

Burgerinitiatieven ondersteunen of toch maar niet?



*De invloed van
externe actoren op de
continuïteit van
burgerinitiatieven in
zorg en welzijn*



Radboud Universiteit
Gerjan van Engelenhoven
Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit der Managementwetenschappen
Opleiding Bestuurskunde
Master thesis
December 2021
Begeleider: dr. J.A.M. de Kruijf
In opdracht van: LSA

Voorwoord

Het is zover. Na een periode van 5 jaar studeren aan de Radboud Universiteit laat ik met het opleveren van deze scriptie mijn studietijd achter me. Een intensieve periode, met name vanwege het combineren van de studie bestuurskunde met mijn werk bij Buurtcoöperatie Apeldoorn-Zuid en politieke activiteiten voor D66 Apeldoorn. Maar ook een leerzame periode waarin ik veel geleerd heb over mijzelf, het openbaar bestuur en de samenleving.

Ik bedank iedereen die mij geholpen heeft bij het voltooien van deze scriptie. Meneer De Kruijf die mijn werk voorzag van goede feedback en mij scherp hield op mijn planning. Thijs van Mierlo van het LSA, de landelijke vereniging voor burgerinitiatieven, dank ik voor het meedenken en voor de opdracht tot dit onderzoek. Veel dank ben ik ook verschuldigd aan allen die ik mocht interviewen voor dit onderzoek. Zij gaven mij een waardevolle inkijk in de dagelijkse praktijk van de wisselwerking tussen burgerinitiatief en professionele organisaties.

Ik wil een aantal mensen hier in het bijzonder bedanken. Allereerst Jan, Emmelie en Marjolein hartelijk dank voor het kritisch meelesen en geven van feedback. Dank voor jullie meedenken en steun. Yanina en Yoël, mijn vriendin en bonuszoon bedank ik voor hun geduld en begrip voor alle momenten dat ik niet beschikbaar was. En er waren veel ‘Ger, moet je alweer werken’ momenten...

Met het afronden van mijn studie breekt een nieuwe periode aan. Nu echt alle ruimte voor mijn werkzame leven. Ik heb er zin in!

Gerjan van Engelenhoven

Samenvatting

In deze multiple casestudy is onderzocht welke actoren op welke wijze invloed uitoefenen op de continuïteit van burgerinitiatieven in zorg en welzijn en hoe dit valt te verklaren. Met name gemeenten en professionele organisaties (welzijnsorganisaties, zorginstellingen & woningcorporaties) hebben invloed op de continuïteit van deze burgerinitiatieven. Rollen die deze actoren kunnen aannemen ten aanzien van een burgerinitiatief zijn faciliteren (ondersteunen), stimuleren (initiatieven aanjagen), coproductie (gezamenlijke dienst ontwikkelen) en concurrentie. Deze rollen resulteren in concreet gedrag zoals het wel of niet ter beschikking stellen van middelen (financiën en huisvesting) waarmee de continuïteit van burgerinitiatieven substantieel beïnvloed wordt. De rol concurrentie is een toevoeging aan de bestaande theorie over continuïteit van burgerinitiatieven. Factoren die een positieve invloed hebben op de mate waarin externe actoren ondersteuning bieden (faciliteren, stimuleren of coproductie) zijn persoonlijk contact, wederzijds vertrouwen, voldoende capaciteit, politiek commitment en positieve perceptie van de professionaliteit en toekomstbestendigheid van het initiatief. Interne borging van de continuïteit bevordert de mate waarin externe actoren een initiatief willen ondersteunen. Indien een burgerinitiatief een bedreiging vormt voor de macht, middelen of taken van een externe actor, dan kan dit ertoe leiden dat deze zich als concurrent opstelt.

Inhoudsopgave

VOORWOORD	2
SAMENVATTING	3
INHOUDSOPGAVE.....	4
1. INLEIDING.....	6
1.1 AANLEIDING	6
1.2 BURGERINITIATIEVEN EN EXTERNE ACTOREN	6
1.3 HET ONDERZOEK.....	7
1.4 DOEL- EN VRAAGSTELLING	7
1.5 THEORIE.....	8
1.6 METHODE	8
1.7 RELEVANTIE	9
1.8 LEESWIJZER	9
2. BELEIDSKADER: BURGERINITIATIEVEN IN ZORG EN WELZIJN	11
2.1 HERNIEUWDE BELANGSTELLING	11
2.2 BELEIDSDOELEN EN - VERWACHTINGEN	11
2.3 INSTRUMENTEN.....	12
3. THEORETISCH KADER	13
3.1 BURGERINITIATIEVEN EN HUN CONTINUÏTEIT	13
3.2 INTERNE FACTOREN EN CONTINUÏTEIT	14
3.2.1 <i>Animo</i>	14
3.2.2 <i>Contacten</i>	14
3.2.3 <i>Toerusting</i>	15
3.3 EXTERNE ACTOREN EN DE CONTINUÏTEIT VAN BURGERINITIATIEVEN	15
3.3.1 <i>Inbedding</i>	15
3.3.2 <i>Empathie</i>	16
3.4 ROLLEN VAN EXTERNE ACTOREN	17
3.4.1 <i>Faciliteren</i>	17
3.4.2 <i>Stimuleren</i>	17
3.4.3 <i>Coproductie</i>	18
3.4.4 <i>Concurrentie</i>	18
3.5 VERKLARING ROL EXTERNE ACTOREN	18
3.5.1 <i>Interacties</i>	19
3.5.2 <i>Externe condities</i>	19
3.6 CONCEPTUEEL MODEL	20
4. METHODOLOGISCH KADER.....	21
4.1 ONDERZOEKSSTRATEGIE	21
4.1.1 <i>Onderzoekstype</i>	21
4.1.2 <i>Onderzoekdesign</i>	21
4.1.3 <i>Rol van de theorie</i>	22
4.2 DATAVERZAMELING- EN ANALYSE	22
4.2.1 <i>Operationalisatie</i>	22
4.2.2 <i>Selectie van respondenten</i>	24
4.2.3 <i>Dataverzameling</i>	24
4.2.4 <i>Data-analyse</i>	25
4.3 VALIDITEIT EN BETROUWBAARHEID	25
4.3.1 <i>Interne validiteit</i>	25
4.3.2 <i>Externe validiteit</i>	26
4.3.3 <i>Betrouwbaarheid</i>	26
5. CASUSSEN	27

5.1 ZORGCOÖPERATIE ZEELAND.....	27
5.2 MOERWIJK COÖPERATIE	27
5.3 STICHTING PROEFTUIN DE ONTMOETING	28
5.4 STEVIG	29
6. RESULTATEN	30
6.1 ACTOREN ROND BURGERINITIATIEVEN	30
6.1.1 <i>Initiatiefnemers</i>	30
6.1.2 <i>Gemeente</i>	32
6.1.3 <i>Professionele organisaties</i>	32
6.1.4 <i>Overige actoren</i>	33
6.1.5 <i>Deelconclusie deelvraag 1</i>	33
6.2 INVLOED VAN EXTERNE ACTOREN OP BURGERINITIATIEVEN	34
6.2.1 <i>Rollen van externe actoren van Stevig</i>	34
6.2.2 <i>Rollen van externe actoren van Proeftuin de Ontmoeting</i>	35
6.2.3 <i>Rollen van externe actoren van Zorgcoöperatie Zeeland</i>	36
6.2.4 <i>Rollen van externe actoren van de Moerwijk Coöperatie</i>	37
6.2.5 <i>Deelconclusie deelvraag 2</i>	37
6.3 WAAROM HANDELEN EXTERNE ACTOREN ZOALS ZIJ HANDELEN?	38
6.3.1 <i>Waarom een burgerinitiatief faciliteren?</i>	38
6.3.2 <i>Waarom een burgerinitiatief stimuleren?</i>	40
6.3.3 <i>Waarom coproduceren met een burgerinitiatief?</i>	41
6.3.4 <i>Intermezzo</i>	42
6.3.5 <i>Waarom is er concurrentie tussen burgerinitiatieven en externe actoren?</i>	43
6.3.6 <i>Deelconclusie deelvraag 3</i>	45
7. CONCLUSIE.....	46
8. DISCUSSIE	48
8.1 REFLECTIE OP RESULTATEN	48
8.2 BEPERKINGEN	48
8.3 VERVOLGONDERZOEK	49
9. AANBEVELINGEN	50
9.1 AANBEVELING 1: VOER MAATSCHAPPELIJK DEBAT OVER VERHOUDING PROFESSIONELE ORGANISATIES, OVERHEID EN BURGER	50
9.2 AANBEVELING 2: ZORG VOOR EEN DIENSTBARE OVERHEID	50
LITERATUUR.....	52
WETENSCHAPPELIJKE PUBLICATIES	52
BRONNEN VOOR EMPIRISCH ONDERZOEK	57
BIJLAGE 1: INTERVIEWGUIDE.....	59
BIJLAGE 2: RESPONDENTEN.....	61
BIJLAGE 3: CODEBOOM	62

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In 2020 werd het burgerinitiatief Stichting Proeftuin De Ontmoeting gedwongen om haar ontmoetingsplek in wooncomplex Bon Vie in de Culemborgse wijk Parijsch te verlaten (Franck, 2020). Daarmee dreigde het doek te vallen voor dit burgerinitiatief dat jaarlijks 16.000 bezoekers trok. Er was onenigheid ontstaan met de gemeente, de woningcorporatie en de welzijnsorganisatie die betrokken waren bij dit burgerinitiatief. De gemeente gaf huursubsidie aan de welzijnsorganisatie, die vervolgens de ontmoetingsplek huurde van de woningbouw en vervolgens ten dienste stelde voor gebruik door Proeftuin de Ontmoeting. In dit web van actoren ontstond een conflict over zeggenschap, gebruik van maatschappelijke ruimtes en geld. Over wie de oorzaak is van het einde van Proeftuin De Ontmoeting gaan over en weer verwijten; hoe het precies zit, is onduidelijk. Het eindresultaat was wel helder: Stichting De Ontmoeting moest Bon Vie verlaten en moest op zoek naar een nieuwe locatie.

Tegelijk zijn er ook voorbeelden van burgerinitiatieven waarin de relatie met gemeente en welzijnsorganisatie beter verloopt. Bijvoorbeeld de Zorgcoöperatie Hoogeloon heeft goede afspraken met de gemeente, zorginstellingen en de welzijnsorganisatie (De Jonge, 2020). Daar wordt intensief samengewerkt om voorzieningen zoals een wmo loket, dagbesteding en zorgwoningen vorm te geven.

Zomaar twee burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn met elk een geheel andere uitkomst van de interacties met externe actoren. Dit roept allerlei vragen op over de rol die externe actoren spelen in het continueren van een burgerinitiatief. Welke organisaties hebben invloed op de continuïteit van een burgerinitiatief? Op welke wijze beïnvloeden deze actoren die continuïteit? En welke redenen liggen hierachter?

1.2 Burgerinitiatieven en externe actoren

Deze cases en de vragen die zij oproepen staan niet op zich, maar passen binnen een breder fenomeen van een moeizame zoektocht naar nieuwe verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving. Sinds de kabinetten Balkenende staan deze burgerinitiatieven volop in de schijnwerpers. Niet langer is de overheid de eerst aangewezen om maatschappelijke vraagstukken oplossen, maar in toenemende mate wordt van de burger zelf verwacht dat deze zelf met initiatieven komt om maatschappelijke problemen op te lossen (Tonkens & Verhoeven, 2011). Koning Willem Alexander riep in zijn eerste troonrede in 2013 zelfs op tot de 'participatiesamenleving' als vervanger van de verzorgingsstaat. Terugkijkend op de afgelopen decennia kan geconcludeerd worden dat er volop burgerinitiatieven zijn. Bij het landelijke platform Maex.nl zijn bijvoorbeeld in 2021 al ruim 2100 burgerinitiatieven geregistreerd met een totaal bereik van meer dan vijf miljoen mensen.

Uit de toename van burgerinitiatieven kan geconcludeerd worden dat de burger de handschoen heeft opgepakt om te komen tot een participatiesamenleving, zij het dat dit begrip een overheidsconcept is en duiding van een zich al langer voltrekkende beweging. Burgers nemen zelf verantwoordelijkheid voor hun buurt, voor buurtgenoten en voor uitdagingen die spelen in de buurt. Dit kan op kleine schaal zijn met bijvoorbeeld een WhatsApp groep om behulpzaam te zijn voor ouderen in de straat, of op grotere schaal tot het zelf exploiteren van een ontmoetingsplek of het overnemen van zorg- en welzijnstaken aan toe.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat burgerinitiatieven daarbij echter lang niet altijd optimaal worden ondersteund door bijvoorbeeld gemeenten (Rekenkamer Rotterdam, 2020; Verhoef et al., 2018). Burgerinitiatieven ervaren de samenwerking met instanties, gebrek aan toegang tot financiën en regelgeving als belemmeringen om hun initiatief tot een succes te maken. Uit deze onderzoeken rijst het beeld op dat gemeenten worstelen met de vraag hoe zij

zich dienen te verhouden tot burgerinitiatieven. Ook professionele organisaties zoals zorginstellingen en welzijnsorganisaties blijken zoekend naar de vraag hoe zij zich dienen te verhouden tot burgerinitiatieven (Blonk & Van den Bosch, 2018). Moeten zij burgerinitiatieven toejuichen en ondersteunen? Of zijn burgerinitiatieven concurrenten en bedreigend voor het voortbestaan van de eigen organisatie?

De overheid en markt blijken dus zoekend te zijn naar hun rol ten opzichte van burgerinitiatieven nu de verhoudingen tussen overheid, markt en samenleving aan het veranderen zijn. Voor burgerinitiatieven is het belangrijk om meer zicht te krijgen op de rol van externe actoren, omdat uit onderzoek blijkt dat externe actoren van substantiële invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven (Blonk & Van den Bosch, 2018; Harst et al., 2019). Daarbij gaat het om vragen als welke externe actoren hebben invloed op de continuïteit van het burgerinitiatief? Op welke wijze beïnvloeden deze actoren die continuïteit? En welke redenen liggen hierachter?

1.3 Het onderzoek

Dit rapport verslaat een onderzoek dat is uitgevoerd om antwoorden te verkrijgen op deze vragen. Dit verklarende onderzoek is een casestudy naar een viertal burgerinitiatieven en hun externe actoren. Het onderzoek beoogt het verwerven van meer inzicht in actoren die de continuïteit (voortbestaan) van burgerinitiatieven beïnvloeden en wat de achterliggende verklaring is. Zodoende biedt het onderzoeksresultaat handelingsperspectieven, die de continuïteit van burgerinitiatieven positief beïnvloeden. Deze burgerinitiatieven bestaan in veel verschillende verschijningsvormen, stadia van ontwikkeling en scope. Dat is te breed voor een onderzoek. Daarom wordt dit onderzoek afgebakend tot bestaande burgerinitiatieven (langer dan twee jaar bestaand) op het gebied van zorg en welzijn. Er is voor deze groep burgerinitiatieven gekozen, omdat de Rekenkamer van Rotterdam (2020) onlangs concludeerde dat dergelijke burgerinitiatieven moeite hebben zich te continueren, onder andere vanwege onvoldoende facilitering vanuit de gemeente. Uit andere onderzoeken blijkt dat deze groep burgerinitiatieven in relatie tot professionele organisaties tegen problemen aanlopen zoals concurrentie in plaats van samenwerking (Blonk & Van den Bosch, 2018; Harst et al., 2019).

Dit onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van LSA Bewoners, de landelijke vereniging van actieve bewonersgroepen. Daarom staat in dit onderzoek het perspectief van de burgerinitiatieven centraal. Met andere woorden: dit onderzoek wil inzicht verschaffen in en op welke wijze, welke actoren de duurzaamheid van burgerinitiatieven beïnvloeden. Het unieke aan dit onderzoek is dat er niet alleen gesproken wordt met burgerinitiatieven zelf, maar ook met de externe actoren waarmee het burgerinitiatief voornamelijk interacteert.

1.4 Doel- en vraagstelling

Nog scherper geformuleerd: het doel van dit onderzoek is het verschaffen van inzicht in de wijze waarop en redenen waarom, externe actoren de continuïteit van een bestaand burgerinitiatief in zorg en welzijn beïnvloeden. Hiermee wil dit onderzoek bijdragen aan handelingsperspectieven die de continuïteit van burgerinitiatieven positief beïnvloeden.

Om deze doelstelling te verwezenlijken, wordt de volgende hoofdvraag beantwoord in dit onderzoek:

Op welke wijze beïnvloeden externe actoren de continuïteit van bestaande burgerinitiatieven in zorg en welzijn en hoe valt het handelen van deze actoren te verklaren?

Voor het beantwoorden van deze hoofdvraag zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Welke actoren beïnvloeden de continuïteit van bestaande burgerinitiatieven in zorg en welzijn?
2. Op welke wijze beïnvloeden deze actoren de continuïteit van bestaande burgerinitiatieven in zorg en welzijn?
3. Hoe valt het handelen van deze actoren te verklaren?

1.5 Theorie

In het theoretisch kader wordt de laatste stand van de theorie rond de continuïteit van burgerinitiatieven geschetst en toegewerkt naar een conceptueel model voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen uit de vorige paragraaf. Daartoe wordt in het theoretisch kader een viertal dimensies van continuïteit van burgerinitiatieven behandeld, te weten interne factoren, rollen van externe actoren, externe condities en interacties tussen externe actoren en burgerinitiatieven.

Ten eerste wordt ingegaan op interne en externe factoren die van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. Dit wordt gedaan aan de hand van het ACTIE-model van Denters et al. (2013). Volgens dit model zijn Animo, Contacten, Toerusting, Inbedding en Empathie van invloed op de continuïteit van initiatieven. Animo, contacten en toerusting zijn interne factoren, inbedding en empathie zeggen iets over de rol van externe actoren ten aanzien van het initiatief.

Ten tweede wordt in het theoretisch kader stilgestaan bij de verschillende rollen die externe actoren kunnen aannemen ten aanzien van initiatieven. Hierbij gaat het om faciliteren, stimuleren, coproductie en concurrentie. Bij faciliteren neemt de externe actor een min of meer passieve rol aan: zij biedt pas hulp aan het initiatief als bewoners zelf daartoe initiatief nemen. Bij een stimulerende rol gaan externe actoren een stap verder: zij bevorderen actief het ontstaan en voortbestaan van burgerinitiatieven. Bij coproductie werken burgerinitiatieven en externe actoren intensief samen om gezamenlijke doelen te verwezenlijken. Het is echter ook mogelijk dat externe actoren en burgerinitiatieven concurrenten van elkaar worden.

Ten derde benoemt het theoretisch kader een aantal externe condities die van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. Daarbij gaat het om wet- en regelgeving die ruimte kan bieden, maar ook juist kan hinderen. Of om de sociale condities in een buurt: is er voldoende sociaal kapitaal aanwezig en kennen de mensen elkaar? Ook de fysieke condities kunnen van invloed zijn. Achterstanden in onderhoud kunnen bijvoorbeeld een vruchtbare bodem zijn voor initiatieven. Bovendien blijkt de toegang tot het (politieke) bestuur van invloed te zijn op de overlevingskansen van initiatieven.

Tot slot gaat het theoretisch kader in op de vierde dimensie die van invloed is op de continuïteit van burgerinitiatieven: de interacties die plaatsvinden tussen externe actoren en het burgerinitiatief. Daarbij wordt aandacht geschonken aan face-to-face contact, het ontwikkelen van wederzijds vertrouwen, het aangaan van commitment, het ontstaan van gedeelde beleidsopvattingen en het bereiken van tussentijdse uitkomsten. Deze factoren werken mogelijk door in het samenspel tussen actoren en zouden zo een positieve invloed kunnen hebben op de continuïteit van burgerinitiatieven.

Deze vier dimensies samen resulteren in een conceptueel model dat de basis vormt voor de dataverzameling en -analyse.

1.6 Methode

In het methodologisch kader wordt uiteengezet en verantwoord hoe deze dataverzameling en -analyse is vormgegeven. Dit praktijkgerichte onderzoek is een multiple casestudy waarin, op basis van het in het theoretisch kader ontwikkelde conceptueel model, data verzameld en geanalyseerd wordt. Daartoe worden in het methodologisch kader de dimensies en factoren uit

het conceptueel model geoperationaliseerd naar concrete indicatoren die als voorbeelden dienen bij de dataverzameling en -analyse.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende kwalitatieve bronnen. Enerzijds worden documenten zoals websites en jaarverslagen geanalyseerd, anderzijds worden semigestructureerde interviews gehouden. Bovendien wordt een beknopte actorenanalyse gemaakt van de externe actoren rondom de burgerinitiatieven die centraal staan in dit onderzoek. De verzamelde data is ingevoerd in het programma ATLAS.ti en daarin gecodeerd. Het geoperationaliseerde conceptueel model is daarbij de deductieve basis en er is daarnaast ruimte om op inductieve wijze nieuwe factoren toe te voegen aan het conceptueel model.

Verder wordt in het methodologisch kader ingegaan op de maatregelen die zijn genomen om de validiteit en betrouwbaarheid te vergroten. Tevens wordt verantwoord waarom gekozen is voor Zorgcoöperatie Zeeland, de Moerwijk Coöperatie in Den Haag, Stichting Proeftuin De Ontmoeting in Culemborg en Stevig uit Arnhem als cases.

1.7 Relevantie

Maatschappelijk is het thema van beïnvloeding van de continuïteit van burgerinitiatieven door externe actoren zeer actueel. Dat blijkt wel uit het veelvoud aan publicaties over dit onderwerp. De Rekenkamer Rotterdam (2020) bijvoorbeeld liet recent zien dat gemeenten burgerinitiatieven wel bij de start willen helpen, maar niet bij het continueren of uitbreiden van het initiatief, wat de duurzaamheid van burgerinitiatieven negatief beïnvloedt. Het rapport *Voorbij de pioniersfase* (Van der Zwaard, et al., 2018) naar aanleiding van een onderzoek naar de continuïteit van bestaande initiatieven, noemt daarnaast ook de financiering door fondsen in projecten een bedreiging voor de duurzaamheid van burgerinitiatieven. Er is nog beperkt zicht op welke actoren, op welke wijze en waarom de duurzaamheid van burgerinitiatieven beïnvloeden. LSA Bewoners wil hierin graag meer inzicht, zodat zij beter in staat is om te adviseren over hoe het anders kan.

In de literatuur wordt veel geschreven over de continuïteit van burgerinitiatieven. Vaak gaat het om onderzoek naar interne factoren, zoals netwerkstructuur, verdienmodel, representativiteit en leiderschap (bijv., Blonk & Van den Bosch, 2018; Harst et al., 2019; Igala & Van Meerkerk, 2015). Daarnaast wordt veel gepubliceerd over wat gemeenten kunnen doen om burgerinitiatieven te faciliteren (bijv., Kwast, 2019), maar er is weinig zicht op waarom ze handelen zoals ze handelen. Onderzoek over de relaties tussen professionele organisaties en burgerinitiatieven spitst zich vooral toe op onderzoek over de relatie professionals en een burgerinitiatief (bijv., Fledderus, 2015), maar niet op organisatieniveau. Dit onderzoek wil kennis toevoegen door te onderzoeken op welke wijze de continuïteit van burgerinitiatieven wordt beïnvloed door externe actoren en hoe dit valt te verklaren.

1.8 Leeswijzer

Om het fenomeen van burgerinitiatieven in zorg en welzijn goed te kunnen plaatsen wordt dit fenomeen beknopt beschreven in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 biedt een overzicht van de theorie over de continuïteit van burgerinitiatieven. Er wordt daarbij achtereenvolgens ingegaan op het concept continuïteit, op de interne factoren die van invloed zijn op continuïteit, op de rol van externe actoren, op externe condities en op de interacties tussen externe actoren en burgerinitiatieven. Aan de hand hiervan wordt een conceptueel model gepresenteerd. In hoofdstuk 4, het methodologisch kader, wordt uiteengezet op welke wijze het onderzoek is vormgegeven. Daarbij is aandacht voor de onderzoeksstrategie, de dataverzameling en -analyse, validiteit en betrouwbaarheid en tenslotte voor de selectie van cases. Hoofdstuk 5 geeft vervolgens een impressie van de vier burgerinitiatieven die centraal staan in dit onderzoek. In hoofdstuk 6 volgen de resultaten van de dataverzameling en -analyse waarmee de deelvragen

worden beantwoord. Hoofdstuk 7 is de conclusie, waarin de hoofdvraag wordt beantwoord door middel van de synthese van de deelconclusies. In hoofdstuk 8 wordt kritisch gereflecteerd op het onderzoek. Tenslotte wordt in hoofdstuk 9 op basis van de onderzoeksresultaten een tweetal aanbevelingen gedaan die de continuïteit van burgerinitiatieven bevorderen.

2. Beleidskader: burgerinitiatieven in zorg en welzijn

In dit onderzoek staan burgerinitiatieven centraal die zich richten op activiteiten rondom zorg en welzijn. Dit hoofdstuk schetst kort de achtergrond van deze categorie burgerinitiatieven en welke opvattingen in het denken over deze burgerinitiatieven dominant zijn.

2.1 Hernieuwde belangstelling

Burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn zijn bepaald niet nieuw. Al eeuwenlang zijn er initiatieven van burgers gericht op zorg en welzijn – sterker, talloze professionele organisaties van nu hebben een ontstaansgeschiedenis als initiatief van een groepje burgers (De Moor, 2013). In Nederland was er met de opkomst van de verzorgingsstaat minder belangstelling voor burgerinitiatieven, de nadruk lag meer op de overheid en professionele organisaties. De laatste 15 jaar is er echter hernieuwde belangstelling voor burgerinitiatieven. De overheid verwacht dat burgers in hogere mate verantwoordelijkheid nemen in de zorg voor elkaar en voor kwetsbare burgers (Blonk & Van den Bosch, 2018).

Dat zorgen voor elkaar is doorgaans ook de kern van burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn. Bij een zorg- of welzijnsinstelling is de burger een klant die een product afneemt, maar bij een burgerinitiatief staan wederkerigheid en betrokkenheid centraal (De Jong & Felixdal-De Jong, 2015). Met andere woorden: burgers zijn niet alleen consument en krijgen iets, maar dragen ook bij door zelf iets te doen. Daarnaast zijn het over het algemeen initiatieven die zich richten op een specifieke wijk of dorp, vaak het dorp of wijk waar de initiatiefnemers zelf wonen. Eind 2020 waren er in Nederland rond de 1500 burgerinitiatieven gericht op zorg wonen en welzijn zo blijkt uit de Monitor Zorgzame Gemeenschappen van Nederland Zorgt Voor Elkaar (Movisie, 2020).

2.2 Beleidsdoelen en -verwachtingen

Burgers starten hun burgerinitiatief doorgaans uit onvrede over het huidige aanbod van zorg en welzijn (De Jong & Felixdal-De Jong, 2015). Overheden hebben zo hun eigen redenen om positief tegenover burgerinitiatieven te staan. Een van die motieven is dat burgers goedkoper kunnen werken, omdat zij in staat zijn om veel vrijwilligers te mobiliseren. Het mobiliseren van meer vrijwilligers is nodig, omdat de vraag naar vrijwilligers in de sectoren zorg en welzijn sterk stijgen terwijl het aanbod van vrijwilligers min of meer gelijk blijft (Potting & Plovie, 2020). Burgerinitiatieven sluiten beter aan bij de behoefte van inwoners om meer flexibel vrijwilligerswerk te doen binnen de eigen context van de leefomgeving en kunnen daardoor nieuwe vrijwilligers aanboren.

Vaak zijn burgerinitiatieven een aanvulling op het bestaande aanbod van zorg en welzijn. Vanwege hun lokale betrokkenheid zijn de initiatiefnemers in staat om vormen van zorg aan te bieden die dicht bij huis plaatsvindt en beter aansluit bij de zorgbehoefte van bewoners. Zo vullen zij de gaten die professionele organisaties laten vallen, zo stelt minister De Jonge (Van der Spek, 2018). Tevens geeft dit de mogelijkheid voor burgers om zelf of samen regie te houden op de wijze waarop zorg en welzijn invulling krijgen in hun leefomgeving.

Wat ook een rol speelt in de overweging om te kiezen voor meer nadruk op initiatief van burgers en minder inzet van overheid en professionele partijen is dat in de komende decennia door vergrijzing in toenemende mate sprake zal zijn van personeelstekorten in de professionele zorg. Eveneens speelt dat de druk op mantelzorgers hoog is, een half miljoen mantelzorgers is chronisch overbelast. Burgerinitiatieven zijn volgens minister De Jonge onmisbaar om de ouderenzorg draaiend te houden. ‘Er zal echt een verschuiving moeten plaatsvinden in de verhouding tussen informele en formele zorg (Hugo de Jonge, in: Van der Spek, 2018).

2.3 Instrumenten

Overheden hebben in hun beleid diverse instrumenten opgenomen die gericht zijn op het faciliteren van burgerinitiatieven. Een van de belangrijkste is het Right to Challenge in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (wmo) (Den Ouden et al., 2019). Deze bepaling regelt dat gemeenten in lokaal beleid regels kunnen opnemen die burgers in staat stellen om taken uit de wmo over te nemen van de gemeente. Burgerinitiatieven krijgen daarmee het recht om de gemeente uit te dagen taken zelf uit te gaan voeren als zij van mening zijn deze taken goedkoper en/of beter uit te voeren.

Ook lokale overheden hebben allerlei instrumenten om burgerinitiatieven te ondersteunen. Dat kan bijvoorbeeld gaan om (varianten op) een initiatievenloket. Met een dergelijk instrument pogen gemeenten ervoor te zorgen dat burgerinitiatieven slechts een aanspreekpunt hebben bij de gemeente. Dit moet voorkomen dat initiatiefnemers van het kastje naar de muur worden gestuurd zoals in het verleden nog vaak het geval was (Verhoef et al., 2018).

In financiële zin kunnen subsidies worden verstrekt aan burgerinitiatieven. Dat kan incidenteel of structureel zijn en in omvang variëren. Bij burgerinitiatieven op het gebied van zorg en welzijn speelt ook dat burgerinitiatieven soms mee moeten doen aan aanbestedingen om financiën te verwerven voor hun initiatief. Hoewel er allerlei mogelijkheden zijn voor gemeenten om financiën te alloceren aan burgerinitiatieven bijvoorbeeld via subsidies (Raad voor het openbaar bestuur, 2012), ondervinden burgerinitiatieven in de praktijk toch veel knelpunten in het verwerven van deze financiële middelen (Verhoef et al., 2018).

3. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt een overzicht van de literatuur over de continuïteit van burgerinitiatieven geschetst en wordt in een aantal stappen toegewerkt naar een conceptueel model dat als basis dient voor de dataverzameling- en analyse van dit onderzoek. Allereerst wordt het begrip continuïteit gedefinieerd vanuit de literatuur. Aansluitend wordt ingegaan op wat in de literatuur al bekend is over de continuïteit van burgerinitiatieven. Daarbij komen zowel interne factoren als externe actoren die van invloed zijn aan de orde. Vervolgens wordt beschreven welke verschillende rollen externe actoren kunnen aannemen tegenover burgerinitiatieven. Daarna wordt in dit theoretisch kader aandacht besteed aan factoren die bepalend kunnen zijn in de interacties tussen burgerinitiatieven en externe actoren. Dit hoofdstuk eindigt met een synthese van alle inzichten uit de voorgaande stappen in een conceptueel model.

3.1 Burgerinitiatieven en hun continuïteit

Burgerinitiatieven zijn er in veel verschillende vormen, groottes en ze richten zich op diverse thema's. Deze burgerinitiatieven worden ook wel de 'derde generatie van burgerparticipatie' genoemd (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011). De eerste generatie van burgerparticipatie betrof inspraak, de tweede generatie was interactieve besluitvorming. Bij beide was het de overheid die burgers in bepaalde mate betrok bij haar beleid. In de huidige derde generatie nemen burgers zelf initiatief om maatschappelijke vraagstukken op te lossen.

In dit onderzoek gaat het om burgerinitiatieven op het terrein van zorg en welzijn gericht op zelforganisatie. Daarmee wordt bedoeld het zelf vormgeven en implementeren van goederen en/of diensten ten behoeve van de lokale gemeenschap. Wat deze burgerinitiatieven gemeen hebben is hun lokale oriëntatie, gerichtheid op de behoeften die burgers van die lokale gemeenschap ervaren en hun gerichtheid op het zelf verbeteren van de eigen sociale en fysieke omgeving (Igalla & Van Meerkerk, 2015; Meerkerk et al., 2013; Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011).

Niet alle burgerinitiatieven hebben als doel om blijvend van aard te zijn (Blonk & Van den Bosch, 2018). Er zijn burgerinitiatieven die gericht zijn op eenmalige activiteiten of om een thema op de agenda te zetten. Er zijn ook burgerinitiatieven die zich inzetten voor een doelstelling met een onbepaalde tijdshorizon. Voor deze burgerinitiatieven is continuïteit van belang. In dit onderzoek wordt met continuïteit bedoeld dat een burgerinitiatief in staat is om haar kernactiviteit uit te blijven voeren te midden van interne en externe invloeden (Blonk & Van den Bosch, 2018; Harst et al., 2019; Igalla & Van Meerkerk, 2015). Het gaat dus om eigenschappen en capaciteiten van het initiatief zelf en om externe voorwaarden.

In de volgende twee paragrafen wordt beschreven welke interne en externe invloeden op de continuïteit van een burgerinitiatief bekend zijn in de literatuur. Als kapstok wordt hiervoor het ACTIE-model gebruikt van Denters et al. (2013). Er is gekozen voor dit model, omdat deze theorie als enige theorie een algemeen verklaringsmodel biedt voor de continuïteit van burgerinitiatieven. Wel zijn relevante inzichten uit andere theoretische benaderingen gecombineerd met het gekozen model.

Het ACTIE-model onderscheidt vijf factoren – Animo, Contacten, Toerusting, Inbedding en Empathie – die van invloed zijn op het succes van burgerinitiatieven en daarmee op de continuïteit van burgerinitiatieven (Blonk & Van den Bosch, 2018). Animo, Contacten en Toerusting zijn vooral interne factoren; Inbedding en met name Empathie gaan over de relatie met externe actoren.

3.2 Interne factoren en continuïteit

In deze paragraaf wordt ingegaan op de eerste drie factoren van het ACTIE-model: Animo, Contacten en Toerusting. Dit zijn interne factoren die binnen het burgerinitiatief liggen en van invloed zijn op de continuïteit van het initiatief.

3.2.1 Animo

De eerste factor die van invloed is op de continuïteit van burgerinitiatieven is de animo van de mensen die zich inzetten voor het initiatief (Healey, 2015; Igala et al., 2019). Bewoners kunnen verschillende typen motieven hebben om zich in te zetten voor een burgerinitiatief (Denters et al., 2013). Een eerste type motivatie is sociaal: samen met anderen iets ondernemen. Een tweede type motivatie is doelgericht: een bepaald doel bereiken. Ten derde zijn er persoonlijke motieven, bijvoorbeeld het opdoen van nieuwe contacten. Blonk en Van den Bosch (2018) concluderen in hun onderzoek dat alle drie de typen noodzakelijk zijn bij de mensen die zich inzetten voor een initiatief en om als burgerinitiatief te kunnen blijven voortbestaan. Naast een verbindend doel hebben, is het ook van belang dat een burgerinitiatief leuk is vanwege het samenwerken met anderen en dat je er persoonlijk wat aan hebt, bijvoorbeeld omdat je er wat van leert.

De Haan (2019) en Van der Harst et al. (2019) laten in hun onderzoeken zien dat initiatiefnemers het bereiken van resultaten van groot belang vinden voor de continuïteit van hun initiatief. Door resultaten te boeken blijft het enthousiasme van de betrokkenen bij het initiatief hoog. Omdat in de definitie van dit onderzoek het bereiken van resultaten onderdeel is van de continuïteit, kan gesteld worden dat animo en continuïteit van burgerinitiatieven elkaar wederzijds positief beïnvloeden.

3.2.2 Contacten

De tweede factor die de continuïteit van een initiatief kan beïnvloeden is het netwerk aan contacten van een burgerinitiatief (Denters et al., 2013; Igala et al., 2019). In de beginfase van een burgerinitiatief zijn er vaak ruzies, omdat de verhoudingen nog niet duidelijk zijn (Tonkens & Verhoeven, 2011). Overigens geldt dit niet specifiek voor burgerinitiatieven, maar ook voor startende organisaties (Churchill & Lewis, 1983). Als initiatieven deze fase overleven dan ontstaan hechte contacten (Blonk & Van den Bosch, 2018). Deze hechte onderlinge verbondenheid bevordert de continuïteit; onzeker is nog hoe de continuïteit beïnvloed wordt als de initiatiefnemers zich terugtrekken en anderen het burgerinitiatief gaan dragen. Van der Harst et al. (2019) constateren in dit kader dat burgerinitiatieven moeite hebben om nieuwe kartrekkers te vinden voor het initiatief. Dat bedreigt de continuïteit van burgerinitiatieven.

Onderzoek van Igalla en Van Meerkerk (2015) duidt dit enigszins aan de hand van theorie over netwerkstructuren. Zij onderscheiden drie netwerkstructuren. Ten eerste de sternetwerkstructuur waarbij één centrale actor de relaties met andere actoren onderhoudt. Ten tweede de fully connected netwerkstructuur. Dit is een sterk verbonden groep actoren die onderling verantwoordelijkheden delen. Ten derde zijn er polycentrische netwerken die bestaan uit meerdere gekoppelde groepen van onderling verbonden actoren. Naarmate een burgerinitiatief langer bestaat, ontwikkelt het zich van sternetwerk via fully connected netwerk richting polycentrisch netwerk. Dit komt de continuïteit ten goede, omdat wanneer er actoren of zelfs een groepje actoren wegvalt, er voldoende anderen overblijven om het initiatief te dragen.

Dit laatste stipt meteen een ander thema aan ten aanzien van contacten: democratische capaciteit (Igalla et al., 2019; Van der Harst et al., 2019). In een polycentrisch netwerk zijn de verantwoordelijkheden gedeeld waardoor machtsconcentratie wordt tegengegaan. Dit komt het democratisch gehalte van een initiatief ten goede. Een nadeel van meer democratie is echter dat er soms te weinig erkenning is voor verschillen in competenties en dat een zekere hiërarchie

nodig is (Van der Harst et al., 2019). Voor de continuïteit van burgerinitiatieven is het nodig die onderlinge verschillen te accepteren en een zekere rangorde aan te brengen.

Leiderschap speelt een belangrijke rol bij het leggen en binden van contacten (Igalla et al., 2019). De initiatiefnemers zijn vaak belangrijke kartrekkers van een burgerinitiatief met veel invloed op de uitkomsten van het initiatief en de continuïteit ervan. De initiatiefnemers binden andere burgers en daarmee verwerft een burgerinitiatief sociaal kapitaal. Dit vergroot de capaciteit van een initiatief en beïnvloedt de continuïteit positief. De continuïteit van een initiatief kan ook negatief beïnvloed worden door het binden van sociaal kapitaal, bijvoorbeeld als veel mensen met zware problematiek betrokken raken waardoor de draagkracht van anderen overvraagd wordt (Blonk & Van den Bosch, 2018).

3.2.3 Toerusting

De derde factor in de continuïteit van burgerinitiatieven is toerusting. Hierbij gaat het over de vaardigheden, tijd en middelen waarover de burgerinitiatieven en/of initiatiefnemers beschikken (Blonk & Van den Bosch, 2018). Met name het beschikken over een eigen locatie, het verwerven van financiën en de vaardigheden van de kartrekkers zijn belangrijke aspecten (Igalla & Van Meerkerk, 2015). Een eigen locatie is een belangrijke factor voor continuïteit, omdat het zorgt voor herkenbaarheid en daarmee verankering in de buurt (Blonk & Van den Bosch, 2018; Zwaard & Specht, 2013). Daarnaast maakt een eigen locatie het makkelijker om activiteiten te organiseren en word je serieuzer genomen door externe partijen. Het verkrijgen van een eigen locatie is echter vaak lastig voor burgerinitiatieven. Er moet veel tijd en energie gestoken worden in het vinden van een locatie en regelmatig gaat het om tijdelijke locaties wat de continuïteit van een initiatief belemmert.

Vaak zijn burgerinitiatieven voor hun financiering afhankelijk van sponsors, bijvoorbeeld overheidssubsidies, fondsen, contributie of donaties van particulieren (Hassink et al., 2013; Igalla & Van Meerkerk, 2015). Voor burgerinitiatieven is het lastig om structureel voldoende inkomsten te genereren, waardoor de continuïteit van initiatieven rechtstreeks bedreigd worden. Het vergt ook veel tijd van de kartrekkers van een initiatief, waardoor te weinig tijd en aandacht overblijft voor andere zaken (Blonk & Van den Bosch, 2018).

Voor de continuïteit van een burgerinitiatief kan het helpen om een verdienmodel met verschillende inkomstenbronnen te hebben, omdat het de afhankelijkheid verlaagt, maar er blijkt geen significant verband te zijn tussen meerdere inkomstenbronnen en continuïteit (Igalla & Van Meerkerk, 2015). Veel burgerinitiatieven zijn afhankelijk van een of twee inkomstenbronnen, veelal subsidies en donaties vanuit de overheid en non-profit organisaties. Een van de issues bij een verdienmodel vinden, is dat fondsen en gemeenten (Van der Harts et al., 2019; Zwaard, et al., 2018) vaak slechts incidenteel financiën ter beschikking stellen aan burgerinitiatieven. Dat bemoeilijkt het creëren van een duurzaam verdienmodel.

3.3 Externe actoren en de continuïteit van burgerinitiatieven

De vierde en vijfde factor uit het ACTIE-model zijn inbedding en empathie. Dit zijn factoren die te maken hebben met externe actoren. Met andere woorden, dit zijn externe factoren die van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op inbedding en empathie en de rol die deze externe factoren spelen ten aanzien van continuïteit.

3.3.1 Inbedding

Inbedding is de vierde factor uit het ACTIE-model die een rol speelt in de continuïteit van burgerinitiatieven. Onder inbedding wordt de plek verstaan die een burgerinitiatief inneemt in het bredere speelveld van organisaties en instituties en de relaties die ze daarmee onderhoudt (Blonk & Van den Bosch, 2018). Met name overheden, fondsen, welzijnsorganisaties en woningbouwcoöperaties zijn belangrijke externe relaties voor burgerinitiatieven.

Burgerinitiatieven zijn vaak financieel afhankelijk van deze partijen en daarmee hebben deze externe actoren veel invloed op de continuïteit van burgerinitiatieven. Doordat de inkomstenstromen vaak incidenteel zijn, komt de continuïteit van initiatieven onder druk te staan. Bovendien stellen financiers allerlei eisen aan initiatieven waardoor de eigenheid van het burgerinitiatief in gevaar kan komen en daarmee het bereiken van de oorspronkelijke doelstellingen (Blonk & Van den Bosch, 2018).

De relatie met andere lokale spelers kan bemoeilijkt worden als er overlap is tussen de doelstelling van het initiatief en die van andere lokale spelers. In de meeste onderzoeken naar burgerinitiatieven (bv. Blonk & Van den Bosch, 2018) waren de onderzochte casussen initiatieven die aanvullend willen werken. In andere woorden: initiatieven die ambiëren niet bestaande activiteiten te organiseren waar behoefte aan is. Toch ervaren ook zij concurrentie en tegenwerking van bestaande lokale partijen. Zeker wanneer ze meer professionaliseren en/of groeien, worden ze eerder als concurrenten gezien en dit zet externe relaties onder druk.

Tegelijk heeft formalisatie ook een positief effect op de continuïteit van burgerinitiatieven (Igalla & Van Meerkerk 2015; Van der Harst et al., 2019). Bijvoorbeeld door de betrokkenen van het initiatief te verenigen in een rechtsvorm zoals een coöperatie of vereniging. Een dergelijke formele organisatievorm geeft de externe contacten meer zekerheid waardoor burgerinitiatieven serieuzer genomen worden. Ook is een zekere vorm van formalisatie vaak een vereiste vanuit de financiers.

Bij inbedding speelt ook het thema van 'kolonisatie' (Blonk & Van den Bosch, 2018) een rol. Hiermee wordt bedoeld dat professionele partijen de activiteiten van burgerinitiatieven gebruiken om hun eigen doelstellingen te verwezenlijken. Bijvoorbeeld door taken die ze laten liggen aan burgerinitiatieven over te laten. Of door burgerinitiatieven te gebruiken voor de werving van klanten voor hun eigen aanbod.

3.3.2 Empathie

De laatste factor uit het ACTIE-model van Denters et al. (2013) is empathie. Hiermee wordt bedoeld dat externe partijen hun begrip, betrokkenheid en inleving tonen voor burgerinitiatieven. Meer concreet gaat het om de betrokkenheid en aandacht die professionals en ambtenaren hebben voor de belangen en motieven van de kartrekkers van een burgerinitiatief en om het geven van aandacht en waardering (Hurenkamp et al., 2006). Deze factor hangt nauw samen met inbedding: ambtenaren en professionals handelen vanuit de logica en inrichting van de formele organisaties.

Initiatiefnemers voelen zich niet altijd gewaardeerd en erkend door externe partners en soms ervaren ze zelfs tegenwerking (Blonk & Van den Bosch, 2018). Het gebrek aan erkenning en waardering kan te maken hebben met vooroordelen van externe partijen. Bijvoorbeeld het vooroordeel dat burgerinitiatieven alleen bestaan uit hoogopgeleiden of autochtonen. Daarnaast ervaren initiatiefnemers dat er getwijfeld wordt aan hun motieven; ze ervaren bijvoorbeeld dat ambtenaren denken dat financieel gewin de belangrijkste motivatie is. Hoe dit doorwerkt in de continuïteit van burgerinitiatieven is onduidelijk, maar het is aannemelijk dat dit invloed heeft op de animo van de initiatiefnemers (Blonk & Van den Bosch, 2018). Ook heeft het waarschijnlijk invloed op de inbedding: als externe actoren begrip en waardering hebben voor een burgerinitiatief, dan zal dat ook iets doen met de bejegening van het initiatief.

Bij empathie gaat het ook om de vraag hoe andere actoren het bestaan van een burgerinitiatief betrekken op zichzelf en welke consequenties zij hieraan verbinden (Blonk & Van den Bosch, 2018). Initiatiefnemers ervaren dat ze vriendelijk worden bejegend, maar dat gemeenten en organisaties niet anders willen werken om beter af te stemmen op het burgerinitiatief. Er blijkt in de praktijk weinig te veranderen in de manier van werken en de verhoudingen tussen overheid, burgers en organisaties. Burgerinitiatieven zijn vaak opgericht om de manier van werken, die tot dan toe gehanteerd wordt, te veranderen. Bijvoorbeeld uit

ontevredenheid met het aanbod, doorgeschoten professionalisering of een gebrek aan inspraak (Blonk & Van den Bosch, 2018; Igalla et al., 2019; Van der Harst et al., 2019). Burgerinitiatieven zijn dus niet alleen gericht op het zelf ontplooiën van activiteiten, maar impliciet ook op het veranderen van de verhoudingen met de overheid en professionele organisaties. In die zin kan de continuïteit van burgerinitiatieven ook worden gezien als het vormgeven van een andere verhouding tussen overheid, professionele organisaties en burgers.

3.4 Rollen van externe actoren

Uit de vorige paragraaf blijkt dat externe actoren van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. Deze invloed verschilt voor welke rol wordt aangenomen door de externe actor. Uit de literatuur blijkt dat externe actoren diverse rollen kunnen aannemen (Bakker et al. (2012), Denters et al., 2013; Oude Vrielink & Wijdeven, 2011). In grote lijn zijn dit faciliteren, stimuleren, coproductie en concurrentie. Dit zijn ideaaltypen, in de praktijk zullen rollen in meer of mindere mate voorkomen en ook zullen verschillende rollen tegelijk gehanteerd worden. In de volgende vier sub-paragrafen worden deze rollen nader toegelicht.

3.4.1 Faciliteren

Een faciliterende rol van externe actoren tegenover burgerinitiatieven gaat uit van het idee dat burgerinitiatieven spontaan (moeten) ontstaan en dat externe actoren daar alleen desgevraagd een ondersteunende rol bij vervullen (Denters et al., 2013). Bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders zien voor zichzelf een beperkte rol weggelegd. Deze rol kan bijvoorbeeld goed passen bij initiatieven die voldoende toegerust zijn om hun initiatief te ontplooiën.

Oude Vrielink en Van de Wijdeven (2011) benoemen binnen een faciliterende houding twee sub-rollen: burgerkracht aanvullen en institutioneel verbinden. Bij burgerkracht aanvullen vervult de professional van de externe organisatie een rol in het meedenken met initiatiefnemers op basis van wat binnen de bestaande kaders mogelijk is.

Bij de tweede sub-rol, institutioneel verbinden, is het doel dat burgers een ingang hebben bij relevante instanties. Professionals verbinden initiatiefnemers met instanties die relevant zijn voor het ontplooiën van hun initiatief. Zij doen dit door een informele institutionele infrastructuur op te bouwen (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011). Dit kan gerealiseerd worden door de naamsbekendheid van de geboden ondersteuning te vergroten, door connecties te leggen met instanties en door bestaande praktijken, die als belemmerend worden ervaren voor burgerinitiatieven, ter discussie te stellen.

3.4.2 Stimuleren

Een stimulerende rol van externe actoren wil zeggen dat deze een actieve rol spelen in het aanjagen en realiseren van burgerinitiatieven (Denters et al., 2013). Bijvoorbeeld door wijkbudgetten ter beschikking te stellen of door burgers met ideeën te ondersteunen om hun idee te verwezenlijken. Stimuleren gaat verder dan faciliteren: waar de houding van externe actoren bij faciliteren reactief is, is die houding bij stimuleren actief. Professionals van de lokale overheid of van professionele organisaties zoeken actief contact met burgers om hen te stimuleren burgerinitiatieven te initiëren en ondersteunen bij de totstandkoming hiervan.

Oude Vrielink en Van de Wijdeven (2011) onderscheiden bij het stimuleren twee sub-rollen: empoweren van initiatiefnemers en het vitaliseren van de wijkgemeenschap. Het empoweren van initiatiefnemers is gericht op het aansporen van individuen, die potentieel een burgerinitiatief kunnen starten, dit te doen en hen daarbij te ondersteunen. Dit empoweren van initiatiefnemers kan bijvoorbeeld door burgers te helpen ontdekken waar hun talenten liggen en hoe zij deze kunnen inzetten in de wijk.

De tweede sub-rol, het vitaliseren van de wijkgemeenschap, houdt in dat professionals van externe actoren zich inspannen om burgerinitiatieven te laten ontplooiën vanuit de buurt.

Deze professionals zetten zich in om een vruchtbare voedingsbodem in de wijk te creëren voor burgerinitiatieven door bijvoorbeeld initiatiefnemers in de publiciteit te brengen of door bewoners onderling te verbinden.

3.4.3 Coproductie

Een derde verhouding van externe actoren met burgerinitiatieven is coproductie (Denters et al., 2013). In de literatuur wordt coproductie doorgaans gebruikt om een samenwerking tussen overheid en burgers te typeren (Verschuere & Steen, 2018). Denters et al. (2013) definiëren coproductie echter breder. Volgens hen is er sprake van coproductie als er een verregaande samenwerking is tussen bewoners en instanties waarbij externe actoren niet alleen ondersteuning bieden aan het burgerinitiatief, maar er ook intensief mee samenwerken om samen bepaalde beleidsdoelen te verwezenlijken. De externe actoren hebben dan belang bij het bestaan en voortbestaan van een burgerinitiatief en zijn dan ook bereid om tijd, geld en middelen in te investeren. Bij coproductie worden burgers en professionals partners van elkaar.

Ostrom (1990) ontdekte dat dienstverlening die in coproductie tussen overheidsprofessionals en burgers wordt uitgevoerd van betere kwaliteit is dan diensten die slechts door professionals wordt geleverd. Het verbeteren van de dienstverlening kan voor externe actoren een motief zijn om over te gaan tot coproductie met een burgerinitiatief (Denters et al., 2013).

3.4.4 Concurrentie

Denters et al. (2013) benoemden de hiervoor behandelde rollen faciliteren, stimuleren en coproductie. Vanuit de literatuur is het echter aannemelijk te maken hier nog een rol aan toe te voegen: concurrentie. Uit verschillende onderzoeken naar burgerinitiatieven (bijv., Blonk & Van den Bosch, 2018; Van der Harst et al., 2019) blijkt namelijk dat burgerinitiatieven niet alleen als positief worden ervaren en positief worden behandeld. Burgerinitiatieven kunnen ook als bedreigend worden ervaren en daarom als concurrent tegemoet getreden worden.

Deels is die concurrentie ook logisch: burgerinitiatieven zoeken vaak financiering bij de lokale overheid voor hun taken. Voor burgerinitiatieven in zorg en welzijn geldt dat deze bijvoorbeeld gefinancierd kunnen worden vanuit de algemene voorzieningen uit de Wmo. Professionele organisaties, zoals welzijnsorganisaties, worden (deels) ook uit deze regeling gefinancierd. Deels vervullen burgerinitiatieven en professionele organisaties dezelfde taken en ligt het voor de hand dat er sprake is van concurrentie tussen beide. Bij bijvoorbeeld het Right to Challenge zit concurrentie ingebakken omdat dit uitgaat van het principe dat een groep burgers een gemeente kan vragen taken over te dragen aan die groep burgers omdat zij deze taken beter en/of goedkoper kunnen uitvoeren.

Op basis van deze theoretische aanwijzingen is de verwachting dat concurrentie zal worden aangetroffen als een van de rollen die externe actoren hanteren ten opzichte van burgerinitiatieven, naast de rollen faciliteren, stimuleren en coproductie. Uiteraard is het mogelijk dat ook nog andere rollen worden aangetroffen.

3.5 Verklaring rol externe actoren

De behandeling van de verschillende rollen van externe actoren roept de vraag op waarom deze actoren kiezen voor die rol. Met andere woorden welke factoren verklaren de wijze waarop externe actoren invloed uitoefenen op de continuïteit van burgerinitiatieven? Vanuit de literatuur over nieuwe vormen van sturing door de overheid, bijvoorbeeld het artikel over *collaborative governance* van Ansell en Gash (2008), is bekend dat de interacties tussen actoren en de externe condities waaronder deze interacties plaatsvinden van invloed zijn op de uitkomsten. Deze twee factoren worden in deze paragraaf behandeld.

3.5.1 Interacties

In de literatuur rond burgerinitiatieven is nog beperkt expliciete aandacht voor het proces van interacties tussen burgerinitiatieven en externe actoren. Ansell en Gash (2008) besteden in hun model voor een *collaborative governance* aandacht aan het proces van interacties tussen overheid en externe stakeholders. Wellicht dat dit model ook factoren bevat die een verklaring bieden voor de interacties tussen burgerinitiatieven en externe actoren en de uitkomsten van dit proces die van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. In dit onderzoek worden deze factoren meegenomen als mogelijke succes- of faalfactoren in de dataverzameling en -analyse. Daarmee bieden deze factoren mogelijk een verklaring waarom externe actoren in welke mate welke rol aannemen tegenover burgerinitiatieven.

Ten eerste is dat face-to-face contact. Dit vergroot de kans op succesvolle interacties en helpt ook bij de tweede factor: het opbouwen van vertrouwen. Wederzijds vertrouwen is nodig voor samenwerking. Als er vertrouwen is, kunnen partijen zich committeren aan elkaar en aan gezamenlijke processen. Dit commitment is de derde succesfactor. Ten vierde gaat het om een gedeelde beleidsopvatting. Burgerinitiatieven en externe actoren hebben vaak elk een eigen beeld van de realiteit (Van der Harst et al., 2019). Burgers gaan uit van hun eigen leefwereld: de realiteit van de buurt. Externe actoren opereren echter in een systeemwereld met eigen logica en opvattingen. Het overbruggen van de afstand tussen deze realiteiten is van belang voor een vruchtbare onderlinge relatie. Ten vijfde zijn tussentijdse successen van belang.

3.5.2 Externe condities

In de literatuur is een aantal externe condities bekend die van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. Ten eerste zijn de sociale condities van een buurt van invloed (Denters et al, 2013). Burgerinitiatieven gedijen bij sociale cohesie, omdat naarmate bewoners meer contact hebben met elkaar, er ook gemakkelijker onderling initiatieven ontplooid worden. De aanwezigheid van sociaal kapitaal is ook van belang. Het opzetten van een burgerinitiatief vergt immers capaciteiten zoals organiseren, onderhandelen en aansturen. De mate waarin in een buurt mensen wonen die potentieel een succesvolle initiatiefnemer zijn, is dus relevant.

Ten tweede zijn de fysieke condities van belang (Denters et al, 2013). Vooral de beschikbaarheid van ontmoetingsplekken in de buurt zijn relevant. Bij toerusting van burgerinitiatieven kwam het belang van het beschikken over een plek ook al naar voren. De mate waarin potentiële plekken aanwezig zijn voor burgerinitiatieven in een buurt, heeft invloed op het succes en continuïteit van burgerinitiatieven.

Ten derde is toegang tot het bestuur van belang voor burgerinitiatieven (Den Ouden et al., 2019). Burgerinitiatieven vinden vaak moeilijk hun weg binnen overheidsorganisaties. Eveneens ervaren burgerinitiatieven moeilijkheden met het krijgen van duidelijkheid over de (politieke) bereidheid om het burgerinitiatief te ondersteunen. In gesprek komen met de verantwoordelijke bestuurder en steun krijgen is lastig. Den Ouden et al. (2019) pleiten daarom voor het opnemen in de grondwet van de toegang van burgers tot het openbaar bestuur.

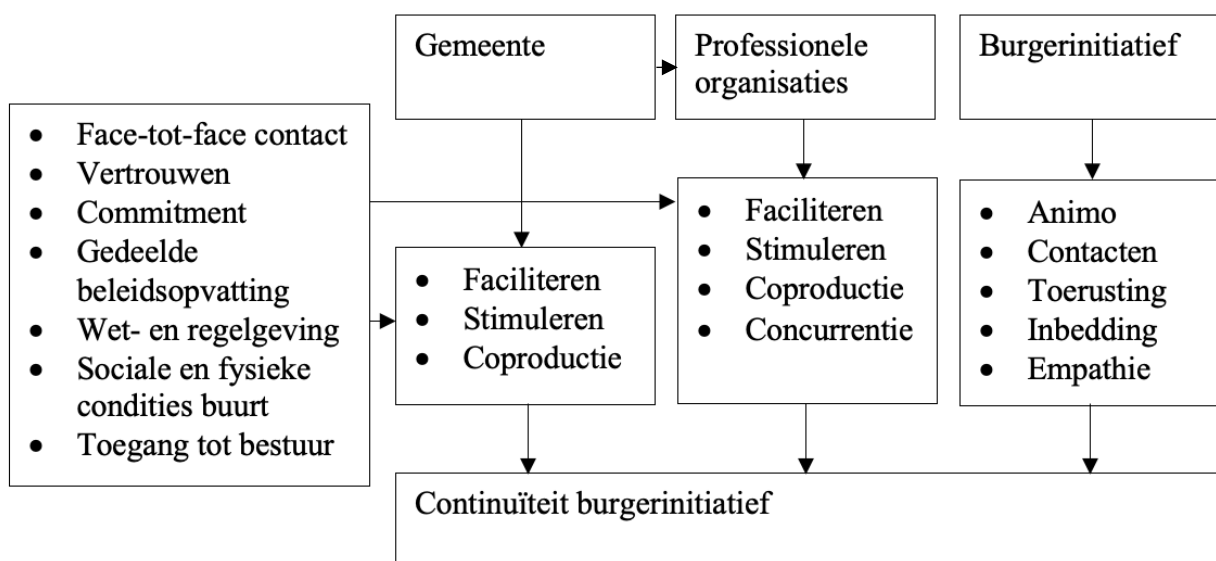
Wet- en regelgeving is überhaupt een externe conditie die invloed heeft op (de continuïteit van) burgerinitiatieven. In de vakliteratuur is discussie of de rechtspositie van burgerinitiatieven sterk genoeg is. Hierbij gaat het onder andere om de toegang tot publieke middelen. De Raad voor Financiële Verhoudingen (2014) stelt dat er voldoende instrumenten zijn voor overheden om burgerinitiatieven te financieren, maar veel burgerinitiatieven ervaren hier toch moeite mee (Van der Harts et al., 2019). Diverse auteurs zoals Van der Zwaard, et al. (2018) en Kwast (2019) pleiten daarom voor nieuwe wet- en regelgeving die meer mogelijkheden biedt voor burgerinitiatieven

3.6 Conceptueel model

In de voorgaande paragrafen is verwoord welke factoren van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. Allereerst zijn de interne factoren animo, contacten en toerusting van invloed op de continuïteit. Daarnaast spelen de mate van empathie en inbedding door externe actoren een rol. De belangrijkste externe actoren die van invloed zijn op de continuïteit zijn de lokale overheid en professionele organisaties. Deze actoren kunnen verschillende rollen aannemen: faciliteren, stimuleren, coproductie en concurrentie. De verklaring welke rol een externe actor aanneemt ten aanzien van een burgerinitiatief is nog onduidelijk.

Mogelijke theoretische factoren zijn face-to-face contact, vertrouwen, commitment, gedeelde beleidsopvatting en tussentijdse uitkomsten. Externe condities zoals wet- en regelgeving, sociale en fysieke condities van de buurt en toegang tot bestuur zijn ook van invloed op de interacties tussen externe actoren en burgerinitiatieven. Deze inzichten uit de theorie resulteren in een conceptueel model met causale verbanden dat als basis dient voor de dataverzameling en -analyse. Dit conceptueel model is – geïnspireerd door onder meer Ansell en Gash (2008), Bakker et al. (2012), Denters et al. (2013) en Ostrom (2005) – gevisualiseerd in onderstaand figuur 1.

Figuur 1
Conceptueel model



4. Methodologisch kader

In het theoretisch kader is besproken welke factoren mogelijk een verklaring bieden voor de invloed van externe actoren op de continuïteit van burgerinitiatieven. In dit hoofdstuk wordt de wijze waarop hier onderzoek naar wordt gedaan toegelicht en verantwoord. Allereerst wordt beschreven waarom er sprake is van praktijkgericht onderzoek, waarom er gekozen is voor een multiple casestudy als onderzoeksstrategie en wat de rol van de theorie is. Vervolgens wordt toegelicht op welke wijze data worden verzameld en geanalyseerd. Daarna volgt een paragraaf over de maatregelen die in dit onderzoek genomen worden om de validiteit en de betrouwbaarheid te vergroten. Dit hoofdstuk besluit met het uiteenzetten van de wijze waarop de vier casussen zijn geselecteerd die centraal staan in dit onderzoek.

4.1 Onderzoeksstrategie

In deze paragraaf wordt de onderzoeksstrategie toegelicht. In paragraaf 4.1.1 wordt nader ingegaan op het praktijkgerichte karakter van het onderzoek. In paragraaf 4.1.2 wordt onderbouwd waarom gekozen is voor een multiple casestudy als onderzoeksdesign. Ten slotte wordt in paragraaf 4.1.3 ingegaan op de rol van de theorie in dit onderzoek.

4.1.1 Onderzoekstype

In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen theoriegericht onderzoek en praktijkgericht onderzoek (Baarda & De Goede, 2001). Theoriegericht onderzoek past vooral bij een doelstelling om nieuwe theorie te ontwikkelen of om theorie te toetsen. Van praktijkgericht onderzoek is sprake indien het onderzoek gericht is op het ontwikkelen, uitvoeren of evalueren van oplossingen voor praktijkproblemen voor personen, groepen of organisaties buiten de wetenschap (Baarda & De Goede, 2001). Het doel van dit onderzoek is om *‘inzicht te verschaffen in de wijze waarop en redenen waarom externe actoren de continuïteit van een bestaand burgerinitiatief in zorg en welzijn beïnvloeden, teneinde bij te dragen aan handelingsperspectieven die de continuïteit van burgerinitiatieven positief beïnvloeden’*. Daarom is dit onderzoek met name praktijkgericht, wat erin resulteert dat in de analyse en conclusie van dit hoofdstuk vooral ingegaan zal worden op lessen voor continuïteit bevorderende handelingsperspectieven voor burgerinitiatieven en beïnvloedende externe actoren.

4.1.2 Onderzoeksdesign

Dit onderzoek is een multiple casestudy (Yin, 2008) waarin een viertal burgerinitiatieven samen met hun externe actoren onderzoeksobject zijn. Voor deze onderzoeksstrategie is gekozen omdat er slechts in beperkte mate kennis is over de wijze waarop externe actoren invloed uitoefenen op de continuïteit van burgerinitiatieven en hoe dit valt te klaren. Dit onderzoek wil daarom exploreren hoe en waarom externe actoren de continuïteit van burgerinitiatieven beïnvloeden. Hierbij is kwalitatief onderzoek het meest passend, omdat zo diepgravend data kunnen worden verzameld over achterliggende motivaties van actoren (Verschuren & Doorewaard, 2007). In vergelijking met kwantitatief onderzoek, geeft kwalitatief onderzoek meer detaillering, meer diepgang en minder onzekerheid.

De reden dat voor dit verklarende onderzoek is gekozen voor een casestudy, is dat middels deze strategie het verschijnsel van actoren die invloed uitoefenen op burgerinitiatieven in haar natuurlijke context kan worden bestudeerd aan de hand van meerdere onderzoeksbronnen (Swanborn, 2008; Van Thiel, 2007). Een andere reden om te kiezen voor dit onderzoeksdesign is dat middels een casestudy veel gedetailleerde data kunnen worden

verzameld en geanalyseerd. Bovendien is er sprake van een complexe situatie en daarbij is een casestudy passend vanwege het gebruik van meerdere onderzoekstechnieken en bronnen.

Bij casestudy's bestaat de mogelijkheid om te kiezen tussen enkelvoudige en multiple casestudy's (Yin, 2008). In dit onderzoek wordt gekozen voor een multiple casestudy, omdat zo een diversiteit aan burgerinitiatieven onderzocht kan worden. Burgerinitiatieven zijn immers sterk verschillend. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in verschillen van mate van continuïteit en verschillen in wisselwerking met externe actoren. Door te kiezen voor een multiple casestudy kunnen verschillende cases met elkaar vergeleken worden. Bovendien is het voordeel dat een variëteit aan burgerinitiatieven geselecteerd kan worden hetgeen de representativiteit van dit onderzoek ten goede komt (Seawright & Gerring, 2008).

Kwalitatief onderzoek in het algemeen en een casestudy in het bijzonder hebben ook een aantal nadelen, zoals bijvoorbeeld moeilijkheden met betrekking tot de generaliseerbaarheid. Er zijn maatregelen genomen in dit onderzoek om deze nadelen te minimaliseren; deze worden behandeld in paragraaf 4.3.

4.1.3 Rol van de theorie

Veel kwalitatief onderzoek is inductief van aard: theorie wordt opgebouwd vanuit de empirie (Van Staa & Evers, 2010). Een belangrijk voorbeeld is de Grounded Theorie van Strauss en Corbin (1998), waarbij op gestructureerde wijze data worden geanalyseerd om theorie op te bouwen uit de empirie. Anderzijds is er de deductieve aanpak waarbij theorie het startpunt is van het onderzoek. Vanuit het theoretisch kader worden een of meer hypothesen geformuleerd en deze worden aan de hand van empirische data aangenomen of verworpen. Dit onderzoek is een combinatie van beide aanpakken.

Bij de beantwoording van deelvraag 2 – *Op welke wijze beïnvloeden deze actoren de continuïteit van bestaande burgerinitiatieven in zorg en welzijn?* – vormt de theorie het startpunt. In het theoretisch kader is een aantal verschillende stijlen gedestilleerd die externe actoren kunnen hanteren in de omgang met burgerinitiatieven. De respondenten worden gevraagd van welke stijl er in hun cases sprake is. Dit gedeelte van de dataverzameling en -analyse is daarmee vooral deductief van aard.

Bij de beantwoording van deelvraag 3 – *Hoe valt het handelen van deze actoren te verklaren?* – wordt vooral inductief data verzameld en geanalyseerd. Hierbij wordt de respondenten open gevraagd waarom actoren een bepaalde stijl hanteren. Hiervoor is gekozen, omdat er in de literatuur weinig bekend is over waarom actoren voor een bepaalde stijl kiezen tegenover burgerinitiatieven. De antwoorden worden achtereenvolgend open, axiaal en selectief gecodeerd (Strauss & Corbin, 1998). Op deze wijze komt interpretatie tot stand.

In de volgende paragraaf wordt nader uitgewerkt hoe de dataverzameling en -analyse is vormgegeven.

4.2 Dataverzameling- en analyse

In deze paragraaf wordt verantwoord op welke wijze data zijn verzameld en hoe deze zijn geanalyseerd. Achtereenvolgens wordt het conceptueel model geoperationaliseerd, wordt toegelicht hoe data is verzameld en wordt uitgewerkt hoe de verzamelde data is geanalyseerd.

4.2.1 Operationalisatie

In het theoretisch kader is het begrip continuïteit van burgerinitiatieven gedefinieerd als '*dat een burgerinitiatief in staat is om haar kernactiviteit uit te blijven voeren te midden van interne en externe invloeden*'. In het theoretisch kader zijn vier dimensies van factoren te onderscheiden die van invloed zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. Dit zijn interne factoren, de rol van externe actoren, externe condities en interacties tussen burgerinitiatieven en externe

actoren. Voor elk van deze dimensies is een aantal concrete factoren gedestilleerd uit de literatuur. Deze zijn vervolgens geoperationaliseerd naar indicatoren. In onderstaande tabel 1 worden deze factoren en indicatoren geordend. Het belang van deze operationalisatie wordt in paragraaf 4.3 toegelicht.

Tabel 1

Operationalisatie

Afhankelijke variabele	Dimensies	Factoren	Indicatoren
Continuïteit burgerinitiatief	Interne factoren	Animo	Persoonlijke motieven (leuk om te doen, iets betekenen), sociale motieven (meer netwerk), doelgerichte motieven (probleem oplossen)
		Contacten	Interne contacten (binnen initiatief, binnen wijk), extern netwerk (politiek, ambtelijk, professionele partijen), type netwerkstructuur, omvang netwerk, diepgang netwerk
		Toerusting	Eigen pand, verwerven financiën, vaardigheden initiatiefnemers
		Inbedding	Formalisatie (bestuur, rechtsvorm), kolonisatie, overlap in taken/doelstellingen
		Empathie	Erkenning, waardering, betrokkenheid, inleving, begrip
Rol externe actoren		Stimuleren	Empoweren deelnemers, vitaliseren wijk, beleid en handelen gericht op aanjagen
		Faciliteren	Burgerkracht aanvullen, institutioneel verbinden
		Coproductie	Samenwerken gericht op samen dienst voortbrengen
		Concurrentie	Tegengestelde belangen, tegenwerking, betaald uit dezelfde financiële stroom, overlap activiteiten
Externe condities		Wet- en regelgeving	Subsidieregelingen burgerinitiatieven, Right to challenge
		Sociale condities	Cohesie, aantal vrijwilligers, inkomen
		Fysieke condities	Onderhoud openbare ruimte, aanwezige voorzieningen
		Toegang tot bestuur	Initiatievenloket, initiatievenfunctionaris, bestuurscultuur, spreekuur
Interacties		Face-to-face contact	Contactmomenten (live/telefonisch/digitaal/in de wijk of juist niet)
		Vertrouwen	Kwaliteit persoonlijke relaties
		Commitment	Motivatie, eigenaarschap van proces
		Gedeelde beleidsopvatting	Gezamenlijke missie, gezamenlijke visie, gedeelde probleemdefinitie
		Tussentijdse uitkomsten	Vooruitgang in manier van samenwerking, tussentijdse resultaten

4.2.2 Selectie van respondenten

Vanuit de theorie is gebleken dat er diverse stijlen zijn, die externe actoren kunnen hanteren om zich te verhouden tot burgerinitiatieven. Ook zijn er diverse interne variabelen en omgevingsfactoren die invloed hebben op de continuïteit van burgerinitiatieven. Bovendien kan de afhankelijke variabele – de continuïteit van het burgerinitiatief – meerdere waarden aannemen. Seawright en Gerring (2008) pleiten ervoor om in dergelijke gevallen te kiezen voor een variatiedekkend aantal cases. Door hiervoor te kiezen ontstaat er variatiedekkende generaliseerbaarheid: de conclusies uit de gekozen cases kunnen gegeneraliseerd worden (Smaling, 2009).

Daarom is gekozen om een multiple casestudy uit te voeren met zo divers mogelijke cases. Vanuit de theorie is het van belang om te selecteren op de verschillende stijlen die externe actoren kunnen inzetten ten aanzien van burgerinitiatieven. Dit zijn faciliteren, stimuleren en coproductie. Hiernaast is gekozen om spreiding over verschillende gemeenten als aanvullend selectie criterium te gebruiken. Het is immers mogelijk dat bestuursstijl of politiek klimaat een verklarende factor blijkt voor het hanteren van een bepaalde omgangsstijl ten aanzien van een burgerinitiatief. Cases kunnen ten slotte ook variëren in omvang, mate van professionalisering en mate van inbedding. Deze factoren zijn derhalve ook meegenomen als criteria in de selectie van cases.

De selectie van burgerinitiatieven heeft in samenwerking met het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve Bewoners (LSA) en Nederland Zorgt Voor Elkaar (NLZVE) plaatsgevonden. Deze twee landelijke belangenverenigingen voor burgerinitiatieven beschikken over een uitgebreid netwerk van burgerinitiatieven. De NLZVE heeft bovendien een uitgebreide, publiek toegankelijke database met daarin initiatieven in zorg en welzijn.¹ Met medewerking van het LSA en NLZVE is een shortlist opgesteld van burgerinitiatieven die voldoen aan de selectiecriteria. Vervolgens zijn deze burgerinitiatieven om medewerking gevraagd. Allereerst door zelf mee te doen aan het onderzoek, maar ook door te bemiddelen bij het contact leggen met de relevante externe actoren.

Uit dit selectieproces zijn vier burgerinitiatieven gekomen die tezamen voldoen aan de genoemde selectiecriteria: Stichting Proeftuin De Ontmoeting in Culemborg, Stevig in Arnhem, Zorgcoöperatie Zeeland en de Moerwijk Coöperatie in Den Haag. In het volgende hoofdstuk wordt een beknopte beschrijving van deze vier burgerinitiatieven gegeven. In bijlage 2 is een lijst met respondenten opgenomen met wie van deze burgerinitiatieven en hun externe actoren is gesproken. Deze lijst is geanonimiseerd, om de privacy van de respondenten te borgen. Bij de selectie van externe actoren is per case op basis van een gesprek met het burgerinitiatief en documentenonderzoek een lijstje gemaakt van externe actoren die de meeste impact hebben op de continuïteit van het betreffende burgerinitiatief. In hoofdstuk 6 wordt nader toegelicht welke externe actoren per burgerinitiatief het meest van invloed waren.

4.2.3 Dataverzameling

In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van verschillende kwalitatieve bronnen. Enerzijds zijn dit documenten zoals websites en jaarverslagen van de vier burgerinitiatieven die centraal staan. Deze zijn onder andere gebruikt om de casebeschrijvingen in hoofdstuk 4 op te stellen. Uit de documenten is ook achterhaald welke externe actoren vooral van belang zijn voor het burgerinitiatief in kwestie. Documenten zijn geselecteerd op basis van de mate waarin zij informatie verschaffen over de factoren uit het conceptueel model.

Anderzijds is data verzameld middels semigestructureerde interviews. Er is gekozen om interviews te houden met initiatiefnemers dan wel kartrekkers van het burgerinitiatief, de gemeente waarin het initiatief actief is en met de betrokken professionele organisaties. Over het

¹ <https://www.nlzorgtvoorelkaar.nl/initiatievenkaart/967237.aspx?t=Samen-Sterk>

algemeen gaat het bij de betrokken professionele organisaties om welzijnsorganisaties. Door vanuit drie perspectieven data te verzamelen, wordt een betrouwbaar en valide beeld gevormd. Vanuit het streven naar validiteit en betrouwbaarheid is er ook voor gekozen om bij alle interviews te werken met dezelfde interviewgide. Deze is zodanig ontwikkeld dat dit mogelijk is. Deze interviewgide is opgesteld op basis van het conceptueel model uit hoofdstuk 2. De interviewgide is opgenomen in bijlage 2. Alle interviews zijn opgenomen en letterlijk getranscribeerd.

4.2.4 Data-analyse

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende analysetechnieken. Ten eerste is voor het beantwoorden van deelvraag 1 – *Welke externe actoren zijn van invloed op burgerinitiatieven?* – is gebruik gemaakt van een beknopte actorenanalyse (Klijn & Koppenjan, 2015). Per burgerinitiatief is een lijst gemaakt van externe betrokkenen. Vervolgens zijn deze ingedeeld in verschillende klassen van invloed. Alleen externe actoren die direct invloed hebben op de continuïteit van het burgerinitiatief, zijn in dit onderzoek betrokken. De resultaten zijn deels meegenomen in de casusbeschrijvingen in hoofdstuk 5 en worden nader toegelicht in hoofdstuk 6.

De getranscribeerde interviews zijn verwerkt in het kwalitatieve softwareprogramma ATLAS.ti. In dit programma zijn de interviews gecodeerd. Dit is deels inductief en deels deductief gebeurd. Als basis voor het coderen is het conceptueel model gebruikt. De factoren uit het conceptueel model zijn omgezet in een codeboom, welke is opgenomen in bijlage 3. Daarnaast is deze codeboom aangevuld met nieuwe inzichten uit de data.

Door deze verschillende analysetechnieken en onderzoeksmethoden toe te passen en een systematische aanpak te kunnen waarborgen, is aangesloten bij de kwaliteitseisen die gesteld mogen worden aan kwalitatief onderzoek (Van Staa & Evers, 2010). In de volgende paragraaf worden de maatregelen die genomen zijn om aan deze kwaliteitseisen te voldoen nader toegelicht.

4.3 Validiteit en betrouwbaarheid

Voor dit onderzoek is gekozen voor een casestudy vanwege de voordelen die dit onderzoeksdesign biedt bij exploratief onderzoek. Deze wijze van onderzoek kent echter ook nadelen zoals een aantal bedreigingen voor de validiteit en betrouwbaarheid, met name vanwege de geringe omvang (Smaling, 2009). Op die bedreigingen wordt in deze paragraaf ingegaan op zowel de interne als externe validiteit, de betrouwbaarheid van dit onderzoek en op welke manier maatregelen zijn genomen om deze validiteit en betrouwbaarheid te vergroten.

4.3.1 Interne validiteit

De interne validiteit van een casestudy staat onder druk, omdat vanwege de complexe situatie die centraal staat, het lastig is om de juiste conclusies over oorzaken en gevolgen te trekken (Swanborn, 2008). Er is in dit onderzoek een aantal maatregelen genomen om de interne validiteit te vergroten.

Ten eerste is de interne validiteit vergroot door meerdere vormen van triangulatie toe te passen (Van Staa & Evers, 2010). Door triangulatie van bronnen toe te passen, kunnen data uit deze bronnen vergeleken worden. Daarnaast vindt triangulatie van methoden plaats: er vindt een actorenanalyse plaats, documenten worden aan inhoudsanalyse onderworpen en er worden interviews gehouden. Ook hier geldt dat de data die hieruit gegenereerd wordt, onderling vergeleken kunnen worden, waardoor scherper wordt of daadwerkelijk gemeten is wat beoogd werd. Bovendien zijn meerdere respondenten per casus geïnterviewd om meetfouten te voorkomen. Door triangulatie toe te passen neemt de kans op systematische meetfouten af en dit verhoogt de interne validiteit.

Ten tweede is de interne validiteit van dit onderzoek vergroot door gebruik te maken van member checking (Lincoln & Guba, 1985). De resultaten zijn in concept voorgelegd aan een drietal respondenten: een respondent vanuit de gemeente, een respondent vanuit een burgerinitiatief en een respondent vanuit een professionele organisatie. Door de resultaten voor te leggen en te vragen of de respondenten zich herkennen in de interpretatie van de onderzoeker is de validiteit van het onderzoek verhoogd.

4.3.2 Externe validiteit

Een van de nadelen van een casestudy ten opzichte van bijvoorbeeld een survey study is de generaliseerbaarheid vanwege het beperkt aantal cases (Yin, 2008). Een survey study kent een sterke statistische generalisatie. Door willekeurig een representatief aantal cases te onderzoeken kunnen uitspraken gedaan worden over de gehele populatie. Bij een casestudy kan dit niet, maar het is wel mogelijk op andere wijze de generaliseerbaarheid te vergroten. In dit onderzoek is de generaliseerbaarheid verhoogd door de caseselectie zodanig uit te voeren dat de gekozen cases variatiedekkend zijn voor de totale populatie. Dit is gedaan door cases te kiezen waarin de verschillende stijlen uit de theorie van externe actoren ten aanzien van burgerinitiatieven zichtbaar zijn. Door in de onderzoeksopzet vanuit de theorie te kiezen vanuit variatiedekkende cases wordt de generaliseerbaarheid vergroot (Seawright & Gerring, 2008; Smaling, 2009).

4.3.3 Betrouwbaarheid

In onderzoek ligt het gevaar op de loer dat waarnemingen beïnvloed worden door toevallige of onsystematische fouten (Yin, 2008). In dit onderzoek is een aantal maatregelen genomen om deze toevallige fouten te voorkomen en zodoende de betrouwbaarheid van de resultaten te vergroten.

Ten eerste is de onderzoeksmethode vooraf helder geformuleerd in dit methodologisch kader. Daarmee zijn alle stappen in het onderzoek navolgbaar en is het onderzoek replicerbaar. Dit geeft als positief effect dat de resultaten uit dit onderzoek gecontroleerd kunnen worden door nieuw onderzoek. Dit methodologisch kader draagt dus bij aan de betrouwbaarheid van het onderzoek.

Ten tweede is het verloop van de dataverzameling en -analyse gestandaardiseerd. Dit is gerealiseerd door een interviewgide op te stellen, waardoor de respondenten dezelfde gestandaardiseerde voorinformatie kregen en de vragen min of meer gelijk waren. Ook zijn alle interviews door dezelfde onderzoeker afgenomen. De analyse is waar mogelijk gestandaardiseerd door middel van een codeboom. Door de dataverzameling en -analyse te standaardiseren, is de kans op toevallige fouten verkleind en daarmee is de betrouwbaarheid vergroot.

5. Casussen

In dit hoofdstuk worden de vier casussen die centraal staan in het onderzoek beschreven. Het gaat om korte schetsen van de initiatieven waarin doelstellingen, activiteiten, omvang en eventuele bijzonderheden worden beschreven. Deze beschrijvingen helpen de resultaten en conclusies in de volgende hoofdstukken beter te kunnen plaatsen.

5.1 Zorgcoöperatie Zeeland

Zorgcoöperatie Zeeland (Noord-Brabant) is een bewonerscoöperatie die in 2013 opgericht is met als doel het bieden van ondersteuning op het gebied van zorg en welzijn (Zorgcoöperatie Zeeland, 2013). De aanleiding voor de oprichting was de overheveling van tot dan toe landelijke taken naar de lokale overheid. Een groep burgers uit het dorp zag de oprichting van een zorgcoöperatie als een goede manier om deze veranderingen op te vangen. De Zorgcoöperatie wil met het aanbieden van ondersteuning op het gebied van zorg en ondersteuning ervoor zorgdragen dat de bewoners van het dorp zo lang mogelijk in het dorp kunnen blijven wonen en niet voor zorg en ondersteuning het dorp uit moeten (Zorgcoöperatie Zeeland, z.d.-a). Deze bewonerscoöperatie ontplooit allerlei activiteiten voor het Brabantse dorp Zeeland, dat onderdeel is van de gemeente Landerd. Deze gemeente bestaat trouwens uit drie dorpen die elk een eigen zorgcoöperatie hebben.

De voornaamste activiteiten van de Zorgcoöperatie Zeeland zijn het runnen van een ontmoetingsplek, het bieden van ondersteuning door zogeheten preventiewerkers en coördineren van een aantal diensten (Zorgcoöperatie Zeeland, z.d.-b). De Zorgcoöperatie Zeeland beschikt over een eigen ontmoetingsruimte: D'n Inloop. Deze ruimte en de activiteiten die hier worden georganiseerd worden gesubsidieerd door de gemeente Landerd. Deze ontmoetingsruimte wordt gerund door vrijwilligers uit het dorp, de coördinatie is in handen van de preventiemedewerkers. Die preventiewerkers zijn de tweede hoofdtaak van de Zorgcoöperatie. Deze preventiewerkers zijn wijkverpleegkundigen die als taak hebben om preventieve activiteiten te ontplooiën in het dorp. Het bijzondere aan deze preventiewerkers is dat ze in dienst zijn van een zorginstelling, maar dat de aansturing bij de Zorgcoöperatie ligt. De Zorgcoöperatie bepaalt daardoor welke activiteiten de preventiewerkers verrichten, zonder dat de preventiewerkers in dienst hoeven te worden genomen met alle bijbehorende kosten en risico's. Ten slotte voert de Zorgcoöperatie Zeeland ook een aantal diensten uit in opdracht van de gemeente Landerd. Daarbij gaat het om onder andere vervoer, klussen en onderling bezoek bij eenzaamheid.

De Zorgcoöperatie is vergaand geformaliseerd. Deze coöperatie beschikt over een juridische organisatievorm met een bestuur bestaande uit zeven bestuursleden. In 2021 is een nieuwe voorzitter verkozen; daarmee is opvolging gerealiseerd na het terugtreden van de initiator. Ten slotte voldoet de Zorgcoöperatie aan alle formele werkvormen zoals statuten, huishoudelijk reglement, beleidsplan, begrotingen en jaarverslagen (Zorgcoöperatie Zeeland, z.d.-b).

5.2 Moerwijk Coöperatie

In 2019 werd door bewoners van de Haagse wijk Moerwijk de Moerwijk Coöperatie opgericht (Moerwijk Coöperatie, z.d.-a). De bewoners hadden daarbij meerdere doelen voor ogen. Allereerst wilden ze met de Moerwijk Coöperatie een sociale onderneming zijn. De Moerwijk Coöperatie wil de lokale economie en werkgelegenheid stimuleren en via die weg het welzijn van de buurtgenoten vergroten. Dit doet de Coöperatie door het verwerven van opdrachten vanuit onder andere de gemeente Den Haag die vervolgens tegen vergoeding door buurtbewoners worden uitgevoerd. Het professionele werk wordt dan dus niet meer verricht

door professionele organisaties, maar door de buurtbewoners zelf. Hiermee levert de Coöperatie een bijdrage aan het bestrijden van armoede en werkloosheid in de wijk. Een voorbeeld hiervan is het uitvoeren van beheerderstaken voor de ontmoetingsplek die de Coöperatie in opdracht van de gemeente Den Haag exploiteert.

Daarnaast is de Moerwijk Coöperatie ook een bewonersorganisatie: zij vertegenwoordigt de buurtbewoners en hun belangen richting gemeente en organisaties die werkzaam zijn in de wijk (Moerwijk Coöperatie, z.d.-a). Een voorbeeld van deze belangenbehartiging is het opkomen voor de huurders van sociale huurwoningen met achterstallig onderhoud. In het verlengde van de bewonersorganisatie is de Moerwijk Coöperatie ook een bewonersplatform: een middel om buurtbewoners te verenigen. Dat gebeurt onder andere via een online platform (mijnmoerwijk.nl) waarop onder andere nieuws, activiteiten en vraag & aanbod van diensten te vinden zijn.

De uitvalsbasis van de Moerwijk Coöperatie is een buurthuis aan het Heeswijkplein, midden in de Moerwijk. De coöperatie heeft in twee jaar tijd ruim 200 leden weten te werven. Van 2019 tot 2021 droeg de initiatiefnemer van de Moerwijk Coöperatie het initiatief alleen. In 2021 is een nieuw bestuur van vier bestuursleden gevormd (Moerwijk Coöperatie, z.d.-b), waardoor de continuïteit beter geborgd is en minder afhankelijk is van alleen de initiator.

5.3 Stichting Proeftuin De Ontmoeting

In 2009 werd in de Culemborgse wijk Parijsch stichting Proeftuin De Ontmoeting opgericht. Het doel van deze stichting is om een ontmoetingsruimte te exploiteren in de relatief nieuwe wijk. Deze ontmoetingsruimte werd de eerste 10 jaar gehuurd door zorginstelling Syndion en ter beschikking gesteld aan de stichting Proeftuin De Ontmoeting. Doel was om een buurtvoorziening te bieden voor de bewoners van het woonzorgcentrum in hetzelfde gebouw en voor bewoners uit de buurt.

De Stichting organiseert zelf dagelijks koffieochtenden en maaltijden. Daarnaast biedt zij onderdak aan andere clubs en verenigingen. In de loop der jaren groeit het aantal bezoekers uit tot 16.000 op jaarbasis, met een goed lopend sociaal buurtrestaurant als belangrijkste activiteit. Na een periode van bijna tien jaar breekt er echter een roerige fase aan voor De Ontmoeting. Zorginstelling Syndion wil de ontmoetingsruimte niet langer ter beschikking stellen aan proeftuin De Ontmoeting, omdat zij er zelf dagbestedingsactiviteiten voor haar cliënten wil organiseren. De buurt komt hier echter tegen in opstand, waarop de betrokken partijen besluiten een oplossing te zoeken die het mogelijk maakt dat proeftuin De Ontmoeting open kan blijven. De eigenaar van het gebouw, woningbouwcorporatie Kleurrijk Wonen, wil de ruimte niet rechtstreeks verhuren aan De Proeftuin, omdat dit een stichting van vrijwilligers is en Kleurrijk Wonen alleen met professionele organisaties zaken wil doen. De gemeente Culemborg wil De Ontmoeting helpen en vraagt welzijnsorganisatie Elk Welzijn de ruimte te huren in ruil voor huursubsidie (Franck, 2020). Stichting De Ontmoeting komt in de knel door afspraken die Elk Welzijn en de gemeente Culemborg maken. Zo mogen er geen commerciële activiteiten plaatsvinden en mag er daarom geen buurtrestaurant gerund worden. Ook ontstaat onenigheid over wie er bepaalt wie wel en niet gebruik mag maken van de ontmoetingsruimte voor activiteiten. Het conflict tussen enerzijds De Ontmoeting en anderzijds de gemeente Culemborg, Elk Welzijn en Kleurrijk Wonen loopt zo hoog op dat Proeftuin De Ontmoeting zich genoodzaakt ziet te vertrekken uit de ontmoetingsruimte.

Inmiddels is een nieuw onderkomen gevonden en worden op deze plek de activiteiten van Stichting Proeftuin De Ontmoeting georganiseerd (Kieviet, 2021). De oude locatie staat grotendeels leeg nu De Ontmoeting naar haar nieuwe plek is uitgeweken. Stichting Proeftuin De Ontmoeting heeft meer dan 20 vrijwilligers waardoor de concrete activiteiten goed geborgd zijn. Het bestuur bestaat echter slechts uit drie personen, daarmee is de continuïteit van de stichting beperkt geborgd.

5.4 Stevig

Stevig is een kleinschalig burgerinitiatief in de Arnhemse wijk Geitenkamp. Stevig staat voor Stichting Eigen Voorziening In Geitenkamp. Het doel van deze stichting is om mensen in de wijk Geitenkamp te ondersteunen als die het even niet alleen redden (LSA Bewoners, z.d.). De voornaamste doelgroep waar Stevig zich op richt zijn senioren. Oprichter en kartrekker van dit initiatief is een ondernemende buurtbewoner (R6, persoonlijke communicatie, 15 april 2021). Tijdens de jaren dat hij met zijn vrouw een sigarenwinkel runde midden in de wijk Geitenkamp zag hij ouderen in die wijk vereenzamen. In zijn ogen werd hier te weinig aan gedaan door organisaties in de wijk. Toen hij met pensioen ging besloot hij zelf de handschoen op te pakken en activiteiten te gaan organiseren. Formeel is er een bestuur met vier bestuursleden, maar in de praktijk is de oprichter van Stevig de drijvende kracht, waardoor de continuïteit van Stevig beperkt geborgd is.

Stevig ontplooid een scala aan kleinschalige activiteiten (STEVIIG, z.d.). Allereerst is er een ontmoetingsruimte in het wijkcentrum van Geitenkamp. Dit wijkcentrum is van welzijnsorganisatie Rijnstad en Stevig mag kosteloos van deze ruimte gebruik maken. In de ontmoetingsruimte zijn allerlei activiteiten, van koffie drinken tot muziekles. Daarnaast heeft Stevig een vervoersdienst. Die is voor verschillende doeleinden: het kan gaan om halen en brengen naar de ontmoetingsruimte, maar ook om boodschappen doen of om met een groepje buurtbewoners een uitstapje te maken. Verder zijn er incidentele activiteiten en worden stageplaatsen geboden.

6. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten van dit onderzoek naar externe actoren en hun invloed op de continuïteit van burgerinitiatieven gepresenteerd. In de eerste paragraaf wordt ingegaan op de actoren rond burgerinitiatieven met de meeste invloed op het burgerinitiatief. Daarmee wordt de eerste deelvraag van dit onderzoek beantwoord. De tweede paragraaf gaat in op deelvraag 2: op welke wijze beïnvloeden externe actoren de continuïteit van burgerinitiatieven. Dit antwoord wordt geformuleerd aan de hand van de verschillende rollen die externe actoren aannemen tegenover burgerinitiatieven. In de laatste paragraaf ten slotte wordt de derde deelvraag beantwoord; deze paragraaf gaat in op de vraag waarom externe actoren welke rol aannemen ten aanzien van burgerinitiatieven.

6.1 Actoren rond burgerinitiatieven

Uit dit onderzoek blijkt dat burgerinitiatieven met een veelheid aan actoren interacteren. Dat begint al bij het initiatief zelf: veelal bestaat een burgerinitiatief uit een kern van initiatiefnemers met daaromheen een netwerk van andere buurtbewoners waarmee de initiatiefnemers relaties onderhouden. Eveneens zijn er veel verschillende externe actoren waarmee het burgerinitiatief relaties heeft. Uit dit onderzoek blijkt dat met name gemeenten en professionele organisaties zoals welzijnsorganisaties belangrijke actoren zijn voor burgerinitiatieven in zorg en welzijn.

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op de initiatiefnemers, gemeenten, professionele organisaties en overige externe actoren. Deze paragraaf besluit met een deelconclusie waarin het antwoord op deelvraag 1 (welke externe actoren zijn van invloed op de continuïteit van burgerinitiatieven) wordt geformuleerd.

6.1.1 Initiatiefnemers

Alvorens in te gaan op de externe actoren enige aandacht voor de initiatiefnemers. Uit de theorie bleek al dat de initiatiefnemers c.q. kartrekkers van een burgerinitiatief een belangrijke rol spelen in de continuïteit van het burgerinitiatief. Dat komt ook naar voren uit de interviews die zijn gehouden in dit onderzoek. Bij alle vier de onderzochte cases is er sprake van initiatiefnemers met veel animo, contacten, kennis en kunde.

Animo

Het opzetten van een succesvol burgerinitiatief in zorg en welzijn is een kwestie van een lange adem en vergt initiatiefnemers die bereid zijn om veel tijd en energie in hun initiatief te steken. Allen hebben te maken gehad met allerlei hobbels en dat vergt een groot doorzettingsvermogen.

‘Ik ben eigenwijs. (...) Als ik iets in mijn hoofd heb, heb ik het niet in mijn kont zitten. Dan komt het er gewoon. Of het nou linksom of rechtsom is, het komt er gewoon.’

R6 - Stevig

Initiatiefnemers van burgerinitiatieven in zorg en welzijn hebben verschillende motieven om te starten met hun initiatief. Een belangrijke rol speelt de ontevredenheid met het bestaande aanbod. Proeftuin De Ontmoeting ontstond bijvoorbeeld, omdat er een ontmoetingsplek gemist werd in de Culemborgse wijk Parijsch. Voor de Moerwijk Coöperatie was een belangrijke drijfveer dat er in de wijk allerlei werk dat publiek gefinancierd werd, werd uitgevoerd door bedrijven en organisaties van buiten de wijk terwijl in de wijk de werkloosheid hoog is. Dat moest anders, buurtbewoners moeten die taken gaan uitvoeren, zo was de gedachte. Met de

oprichting van hun burgerinitiatief wilden ze verandering brengen in het bestaande aanbod van zorg en welzijn.

Initiatiefnemers van burgerinitiatieven zijn vaak extra gemotiveerd omdat het om hun eigen wijk of dorp gaat. Ze voelen zich nauw betrokken op het reilen en zelen in hun eigen dorp of wijk. Vaak kennen ze de doelgroep ook goed, het gaat immers om hun wijk- of dorpsgenoten. Daar komt nog bij dat de initiatiefnemers het leuk vinden om te ondernemen of organiseren, vaardigheden waar bij het opzetten en continueren van een burgerinitiatief voortdurend een beroep op wordt gedaan. De motieven (sociaal, doelgericht en persoonlijk) die in de literatuur genoemd worden, zijn dus ook aangetroffen bij de initiatieven in dit onderzoek.

Contacten

De initiatiefnemers met wie in dit onderzoek gesproken is, waren qua netwerk geen doorsnee buurtbewoners. Deze initiatiefnemers hadden een achtergrond als ondernemer, politicus of bestuurder. Die werkervaring brengt een uitgebreid netwerk met zich mee. De respondenten geven aan dat het zonder deze contacten nooit gelukt was om hun initiatief tot een succes te maken.

'In het verleden ben ik wethouder geweest. Ik ken de politiek en ambtenaren dus goed. Ja dat helpt wel om wat voor elkaar te krijgen.'

R12 – Zorgcoöperatie Zeeland

Opvallend is dat er vaak een combinatie is van initiatiefnemers met veel politieke/zakelijke/ambtelijke contacten en initiatiefnemers met een groot netwerk onder de buurtbewoners. Bijvoorbeeld in Culemborg speelt dat een van de kartrekkers van de ontmoetingsruimte een buurtbewoonster is die al haar hele leven in Culemborg woont en daar een uitgebreid netwerk heeft. Dat is een belangrijke voorwaarde voor succes van burgerinitiatieven, want zo weet het initiatief goed wat er speelt en kan zij bewoners gemakkelijk aanspreken met haar activiteiten. Het zakelijke netwerk in de wereld van zorg en welzijn van een van de andere kartrekkers hielp juist om politieke steun te zoeken in de strijd om de locatie van het buurtrestaurant te kunnen behouden en uiteindelijk om een nieuw plan te maken voor een andere locatie.

Er wordt in vakliteratuur uitgebreid geschreven over de systeemwereld versus de leefwereld (bijv., Van der Lans, 2010; Wensink, 2015). De systeemwereld waarin beleid wordt gemaakt en de leefwereld van de burgers zijn te ver van elkaar verwijderd, zo luidt de kritiek. Bijzonder om te constateren is dat bij burgerinitiatieven de combinatie van leefwereld en systeemwereld een bron van succes blijkt: in een burgerinitiatief komen de wensen en inzet van burgers – de leefwereld – samen met het vinden van middelen uit de systeemwereld. Contacten in beide 'werelden' is daarbij cruciaal. Bijvoorbeeld in de Moerwijk Coöperatie komt de wens van de burgers om zelf taken in de wijk uit te voeren tegen betaling tot uitvoering, omdat er een initiatiefnemer is die contacten heeft met deze bewoners en een netwerk bij ambtenaren van de gemeente Den Haag. Burgerinitiatieven kunnen door hun netwerk in zowel systeem- als leefwereld een belangrijke rol spelen in het verkleinen van de afstand tussen deze systeem- en leefwereld.

Toerusting

Naast de contacten brengen initiatiefnemers met een achtergrond als ondernemer/politicus/bestuurder ook veel werkervaring mee die handig is bij het ontplooiën van een burgerinitiatief. Zij brengen allerlei vaardigheden mee die bijvoorbeeld van pas komen bij het schrijven van een projectplan, een subsidieaanvraag of bij het leidinggeven aan een organisatie. Overigens correspondeert het beeld van initiatiefnemers met veel toerusting niet

altijd met hoe externe actoren naar initiatiefnemers kijken. Externe actoren plaatsen juist vraagtekens bij de mate van contacten, toerusting en animo van burgers. Maar daarover later meer.

Als het gaat om toerusting valt verder op dat elk van de vier initiatieven uit dit onderzoek beschikken over een locatie als uitvalsbasis voor hun activiteiten. Het hebben van een locatie geeft vanzelfsprekend de mogelijkheid om aldaar activiteiten met en voor wijk-/dorpsgenoten te organiseren. Daarnaast is een locatie ook een herkenbaar emotioneel punt voor een burgerinitiatief. Bijvoorbeeld in de Haagse wijk Moerwijk is de ontmoetingsplek van de Moerwijk Coöperatie voor de bezoekers een vertrouwde plek waarvan ze weten dat als er iets is ze terecht kunnen bij de mensen van de Moerwijk Coöperatie.

6.1.2 Gemeente

Gemeenten spelen zonder meer een belangrijke rol ten aanzien van hun burgerinitiatief zo geven de respondenten in dit onderzoek aan. Bijvoorbeeld als bron van inkomsten voor activiteiten of in haar rol als vergunningverlener. Voor een goed begrip hiervan is het wel belangrijk om te constateren dat dé gemeente niet bestaat: binnen de gemeente zijn diverse sub actoren die elk hun eigen rol hebben. In dit onderzoek ging het daarbij met name om politiek (bestuurders en raadsleden) en om ambtenaren binnen de afdelingen zorg & welzijn en gebiedsmanagement.

Politiek

Uit dit onderzoek blijkt dat burgerinitiatieven baat hebben bij een goed netwerk in de politiek van de gemeente waarin zij actief zijn. Dat wil zeggen goede contacten bij het College van Burgemeester en Wethouders en/of bij de gemeenteraad. Politiek kan met steun voor burgerinitiatieven van substantiële invloed zijn op het continueren van burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn. Een voorbeeld hiervan is dat de wethouder van de gemeente Culemborg Stichting Proeftuin hielp met het vinden van een andere huurder toen zorgorganisatie Syndion niet langer de ruimte voor de proeftuin wilde huren. De wethouder hielp mee met het zoeken van een oplossing en vond die in de constructie dat de welzijnsorganisatie Elk Welzijn de ruimte ging huren en ter beschikking stellen aan De Proeftuin.

Ambtenaren

De burgerinitiatieven in dit onderzoek hebben met name te maken met ambtenaren van afdelingen zorg & welzijn en de afdeling gebiedsmanagement. Daarbij werd geconstateerd dat ambtenaren verschillende rollen hebben. Ze voeren politieke besluiten uit, maar hebben ook veel invloed op beleid doordat zij dit beleid voorbereiden. Tevens kunnen zij vanuit een rol als accounthouder de activiteiten van burgerinitiatieven die door de gemeente gefinancierd worden controleren en sturen.

6.1.3 Professionele organisaties

Uit de literatuur bleek al dat professionele organisaties van invloed kunnen zijn op de continuïteit van burgerinitiatieven. Dat blijkt ook uit de vier burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn uit dit onderzoek. In deze cases hadden drie soorten professionele organisaties de meeste invloed: welzijnsorganisaties, woningcorporaties en zorginstellingen.

Welzijnsorganisaties

Elk van de vier burgerinitiatieven uit dit onderzoek hield zich bezig met welzijnstaken en had van daaruit te maken met welzijnsorganisaties. Bijvoorbeeld Stevig uit Arnhem organiseert ontmoetingsactiviteiten in een eigen ruimte die ter beschikking wordt gesteld door de

welzijnsorganisatie Rijnstad. In Zeeland zijn afspraken gemaakt met de welzijns partij over welke diensten de Zorgcoöperatie levert en welke door de welzijnsorganisatie Ons Welzijn worden geleverd.

Woningcorporaties

Woningcorporaties kunnen een belangrijke partij zijn voor burgerinitiatieven in zorg en welzijn, omdat zij vastgoed ter beschikking kunnen stellen aan burgerinitiatieven. Bijvoorbeeld het buurtrestaurant van Stichting Proeftuin De Ontmoeting was gevestigd in vastgoed van de woningcorporatie Kleurrijk Wonen.

Zorginstellingen

Ook zorginstellingen zijn een relevante externe actor voor burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn. Bijvoorbeeld bij de Zorgcoöperatie Zeeland zijn twee medewerkers van zorginstellingen Pantijn en Brabant Zorg onder de aansturing van de Zorgcoöperatie gebracht. De Zorgcoöperatie en de betrokken zorginstellingen hebben hier gezamenlijk de constructie bedacht dat de zorginstellingen personeel leveren en de zeggenschap over de taken die deze zorgmedewerkers verrichten bij de Zorgcoöperatie ligt. Bij Stichting Proeftuin De Ontmoeting werd in het verleden de ontmoetingsruimte gehuurd door een zorginstelling en had deze hiermee substantiële invloed op het continueren van het burgerinitiatief. Toen deze zorginstelling niet langer als huurder van de ontmoetingsruimte wilde optreden kwam het voortbestaan van het buurtrestaurant ernstig in gevaar.

6.1.4 Overige actoren

Naast gemeenten en professionele organisaties spelen ook andere externe actoren een rol ten aanzien van de continuïteit van burgerinitiatieven. Ten eerste gaat het daarbij om sociale fondsen zoals bijvoorbeeld het Oranje Fonds of de Rabobank Foundation die projecten subsidiëren. Deze fondsen verstrekken geen structurele subsidies, zij verstrekken voornamelijk eenmalige subsidies voor afgebakende, nieuwe projecten. Dit heeft als effect dat fondsen ongeschikt zijn voor burgerinitiatieven om continuïteit aan te ontlenen. Voor Stevig geldt dat zij wel een hoge mate van afhankelijkheid kent van sociale fondsen, omdat zij naast de structurele ontmoetingsplek vooral incidentele projecten ontplooit in de wijk.

Met name bij Zorgcoöperatie Zeeland is de ouderenbond ook een relevante externe actor. In het dorp Zeeland is een actieve afdeling van de ouderenbond KBO. Deze afdeling telt 600 leden en biedt een aantal activiteiten aan die vergelijkbaar zijn met die van de Zorgcoöperatie. Daarbij gaat het om ouderenadviseurs, ontmoetingsactiviteiten en het behartigen van de belangen van ouderen.

6.1.5 Deelconclusie deelvraag 1

Allereerst valt op dat de initiatiefnemers van burgerinitiatieven in zorg en welzijn geen doorsnee burgers zijn, maar burgers met bovengemiddeld veel animo, contacten en toerusting. Daarbij kan geconcludeerd worden dat het succes van de onderzochte burgerinitiatieven onder andere lag in de combinatie van enerzijds veel ervaring met en contacten richting de systeemwereld en anderzijds veel contacten met en toewijding aan de bewoners die het burgerinitiatief wil bedienen. Systeemwereld en leefwereld komen hierbij samen.

Met name gemeenten en professionele organisaties hebben invloed op de continuïteit van de bestudeerde burgerinitiatieven in zorg en welzijn. Binnen gemeenten zijn ambtenaren en politiek te onderscheiden sub-actoren. Bij professionele partijen die van invloed zijn om burgerinitiatieven gaat het met name om welzijnsinstellingen, woningcorporaties en zorginstellingen. Ten slotte zijn sociale fondsen en ouderenbonden van invloed gebleken op de continuïteit van de onderzochte burgerinitiatieven.

6.2 Invloed van externe actoren op burgerinitiatieven

Waar in de vorige paragraaf de identificatie van externe actoren rondom burgerinitiatieven centraal stond, wordt in deze paragraaf ingegaan op de rol die deze actoren aannemen ten aanzien van het burgerinitiatief. In dit onderzoek zijn alle vier de rollen die beschreven zijn in het theoretisch kader aangetroffen. Daarbij gaat het om faciliteren, stimuleren, coproductie en concurrentie. In deze paragraaf wordt per casus beschreven welke rol externe actoren in die casus innamen tegenover de burgerinitiatieven.

6.2.1 Rollen van externe actoren van Stevig

De externe actoren die volgens de respondenten de meeste invloed hebben op Stevig zijn de gemeente Arnhem, welzijnsorganisatie Rijnstad en Stichting Welzijn Ouderen Arnhem (SWOA).

Bij de gemeente Arnhem is zowel de rol stimuleren als de rol faciliteren aangetroffen. De gemeente Arnhem kiest er in haar beleid expliciet voor om burgers aan te moedigen om met initiatieven te komen. De gemeente Arnhem faciliteert Stevig met financiële middelen voor haar activiteiten. In Arnhem is er een post burgerkracht op de begroting en Stevig heeft een aantal maal geld vanuit deze post ontvangen voor haar activiteiten. Het contact verloopt met name via het Team Leefomgeving, die verantwoordelijk is voor het wijkgericht werken. Niet alleen worden activiteiten die Stevig zelf bedenkt ondersteund, ook wordt Stevig gestimuleerd vanuit het Team Leefomgeving van de gemeente Arnhem om nieuwe diensten aan te bieden. Zo bracht Team Leefomgeving de initiator van Stevig in contact met een mevrouw die een naaiatelier wilde beginnen met daarbij de vraag of Stevig daarbij zou willen ondersteunen. Stevig zag hier een kans voor een nieuwe activiteit gericht op het activeren en laten participeren van niet werkende vrouwen in de wijk. De gemeente Arnhem heeft met haar faciliterende en stimulerende rol een grote invloed op de continuïteit van Stevig. Ongeveer driekwart van de inkomsten (gemiddeld enkele duizend euro per jaar) zijn afkomstig van de gemeente Arnhem. Als de gemeente Arnhem deze rol niet zou nemen, dan zou Stevig andere financiers moeten vinden om haar activiteiten te kunnen bekostigen.

Ook welzijnsorganisatie Rijnstad faciliteert het burgerinitiatief Stevig. Rijnstad is de eigenaar en beheerder van het multifunctionele wijkcentrum De Wetering in de Geitenkamp. Stevig mag iedere woensdagochtend gebruik maken van een van de ruimtes in dit centrum voor het organiseren van een ontmoetingsmoment voor ouderen uit de wijk. Wat hierbij opvalt is dat Rijnstad het burgerinitiatief stimuleert, terwijl SWOA Stevig eerder als een concurrent ziet. Dit valt te verklaren vanuit het feit dat SWOA door de gemeente subsidie verstrekt krijgt voor het organiseren van activiteiten en dagbesteding voor ouderen (wat Stevig ook levert) en Rijnstad daarentegen subsidie ontvangt voor andere activiteiten dan dagbesteding en ontmoeting voor ouderen. Voor Rijnstad is Stevig een mooi burgerinitiatief dat gefaciliteerd wordt, maar voor SWOA is Stevig een concurrent in het aanbieden van dagbesteding en ontmoeting aan ouderen. SWOA tracht daarom de ontmoetingsactiviteit van Stevig onder haar hoede te nemen zodat hiervoor gemeentelijke subsidie kan worden verkregen. Stevig ervaart dit niet als prettig. De houding van SWOA is demotiverend.

‘Het geeft mij het gevoel dat ik gebruikt word. Ze willen beter worden van mijn inzet.’

R6 – Stevig

De faciliterende houding van Rijnstad daarentegen is van grote positieve invloed op het voortbestaan van Stevig. Het ter beschikking stellen van een ontmoetingsruimte vertegenwoordigd een grote financiële bijdrage aan Stevig.

6.2.2 Rollen van externe actoren van Proeftuin de Ontmoeting

Bij Proeftuin De Ontmoeting in Culemborg bleken met name de gemeente Culemborg, welzijnsorganisatie Elk Welzijn, zorgorganisatie Syndion en woningcorporatie Mooi Wonen van invloed te zijn op de continuïteit van het burgerinitiatief.

De eerste jaren van dit burgerinitiatief werd de ruimte verhuurd aan zorgorganisatie Syndion, die de ruimte op haar beurt ter beschikking stelde aan De Ontmoeting. Syndion wilde de ruimte echter zelf gaan gebruiken om dagbesteding te leveren aan haar cliënten. Stichting Proeftuin De Ontmoeting zou daardoor nog maar heel beperkt gebruik kunnen maken van de ruimte. Bijvoorbeeld de activiteiten in de avonden en in het weekend konden niet meer doorgaan. De buurtbewoners die regelmatig deelnamen aan de activiteiten van Stichting Proeftuin De Ontmoeting waren het hier niet mee eens en kwamen in actie. Met leuzen als ‘De buurt bestuurt’ voerde de buurt actie voor het behouden van Proeftuin De Ontmoeting. En met succes: de betrokken partijen bedachten een oplossing onder leiding van de gemeente Culemborg die het mogelijk maakte om verder te gaan met de ontmoetingsactiviteiten.

Hierbij bleek dat Kleurrijk Wonen de ruimte niet rechtstreeks aan Stichting Proeftuin De Ontmoeting wilde verhuren. Het argument dat hiervoor gegeven werd was dat door de wijzigingen in wetgeving rond woningcorporaties, Kleurrijk Wonen de ruimte niet meer mocht verhuren aan Proeftuin de Ontmoeting omdat deze met haar buurtrestaurant een winstoogmerk zou hebben. Vanwege dat veronderstelde winstoogmerk oordeelde Kleurrijk Wonen dat er een wettelijke blokkade was om de ruimte aan Proeftuin De Ontmoeting te verhuren. Daar kwam bij dat met het verhuren van de ruimte een aanzienlijke huursom gemoeid was en er twijfel was vanuit Kleurrijk Wonen of Stichting Proeftuin de Ontmoeting wel aan deze verplichtingen kon voldoen. Bovendien waren door het actievoeren om de ontmoetingsplek open te houden de onderlinge verhoudingen op scherp komen te staan. Kleurrijk Wonen geeft aan dat zij wel andere burgerinitiatieven faciliteert door ruimtes ter beschikking te stellen aan deze initiatieven. Stichting Proeftuin De Ontmoeting geeft zelf aan dat zij geen winstoogmerk heeft, maar wel kostendekkend wil werken. Wat deze casus duidelijk laat zien is dat dit burgerinitiatief sterk afhankelijk is van externe partijen voor haar huisvesting. Voor de continuïteit van het burgerinitiatief is het van groot belang dat zij gefaciliteerd wordt bij het verkrijgen van huisvesting voor haar activiteiten.

Die oplossing was dat de gemeente Culemborg Stichting Proeftuin De Ontmoeting voortaan zou faciliteren door via de welzijnsinstelling Elk Welzijn de huur van het buurtrestaurant te financieren. De gemeente heeft daarbij echter wel voor een situatie gezorgd die later negatief van invloed werd op het initiatief. Door de gekozen constructie met de welzijnspartij werd Proeftuin De Ontmoeting in een afhankelijkheidsrelatie met de welzijnspartij geplaatst. Niet langer had De Ontmoeting de regie over de plek, maar kwam deze bij Elk Welzijn te liggen. De afhankelijkheidsrelatie hoeft *an sich* niet problematisch te zijn, maar kan dat wel worden als de welzijnsorganisatie de regie over het initiatief pakt of deze zelfs gaat beconcurreren als burgerinitiatief en welzijnsorganisatie concurrenten van elkaar zijn. In het geval van Elk Welzijn en De Ontmoeting werd de afhankelijkheidsrelatie problematisch. Elk Welzijn en De Ontmoeting ervoeren elkaar als concurrenten.

‘Elk Welzijn wilde de plek liever zelf exploiteren en zag ons als Proeftuin het liefst vertrekken.’

R2 – Stichting Proeftuin De Ontmoeting

Concurrenten om de plek, om de financiële middelen en om de regie. Dat maakte het lastig om samen goede afspraken te maken. De gemeente nam op haar beurt weer een faciliterende rol

aan door mediation in te schakelen. Uiteindelijk resulteerde dit niet in een gezamenlijke oplossing.

‘De "samenwerking" tussen ELK en Proeftuin was er een, waarin vooral de verschillen tussen visie, werkwijze en (bestuurs)cultuur duidelijk werden. Wij hadden de sympathie, ELK had, gesteund door Syndion, gemeente en Kleurrijk Wonen de macht, wat er medio januari 2021, midden in coronatijd, toe leidde dat de Proeftuin moest vertrekken uit De Ontmoeting.’

R1 – Stichting Proeftuin De Ontmoeting

Stichting Proeftuin De Ontmoeting is daarop uitgeweken naar een andere locatie.

6.2.3 Rollen van externe actoren van Zorgcoöperatie Zeeland

Bij de Zorgcoöperatie Zeeland zijn met name de zorginstellingen Pantijn en Brabant Zorg, de gemeente Landerd en welzijnsorganisatie Ons Welzijn van invloed op de continuïteit van het burgerinitiatief zo bleek uit de interviews.

Bij de Zorgcoöperatie Zeeland speelt coproductie een grote rol vanwege de constructie dat twee medewerkers van zorginstellingen intensief samenwerken met de Zorgcoöperatie. De Zorgcoöperatie is daarbij de opdrachtgever en de zogeheten preventiewerkers worden geleverd door de zorginstellingen. Deze preventiewerkers geven uitvoering aan de doelstellingen en het beleid van de Zorgcoöperatie. Voor deze constructie is gekozen omdat hiermee de Zorgcoöperatie (en daarmee de bewoners van het dorp) kan sturen op de invulling van welzijnstaken, maar tegelijk geen werkgeversrisico's loopt zoals bijvoorbeeld kosten voor vervanging bij ziekte. Zonder de coproductie met de twee zorgorganisaties was het waarschijnlijk niet gelukt om de functie van preventiewerkers aan te bieden in het dorp. Dan hadden immers structurele inkomsten gevonden moeten worden voor het aannemen van deze twee medewerkers. Hieruit blijkt dat de invloed van de zorginstellingen op het verwezenlijken van de doelstellingen van het burgerinitiatief groot is.

De gemeente Landerd faciliteert de Zorgcoöperatie Zeeland met financiële middelen voor een ontmoetingsruimte, voor opleidingen en voor mantelzorgondersteuning. Daarnaast is er beleid ontwikkeld gericht op het vastleggen van taken en middelen van deze en de andere twee zorgcoöperaties die de gemeente Landerd in haar gebied kent.

Voor de welzijnsorganisatie Ons Welzijn was en is het zoeken hoe zich te verhouden tot de Zorgcoöperatie. Hier heeft de gemeente bepaald dat een aantal taken overgeheveld moesten worden van de welzijnsinstelling naar de Zorgcoöperatie, zodat deze goedkoper konden worden uitgevoerd. Hierdoor ervoer de welzijnsinstelling het burgerinitiatief als een concurrent en stelde ook zichzelf op als concurrent tegenover de Zorgcoöperatie.

‘Je zit nu eenmaal in elkaars vaarwater.’

R13 – Ons Welzijn

Concreet ging de discussie tussen de gemeente Landerd, Ons Welzijn en de Zorgcoöperatie om de vraag welke vrijwilligersdiensten door de Zorgcoöperatie konden worden aangeboden en welke Ons Welzijn zouden blijven aanbieden en begeleiden. Zowel de Zorgcoöperatie als Ons Welzijn stelden zich op als concurrent van de andere partij en wilde deze diensten aanbieden. Het aannemen van de rol concurrent heeft met name invloed gehad op de omvang van de Zorgcoöperatie. Doordat Ons Welzijn zich als concurrent opstelde, kreeg de Zorgcoöperatie immers niet alle vrijwilligersdiensten in het dorp Zeeland onder haar hoede, maar bleef een deel van de vrijwilligersdiensten de opdracht aan Ons Welzijn. De Zorgcoöperatie had natuurlijk

ook zelf kunnen kiezen om slechts complementaire activiteiten te ontplooiën, maar geeft aan dat activiteiten vanzelf ontstaan doordat dorpsbewoners met nieuwe ideeën komen en deze uitvoeren. Zo ontwikkelde het burgerinitiatief zich van complementair richting een concurrent voor bestaande organisaties.

Bij deze concurrentie valt op dat de zorgcoöperatie en de welzijnspartij geen gelijkwaardige concurrenten zijn. De welzijnsorganisatie beschikt over veel ambtelijke contacten, heeft veel ervaring met het verkrijgen van gemeentelijke subsidies. De Zorgcoöperatie daarentegen was een nieuwe speler, moest zich nog bewijzen en had weinig ervaring met het verkrijgen van gemeentelijke subsidies. Met andere woorden: de welzijnsorganisatie heeft een grotere marktmacht als het gaat om gemeentelijke subsidies dan het burgerinitiatief. Dit evenwicht is doorbroken door de politieke contacten van de initiatiefnemer van de Zorgcoöperatie. Zonder dit netwerk en de politieke ervaring was het naar eigen zeggen niet gelukt om de concurrentiemacht van de welzijnsorganisatie te doorbreken.

6.2.4 Rollen van externe actoren van de Moerwijk Coöperatie

Bij de Moerwijk Coöperatie bleken vooral de gemeente Den Haag en de welzijnsorganisatie Mooi Welzijn de continuïteit van de Moerwijk Coöperatie te beïnvloeden.

Bij de Moerwijk Coöperatie in Den Haag biedt de community builder van de gemeente ondersteuning. Zij doet dat bijvoorbeeld door de initiatiefnemer van deze coöperatie te coachen en zo toe te rusten in zijn rol. Hier zien we de subrol 'empoweren' (Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011) uit het theoretisch kader terug. Bij de Moerwijk Coöperatie faciliteert de gemeente eveneens door taken zoals het uitbaten van een ontmoetingsruimte uit te laten voeren door de Moerwijk Coöperatie. De gemeente subsidieert de Moerwijk Coöperatie zodat deze buurtbewoners kan betalen voor taken in het runnen van de ontmoetingsplek. De rol van de gemeente Den Haag is van grote invloed op het voortbestaan van de Moerwijk Coöperatie. Een belangrijk deel van deze coöperatie is immers gebaseerd op het laten uitvoeren van taken van organisaties zoals de gemeente door buurtbewoners. Als de gemeente Den Haag dit burgerinitiatief niet zou faciliteren zou het uitvoeren van deze missie niet mogelijk zijn.

De Moerwijk Coöperatie heeft ook regelmatig contact met de opbouwwerker van Mooi Welzijn. Dit is vooral een stimulerende rol. Als de Moerwijk Coöperatie ideeën heeft dan denkt de opbouwwerker mee en stimuleert ze de totstandkoming van de plannen. Dit doet ze bijvoorbeeld door contacten te leggen tussen de Moerwijk Coöperatie en andere relevante partijen zoals de huisartsen. De rol is beperkt tot meedenken en contacten leggen, Mooi Welzijn faciliteert niet met bijvoorbeeld huisvesting of financiering. Hierdoor is de invloed van Mooi Welzijn op de continuïteit van de Moerwijk Coöperatie beperkt.

6.2.5 Deelconclusie deelvraag 2

De externe actoren rondom burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn vervullen meerdere rollen ten opzichte van het burgerinitiatief. De houding die externe actoren aannemen tegenover burgerinitiatieven laten zich grofweg categoriseren in faciliteren, stimuleren, coproductie en concurrentie. Met name gemeenten faciliteren en stimuleren burgerinitiatieven, door middel van beleid en het bieden van ondersteuning en financiering van burgerinitiatieven. Coproductie speelt met name een rol in de samenwerking tussen burgerinitiatieven en professionele organisaties.

Uit dit onderzoek blijkt dat er ook sprake kan zijn van concurrentie tussen burgerinitiatieven en professionele organisaties. Dit gaat verder dan het niet faciliteren, niet stimuleren of niet coproduceren. Bij concurrentie gaat het erom dat externe actoren en burgerinitiatieven rivaliseren om schaarse middelen of doelen. Burgerinitiatieven en externe actoren beïnvloeden elkaar dan negatief, om zelf te continueren of groeien. Tussen burgerinitiatieven en professionele organisaties is er sprake van concurrentie om taken,

financiën en professionaliteit. Uit dit onderzoek blijkt ook dat gemeenten een rol kunnen spelen in het veroorzaken, maar ook in het wegnemen van factoren die concurrentie in de hand werken.

Concurrentie speelt met name een rol als burgerinitiatieven niet complementair zijn, maar vergelijkbare activiteiten als professionele organisaties ontwikkelen. Burgerinitiatieven kunnen gaandeweg hun activiteiten uitbreiden en zich zo ontwikkelen tot concurrent of direct vanaf de start zichzelf als concurrent positioneren. De onderzochte burgerinitiatieven zijn ontstaan vanuit een zekere onvrede met het aanbod van activiteiten en hebben daarom alle vier in zekere mate een concurrerende positie.

Externe actoren hebben grote invloed op de continuïteit van burgerinitiatieven. Met name voor financiering en huisvesting zijn de onderzochte burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn grotendeels afhankelijk van gemeenten, woningcorporaties, zorginstellingen en welzijnsorganisaties. Het is daarom van groot belang voor deze burgerinitiatieven dat de genoemde externe actoren het burgerinitiatief faciliteren, stimuleren of een coproductie aangaan. Dit niet doen, of concurreren met burgerinitiatieven heeft grote negatieve invloed op deze initiatieven.

6.3 Waarom handelen externe actoren zoals zij handelen?

In het discours rondom burgerinitiatieven is er veel aandacht voor het ondersteunen van burgerinitiatieven. Weliswaar is er eveneens aandacht voor de knelpunten die burgerinitiatieven in relatie tot externe actoren ervaren, maar inzicht in dieperliggende motieven van externe actoren achter deze knelpunten ontbreekt grotendeels. Het ontbreekt aan aandacht voor de onderliggende redenen waarom actoren een bepaalde rol aannemen ten aanzien van burgerinitiatieven. In deze paragraaf wordt per rol – faciliteren, stimuleren, coproductie en concurrentie ingegaan op de redenen van het handelen van externe actoren ten aanzien van burgerinitiatieven in zorg en welzijn.

6.3.1 Waarom een burgerinitiatief faciliteren?

Er zijn in dit onderzoek meerdere motieven aangetroffen waarom externe actoren burgerinitiatieven faciliteren. Professionele organisaties kunnen bijvoorbeeld vanuit beleid van gemeenten gedwongen worden om burgerinitiatieven te faciliteren. Dat faciliteren kan veel verschillende vormen hebben, bijvoorbeeld helpen met de juiste contacten leggen, helpen opzetten van activiteiten of een ruimte ter beschikking stellen. Een vergaande vorm is het afstoten van eigen taken richting een burgerinitiatief, zoals gebeurde bij de Zorgcoöperatie Zeeland. Druk vanuit de gemeente Landerd was voor welzijnsorganisatie Ons Welzijn de voornaamste reden om een aantal van haar taken over te hevelen naar Zorgcoöperatie Zeeland.

‘De gemeente heeft bepaald dat diensten die door burgers zelf kunnen worden uitgevoerd overgeheveld moesten worden.’

R13 – Ons Welzijn

Dit beleid komt tot stand onder verantwoordelijkheid en aansturing vanuit de politiek. Het politieke klimaat bepaalt dus ook of burgerinitiatieven gefaciliteerd worden in die gemeente. Naast het politieke klimaat is, zoals in paragraaf 6.2 beschreven, ook het netwerk tussen initiatiefnemer(s) en politiek van groot belang voor de vraag of een gemeente een burgerinitiatief zal steunen. Overigens zijn die contacten in de gemeente Landerd vanwege de geringe omvang en de ‘ons kent ons’ cultuur eenvoudiger te leggen, dan in een grote gemeente zoals Den Haag. Het beleid van een gemeente kan zowel direct als indirect faciliterend zijn aan een burgerinitiatief. Direct door het handelen van de gemeente zelf – bijvoorbeeld wel of niet subsidies beschikbaar stellen voor burgerinitiatieven. Indirect doordat haar beleid van invloed

is op het handelen van professionele organisaties in de richting van burgerinitiatieven in zorg en welzijn.

Wat ook een rol speelt in het wel of niet faciliteren van burgerinitiatieven is de perceptie die professionele partijen hebben van een burgerinitiatief. Bijvoorbeeld bij de Zorgcoöperatie Zeeland speelt dat de welzijnspartij het burgerinitiatief als goedwillende vrijwilligers ziet en zichzelf als deskundige professional. Vandaaruit kiest men om taken zoals een vervoersdienst aan de Zorgcoöperatie over te laten en dit proces te faciliteren, maar om taken als hulp bij belastingaangifte zelf blijft doen. Bij dit laatste kiest men dan bewust om niet het burgerinitiatief te faciliteren om deze taak over te nemen. Dit doet de welzijnsorganisatie, omdat zij van mening is dat vrijwilligers van de Zorgcoöperatie dit niet kunnen en de eigen zelf opgeleide vrijwilligers wel.

Als een professionele organisatie burgerinitiatieven in het algemeen of een specifiek burgerinitiatief wil faciliteren dan speelt de vraag in hoeverre zij in staat is om dit ook daadwerkelijk te doen. Allereerst moet er contact zijn tussen initiatiefnemers en de professionele organisatie. Ook moet er voldoende capaciteit zijn om een burgerinitiatief te faciliteren. Dat kan gaan om personele capaciteit, zoals een manager van een zorginstelling die tijd investeert in het realiseren van een samenwerking, maar ook om bijvoorbeeld het ter beschikking stellen van een ruimte die door het burgerinitiatief gebruikt kan worden zoals dat bij Stevig in Arnhem het geval is.

Aan de ambtenaren die meededen aan dit onderzoek is ook gevraagd naar de motieven van faciliteren. Daarbij bleek dat de capaciteit die een gemeente heeft een van de bepalende factoren is. De gemeente Landerd is een kleine organisatie met nog geen 200 ambtenaren, terwijl de gemeente Den Haag een ambtenarenkorps heeft bestaande uit een kleine 7.000 ambtenaren. Voor de gemeente Den Haag is het gemakkelijker om capaciteit vrij te maken en is dit relatief veel minder belastend voor de begroting dan dat voor de gemeente Landerd is. De toegang tot ambtenaren is in een kleinere gemeente echter juist gemakkelijker: in de gemeente Landerd heerst meer een ‘ons kent ons’ cultuur waardoor de afstand tot het bestuur, maar ook tot ambtenaren kleiner is dan in een grote gemeente als Den Haag.

Wat ook meespeelt is de mate waarin er contact is tussen ambtenaren en het burgerinitiatief. Voor burgerinitiatieven is het lastig om te weten welke ambtenaar in de organisatie benaderd moet worden. Voor hen is het handig om één aanspreekpunt te hebben. In de gemeente Arnhem is dat georganiseerd door het Team Leefomgeving de toegang tot de organisatie te maken. Dit team is verantwoordelijk voor het contact met inwoners en organisaties en voor het leggen van verbindingen tussen hen en andere afdelingen binnen de gemeente. Dat er sprake is van een duidelijk toegangslot waar ook burgerinitiatieven contact mee kunnen opnemen, vergemakkelijkt de toegang tot de gemeente voor ambtenaren. Anderzijds maakt dit het voor ambtenaren ook gemakkelijker om contact te hebben met burgerinitiatieven en deze te faciliteren.

Contact alleen is nog niet voldoende. Het gaat ook om de kwaliteit van het contact. In dit onderzoek zijn alleen burgerinitiatieven onderzocht die al langere tijd bestaan. Zij hebben zichzelf inmiddels bewezen en er is een relatie opgebouwd met wederzijds vertrouwen en regelmatige contactmomenten.

‘Ze kennen me. Ze weten dat het bij mij voor elkaar komt. Dat vertrouwen hebben ze wel in mij.’

R6 - Stevig

Tegelijk zit hier ook een kwetsbaarheid voor burgerinitiatieven: wat als de initiatiefnemer(s) wegvallen? Voor bijvoorbeeld het initiatief Stevig geldt dat er weliswaar een bestuur van vijf personen is, maar dat de oprichter toch wel de enige echte kartrekker is. Zelf geeft hij hierover

aan dat als hij wegvalt het maar de vraag is of iemand anders de rol van initiator overneemt. Bij bijvoorbeeld de Zorgcoöperatie Zeeland wordt het initiatief door veel meer mensen gedragen, waardoor de continuïteit minder in gevaar komt wanneer een van de bestuursleden wegvalt. Deze beide initiatieven zijn dus geformaliseerd, maar de mate van daadwerkelijk met meerderen het initiatief dragen is een bepalende factor voor continuïteit van het initiatief.

Wat in de casus Arnhem verder opvalt is dat er uitdrukkelijk steun is voor het ondersteunen van burgerinitiatieven. Er is politieke steun voor het ondersteunen van burgerinitiatieven en er is beleid ontwikkeld waardoor deze politieke wens in praktijk gebracht kan worden. Met andere woorden er is commitment voor het faciliteren van burgerinitiatieven vanuit de organisatie en de politiek. Dit commitment wordt ook daadwerkelijk omgezet in het ter beschikking stellen van middelen aan de activiteiten van Stevig.

Bovendien is het van belang dat het faciliteren van een burgerinitiatief ook wat oplevert. Met andere woorden: er moeten concrete resultaten worden geboekt om de facilitering te continueren. De gemeente Arnhem bijvoorbeeld is bereid om vaker de activiteiten van Stevig van een budget te voorzien, omdat in het verleden goede resultaten konden worden behaald. Het behalen van resultaten leidt ook tot meer vertrouwen van de gemeente in het burgerinitiatief en dat is weer een belangrijke drijfveer voor gemeenten om het burgerinitiatief te faciliteren. Lastige hieraan is echter wel dat burgerinitiatieven ondersteuning nodig hebben om tot resultaten te komen. Voor nieuwe burgerinitiatieven geldt dat zij niet middels tussentijdse resultaten vertrouwen kunnen wekken, maar dat zij dat vertrouwen los daarvan moeten verwerven.

Uit dit onderzoek blijkt dus dat er meerdere motieven zijn voor externe actoren om burgerinitiatieven te faciliteren. Motieven voor professionele organisaties om burgerinitiatieven te faciliteren zijn dat ze hiertoe gedwongen worden vanuit beleid, vanwege politieke druk of vanuit de eigen visie en missie. Belangrijke kritieke factoren hierbij zijn dat er voldoende contact met burgerinitiatieven is en dat er voldoende capaciteit – bijvoorbeeld in de vorm van locaties of menskracht – om zich faciliterend op te stellen. Bij gemeenten is met name politieke steun, draagvlak onder ambtenaren en voldoende capaciteit van belang als factoren die verklaren waarom gemeenten zich faciliterend opstellen ten aanzien van burgerinitiatieven.

6.3.2 Waarom een burgerinitiatief stimuleren?

Voor professionele organisaties is een van de motieven om een burgerinitiatief te stimuleren dat het aansluit bij hun missie en visie: het stimuleren van actief burgerschap. Bijvoorbeeld Kleurrijk Wonen wil vanuit haar visie actief burgerschap stimuleren om zo de leefbaarheid te bevorderen in de buurten waar deze Corporatie veel woningen bezit.

‘Wij doen dat niet vanuit bezuinigingen, maar vanuit onze visie. Wij willen mensen bewust maken dat de wijk van de bewoners is. Daarom stimuleren we dat mensen zelf initiatief nemen.’

R4 – Kleurrijk Wonen

Net als bij de rol faciliteren spelen bij het kiezen voor de rol stimuleren een aantal condities die dit mogelijk maken. Ten eerste moeten er contacten zijn met burgers die potentieel willen starten met een burgerinitiatief. Dat vergt een netwerk in de gemeentelijke samenleving. Ten tweede, in het verlengde van het eerste motief, moet er voldoende capaciteit zijn om tijd te kunnen investeren in het stimuleren van potentiële initiatiefnemers en hen te ondersteunen in het opzetten van een initiatief. En ten derde is het belangrijk dat er commitment is vanuit de organisatie en vanuit de politiek voor het stimuleren van burgerinitiatieven.

6.3.3 Waarom coproduceren met een burgerinitiatief?

Coproductie speelde met name bij de casus Zorgcoöperatie Zeeland, waar het burgerinitiatief 2 preventiewerkers aanstuurt die formeel in dienst zijn van zorginstellingen. In deze casus valt op dat dit politiek afgedwongen is; dit commitment vanuit de politiek is een belangrijke succesfactor van de coproductie tussen de Zorgcoöperatie en de professionele organisaties. Hier speelt dat de oprichter van de Zorgcoöperatie een voormalig wethouder is. Het succesvol oprichten van de Zorgcoöperatie is grotendeels te herleiden tot zijn politieke connecties. Bij het overhevelen van landelijke taken naar gemeenten middels de WMO heeft de politiek in de gemeente Landerd besloten om een aantal taken bij de zorgcoöperaties van die gemeente neer te leggen. Vanuit de Zorgcoöperatie Zeeland is deze constructie gunstig, omdat zo wel de aansturing in hun handen is, maar zij geen werkgeversrisico's hoeft te dragen. Vanuit de zorginstellingen geldt dat zij innovatieve ondersteuning kunnen bieden en dat zij nog steeds financiering ontvangen voor deze personeelsleden, inclusief overhead en marge. Daarnaast speelt mee dat de Zorgcoöperatie grote naamsbekendheid heeft in het dorp en dat er warme relaties zijn tussen de bewoners van het dorp en de Zorgcoöperatie. Via de coproductie met preventiewerkers kan de zorginstelling meeliften op deze bekendheid en contacten. Zowel inhoudelijk als financieel biedt deze constructie dus voor beide partijen voordelen. Dit wederzijdse voordeel is een belangrijk motief voor burgerinitiatieven en externe actoren om over te gaan tot een coproductie.

Deze coproductie staat echter ook onder druk. Vanuit de preventiewerkers, professionals van een professionele organisatie, is er bijvoorbeeld onvoldoende vertrouwen in de deskundigheid van de aansturing vanuit de Zorgcoöperatie. Hierin wordt de concurrentie om professionaliteit tussen burgerinitiatieven en professionele organisaties, die later in dit hoofdstuk nader wordt beschreven, al zichtbaar. De professionals en professionele organisaties hebben andere opvattingen over wat er nodig is in het dorp en hoe dit gerealiseerd moet worden. Dit is overigens niet uniek: de medewerkers van de professionele organisaties vinden ook dat hun managers onvoldoende in staat zijn om hun werk inhoudelijk te kunnen waarderen.

'Weet je, wij zijn professionals en welke vrijwilliger kan ons daarin aansturen? Mijn conclusie is dat dat gewoon niet kan.'

R15 - Pantijn

Vanuit de beleidsambtenaar van de gemeente Landerd wordt ook kritisch gekeken naar de Zorgcoöperatie. Zij is kritisch over de behaalde resultaten.

'De doelgroep is toch met name ouderen. Er wordt te weinig gedaan voor gezinnen. Diversiteit is wel een ding.'

R14 – gemeente Landerd

Vanwege deze constatering is deze ambtenaar kritisch over het succes van de Zorgcoöperatie. Desondanks ziet zij wel voldoende resultaten op het gebied van ontmoeting en mantelzorgondersteuning, de functies die vanuit de gemeente worden gefinancierd. Daarom blijft de steun aan de Zorgcoöperatie gehandhaafd. Overigens krijgen burgerinitiatieven vaker de kritiek dat zij zich op een te kleine doelgroep richten en te weinig openstaan voor alle verschillende doelgroepen in haar werkgebied en dat daarom beter professionele organisaties alle taken op het gebied van zorg en welzijn kunnen verrichten in plaats van burgerinitiatieven daar een rol in te laten vervullen. Ten eerste is dit vreemd, omdat met name professionele partijen vaak ook sterk gespecialiseerd zijn. Bijvoorbeeld SWOA – een van de externe partners van Stevig – in Arnhem richt zich alleen op ouderen. Ten tweede is vaak juist een kenmerk van burgerinitiatieven dat zij zich richten op een specifieke doelgroep (bijvoorbeeld leeftijdsgroep),

omdat de initiatiefnemers van mening zijn dat voor deze doelgroep onvoldoende goede ondersteuning geboden wordt.

Bij Stevig werd duidelijk dat het zo kan zijn dat professionele partijen over willen gaan tot coproductie, maar dan slechts vanuit eigen belang en niet vanuit een wederzijds belang.

'Ze proberen ons nu ook heel erg te koppelen aan de SWOA, Stichting Welzijn Ouderen Arnhem. Die zitten al jarenlang in de wijk, maar vinden de ouderen niet. Terwijl wij elke woensdag hier 25 mensen hebben zitten. (...) Ik begrijp nu dat ze ons willen gebruiken. Het is liefde van één kant.'

R6 – Stevig

In dit geval is er eerder sprake van wat in het theoretisch kader kolonisatie is genoemd (Blonk & Van den Bosch, 2019) – burgerinitiatieven gebruiken om eigen doelstellingen te bereiken – dan van echte coproductie gericht op wederzijds voordeel. In dit geval kwam deze coproductie ook niet tot stand.

Samenvattend blijkt dat er meerdere factoren zijn aan te wijzen die een verklaring geven van het succes van de coproductie. Ten eerste gaat het om politieke steun (commitment). Ten tweede zijn gedeelde beleidsopvattingen belangrijk, zeker als het gaat om het punt van professionaliteit. Ten derde zijn de uitkomsten van de coproductie belangrijk als het gaat om de vraag of coproductie gecontinueerd wordt.

6.3.4 Intermezzo

Bij de drie rollen – faciliteren, stimuleren en coproductie – die centraal stonden in de vorige drie paragrafen ging het om motieven van externe actoren om te kiezen voor een rol gericht op het ondersteunen van het burgerinitiatief. Omgekeerd geldt hiervan dat het ontbreken van deze motieven ertoe kan leiden dat de ondersteuning niet geboden wordt. Als er bijvoorbeeld weinig politieke steun voor burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn is in een gemeente, kan dat ertoe leiden dat deze gemeente in haar subsidieregels voor welzijnstaken geen rekening houdt met burgerinitiatieven. Dit heeft dan vervolgens een negatief effect op het opzetten en continueren van burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn in die gemeente.

'Ik heb de gemeente gelukkig niet altijd nodig en dat vinden ze soms lastig. Het liefst zouden ze willen hebben dat ik afhankelijk van ze ben want dan kunnen ze me sturen.'

R6 - Stevig

Vertrouwen van externe actoren in het burgerinitiatief – wat ook een belangrijke factor bleek voor de mate waarin externe actoren een burgerinitiatief ondersteunen – kan negatief beïnvloed worden door meerdere factoren. Ten eerste kunnen spanningen in de persoonlijke relaties in de weg staan. Dat speelde in Culemborg een rol aldus de initiatiefnemers. Het zoeken naar een oplossing voor huisvesting werd bemoeilijkt doordat er spanningen waren in het contact tussen de initiatiefnemers van Proeftuin De Ontmoeting enerzijds en de gemeente Culemborg, Kleurrijk Wonen en Mooi Welzijn anderzijds. Ten tweede speelt voor externe actoren ook de mate van professionalisering een rol. In Arnhem zien de externe actoren dat Stevig waardevol is, maar dat dit initiatief ook kwetsbaar is. Dat resulteert erin dat externe actoren zoals SWOA en de gemeente Arnhem trachten te institutionaliseren en koloniseren. Deels is dit zoals eerder beschreven, ingegeven door de eigen belangen, anderzijds speelt ook een rol dat externe actoren het van burgerinitiatieven nodig hebben dat zij intern toekomstbestendig zijn en een zekere mate van professionaliteit hebben om goed samen te werken.

Wat ook een rol kan spelen bij het niet ondersteunen van burgerinitiatieven door gemeenten, is dat het ontbreekt aan een gedeelde beleidsopvatting. De initiatiefnemers van burgerinitiatieven wonen over het algemeen zelf in het gebied waar ze actief zijn. Ze kennen de wijk of het dorp hierdoor goed en hebben hier veel contacten. Ook weten ze welke problemen er spelen. Ambtenaren daarentegen zijn meer *outsiders*.

‘Ik woon hier, ik ken alles. Zij komen maar af en toe langs. In het weekend als hier problemen zijn, zijn zij er niet.’

R9 – Moerwijk Coöperatie.

Dit heeft gevolgen voor de beelden die burgerinitiatieven en gemeenten hebben over een wijk of dorp.

‘Bewoners en bewonersorganisaties weten het beste wat er speelt in de buurt.’

R10 – Gemeente Den Haag

Ambtenaren en politiek halen hun beeld over een wijk of dorp meer uit data, rapportages van professionele organisaties, media of landelijke analyses en rapporten. Waar burgerinitiatieven uitgaan van de wijkrealiteit, gaan gemeenten meer uit van een beleidsrealiteit. Deze beelden corresponderen niet per definitie met elkaar. Hoe verder de beelden uit elkaar liggen, hoe lastiger het is om elkaar te vinden. Het succes van burgerinitiatieven zit hem erin dat zij nauw kunnen aansluiten bij de wijkrealiteit.

6.3.5 Waarom is er concurrentie tussen burgerinitiatieven en externe actoren?

Eerder in dit hoofdstuk is al beschreven dat in dit onderzoek geconstateerd is dat er sprake is van concurrentie tussen enerzijds burgerinitiatieven en anderzijds professionele organisaties. Een voor de hand liggend motief voor concurrentie tussen professionele organisaties en burgerinitiatieven is dat er strijd is om taken en geld. Burgerinitiatieven kunnen complementair zijn aan het bestaande aanbod van zorg en welzijn, zoals bijvoorbeeld de Moerwijk Coöperatie in Den Haag, maar kunnen ook (deels) bestaande taken overnemen van professionele organisaties. Dan zijn burgerinitiatieven en professionele organisaties niet langer complementair, maar elkaars concurrenten en zullen zij zich ook als zodanig naar elkaar opstellen. Dat speelde bijvoorbeeld in de beginfase tussen Ons Welzijn en de Zorgcoöperatie Zeeland.

‘Het draait om de duit en om de fluit. Het geld kan maar een keer verdeeld worden. Het geld dat bij ons is weggehaald is naar de zorgcoöperaties gegaan. Het geld moet toch ergens vandaan komen.’

R13 – Ons Welzijn

Naast concurrentie om geld is er ook sprake van concurrentie om professionaliteit. Professionele organisaties hebben beperkt vertrouwen in de toerusting van burgerinitiatieven. Ze typeren burgerinitiatieven als amateuristisch. Burgerinitiatieven geven daarentegen aan zichzelf vanuit levenservaring kundig te vinden om iets voor een ander te betekenen en dat zij professionele organisaties afstandelijk vinden en onvoldoende in staat om contacten te leggen en vanuit de vraag te werken. Burgerinitiatieven geven overigens zelf ook aan niet alles zelf te kunnen. Bij alle vier de onderzochte cases gaven de initiatiefnemers/kartrekkers van het burgerinitiatief aan graag te willen komen tot een goede afstemming met de professionele

organisaties over wie waar goed in is en dus wie welke taken vervuld, maar voelen zich daarbij wel ondergewaardeerd. Professionele organisaties geven aan ook graag te willen samenwerken met de burgerinitiatieven, maar zien ze vooral als een aanvulling op hun eigen diensten. Bij de Moerwijk Coöperatie geeft zowel de respondent vanuit de gemeente Den Haag als die vanuit de Welzijnsorganisatie Mooi Welzijn aan dat burgerinitiatieven kwetsbaar zijn, bijvoorbeeld omdat zij niet zijn opgeleid en ingebed in zorgstructuren zoals professionals van professionele organisaties dat wel zijn. Ook Ons Welzijn geeft dit aan ten aanzien van de Zorgcoöperatie Zeeland.

‘Heel veel mensen willen gewoon niet naar de zorgcoöperatie als ze echte problemen hebben. Kijk, wij zijn dan net even iets afstandelijker.’

R13 – Ons Welzijn

Die professionaliteit is niet alleen inhoudelijk van belang, professionele organisaties hebben bestaansrecht vanuit hun professionaliteit. Overheden zijn bereid om professionele organisaties te financieren, omdat deze organisaties in staat worden geacht problemen op te kunnen lossen die anders niet kunnen worden opgelost. Het idee van burgerinitiatieven is gestoeld op de opvatting dat burgers wel in staat zijn om elkaar te helpen problemen op te lossen. Onderliggend gaat de discussie over professionaliteit dus over het bestaansrecht van professionele organisaties en burgerinitiatieven.

Bij de Zorgcoöperatie Zeeland is in het verleden expliciet de discussie gevoerd welke gemeentelijke taken door de Zorgcoöperatie uitgevoerd kunnen worden en welke taken belegd bleven bij de welzijnsorganisatie.

‘We hebben in overleg bekeken van wat kan er overgeheveld worden. Daarbij zijn alle praktische diensten onder de loep genomen. Zoals vervoeren, klussen, tuinonderhoud en ouderenadviseurs zijn grotendeels overgegaan naar de Zorgcoöperatie. (...) De preventiewerkers doen alle enkelvoudige vragen. (...) Wij pakken alle meervoudige vragen op (...) De samenwerking is redelijk goed uitgekristalliseerd.’

R13 – Ons Welzijn

Kijkend naar de verschillende onderzochte casussen, dan valt enerzijds op dat Culemborg min of meer concurrentie organiseert tussen burgerinitiatief en welzijnsorganisatie en dat de gemeente Landerd anderzijds een actieve rol speelt in het voorkomen dat burgerinitiatief en welzijnsorganisatie door gemeentelijk toedoen in een concurrerende positie terechtkomen. Gemeenten kunnen burgerinitiatieven faciliteren door burgerinitiatieven niet in een afhankelijkheidsrelatie met welzijnsorganisaties te plaatsen en subsidiesystematiek zodanig vorm te geven dat dit geen concurrentie in de hand werkt tussen burgerinitiatieven en de welzijnsorganisatie.

Als professionele organisaties overigens kiezen voor de rol concurrentie, dan doet zich de vraag voor in hoeverre burgerinitiatieven in staat zijn om deze concurrentie aan te kunnen. Weliswaar zijn de initiatiefnemers meer dan gemiddelde burgers toegerust qua vaardigheden en beschikken zij over een bovengemiddeld netwerk; zij beschikken echter niet over de capaciteit en ervaring die professionele partijen hebben met bijvoorbeeld het doen van subsidieaanvragen. Bijvoorbeeld Stevig, dat sterk afhankelijk is van een initiatiefnemer heeft maar weinig capaciteit om een subsidieaanvraag te doen, terwijl dit voor welzijnsorganisatie Rijnstad goed te doen is. Maar bijvoorbeeld bij de Zorgcoöperatie Zeeland, waar de initiatiefnemer en oud-voorzitter een oud-wethouder is, geldt dat het vrijwilligerswerk is en er daarom beperkt tijd gespendeerd kan worden aan bijvoorbeeld een aanbesteding.

6.3.6 Deelconclusie deelvraag 3

Uit dit onderzoek blijkt dat er meerdere motieven zijn voor externe actoren om te kiezen voor een bepaalde rol in de verhouding met een burgerinitiatief. Daarbij valt onderscheid te maken in factoren die een positief effect hebben op de mate waarin externe actoren het burgerinitiatief ondersteunen en in factoren die negatief effect hebben op de mate waarin externe actoren het burgerinitiatief ondersteunen. Persoonlijk contact met wederzijds vertrouwen zijn al twee factoren die maken dat externe actoren geneigd zijn om een burgerinitiatief te ondersteunen. Andere motieven om een burgerinitiatief te steunen zijn politieke steun (commitment), voldoende capaciteit en positieve perceptie van kundigheid en toekomstbestendigheid. Het ontbreken van deze factoren kan reden zijn om burgerinitiatieven niet te steunen. Als een burgerinitiatief bedreigend is voor de omvang van macht, middelen of taken van de externe actor, dan vergroot dit de kans dat deze actor het initiatief niet zal steunen, maar zich als concurrent op zal stellen.

7. Conclusie

“Op welke wijze beïnvloeden externe actoren de continuïteit van bestaande burgerinitiatieven in zorg en welzijn en hoe valt het handelen van deze actoren te verklaren?” – die vraag stond centraal in dit onderzoek. Om deze vraag te beantwoorden is een multiple casestudy uitgevoerd naar 4 casussen: Zorgcoöperatie Zeeland, Moerwijk Coöperatie, Stichting Proeftuin De Ontmoeting en Stevig.

Ten eerste is onderzocht welke externe actoren met name van invloed zijn op burgerinitiatieven in zorg en welzijn. Het zijn gemeenten en professionele partijen (zijnde welzijnsorganisaties, zorginstellingen en woningcorporaties) die voornamelijk van invloed zijn op de continuïteit van deze burgerinitiatieven. Binnen gemeenten gaat het daarbij om de politiek (gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders) en ambtenaren van afdelingen waar burgerinitiatieven veel mee te maken hebben; in de cases van dit onderzoek waren dat met name de afdelingen zorg & welzijn en gebiedsgericht werken. Qua professionele organisaties zijn welzijnsinstellingen, zorgorganisaties en woningcorporaties de belangrijkste externe actoren. Een belangrijke bevinding in dit onderzoek is dat de initiatiefnemers mensen zijn met veel animo, contacten en toerusting om een initiatief te ontplooiën. Ook opvallend is dat initiatiefnemers een groot netwerk in de systeemwereld combineren met een groot netwerk onder buurtgenoten. Hier zit een belangrijke succesfactor van burgerinitiatieven in. Interne factoren die juist nadelig zijn voor de continuïteit van het burgerinitiatief zijn gebrek aan professionalisering en gebrek aan voldoende kartrekkers.

Ten tweede is onderzocht welke rol(len) de externe actoren hanteren tegenover de vier burgerinitiatieven. Deze externe actoren hanteren diverse rollen tegenover burgerinitiatieven in zorg en welzijn. Grofweg gaat het daarbij om faciliteren, stimuleren, coproductie en om concurrentie. Gemeenten stimuleren en faciliteren burgerinitiatieven vooral; veelal middels financiering en het verbinden met de juiste personen. Bij professionele organisaties kan coproductie spelen als burgerinitiatieven en professionele organisaties samen gaan werken. Tussen burgerinitiatieven en professionele organisaties speelt concurrentie echter ook vaak een rol. Het gaat hierbij om concurrentie om taken, professionaliteit en geld.

Uit dit onderzoek blijkt dat externe actoren van substantieel belang zijn voor het voortbestaan van burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn. In de onderzochte casussen bleek dat burgerinitiatieven in hoge mate afhankelijk zijn van externe actoren voor financiering en huisvesting. Voor burgerinitiatieven is het daarom van groot belang dat actoren zoals gemeenten, woningcorporaties, zorgorganisaties en welzijnsorganisaties burgerinitiatieven faciliteren, stimuleren en indien nodig coproducties aangaan. Als deze partijen dit niet doen, of zelfs gaan concurreren met burgerinitiatieven, dan heeft dit een negatief effect op de continuïteit van burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn. Als een burgerinitiatief dat concurrerend is met de welzijnsorganisatie als onderaannemer in een afhankelijkheidsrelatie onder de welzijnspartij wordt gepositioneerd, dan kan dit negatieve invloed hebben op de continuïteit van het initiatief.

Ten derde is onderzocht welke motieven ten grondslag liggen aan de keuze van een externe actor voor een bepaalde rol tegenover het burgerinitiatief. Externe actoren kunnen diverse motieven hebben om te kiezen voor een bepaalde rol jegens een burgerinitiatief. Daarbij valt onderscheid te maken in factoren die een positief effect hebben op de mate waarin externe actoren het burgerinitiatief ondersteunen en in factoren die negatief effect hebben op de mate waarin externe actoren het burgerinitiatief ondersteunen. Persoonlijk contact en wederzijds vertrouwen zijn al twee factoren die maken dat externe actoren geneigd zijn om een burgerinitiatief te ondersteunen. Andere motieven om een burgerinitiatief te steunen zijn politieke steun (commitment), voldoende capaciteit en positieve perceptie van kundigheid en toekomstbestendigheid. Borging van de continuïteit door het burgerinitiatief zelf (middels

professionalisering) draagt positief bij aan de bereidheid van externe actoren om te ondersteunen. Het ontbreken van de genoemde motieven kan reden zijn om burgerinitiatieven niet te steunen. Als een burgerinitiatief bedreigend is voor de omvang van macht, middelen of taken van de externe actor, dan vergroot dit de kans dat deze actor het initiatief niet zal steunen, maar zich als concurrent op zal stellen.

Kortom, uit dit onderzoek blijkt dat met name gemeenten en professionele organisaties van invloed zijn op de continuïteit van bestaande burgerinitiatieven in zorg en welzijn. Deze externe actoren kunnen een positieve invloed hebben op de continuïteit door te faciliteren, stimuleren of te coproduceren. Externe actoren kunnen een negatieve invloed hebben door niet te ondersteunen of zelfs te concurreren met een burgerinitiatief. Persoonlijk contact, wederzijds vertrouwen, voldoende capaciteit, politiek commitment en positief gepercipieerde toekomstbestendigheid en professionaliteit hebben positieve invloed op de mate waarin externe actoren een burgerinitiatief ondersteunen. Interne borging van de continuïteit, bijvoorbeeld middels voldoende kartrekkers en professionalisering van het initiatief, bevordert de mate waarin externe actoren een initiatief willen ondersteunen. Tegenstrijdige belangen kunnen voor externe actoren aanleiding zijn voor concurrentie.

8. Discussie

In dit hoofdstuk wordt kritisch gereflecteerd op het onderzoek dat is uitgevoerd om te achterhalen op welke wijze externe actoren de continuïteit van burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn beïnvloeden en waarom. Daarbij wordt achtereenvolgens de relatie gelegd tussen de resultaten en de theorie, wordt ingegaan op de beperkingen van het onderzoek en worden aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek.

8.1 Reflectie op resultaten

In dit onderzoek is een vierde rol toegevoegd aan het ACTIE-model van Denters et al. (2013). Waar zij alleen schreven over faciliteren, stimuleren en coproductie als rollen van externe actoren, blijkt uit dit onderzoek dat concurrentie ook een rol is die externe actoren kunnen aannemen. Uit onderzoek van onder meer Blonk en Van den Bosch (2018) en van Van der Harst et al. (2019) waren al aanwijzingen dat dit het geval is; dit is in dit onderzoek bevestigd. Hierbij is het goed om de vraag te stellen of concurrentie wel echt een rol is die aangenomen wordt tegenover burgerinitiatieven of dat concurrentie vooral een motief is om wel of niet te faciliteren, stimuleren of coproduceren. Deels is het zo dat concurrerende belangen een motief kunnen zijn om een burgerinitiatief niet te ondersteunen. Echter: concurrentie is in die zin een eigenstandige rol dat het gaat om het aannemen van een houding tegenover een burgerinitiatief gerivaliseerd wordt om iets dat schaars is. Zo kunnen professionele partijen concurreren met burgerinitiatieven om schaarse publieke taken en bijbehorende middelen. Daarbij wordt niet alleen het burgerinitiatief niet ondersteund (door middel van facilitering, stimulering of coproductie), maar wordt actief getracht zelf de taak in handen te houden of krijgen ten koste van het burgerinitiatief.

Dit onderzoek voegt verder ook een dieper begrip toe aan het model van Denters et al. (2013) door te achterhalen waarom externe actoren voor een of meerdere van de rollen uit dit model kiezen. Deze toevoegingen zijn maatschappelijk met name belangrijk, omdat ze verklaringen geven voor de knelpunten die burgerinitiatieven ervaren in het interacteren met externe actoren. Door dit onderzoek is immers duidelijk geworden dat er belangen en motieven zijn om burgerinitiatieven niet te ondersteunen en zelfs om deze te beconcurreren. Het is van belang om deze belangen en motieven te betrekken in de discussie over burgerinitiatieven en de ondersteuning aan deze initiatieven, omdat anders de knelpunten die burgerinitiatieven ervaren niet goed kunnen worden weggenomen. Daarom is aanvullend beleid nodig. In hoofdstuk 9 worden hiertoe een drietal aanbevelingen gedaan.

Met het opdoen van enerzijds inzichten in welke rollen externe actoren hanteren tegenover burgerinitiatieven in zorg en welzijn en de beweegredenen hierachter en anderzijds het hieraan verbinden van aanbevelingen is de doelstelling van dit onderzoek behaald.

8.2 Beperkingen

Er is gekozen voor het uitvoeren van een casestudy, om diepgang in de resultaten te kunnen verkrijgen. Daar staat tegenover dat een casestudy moeilijk te generaliseren is vanwege de beperkte omvang van het aantal cases. Ook is per case slechts een beperkt aantal respondenten bevraagd. Bovendien bleken minder documenten voorhanden om te analyseren; Stevig publiceert bijvoorbeeld geen jaarverslagen.

Ook de beschikbaarheid van theorie over continuïteit van burgerinitiatieven is een beperkende factor van dit onderzoek. Alleen het onderzoek van Denters et al. (2013) biedt een adequaat model dat verklaringskracht biedt voor de continuïteit van burgerinitiatieven. Hierop is het theoretisch kader van dit onderzoek dan ook voornamelijk gebaseerd. Dit model wordt ondersteund door diverse onderzoeken, maar doordat dit het enige model is, is het theoretisch

kader van dit onderzoek kwetsbaar. Tegelijk kan hierbij worden opgemerkt dat de rollen uit het theoretisch kader wel daadwerkelijk zijn aangetroffen in de empirie. Eveneens zijn geen nieuwe rollen dan zoals voorspeld in het theoretisch kader gevonden bij de onderzochte burgerinitiatieven. Hiermee wordt de validiteit van het theoretisch kader juist ondersteund.

Tenslotte moet vermeld worden dat in dit onderzoek specifiek onderzoek is gedaan naar bestaande burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn, wat invloed heeft op de reikwijdte van de conclusies in dit onderzoek. De onderzochte initiatieven waren allen al minimaal vijf jaar actief. De beperking die dit onderzoek daardoor in zich heeft is dat voor startende burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn mogelijk andere uitkomsten gelden ten aanzien van de rollen die externe actoren aannemen.

8.3 Vervolgonderzoek

In dit onderzoek is specifiek gekeken naar bestaande burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn. Bij deze burgerinitiatieven speelt concurrentie zoals gezegd een rol. Het kan goed zijn dat de rol van concurrentie ook bij andere soorten burgerinitiatieven een rol speelt. Concurrentie kan dan breder een verklaring bieden voor het handelen van externe actoren van burgerinitiatieven. Het verdient aanbeveling om hier een vervolgonderzoek naar te verrichten.

In dit onderzoek is ingegaan op welke rollen externe actoren aannemen tegenover burgerinitiatieven in zorg en welzijn en op de achterliggende motieven. In dit onderzoek is het begrip hierover vergroot. Deze kennis roept echter ook weer nieuwe vragen op. Een van die vragen kan zijn hoe burgerinitiatieven omgaan met die verschillende rollen van externe actoren. Met andere woorden: welke strategieën ontwikkelen burgerinitiatieven om om te gaan met de rol die een externe actor hanteert. In het verlengde hiervan: welke strategieën zijn het meest succesvol, redenerend vanuit de continuïteit van het burgerinitiatief? Op dit punt is het eveneens aan te bevelen om vervolgonderzoek te verrichten.

9. Aanbevelingen

In dit onderzoek is gebleken dat burgerinitiatieven knelpunten ervaren in het ontplooiën van hun initiatief. Het gaat dan met name om de mate waarin zij gefaciliteerd worden door gemeenten en professionele organisaties en de mate waarin zij voldoende financiële middelen en huisvesting kunnen verwerven om hun activiteiten uit te voeren. Ook tegenwerking vanuit concurrerende belangen kan hierbij een rol spelen. Dit is het geval ondanks dat er afgelopen jaren beleid is ontwikkeld om knelpunten die burgerinitiatieven ervaren op te lossen. Om burgerinitiatieven tot volle wasdom te brengen is daarom aanvullend, liefst lokaal, beleid nodig. Op basis van dit onderzoek worden twee aanbevelingen gedaan voor dergelijk beleid. Ten eerste: voer een maatschappelijk en politiek debat over de verhouding tussen professionele organisaties, overheid en burger. Ten tweede: zorg voor maximale ondersteuning van burgerinitiatieven door een dienstbare overheid vorm te geven.

9.1 Aanbeveling 1: Voer maatschappelijk debat over verhouding professionele organisaties, overheid en burger

In dit onderzoek blijkt dat de door de overheid gewenste verandering in de verhouding tussen professionele organisaties, overheid en burger nog slechts beperkt tot stand is gekomen. Dit gebrek aan verschuiving resulteert in knelpunten voor burgerinitiatieven om zich te ontplooiën. Beleid om deze knelpunten weg te nemen begint met een maatschappelijk en politiek debat over wat de verhouding tussen markt, overheid en burger dient te zijn. Wat mag van wie verwacht worden? In dit onderzoek is geconstateerd dat er op diverse vlakken sprake is van concurrentie tussen burgerinitiatieven en externe actoren. Dit speelt zowel tussen burgerinitiatieven en gemeenten als tussen burgerinitiatieven en professionele organisaties. Een fundamenteel debat over deze concurrentie en een uitspraak hoe achterliggende belangen gewogen dienen te worden vormen het startpunt van het maken van aanvullend beleid om burgerinitiatieven beter te ondersteunen. Gezien het lokale karakter van burgerinitiatieven ligt het voor de hand dat dit beleid op lokaal niveau betreft; op die manier kan maatwerk geboden worden in de lokale context. De participatieverordening kan een vorm zijn om dit beleid vast te leggen.

Een klein schot voor de boeg voor wat betreft de uitkomst van dit debat: in het beleidskader is gesproken over motieven om burgerinitiatieven te ondersteunen. Daarbij werd helder dat burgerinitiatieven beter dan de overheid en markt in staat zijn vraaggerichte activiteiten te ontplooiën en dat gezien de personeelstekorten in zorg en welzijn de extra handen van burgerinitiatieven meer dan welkom zijn. Dit pleit ervoor om te kiezen om intensiever samen te werken met burgerinitiatieven gericht op zorg en welzijn om doelen zoals betaalbare, vraaggerichte zorg en welzijn te bereiken door middel van coproductie in plaats van deze burgerinitiatieven te beconcurreren.

9.2 Aanbeveling 2: Zorg voor een dienstbare overheid

Diverse auteurs (Den Ouden et al., 2019; Rekenkamer Rotterdam, 2020; Verhoef et al., 2018) adviseerden al om een vorm van dienstbaarheidsbeginsel voor de overheid tegenover burgerinitiatieven op te nemen in de wet. Dit kan een goede manier zijn om gemeenten te dwingen om zich ondersteunend aan burgerinitiatieven op te stellen in plaats van geen steun te bieden of zelfs tegen te werken. Dit is van belang, zo blijkt uit onder andere dit onderzoek, omdat burgerinitiatieven in hoge mate afhankelijk zijn van externe actoren, voor bijvoorbeeld financiering en huisvesting. Aangezien dit ook gaat om door om actoren waarop de overheid invloed heeft zoals woningcorporaties en welzijnsorganisaties, verdient het aanbeveling om het

dienstbaarheidsbeginsel ook door te vertalen richting deze actoren. Dit kan bijvoorbeeld middels prestatieafspraken of subsidievoorwaarden.

Concreet beleid om een dienstbare overheid te zijn kan onder andere een gemeentelijk loket voor burgerinitiatieven bevatten. Dit voorkomt dat initiatiefnemers veel verschillende loketten af moeten en kan een stimulerende functie hebben. Een andere mogelijkheid kan zijn om initiatiefnemers te ondersteunen door middel van trainingen of door het helpen leggen van relevante contacten. Het verdient aanbeveling om bijvoorbeeld de VNG een inspiratiegids te laten maken met *best practices* op dit gebied, zodat gemeenten hun beleid en handelen optimaal dienstbaar maken. Uit dit onderzoek blijkt dat werkzame ingrediënten in ieder geval contacten, commitment en capaciteit zijn.

Literatuur

Wetenschappelijke publicaties

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

<https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

Baarda, D. B., & De Goede, M. P. (2001). *Basisboek methoden en technieken: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek*. Noordhoff.

Bakker, J., Denters, B., Oude Vrielink, M. & Klok, & P. J. (2012). Citizens' initiatives: How local governments fill their facilitative role. *Local government studies* 38(4), 395-415.

<http://dx.doi.org/10.1080/03003930.2012.698240>

Blonk, L., & Van den Bosch, A. (2018). *Niet zomaar meer te stoppen: Over duurzaamheid van burgerinitiatieven*. Movisie; Universiteit voor Humanistiek.

<https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2019-01/Niet-meer-zomaar-te-stoppen-duurzaamheid-burgerinitiatieven.pdf>

Churchill, N. C., & Lewis, V. L. (1983). The five stages of small business growth. *Harvard Business Review*, 3(3), 30-50. [https://site-](https://site-453261.mozfiles.com/files/453261/Harvard%20Business%20Review%20-%20The%205%20Stages%20Of%20Small%20Business%20Growth.pdf)

[453261.mozfiles.com/files/453261/Harvard Business Review - The 5 Stages Of Small Business Growth.pdf](https://site-453261.mozfiles.com/files/453261/Harvard Business Review - The 5 Stages Of Small Business Growth.pdf)

De Haan, E. M. (2019). *Citizens' initiatives in depopulating rural areas. Understanding success, failure and continuity from multiple perspectives* [Dissertatie, Rijksuniversiteit Groningen]. Research.rug.nl. <https://research.rug.nl/en/publications/citizens-initiatives-in-depopulating-rural-areas-understanding-su>

De Jong, F., & Felixdal-De Jong, D. (2015). *Burgerinitiatieven in zorg en welzijn*. Vilans.

<https://www.vilans.nl/docs/vilans/publicaties/burgerinitiatieven-in-zorg-en-welzijn.pdf>

De Moor, T. (2013). Homo cooperans. Instituties voor Collectieve Actie en de Solidaire Samenleving [Inaugurele rede].

https://issuu.com/humanitiesuu/docs/gw_moor_tine_de_oratie_nl_definitie

Den Ouden, W., Boogaard, G., & Driessen, E. M. (2019). *Right to challenge: Een studie naar de mogelijkheden voor aan algemene regeling voor het 'Right to Challenge' en andere burgerinitiatieven in Nederland*. Universiteit Leiden.

<https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/256217/right-to-challenge-eindrapport-universiteit-leiden.pdf>

Denters, S., Tonkens, E., Verhoeven, I., & Bakker, J. (2013). *Burgers maken hun buurt*. Platform31.

http://www.platform31.nl/uploads/attachment_file/41/Publicatie_Burgers_maken_hun_buurt.pdf

Fledderus, J. (2015). *Bereikt coproductie kwetsbare burgers? Een analyse van belemmeringen voor kwetsbare burgers in drie fasen*. *Bestuurskunde*, 24(4), 60-69.

<https://doi.org/10.5553//092733872015024004008>

Hassink, J., Elings, M., Van Dam, R. I., & Fontein, R. J. (2013). *Zoekers gevonden: Een zoektocht naar een succesvolle strategie voor groene burgerinitiatieven* (No. 300).

Wageningen UR. <https://edepot.wur.nl/282332>

Healey, P. (2015). Citizen-generated local development initiative: Recent English experience. *International Journal of Urban Sciences*, 19(2), 109–118.

<https://doi.org/10.1080/12265934.2014.989892>

Hurenkamp, M., Tonkens, E., & Duyvendak, J.W. (2006). *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Universiteit van Amsterdam; NCIS Kenniscentrum grote steden.

<https://www.jwduyvendak.nl/wp-content/uploads/2015/07/boek-wat-burgers-bezielt.pdf>

- Igalla, M., Edelenbos, J., & Van Meerkerk, I. (2019). Citizens in action, what do they accomplish? A systematic literature review of citizen initiatives, their main characteristics, outcomes, and factors. *Voluntas*, 30, 1176–1194. <https://doi.org/10.1007/s11266-019-00129-0>
- Igalla, M., & Van Meerkerk, I. (2015). De duurzaamheid van burgerinitiatieven: Een empirische verkenning. *Bestuurswetenschappen*, 69(3), 25-53. <https://doi.org/10.5553/Bw/016571942015069003003>
- Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. (2015). *Governance networks in the public sector*. Routledge.
- Kwast, O. (2019). Een andere benadering van het right to challenge: De concessie als kern van een algemene regeling? *RegelMaat*, 2019(6), 430-447. <https://doi.org/10.5553/RM/0920055X2019034006004>
- Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic inquiry*. Sage.
- Movisie. (2020, 14 december). *Explosieve groei van zorgzame gemeenschappen*. <https://www.movisie.nl/artikel/explosieve-groei-zorgzame-gemeenschappen>
- Newman, L., Waldron, L., Dale, A., & Carriere, K. (2008). Sustainable urban community development from the grassroots: Challenges and opportunities in a pedestrian street initiative. *Local Environment*, 13(2), 129–139. <https://doi.org/10.1080/13549830701581879>
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding institutional diversity*. Princeton University Press.
- Oude Vrielink, M., & Van de Wijdeven, T. (2011). Ondersteuning in vieren. Zichtlijnen in het faciliteren van burgerinitiatieven in de buurt. *Beleid en Maatschappij*. 38(4), 438-455. <https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/250565465/OudeVrielink2011ondersteuning.pdf>

- Potting, M., & Plovie, E. (2020, 13 januari). *Bevrijd vrijwilligerswerk van het managementdenken*. Sociale Vraagstukken. <https://www.socialevraagstukken.nl/bevrijd-vrijwilligerswerk-van-het-managementdenken/>
- Raad voor het openbaar bestuur. (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. [https://www.raadopenbaarbestuur.nl/binaries/raad-openbaar-bestuur/documenten/publicaties/2012/11/22/loslaten-in-vertrouwen/Loslaten in vertrouwen Cahier 201212.pdf](https://www.raadopenbaarbestuur.nl/binaries/raad-openbaar-bestuur/documenten/publicaties/2012/11/22/loslaten-in-vertrouwen/Loslaten_in_vertrouwen_Cahier_201212.pdf)
- Rekenkamer Rotterdam. (2020). *Burgers op de bres: Onderzoek naar de gemeentelijke ondersteuning van burgerinitiatieven*. <https://rekenkamer.rotterdam.nl/wp-content/uploads/2020/10/R.O.18.05-burgers-op-de-bres.pdf>
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research. A menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294-308. <https://doi.org/10.1177%2F1065912907313077>
- Smaling, A. (2009). Generaliseerbaarheid in kwalitatief onderzoek. *Kwalon* 14(3), 5-12. <https://doi.org/10.5117/2009.014.003.002>
- Strauss, A. L., & Corbin, J. (1998). *Basics of qualitative research: Techniques and procedures for developing grounded theory*. Sage.
- Swanborn, P. G. (2008). *Case-study's: Wat, wanneer en hoe?* (4e druk). Boom Onderwijs.
- Tonkens, E., & Verhoeven, I. (2011). *Bewonersinitiatieven: Proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid*. Pallas.
- Van der Harst, M., Bredewold, F., & Tonkens, E. (2019). *De democratische legitimatie en duurzaamheid van burgerinitiatieven in zorg en welzijn*. Universiteit voor Humanistiek. https://www.uvh.nl/uvh.nl/up/ZcsdcqbKeD_Duurzaamheid_en_democratische_legitimatie_van_burgerinitiatieven_in_zorg_en_welzijn.pdf

- Van der Lans, J. (2010). *Erop af: De nieuwe start van het sociaal werk*. Augustus.
- Van der Spek, J. (2018). Bewonersinitiatieven zijn de basis van de samenleving. *Werkplaats* 25, 16(1), 4-7. <https://www.knhm.nl/wp-content/uploads/2019/02/werkplaats-25-def.pdf>
- Van der Zwaard, J., & Specht, M. (2013). *Betrokken bewoners, betrouwbare overheid: Literatuurstudie voor de kenniswerkplaats leefbare wijken Rotterdam*.
<https://kenniswerkplaats-leefbarewijken.nl/wp-content/uploads/BB3.pdf>
- Van der Zwaard, J., Specht, M., Fortuin, K., Vendeloo, H., Schipper, K., & Van Wieringen, T. (2018). *Voorbij de pioniersfase van bewonersinitiatieven. Verduurzaming van plekken van betekenis*. Stichting De Verre Bergen. <http://www.spechtindestad.nl/wp-content/uploads/2018/09/Voorbij-de-pioniersfase.pdf>
- Van Meerkerk, I., Boonstra, B., & Edelenbos, J. (2013). Self-organization in urban regeneration: A two-case comparative research. *European Planning Studies*, 21(1), 1630-1652. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.722963>
- Van Meerkerk, I., Koppenjan, J., & Keast, R. (2015, 30 maart – 1 april). *New citizen collectives, their democratic potential and their implications for public management* [Paper presentatie]. IRSPM conferentie. Birmingham, VK.
- Van Staa, A., & Evers, J. (2010). ‘Thick analysis’: strategie om de kwaliteit van kwalitatieve data-analyse te verhogen. *Kwalon*, 15(1), 5-12. <https://doi.org/10.5117/2010.015.001.002>
- Van Thiel, S. (2007). *Bestuurskundig onderzoek: Een methodologische inleiding*. Coutinho.
- Verhoef, J., Ruitenbergh, M., Luttmer, C., Heirweg, D., & Andric, S. (2018). *Waar een wil is: Onderzoek naar de rol van overheidsinstanties bij burgerinitiatieven* (Rapport No. 2018/020). Nationale Ombudsman.
<https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/Burgerinitiatieven%20waar%20een%20wil%20is%20rapport%202018-020.pdf>

Verschuere, B., & Steen, T. (2018). Inleiding. In A. Meijer, M. Honingh, T. Steen, B.

Vershuere, & T. Brandsen (Reds.), *Coproductie in de publieke sector* (pp. 9-22). Boom Bestuurskunde.

Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. (4e herziene druk). Lemma.

Yin, R. K. (2008). *Case study research: Design and methods* (4e druk). Sage.

Bronnen voor empirisch onderzoek

De Jonge, A. (2020, 7 november). *Lessen van de Zorgcoöperatie Hoogeloon*. Binnenlands Bestuur. Geraadpleegd 5 april 2021, van

<https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/lessen-van-de-zorgcooperatie-hoogeloon.12227633.lynkx>

Franck, R. (2020, 6 november). *Herrie in buurtrestaurant De Ontmoeting in Culemborg: Gebruikers straks in de kou*. De Gelderlander. Geraadpleegd 22 april 2021, van

<https://www.gelderlander.nl/utrecht/herrie-in-buurtrestaurant-de-ontmoeting-in-culemborg-gebruikers-straks-in-de-kou~a59590cc/>

Kieviet, C. (2021, 29 juli). *Stichting Proeftuin heeft nieuwe ontmoetingsruimte*. Culemborgse Courant. Geraadpleegd 1 mei 2021, van

<https://www.culemborgsecourant.nl/nieuws/algemeen/243502/stichting-proeftuin-heeft-nieuwe-ontmoetingsruimte>

LSA Bewoners. (z.d.). *Stichting Eigen Voorziening In Geitenkamp / Stevig Arnhem*.

Geraadpleegd 29 mei 2021, van <https://www.lsabewoners.nl/onze-leden/stichting-eigen-voorziening-in-geitenkamp-stevig-arnhem/>

Moerwijk Coöperatie. (z.d.-a). *De Moerwijk Coöperatie*. Geraadpleegd 22 mei 2021, van

<https://www.moerwijkcooperatie.nl/over-de-moerwijk-cooperatie/>

Moerwijk Coöperatie. (z.d.-b). *Onze mensen*. Geraadpleegd 22 mei 2021, van

<https://www.moerwijkcooperatie.nl/onze-mensen/>

STEVIG. (z.d.). *Wat doet STEVIG Arnhem?* Geraadpleegd 29 mei 2021, van

<https://stevigarnhem.nl>

Zorgcoöperatie Zeeland. (z.d.-a). *Beleidsplan*. Geraadpleegd 10 mei 2021, van

<https://zorgcooperatiezeeland.nl/over-zcz/beleidsplan>

Zorgcoöperatie Zeeland. (z.d.-b). *Over ZCZ*. Geraadpleegd 10 mei 2021, van

<https://zorgcooperatiezeeland.nl/over-zcz>

Zorgcoöperatie Zeeland. (2013). *Statuten vereniging Zorgcoöperatie Zeeland*. Geraadpleegd

10 mei 2021, van <https://zorgcooperatiezeeland.nl/static/frontend/wysiwyg/55982-digitaal-afschrift-vereniging-zorgcooperatie-zeeland.pdf>

Bijlage 1: interviewgide

Beste meneer/mevrouw,

Hartelijk dank dat u mee wilt doen aan dit onderzoek. In dit onderzoek staat de vraag centraal op welke wijze externe actoren de continuïteit van burgerinitiatieven beïnvloeden. Dit onderzoek doe ik in opdracht van het LSA, Landelijk Samenwerkingsverband van Actieve Buurtbewoners. Het uitvoeren van dit onderzoek is onderdeel van mijn master Bestuurskunde aan de Radboud Universiteit.

Heeft u vooraf vragen?

Geeft u toestemming voor het opnemen van dit interview? De opname wordt slechts gebruikt voor het uitwerken van het interview en wordt niet gepubliceerd.

Ik start bij deze de opname en het interview.

Thema 1: het initiatief zelf en haar continuïteit

- In welke mate zijn de volgende zaken aanwezig in het initiatief:
 - Animo (motivatie)
 - Contacten (intern en extern)
 - Toerusting
 - Inbedding
 - Empathie?
- Hoe beïnvloedt dat de continuïteit van het initiatief?

Thema 2: lokale overheid

- Welke rol speelt de gemeente ten aanzien van het initiatief? Stimuleren, faciliteren of coproductie?
- Wat is het effect van de houding van de gemeente ten aanzien van het burgerinitiatief op de continuïteit van uw initiatief?
- Hoe verklaart u de rol van de gemeente?
- In hoeverre is er in de relatie tussen de gemeente en het initiatief sprake van:
 - Face-to-face contact;
 - Vertrouwen;
 - Commitment;
 - Gedeelde beleidsopvatting;
 - Tussentijdse uitkomsten?

Thema 3: professionele organisaties

- Welke professionele organisaties spelen een belangrijke rol ten aanzien van het initiatief?
- Welke rol vervullen deze professionele organisaties? Stimuleren, faciliteren, coproductie of concurrentie?
- Wat is het effect van de houding van de professionele organisatie ten aanzien van het burgerinitiatief op de continuïteit van uw initiatief?
- Hoe verklaart u de rol van de professionele organisatie?
- In hoeverre is er in de relatie tussen de professionele organisatie en het initiatief sprake van:
 - Face-to-face contact;
 - Vertrouwen;

- Commitment;
- Gedeelde beleidsopvatting;
- Tussentijdse uitkomsten?

Tot zover mijn vragen. Wilt u nog zaken toevoegen?

Mag ik telefonisch contact met u opnemen als tijdens het uitwerken van dit interview blijkt dat een van uw antwoorden om verdere toelichting vraagt?

Bij deze stop ik de opname.

Hartelijk dank voor uw deelname aan het onderzoek. Wilt u een exemplaar ontvangen van het onderzoeksrapport?

Bijlage 2: Respondenten

Casus De Ontmoeting Culemborg:

- R1 (De Ontmoeting)
- R2 (De Ontmoeting)
- R3 (De Ontmoeting)
- R4 (Kleurrijk wonen)
- R5 (Elk Welzijn)

Casus Stevig Arnhem:

- R6 (Stevig)
- R7 (gemeente Arnhem)
- R8 (Stichting Welzijn Ouderen Arnhem)

Casus Moerwijk Coöperatie Den Haag:

- R9 (Moerwijk Coöperatie)
- R10 (Gemeente Den Haag)
- R11 (Mooi Welzijn)

Casus Zorgcoöperatie Zeeland:

- R12 (Zorgcoöperatie Zeeland)
- R13 (Ons Welzijn)
- R14 (gemeente Landerd)
- R15 (Pantijn/Zorgcoöperatie Zeeland)
- R16 (Brabant Zorg/Zorgcoöperatie)

Bijlage 3: Codeboom

