

Burgerinitiatieven in Overijssel

Een inventarisatie

November 2013

Burgerinitiatieven in Overijssel

Een inventarisatie

Universiteit Twente

Prof. Dr. S.A.H. Denters
Drs. J.H.M. Bakker
Dr. M.J. Oude Vrielink
Prof. Dr. M.J.G.J.A. Boogers

November 2013

Onderzoek in opdracht van de provincie Overijssel

Inhoudsopgave

1	Burgerinitiatieven in Overijssel	3
1.1	Inleiding	3
1.2	Onderzoeksvragen en aanpak van het onderzoek	4
1.3	Onderzoeksoptzet: hoe zijn de initiatieven geïnventariseerd?	5
1.4	Wie deden er mee met het onderzoek?	6
2	Welke burgerinitiatieven zijn er?	8
2.1	Welke thema's hebben de initiatieven?	8
3	Burgerinitiatieven: deelname en ondersteuning	10
3.1	Wie zijn de initiatiefnemers?	10
3.2	Waarom zijn mensen actief, en hoe is de ondersteuning?	12
3.2.1	Animo	13
3.2.2	Contacten	14
3.2.3	Toerusting	16
3.2.4	Inbedding	17
3.2.5	Beleid gericht op burgerinitiatieven	17
3.2.6	Personele en financiële ondersteuning	18
3.2.7	Drempels wegnemen	19
3.2.8	Gemeentelijke ondersteuning: een overzicht	20
4	Ondersteuning: de beleving van initiatiefnemers en bijdrage aan succes	22
4.1	Initiatiefnemers over hun contacten met gemeenten en instellingen	22
4.2	De hindermacht van instellingen	24
4.3	Empathie: beeld van initiatiefnemers en informanten over de ondersteuners	25
4.4	Wat draagt ondersteuning bij aan het succes van initiatieven?	27
4.5	Welke factoren hangen samen met diverse aspecten van succes	28
5	Samenvatting	32
5.1	Vraag 1: Welke initiatieven?	32
5.2	Vraag 2: Wie zijn betrokken, waarom en hoe worden initiatieven ondersteund?	33
5.2.1	Waarom ontwikkelen burgers initiatieven?	33
5.2.2	Hoe ondersteunen gemeenten?	34
5.3	Vraag 3: Wat vinden burgers van ondersteuning en in hoeverre draagt deze ondersteuning bij aan het succes?	34
6	Conclusies en aanbevelingen	36
	Literatuur	38
	Bijlage: lijst met deelnemende gemeenten	40

1 *Burgerinitiatieven in Overijssel*

1.1 *Inleiding*

Burgers zijn op allerlei manieren betrokken bij initiatieven die bijdragen aan de verbetering van hun woon- en leefomgeving of de samenleving. Via deze betrokkenheid – zo wordt het in de troonrede van 2013 geformuleerd – “voegen [mensen] niet alleen waarde toe aan hun eigen leven, maar ook aan de samenleving als geheel. Zo blijven Nederlanders samen bouwen aan een sterk land van zelfbewuste mensen”. Deze waardering van burgerinitiatieven wordt breed gedeeld (Wijdeven, Hendriks et al. 2010; Boer and van der Lans 2011; ROB 2012; WRR 2012; Plasterk 2013) en alom stelt men zich – ondanks de roep om een “compacte, krachtige overheid” (Troonrede 2013) – de vraag welke rol overheden en professionele organisaties kunnen spelen ter ondersteuning van initiatieven van burgers. Ook de provincie Overijssel ziet burgerinitiatieven als belangrijk speerpunt in het vormgeven van het Overijsselse bestuur van de toekomst, zoals verwoord in het kader van het programma Overijssels Bestuur 20XX (Statenvoorstel nr. PS/2012/857). Dit programma omvat onder meer het themaveld ‘Andere overheid, grote burger’, dat zich expliciet richt op de herijking van de rolverdeling tussen overheid en burger. De overheid moet niet alleen compacter worden en minder taken op zich nemen, maar ook menskracht en middelen anders gaan aanwenden. De overheid “moet weer meer de facilitator worden en de eigen kracht van de samenleving versterken en benutten” (PS/2012/857, p. 3).

Ook in het wetenschappelijke debat zijn burgerinitiatieven hoogst actueel, blijktens onder meer recente themanummers van bestuurskundige tijdschriften als Bestuurskunde (De Grote Samenleving) en Beleid & Maatschappij (Burgerinitiatieven en de bescheiden overheid). Hoewel er in de wetenschap dus zeker aandacht is voor het verschijnsel ligt het accent in deze literatuur op algemene beschouwingen en beschrijvingen van (meestal geslaagde) voorbeelden. Slechts een beperkt aantal studies verschaft een breed overzicht van initiatieven (Hurenkamp, Tonkens en Duyvendak 2006; Tonkens, Verhoeven et al. 2012). In deze studie beogen we eveneens een breed overzicht te verschaffen, breed in twee opzichten. In de eerste plaats wordt een beeld geschetst van initiatieven in een relatief groot aantal gemeenten, die qua karakter verschillen. In de tweede plaats is de opzet van de studie breed omdat niet uitsluitend is gewerkt met gegevens uit een bevraging van bij de initiatieven betrokken burgers. Ook andere betrokken zijn bevraagd over burgerinitiatieven, het betreffende gemeentelijk beleid en andere kenmerken

van de lokale context. Hierdoor bevat dit onderzoek een unieke basis voor onderzoek naar burgerinitiatieven. Deze basis sluit aan bij de wens de van de kant van de provincie is geuit om in de breedte inzicht te krijgen in de huidige praktijk van burgerinitiatieven.

1.2 **Onderzoeksvragen en aanpak van het onderzoek**

Burgerinitiatieven omschrijven we in dit onderzoek als gemeenschappelijke activiteiten van burgers die zich richten op het borgen of verbeteren van de kwaliteit van het publieke domein. Burgers bepalen zelf wat ze willen, hoe ze dat tot stand willen brengen en wanneer ze dat doen. Burgers produceren op deze wijze collectieve voorzieningen en goederen.

Deze uitgangspunten hebben belangrijke implicaties voor de afbakening van dit onderzoek. In de eerste plaats betreffen burgerinitiatieven in onze begripsomschrijving *collectieve* activiteiten van burgers gericht op de verbetering van het *publieke* domein (waarbij we deze term hanteren in een ruime zin waarin niet alleen wordt bedoeld op de fysieke maar ook op de sociale leefomgeving). Dit betekent dat niet alle vormen van actief burgerschap vallen onder onze omschrijving. Zo vallen individuele initiatieven en activiteiten die zich richten op privébelangen (bijvoorbeeld het als mantelzorger verzorgen van een familielid of vriend) buiten dit onderzoek. In de tweede plaats betreffen burgerinitiatieven activiteiten waarbij burgers het initiatief nemen en zij het "wat", "hoe" en "wanneer" bepalen, en ook betrokkenheid hebben bij de uitvoering van het project. Daarom richt dit onderzoek zich evenmin op meer traditionele vormen van inspraak en interactief bestuur waarbij burgers invloed kunnen uitoefenen op het beleid, maar zelf geen actieve rol hebben. Ook vormen van vraagsturing en cliëntenparticipatie rekenen we niet tot deze vorm van actief burgerschap.

Burgerinitiatieven zijn van alle tijden. In de periode van het ontstaan en de uitbouw van de Nederlandse verzorgingsstaat zijn allerlei vormen van burgerinitiatief geïnstitutionaliseerd en soms zelfs verstatelijkt (ROB 2012). Ons onderzoek richt zich niet op deze geïnstitutionaliseerde, niet zelden verstatelijkte initiatieven maar op *nieuwe* burgerinitiatieven in het publieke domein. Bij deze nieuwe initiatieven kan het enerzijds gaan om werkelijk nieuwe initiatieven, maar ook om taken en verantwoordelijkheden die door overheden of (gesubsidieerde) professionele instellingen – gevraagd of ongevraagd – aan de samenleving worden "teruggegeven" of "overgelaten".

Ten aanzien van deze burgerinitiatieven stellen we ons de onderstaande vragen:

1. Welke burgerinitiatieven zijn er in Overijssel in de afgelopen jaren door burgers ontplooid?
2. A. Wie zijn er bij burgerinitiatieven betrokken, waarom zijn burgers actief?

- B. Hoe worden ze in die initiatieven door gemeenten en andere instanties ondersteund?
3. Hoe ervaren burgers de geboden ondersteuning en in hoeverre draagt deze ondersteuning bij aan het succes van burgerinitiatieven?

1.3 Onderzoeksopzet: hoe zijn de initiatieven geïnventariseerd?

Ons onderzoek richt zich op burgerinitiatieven in Overijssel. De belangrijkste bron van informatie voor dit onderzoek vormt een analyse van 134 van dergelijke initiatieven in Overijsselse gemeenten. Daarvoor zouden we uiteraard graag *alle* initiatieven in deze provincie hebben geïnventariseerd en beschreven. Om praktische redenen was een dergelijk omvattend onderzoek niet mogelijk. Daarom richt dit onderzoek zich op een selectie van initiatieven. Vanuit wetenschappelijk oogpunt verdient daarbij een redelijk grote, aselechte steekproef uit de verzameling van alle initiatieven (de populatie) de voorkeur. Maar ook een dergelijke aselechte steekproef uit de populatie was niet te realiseren. Immers – anders dan bij andere populaties, bijvoorbeeld de gemeenten van Overijssel of de inwoners van Enschede – bestaat er geen lijst met alle eenheden uit de populatie (dat wil zeggen alle burgerinitiatieven in Overijssel). Daarom is gekozen voor een andere werkwijze.

Allereerst zijn alle gemeenten in Overijssel aangeschreven met de vraag of men wilde meewerken en een contactpersoon voor het onderzoek wilde aanstellen. Van de 25 Overijsselse gemeenten hebben er 22 aan dat verzoek voldaan (zie de bijlage voor een overzicht van de deelnemende gemeenten). Aan alle contactpersonen is vervolgens gevraagd om een lijst met tien 'informanten' op te stellen. Daarbij is de contactpersoon gevraagd om tien mensen uit verschillende geledingen van de plaatselijke samenleving te selecteren van wie verwacht mag worden dat zij de lokale samenleving en eventuele burgerinitiatieven goed kennen. Samen met de contactpersoon vormden deze tien informanten een panel. De leden van deze panels is gevraagd om de bij hen bekende burgerinitiatieven te noemen en de contactgegevens (in elk geval een e-mailadres) van een nauw bij het initiatief betrokken burger te vermelden. Onze verwachting was dat op basis van de informatie vanuit deze panels in elk geval een aantal van de belangrijkste initiatieven binnen de gemeenten in beeld zouden komen, inclusief initiatieven waar de gemeente (nog) geen contact mee heeft. De leden van de panels is gevraagd om initiatieven te noemen die minimaal één en maximaal tweeënhalf jaar geleden zijn gestart. De reden om geen oudere initiatieven in beschouwing te nemen was dat bij oudere initiatieven er problemen bij de verdere dataverzameling kunnen optreden, zoals het vinden van initiatiefnemers en onbetrouwbaarheid van gegevens door tekort schietende geheugens. De grens van minimaal één jaar oude initiatieven is ingegeven door de wens om een beeld te kunnen geven van het verloop van processen en van de (eerste) resultaten. Wanneer een initiatief slechts enkele weken oud is valt er nog weinig te rapporteren. Daarnaast is de panelleden uitdrukkelijk gevraagd ook initiatieven die (nog) niet tot de gewenste resultaten hebben geleid te noemen. Na de vraag om burgerinitiatieven te noemen is de

panelleden ook gevraagd om een online enquête in te vullen over hun beeld van en ervaringen met burgerinitiatieven in de betreffende gemeente.

Naast dit onderzoek naar initiatieven is in deze rapportage ook gebruik gemaakt van gegevens uit een representatief surveyonderzoek onder 1079 burgers van achttien jaar en ouder van Overijssel (Overijssel 2013). Indien van dit materiaal gebruik wordt gemaakt zal dat in de tekst ook expliciet worden aangegeven.

Dit onderzoek betreft dus 134 verschillende initiatieven. We menen dat dit slechts een klein deel is van alle bestaande initiatieven in Overijssel. Zo weten we uit het representatieve Overijsselse Burgerpanel 2013 dat 16% van alle volwassen Overijsselaars (888.000 mensen) aangeeft de afgelopen twee jaar actief te zijn geweest in een burgerinitiatief (Overijssel 2013). Er zijn dus ruim 140.000 mensen actief in initiatieven. Als we uitgaan van een gemiddelde van 20 betrokkenen bij een initiatief, dan zouden er pakweg 7.000 initiatieven in deze provincie kunnen zijn.¹

1.4 Wie deden er mee met het onderzoek?

Met hulp van de 22 gemeentelijke contactpersonen konden we 213 informanten per e-mail benaderen met het verzoek om burgerinitiatieven te noemen. Op basis van hun informatie is een lijst samengesteld van 223 verschillende burgerinitiatieven die voor het onderzoek konden worden benaderd. In totaal hebben 17 gemeentelijke contactpersonen en 108 informanten de online enquête volledig ingevuld.

Vervolgens is aan de burgers die bij de initiatieven betrokken waren per e-mail een verzoek om deel te nemen aan een online-enquête verzonden. Er is dus per initiatief één respondent ('initiatiefnemer') die een enquête heeft ingevuld over dat betreffende initiatief. Het is verschillende keren voorgekomen dat de respondenten over meerdere verschillende initiatieven hebben gerapporteerd. Het is ook in een twintigtal situaties voorgekomen dat informanten (en één contactpersoon) zelf initiatiefnemer van één of meerdere burgerinitiatieven bleken te zijn. Van de 223 initiatiefnemers die we hebben uitgenodigd om deel te nemen aan het onderzoek zijn er 134 initiatiefnemers geweest die de enquête (nagenoeg) volledig hebben ingevuld. Dit is een responspercentage van ruim 60 procent, hoger dan gebruikelijk bij online enquête-onderzoek. Voor online enquêtes waarbij er geen sprake is van een eerdere relatie met de ontvangers, wordt een reactiepercentage van 20 tot 30 procent als zeer succesvol beschouwd². Het gemiddelde respons-percentage dat uit een metastudie van online-enquêtes kwam was 39,6 procent. (Cook, Heath et al. 2000). De 134 initiatieven komen uit alle 22 verschillende gemeenten.

¹ Het gemiddelde aantal betrokkenen per initiatief is gebaseerd op uitkomsten van ons onderzoek (zie paragraaf 2.2.2 in dit rapport)

² Website Surveymonkey.com, geraadpleegd oktober 2013

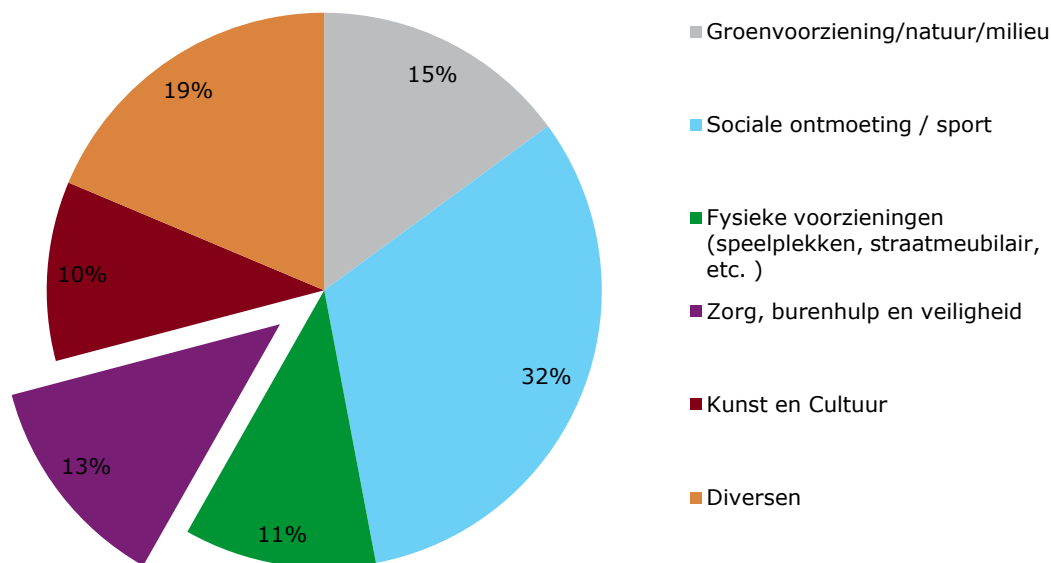
Opvallend was dat veel respondenten, zowel contactpersonen en informanten als initiatiefnemers via e-mail en telefoon contact hebben gezocht met de onderzoekers. Ze lieten o.a. weten er moeite mee te hebben niet méér informatie over de context van hun initiatief kwijt te kunnen, en dat ze bij een aantal vragen graag de mogelijkheid van 'weet niet/geen antwoord' hadden gezien. Dat bij kwantitatief onderzoek de beschrijving van situaties noodzakelijkerwijs wordt beperkt tot antwoordcategorieën bij gesloten vragen is een bekende eigenschap van dit type onderzoek. Dat de respondenten het zo vaak zo lastig vonden om op deze wijze te rapporteren, en daar ook contact over zochten met de onderzoekers, was specifiek voor dit onderzoek. Dit lijkt te wijzen op een grote betrokkenheid bij het onderwerp van burgerinitiatieven, zowel bij de informanten als bij de initiatiefnemers.

2 Welke burgerinitiatieven zijn er?

2.1 Welke thema's hebben de initiatieven?

De eerste onderzoeksvraag betreft de vraag naar het karakter van de 134 initiatieven die we onderzochten. De initiatiefnemers is gevraagd bij welk thema uit een gegeven lijst hun initiatief het beste paste.

Figuur 1: Belangrijkste thema van het initiatief (in procenten N=134)



Op basis van deze inventarisatie zien we dat er zich twee zwaartepunten aftekenen. In de eerste plaats zijn er de activiteiten die zich primair richten op sociale interacties: ontmoetingen, samen sporten (32 procent van de initiatieven), zorg voor de veiligheid en zorg voor anderen (13 procent). Het valt hierbij op dat maar een betrekkelijk klein deel van de initiatieven zich richt op zorg, burenhulp en veiligheid, terwijl daar in het publieke debat van de laatste jaren zeer veel aandacht naar uit gaat. Daarnaast betreft in totaal 26 procent van de initiatieven de fysieke leefomgeving: het kan dan gaan om activiteiten die zich richten op onderhoud van groen en behoud van natuur en milieu (15

procent). Daarnaast kan het hierbij ook gaan om zijn fysieke voorzieningen in de buurt of de straat, die samen 11 procent beslaan.³

In de categorie 'diversen' treffen we veel projecten aan waarbij ofwel meerdere doelstellingen min of meer van gelijk belang zijn of om initiatieven die integraal van karakter zijn, zoals de ontwikkeling van een toekomstvisie voor een dorp of buurt op initiatief van burgers.

Niettegenstaande deze zwaartepunten blijkt uit het onderzoek dat burgerinitiatieven voor wat betreft hun inhoud zeer divers zijn. Aan die diversiteit is niet eenvoudig recht te doen. Maar onderstaande lijst van zeven van de 134 initiatieven geeft in elk geval een indruk.

- Fuchsia kweekwedstrijd met basisschool kinderen
- Huiskamerproject in de buurt: bevorderen van meer contact en samenhang
- Herstel De Oude Preekstoel Losser
- Voorziening (tehuis) voor palliatieve zorg
- Nationale Sleepbootdagen Zwartsluis
- Glasvezelvoorziening voor dorp en buitengebied
- Plantenasiel Zwolle (opvang voor afgedankte kamerplanten)

³ Bij de categorie diversen konden respondenten zelf aanduiden wat het initiatief behelsde. Als uit deze omschrijving onmiskenbaar bleek dat het initiatief binnen één van de reeds gegeven categorieën viel, dan hebben we deze initiatieven zelf opnieuw ingedeeld.

3 Burgerinitiatieven: deelname en ondersteuning

3.1 Wie zijn de initiatiefnemers?

De tweede onderzoeksvraag richt zich in de eerste plaats (vraag 2A) op de betrokkenen bij burgerinitiatieven. Hoeveel mensen zijn er actief en wie zijn er op deze manier betrokken? Blijkens het Overijsselse Burgerpanel 2013 zijn de afgelopen twee jaar 16 procent van de volwassen burgers in Overijssel betrokken geweest bij één of meerdere burgerinitiatieven. Daarnaast gaf 58 procent aan dat ze in de toekomst waarschijnlijk deel zouden gaan nemen aan een burgerinitiatief, en twaalf procent zei dat men dat zeker zou gaan doen. Dit is, zo blijkt ook uit het Burgerpanel, vergelijkbaar met het landelijke gemiddelde (Overijssel 2013). Niettemin kan worden geconstateerd dat veel mensen *niet* actief zijn bij burgerinitiatieven. Dat roept de vraag op *wie* er wel en niet actief zijn.

Tabel 1: Participatie en participatiebereidheid per categorie

	Feitelijke participatie	Participatie bereidheid
Man	51,2%	50,7%
Vrouw	48,8%	49,3%
18-34 jaar	18,6%	27,2%
35-54 jaar	41,3%	37,3%
55 + jaar	40,1%	35,5%
Lage opleiding	19,2%	17,9%
Midden opleiding	56,4%	54,5%
Hogere opleiding	24,4%	27,5%
N 1079 (100%)	172	737

Bron: eigen berekeningen (Denters & Bakker 2013) op gegevens uit het Burgerpanel (Overijssel 2013)

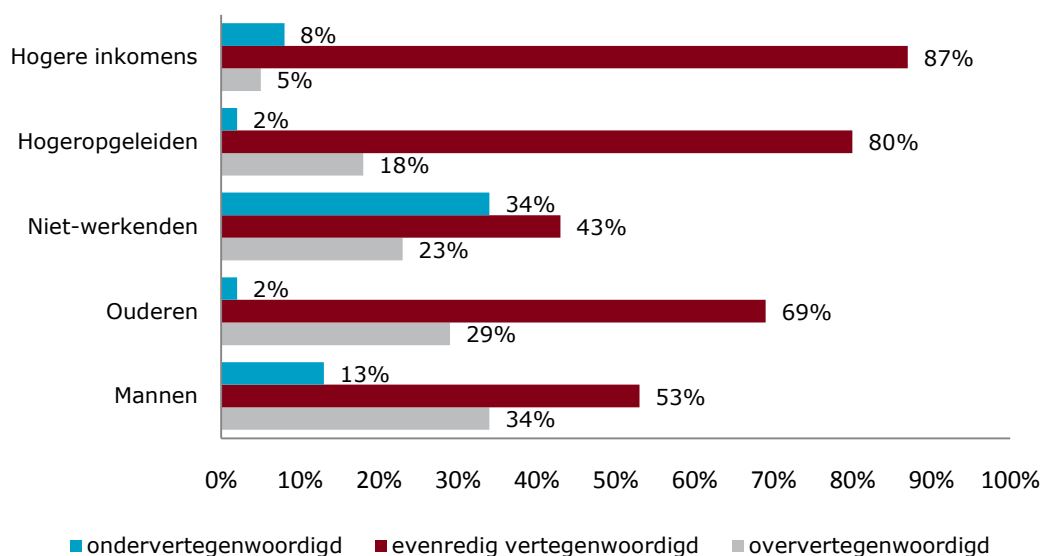
Is het net als bij andere vormen van participatie (zoals stemmen bij verkiezingen, inspraakavonden bezoeken) zo dat bepaalde groepen minder vaak

betrokken zijn dan anderen? Een goed beeld van de betrokkenheid van burgers bij burgerinitiatieven geeft bovenstaande tabel 1. Deze tabel is gebaseerd op het Overijsselse Burgerpanel 2013. Daarbij is gevraagd naar de feitelijke betrokkenheid van burgers in Overijssel bij initiatieven (in de afgelopen twee jaar), en ook naar de bereidheid om in de toekomst actief te worden in dergelijke initiatieven. Uit analyses die we hebben uitgevoerd op de gegevens van het Burgerpanel 2013 (Denters & Bakker 2013) blijkt dat de man/vrouw verhouding bij de participanten en niet-participanten ongeveer gelijk is. Opvallend genoeg is dat ook het geval als we participanten en niet-participanten vergelijken naar opleidingsniveau. Bij andere vormen van burgerparticipatie zien we vaak een oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden onder de participanten. Men spreekt zelfs van een "diplomademocratie" (Bovens & Wille 2011). Bij burgerinitiatieven is er echter van een dergelijke (sterke) oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden geen sprake. De belangrijkste vertekening die zich voordoet heeft te maken met de leeftijd. Onder participanten bij burgerinitiatieven zijn jongeren duidelijk ondervertegenwoordigd.

In onze eigen online-enquêtes is op een andere manier ook aandacht besteed aan de vraag wie erbij burgerinitiatieven zijn betrokken. In dat kader is de initiatiefnemers gevraagd naar de samenstelling van de kerngroep (de meest centrale groep binnen een burgerinitiatief zoals een bestuur o.i.d.). De vraag luidde of er, in de ogen van de respondent, binnen de kerngroep sprake was van een evenredige vertegenwoordiging naar inkomen, opleiding, werk, leeftijd en geslacht, of dat bepaalde groepen juist veel meer aanwezig waren dan mag worden verwacht. Als we kijken naar inkomen (87%), opleiding (80%) en leeftijd (69%) dan zien we dat bij meer dan twee derde van de initiatieven er binnen de kerngroep sprake lijkt van een evenredige vertegenwoordiging. Voor wat betreft opleiding spoort de uitkomst voor de kerngroep met de resultaten van het Burgerpanel die gegevens bevatten van *alle bij initiatieven betrokkenen, dus niet alleen de kerngroepen*. Ook bij de participatie in de kerngroepen lijkt geen sprake van een diplomademocratie.

Bij twee andere kenmerken lijkt er bij betrekkelijk veel initiatieven wél sprake van een oververtegenwoordiging van bepaalde groepen uit de samenleving. Zo zijn bij nogal wat initiatieven werkenden (34%) of juist niet-werkenden (23%) oververtegenwoordigd in de kerngroep. Anders dan uit de gegevens van het burgerpanel zien we dat in de kerngroepen ook relatief vaak óf mannen (34%) óf vrouwen (13%) zijn oververtegenwoordigd. Deze vertekeningen zijn niet systematisch: in sommige groepen is sprake van een wat sterkere vertegenwoordiging van bijvoorbeeld mannen terwijl er in andere groepen juist meer vrouwen actief zijn. Wel is het zo dat het percentage van groepen met een mannelijke oververtegenwoordiging duidelijk groter is dan het relatieve aantal groepen waarin vrouwen de overhand hebben.

Figuur 2: Samenstelling van de kerngroepen van burgerinitiatieven (procenten); N=134



Al met al kunnen we concluderen dat weliswaar lang niet alle burgers actief zijn bij burgerinitiatieven, maar dat in de context van deze initiatieven – als we ze tezamen beschouwen - allerlei groepen uit de samenleving min of meer naar evenredigheid participeren. Dat betekent niet dat er binnen afzonderlijke initiatieven geen vertekeningen kunnen optreden. Er lijken echter, behalve de ondervertegenwoordiging van jongeren, weinig grote, systematische vertekeningen te bestaan.

3.2 **Waarom zijn mensen actief, en hoe is de ondersteuning?**

Bij de tweede onderzoeksvraag is ook aan de orde welke factoren de betrokkenheid bij burgerinitiatieven kunnen verklaren. Om deze vraag te kunnen beantwoorden hebben we gebruik gemaakt van theorieën en ideeën over burgerparticipatie in het algemeen en burgerinitiatieven in het bijzonder. Bij onze analyse van burgerinitiatieven is gebruik gemaakt van het in eerder onderzoek ontwikkelde ACTIE-instrument (Denters, Tonkens et al. 2013), dat mede is gebaseerd op het CLEAR-model (Lowndes and Pratchett 2006). Het ACTIE-instrument verwijst naar vijf wezenlijke voorwaarden voor succesvolle burgerinitiatieven:

Animo Burgers zijn gemotiveerd om hun initiatief gestalte te geven

Contact Burgers hebben contact met buurtgenoten, organisaties in de buurt en instanties

Toerusting	Burgers beschikken over voldoende middelen (geld of natura), tijd en vaardigheden
Inbedding	De gemeente en andere instanties zijn ingericht op initiatieven van bewoners
Empathie	Professionals en hun organisaties zijn in staat zich te verplaatsen in bewoners en spelen adequaat in op initiatieven

Deze elementen zijn belangrijk voor het begrijpen van de betrokkenheid van burgers bij burgerinitiatieven, bij het in kaart brengen van de ondersteuning van deze initiatieven (vraag 2B), en bij het analyseren van het succes van deze initiatieven (vraag 3). Deze vijf elementen bieden bovendien aangrijpingspunten voor eventuele ondersteuning van burgerinitiatieven door overheden en organisaties. We bespreken nu achtereenvolgens vier van deze vijf elementen. Op het vijfde element, 'empathie', komen we later terug als we het hebben over de manier waarop burgers de door instanties geboden ondersteuning percipiëren en waarderen.

3.2.1 *Animo*

Voor het welslagen van een burgerinitiatief is allereerst vereist dat burgers actief willen worden. Deze wil of *animo* kan, zo weten we uit eerder onderzoek (Verba, Schlozman et al. 1995; Denters, Tonkens et al. 2013), verwijzen naar verschillende soorten motivaties:

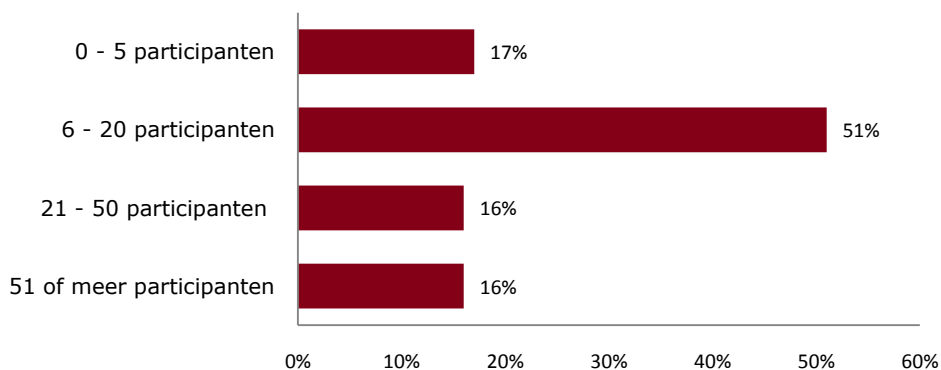
- a. Men is **doelgericht**: wil een maatschappelijk probleem oplossen of iets nieuws tot stand brengen. Eerder is al gebleken dat het hier kan gaan om allerlei, sterk verschillende doelstellingen.
- b. Men heeft **sociale motieven**: samen met anderen bezig willen zijn en eventueel nieuwe mensen leren kennen. Uit het feit dat 'sociale ontmoeting' het meest voorkomende hoofdthema is (figuur 1), blijkt al dat dit motief waarschijnlijk ook voor veel initiatiefnemers een niet onbelangrijke drijfveer vormt.
- c. Men voelt het als **burgerplicht**: je hoort je in te spannen voor de gemeenschap. In Overijssel (vooral in dorpen en kleine kernen) kennen we het begrip noaberschap. Dit aan burgerplicht verwante motief van noaberschap lijkt in Overijssel breed te leven. Zo blijkt uit het Burgerpanel Overijssel dat 74 procent van de ingezetenen het eens is met de stelling dat burgers meer verantwoordelijkheid behoren te nemen voor de kwaliteit van hun directe leefomgeving (Overijssel 2013).
- d. Men heeft **direct belang** bij het initiatief: door het project wordt bijvoorbeeld een individueel probleem opgelost, of doet men relevante werkervaring op. Het is aannemelijk dat ook dit motief frequent een rol speelt, bijvoorbeeld bij projecten die in de directe leefomgeving worden gerealiseerd, zoals het tot stand brengen van een speelplaats, waar (ook) de eigen kinderen van de initiatiefnemer van kunnen profiteren.

3.2.2 Contacten

Burgerinitiatieven zijn collectieve activiteiten en het succes van een initiatief kan sterk worden beïnvloed door de contacten van de initiatiefnemers met relevante individuen en organisaties. Het kan hierbij gaan om (organisaties van) andere bewoners, maar ook om overheden en instellingen. In de paragrafen 'Inbedding' en 'mpathie' bespreken we de relatie van initiatiefnemers met overheden en instellingen. Hier concentreren we ons op hun contacten met medebewoners en de rol van professionals bij het samenbrengen van burgers.

Burgerinitiatieven zijn per definitie geen soloacties; er is bij alle initiatieven sprake van een relatief kleine kerngroep die "de kar trekt". In de door ons onderzochte initiatieven zijn er in tien procent van de gevallen maximaal drie kartrekkers, het overgrote deel van de initiatieven (40 procent) heeft vijf tot zeven personen in de kerngroep en in negentien procent van de initiatieven bestaat de uit meer dan tien personen. Gemiddeld betekent dit een kerngroep van bijna zeven personen. In aanvulling op de kerngroep is doorgaans een grotere groep medebewoners actief. Hoe groot die groep is hangt af van de aard van het initiatief. Bij zeventien procent van de initiatieven betreft het een kleine groep van minder dan vijf personen. De meeste initiatieven (51 procent) kennen tussen de vijf en de twintig participanten en bij zestien procent van de initiatieven zijn tussen de 20 en de 50 deelnemers actief. Ten slotte is er een groep van echt grote initiatieven (zestien procent), waarbij 50 of meer burgers actief zijn.

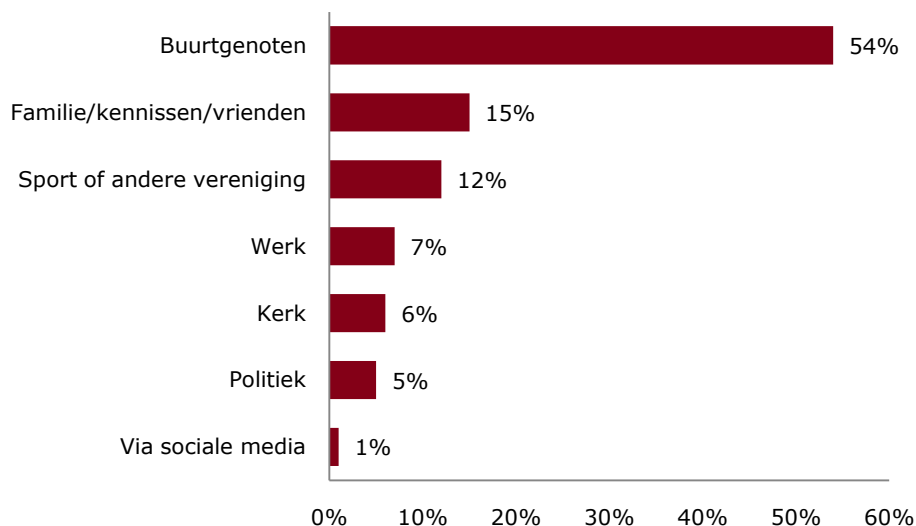
Figuur 3: Aantal participanten bij een initiatief; N = 134



Netwerken van burgers zijn belangrijk bij de start van initiatieven. Op de vraag 'In welke kring is het initiatief aanvankelijk begonnen?' waren zeven antwoorden mogelijk. De meeste initiatieven zijn gestart in kringen van buurtgenoten, dat gaat om 54 procent. Ook (sport)verenigingen en kringen van familie/vrienden/kennissen vormen vaak het netwerk waarbinnen burgerinitiatieven tot stand komen. Dat geldt voor respectievelijk twaalf en vijftien procent. Werk, kerk en politiek vormen relatief zelden een broedplaats

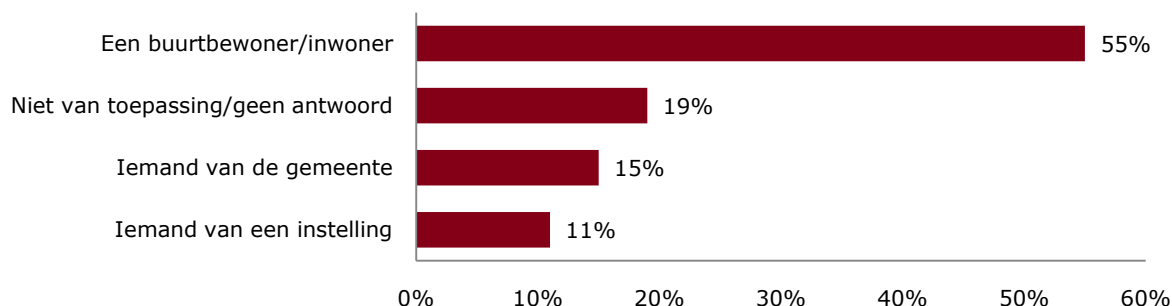
voor burgerinitiatieven. Opvallend is ook dat – ondanks de recente populariteit – sociale media nauwelijks van belang lijken bij de start van initiatieven.

Figuur 4: Kring waarin initiatief is begonnen; (in procenten, N= 105)



Het klinkt paradoxaal, maar bewoners staan soms niet zelf aan de wieg van hun initiatief. Evelien Tonkens heeft in dit verband betoogd dat bij burgerinitiatieven lang niet altijd sprake is van “onbevleekt burgerschap” (Hurenkamp and Tonkens 2010). Daarmee doelt zij er op dat bij veel door burgers gedragen initiatieven een ambtenaar of welzijnswerker mensen uitdaagde, uitnodigde om samen iets te ondernemen of anderszins betrokken was in de beginfase. Zo is bijvoorbeeld het buurtmuseum in de Enschedese wijk Velve-Lindenhof gestart toen een aantal buurtbewoners door een opbouwwerker werd uitgenodigd om eens te komen praten (Denters, Tonkens et al. 2013). Hoewel dat bij het merendeel van de initiatieven niet het geval is, zien we toch dat bij iets meer dan een kwart van de initiatieven de aftrap wordt gegeven door iemand van de gemeente of van een instelling (zie figuur 5).

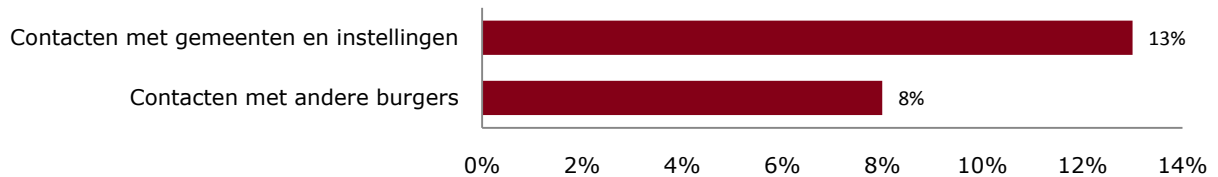
Figuur 5: 'Wie heeft het voortouw genomen bij het samenbrengen van de betrokkenen van dit initiatief?' (in procenten, N=105)



Zoals gezegd zijn goede contacten met medeburgers en met de gemeente en andere instellingen nodig voor een succesvol initiatief. Daarom is gevraagd in hoeverre de initiatiefnemers in de loop van het initiatief knelpunten hebben ondervonden in dergelijke contacten. Dat komt relatief zelden voor: in acht

procent van de initiatieven blijken zich knelpunten in het contact met andere burgers te hebben voorgedaan en in vijftien procent van de initiatieven waren er knelpunten in contacten met gemeenten en instellingen.

Figuur 6: 'Heeft u knelpunten ervaren in contacten met de buurt/andere burgers, cq. met de gemeente en andere instellingen?' (in procenten, N= 132)

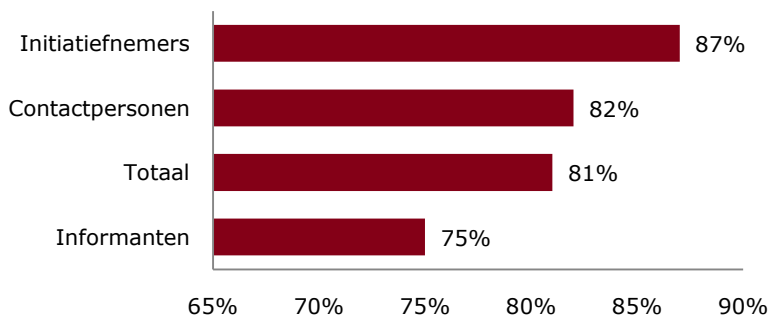


3.2.3 Toerusting

Het succes van initiatieven hangt ook af van de vaardigheden, kennis, tijd, geld en andere hulpbronnen van de initiatiefnemers. We vatten de mate waarin burgers beschikken over dergelijke hulpbronnen samen onder de term "toerusting". De toerusting verschilt sterk per initiatief.

Een eerste punt van aandacht vormt de deskundigheid van de burgers binnen een project. Initiatiefnemers zelf ervaren in dit opzicht weinig problemen: 87 procent is het (helemaal) eens met de stelling dat burgers voldoende deskundigheid in huis hebben. Opvallend is dat de gemeentelijke contactpersonen en de lokale informanten dezelfde mening zijn toegedaan, al ligt het percentage iets lager dan onder de initiatiefnemers. Ook hier overheerst het vertrouwen in de competentie van de burgers.

Figuur 7: (Helemaal) eens is met de uitspraak: "Actieve burgers hebben doorgaans voldoende deskundigheid in huis" (in procenten) (N= resp. 103, 17 en 134, totaal 254)



Op de vraag of op enig moment tijdens het eigen initiatief de beschikking over kennis/vaardigheden in sterke of zeer sterke mate als een knelpunt werd ervaren, is slechts bij acht procent van de onderzochte initiatieven bevestigend beantwoord. De beschikbaarheid van tijd werd door de initiatiefnemers vaker (namelijk in vijftien procent van de gevallen) als een knelpunt aangemerkt.

Figuur 8: Gerapporteerde knelpunten binnen de initiatieven (in procenten, N=132)



Naast kennis/vaardigheden en tijd spelen ook andere hulpbronnen, bijvoorbeeld de beschikbaarheid van financiële en andere middelen een rol. Daar komen we op terug in paragraaf 4.1.

3.2.4 Inbedding

De term "inbedding" verwijst naar de manier waarop overheden en instellingen inspelen op initiatieven van burgers. Daarmee zijn we dus aanbeland bij de beantwoording van het tweede deel van de tweede onderzoeksvraag; "Hoe worden initiatiefnemers door gemeenten en andere instanties ondersteund?" (vraag 2B). We hebben daarbij gekeken naar de verschillende vormen van ondersteuning, namelijk of en hoe ondersteuning beleidsmatig vorm krijgt, de inzet van menskracht en middelen en het wegnemen van obstakels. In de navolgende analyses brengen we in kaart hoe gemeenten en andere instanties burgerinitiatieven ondersteunen.

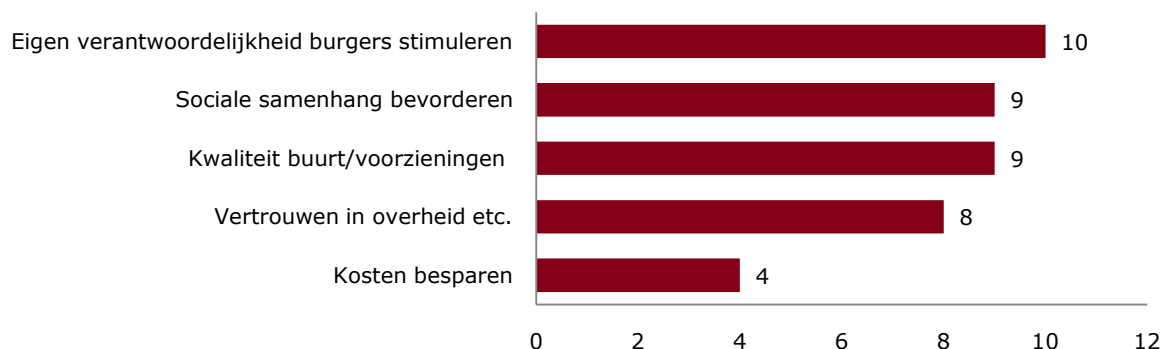
3.2.5 Beleid gericht op burgerinitiatieven

Om het gemeentelijk beleid in kaart te brengen, is aan de gemeentelijke contactpersonen over dit onderwerp een aantal vragen gesteld. Van de zeventien gemeentelijke contactpersonen die de enquête hebben ingevuld, hebben er slechts vier aangegeven dat er *geen* gemeentelijk beleid is om burgerinitiatieven te stimuleren. Dit betreft vier kleine gemeenten; alle onderzochte middelgrote en grote gemeenten in de enquête hebben de intentie om burgerinitiatieven te stimuleren in het collegeakkoord of andere beleidsstukken vastgelegd. Daarbij staan gemeenten een aantal doelstellingen voor ogen. Alle tien gemeentelijke respondenten die aangeven dat aan het beleid expliciet geformuleerde doelstellingen ten grondslag liggen geven aan dat het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid van burgers belangrijk is. Daarnaast spelen echter ook andere doelstellingen een rol. Het bevorderen van sociale samenhang binnen de gemeente of buurt, het bevorderen van het vertrouwen in de overheid en het verbeteren van de kwaliteit van de buurt en van voorzieningen werden ook vrijwel steeds genoemd. Daar staat tegenover dat kostenbesparingen slechts door vier gemeenten als beleidsdoelstelling werd genoemd.

Gemeenten kunnen hun beleid inzake burgerinitiatieven richten op *alle* soorten initiatieven, maar ze kunnen er ook voor kiezen om vooral initiatieven te stimuleren die gericht zijn op bepaalde thema's, beleidsvelden of doelgroepen. Uit ons onderzoek blijkt dat slechts vier gemeenten inderdaad voorrang geven

aan bepaalde thema's. Die voorrangsthema's waren sport (twee keer), (mantel)zorg, burenhulp etc., kunst/cultuur, fysieke voorzieningen zoals speeltuinen en parken en veiligheid (allen één keer). In de categorie overig was er sprake van: 'werk, talentontwikkeling en betaalbare goede zorg'.

Figuur 9: Gemeentelijke doelstellingen bij ondersteuning van burgerinitiatieven (in absolute aantallen; meerdere antwoorden mogelijk); N=17.

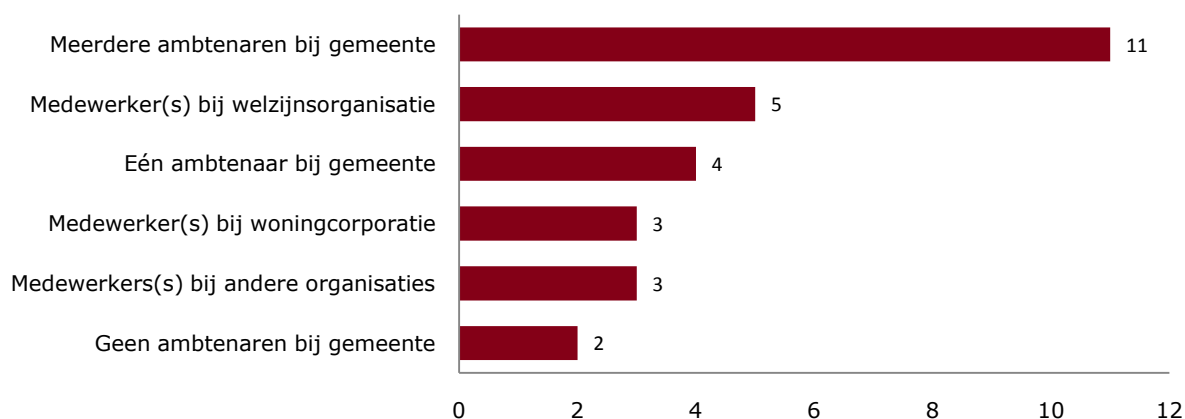


Van een *doelgroepgerichte* benadering is blijkens de enquête nergens sprake. In veel gevallen is de ondersteuning van initiatieven ingebed in het wijkaanpak of gebiedsgerichte beleid (bijvoorbeeld ook voor kleine kernen). Zestien gemeenten hebben een gebiedsgerichte aanpak waarin de ondersteuning van initiatieven is geïntegreerd.

3.2.6 *Personele en financiële ondersteuning*

Vervolgens is het de vraag hoe gemeenten de ondersteuning van initiatieven vormgeven. In vijftien van de zeventien gemeenten in ons onderzoek zijn één of meer ambtenaren belast met de ondersteuning van burgerinitiatieven. Bij vier gemeenten gaat het om één ambtenaar, in de andere gevallen berust de ondersteuning bij meerdere ambtenaren. Daarnaast hebben sommige gemeenten ook op andere manieren geïnvesteerd in de personele ondersteuning van burgerinitiatieven. In tien gemeenten zijn inspanningen verricht om medewerkers voor te bereiden op/te trainen in het omgaan met burgerinitiatieven. In vijf gemeenten gold dit voor ambtenaren met specifieke taken op het gebied van ondersteuning van burgerinitiatieven. In vijf andere gemeenten waren deze activiteiten gericht op alle medewerkers. Bij de ondersteuning van initiatieven zijn regelmatig ook andere organisaties betrokken. Het kan daarbij gaan om welzijnsorganisaties (vijf maal), woningcorporaties (drie maal) of andere organisaties (drie maal).

Figuur 10: Ondersteuning burgerinitiatieven door professionals in Overijsselse gemeenten (meerdere antwoorden mogelijk); in absolute aantallen, N=17



Naast personele ondersteuning ontvangen initiatieven ook regelmatig financiële en materiële steun. In dertien van de zeventien onderzochte gemeenten wordt een financiële tegemoetkoming voor burgerinitiatieven geboden, bijvoorbeeld via een buurtbon, een wijkbudget of subsidieregeling. Daarnaast of in plaats daarvan bieden veertien gemeenten burgers ook regelmatig ondersteuning in natura. Het was voor de contactpersonen vaak lastig om exact aan te geven welk budget met de totale ondersteuning was gemoeid. Uit de gegeven antwoorden blijkt dat de bedragen sterk uiteen kunnen lopen: van 11.000,- tot 550.000,- (!) euro.

Gemeenten en instellingen zetten niet alleen menskracht en middelen in om bestaande burgerinitiatieven te faciliteren, maar ook om nieuwe burgerinitiatieven van de grond te krijgen. Buurtbonnen, wijkbudgetten en subsidies zijn gangbare instrumenten om burgers te stimuleren met initiatieven te komen. Ook worden er prijsvragen uitgeschreven, men nodigt mensen uit met ideeën te komen of stelt een ideeënbus in (in tien gemeenten). Een andere methode is het creëren van een aanspreekpunt waar burgers met ideeën en vragen over initiatieven terecht kunnen, zoals een contactfunctionaris of een loket (dertien gemeenten).

3.2.7 Drempels wegnemen

Een goede inbedding van burgerinitiatieven betekent voor gemeenten niet alleen faciliteren en stimuleren, maar ook en vooral, dat het optreden van de gemeente niet tot (onnodige) obstakels leidt voor initiatiefnemers. Zulke obstakels hebben te maken het gemeentelijk beleid, de inrichting van formele procedures en de verkokering van het gemeentelijk ambtelijk apparaat. Aan de gemeenten hebben we dus gevraagd of er iets geregeld was voor het geval dat daarvan sprake zou zijn.

Figuur 11: Aantallen gemeenten die iets geregeld hebben voor het geval dat... (in absolute aantallen, N=17)



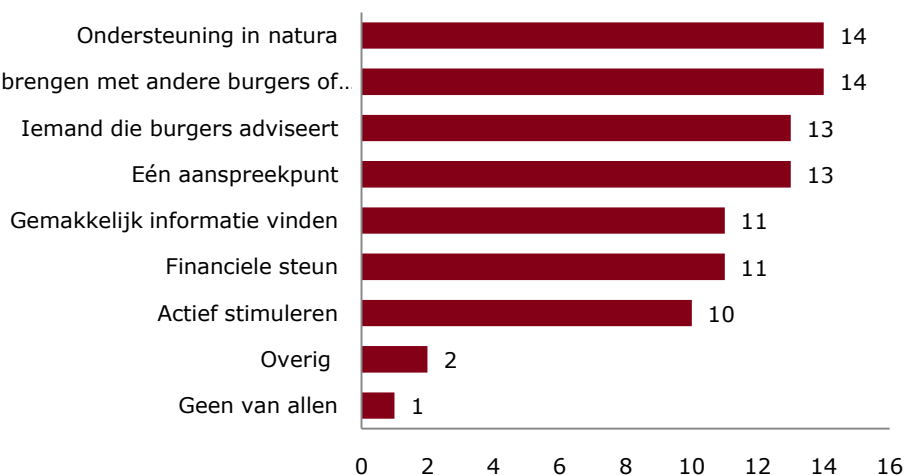
In zes gemeenten is iets geregeld voor het geval er een botsing met bestaand beleid optreedt. Ook probeert men actief te voorkomen dat procedures en werkwijzen belemmerend werken (in wederom zes gemeenten). Veertien van de zeventien gemeenten hebben iets geregeld om te voorkomen dat burgers van het kastje naar de muur moeten. In het kader van dit onderzoek was het helaas niet mogelijk om verder na te gaan wat er precies geregeld is. In mogelijk vervolgonderzoek zou het interessant zijn te bezien wat er in dat opzicht is geregeld en welke maatregelen hiertoe effectief zijn.

Behalve concrete ondersteuning is ook openlijke waardering steunend voor initiatieven. Daarom is ook de vraag gesteld: "In hoeverre geven leden van het bestuur en de raad van uw gemeente blijk van hun waardering voor burgerinitiatieven (bijvoorbeeld door een bezoek, het uitreiken van een prijs, uitingen in de media). Drie gemeenten gaven aan dat dit incidenteel gebeurt, bij elf gemeenten gebeurt dat regelmatig en bij drie gemeenten vaak of zeer vaak.

3.2.8 Gemeentelijke ondersteuning: een overzicht

In dit deel van het rapport hebben we de verschillende manieren waarop gemeenten initiatieven ondersteunen geïnventariseerd. In onderstaande figuur vatten we de resultaten nog eens samen.

Figuur 12: Hoe stimuleren gemeenten burgerinitiatieven? (meerdere antwoorden mogelijk) N= 17



Overig: '1. "burgerinitiatieven kunnen bij elke ambtenaar worden ingediend"; 2. "kennis beschikbaar stellen"

Naast deze verschillende vormen van inbedding is voor het succes van initiatieven ook empathie van groot belang. Dat is iets dat zich niet of nauwelijks laat organiseren via algemene maatregelen. Daarom laten we dit element van de ACTIE lijst hier buiten beschouwing. Straks als we bespreken hoe burgers aankijken tegen de ondersteuning door de gemeente komen we op dit onderdeel terug.

4 *Ondersteuning: de beleving van initiatiefnemers en bijdrage aan succes*

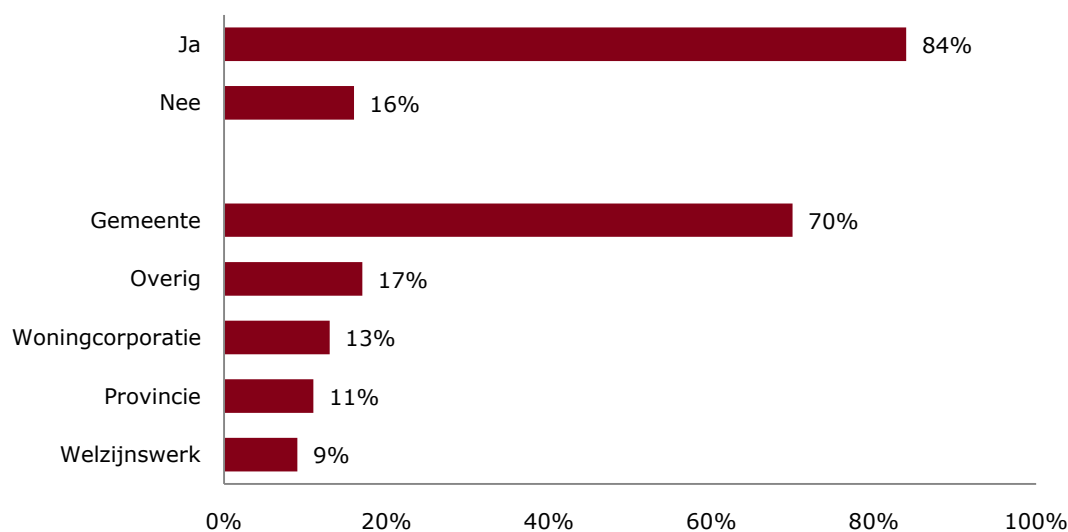
In dit hoofdstuk komt de derde onderzoeksvraag aan de orde: "Hoe ervaren burgers de geboden ondersteuning en in hoeverre hangt deze ondersteuning bij samen met het succes van burgerinitiatieven?" Deze vraag richt zich op een evaluatie van de door overheden en professionele instellingen geboden ondersteuning.

Uit het burgerpanel van de provincie Overijssel (Overijssel 2013) bleek dat twee derde van de volwassen inwoners van Overijssel van mening is dat overheden burgerinitiatieven zo actief en ruim mogelijk moeten ondersteunen. Ruim een kwart (28%) vindt dat alleen de hoogst noodzakelijke ondersteuning zou moeten worden geboden. Slechts 4% (met name in de stedelijke gebieden) vindt dat overheden zich helemaal niet met burgerinitiatieven moeten bemoeien. De antwoorden de informanten en gemeentelijke contactpersonen kwamen globaal gesproken overeen met de opvattingen van de hele volwassen Overijsselse bevolking.

4.1 *Initiatiefnemers over hun contacten met gemeenten en instellingen*

In het vorige hoofdstuk is in kaart gebracht hoe gemeenten (en soms ook andere instanties) burgerinitiatieven hebben ingebed in hun eigen beleid en organisatie. Nu belichten we de andere kant van deze medaille: hoe ervaren de initiatiefnemers de rol van deze instanties. Daarbij gaan we om te beginnen in op de door deze organisaties geboden ondersteuning. Op de vraag of er in het algemeen ondersteuning door professionals aan hun eigen initiatief was gegeven antwoordde een ruime meerderheid bevestigend. Meestal kwam die ondersteuning van een gemeente (70 procent), regelmatig ook van andere partijen, het welzijnswerk heeft in negen procent van de gevallen ondersteuning geboden, woningcorporaties in dertien procent, en de provincie en overige instellingen in zeventien procent van de gevallen.

Figuur 13: Heeft het initiatief tot nu toe ondersteuning gekregen van overheden of instellingen? Zo ja, van wie? Meerdere antwoorden mogelijk (in procenten, N=134)



Bij 'overigen' werd een waaier van instellingen en fondsen genoemd; aardig wat initiatieven worden ondersteund door verschillende instellingen.

Aan de respondenten van de burgerinitiatieven is vervolgens gevraagd naar verschillende vormen van ondersteuning:

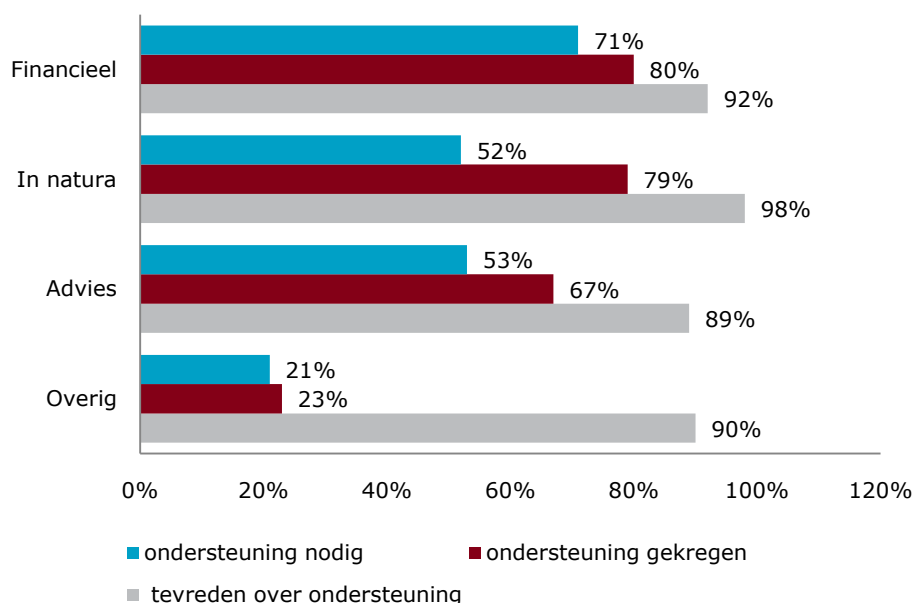
1. Financiële ondersteuning, (evt. in de vorm van vouchers, buurtbonnen of iets dergelijks),
2. Ondersteuning in natura, zoals gebruik kunnen maken van vergaderruimte of apparatuur,
3. Advies en informatie, en
4. Overige ondersteuning.

Er werd per soort van ondersteuning achtereenvolgens gevraagd of die ondersteuning volgens de respondent **nodig** was, of die steun ook **daadwerkelijk verleend** is, en of men in dat geval **tevreden** was.⁴ Uit de analyse van deze gegevens kunnen een aantal interessante conclusies worden getrokken.

In de eerste plaats blijkt dat onder de meeste initiatiefnemers behoefte bestaat aan ondersteuning. Ruim 70 procent van de initiatiefnemers geeft aan financiële ondersteuning nodig te hebben (gehad). Net iets meer dan de helft van de initiatiefnemers zegt dat men ook behoefte had aan ondersteuning in natura (52 procent) en aan advisering (53 procent).

⁴ Op de vraag of een bepaald type ondersteuning nodig was kon worden geantwoord: 'niet of nauwelijks, enigszins, nodig, onmisbaar'. Wanneer 'nodig' of 'onmisbaar' was geantwoord, is in figuur 13 weergegeven dat deze ondersteuning ook nodig was.

Figuur 14: Welke ondersteuning is daadwerkelijk gegeven en hoeveel daarvan was nodig (in procenten, N= 133; bij de kolom tevredenheid varieert de N)



Leeswijzer bij figuur 14: van de 133 initiatieven heeft 80 procent financiële ondersteuning gekregen en in 71 procent van deze 133 gevallen was deze ondersteuning ook nodig. Van de 107 initiatieven die geldelijke steun kregen was 92 procent hiermee (zeer) tevreden. De N's bij de tevredenheid over steun in natura, advisering en overige steun zijn achtereenvolgens: 89, 105 en 35.

Initiatieven hebben niet altijd behoefte aan elk van deze vormen van ondersteuning. Zo blijkt dat bijna een op de drie initiatieven *geen* geld nodig had, dan wel dat geld slechts enigszins nodig was. Pakweg de helft van de initiatieven had weinig of geen behoefte had aan ondersteuning in natura en een even groot aantal initiatieven zat niet te wachten op advisering.

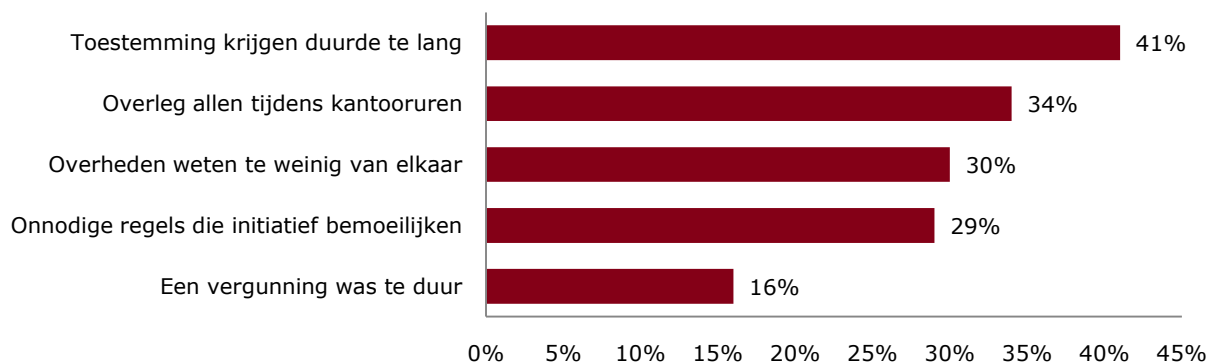
In de derde plaats valt op dat het met enige regelmaat voorkomt dat hoewel de initiatiefnemer aangeeft *geen* behoefte aan ondersteuning bestaat deze *toch* wordt verleend. Dat geldt in beperkte mate bij de financiële ondersteuning, maar bij ondersteuning in natura en bij advisering komt dit relatief vaak voor. Er is nog een andere reden waarom ondersteuning inadequaat kan zijn. Dit is het geval als de geboden ondersteuning weliswaar aansluit op een behoefte, maar dat de initiatiefnemers niet tevreden zijn met de manier waarop dit gebeurt. De tevredenheid is echter groot; 92 procent van de initiatieven die financiële ondersteuning kregen waren hier (zeer) tevreden over, 98 procent van de ondersteuning in natura was (zeer) naar tevredenheid, alsmede 89 procent van het gegeven advies. Van de overige geboden ondersteuning was men in 90 procent van de gevallen (zeer) tevreden. Hier lijkt dus geen sprake van een knelpunt.

4.2 De hindermacht van instellingen

Behalve dat instellingen burgerinitiatieven kunnen helpen, kunnen zij ze ook hinderen. Daarom is gevraagd of de werkwijzen van overheden en instellingen in de praktijk leiden tot knelpunten. Vijf mogelijke knelpunten op dit gebied zijn

er voorgelegd aan de initiatiefnemers. Uit de antwoorden blijkt dat de inspanningen die gemeenten zich getroosten om obstakels uit de weg te ruimen (zie figuur 11) niet altijd effectief zijn geweest.

Figuur 15: Burgerinitiatieven die bepaalde knelpunten hebben ervaren (in procenten, N= 134)

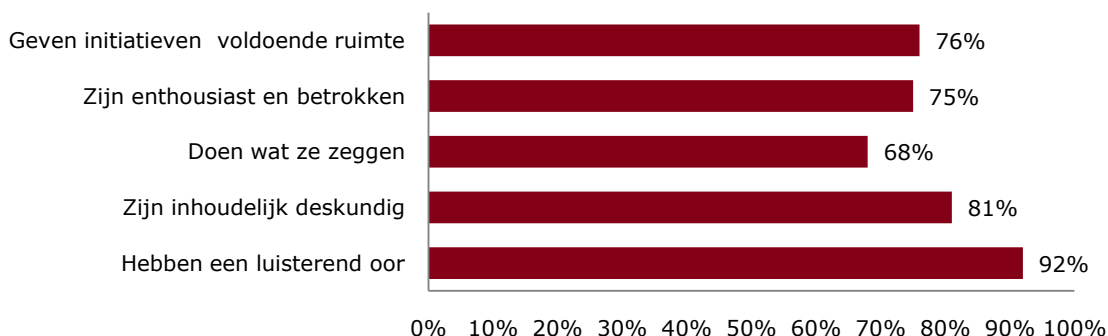


Gegeven het feit dat lang niet voor alle burgerinitiatieven een vergunning nodig is, is het percentage initiatieven waarbij de prijs van een vergunning een knelpunt was (16 procent) verrassend hoog. Verder is in figuur 15 te zien dat onnodige regels die het initiatief bemoeilijken in 29 procent van de gevallen als een knelpunt werden ervaren. Dat er alleen overleg mogelijk was tijdens kantooruren is voor 34 procent van de initiatieven een knelpunt, en in niet minder dan 41 procent duurde het in de beleving van de initiatiefnemers te lang voordat er toestemming werd gegeven voor hun project. Tot slot ervoer 30 procent van de initiatieven het als een knelpunt dat verschillende overheden te weinig van elkaar weten.

4.3 Empathie: beeld van initiatiefnemers en informanten over de ondersteuners

Een deel van de knelpunten in de geboden ondersteuning kan niet zozeer liggen in het beleid en de gemeentelijke organisatie maar in het gedrag en de houding van bestuurders en (ambtelijke) professionals. Eerder is al aangegeven dat hier de empathiefactor, de E in het ACTIE-model, van belang is. In hoeverre zijn bestuurders en professionals bereid en in staat om te luisteren naar, zich in te leven in en flexibel in te spelen op de wensen en verlangens van initiatiefnemers? Om ons een beeld daarvan te vormen is aan de initiatiefnemers een aantal stellingen voorgelegd. In de figuren 15 en 16 zijn de resultaten samengevat.

Figuur 16: Initiatiefnemers en informanten die het (helemaal) eens zijn met onderstaande stellingen over medewerkers en bestuurders van uw gemeente (in procenten, N=134)



Het algemene beeld van de medewerkers/ondersteuners is positief, zo mogen we concluderen uit de gegevens in figuur 16. De ruime meerderheid heeft vertrouwen in de medewerkers en bestuurders van hun gemeente, afhankelijk van het aspect van vertrouwen tussen de 68 en de 92 procent. Het minst is men te spreken over de mate waarin gedane beloften worden nagekomen.

Figuur 17: Initiatiefnemers en informanten die het (helemaal) eens zijn met onderstaande stellingen over medewerkers en bestuurders van uw gemeente (in procenten, N=134)

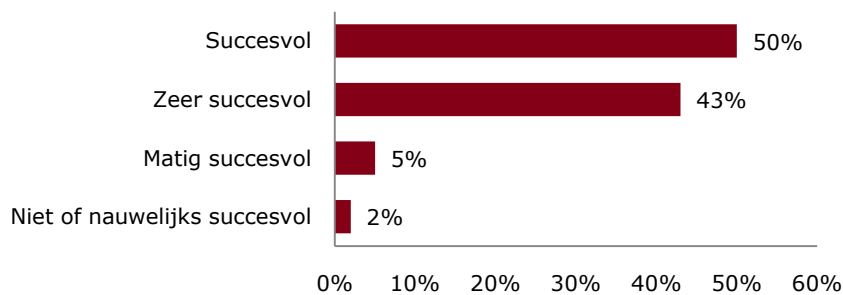


Het positieve totaalbeeld betekent echter niet dat zich geen problemen voordoen. Er is gericht gevraagd naar een aantal knelpunten waarvan bekend is dat die zich kunnen voordoen. De belangrijkste knelpunten (zie figuur 17), zijn een gebrek aan flexibiliteit (46 procent), verkokering ('van kastje naar muur'; 29 procent) en de idee dat het initiatief lastig is (29 procent) of dat men het als professional zelf beter denk te kunnen (28 procent). Verder menen nogal wat initiatiefnemers dat het enthousiasme en begrip van de professionals staat en valt met de vraag of het initiatief spoort met het gemeentelijke beleid (46 procent) en/of geld bespaart (57 procent). Niettemin overheerst onder de initiatiefnemers in vrijwel alle opzichten een positief beeld.

4.4 Wat draagt ondersteuning bij aan het succes van initiatieven?

Vervolgens is in het kader van de derde onderzoeksvraag ook van belang dat we bezien of ondersteuning bijdraagt tot het succes van initiatieven. Met het oog op de beantwoording van deze vraag is het om te beginnen van belang te bepalen op basis waarvan we een initiatief wel of niet succesvol noemen. Succes heeft te maken met het al dan niet bereiken van doelstellingen en daarom rijst de vraag wiens doelstellingen men als uitgangspunt neemt. Bij burgerinitiatieven ligt het in de rede om de doelstellingen van de initiatiefnemers als uitgangspunt te nemen.⁵ Daarom is in de vragenlijst voor de initiatiefnemers een vraag opgenomen over het succes van hun initiatief. De respondent werd gevraagd of naar zijn mening de meerderheid van de kerngroep het initiatief als minder of meer succesvol beschouwde, dan wel verwachtte dat het succesvol zou worden. De resultaten van het antwoord op deze vraag staan weergegeven in figuur 18.

Figuur 18: Hoe succesvol vinden de initiatiefnemers zelf hun eigen initiatief? (in procenten, N=134)

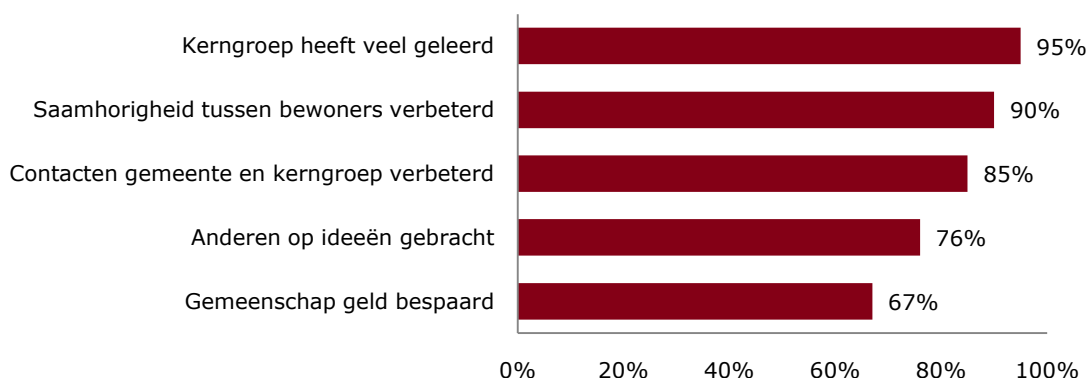


Niet minder dan 93 procent van de initiatiefnemers gaf aan dat het eigen project (zeer) succesvol was. Blijkbaar was slechts 7 procent matig of niet succesvol. Dit is een opmerkelijk hoog percentage. In het Burgerpanel Overijssel 2013 ligt het percentage dat aangeeft dat hun initiatief (zeer) succesvol was ook hoog (op 71 procent), maar wel ruim 20 procent lager dan in onze survey. Deze zeer hoge succespercentages zijn mogelijk een gevolg van de gehanteerde onderzoeksmethode. In de eerste plaats bestaat het risico dat men men een te zonnig beeld krijgt als men nauw betrokkenen vraagt om een oordeel te geven over het effect van eigen inspanningen ("De slager keurt zijn eigen vlees"). In de tweede plaats is in ons onderzoek dit effect versterkt door de selectie van de initiatieven. Weliswaar is contactpersonen en informanten expliciet gevraagd 'ook projecten te melden die (nog) niet het doel hebben bereikt waarvoor ze zijn opgericht'. Het kan echter zijn dat om allerlei redenen onze panels toch vooral relatief succesvolle initiatieven hebben aangemeld. Ook onze keuze om alleen initiatieven te onderzoeken die reeds meer dan een jaar bestaan, kan hierbij van invloed zijn geweest: hierdoor vallen initiatieven die reeds in de kwetsbare aanloopfase "sneuelen" bij voorbaat uit de boot. Om deze redenen is aannemelijk dat in ons onderzoek het succes van initiatieven stevig is overschat.

⁵ Men zou echter ook de doelen van het lokaal bestuur (zie paragraaf 3.2.5) als maatstaf kunnen nemen. Overzien we de thema's waarop burgerinitiatieven zich volgens de initiatiefnemers richten met de beleidsuitgangspunten van de Overijsselse gemeenten dan overheersen de overeenkomsten.

Het succes van initiatieven kan ook met andere maatstaven worden gemeten. We hebben gezien dat gemeentebesturen niet alleen hopen/verwachten dat deze initiatieven een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de leefomgeving en het samenleven, maar ook positieve effecten kunnen hebben op bijvoorbeeld het vertrouwen van burgers in het bestuur, mogelijke besparingen voor de gemeente en de ontwikkeling van burgerschapscompetenties. In figuur 19 is weergegeven in hoeveel procent van de burgerinitiatieven men het (helemaal) eens was met stellingen die betrekking hebben op dit soort mogelijke effecten.

Figuur 19: Positieve resultaten volgens de initiatiefnemers zelf (in procenten N= 127-129)



Uiteraard moeten we – om de eerder genoemde redenen – ook hier rekening houden met een overschatting van de positieve effecten. Hoe dan ook: deze resultaten rechtvaardigen de conclusie dat in elk geval in de ogen van de grote meerderheid van de initiatiefnemers de initiatieven ook in andere opzichten succesvol genoemd mogen worden. Om te beginnen geeft 67 procent van de initiatiefnemers aan dat door het initiatief besparingen zijn gerealiseerd.

Daarnaast geven veruit de meeste initiatiefnemers aan dat zij anderen hebben geïnspireerd en dat de deelnemers er zelf veel van hebben geleerd. Ook zouden de saamhorigheid tussen de bewoners onderling en de contacten tussen de kerngroep en de gemeente zijn verbeterd.

4.5 Welke factoren hangen samen met diverse aspecten van succes

Om te beginnen is de samenhang tussen ondersteuning en het succes van burgerinitiatieven onderzocht aan de hand van gegevens uit het Overijsselse Burgerpanel 2013 (Denters en Bakker 2013). In die analyses was succes uitsluitend gedefinieerd in termen van de realisatie van de eigen doelen van de initiatiefnemers en werd de mate van succes bepaald aan de hand van de percepties van de betrokkenen. Ook in die analyses was het percentage succesvolle initiatieven hoog – zij het minder hoog dan in dit vervolgonderzoek (zie hierboven). In de analyse van de gegevens uit het burgerpanel is onder meer bezien of het succes van de initiatieven beïnvloed werd door de ondersteuning van de initiatieven. Het bleek dat de effecten van de ondersteuning als zodanig tamelijk zwak en maar net statistisch significant

waren. In de bespreking van deze resultaten in deze eerdere publicatie werd aangegeven dat deze resultaten wellicht mede werden bepaald door methodologische beperkingen van het burgerpanel. In het burgerpanel is namelijk eerst aan burgers zelf gevraagd of men de afgelopen twee jaar – op enigerlei wijze – betrokken was bij een initiatief en vervolgens is gevraagd naar hun perceptie van het succes van dat initiatief. We weten uit onderzoek naar andere vormen van burgerparticipatie (bijvoorbeeld electorale participatie) dat het meten van participatie middels zelfrapportage kan leiden tot een overschatting van de betrokkenheid, ook mensen die niet of nauwelijks actief waren melden soms dat ze dat wel waren. Bovendien was het op basis van de vraagstelling in het Burgerpanel 2013 ook niet duidelijk hoe intensief de participanten betrokken waren bij het initiatief en of zij goed op de hoogte waren van de ontvangen ondersteuning en van de resultaten van het initiatief. In dit vervolgonderzoek zijn deze beperkingen ondervangen: ons onderzoek richt zich op burgers waarvan we op basis van onze informanten weten dat zij daadwerkelijk intensief bij het initiatief waren betrokken. Het is interessant om te bezien in hoeverre de eerste bevindingen op basis van het Burgerpanelonderzoek worden bevestigd.

Daarbij richten we ons niet alleen op het succes van initiatieven in termen van de doelstelling van de initiatiefnemers (inhoudelijk succes), maar ook op andere aspecten van het succes. Daarbij maken we een onderscheid tussen bestuurlijk succes (bijdrage aan verbetering van relatie bestuur – burger en bijdrage aan besparing op overheidsuitgaven) en maatschappelijk succes (bijdrage aan saamhorigheid, leereffecten en inspireren anderen). Bij de beschrijvingen van figuur 12 en 13 zijn deze variabelen beschreven.

In de onderstaande tabel 2 gaan we eerst in op de vraag of het succes van de initiatieven positief samenhangt met het krijgen van ondersteuning. Ook is gekeken of er een effect is van de steun vanuit specifieke organisaties.

De correlatiecoëfficiënt die deze samenhang weergeeft (Kendall's Tau-b coëfficiënt) kan een waarde hebben tussen de -1 en 1. Bij een positieve waarde (>0) zijn ondersteunde initiatieven meer succesvol dan initiatieven die het zonder ondersteuning hebben gedaan. Bij een negatieve waarde (<0) zijn ondersteunde initiatieven minder succesvol. Naarmate de waarde van de coëfficiënt dichter in de buurt van de maximale waarde (+1 of -1) komt, is de samenhang sterker. Is de coëfficiënt gelijk aan 0 dan is er geen samenhang (positief noch negatief) tussen ondersteuning en succes. De verwachting is uiteraard dat ondersteuning positief samenhangt met succes.

Uit de eerste kolom van tabel 2 blijkt dat zowel inhoudelijk als bestuurlijk succes van initiatieven samenhangt met ondersteuning – ongeacht in welke vorm en ongeacht door wie verleend. Overigens zijn deze samenhangen – net als eerder in onze analyses van het Burgerpanel 2013 (Denters en Bakker 2013) – tamelijk zwak. Bij de realisatie van saamhorigheid, leereffecten binnen de groep en het inspireren van anderen (maatschappelijke successen) is er geen statistisch significante samenhang. Verder blijkt uit de tabel (eerste kolom) ook dat het voor het inhoudelijk succes geen verschil maakt wie de ondersteuning verleent.

Bij het bestuurlijk succes (tweede kolom) is er een zwakke samenhang met door de gemeente verleende ondersteuning terwijl bij het maatschappelijk succes (derde kolom) een zwak positieve samenhang wordt gevonden met ondersteuning door welzijnsinstellingen.

Tabel 2: Samenhang van ondersteuning (algemeen) en ondersteuning door specifieke organisaties met diverse aspecten van succes van burgerinitiatieven (Correlaties (Kendall's tau-b))

	Inhoudelijk succes	Bestuurlijk succes	Maatschappelijk succes
Ondersteuning	0.16 (0.03) N=124	0.24 (0.00) N=128	0.07 (0.19) N=127
Ondersteuning gemeente	-0.03 (0.35) N=125	0.18 (0.01) N=130	-0.08 (0.16) N=129
Ondersteuning corporatie	0.12 (0.09) N=125	-0.01 (0.45) N=130	0.10 (0.10) N=129
Ondersteuning welzijnsinstelling	-0.08 (0.17) N=125	0.09 (0.13) N=130	0.18 (0.01) N=129

De ondersteuningsvariabelen hebben twee waarden: 0= geen ondersteuning; 1=wel ondersteuning. Tussen haakjes: significantieniveau, cellen met significante samenhang (eenzijdige toets: 5%) zijn blauw gearceerd.

In het eerdere onderzoek (Overijssel 2013) is ook gekeken naar de samenhang van diverse vormen van ondersteuning met het succes van initiatieven. Daarbij bleek dat alleen subsidiëring zwak positief samenhang met het welslagen van initiatieven. In tabel 3 is opnieuw gekeken naar de relatie tussen vormen van ondersteuning en het succes van burgerinitiatieven. Deze analyse is uitgevoerd op de 134 onderzochte initiatieven. In twee opzichten is de huidige analyse uitgebreider. In de eerste plaats wordt hier niet alleen gekeken naar het succes voor wat betreft de realisatie van de doelen van de initiatiefnemers maar ook naar het bestuurlijk en maatschappelijk succes van de initiatieven. Daarnaast kijken we niet alleen naar de vraag of het initiatief geldelijk, immaterieel of met adviezen is ondersteund (zoals in het vooronderzoek ook gebeurde), maar ook naar vraag in hoeverre naar het oordeel van de initiatiefnemers de geboden ondersteuning ook werkelijk nodig was.

Tabel 3: Samenhang van typen ontvangen en nodig geachte ondersteuning met diverse aspecten van succes van burgerinitiatieven (Correlaties (Kendall's tau-b))

	Inhoudelijk succes	Bestuurlijk succes	Maatschappelijk succes
Geld: ontvangen	0.27 (0.01) N=125	0.06 (0.24) N=130	0.03 (0.36) N=129
Geld: nodig?	0.26 (0.03) N=99	0.12 (0.08) N= 104	0.25 (0.00) N=103
Materieel: ontvangen	0.15 (0.04) N=125	0.23 (0.00) N= 130	0.12 (0.07) N=129
Materieel: nodig?	0.22 (0.02) N=82	0.02 (0.40) N=87	0.24 (0.00) N= 86
Advies: ontvangen	0.07 (0.23) N=125	0.27 (0.00) N=130	0.11 (0.08) N=129
Advies: nodig?	0.26 (0.00) N=97	0.04 (0.32) N=102	0.16 (0.03) N= 101

Tussen haakjes: significantieniveau, cellen met significante samenhang (eenzijdige toets: 5%) zijn blauw gearceerd.

Uit de analyse volgt een aantal conclusies. Bezien we eerst de inhoudelijke successen (eerste kolom). Geldelijke en materiële ondersteuning hangen positief samen met dit type van succes, en deze samenhang geldt ongeacht de vraag of de initiatiefnemers deze ondersteuning nodig achten. Bij advisering ligt dit net wat anders. Alleen als deze advisering wordt gegeven èn ook nodig wordt geacht is er sprake van een significante samenhang. Het bestuurlijk succes van initiatieven (kolom 2) hangt positief samen met het ontvangen van materiële ondersteuning en advisering, ongeacht de ervaren noodzaak van deze steun. Het maatschappelijk succes van initiatieven hangt positief samen met het ontvangen van alle drie vormen van steun, maar alleen als en voor zover deze steun door de initiatiefnemers nodig wordt geacht.

Alles overziend kunnen we twee conclusies trekken. In de eerste plaats zijn de aangetroffen verbanden zonder uitzondering zwak. Geen van de coëfficiënten heeft een waarde van meer dan 0.30. Dit wijst erop dat in mogelijke effecten van ondersteuning beperkt zijn en dat ze lang niet altijd een grote bijdrage leveren aan het succes van initiatieven. In de tweede plaats blijkt uit de analyses dat in nogal wat gevallen niet zozeer het ontvangen van ondersteuning van belang is, maar de wijze waarop dit gebeurt: achten de initiatiefnemers de *ondersteuning nodig*. In vier gevallen is er alleen sprake van een significant positieve samenhang als de gegeven ondersteuning ook nodig werd geacht.⁶ Beide conclusies wijzen erop dat men zich bij de vraag of er wel of geen ondersteuning moet worden verleend steeds weer de vraag moet stellen of gegeven de aard van het initiatief ondersteuning zinvol en nodig is en zo ja in welke vorm deze het beste kan worden verleend. Effectieve ondersteuning lijkt bijkans deze analyses te vragen om maatwerk.

⁶ Dit is het geval voor zover de samenhangen wijzen op een causaal effect van ondersteuning op het succes van initiatieven. In het bestek van deze studie is geen causale analyse uitgevoerd en daarom kan slechts worden gesproken van aanwijzingen.

5 *Samenvatting*

Burgerinitiatieven staan in het binnen- en buitenland in het brandpunt van de maatschappelijke en politieke belangstelling. Zo stond in de Troonrede van 2013 het concept van de participatiesamenleving centraal en in het Verenigd Koninkrijk debatteert men over Big Society als alternatief voor de verzorgingsstaat. De provincie Overijssel ziet burgerinitiatieven als een belangrijk element in het bestuur van de toekomst en richt zich daarom in het programma Overijssels Bestuur 20XX in het themaveld "Andere overheid, grote burger" op een herijking van de rollen van overheid en burgers in het publieke domein. In dat kader heeft de provincie de Universiteit Twente opdracht gegeven tot het verrichten van een onderzoek naar burgerinitiatieven in Overijssel. In dit rapport wordt verslag gedaan van dit onderzoek. Het onderzoek geeft antwoord op drie hoofdvragen:

1. Welke burgerinitiatieven zijn er in de afgelopen jaren door burgers ontplooid?
2. A. Wie zijn er bij burgerinitiatieven betrokken en waarom zijn burgers actief?
B. Hoe worden deze initiatieven door gemeenten en andere instanties ondersteund?
3. Hoe ervaren burgers de geboden ondersteuning en in hoeverre draagt deze ondersteuning bij aan het succes van burgerinitiatieven?

Het onderzoek is uitgevoerd op grond van een analyse van 134 initiatieven in 22 Overijsselse gemeenten. Daarnaast is voor het onderzoek ook geput uit de resultaten van het Overijssels Burgerpanel 2013. Voor een nadere verantwoording van de onderzoeksmethodiek wordt verwezen naar het eerste hoofdstuk van het rapport. Hier vatten we de antwoorden op de drie onderzoeksvragen samen. Na deze samenvatting formuleren we in een afzonderlijke paragraaf een aantal conclusies en aanbevelingen.

5.1 *Vraag 1: Welke initiatieven?*

De 134 onderzochte initiatieven omvatten een zeer breed scala aan activiteiten. Het gaat vooral om activiteiten in de directe leefomgeving, gericht op de instandhouding of verbetering van de fysieke en sociale kwaliteit van die

omgeving. Op andere velden – bijvoorbeeld initiatieven op het terrein van zorg of maatschappelijk ondersteuning - zijn er veel minder initiatieven aangetroffen.

5.2 *Vraag 2: Wie zijn betrokken, waarom en hoe worden initiatieven ondersteund?*

Wie zijn betrokken? Veel Overijsselse burgers zijn actief in het kader van burgerinitiatieven. In de afgelopen twee jaar was 16 procent van de Overijsselse burgers van 18 jaar of ouder actief in initiatieven (Overijssels Burgerpanel 2013). Hoewel lang niet iedereen actief is, blijkt uit het door de UT uitgevoerde onderzoek onder nauw bij initiatieven betrokken burgers, dat er in sociaal opzicht sprake is van brede betrokkenheid. De meeste initiatieven worden gedragen door in burgers uit allerlei geledingen van de samenleving. Dat geldt voor deelnemers in het algemeen maar ook voor de kerngroepen die het voortouw nemen in deze initiatieven.

5.2.1 *Waarom ontwikkelen burgers initiatieven?*

De vraag waarom burgers wel of niet initiatieven ontwikkelen heeft te maken met drie zaken: Willen ze (hebben ze animo cq. zijn ze gemotiveerd)? Kunnen ze (hebben ze voldoende contacten en toerusting)? En: Zijn ze gevraagd? Uit het onderzoek onder de initiatiefnemers blijkt dat initiatiefnemers zich laten leiden door allerlei motieven. Dat kan zijn om eigen of maatschappelijke problemen op te lossen, maar ook plichtsbesef (noaberschap en goed burgerschap) en de behoefte om "iets" samen te doen met anderen, spelen een rol.

Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat – anders dan bij veel andere vormen van sociale en politieke participatie – contacten en zaken als kennis en vaardigheden geen onoverkomelijke drempels lijken te vormen die het voor bepaalde groepen onmogelijk maken deel te nemen. Bij andere vormen van burgerparticipatie lijkt soms sprake van een 'diplomademocratie', waarbij hogeropgeleiden domineren, maar voor deelname aan burgerinitiatieven – ook wel aangeduid als doe-democratie – lijken diploma's veel minder van belang te zijn.

Soms worden mensen ook actief omdat ze door anderen worden gevraagd. Bij burgerinitiatieven gaat dat vaak om vrienden en bekenden of mensen uit de buurt. Opvallend is echter dat bij de door ons onderzochte initiatieven in iets meer dan een kwart van de gevallen dat "vragen" is gebeurd door iemand van een gemeente of een lokale instelling. Dat kan op allerlei manieren: variërend van een terloopse opmerking van een professional bij een toevallige ontmoeting met een burger, of het uitnodigen van een groep burgers rond een bepaald thema, tot het instellen van een subsidieregeling voor het stimuleren van initiatieven. Dat een deel van de activiteiten in de beginfase niet door de burgers zelf zijn uitgevoerd hoeft echter niet te betekenen dat het zwaartepunt in het opzetten en realiseren van het initiatief niet alsnog bij burgers kan liggen.

5.2.2 *Hoe ondersteunen gemeenten?*

Gemeenten komen vaak in beeld als het gaat om ondersteuning van lopende, reeds bestaande initiatieven. In het onderzoek is gemeenten gevraagd op aan te geven hoe zij de ondersteuning van initiatieven hebben vormgegeven. Vrijwel alle gemeenten die meewerkten aan het onderzoek geven aan dat zij financiële en materiële (bijvoorbeeld gebruik van ruimtes) ondersteuning bieden bij burgerinitiatieven. Daarnaast geven bijna alle gemeentelijke informanten aan dat zij initiatiefnemers adviezen en informatie verstrekken. Per gemeente zijn er meestal meerdere medewerkers die de ondersteuning van burgerinitiatieven in hun takenpakket hebben. Gemeenten passen bovendien interne procedures, werkwijzen en beleidsregels aan, om te voorkomen dat die burgerinitiatieven belemmeren, om zo ruimte te bieden voor burgerinitiatieven.

5.3 ***Vraag 3: Wat vinden burgers van ondersteuning en in hoeverre draagt deze ondersteuning bij aan het succes?***

Een ruime meerderheid van de initiatiefnemers (84%) geeft aan dat het eigen initiatief ondersteuning heeft ontvangen, meestal van de gemeente maar ook regelmatig van andere organisaties en instanties. Deze steun is vaak financieel (80%) of materieel (79%) maar frequent bestaat deze ook uit advisering (67%). Als ondersteuning wordt geboden dan zijn de initiatiefnemers in overgrote meerderheid (rond de 90%) tevreden. Dat betekent evenwel niet dat initiatiefnemers de geboden ondersteuning ook altijd werkelijk nodig achtten. Met name bij de materiële ondersteuning en de advisering zien we dat in nogal wat gevallen geboden ondersteuning niet echt nodig werd geacht. Dit wijst erop dat in veel gevallen ook ondersteuning wordt geboden zonder dat daar door burgers om werd gevraagd.

Uit het onderzoek blijkt ook dat initiatiefnemers regelmatig worden geconfronteerd met procedurele, procesmatige en beleidsmatige drempels in het gemeentelijke functioneren. Vooral het tempo waarin procedures worden doorlopen, en gebrek aan flexibiliteit in werktijden wordt door burgers als knelpunt ervaren. Ondanks het feit dat gemeenten aangeven maatregelen te hebben genomen om dit soort zaken te voorkomen, lijkt er hier nog voldoende ruimte voor verbetering. Er blijkt bij de onderzochte initiatieven regelmatig sprake van dergelijke knelpunten.

In de door ons onderzochte gevallen zijn de burgerinitiatieven in de ogen van de initiatiefnemers overwegend (zeer) succesvol. Het is aannemelijk dat er ten gevolge van de gehanteerde onderzoeksmethode in dit opzicht sprake is van een te zonnig beeld. Niettemin is het interessant om te kijken naar de factoren die samenhangen met het succes van initiatieven. Daarbij is het succes niet alleen afgemeten aan de inschatting van de realisatie van de doelen van de initiatiefnemers. Er is ook gekeken naar andere doelen; bijvoorbeeld

bestuurlijke doelen als: de verbetering van de verhouding met het gemeentebestuur en besparingen, maar ook maatschappelijke doelen als: het bevorderen van sociale samenhang. Uit onze analyses blijkt dat de samenhangen tussen succes en ondersteuning afwezig of relatief zwak zijn. We kunnen dus op basis van deze gegevens niet zeggen dat de steun van gemeenten en instanties meestal de kans van slagen van een initiatief vergroot.

Dit betekent niet per definitie dat ondersteuning helemaal niet bijdraagt aan het succes van initiatieven. Het betekent wel dat de bijdrage van ondersteuning aan het succes van een initiatief van geval tot geval kan verschillen. Bij het ene initiatief is advisering nodig, bij een ander initiatief is financiële steun nuttig en bij nog weer een ander initiatief kunnen burgers het geheel op eigen kracht. Bij effectieve ondersteuning hoort het om te bepalen wanneer, welke vorm van ondersteuning gevraagd is.

6 Conclusies en aanbevelingen

In het verlengde van de antwoorden op de in de samenvatting behandelde onderzoeksvragen kan een aantal conclusies en aanbevelingen worden geformuleerd.

Bij de eerste vraag (welke initiatieven worden er genomen?) is gebleken dat initiatieven zich richten op bepaalde specifieke terreinen, vooral in de directe leefomgeving van burgers. Dat zijn de terreinen waarvoor burgers zich kennelijk willen inzetten. Op andere terreinen komen veel minder initiatieven tot stand. Als er in het maatschappelijke en politieke debat wordt gesproken over het vertrouwen op de kracht van de samenleving en eigen initiatieven van burgers, dan is het goed om te beseffen dat de bereidheid van burgers om zich in te zetten vooral groot is als het gaat om hun directe omgeving en dat deze bereidheid op andere terreinen minder groot lijkt.

Bij de beantwoording van de tweede vraag (Wie zijn betrokken, waarom en hoe worden initiatieven ondersteund?) is geconcludeerd dat burgers om allerlei redenen actief kunnen worden. Daarbij spelen naast het aanpakken van problemen in de eigen omgeving ook motieven als burgerzin en noaberschap een belangrijke rol. Verder blijkt dat veel burgers, uit allerlei segmenten van de samenleving actief zijn in burgerinitiatieven. De "doe-democratie" is geen diplomademocratie! Burgers blijken zich verder voor wat betreft hun kennis en vaardigheden en in het leggen van contacten vaak heel goed zelf te kunnen redden. Ten slotte is het voor de totstandkoming van initiatieven van belang dat burgers worden *gevraagd* om zich in te zetten. Vaak gebeurt dat door kennissen of mensen uit de buurt. In een kwart van de gevallen worden burgers echter bijeen gebracht door iemand van de gemeente of van een instelling. Burgers mobiliseren, oproepen om actief te worden in een burgerinitiatief, kan via formele uitnodigingen in het kader van bijvoorbeeld een subsidieregeling voor initiatieven, maar ook via een terloopse aansporing of suggestie tijdens een toevallig gesprek tussen een professional en een burger.

Gemeenten spelen ook een rol bij bestaande initiatieven. In het onderzoek geven vrijwel alle deelnemende gemeenten aan initiatieven met geld, materiële ondersteuning ('in natura') en via advisering te ondersteunen.

Bij de beantwoording van de derde vraag (Wat vinden burgers van ondersteuning en in hoeverre draagt deze ondersteuning bij aan het succes?) is geconstateerd dat in ruim 80 procent van de initiatieven ondersteuning is verleend. De initiatiefnemers geven ook aan dat ze in overgrote meerderheid

(rond de 90 procent) tevreden zijn over de geboden ondersteuning. Opvallend is wel dat in een aantal gevallen blijkt dat burgers naar eigen zeggen ook worden ondersteund als ze dat zelf niet zonder meer nodig achtten. Kennelijk wordt er dus ook regelmatig ongevraagd ondersteuning geboden. Daarom zou het goed zijn als ondersteuners van initiatieven zich ervan vergewissen of steun in de ogen van de betrokkenen ook daadwerkelijk nodig is. Dit lijkt een open deur, maar onze onderzoeksuitkomsten wijzen erop dat dit in de praktijk toch regelmatig niet gebeurt.

In dat kader is het ook goed om er op te wijzen dat we hebben vastgesteld dat burgers zich voor wat betreft hun kennis en vaardigheden en in het leggen van contacten vaak heel goed zelf blijken te kunnen redden. Daarbij behoeven zij dus lang niet altijd te worden ondersteund. Dit betekent uiteraard niet dat men er blind moet zijn voor gevallen waarbij dat niet het geval is. In die zin is bij ondersteuning steeds maatwerk geboden.

Uit het onderzoek blijkt tegelijkertijd ook dat initiatiefnemers regelmatig worden geconfronteerd met procedurele, procesmatige en beleidsmatige drempels in het gemeentelijke functioneren. Ondanks het feit dat gemeenten aangeven maatregelen te hebben genomen om dit te voorkomen, lijkt er hier nog voldoende ruimte voor verbetering. Dit suggereert dat knelpunten bij burgerinitiatieven zich minder voordoen in de contacten of de toerusting van de initiatiefnemers (zie vraag 2.) en eerder liggen in de manier waarop overheden en instellingen omgaan met initiatieven. Als men als gemeente of instantie ondersteuning wenst te bieden is het daarom zaak om in elk geval na te gaan hoe men de condities binnen de eigen organisatie kan verbeteren om slagvaardig en flexibel in te spelen op initiatieven.

In het onderzoek is ook vastgesteld dat de samenhang tussen ondersteuning en het succes van burgerinitiatieven in veel gevallen niet erg sterk of zelfs afwezig is. Dit betekent niet per definitie dat ondersteuning niet bijdraagt aan het succes van initiatieven. Het betekent wel dat de bijdrage van ondersteuning aan het succes van een initiatief van geval tot geval kan verschillen. Voor effectieve ondersteuning is maatwerk cruciaal. Ondersteuners dienen zich van geval tot geval de vraag te stellen of ondersteuning zinvol is. Als die vraag bevestigend wordt beantwoord dan is vervolgens de vraag waaruit die ondersteuning in dat specifieke geval dan dient te bestaan; waar de betrokken burgers op dat moment bij gebaat zijn.

Literatuur

Bovens, M. en A. Wille (2011). Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en bureaucratie. Amsterdam, Prometheus.

Boer, N en J van der Lans (2011). Burgerkracht: de toekomst van het sociaal werk in Nederland, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Cook, C, F Heath e.a. (2000). "A meta-analysis of response rates in web-or internet-based surveys." Educational and psychological measurement **60**(6): 821-836.

Denters, B., E.H. Tonkens e.a. (2013). Burgers maken hun buurt, Den Haag: Platform 31.

Denters, B., en J.H.M. Bakker (2013). Citizens' Initiatives: a viable alternative for big government? Paper for 2013 EGPA Annual Conference in Edinburgh, 11-13 September 2013.

Hurenkamp, M , E.H. Tonkens en J.W. Duyvendak (2006). Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven. Amsterdam etc.: Universiteit van Amsterdam / NICIS Kenniscentrum Grote Steden.

Hurenkamp, M. en E.H. Tonkens (2010). De onbeholpen Samenleving. Burgerschap aan het begin van de 21e eeuw, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Lowndes, V en L Pratchett (2006). "CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government—and How to Make it Work Better." Local Governance Research Unit, De Montfort University Leicester, United Kingdom.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013). De Doe-democratie, Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Provincie Overijssel (2013). Overijssel vindt over burgerinitiatieven. In: Staat van Overijssel 2013, Openbaar bestuur. Vertrouwen, betrokkenheid, participatie en burgerinitiatieven. Provincie Overijssel, juli 2013.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2012). Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt en samenleving. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

Tonkens, E.H., I. Verhoeven e.a. (2012). Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid, Amsterdam: Pallas Publications.

Verba, S., K.L. Schlozman e.a. (1995). Voice and equality: Civic voluntarism in American politics, Cambridge: Cambridge University Press.

Van de Wijdeven, T. F. Hendriks e.a. (2010). Burgerschap in de doe-democratie, Den Haag: Nicis Institute.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012). Vertrouwen in burgers. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bijlage: lijst met deelnemende gemeenten

Almelo
Borne
Dalfsen
Deventer
Enschede
Haaksbergen
Hardenberg
Hengelo
Hof van Twente
Kampen
Losser
Oldenzaal
Olst-Wijhe
Ommen
Raalte
Rijssen-Holten
Staphorst
Steenwijkerland
Twenterand
Wierden
Zwartewaterland
Zwolle

ISBN 978-90-365-3591-5