouw X signaleert dat in haar buurt behoefte is aan een speelplek. De kinderen in haar buurt spelen op straat en dat vindt ze levensgevaarlijk. Er is ook geen andere dichtbij zijnde speelplek in de buurt. Mevrouw X neemt contact op met de wijkmanager of het wijkteam. Gezamenlijk bespreken ze het probleem. Het wijkteam legt de procedure uit en geeft aan welke verwachtingen zij van mevrouw X hebben. Voor mevrouw X is nu helder welke stappen zij moet ondernemen alvorens overgegaan kan worden naar de uitwerking ervan. De eerste taak voor mevrouw X is zorgen voor draagvlak en betrokkenheid. De behoefte aan een speelplek moet breed gedragen worden. In deze buurt blijkt al snel dat er inderdaad behoefte is aan een speelplek. Een aantal bewoners uit deze buurt voelt zich betrokken en wil zich voor dit project inzetten: zij vormen een werkgroep. Hiermee is de eerste stap gezet.

De volgende stap is het doorlopen van de participatiewijzer. Het wijkteam gebruikt deze vragen als houvast om het probleem uit te werken. Zie bijlage 4 voor een format. Op basis van de uitgewerkte participatiewijzer weten de betrokken wie, wat en waarvoor verantwoordelijk is. Het wijkteam overlegt intern naar de mogelijkheden (denk aan vergunning, locatie, budget, veiligheidseisen, wetgeving) en schakelt een (externe) bouwontwerper in. Daarbij vindt er steeds een terugkoppeling plaats met de betrokken bewoners. Er is besloten om een kinderinspraak te organiseren, waarbij de kinderen mee kunnen denken en praten over hun eigen speelruimte. Deze kinderinspraak wordt georganiseerd door de betrokken bewoners zelf. Het wijkteam faciliteert deze werkgroep door een ruimte beschikbaar te stellen. De bouwontwerper maakt op basis van deze informatie een ontwerp voor een speelplek. Tijdens een avond wordt het ontwerp gepresenteerd aan de betrokken bewoners.

Wanneer commitment is bereikt, kan overgegaan worden naar stap 3: de uitvoering. De uitvoering van de speelplek ligt in handen van de betreffende organisaties. Het wijkteam koppelt de voortgang terug naar de bewoners. De bewoners stellen voor om de opening van de speelplek feestelijk te organiseren. Zij nodigen buurtbewoners uit via een flyer. Het wijkteam nodigt tevens de burgemeester uit.

De burgemeester zorgt voor de aftrap en bedankt ook de betrokken bewoners voor hun inzet en bijdrage. Daarnaast hebben de bewoners voor een ijsje voor de kinderen en koffie/ thee voor de ouders gezorgd.

Het is dus een groot feest! We zijn nu gearriveerd bij stap 4: evalueren van het proces en resultaat. Het wijkteam en de betrokken bewoners komen na drie maanden bij elkaar om het proces en het resultaat te evalueren. De bewoners zijn tevreden met de onderlinge samenwerking. De speelplek wordt frequent door de kinderen gebruikt. Er zijn geen nieuwe meldingen. Hiermee is stap 5 ook deels aan bod gekomen, namelijk bijstellen. Het wijkteam voegt dit buurtproject bij het jaarlijkse verzameldocument.

Dit succesverhaal wordt via verschillende communicatiekanalen met andere wijken gedeeld. Dit is mooie inspiratie voor andere buurten of wijken in Veenendaal..

FIGUREN EN TABELLENLIJST

Lijst van figuren

Figuur 1.1. Structuur wijkgericht werken	13
Figuur 1.2. Beleidstheorie met betrekking tot het programma Wijkzaken	14
Figuur 2.1. Stappenplan deliberatieve proces	24
Figuur 2.2. Bevorderende en belemmerende factoren	28
Figuur 2.3. De motievenketen van interactieve beleidsvorming	31
Figuur 2.4. Conceptueel model	36
Figuur 3.1. Geneste design	40
Figuur 4.1. Processtappen wijkgericht werken	49
Figuur 4.2. Wijken van gemeente Veenendaal	50
Figuur 4.3. Belemmerende en bevorderende factoren in de praktijk	60
Figuur 5.1. Het buurtkompas	80

Lijst van tabellen

Tabel 1.1. Onderzoeksvragen in samenhang met de onderzoeksmethode	16
Tabel 2.1. Drie generaties burgerparticipatie	20
Tabel 2.2. Structureel sociaal kapitaal	25
Tabel 2.3. Beïnvloedende factoren participatie	26
Tabel 2.4. Participatieladder en bestuursstijlen	32
Tabel 3.1. Operationalisatieschema	38
Tabel 3.2. Daadwerkelijk uitgevoerde dataverzameling	43

LITERATUUR

- Arnstein, S.R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35: 4, p.216-224
- Bams, J.W.K. en Houben, J.M.J. (2012). *Blik op: actief burgerschap*. Den Haag: Tympaan Instituut.
- Beukenholdt- ter Mors, M.A., Daemen, H.H.F.M. en Schaap, I. (2002). *Participatiebevordering in het Nederlands Openbaar Bestuur, 1975-2000. Een andere analyse van evaluaties*. Rotterdam: Centre for Local Democracy (CLD), Faculteit Sociale Wetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Bleijenbergh, I. (2013). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Amsterdam: Boom Lemma
- Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek. Denken en doen*. Amsterdam: Boom Onderwijs
- Boer, N. de (2001). *De opkomst van de wijkaanpak als dominante strategie in het sociaal beleid*, hoofdstuk 2 in J.W. Duyvendak en L. Veldboer (red.) *Meeting point Nederland. Over samenlevingsopbouw, multiculturaliteit en sociale cohesie*, Amsterdam: Boom.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2011). *CBS in uw buurt. Veenendaal*. Verkregen op 19 maart 2014, via <http://www.cbsinuwbuurt.nl/index.aspx#pageLocation=index>
- Creswell, J.W. (2009). *Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches*. 3rd ed. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.
- College van Burgemeester en Wethouders (2013). *Memo: Voortgangsrapportage programma's*. Veenendaal: Gemeente Veenendaal.
- Denters, B. en Klok, P.J. (2010). Rebuilding Roombeek: Patterns of Citizen Participation in Urban Governance. *Urban Affairs Review*, 45 (5). pp. 583-607.
- Dezeure, K., De Rynck, F., Steyvers, K. en Reynaert, H. (2008). *Factoren die burgerparticipatie in steden beïnvloeden. Internationaal vergelijkende literatuurstudie naar lokale participatie*. Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Edelenbos, J. (2000). *Proces in Vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: Uitgeverij Lemma B.V.
- Eysink Smeets, M., Moors, H., Jans, M. en Schram, K. (2013). *De bijzondere belofte van buurt bestuurt. Maakt Buurt Bestuurt in de Rotterdamse praktijk de verwachtingen waar? En welke uitdagingen zijn er voor de toekomst?* Amsterdam: Landelijke Expertisegroep Veiligheidspercepties (LEV).
- Gaventa, J., & Valderrama, C. (1999). *Participation, Citizenship and Local Governance, Background note prepared for workshop on Strengthening participation in local governance*. Institute of Development Studies.
- Gemeente Veenendaal (2011a). *Programmaplan Wijkzaken. Thuis in je wijk*. Veenendaal: Gemeente Veenendaal.
- Gemeente Veenendaal (2011b). *Convenant Wijkgericht Werken*. Veenendaal: Gemeente Veenendaal.
- Gemeente Veenendaal (2012). *Leidraad Wijkgericht werken. De wijken in!* Veenendaal: Gemeente Veenendaal.

- Hague, R. en Harrop, M. (2010). *Comparatieve government and politics. An introduction*. 8nd ed. UK: Palgrave Macmillan.
- Harwell, M.R. (2011) Research Design in Qualitative/Quantitative/Mixed Methods. In Conrad, C.F. en Serlin, R.C. (2011). *The SAGE handbook for research in education: pursuing ideas as the keystone of exemplary inquiry*. 2nd ed. Sage Publications, Inc., pp. 147-182
- Heijden, J. van der, Mark, L. van der, Meiresonne, A., Zuylen, J. van (2007). *Help! Een burgerinitiatief*. InAxis: Koninklijke Broese & Peereboom B.V.
- Helden, W.J. van, Dekker, J., Dorst, P.C., van en Govers-Vreeburg, E.J.E. (2009). *We gooien het de inspraak in. Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie*. Den Haag: de Nationale ombudsman.
- Huygen, A., Marissing, E. van en Boutellier, H. (2012). *Conditioes voor zelforganisatie*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut
- Kate, A.M. ten. (2013). *Wijkanalyse Veenendaal Noordwest ten behoeve van wijkgericht werken in Veenendaal*. Veenendaal: Welzijn Veenendaal.
- Kilic, M. (2008). *Derde generatie burgerparticipatie, hoe doe je dat?* Amersfoort: Twynstra Gudde.
- Klein, M. van der, Stavenuiter, M. en Waesberghe, E.S. (2013). *Het begint bij de burger. Dilemma's van gemeenten bij initiatieven van burgers in zorg en welzijn*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Lowndes, V., Pratchett, L. & Stoker, G. (2001a). Trends in public participation: part 1 – Local Government perspectives, *Public Administration*, 79(1): 205-222.
- Lowndes, V., Pratchett, L. & Stoker, G. (2001b). Trends in public participation: part 2 – Citizens' perspectives, *Public Administration*, 79(2): 445-455.
- Lowndes, V., Pratchett, L. & Stoker, G. (2006). Local political participation: the impact of rules-in-use. *Public Administration*, 84(3): 539-561.
- Moors, H. & Jans, M. (2013). *Monitor Beleidsprogramma's Veenendaal. Drie keer meten (2011-2013): wat zijn de ontwikkelingen en kansen?* Tilburg: Lokaal Centraal – Expertgroep Maatschappelijke Vraagstukken.
- Oude Vrielink, M. en Verhoeven, I. (2011). *Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid*. Boom Lemma Tijdschriften.
- Pröpper, I.M.A.M. en Steenbeek, D.A. (1999). *Onderzoek Evaluatie van interactieve methoden. 'De aanpak van interactief beleid: elk situatie is anders'*. Verkregen op 3 maart 2014, via <http://nl.scribd.com/doc/74197660/De-aanpak-van-interactief-beleid-elke-situatie-is-anders-onderzoek-evaluatie-van-interactieve-methoden-eindrapportage>
- Pröpper, I.M.A.M., Litjens, B. en Weststeijen, E. (2006). *Wanneer werkt participatie? Een onderzoek bij de gemeenten Dordrecht en Leiden naar de effectiviteit van burgerparticipatie en inspraak*. Het Stedelijk Innovatieprogramma.
- Raad van het openbaar bestuur (2004). *Burgers betrokken, betrokken burgers*. Den Haag.
- Reulink, N. en Lindeman, L. (2005). *Dictaat Kwalitatief onderzoek*. Nijmegen: Radboud Universiteit
- Rijksoverheid (2014a) *Regering. Troontrede*. Verkregen op 21 maart 2014, via www.rijksoverheid.nl/regering/troontrede
- Rijksoverheid (2014b). *Regering. Inleiding*. Verkregen op 21 maart 2014, via

www.rijksoverheid.nl/regering/regeerakkoord/inleiding

Roode, N.M. de, Man, de, G. en Leeuwen, E.T.L., van (2013). *Memo: voortgang programma's*.

Veenendaal: Gemeente Veenendaal.

StatLine Centraal Bureau voor de Statistiek (2014). *Kerncijfers wijken en buurten 2009-2012*.

Verkregen op 19 maart 2014, via

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=70904NED&D1=20&D2=5840-5850&D3=a&HDR=T&STB=G1,G2&VW=T>

Uitermark, J. (2014). *Verlangen naar Wikitopia*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Uitermark, J. (2012). *De zelforganiserende stad*. In essays toekomst van de stad. Den Haag: Raad voor de leefomgeving en infrastructuur.

Van der Lee, K. (2013). *De PDCA cyclus met borging*.

Van Thiel, S. (2007) *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Bussum: Coutinho.

Veens (2014). *Wijken*. Verkregen op 18 maart 2014, via www.veens-welzijn.nl/

Verba, S., Schlozman, K.L. & Brady, H.E. (2002). *Voice and Equality. Civic voluntarism in American politics*. Unites States: Harvard College. Verkregen op 3 maart 2014, via

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2009). *Handboek Burgerparticipatie. Samen bereik je meer!* Vernieuwingsimpuls Dualisme en Lokale Democratie, p. 4.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2014). *In actie met met burgers!* Verkregen op 21 maart 2013, via www.vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/burgerparticipatie

Völker, Beate (red.); Flap, Henk; Lelieveldt, Herman; Kolk, Henk van der; Veenstra, René; Dijkstra, AnneBert; Peschar, Jules; Werfhort, Herman G. van der; Rossem, Ronan van; Baerveldt, Chris; Bekkers, René; Hooghe, Marc; Stolle, Dietlind (2005). *Gemeenschap der burgers: Sociaal kapitaal in buurt, school en verenigingen*. Amsterdam: Amsterdam University Press

Walberg, A. en Verwer, R. (2012). *Een kwestie van vertrouwen. Werking en versterking van collectieve weerbaarheid in achterstandsbuurt*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2005). *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wijdeven, T. van de, Graaf, L. de en Hendriks, F. (2013). *Actief burgerschap. Lijnen in de literatuur*. Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.

Yin, R.K. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. 3rd ed. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: OBSERVATIEPROTOCOL

Dit observatieprotocol is semigestructureerd, doordat er enerzijds antwoorden staan gegeven en anderzijds steeds ruimte bestaat voor alternatieve antwoorden en voor notities.

Informatie vooraf

Wie	
Waarom	
Wanneer	
Waar	

Wijkactieplan

Ja	
Nee	

Belemmerende factoren		Bevorderende factoren	
Negatief beeld		Eigen belang	
Onwetendheid participatiemogelijkheden en -middelen		Eigen vraagstukken en problemen	
Geen respons		Al actief	
Geen betrokkenheid		Bijleren	
Gebrek aan competentie			

Initiatiefnemer (participatieladder)

Rol van de burger	
Rol van het bestuur	
Andere actor	

Beschrijving

BIJLAGE 2: INTERVIEWHANDLEIDING

Algemene introductie

Achtergrond van het onderzoek

Opbouw van het interview (voorwaarden)

Verslaglegging (anonimiteit, exemplaar, opnemen)

Professionals uit het wijkteam

1. Wat houdt het begrip 'burgerparticipatie' volgens u/ uw gemeente in?
2. Waarom is burgerparticipatie belangrijk voor de gemeente? (motieven participatie)
3. Wat is uw rol bij de in- en uitvoering van het wijkactieplan (geweest)? Hoe ervaart u deze? (rol & invloed; participatieladder)
4. Wat vond u van het wijkactieplan bij aanvang van het wijkgericht werken? En nu? (waarom is uw mening wel of niet veranderd)
5. Hoe kunnen de bewoners in de totstandkoming en uitvoering van het wijkactieplan participeren? Hoe ervaart u de rol van de betrokken bewoners? Vindt er een terugkoppeling van het verloop van de uitvoering van het wijkactieplan plaats? Zo ja, op welke manier(en) en zo nee, waarom niet?
6. In hoeverre draagt het wijkactieplan volgens u bij aan burgerparticipatie? (bevorderende en belemmerende factoren)
7. Wat zou anders/ beter moeten (top 3)? Hoe? Waarom? (effectiviteit van burgerparticipatie vergroten)
8. Hoe zou u het wijkactieplan beoordelen? (met welk cijfer)
9. Waarom willen burgers volgens u participeren en waarom niet? (welke belemmerende en bevorderende factoren)
10. Ervaart u zelf ook belemmeringen in de praktijk? (ambtelijke en/of bestuurlijke obstakels)

Bewoners

1. Wat houdt het begrip 'burgerparticipatie' volgens u in? Waarom is burgerparticipatie belangrijk voor u/ voor de gemeente? (motieven participatie)
2. Bent u bekend met het wijkactieplan? Waarom wel of niet?
3. In hoeverre hebt u invloed gehad op de totstandkoming van het wijkactieplan? Ervaart u voldoende betrokkenheid- gelijkwaardigheid? (rol & invloed)
4. Is er naar aanleiding van het wijkactieplan iets teweeggebracht in de wijk? Zo ja, op welke manier(en) en zo nee, waarom niet?
5. Hoe ervaart u de rol van de professionals (m.n. gemeente) in de totstandkoming van het wijkactieplan en tijdens de uitvoering? Transparantie van het proces=
6. Wat zijn volgens u de succesfactoren en belemmeringen?
7. Wat zou anders/ beter moeten (top 3)? Hoe? Waarom?
8. In hoeverre draagt het wijkactieplan volgens u bij aan burgerparticipatie?
9. Hoe ervaart u het wijkactieplan? Met welke cijfer zou u het wijkactieplan beoordelen?
10. Waarom willen burgers volgens u participeren en waarom niet? (welke belemmerende en bevorderende factoren) Wat zijn de doorslaggevende redenen geweest om te participeren?

Afsluiting en dankwoord

Belemmerende factoren	Bevorderende factoren	
Negatief beeld	Eigen belang	
Onwetendheid over participatiemogelijkheden en -middelen	Eigen vraagstukken en problemen	
Geen respons van het lokaal bestuur	Al actief	
Geen betrokkenheid en geen interesse	Bijleren	
Geen hulpbronnen en geen kennis		

BIJLAGE 3: RESPONDENTENLIJST

Hieronder is het overzicht van de respondenten die in het onderzoeksveld zijn benaderd. De namen van de respondenten worden in deze lijst niet gepubliceerd om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen.

INTERVIEW

Respondenten

Professionals

Medewerker gemeente Veenendaal (3x)

Medewerker woningcorporatie (2x)

Medewerker welzijnsorganisatie (3x)

Medewerker politie (3x)

Betrokken bewoners (8x)

Niet-betrokken bewoners (7x)

OBSERVATIE

Wijk Zuid-West

10-03-2014 wijkactie

26-03-2014 wijkspreekuur

26-03-2014 wijkactie

29-03-2014 wijkactie

09-04-2014 wijkspreekuur

Wijk Noord-West

27-03-2014 wijkplatform

03-04-2014 wijkspreekuur

23-04-2014 wijkplatform

07-05-2014 wijkactie

BIJLAGE 4: PARTICIPATIEWIJZER

Naam project.....

De centrale vraag	Uitwerking
Wat is de aanleiding?	Omschrijf een korte aanleiding voor het specifieke initiatief. <i>De kinderen in buurt X spelen op straat of bij iemand in de achtertuin, omdat ze geen speelplaats hebben. Er is dus behoefte aan een speelplaats in buurt X. Er zijn geen andere voorzieningen in de buurt.</i>
Wat is het doel? (Waarom gaan we het doen?)	Probeer te omschrijven wat je met het project wil bereiken. <i>Dat de kinderen op een veilige manier buiten kunnen spelen en dat er een ontmoetingsplek voor hen is in de eigen buurt. Een levendige plek creëren. Tevens bevordert een dergelijk speelplek de fysieke ontwikkeling van een kind.</i>
Wat gaan we doen? (randvoorwaarden)	Wat hebben we nodig om het resultaat te realiseren? Probeer zo concreet mogelijk te zijn. Denk aan tijd, kosten, eisen en middelen. Is er draagvlak, betrokkenheid, belangstelling, urgentie? Noem bijvoorbeeld indicatoren. <i>Voor de speelplaats hebben we een geschikte locatie nodig, budget, een vergunning. Er moet draagvlak zijn voor een speelplaats.</i>
Wie doet er mee?	Stel vast wie er mee moet doen? Welke burgers en partners worden erbij betrokken en bespreek met elkaar de rollen en verwachtingen. <i>De bewoners in buurt X organiseren onderling een werkgroep. De betrokken bewoners in dit project zorgen voor draagvlak, communiceren de voorlopige resultaten met hun overige buurtbewoners. Ze denken mee met de locatie, speeltoestellen. De gemeente Veenendaal heeft de deskundigen en samen met de bewoners kijken ze naar de mogelijkheden. De woningbouwcorporatie denkt ook mee.</i>
Wanneer doen we het?	Planning met belangrijkste besluitmomenten, fasen en wanneer het project klaar is. Tussentijds informatie verstrekken is belangrijk. <i>Binnen 1 jaar is de speelplaats gebruiksklaar in buurt X.</i>
Wat zijn eventuele risico's?	Zijn er risico's die tot gevolg kunnen hebben dat het doel niet behaald worden? Welke? Hoe zijn deze te vermijden?