

2010

Burgerparticipatie in lokale beleidsvorming



Mw. W. Schotsman

Burgerparticipatie in lokale beleidsvorming

Een onderzoek naar de bijdrage van het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'

Dit afstudeerrapport is geschreven als eindopdracht voor de Master Landschapsarchitectuur en planning, specialisatie Spatial Planning aan Wageningen Universiteit.



Droevendaalsesteeg 3
6708 PB Wageningen
The Netherlands

Kenmerken scriptie

LUP-80424
24 ECTS

Opdrachtgever

P. (Peter) van Heek
Coördinator
Vereniging van Kleine Kernen Gelderland

Begeleiding

Dr. Ir. G.J. (Gerrit Jan) Carsjens
Land Use Planning Group
Wageningen University and Research

Tweede examiner

Dr. B. (Barbara) Sterk
Land Use Planning Group
Wageningen University and Research

Auteur

Ing. W. (Wieteke) Schotsman
Student Msc. Spatial Planning
Registratienr. : 851025-747-130
schotsman.wieteke@gmail.com

Sinderen, december 2010

Afbeelding kافت: protestposter Franse studenten 1968

Voorwoord

Voor u ligt een rapport waar de afgelopen vier maanden met veel plezier aan gewerkt is. Met het schrijven van deze minor thesis sluit ik mijn Master opleiding Spatial Planning aan Wageningen Universiteit af. Toen ik twee jaar geleden in Wageningen begon te studeren heb ik mij verbaasd over de abstractie van sommige vakken en de afstand tussen de Universiteit en de dagelijkse praktijk. Als afgestudeerd Hbo'er ben je voornamelijk gewend vraagstukken praktisch, operationeel en doelbewust aan te pakken. Toch hebben de verschillende planningstheorieën en onderzoeksmethodes mij weten te intrigeren. De opgedane kennis neem ik zeker mee in mijn toekomstig werkveld waar ik hopelijk de verbindende schakel kan zijn tussen theorie en praktijk.

Uiteraard is het voorwoord een goede gelegenheid om verschillende personen te bedanken. Allereerst wil ik Gerrit Jan Carsjens bedanken voor de waardevolle discussies en opbouwende kritiek. Mijn dank gaat ook uit naar Peter van Heek voor de prettige samenwerking. Daarnaast ben ik alle geïnterviewde personen dankbaar voor hun tijd maar bovendien voor hun eerlijk- en openheid. Hun interessante verhalen maakte het erg plezierig dit onderzoek uit te voeren. Tot slot wil ik mijn vriend en familie bedanken voor hun steun maar vooral ook voor het eindeloos aanhoren van alle "Wageningse onderzoeksverhalen".

Ik, Wieteke Schotsman, bevestig dat er geen andere bronnen zijn gebruikt voor dit onderzoek dan zijn beschreven in de tekst en literatuurlijst. Auteursrechten van dit onderzoeksrapport liggen bij de onderzoeker.

Ik wens u veel leesplezier toe,
Wieteke Schotsman

Inhoudsopgave

Samenvatting	6
Summary	7
1 Het onderzoek	9
1.1 Burgerparticipatie	9
1.2 Introductie project 'Dorpen groeien op eigen wijze'	10
1.3 Probleem- & doelstelling	11
1.4 Onderzoeksvragen	13
1.5 Methode van onderzoek	13
1.5.1 Onderzoeksmethode en data	13
1.5.2 Interviews	15
1.5.3 Case selectie criteria	15
1.6 Leeswijzer	15
2 Theoretisch kader	18
2.1 Een introductie in participatie en begrippenafbakening	18
2.1.1 Participatie	18
2.1.2 Generaties in participatie	18
2.1.3 Selectie van een participatie generatie	20
2.2 Onder de loep: operationalisering van de derde generatie participatie	20
2.2.1 De participatieladder	21
2.2.2 Participatiepiramide en 'usual suspects'	23
2.2.3 De tweesporenaanpak	25
2.3 Conceptueel model	27
2.4 Van literatuuronderzoek naar het casestudie onderzoek	28
3 Het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' in de praktijk	31
3.1 De opzet van het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'	31
3.2 Casestudie resultaten 'Keijenburg'	32
3.2.1 Initiatief	32
3.2.2 Participatief proces	33
3.2.3 Beleid	35
3.2.4 Toekomst	36
3.2.5 Overig	37

3.3 Casestudie resultaten ‘Hellouw’	38
3.3.1 Initiatief	38
3.3.2 Participatieve proces	38
3.3.3 Beleid	40
3.3.4 Toekomst	41
3.3.5 Overig	41
4 Discussie	44
4.1 Destilleren van discussiepunten	44
4.2 Discussie	45
5 Conclusie en aanbevelingen	50
5.1 Conclusie	50
5.2 Aanbevelingen	52
5.2.1 Praktische aanbevelingen	52
5.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek	54
5.3 Reflectie op het gebruikte conceptueel model	55
5.4 Mogelijke effecten van de gekozen onderzoeksmethode	56
Literatuur	58
Bijlage 1 Interview – burgers	64
Bijlage 2 Interview – overheid	66
Bijlage 3 Geïnterviewde personen	67

Samenvatting

In 2004 is de Vereniging van Kleine Kernen Gelderland (VKK) in samenwerking met haar drie provinciaal opererende partners het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' gestart. Aanleiding hiervoor was de gesignaleerde behoefte van verschillende actoren om breed gedragen dorpsvisies te formuleren en uit te voeren. Het project is in vijf pilot-dorpen in Gelderland gestart en kende daarbij drie hoofddoelstellingen. In het kader van de derde hoofddoelstelling, namelijk het ontwikkelen van kennis over de gebruikte uitvoeringsstrategie om tot een dorpsvisie te komen, heeft de VKK gevraagd een onderzoek uit te voeren.

Dit afstudeeronderzoek kent drie doelen. Ten eerste om inzicht te verkrijgen in welke mate het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' een bijdrage heeft geleverd aan het huidige beleid van de gemeenten. Het tweede onderzoeksdoel is om inzichtelijk te krijgen welke bijdrage het project heeft gehad op een niet direct zichtbare of tastbare manier in het dorp. Dit heeft betrekking tot de sociale cohesie. Het derde doel is gericht op de uitvoeringsstrategie van het project zelf. Hierbij wordt getracht inzichtelijk te maken hoe de strategie heeft gefunctioneerd. De drie onderzoeksdoelen hebben geresulteerd in de volgende centrale onderzoeksvraag:

“Welke (im-)materiële bijdrage levert het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ op het gebied van beleidsvorming en sociale cohesie?”

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden was diverse theoretische en empirische informatie nodig. Door het uitvoeren van een literatuuronderzoek kon een theoretisch kader gevormd worden en daarmee een conceptueel model. Deze hebben tijdens het empirische gedeelte houvast geboden. Twee strategisch geselecteerde cases zijn geanalyseerd aan de hand van een 'vergelijkend casestudie onderzoek' als onderzoeksmethode. De voornaamste data verzamelingmethode die voor het empirische onderzoek is gebruikt zijn interviews met dorpsbewoners en werknemers bij de desbetreffende gemeenten.

De casestudieresultaten laten zien dat in de twee bestudeerde dorpen, de burgers met het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' een beperkte invloed hebben gehad op de lokale beleidsvorming. Tot aan het moment van schrijven van dit rapport hebben de dorpsvisies geen directe materiële bijdrage geleverd aan het huidige integrale beleid van gemeenten. Gedurende het onderzoek zijn enkele factoren onderscheiden die mogelijk invloed hebben gehad op bovenstaande constatering. Deze factoren zijn het wisselende politieke klimaat binnen gemeenten, bevolkingskrimp en de huidige woningbouwopgave, en onzekerheden over het nog te ontwikkelen beleid. Hoewel het project in beide gemeenten niet direct een bijdrage heeft geleverd aan het huidige integrale beleid, heeft het project wel een gedachtewisseling op gang gebracht bij de gemeenten. Een discussie over ten eerste het opstellen van dorpsvisies maar ook over de participatie van burgers bij lokale beleidsvorming. Indirect heeft het project dus wel een bijdrage geleverd op het gebied van beleidsvorming.

Immaterieel, dus ten aanzien van het versterken van de sociale cohesie, heeft het project in de onderzochte dorpen wisselende resultaten geboekt. Variërend van veel draagvlak en sociale cohesie naar achterdocht onder de inwoners, laat staan draagvlak. De erkenning van de positie van een dorpsbelangenorganisatie door gemeenten lijkt verband te houden met de gevonden immateriële resultaten. De gemeentelijke erkenning van een dergelijke organisatie geeft een signaal af naar dorpsbewoners wat bevestigt dat het project wat in hun dorp wordt uitgevoerd “nut” heeft. Als gevolg daarvan zijn de dorpsbewoners minder geneigd te twifelen aan de positie van de dorpsbelangenorganisatie zelf. Door het onderkennen van een dorpsbelangenorganisatie zijn dorpsbewoners geneigd te denken dat men de belangenorganisatie en het project niet nodig heeft omdat de gemeente het toch wel “regelt of beslist”.

Het laatste onderzoeksdoel betreft het functioneren van de gebruikte uitvoeringsstrategie. Gedurende het onderzoek is gebleken dat de strategie in zoverre goed heeft gefunctioneerd tijdens de projecten dat dorpsbewoners in staat zijn geweest om een dorpsvisie op te stellen. Geen directe kritiek is door de geïnterviewden geleverd op de organisatie en manier waarop de projecten zijn doorlopen.

Summary

Due to different nationwide trends over the last couple of years, the Dutch rural area and its policies required substantial modification. One of these policy trends is the decentralisation of governmental responsibilities to provinces and municipalities. In 2007 the Dutch government introduced the 'Law of Social Support'. One of the facets of this Law is that it enables citizens to start initiatives independently. An example of such an initiative is the project 'Dorpen groeien op eigen wijze' ('Villages developing in their own way'). This pilot-project started in five villages with the main project goal to let inhabitants formulate a vision about their village. This vision will not only reveal aspects such as the need for building new houses but also the aspect of letting inhabitants rediscover their own village from different perspectives.

This thesis contains three research objectives which are linked to the pilot-project. The first research objective is to inquire into what extent the pilot-project has actually influenced policies of the municipalities. The second research objective is related to the immaterial goal of the project, namely to analyse if the project has influenced the social cohesion between inhabitants. The third objective is to reflect on the used implementation strategy by inhabitants to formulate the vision. To inquire into the three objectives, the following main research question is formulated:

“To which (im-) material extent influenced the pilot-project, the developed municipal policies and the social cohesion between villagers?”

In order to answer the main research question, a theoretical framework needed to be developed. After a literature research on different participation theories, a theoretical framework could be formulated. The theoretical framework contains elements of different theories. Interrelations between these elements were studied and visualised in a conceptual model. Due to the limited research period, it was impossible to study all five pilot-villages. This resulted in two villages being strategically selected as cases. A comparative case study research is performed between the two cases. The main data method collection used, are interviews with participating villagers and municipalities.

Both case studies reveal that the pilot-project itself had a minimal influence on integral policies of the municipalities. In other words: the material influence of the project on the development of policies is small. Several possible factors are distinguished which might have influenced the findings. These factors are: a changing political climate, a declining population, the allowed number of houses to build within a municipality and insecurities about future policies. Despite that the project did not contribute directly to the actual integral policy developing of municipalities, the project indirect started a discussion. A discussion about how to develop visions with locals, and furthermore how municipalities should handle participation in general in the nearby future.

Immaterially, thus to enhance the social cohesion between villagers, the two case studies revealed varying results. In the first case, the project enhanced social cohesion between villagers, and many locals supported the project. While in the second case, locals even developed suspicion against the project itself. It seems to appear that governmental recognition of villager's advocacies is related to the found immaterial results. Governmental recognition of the position of advocacies seems to be a confirmation of the “usefulness” of the project. If the position of the villagers' advocacy stays unrecognized, villagers are tempted to think that the village does not need an advocacy or even a project because the municipality will organise everything by themselves anyway. Villagers could think the municipality does not need their help if the position of the villagers' advocacy stays unrecognised.

Finally, the implementation strategy used to formulate the vision itself was not criticised by the interviewees during this research. It appeared that the implementation strategy allowed villagers to formulate a vision without major problems.

1 Het onderzoek

In dit hoofdstuk wordt het onderzoeksveld geïntroduceerd en afgebakend. Paragraaf 1.1 geeft een algemene introductie op burgerparticipatie. Het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' wordt toegelicht in paragraaf 1.2. De afgeleide probleem- en onderzoeksdoelstellingen worden gedefinieerd in paragraaf 1.3. Dit alles resulteert in meerdere onderzoeksvragen die worden gepresenteerd in paragraaf 1.4. Om het onderzoek gestructureerd te laten verlopen is gekozen voor een 'vergelijkende casestudie' als onderzoeksmethode. Deze methode wordt toegelicht in paragraaf 1.5. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

1.1 Burgerparticipatie

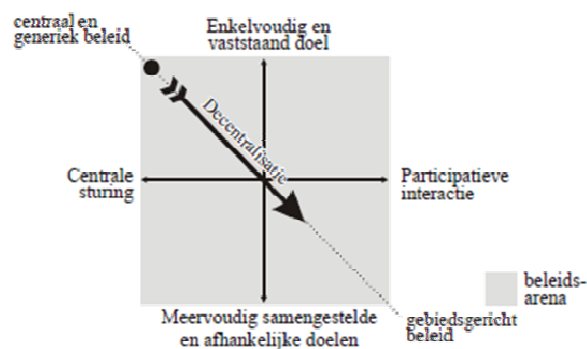
"Grote steden bestaan dankzij een welvarend platteland" (G. Verburg, 2009)

Maar hoe welvarend is het Nederlandse platteland, en hoe ontwikkelen de kleine plattelands kernen zich ten opzichte van de grote steden in de toekomst? Verschillende nationale ontwikkelingen hebben de afgelopen jaren invloed gehad op het platteland en het beleid hiervan. Ten eerste is er een verschuiving gaande van een agrarische- naar een dienstverleningssamenleving. Dit houdt in dat de vermaatschappelijking van het platteland doorzet waarmee ook het cultuurpatroon in de buitengebieden zal veranderen. Het platteland zal steeds meer de functie krijgen als woon- en gebruiksgebied van burgers in plaats van een agrarische bestemming (RLG, 2009). Tevens zal de komende jaren binnen het platteland een ingrijpende demografische verandering plaatsvinden. Naast de bekende vergrijzing en ontgroening, is de recente structurele bevolkingsdaling een trendbreuk met grote gevolgen voor het platteland (Terluin et al., 2010 en RLG, 2009). De krimp op nationale schaal zal, in combinatie met de vergrijzing en ontgroening, gevolgen hebben voor verschillende terreinen zoals wonen, ruimte, onderwijs, zorg- en welzijnsvoorzieningen en werk (VNG et al. 2009). Tevens spreken steeds meer critici over een kloof tussen de politiek en de "gewone burgers". In het rapport 'Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave' beschrijven Edelenbos et al. (2001) dat de kloof tussen burger en bestuur al geruime tijd als probleem wordt ervaren. De kloof ontstaat op het moment dat de burger zich niet meer kan identificeren met de beleidsproducten die de overheid ontwikkelt; de burger keert zich dan af van bestuur en politiek. Edelenbos et al. (2001) geven aan dat het betrekken van burgers bij de totstandkoming van beleid en beslissingen een van de mogelijke oplossingen is om de gesignaleerde kloof te dichten. Jullens (2010) benoemt in het artikel 'Nieuwe tijden' nog enkele andere oorzaken voor de kloof en koppelt deze aan het concept burgerparticipatie. De mondige burger in de kennissamenleving met daarin de opkomst van het internet zorgen ervoor dat burgers snel geïnformeerd en georganiseerd zijn. Jullens (2010) constateert ook dat door de ontzuiling de politieke partijen niet meer automatisch namens hun achterban spreken. Dit alles zorgt volgens Jullens voor een groeiende kloof tussen burger en politiek wat samen te vatten valt als "de nieuwe tijden".

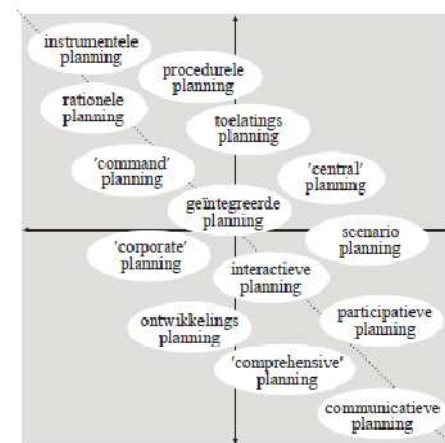
Een andere trend is dat de landelijke overheid zich steeds meer terug trekt uit de beleidsvorming en – uitvoering, de belangrijkste argumenten hiervoor hebben betrekking op de grondwettelijke positie van gemeenten, het subsidiariteitsbeginsel en een betere beheersing van de democratie (Boogers et al., 2008). Als gevolg van de decentralisatie krijgen regionale en lokale overheden meer verantwoordelijkheden en invloed op de lokale leefomgeving, dit betekent dat beleidsvragen anders behandeld moeten worden (Dreijerink et al., 2008). Het anders behandelen van beleid en daarmee de veranderende rol van de burger komt onder andere tot uiting in de Wet op Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) die op 1 januari 2007 is ingegaan (Frieling, 2008 en den Oudsten et al., 2006). Kenmerkend voor de WMO is het horizontale sturingsmodel. Het model houdt in dat het Rijk de beleidsrandvoorwaarden geeft waarbinnen de gemeenten dit verder invullen. De WMO verplicht gemeenten tot burgerparticipatie en verantwoording van het te voeren beleid (den Oudsten et al., 2006). Wat heeft de WMO nu voor invloed op het platteland? Het betekent dat steeds meer regionaal en lokaal initiatieven worden ondernomen om de leefbaarheid in de kleine kernen te stimuleren en waar mogelijk te verbeteren. Op deze manier krijgen bijvoorbeeld dorpsbelangenorganisaties de mogelijkheid om doelen te realiseren. Met het realiseren van verschillende doelen kan men indirect inspelen op de nationale trends die invloed hebben op het platteland en dus ook op de kleine plattelands kernen.

Nu is de term 'leefbaarheid' een rekbaar begrip maar in dit rapport wordt de volgende definitie gebruikt: *"leefbaarheid is de mate waarin de sociale en fysieke leefomgeving aansluit bij de eisen en wensen die er door de mens aan worden gesteld"* (Leidelmeijer & van Kamp, 2003 en LVKK, 2005).

In de tweede alinea werd burgerparticipatie oftewel participatie al kort aangehaald. De afgelopen jaren is participatie steeds sterker in de belangstelling komen te staan. In 2005 hield de toenmalige minister-president mr. dr. J.P. Balkenende de toespraak 'Op eigen kracht; van verzorgingsstaat naar participatiemaatschappij'. In deze toespraak benadrukte Balkenende dat het zaak is dat burgers er bewust van moeten zijn dat de verantwoordelijkheden steeds meer bij henzelf komen te liggen (Balkenende, 2005). In de beleidsvorming is een verschuiving opgetreden van de 'government-gedachte' naar een 'governance-gedachte' (Brouwer & van Ark, 2007). Het centrale en generieke overheidsbeleid verschuift naar het gebiedsgerichte beleid. De Roo (2004) heeft deze verschuiving weergegeven in een beslismodel (zie figuur 1). Dit beslismodel kan gebruikt worden bij vraagstukken of het beleid op een centraal, decentraal of tussenliggend niveau ontwikkeld moet worden. Tevens heeft de Roo (2004) de verschuiving weergegeven in de planning stijlen die samenhangen met het beleid. Figuur 2 geeft weer dat de decentralisatie een verschuiving op gang brengt van een technisch rationele manier van planning naar een participatieve of communicatieve manier van planning.



Figuur 1 Beslismodel (de Roo, 2004)



Figuur 2 Soorten planning binnen beslismodel (de Roo, 2004)

Ondanks dat de theorie achter de participatieve of communicatieve planningsstijl stamt uit de jaren zeventig/tachtig, is de stijl pas vanaf de jaren negentig bekender geworden (Hillier & Healy, 2008). Participatie is een onderwerp wat deze dagen ook veel in internationale literatuur voorkomt (zie bijvoorbeeld: Allmendinger, 2009; Healy, 1997 en Sager, 2009). De kracht van de planningsstijl ligt in het uitgangspunt dat het bijdraagt aan een betere discussie en beraadslaging over overeenkomstige toekomstbeelden (Huxley & Yiftachel, 2000). Davids (1996, geciteerd in Buchy & Hoverman, 2001) benoemt twee redenen waarom participatie populair is geworden. De eerste reden hangt samen met een versnelde toegang tot verschillende informatie stromen, opdringerige media, het vervagen van traditionele structuren, protest bewegingen en een nieuwe verfijning van belangen en belangengroeperingen. De tweede reden waarom participatie is opgekomen is dat men zich ervan bewust werd dat andere (voorgaande) planning stijlen niet toereikend genoeg waren.

Een gemene deler in vele artikelen over participatie is de kennisleemte die benoemd wordt tussen praktijk en de theorie (zie bijvoorbeeld: Neufville, 1983; Tewdwr-Jones & Allmendinger, 1997; Innes, 1995 en Sager, 2009). Hierbij kan een kanttekening worden geplaatst over de totstandkoming van planningstheorieën. Theorieën over planningspraktijken komen tot stand na een uitvoerige reflectie op de praktijk. De vraag is echter hoe objectief, en vanuit welk perspectief op praktijken wordt gereflecteerd door een onderzoeker. Ondanks dat veel wetenschappers 'communicatieve of participatieve planning' als een veelbelovende stijl zien. Zijn er ook wetenschappers die kritiek hebben op de planningsstijl (zie bijvoorbeeld: Allmendinger, 2009; Flyvbjerg, 2001 en Lyotard, 1984, geciteerd in Powell & Moody, 2003).

1.2 Introductie project 'Dorpen groeien op eigen wijze'

In de vorige paragraaf werd aangehaald dat er steeds meer regionale en lokale initiatieven worden ondernomen om de leefbaarheid in kleine kernen te stimuleren en waar mogelijk te verbeteren. Een goed voorbeeld van een dergelijk initiatief is het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'. Dit project wordt uitgevoerd in vijf pilot-dorpen in de provincie Gelderland te noemen Keijenberg, Nieuw-Dijk, Hoenderloo, Speuld en Hellouw. Het project is in het najaar van 2004 opgestart door een viertal provinciaal opererende partners. De partners die hun krachten gebundeld hebben zijn de Vereniging van Kleine Kernen Gelderland (VKK), het Gelders Genootschap (GG), Stichting Landschapsbeheer Gelderland (SLG) en de Gelderse Milieu Federatie (GMF).

Resultaten uit voorgaande werkconferenties waren voor de partners aanleiding om het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' te starten. Tijdens de conferenties discussieerden afgevaardigden van gemeenten, dorpsbelangenorganisaties, overige belangenorganisaties en woningcorporaties over de kansen en knelpunten die men tegenkomt bij het ontwikkelen van kleine kernen. Eensgezind gaven de gezanten aan dat er in kleine kernen de behoefte is om samen een breed gedragen dorpsvisie te formuleren en uitvoeren, het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' speelt hier op in. In elk pilot-dorp is een visie grotendeels door bewoners opgesteld die zich richt op de vraag hoe het dorp zich in de toekomst verder kan ontwikkelen, met gelijktijdige versterking van de karakteristieken van het dorp en de landschappelijke omgeving. Het werkproces wat leidt tot de formulering van de dorpsvisie wordt uitgebreid beschreven in paragraaf 3.1.

Het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' zelf kent drie hoofddoelstellingen. Het eerste hoofddoel is geformuleerd als volgt: 'kleine dorpen groeien op een eigen, natuurlijke wijze' (Anon, 2005). De vier provinciale partners bedoelen hiermee dat de toekomstige groei van kleine dorpen wordt gestuurd door natuurlijke of organische processen in het dorp. Deze processen zijn afhankelijk van verschillende factoren (Anon, 2005):

- De lokale wensen om leefbaarheid te verbeteren;
- De specifieke eigenheid en stijl van het dorp;
- De cultuurhistorische achtergronden van het dorp;
- De ruimtelijke karakteristieken en kwaliteiten;
- De landschapsmorfologische inbedding;
- De lokale behoefte aan woningen en andere functies.

Het tweede hoofddoel van het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' is kennis uitdragen. Met het project wil men de aanwezige en de opgedane kennis en ervaring uit de pilot-dorpen uitdragen naar dorpen, dorpsbelangenorganisaties en gemeentelijke instanties. Hiermee hopen de vier partners ook andere dorpen enthousiast te maken voor het ontwikkelen van dorpsontwikkelingsplannen. Het derde hoofddoel bestaat uit het 'ontwikkelen van kennis over uitvoeringsstrategieën' (Anon, 2005). De vier partners hebben de ervaring dat het realiseren van ambities benoemd in uitvoeringsstrategieën niet altijd gemakkelijk blijkt. In het kader van de derde hoofddoelstelling heeft de VKK Gelderland, gevraagd een onderzoek uit te voeren.

1.3 Probleem- & doelstelling

De VKK Gelderland heeft zich de afgelopen jaren bezig gehouden met het ontwikkelen van een uitvoeringsstrategie die gebruikt is in het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'. Deze strategie heeft in de vijf pilot-dorpen geresulteerd tot het formuleren van een dorpsvisie. De visie is grotendeels bedacht en aangestuurd door bewoners (burgerparticipatie) en vormt het begin van een continu proces (Boers et al., 2008). De VKK Gelderland heeft zelf niet de capaciteit om inzichtelijk te maken welke bijdrage of invloed het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' heeft gehad op het huidige gemeentelijk beleid van de vijf pilot-dorpen. Tevens heeft de VKK Gelderland behoefte aan kennis over de bruikbaarheid of toepasbaarheid van de ontwikkelde uitvoeringsstrategie. Ook in de wetenschap is er behoefte aan meer inzicht ten aanzien van de effecten van burgerparticipatie op beleid. Zo constateren bijvoorbeeld Rowe en Frewer (2000) in hun artikel

'Public participation methods, a framework for evaluation' dat het nu nog vaak onduidelijk blijft wat de effecten van participatie precies zijn. Rowe et al. (2005) concluderen dat de voordelen van participatie moeilijk vast zijn te stellen zonder hier zorgvuldig praktijk onderzoek naar te verrichten. Alleen constateren Rowe et al. (2005) ook dat het gestructureerd evalueren van praktijksituaties moeilijk is en dat het wellicht hierom nog weinig is gedaan. May (2006) en Michels & de Graaf (2010) merken op dat de meeste artikelen die geschreven zijn over participatie het perspectief van de uitvoerders zelf als uitgangspunt hebben in plaats van het perspectief van de deelnemers van het proces. Verder verbaast Frieling (2008) zich in haar proefschrift over het feit dat er in de bestaande participatiemethoden weinig aandacht wordt geschonken aan de procesmatige voorwaarden om op basis van burgerparticipatie in beleidsvorming het actief burgerschap te stimuleren. Abelson et al. (2003) geven aan dat in het participatiedebat behoefte is aan nieuwe benaderingen. De probleemstelling van dit onderzoek kan als volgt worden omschreven: hoe heeft de uitvoeringsstrategie gefunctioneerd om tot een dorpsvisie te komen en in welke mate heeft de opgestelde visie bijgedragen aan de lokale beleidsvorming in gemeenten?

Het onderzoek kent drie hoofddoelen. Het eerste doel is om inzicht te verkrijgen in welke mate het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' een bijdrage heeft geleverd aan het huidige beleid van gemeenten. Het tweede hoofddoel van het onderzoek heeft betrekking op de immateriële kant van het project. Hierbij wordt getracht inzichtelijk te maken welke bijdrage het project heeft gehad op een niet direct zichtbare of tastbare manier in het dorp, bijvoorbeeld in een verhoogde sociale cohesie in het dorp, de sfeer en bereidheid tot medewerking. Het derde doel is gericht op de uitvoeringsstrategie van het project zelf. Hierbij wordt getracht inzichtelijk te maken hoe de strategie heeft gefunctioneerd.

Vanuit maatschappelijk perspectief kunnen de resultaten van dit onderzoek interessant zijn omdat de VKK Gelderland maar ook haar drie provinciaal opererende partners, dorpsbelangenorganisaties en gemeentes de mogelijkheid hebben om in de toekomst gericht(er) dorpsvisies en plannen op te stellen. Bovendien zouden de conclusies en aanbevelingen gebruikt kunnen worden om reguliere (gemeentelijke) zaken te evalueren en waar nodig en mogelijk is aan te passen. Tevens hoop ik dat dit onderzoeksrapport bij draagt aan het realiseren van de derde hoofddoelstelling van het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' namelijk het ontwikkelen van kennis over uitvoeringsstrategieën. Vanuit wetenschappelijk oogpunt hoop ik dat dit onderzoek een puntje van de sluier oplicht ten aanzien van de effecten van burgerparticipatie op beleid. Het evalueren van Nederlandse praktijk situaties brengt wellicht de theorie en praktijk een stukje dichterbij elkaar, wat een verhelderende en vernieuwende input kan geven voor het participatiedebat.

Het rapport is in de eerste plaats een wetenschappelijk rapport gericht op onderzoek naar participatie in beleidsvorming. Het rapport is uiteraard ook geschreven voor de VKK Gelderland en haar drie provinciaal opererende partners. Dit sluit overigens niet uit dat beleidsmedewerkers maar ook burgers die met het onderwerp te maken hebben de resultaten van het onderzoeksrapport kunnen gebruiken.

1.4 Onderzoeksvragen

Uit de benoemde probleem- en doelstellingen is de volgende centrale onderzoeksvraag afgeleid:

“Welke (im-)materiële bijdrage levert het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ op het gebied van beleidsvorming en sociale cohesie?”

Om de centrale onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is er diverse theoretische en empirische informatie nodig. Het beantwoorden van onderstaande deelvragen moet deze informatie opleveren:

1. *Welke participatietheorieën bieden aanknopingspunten om het project nader te bestuderen?*

Het beantwoorden van bovenstaande deelvraag geeft inzicht in welke participatietheorie of theorieën bruikbaar zijn voor het bestuderen van het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’. Ook biedt de deelvraag de ruimte om bruikbare elementen uit de gevonden theorieën te destilleren. Deze elementen kunnen vervolgens gebruikt worden om een conceptueel model op te stellen.

2. *Is de opgestelde dorpsvisie (of elementen hiervan) opgenomen in het huidig gemeentelijk beleid?*

Door beantwoording van deze deelvraag wordt inzicht verkregen in hoeverre (elementen van) de dorpsvisie een bijdrage hebben geleverd op het gebied van beleidsvorming. Verder kan door beantwoording van deze deelvraag wellicht factoren worden onderscheiden die invloed hebben gehad op de mate van bijdrage die de visie heeft geleverd. De verwachtingen ten aanzien van het doorvoeren van de dorpsvisie in het beleid van zowel de dorpsbelangenorganisaties als gemeenten bieden een interessante blik in het proces, en in hoeverre verschillende partijen denken over hetzelfde product. Mocht er een verschil in verwachtingenpatroon zijn ten aanzien van het product (de dorpsvisie), dan is het interessant de effecten hiervan op het proces te analyseren.

3. *Heeft de uitvoeringsstrategie het beoogde einddoel teweeg gebracht?*

Het beoogde einddoel van de uitvoeringsstrategie is naast het opstellen van een dorpsvisie, ook het creëren van een stuk bewustwording onder de deelnemers en gemeente. Het project heeft namelijk ook de doelstelling om kansen te creëren om het dorp in zijn geheel mooier en leefbaarder te maken en een eigen karakter te geven (Arkesteijn, 2009). Het beantwoorden van deze vraag geeft in tegenstelling tot de vorige deelvraag ook inzicht in welke bijdrage het project heeft gehad op een niet direct zichtbare of tastbare manier in het dorp bijvoorbeeld op de sfeer, bereidheid tot medewerking, leefbaarheid, verandering in gedachten patroon bij gemeente en/ of burger e.d. Dit valt samen te vatten valt onder de noemer ‘sociale cohesie’. Het roept vragen op hoe men het project heeft ervaren, en biedt ruimte voor een eventuele discussie over verbeterpunten van de uitvoeringsstrategie.

1.5 Methode van onderzoek

In deze paragraaf wordt de gebruikte methode van onderzoek toegelicht. Verder wordt het karakter van de interviews beschreven evenals de gebruikte case selectie criteria.

1.5.1 Onderzoeksmethode en data

In dit onderzoek zijn twee onderzoeksmethoden gebruikt. Voor het eerste gedeelte van dit onderzoek, namelijk het formuleren van een theoretisch kader en conceptueel model, is een literatuurstudie toegepast. Het literatuuronderzoek heeft plaatsgevonden binnen de bandbreedte van de eerste deelvraag (zie paragraaf 1.4). Gebruikte bronnen voor het verzamelen van data zijn wetenschappelijke artikelen, boeken, interne en externe procesdocumenten. Het literatuuronderzoek heeft geresulteerd in een analytisch kader wat als leidraad gebruikt is tijdens het tweede gedeelte van dit onderzoek.

Het tweede gedeelte van het onderzoek is een ‘comparative case study’ oftewel een vergelijkend casestudie onderzoek. Dit betekent dat gedurende de onderzoeksperiode gebruik wordt gemaakt van verschillende

informatieniveaus om uiteindelijk één beeld te kunnen schetsen van de case. Deze case resultaten worden vervolgens met elkaar vergeleken. Het voordeel van een casestudie onderzoek is dat in vergelijking tot andere methodes, de cases diepgaand en in hun geheel worden onderzocht (de Vaus, 2002 en Eisenhardt, 2009). Gebruikte bronnen voor de tweede onderzoeksmethode zijn voornamelijk interviews met betrokken personen binnen de geselecteerde cases. Omdat de interviews een belangrijke manier van dataverzameling zijn, wordt het karakter van de interviews afzonderlijk toegelicht in de subparagraaf 1.5.2.

Een consequentie van de tweede gekozen onderzoeksmethode in combinatie met de beschikbare tijd is dat slechts een klein aantal cases holistisch onderzocht kon worden wat heeft resulteert in kwalitatief onderzoek. De resultaten van het kwalitatieve onderzoek zijn niet gebaseerd op berekeningen en wiskundige modellen maar op interpretaties van empirisch verkregen resultaten en het literatuuronderzoek. Omdat de verkregen resultaten niet statistisch generaliseerbaar zijn naar een groter aantal cases en het doel van een case studie dit ook niet is, heeft het willekeurig selecteren van een case geen toegevoegde waarde voor het onderzoek. De cases zijn strategisch geselecteerd aan de hand van vooraf opgestelde selectie criteria en in samenspraak met de VKK Gelderland (zie paragraaf 1.5.3).

De strategisch geselecteerde cases zijn onderzocht in een parallel en retroperspectief design. Dit betekent dat de cases tegelijkertijd zijn onderzocht. Nadat alle theoretische en empirische informatie verzameld is met de verschillende methoden wordt het mogelijk de verkregen resultaten te analyseren en de cases met elkaar te vergelijken. Een retroperspectief onderzoeksdesign betekent dat gedurende één moment (de onderzoeksperiode) informatie wordt verzameld over het verleden tot heden van de case (de Vaus, 2002).

Ondanks dat het uitvoeren van een case studie ettelijke voordelen heeft, moet tijdens het onderzoek met een aantal belangrijke onderwerpen rekening worden gehouden. Dit zijn de interne en externe validiteit van het onderzoek, de betrouwbaarheid van de resultaten, de repliceerbaarheid van de gebruikte methoden en ethische overwegingen (de Vaus, 2002 en Creswell, 2003). Voordat dit onderzoek uitgevoerd werd zijn de bedreigingen voor de interne en externe validiteit geanalyseerd. Creswell (2003, p. 196) omschrijft bedreigingen voor de interne validiteit als volgt: “experimental procedures, treatments, or experiences of the participants that threaten the researcher’s ability to draw correct inferences from the data in the research”. Tevens hebben de karakteristieken van participanten invloed op de interne validiteit van het onderzoek; zo is het goed mogelijk dat gedurende de onderzoeksperiode de participant van mening veranderd wat invloed heeft op de validiteit van de resultaten. Creswell (2003) presenteert in zijn boek ‘Research design’ drie strategieën om de interne validiteit van het onderzoek zo goed mogelijk te waarborgen:

1. Triangulatie: maak gebruik van verschillende soorten gegevens en/ of gegevensbronnen. En maak tevens ook gebruik van verschillende data verzamelingmethoden;
2. Controleer de gevonden resultaten met de participanten van het onderzoek;
3. Maak gebruik van een begeleider en/ of bediscussieer het onderzoek met collega wetenschappers.

De externe validiteit van het onderzoek komt in gevaar op het moment wanneer de onderzoeker de resultaten probeert te generaliseren naar een grotere populatie dat de case studie zelf bevat (de Vaus, 2002; Flyvbjerg, 2001 en Creswell, 2003). Het uitvoeren van een kwalitatief onderzoek betekent dat ethisch gezien, de onderzoeker verplicht is om de verschillende meningen van participanten te respecteren en de verkregen resultaten met zorg te verwerken (Creswell, 2003).

1.5.2 Interviews

De empirische informatie is verkregen door het afnemen van interviews met betrokken leden van dorpsbelangenorganisaties en gemeenten ten aanzien van de geselecteerde case. De interviews hadden een gesplitst semi-gestructureerd karakter. Dit houdt in dat het interview bestond uit twee delen: een gestructureerd- en ongestructureerd deel. In het gestructureerde deel werden gesloten vragen gesteld in een vooraf bepaalde volgorde. In het ongestructureerde deel zijn open vragen gesteld aan de hand van een lijst met eventuele gesprekspunten. De interviewvragen en lijst met eventuele gesprekspunten voor burgers en overheid zijn opgenomen in bijlage 1 en 2. De open interviewvragen hebben de onderzoeker de mogelijkheid geboden om dieper in te gaan op onderwerpen aangekaart door de geïnterviewde (Kempton, 1991 geciteerd door Goodwin, 1998). De open vragen gaven tevens de geïnterviewden de kans om hun mening en standpunten volledig toe te lichten (Weiss, 1994). In bijlage 3 is een lijst van alle geïnterviewden opgenomen.

1.5.3 Case selectie criteria

De cases zijn in samenspraak met de VKK Gelderland strategisch geselecteerd. De volgende selectie criteria zijn daarin toegepast:

1. De case heeft deel uitgemaakt van de pilot-dorpen;
2. Alle inspraakavonden voor bewoners zijn geweest en de dorpsvisie is geformuleerd;
3. De voorzitter van de dorpsbelangenorganisatie staat positief tegenover het onderzoek en is bereid om zijn/ haar medewerking te verlenen.

Vervolgens zijn de twee onderstaande pilot-dorpen geselecteerd als case:

- Keijenborg (zie kaart 1, stip 1): is een dorp gelegen in de gemeente Bronckhorst en telt circa 1200 inwoners. Vanuit de rand van het dorp bestaat er op meerdere plekken contact met het omliggende dekzandlandschap. Het dorp bestaat uit een hechte gemeenschap waar mensen wat voor elkaar over hebben (Boers et al., 2008);
- Hellouw (zie kaart 1, stip 2): dit pilot-dorp is het meest westelijke dorp in de gemeente Neerijnen en telt circa 900 inwoners. Het dorp is gelegen in een uniek gebied aan de rand van de Betuwe en ligt te midden in het rivierlandschap wat gekenmerkt wordt door dijkhuisjes, statige boerderijen en grillige gevormde fruitbomen. Het dorp beschikt over een sociaal karakter (Zanddijk, 2008).



Kaart 1 Geselecteerde Gelderse pilot-dorpen (Wikipedia, 2010)

1.6 Leeswijzer

Na een introductie in het onderzoeksveld en de daarbij behorende probleem- en doelstelling, onderzoeksvragen en onderzoeksmethode wordt in hoofdstuk 2 in gegaan op het theoretische aspect. Hoofdstuk 2 bevat een kritische analyse van verschillende participatietheorieën. De analyse biedt inzicht hoe de bestudering en vergelijking van de empirisch gevonden resultaten kan plaatsvinden. Dit inzicht is gevisualiseerd in een conceptueel model. Het model zal gedurende het verdere rapport als leidraad worden gebruikt.

Hoofdstuk 3 bevat het empirische gedeelte van deze studie. De casestudieresultaten van de geselecteerde pilot-dorpen Keijenborg en Hellouw worden achtereenvolgens besproken. Met behulp van het conceptueel model worden in de eerste paragraaf van hoofdstuk 4, verschillende discussiepunten gedestilleerd uit de gevonden resultaten. De punten worden vervolgens uitvoering bediscussieerd in de tweede paragraaf van het hoofdstuk.

Na een discussie over de gevonden resultaten wordt er in hoofdstuk 5 over gegaan tot beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. Na de conclusie ten aanzien van deze centrale vraag worden er praktische aanbevelingen evenals aanbevelingen voor vervolgonderzoek gedaan. Hoofdstuk 5 biedt tevens de ruimte om de bruikbaarheid van het conceptueel model voor het onderzoek te evalueren. Ditzelfde geldt voor de gebruikte onderzoeksmethode. In de laatste paragraaf van hoofdstuk 5 wordt besproken in welke mate de gebruikte onderzoeksmethode de gevonden casestudie resultaten beïnvloed heeft.

2 Theoretisch kader

Om het onderzoek zo objectief mogelijk uit te voeren is het noodzakelijk verschillende wetenschappelijke inzichten te bestuderen. In paragraaf 2.1 vindt een introductie in participatie plaats en wordt het begrip afgebakend. In paragraaf 2.2 worden gevonden theorieën kritisch geanalyseerd, dit biedt vervolgens inzicht hoe de analyse en vergelijking van de empirisch gevonden resultaten kan plaatsvinden. Het conceptueel model bevat dit inzicht en wordt toegelicht in paragraaf 2.3. De laatste paragraaf licht de transitie van dit hoofdstuk naar de casestudieresultaten in hoofdstuk 3 toe.

2.1 Een introductie in participatie en begrippenafbakening

Interactieve beleidsvorming, burgerparticipatie, burgerinitiatief en participatie, allemaal containerbegrippen! De opsomming is slechts een klein overzicht van veel gebruikte begrippen in zowel praktijk als wetenschappelijke literatuur. Twee brandende vragen die de begrippen vrijwel direct oproepen zijn, wat betekenen de begrippen nu precies, en zit er eigenlijk wel een verschil tussen? Om verwarring te voorkomen wordt in deze paragraaf uitgelegd met welk begrip in dit rapport gewerkt wordt, en hoe dit begrip zich verhoudt tot de andere genoemde begrippen.

2.1.1 Participatie

Voordat wordt ingegaan op manieren waarop participatie bestudeerd kan worden, werkt het verhelderend eerst het begrip 'participatie' te concretiseren. Wat is participatie eigenlijk precies? Ondanks dat een woordenboek niet als wetenschappelijke bron getypeerd kan worden, is het interessant hier te beginnen met de definiëring van het woord 'participatie'. Het van Dale woordenboek beschrijft participatie als volgt: "*par-ti-ci-pa-tie: het hebben van een aandeel in iets; deelname*" (van Dale, 2010). Hofman (2004) heeft getracht het begrip te operationaliseren en beschrijft participatie als volgt: "*participatie staat voor samenwerkingsvormen tussen overheid of een organisatie en andere actoren die een actieve rol spelen in het betreffende werkveld. Dit kunnen burgers zijn, maar ook andere maatschappelijke (belangen-)organisaties en bedrijven. Er kan alleen van participatie worden gesproken wanneer er nadrukkelijk sprake is van een wisselwerking tussen partijen*" (Hofman, 2004, p.16). Vlug (2006) vult de omschrijving van Hofman nog verder aan, wat uiteindelijk haar beschrijving het meest toepasbaar maakt in de praktijk. De definitie die Vlug (2006, p.4) aan participatie geeft is leidend in dit rapport:

"...participatie wordt gezien als instrument dat niet alleen door overheden kan worden ingezet, maar ook door maatschappelijke organisaties kan worden benut. Wanneer er wordt gesproken over de 'initierende organisatie', gaat het over de organisatie die het initiatief heeft genomen om een participatieproces of – project in te zetten. Dit kan zowel een overheidsorganisatie als een maatschappelijke organisatie zijn".

2.1.2 Generaties in participatie

Een verdere concretisering van het begrip participatie kan worden volbracht door verschillende generaties in participatie nader te bestuderen. In verscheidende wetenschappelijke artikelen wordt over drie of zelfs vier generaties participatie gesproken (zie bijvoorbeeld: Helden et al., 2009; Vlug, 2006 en Kilic, 2008). Overeenstemming bestaat in de rapporten van Vlug (2006) en Gudde (2008) over de drie onderstaande generaties:

- *De eerste generatie participatie: inspraak.* Door burgers is in de jaren zestig afgedwongen de mogelijkheid te hebben om te reageren op overheidsbeleid. De overheid heeft toen ingevoerd dat burgers konden reageren op een zo goed als afgerond plan (nu het ontwerpbesluit) van de overheid. De procedure van deze manier van inspraak is wettelijk vastgelegd in de Algemene wet van bestuursrecht (Awb). De praktijk leert echter dat bij deze vorm van participatie burgers maar weinig werkelijke invloed hebben. Het gebeurt zelden dat er nog fundamentele wijzigingen worden aangebracht in een plan naar aanleiding van de inspraakronde.

- *De tweede generatie participatie: interactieve beleidsvorming.* Om de invloed van burgers te vergroten is men in de jaren negentig gaan experimenteren met een andere participatie vorm, namelijk interactieve beleidsvorming. In deze generatie krijgen burgers in een vroege fase de gelegenheid om het beleid mede vorm te geven, met andere woorden; men werd zo vroeg mogelijk geconsulteerd, op een moment dat hier in het beleid ruimte voor was. Deze vorm van participatie bestaat naast de wettelijke geregelde inspraak. In de praktijk betekent dit dat er dus meer ruimte is voor de inbreng van burgers. Ondanks dat de invloed van burgers is vergroot in de tweede generatie participatie, kan gesteld worden dat de relatie tussen de overheid en burgers in besluitvormingstrajecten gespannen is gebleven. De volgende definitie van het begrip interactief beleid zal worden aangehouden in dit rapport: *“Interactief beleid betekent dat een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/ of andere overheden bij het beleid betreft om in open wisselwerking en samenwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/ of evaluatie van beleid te komen”* (Pröpper en Steenbeek, 1999, p. 15).
- *De derde generatie participatie: burgerinitiatief.* Deze generatie is vrij recent in beweging gekomen, en gemeenten zijn hiermee vanaf ongeveer het jaar 2000 mee aan het experimenteren. Burgers nemen zelf het initiatief en krijgen hiervoor ook de verantwoordelijkheid. De derde generatie participatie kent een hoge mate van zelfredzaamheid en de burgers hebben een hoog zelf organiserend vermogen. De overheid neemt bij deze generatie een faciliterende rol aan. In dit rapport zal de volgende definitie van de derde generatie van burgerparticipatie worden gebruikt: *“Derde generatie burgerparticipatie ontstaat als de burger kansen ziet in zijn omgeving en zelf of samen met andere burgers werkt aan de ontwikkeling van iets moois op straat, in de wijken, de stad. De overheid kan een rol hebben bij derde generatie burgerinitiatieven, maar dat hoeft niet. Het speelt in de eerste instantie tussen burgers en burgers, en de overheid komt in beeld als de burgers de overheid nodig hebben”* (Kilic, 2008, p.2).

Beukenholdt-Ter Mors et al. (2002) bieden een helder overzicht hoe de verschillende begrippen zich tot elkaar verhouden. Vanuit een bestuurskundige hoek hebben de auteurs de verschillende generaties burgerparticipatie geanalyseerd. De auteurs plaatsen participatie binnen een kader van visie op democratie en visie op bestuur, tevens maakt men een onderscheid tussen representatie en participatie (zie tabel 1). Als uitgangspunt voor de tabel geldt dat de burger bij een representatie een passieve rol heeft en bij participatie een actieve rol.

Tabel 1 Indeling burgerrollen (Beukenholdt-Ter Mors et al., 2002)

Generatie	Visie op democratie	Representatie	Participatie
	Visie op bestuur	Burger=	Burger=
Eerste generatie burgerparticipatie	Democratisch instituut	Kiezer van de personele vertegenwoordiging van de gemeenschap	Kiezer van beleidsbeslissingen die door de volksvertegenwoordiging voorgelegd worden
Tweede generatie burgerparticipatie	Beleidsinstantie	Onderaan: passieve ontvanger van beslissingen van de volksvertegenwoordiging	Coproducent: actieve meedenker over probleemdefinitie, doelen, beslissingen en uitvoering van beleid
Derde generatie burgerparticipatie	Dienstverlener	Passieve klant: aanvaart diensten	Actieve klant: actief de dienstverlening mede vormgeven dan wel corrigeerder of beklager

Uit bovenstaande begrippenafbakening kan geconcludeerd worden dat bij de eerste twee generaties van participatie de overheid een initiërende rol heeft. Bij de derde generatie zijn de rollen juist omgedraaid: het initiatief ligt (terug) bij de burger, die actie onderneemt binnen het publieke domein. Het verschil tussen de eerste twee participatie vormen en de derde is wie de rol van initiatiefnemer aanneemt. De derde generatie participatie kan eigenlijk gezien worden als ‘omgekeerde participatie’ (van der Heijden et al., 2007). De overheid participeert als het ware mee in een initiatief van de burgers.

2.1.3 Selectie van een participatie generatie

In deze deelparagraaf wordt getracht een van de participatie generaties te koppelen aan het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'. In de literatuur bestaat er onenigheid over onder welke participatie generatie het opstellen van een dorpsvisie valt. Zo concluderen Habets et al. (2004) bijvoorbeeld dat het opstellen van een dorpsvisie gezien kan worden als een interactief proces. In tegenstelling tot Habets et al. stellen Dreijerink et al. (2008) dat het met behulp van leden van dorpsbelangenorganisaties een visie opstellen een burgerinitiatief is. Dreijerink et al. (2008) verwijzen hiermee naar de derde generatie terwijl Habets et al. (2004) verwijzen naar de tweede. In principe hebben de auteurs van beide rapporten geen ongelijk omdat de generaties zich door de jaren heen ontwikkelen en een afgeleide van elkaar zijn. Wat doorslaggevend voor de keuze in dit rapport geweest is, is wie de initiërende organisatie in het project is en dus welke rol de overheid en burger hebben.

Geconcludeerd kan worden dat het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' valt onder de derde participatie generatie. In de vijf pilot-dorpen hebben bewoners zelf het initiatief genomen om een dorpsvisie op te stellen onder begeleiding van de vier provinciaal opererende partners. De burger heeft hierbij een actieve rol aangenomen (zie tabel 1; actieve klant). Leden van de desbetreffende dorpsorganisaties zijn afgevaardigd in dorpswerkgroepen. De dorpswerkgroepen hebben de dorpsvisie vervolgens opgesteld. Tijdens dit traject zijn door de werkgroep tevens inspraakavonden gehouden om de voortgang te presenteren aan geïnteresseerde bewoners (Boers et al., 2008).

2.2 Onder de loep: operationalisering van de derde generatie participatie

Halverwege het tweede hoofdstuk kan het volgende geconcludeerd/gesteld worden:

- Participatie kan op verschillende manieren geïnterpreteerd worden. In dit rapport wordt participatie gezien als een instrument wat ingezet kan worden door zowel overheden als maatschappelijke organisaties;
- Tevens is duidelijk geworden hoe de verschillende begrippen zich tot elkaar verhouden. Generaties participatie hebben zich door de jaren heen ontwikkeld en zijn in feite dus een afgeleide van elkaar;
- Het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' valt onder de derde generatie participatie.

De volgende stap in het onderzoek is het operationaliseren van de geselecteerde participatie generatie. Operationalisering is noodzakelijk om houvast te bieden in het ontwikkelen van het conceptueel model. Het model geeft vervolgens houvast bij het opstellen van interviewvragen en het verwerken van de gevonden empirische resultaten. Het operationaliseren van de geselecteerde generatie brengt een lastig vraagstuk met zich mee. De derde generatie participatie en de toepassing hiervan staat nog in de kinderschoenen, dit betekent dat er nog maar weinig theorieën zijn die bij de derde generatie aansluiten. Volgens Kilic (2008) is het grootste deel van de wetenschappelijke theorieën ontwikkeld voor de tweede generatie burgerparticipatie. De kennisleemte dwingt af dat in het literatuuronderzoek eerst een stap terug gezet moet worden in de generaties om uiteindelijk tot een geschikte operationalisering van de derde generatie te komen. Daarom zal in deze paragraaf deels een beroep worden gedaan op theorieën die gerelateerd zijn aan de tweede generatie participatie. Tevens wordt er een uitstap gemaakt naar een theorie die gekoppeld kan worden aan de derde generatie. Na de theorieën bestudeerd te hebben kunnen deze als input worden gebruikt voor het conceptueel model in paragraaf 2.3. Vanzelfsprekend zal het model zo worden ontworpen dat de derde generatie participatie bestudeerbaar wordt.

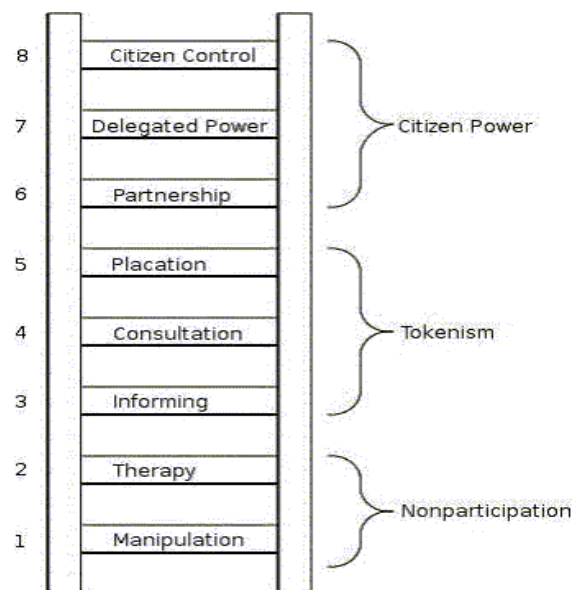
De eerste theorie die behandeld wordt is de participatieladder van Arnstein. Zowel in de wetenschap als in de praktijk wordt vaak naar de participatieladder verwezen (zie bijvoorbeeld: Edelenbos & Monnikhof, 2001; Aarts & van Woerkum, 2008 en den Oudsten et al. 2006). De ladder van Arnstein is door verscheidende wetenschappers bekritiseerd maar vooral ook aangepast door de jaren heen. De tweede theorie die geselecteerd is, zijn de 'usual suspects' en participatiepiramide van May (2006). Deze wetenschapper had onder andere kritiek op de ladder van Arnstein en heeft geprobeerd participatie op een andere manier

bestudeerbaar te maken. De laatste theorie die behandeld wordt in dit hoofdstuk is de 'tweesporenaanpak' van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Deze theorie wordt in de praktijk gekoppeld aan de derde generatie participatie (Kilic, 2008). De eerste twee theorieën zijn gerelateerd aan de tweede generatie.

2.2.1 De participatieladder

In 1969 introduceerde S.R. Arnstein de participatieladder. Haar beoogde doel hiermee was om inzichtelijk te maken dat publieke participatie niet zo eerlijk was als vaak werd voorgehouden. Tevens wilde ze een meer verlichtende ('enlightened') dialoog op gang brengen over participatie (Arnstein, 1969). Arnstein's uitgangspunt over de rol van burgers is, dat de burger pas betrokken wordt als de overheid hierom vraagt. De ladder kan gebruikt worden om te bepalen op welke trede van de ladder een overheid de burger wil laten participeren. De ladder, die is weergegeven in figuur 3, kent acht treden.

De eerste twee treden geven een vorm van non-participatie weer: het doel van de overheid is hier om de burgers te manipuleren of te genezen. De overheid doet dit op een dusdanige manier dat de burgers uiteindelijk instemmen met de door hun opgezette doelstellingen. Trede drie tot en met vijf worden samengevat onder de noemer 'tokenism'. Dit betekent dat er burgers zijn betrokken maar dat de representativiteit van de geselecteerde groep burgers in twijfel kan worden getrokken. Vanaf de vierde trede komt de burger als het ware wel in gesprek met de overheid. Kilic (2008) koppelt de vijfde trede van Arnstein aan de tweede generatie participatie. De vijfde trede houdt in dat de burger geconsulteerd wordt. Al benoemt Arnstein (1969) bij deze trede dat de overheid nog steeds alle macht heeft om te doen met het burgeradvies wat haar het beste past. Logischer is het daarom om aan te



Figuur 3 Participatieladder (Arnstein, 1969)

nemen dat de tweede generatie participatie begint bij trede zes. Op de treden zes, zeven en acht wordt het voor burgers steeds meer mogelijk om invloed uit te oefenen op het te vormen beleid. Op trede zeven draagt de overheid een deel van haar macht over aan de burgers, op de achtste trede is de burger geheel in 'control'. Dit betekent dat de burgers het gehele proces en beleidsvorming in eigenhanden hebben zonder tussenkomen van de overheid (Arnstein, 1969). De achtste trede zou gezien kunnen worden als een uiterste vorm van de tweede generatie participatie maar deze kan ook geïnterpreteerd worden als de derde generatie. De burger heeft het heft in eigen handen zonder tussenkomst van de overheid. De reden waarom de ladder toch gekoppeld wordt in dit rapport aan de tweede generatie participatie is, ondanks de achtste trede, dat de overheid nog steeds de initiatiefnemer is. Dit was ook het uitgangspunt van Arnstein: de burger wordt pas betrokken als de overheid daarom vraagt. Tijdens de begripsvorming in paragraaf 2.1 is duidelijk naar voren gekomen dat bij de derde generatie participatie de burger zelf initiatiefnemer is. Dit zelfs hét argument waarom het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' behoort tot de derde generatie participatie.

Dreijerink et al. (2008) beschrijven in hun rapport dat kritiek op Arnstein's participatieladder zich vooral richt op het hiërarchische en ideologische karakter van de ladder. Arnstein suggereert namelijk dat processen die gekoppeld kunnen worden aan de bovenste treden bij uitstek democratischer zijn dan de processen onderaan de ladder, waardoor de bovenste treden altijd de voorkeur zullen hebben. Andere bekende kritiek komt uit de hoek van Guijt en Shah (1998), zij stellen dat:

- De ladder statisch is. Het versimplificeert het onderscheid tussen deelnemers en buitenstaanders;
- De ladder veronderstelt een ideale vorm van participatie waarin iedereen deelneemt en een 'community' als homogeen wordt behandeld;
- Arnstein negeert het feit dat de mate van participatie afhankelijk is van de fase in een proces;
- De ladder veronderstelt dat er gestreefd moet worden naar de bovenste trede.

Een kritische noot die hier nog aan toegevoegd kan worden is dat in de praktijk de ladder vaak verschillend wordt geïnterpreteerd door de betrokkenen in een beleidsproces. Men vergeet soms dat niet elk beleid het toelaat besproken te worden op de hoogste trede van de ladder. Het verschil in verwachtingen ten aanzien van participatie kan leiden tot allerlei frustraties die uiteindelijk het proces niet ten goede komen (Schotsman, 2010). Desondanks wordt de ladder vaak gebruikt in de praktijk. Edelenbos en Monnikhof hebben in 2001, een vernieuwde versie van de ladder gepubliceerd die toegespitst is op de Nederlandse situatie. De ladder bestaat uit vijf treden. Tevens hebben Edelenbos et al. (2006) de vijf treden gekoppeld aan de zeven bestuursstijlen, die Pröpper en Steenbeek reeds in 1999 hadden onderscheiden. De combinatie van beide publicaties is samengevat in tabel 2. De tabel is zo samengesteld, dat wanneer de invloed van de burgers stijgt in het beleidsproces, de invloed van de overheid daalt.

Tabel 2 Participatieladder gekoppeld aan de verschillende bestuursstijlen (Edelenbos et al., 2006)

Participatieladder Edelenbos & Monnikhof (2001)	Bestuursstijlen Pröpper & Steenbeek (1999)	Rol burger	Rol overheid
5. Meebeslissen	7. Faciliterende stijl	Initiatiefnemer	Biedt ondersteuning en laat beleidsvorming aan participanten over
4. Coproduceren	6. Samenwerkende stijl	Samenwerkings-partner op basis van gelijkwaardigheid	Werkt en besluit op basis van gelijkwaardigheid met participant samen
	5. Delegerende stijl	Meebeslisser: binnen randvoorwaarden	Besluit over het beleid maar met inachtneming van de voorafgestelde randvoorwaarden
3. Adviseren	4. Participatieve stijl	Adviseur	Bepaalt beleid, maar staat open voor andere ideeën en oplossingen
2. Consulteren	3. Consultatieve stijl	Geconsulteerde gesprekspartner	Bepaalt beleid en geeft de mogelijkheid tot commentaar, maar hoeft daaraan geen consequenties te verbinden
1. Informeren	2. Open autoritaire stijl	Toehoorder, levert geen input	Voert zelfstandig beleid en verschaft hierover informatie
Geen participatie	1. Gesloten autoritaire stijl	geen	Voert zelfstandig beleid en verschaft hierover geen informatie

Een laatste toevoeging op deze subparagraaf is het systeem van 'strong participation' ontwikkeld door Berry et al. in 1993 (Edelenbos & Monnikhof, 1999). Berry et al. concluderen dat zowel de *breedte* als *diepte* van participatie samen de *sterkte* van participatie in het beleidsproces bepalen. De breedte van participatie kan gezien worden als de mate waarin de burgers de mogelijkheid is geboden om deel te nemen in elke fase van het beleidsproces. De diepte van participatie wordt bepaald door de mate waarin burgers de mogelijkheid hebben om de uiteindelijke beleidsuitkomst te bepalen (Edelenbos & Monnikhof, 1998). Edelenbos & Klijn (2005) stellen dat de participatieladder gebruikt kan worden als methode om de diepte van participatie te analyseren.

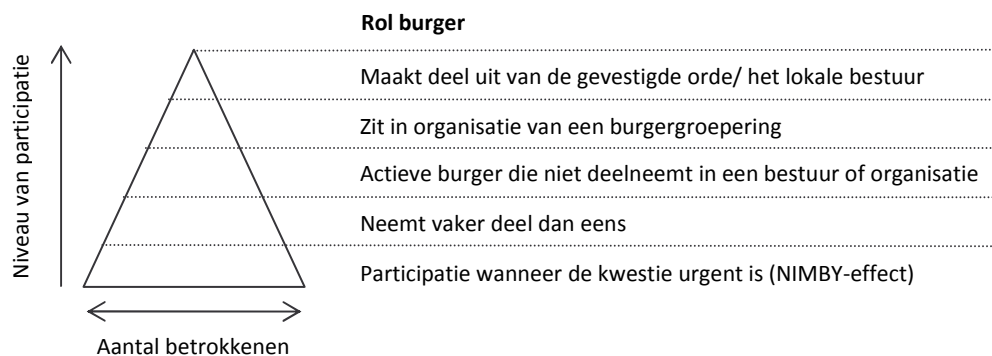
Ondanks dat de participatieladder gekoppeld is aan de tweede generatie participatie zijn elementen bruikbaar voor het analyseren van processen die vallen onder de derde generatie participatie. Deze elementen zijn samengevat tabel 3. Tabel 3 is gebruikt als input voor het conceptueel model.

Tabel 3 Geschikte elementen participatieladder theorie

Element	Toepassing
Breedte participatie	Door de breedte van participatie te analyseren kan onderzocht worden in welke mate burgers de mogelijkheid is geboden om deel te nemen in de verschillende fases van het beleidsproces.
Diepte participatie	Met behulp van de participatieladder kan worden onderzocht op welke manier (trede) en in welke fase van het project deelnemers invloed hebben kunnen uitoefenen op het gevormde beleidsproduct.

2.2.2 Participatiepiramide en 'usual suspects'

May (2006) ontwikkelde een theorie die gericht is op het perspectief van de participanten in plaats van de uitvoerende organisatie. Ter vergelijking, de participatieladder is gericht op het perspectief van de uitvoerende organisatie, dus in veel gevallen de overheid. Burgers kunnen op verschillende niveaus van betrokkenheid participeren. Dit heeft May gevisualiseerd in de participatiepiramide (zie figuur 4).



Figuur 4 Participatiepiramide (May, 2006)

May (2006) beschrijft dat de piramidevorm door twee kenmerken bepaald wordt. Ten eerste stelt May dat de breedte van elke laag afneemt naarmate de hoogte toeneemt van de piramide: dit komt overeen met het aantal mensen dat kan en wil deelnemen in het proces. Het tweede kenmerk houdt in dat de verschillende manieren waarop burgers kunnen participeren, elk een verschillende mate van betrokkenheid en inzet vereisen: hoe hoger de participatielaag in de piramide, des te meer tijd en energie wordt er van de burgers gevraagd. May concludeert dat op de hogere niveaus van participatie, welke meer tijd en energie kosten, een steeds kleinere groep participanten aan het proces deelneemt. Deze kleine en selectieve groep wordt door May de 'usual suspects' genoemd.

Juist de 'usual suspects' wordt door participatie-critici onder vuur genomen. Het tegenargument is namelijk dat telkens dezelfde selecte groep mensen deelneemt aan een proces, waardoor vraagtekens geplaatst kunnen worden bij de representativiteit van de gehele bevolking in plannen. Tevens is men van mening dat de participatie van 'usual suspects' het proces alleen maar moeilijker maakt en vertraagt in de toch al bureaucratische besluitvormingsmodellen (Lowndes et al., 2001a en 2001b). De reactie van May in zijn artikel op de critici is dat men, in plaats van de 'usual suspects' te verafschuwen, moet accepteren dat deze mensen erg gemotiveerd zijn en daarom juist er waardevol zijn in het opstellen van beleid. Het argument dat de 'usual suspects' niet representatief zijn veegt May van tafel omdat er op dit moment ook geen realistische alternatieven zijn als men op hoog interactief niveau met burgers een dialoog wil houden. Een kanttekening die geplaatst moet worden bij de discussie betreffende de 'usual suspects' is dat in een democratisch stelsel (waar

participatie ondervalt) altijd met afgevaardigden of vertegenwoordigers van het volk wordt gewerkt. Als aanvulling erkent May wel dat sommige ‘usual suspects’ vakkundige begeleiding kunnen gebruiken. Om het nieuwe denken tegenover ‘usual suspects’ van activisten naar gewaardeerde burgers te stimuleren heeft May een checklist gemaakt voor participatie initiatieven. De checklist is gebaseerd op de participatiepiramide en is in tabel 4 weergegeven.

Tabel 4 Checklist voor participatie initiatieven (May, 2006)

-
- Welke categorie burgers (bv. leeftijd, geloof, geslacht, e.d.) is de focus voor de activiteit?;
 - Wat voor praktische hulp wordt de individuele burger geboden om zijn/ haar betrokkenheid mogelijk te maken?;
 - Wat voor praktische hulp wordt een categorie burgers geboden om hun betrokkenheid mogelijk te maken?;
 - Welke training deelnemers aangeboden wordt door de initiërende organisatie, om uiteindelijk effectiever te kunnen communiceren?;
 - In hoeverre draagt deze training toepasbaar in andere situaties waarin de deelnemers zich bevinden?;
 - Samengevat: Hoe draagt het participatie initiatief bij aan het creëren van een sociaal kapitaal, waar iedereen wat aan heeft?
-

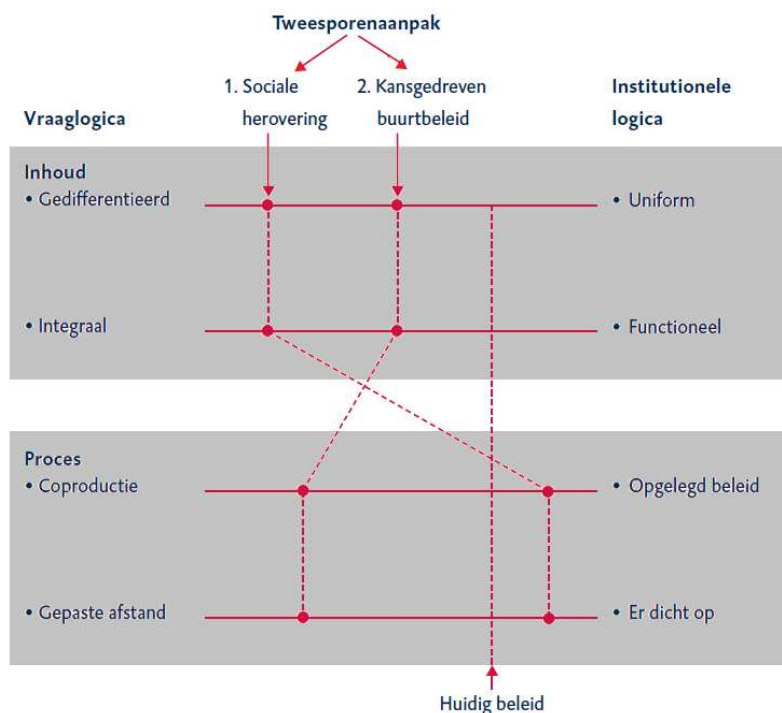
Ondanks dat de theorie ontwikkeld door May (2006) gekoppeld is aan de tweede generatie participatie zijn elementen bruikbaar voor het analyseren van processen die vallen onder de derde generatie participatie. Deze elementen zijn samengevat in onderstaande tabel. Tabel 5 is gebruikt als input voor het conceptueel model.

Tabel 5 Geschikte elementen participatiepiramide en ‘usual suspects’ theorie

Element	Toepassing
Piramide	Door toepassing van de piramidevorm kan onderzocht worden welke rol en mate van inzet de participanten in het project hebben gehad.
Usual suspects	Door het aantal deelnemers te analyseren en de categorie waarin men valt (bv. leeftijd, geloof, geslacht, e.d.) kunnen uitspraken worden gedaan over de representativiteit. Evenals of deze deelnemers onder de noemer ‘usual suspects’ vallen en welke invloed dit mogelijk heeft op het project.
Overig	Bewustwording van het feit dat het belangrijk is processen ook te bekijken vanuit het perspectief van de deelnemers.

2.2.3 De tweesporenaanpak

Dreijerink et al. (2008) verwijzen naar de tweesporen aanpak van de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) voor een gepaste theorie die aansluit bij de derde generatie participatie. In het rapport 'Vertrouwen in de Buurt' uit 2005 pleiten de auteurs dat burgers een belangrijke rol kunnen innemen bij de aanpak van problemen die de kwaliteit van die leefomgeving soms ernstig onder druk zetten (WRR, 2005). Uit het onderzoek van de WRR wordt duidelijk onder welke voorwaarden op buurtniveau 'sociaal kapitaal' ontstaat en groeit, en hoe de betrokkenheid van politici en ambtenaren daarbij het beste vorm gegeven kan worden. De Raad merkt hierbij op dat om het optimale resultaat te realiseren een faciliterende rol van het Rijk vereist is. Sterke buurten en betrokken burgers vragen om een verandering in de bestuurlijke cultuur van het Rijk waarin een ambitieuze en vernieuwende lokale democratie gericht op de samenleving (WRR, 2005). Een van de theorieën die door de WRR wordt aangedragen om de burgerparticipatie in een gemeente te vergroten is de tweesporenaanpak. De tweesporenaanpak is weergegeven in figuur 5.



Figuur 5 Tweesporenaanpak (WRR, 2005)

Figuur 5 laat zien dat het actuele gemeentelijk beleid voornamelijk de 'institutionele logica' als uitgangspunt neemt. Dit betekent dat de gemeente beredeneert dat een initiatief goed zal zijn voor een buurt. Dit initiatief wordt ontwikkeld door de gemeente en vervolgens voorgelegd aan de burgers. Als gevolg van het uitgangspunt is de inhoud van het beleid vaak uniform en functioneel bepaald. Tevens wordt het beleid burgers opgelegd, en de overheid zit dicht op het proces qua sturing en organisatie. De WRR pleit ervoor om burgerparticipatie te vergroten en daarbij de nadruk te leggen op de vraaglogica van de burger (linkerkant figuur 5). Deze logica staat voor een buurtgericht beleid waarin de burgers de mogelijkheid wordt geboden om initiatief te nemen. Een beleidsaanpak voor de 'vraaglogica' is de tweesporenaanpak welke bestaat uit twee beleidssporen, te noemen 'sociale herovering' en 'kansgedreven buurtbeleid'.

Hoewel figuur 5 doet vermoeden dat de twee sporen gescheiden van elkaar zijn, is dit niet het geval. De WRR heeft de scherpe scheiding puur ter verduidelijking van het figuur weergegeven. Verder stelt de WRR dat de sporen afhankelijk van elkaar zijn. Onder het beleidsspoor 'sociale herovering' verstaat de WRR het ondernemen van "sociale en fysieke interventies, gericht op het vergroten van de leefbaarheid en veiligheid in de publieke ruimte en het realiseren van een evenwichtigere samenlevingsopbouw" (WRR, 2005, p. 198). Figuur 5 laat zien dat ondanks het beleidsspoor 'sociale herovering' start vanuit de 'vraaglogica', er nog

een sterke rol voor de overheid is weggelegd. De inhoud van het proces is gedifferentieerd en integraal maar door de overheid worden bepaalde randvoorwaarden opgezet. Omdat de ‘sociale herovering’ gericht is op de publieke ruimte, kan het voor sommige burgers betekenen dat het beleid hen wordt opgelegd en dat de overheid er dicht op zit. ‘Sociale herovering’ kan getypeerd worden als de tweede generatie burgerparticipatie. Het ‘kansgedreven buurtbeleid’ wordt gedefinieerd als “beleid dat zich concentreert op het structureel bestendigen en uitbouwen van de sociale cohesie in buurten” (WRR, 2005, p. 199). Dit beleidsspoor start ook vanuit de ‘vraaglogica’ en in tegenstelling tot de ‘sociale herovering’, hebben burgers een grote rol in het proces. De overheid neemt een gepaste afstand aan en biedt de burger de ruimte voor eigen initiatieven. Dit beleidsspoor kan getypeerd worden als de derde generatie burgerparticipatie (Dreijerink et al., 2008).

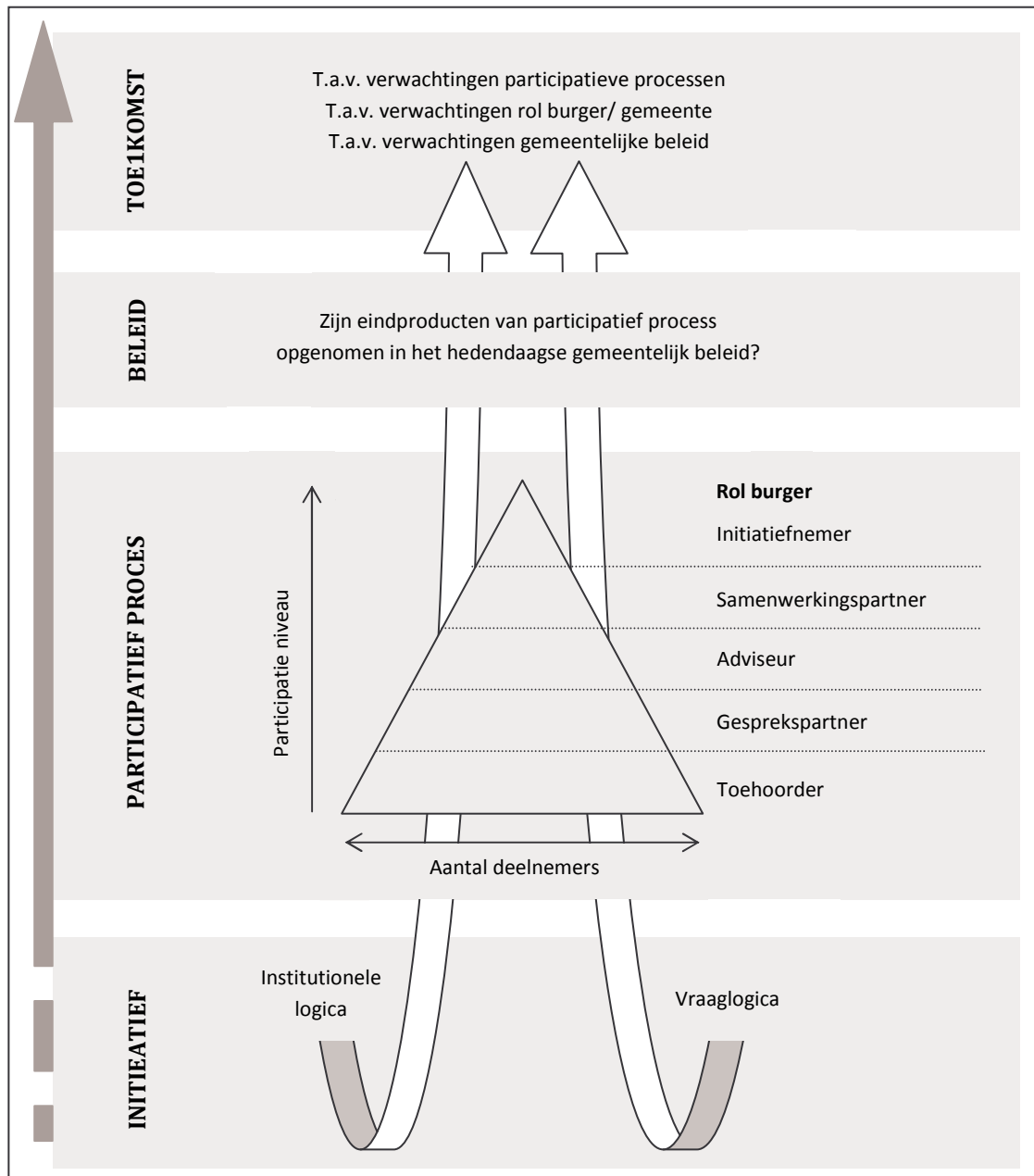
De theorie van de WRR (2005) is gekoppeld aan de derde generatie participatie: er dient ruimte aan de burger gegeven te worden om zelf initiatieven te ontplooiën waarbij de overheid een gepaste afstand neemt. Wat opvalt bij het bestuderen van de theorie, is dat deze abstract is. De theorie heeft een vertaalslag nodig om in de praktijk toegepast te kunnen worden. Tabel 6 bevat een van het belangrijkste gedachtegoed van de theorie welke gebruikt kan worden om de vertaalslag naar de praktijk te maken. Tabel 6 is gebruikt als input voor het conceptueel model.

Tabel 6 Geschied element tweesporenaanpak theorie

Element	Toepassing
Logica	Gemeenten proberen vanuit de kant van de institutionele logica burgerinitiatieven te bevorderen. De vraag is wanneer het omslagpunt gaat komen waar op men beseft dat burgerinitiatieven vanuit de vraaglogica gestimuleerd moeten worden (zie figuur 5). Met andere woorden: gemeenten proberen vaak burgerinitiatieven af te dwingen, zou dit niet net andersom moeten zijn?

2.3 Conceptueel model

Na het bestuderen van verschillende participatietheorieën wordt het mogelijk een conceptueel model op te stellen. In dit model worden de bruikbare elementen (beschreven in tabel 3, 5 en 6) met elkaar in verbinding gebracht. De onderlinge relaties tussen de elementen in het model maken het mogelijk de geselecteerde cases holistisch en gestructureerd in de praktijk te onderzoeken. Tevens is het model gebruikt als input voor het opstellen van de interviewvragen (zie bijlage 1 en 2). Figuur 6 geeft het model weer.



Figuur 6 Conceptueel model

Het model geeft het verloop van een project weer, beginnende bij een initiatief en eindigend bij verwachtingen over de toekomst. De tweesporenaanpak van de WRR (2005) is gebruikt als startpunt. Door te analyseren of het project is gestart vanuit een overheidsinitiatief (institutionele logica) of een burgerinitiatief (vraaglogica) kan bepaald worden of het project onder de tweede of derde generatie participatie valt. Echter geeft dit nog geen inzicht over hoe de burger vervolgens participeert gedurende het proces. Daarom zijn de “initiatief-pijlen” in heel het model doorgetrokken. Op deze manier wordt het mogelijk om te analyseren of de initiatiefnemers hun rol tijdens het participatieve proces en het vormen van beleid hebben behouden.

Vervolgens is de piramidevorm van May (2006) opgenomen in het conceptueel model in combinatie met de vijf participatieniveaus, en dus eigenlijk burgerrollen, die Edelenbos & Monnikhof (2001) hebben onderscheiden. Waarom deze combinatie? De theorie achter de piramidevorm van May (2006) is waardevol omdat het de gebruiker stimuleert onderzoek te verrichten vanuit het perspectief van de betrokken burgers. Aangezien de burgers een belangrijke rol spelen in het project, sluit het uitgangsperspectief van May hier goed op aan. Ten tweede, door de piramidevorm kunnen hiërarchische en ideologische misvattingen over het model voorkomen worden. Zoals eerder is behandeld impliceert het gebruik van een ladder dat, hoe hoger men op de ladder staat, hoe “participatiever” en “democratischer” dit is, terwijl dit niet de uitgangssituatie hoeft te zijn voor elk proces. Verder maakt de piramidetheorie van May (2006) het mogelijk om de breedte en diepte van participatie te bestuderen. De breedte van participatie komt overeen met het ‘aantal deelnemers’ in het model. De diepte komt overeen met het ‘participatie niveau’ weergegeven langs de verticale as van de piramide in het conceptueel model. De piramidevorm van May (2006) is aangevuld met de burgerrollen die door Edelenbos & Monnikhof (2001) zijn onderscheiden in hun participatieladder. De reden voor het gebruik van deze indeling is dat Edelenbos & Monnikhof (2001) tijdens hun indeling rekening hebben gehouden met de Nederlandse situatie. De combinatie van beide theorieën geeft tevens het inzicht dat naar mate het participatieniveau van de burger in de piramide toeneemt, het aantal mensen dat zal participeren afneemt.

De volgende aannames zijn van toepassing op het ‘participatieve proces’ blok van het conceptueel model:

- Bij een initiatief vanuit de institutionele logica kan een burger de rol als toehoorder, gesprekspartner, adviseur of samenwerkingspartner toebedeeld krijgen in het proces;
- Bij een initiatief vanuit de vraaglogica kan een burger in principe alleen de rol als ‘initiatiefnemer’ toebedeeld krijgen in het proces. De burger is dan namelijk reeds de initiatiefnemer bij aanvang van het proces.

Na het participatieve proces gaat het conceptueel model verder met een blok over het ‘beleid’. Dit gedeelte van het conceptueel model geeft de onderzoeker de ruimte om te analyseren of (delen van) het eindproduct van het participatieve proces zijn opgenomen in het (toekomstig) gemeentelijk beleid. En op welke factoren het mogelijk berust of eindproducten al dan wel of niet een bijdrage hebben geleverd aan het gemeentelijk beleid. Tevens wordt aandacht geschonken aan de immateriële gevolgen van het participatieve proces in het vierde blok in het conceptueel model namelijk ‘toekomst’. Door dit blok toe te voegen aan het conceptueel model wordt het mogelijk inzichtelijk te maken welke effecten het proces heeft gehad in de omgeving zelf. Hoe staan burgers tegenover toekomstige participatieve processen, en met welk gevoel en verwachtingen zullen ze deze instappen? Dit blok geeft ook de mogelijkheid om aan gemeenten te vragen welke lessen men geleerd heeft van het accepteren van een derde generatie participatie met de burger als initiatiefnemer.

2.4 Van literatuuronderzoek naar het casestudie onderzoek

In voorgaande paragrafen heeft een analyse en operationalisering plaatsgevonden van verschillende elementen van participatietheorieën. Deze operationalisering leidt er tevens toe dat de eerste deelvraag is beantwoord (zie pagina 13). De literatuurstudie heeft inzicht geboden in welke elementen gebruikt kunnen worden bij een verdere bestudering van de geselecteerde cases. De bruikbare elementen zijn in paragraaf 2.3 samengesmolten tot het conceptuele model. De blokken waaruit het model bestaat corresponderen met elementen uit de hoofdonderzoeksvraag en indirect met de tweede en derde deelvraag. In feite bestaat er een onzichtbare verbindingslijn tussen het conceptueel model en de hoofdonderzoeksvraag. Deze lijn waarborgt een reflecterende beweging tussen de gevonden resultaten, het conceptueel model en uiteindelijk de centrale onderzoeksvraag waardoor het onderzoek zijn focus behoudt.

De tot op heden gevonden theoretische bevindingen maken het mogelijk om over te gaan tot het empirische gedeelte van dit onderzoek: het casestudie onderzoek. In paragraaf 1.5 is voornamelijk de theorie achter de gebruikte onderzoeksmethode geïntroduceerd. In deze paragraaf wordt uiteengezet op welke manier deze onderzoeksmethode gebruikt is om tot de beschreven resultaten te komen in hoofdstuk 3.

Zoals beschreven in paragraaf 1.5 bestaat het empirische gedeelte van dit onderzoek uit een vergelijkende casestudie tussen twee geselecteerde pilot-dorpen. In beide cases zijn afspraken gemaakt voor interviews met betrokken burgers en met een medewerker van de betreffende gemeenten. Omdat het hier twee verschillende doelgroepen betreft zijn twee verschillende interviews ontwikkeld. De opgestelde interviews zijn te vinden in bijlagen 1 en 2. De interviewvragen zijn gedestilleerd uit het conceptueel model met de daarachterliggende wetenschappelijke theorieën. De vier blokken waaruit het conceptueel model als het ware uit bestaat, zijn ook de vier vaste onderwerpen geweest waarover gesproken is met de geïnterviewden. Buiten vooraf opgestelde vragen over deze vier onderwerpen (het gestructureerde interviewgedeelte) is de respondenten ook ruimschoots de mogelijkheid geboden om zelf onderwerpen aan te dragen. Dit kan getypeerd worden als het ongestructureerde gedeelte van het interview. In totaal zijn er zeven personen geïnterviewd, een lijst hiervan is opgenomen in bijlage 3.

Alle dorpsbewoners en medewerkers van desbetreffende gemeenten van beide cases zijn binnen een tijdsbestek van vier weken geïnterviewd. Na het afnemen van het laatste interview werd het mogelijk om de gevonden resultaten te verwerken tot twee afzonderlijke case beschrijvingen in hoofdstuk 3. Tijdens het analyseren en verwerken van de onderzoeksresultaten tot case beschrijvingen heeft het conceptueel model houvast geboden. Dit is dan ook terug te zien in de paragraafstructuur van de paragrafen 3.2 en 3.3. Elk blok met de daarachterliggende theorie correspondeert namelijk naar een deelparagraaf met daarin de gevonden case resultaten. De VKK Gelderland is in dit stadium de mogelijkheid geboden om op de gevonden resultaten inhoudelijk te reageren. Dit heeft ertoe geleid dat in sommige paragrafen ook de perceptie van de VKK is toegevoegd om een vollediger omschrijving te kunnen geven. In beide dorpen heeft het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' dezelfde organisatorische werkwijze gehad. Daarom wordt het project organisatorisch centraal toegelicht in paragraaf 3.1.

3 Het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ in de praktijk

Dit hoofdstuk begint met een nadere toelichting van de organisatorische werkwijze van het project. Deze toelichting biedt inzicht in hoe het project in beide dorpen organisatorisch is verlopen. Vervolgens wordt in paragraaf 3.2 overgegaan tot een beschrijving van de gevonden empirische resultaten van de case ‘Keijenburg’. In paragraaf 3.3 worden de resultaten van de case ‘Hellouw’ besproken. De cases worden beide besproken aan de hand van de vier ‘blokken’ die het conceptueel model kent namelijk initiatief, het participatieve proces, beleid en toekomst.

3.1 De opzet van het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’

Het project kan grofweg opgedeeld worden in twee onderdelen, bestaande uit het opstellen van een ‘dorpskwaliteit in beeld’ en het samenstellen van een ‘Dorps Ontwikkelingsmaatschappij’. Onder begeleiding van de vier provinciaal opererende partners hebben bewoners een dorpskwaliteitskaart en begeleidend document opgesteld waarin de dorpskwaliteit is weergegeven. Binnen het proces is het ontwikkelen van een visie ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen een centrale pijler geweest. Tijdens de visievorming is de centrale vraag gesteld ‘Welke maatregelen vinden we nodig om de leefbaarheid in het dorp binnen tien jaar te verbeteren?’. Tevens is de vraag ‘Hoe de gewenste maatregelen uitgevoerd kunnen worden zodat ze een verbetering opleveren voor zowel de leefbaarheid als de zichtbare omgeving’ gesteld tijdens het proces (Arkesteijn, 2009). De cultuurhistorie van het dorp, het omringende landschap en de huidige dorpsbeeldkwaliteiten zijn als uitgangspunten genomen om bovenstaande visievragen te beantwoorden.

Het eerste onderdeel resulteert in een inzicht van de dorpskwaliteit die gebaseerd is op cultuurhistorie, landschapsmorfologische en bouwkwalitatieve analyses. Tevens is de dorpskwaliteit beeldend uitgewerkt op een kaart. De kaart vormt het kader voor toekomstige samenwerking. Het tweede onderdeel van het project bestaat uit het opstellen van een Dorps Ontwikkelingsmaatschappij, mits de dorpsbewoners hier behoefte aan hebben. De Dorps Ontwikkelingsmaatschappij is het instrument om de ambities die de dorpsraad heeft geformuleerd in de dorpskwaliteitsvisie (en kaart), samen met andere partners waar te maken (Boers et al., n.d.).

Samengevat bestaat de werkwijze van het project bestaat uit vier fases (Boers et al., n.d.):

1. *Start*: het doel van deze fase is het kennismaken met, en opstarten van het project. Na een gezamenlijke rondgang door het dorp met geïnteresseerde dorpsbewoners wordt er een inventarisatie van thema’s gemaakt die relevant zijn voor het dorp. Vervolgens wordt een dorpswerkgroep samen gesteld met daarin bewoners die zich actief en organisatorisch voor het project willen gaan inzetten. De dorpswerkgroep wordt vervolgens opgedeeld in aparte werkgroepen om met de thema’s aan de slag te gaan. Resultaten van de eerste fase worden gepresenteerd tijdens een bijeenkomst voor geïnteresseerde dorpsbewoners die zich niet in de dorpswerkgroep of aparte werkgroepen bevinden.
2. *Uitwerking ideeën*: in deze fase is men onder professionele begeleiding begonnen met het ontwikkelen van een visie en ontwikkelingsscenario’s. Na de scenario’s te hebben bestudeerd, heeft de dorpswerkgroep een gewenst scenario geselecteerd. De resultaten van deze fase worden gepresenteerd tijdens een bijeenkomst voor dorpsbewoners die niet in de dorpswerkgroep of aparte werkgroep bevinden. De bijeenkomst biedt ook de ruimte om het draagvlak te peilen voor uitgewerkte ideeën. Discussies tijdens deze avond vormen input voor het verder opstellen van de visie;
3. *Vastleggen dorpsvisie*: in deze fase heeft de dorpswerkgroep de beschrijving van de dorpskwaliteitsvisie en bijbehorende kaart definitief uitgewerkt. In samenspraak met de professionele begeleiding heeft de dorpswerkgroep de uitvoeringsstrategie bepaald met daarin de prioriteiten.

4. *Opstellen uitvoeringsprogramma*: om de gewenste strategie vorm te kunnen geven is het belangrijk dat de visie wordt vertaald naar een uitvoeringsprogramma. In het programma wordt beschreven welke (deel-)projecten worden gestart, op welke termijn, en welke middelen hiervoor nodig zijn.

De laatste informatie die relevant is voor het project zijn de randvoorwaarden waaraan een dorp moet voldoen, wil men het project succesvol doorlopen. Arkesteijn (2009) formuleerde de randvoorwaarden als volgt:

- *Ruimtelijke kwaliteit voorop*: bij het project gaat het om ruimtelijke ontwikkelingen. Voor dorpsaangelegenheden die geen ruimtelijke consequenties hebben is het dan ook niet de juiste aanpak;
- *Cultuur van het dorp*: zelfwerkzaamheid en de organisatiegraad van de dorpsgemeenschap zijn belangrijke aspecten. Bij het project steken de dorpsbewoners de handen uit de mouwen;
- *Voldoende draagvlak*: van belang is dat de gekozen toekomstvisie een breed draagvlak heeft. Dat wil zeggen dat gemeente, dorpsbewoners en de betrokken partijen achter het plan staan;
- *Ervaren dorpsbelangenorganisatie*: het project vraagt om zelfwerkzaamheid van een dorp. Het is dan ook noodzakelijk dat het dorp beschikt over een organisatie die de regie in handen heeft;
- *Dorpsbelangenorganisaties en gemeenten moeten er samen voor gaan*: de dorpsbelangenorganisatie en de gemeente moeten een positieve grondhouding ten opzichte van elkaar hebben. Eveneens is het van belang dat beide partijen weten op welke wijze ze met elkaar willen samenwerken en communiceren;
- *Open toekomst*: wanneer een initiatiefgroep, de gemeente of een projectontwikkelaar al vastomlijnde plannen heeft, heeft het weinig zin om te starten met een open bottom-up proces als het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'. In dat geval is het zaak eerst te verkennen welke beïnvloedingsmogelijkheden er nog zijn;
- *'Dorpen groeien op eigen wijze' kost tijd*: hoeveel tijd het project precies vraagt is afhankelijk van specifieke plaatselijke omstandigheden. Gedurende acht tot twaalf maanden zal een groep bewoners er ongeveer tien uur per maand in moeten steken om tot een dorpskwaliteitsvisie te komen.

3.2 Casestudie resultaten 'Keijenborg'

In een tijdbestek van een maand zijn twee leden van de Stichting Dorpsraad Keijenborg & Omgeving geïnterviewd. Een van de twee leden nam tevens deel in de werkgroep 'Keijenborg groeit op eigen wijze'. Daarnaast is de wethouder Ruimtelijke Ordening van de gemeente Bronckhorst geïnterviewd. Deze paragraaf is gebaseerd op meningen, ervaringen en percepties van de respondenten ten aanzien van het project. De VKK Gelderland heeft de mogelijkheid gehad om op onderwerpen/ situaties hun bevindingen toe te lichten, dit is dan ook op enkele plaatsen in de onderstaande paragrafen terug te vinden. De meningen, ervaringen en percepties van de respondenten zijn in het licht van het conceptueel model geanalyseerd.

3.2.1 Initiatief

Voordat de start en daarmee het initiatief van het gehele project beschreven kan worden moet eerst een stap worden terug gezet in de tijd, namelijk naar de oprichting van de dorpsraad. Hoewel altijd de belangen van het dorp Keijenborg actief zijn behartigd is begin 2005 een dorpsraad opgericht. Aanleiding hiervoor was de vergadering in februari 2005, georganiseerd door de Stichting Maatschappelijk Welzijn Keijenborg en Omstreken (Anon, 2007a). Tijdens deze vergadering is geïnventariseerd of men behoefte had aan het oprichten van een dorpsbelangenorganisatie. Geconcludeerd werd dat deze behoefte er was, en de Stichting Dorpsraad Keijenborg & Omstreken werd een feit. In 2005 heeft tevens de gemeentelijke herindeling van de Achterhoek gespeeld, wat betekent voor Keijenborg dat men vanaf heden valt onder de gemeente Bronckhorst.

Bij de verdere beschrijving van de start van het project is onderscheid gemaakt tussen de initiërende partij en de reden/ motivatie tot deelname van de dorpsbewoners en de gemeente. In maart 2006 zijn leden van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken voor het eerst in aanraking gekomen met het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' toen men een startconferentie in Hengelo (Gld.) bezocht. Na aanleiding van deze conferentie werd besloten het dorp in te schrijven voor de selectieprocedure. De motivatie die gegeven wordt in het jaarverslag van 2006 voor de opgave is als volgt: *"Indien het ons zal lukken om als pilot-dorp in aanmerking te komen, zullen wij veel voor Keijenburg en omgeving kunnen bereiken. Al onze inspanningen zullen tastbaar zijn. Het zal ook nog veel meer vrijwilligerswerk kunnen betekenen maar we gaan ervoor!"* (Anon, 2007c). Tijdens het interview voegen de respondenten van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken er nog twee redenen aan toe. Ten eerste was het dorp aan het verloederen. Ten tweede wilde men op dat moment graag nieuwbouw (o.a. voor de starters) in het dorp realiseren wat niet mogelijk was. De reden hiervoor (die ook onderstreept wordt door de respondenten van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken) wordt door de geïnterviewde wethouder Ruimtelijke Ordening helder uiteengezet: de gemeente Bronckhorst bestaat uit 43 kleine kernen en buurtschappen. Toentertijd maar ook momenteel ontvangt de gemeente veel aanvragen uit kleine kernen voor woningbouw voor o.a. het startersegment. Op het moment dat al deze vragen gehonoreerd zouden worden heeft dit tot gevolg dat de gemeente het voorzieningenniveau in de vier aangewezen groeikernen (Hengelo, Vorden, Zelhem en Steenderen) niet kan garanderen. Het gemeentelijk beleid is er op gericht om de stedelijke functies te centreren. Dit alles heeft geleid tot twee speerpunten in het gemeentelijk woonprogramma van 2007. Het eerste punt bevat de uitgangsgedachte dat men concentratie van woningbouw in de grote kernen stimuleert. Het tweede speerpunt is er op gericht dat in de kleine kernen alleen nog maar naar behoefte gebouwd mag worden.

Terug naar de motivatie van deelname voor Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken: de dorpsraad is van mening dat op het moment dat de jongeren uit het dorp wegtrekken de leefbaarheid komt te vervallen. Men wil de jongeren in het dorp behouden door starters- maar ook doorgroeiwoningen te creëren. Het project leek de dorpsraad bij uitstek een goed instrument om deze doelstelling te realiseren. Dorpsbewoners hebben zelf het initiatief genomen om de selectieprocedure te starten. Gekeken naar het conceptueel model (zie pagina 27) is het project gestart vanuit de vraaglogica. In samenspraak met de VKK Gelderland en de gemeente heeft de dorpsraad zich vervolgens ingeschreven voor het project. Het alles resulteerde dat het dorp Keijenburg werd geselecteerd in juni 2006 als pilot-dorp. De reden tot deelname van de gemeente Bronckhorst houdt verband met de toen aanwezige kennisleemte ten aanzien van hun tweede geformuleerde speerpunt in het woonprogramma van 2007. Men wilde in de kleine kernen uitbreiding laten plaatsvinden naar behoefte, maar wat was deze behoefte? Door mee te doen aan het project hoopte de gemeente inzicht te verkrijgen in welke "behoefte" er nu is in kleine kernen. Tevens kon Keijenburg dan fungeren als voorbeeld dorp voor de andere 42 kleine kernen die de gemeente telt. Dit heeft geresulteerd dat de gemeente (naar hun perceptie) vanaf dag één een positieve houding ten aanzien van het project heeft aangenomen. De perceptie respondenten van de dorpsraad en werkgroep verschillen enigszins ten aanzien van de gemeente, zij ervoeren enige achterdocht bij de gemeente in het begin omdat de gemeente bang was dat het dorp louter nieuwe ontwikkellocaties wilde realiseren voor woningbouw.

Het initiatief van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken heeft ertoe geresulteerd dat in 2007 de dorpswerkgroep is opgericht zodat men officieel kon beginnen met het project "Keijenburg groeit op eigen wijze".

3.2.2 Participatieve proces

Het oprichten van de dorpswerkgroep liep volgens de respondenten voorspoedig, er was snel een groep van enthousiaste vrijwilligers gevormd welke een representatieve afspiegeling had van de bevolkingssamenstelling van Keijenburg. Het gemêleerde gezelschap van gemiddeld 15 personen bevatte een evenwichtige man – vrouw verhouding, jong en oud en tevens waren er leden met kennis van zaken betreffende het vakgebied ruimtelijke ordening. De respondenten merken op dat de leden in de dorpswerkgroep, en dit geldt ook voor de

bestuursleden van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken, in grote mate telkens dezelfde personen in het dorp zijn oftewel de 'usual suspects' beschreven door May (2006). In de vorige paragraaf werd duidelijk dat het project gestart is vanuit de vraaglogica. Dit uitgangspunt heeft volgens het conceptueel model gevolgen voor de rol die burgers hebben in het participatieve gedeelte van het proces. Namelijk; bij een initiatief vanuit de vraaglogica kan de burger in principe alleen de rol als initiatiefnemer toebedeeld krijgen wat gelijk staat aan het hoogste participatieniveau (zie pagina 27: piramide vorm in het 'participatief proces blok' van conceptueel model). Dit betekent dat de ontwikkeling en de besluitvorming over het beleid, wordt overgelaten aan burgers. De overheid heeft hierin slechts een faciliterende rol en de resultaten uit het proces hebben een bindende werking.

In de periode vanaf het voorjaar van 2007 tot en met december 2008 is er gewerkt aan het opstellen van de dorpsvisie. Volgens de respondent van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken heeft men de initiërende rol tijdens het participatieve proces gedeeltelijk kunnen voortzetten. De "initiatief-pijl" die in het conceptueel model vanuit de vraaglogica in zijn geheel is doorgetrokken naar het 'toekomst blok', is gedeeltelijk representatief voor deze case. Het wordt tijdens het interview duidelijk dat de initiatiefnemers hun rol tijdens het participatieve proces en het vormen van beleid gedeeltelijk hebben behouden. Men geeft aan dat de VKK Gelderland en haar partners in zekere mate een sturende rol hebben gehad zowel op de inhoud van de visie als op het verdere proces. Echter moet hierbij de kanttekening geplaatst worden dat zonder de begeleiding het moeilijk zou zijn geweest de voortgang in het proces te behouden. Het opstellen van de visie is verlopen volgens het stramien wat is beschreven in paragraaf 3.1 van dit hoofdstuk. Op de uitvoeringsstrategie die hiervoor gebruikt is hebben de respondenten van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken geen enkele aan- en/ of opmerkingen. Gedurende het gehele traject is er veel animo geweest in het dorp voor de deelname aan het pilot-project. Informatieavonden werden druk bezocht en aan draagvlak ontbrak het niet. Gedurende de gehele periode is er nauw contact geweest met de gemeente Bronckhorst, hetzij met de wethouder, het college van B&W of de aangewezen contactambtenaar. Het contact tussen de twee partijen is vooral tussen de gemeente en de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken geweest. Alleen wanneer bijvoorbeeld de concept dorpsvisie werd gepresenteerd was de dorpswerkgroep hierbij ook aanwezig. De respondenten vertellen dat gedurende het proces verschillende presentaties ten aanzien van de visie zijn geweest voor de gemeente. De Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken heeft altijd duidelijk voor ogen gehouden dat men goed contact wilde onderhouden met de gemeente. De geïnterviewde wethouder beaamt dat de Dorpsraad maar ook de dorpswerkgroep altijd vanuit hun beste bedoelingen de gemeente hebben willen informeren. Echter heeft dit niet kunnen voorkomen dat de gemeente toch werd verrast door de visie. Verrast in de zin dat de gemeente tijdens een presentatie in het midden van het traject werd overvallen door de concreetheid van het plan. Vast staat dat de gemeente tevreden was met de daarvoor gepresenteerd context van het plan, dit heeft men ook ondersteund. Tijdens het traject van het project heeft de gemeente namelijk elke aanvraag vanuit het dorp Keijenburg verwezen naar de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omstreken zodat het binnen de op te stellen visie zou passen. Toch is men overvallen door de concreetheid van afspraken die op een gegeven moment werden gepresenteerd. De VKK Gelderland maakt bij de opmerking van de gemeente Bronckhorst een kanttekening. Het is namelijk juist de bedoeling van een dorpsvisie dat het stuk concrete onderwerpen bevat. Dit in tegenstelling met de veel gemaakte dorpsplannen waar de gemeente ook bekend mee is. De gemeente kwam tijdens de desbetreffende presentatie er achter dat in de visie bijvoorbeeld geen rekening werd gehouden met bovenwijksevoorzieningen, iets wat eigenlijk in elk plan thuis hoort. Uiteindelijk heeft de gemeente geprobeerd een correctie uit te voeren op de visie welke maar deels gelukt is, men wilde het project hier namelijk niet over doen vallen. De respondenten maar ook de VKK Gelderland kunnen zich in de opmerking over de bovenwijksevoorzieningen maar ook over de correctie niet vinden. Zo geeft een respondent van de dorpsraad aan dat de komende jaren waarschijnlijk een klein aantal woningen wordt gerealiseerd in Keijenburg. Het is niet realistisch dat deze kleine verandering in woningaantallen tot een verandering leidt in de bovenwijksevoorzieningen.

Hoe heeft de concreetheid van de dorpsvisie de gemeente kunnen verrassen? De gemeente verwijt zichzelf dit gedeeltelijk. Deze situatie komt deels voort uit een gebrek aan kennis betreffende burgerinitiatieven. Gedurende het proces heeft men een afwachterende en niet-sturende rol aangenomen, de respondenten beaamen dit ook. Deze aangenomen rol past bij het feit dat de burger het initiatief heeft genomen. De gemeente faciliteert. Juist door deze rol aan te nemen heeft de gemeente geen randvoorwaarden of heldere kaders meegegeven aan de dorpsbewoners waar binnen het project gerealiseerd diende te worden. Achteraf bleek dat dit wel nodig was geweest omdat sommige onderdelen van de visie niet overeen kwamen met het generieke gemeentelijk te voeren beleid. De visie moet wel passen in het “grotere geheel”. De samenwerking tussen de gemeente en het dorp Keijenburg heeft geleid tot een positievere relatie. Beaamt wordt door beide partijen dat het project men dichter bij elkaar heeft gebracht. De dorpsbewoners voelen zich serieus genomen door de gemeente en geven ook aan dat door de gemeente eerst wordt verwezen naar de visie voordat men een aanvraag wil indienen. De wethouder geeft aan dat men elkaar sneller aanspreekt en dat ook sneller over wordt gegaan tot de kern van de vraag. Ook geeft de wethouder aan dat de beeldvorming over de gemeente als ‘regelinstituut’ bij de bewoners van Keijenburg is veranderd. Het project heeft hun hopelijk doen laten inzien dat de gemeente niet alleen denkt vanuit de regelgedachte maar wel haar inwoners verplicht is altijd rekening te houden met de grotere context. De realiteitszin bij de burgers is beter geworden.

Het participatieve proces, of eigenlijk het doorlopen van de uitvoeringsstrategie om tot een visie te komen heeft de initiatiefnemers meer uren gekost dan vooraf werd begroot. De respondenten rekenen voor dat men gemiddeld twee á drie uur in de week met het project is bezig geweest. Hierbij moet worden opgemerkt dat huis-aan-huis bezoeken, het plegen van telefoontjes e.d. niet zijn meegerekend. Soms overheerste het gevoel van “al weer” een vergadering. Men heeft duidelijk aan proberen te geven dat het project geen dagtaak mocht worden. Echter was dit soms moeilijk. De realiteit was dat de initiatiefnemers te maken had met professionele partners waar van de werkuren overdag lagen in plaats van in de avonduren zoals van de dorpsraad en werkgroep. De professionele partners hebben zich dit wellicht onvoldoende gerealiseerd.

3.2.3 Beleid

Na de eerste twee blokken van het conceptueel model te hebben behandeld volgt het blok beleid. De burger heeft zijn initiatiefnemerschap deels kunnen behouden gedurende het participatieve proces, wat heeft dit voor gevolgen op het beleid? Of zoals het conceptueel model het stelt: zijn de eindproducten van het participatieve proces opgenomen in het hedendaagse gemeentelijk beleid? Het antwoord luidt hierop “nee” vanuit gemeentelijk perspectief. De gemeente doet momenteel niets met de opgestelde visie en wel om de volgende reden: momenteel is er geen woningbouwopgave. Zoals al in de inleiding van dit rapport werd beschreven, we kennen in Nederland een recent structurele bevolkingsdaling, een trendbreuk met gevolgen voor het platteland. De wethouder refereert hier ook naar en vertelt dat de gemeente Bronckhorst rekening houdt met een bevolkingskrimp in de gemeente waardoor er nu dus geen woningbouwopgaven liggen. Echter betekent dit niet dat er helemaal niets met de visie wordt gedaan. Momenteel wordt het gemeentelijk beleid ten aanzien van ‘vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen’ (Rood voor Rood-regeling) herzien. Mocht blijken dat het in de toekomst weer nodig is om te bouwen, dan kan het zijn dat de gemeente een concentratie van toegevoegde woningen rondom de kern toestaat. De wethouder verzekert dat mits de gemeente een woningbouwopgave had liggen, men het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ zeker had gebruikt om te projecteren op meerdere kleine kernen in het buitengebied. Ook de respondenten van de dorpsraad erkennen dat er momenteel niet veel met de dorpsvisie gedaan wordt en zien dit ook niet terug in het gemeentelijke beleid. Het uitvoeringsprogramma (4^e fase van project) wat door de dorpingen is opgesteld wordt momenteel niet actief gebruikt en ook de gemeente is hier niet bekend mee. Echter is voor hun zeker het project geslaagd, de doelstelling was bouwen naar behoefte. Als het blijkt dat er geen behoefte in het dorp is om te bouwen, dan kan dat ook een conclusie zijn. Dit leidt tot de vraag of de verwachtingen van de dorpsbewoners ten aanzien van het project en haar doelstellingen zijn uitgekomen. De respondenten schatten in dat voor de meeste inwoners van het dorp Keijenburg dit toch wel het geval is.

Desalniettemin waren er enkele particuliere grondeigenaren die zichzelf gaande het proces rijk rekende, voor hun kan het project tegengevallen zijn omdat er uiteindelijk geen of slechts beperkt nieuwbouw wordt gerealiseerd. De respondenten van de dorpsraad benoemen dat hun visie in het dorp wordt beschouwd als een basis voor verdere projecten.

Echter was er nog een doelstelling van het project 'Dorpen groeien op eigen wijze', namelijk het bevorderen van de leefbaarheid in het dorp en het veranderen van het denken en benaderen van een dorp (kleine kern). Ondanks dat het project minimaal zichtbare resultaten heeft opgeleverd in het dorp benoemen de geïnterviewden dat het project toch wel degelijk een positieve invloed op het dorp heeft gehad. Immaterieel heeft het project de volgende uitwerking gehad:

- Men ervaart dat de identiteit en het karakter van het dorp is behouden, dit geeft een stuk voldoening voor de inwoners van Keijenborg;
- Er is een gevoel van ambitie en sociale cohesie ontstaan onder de "Keijenborgers", welke zorgt voor een positieve insteek van eventueel volgende projecten;
- Als gevolg van de positieve sfeer in het dorp is tijdens het project ook een ander initiatief opgestart om de buurtsuper te behouden;
- Het project heeft de inwoners de mogelijkheid gegeven om hun eigen dorp eens van een andere manier te benaderen en te bekijken, de uitvoeringsstrategie heeft de dorpingen nieuwe inzichten gegeven;
- Verder heeft men begrip gekregen voor de gemeente en het door hun te voeren beleid, tevens heeft het project heeft het inzicht gegeven dat niet alles mogelijk is.

Tijdens het interview met de wethouder ruimtelijke ordening is de andere doelstelling van het project ook besproken. De wethouder ontkent niet dat het project een positieve invloed heeft gehad op het dorp en op de relaties tussen het dorp en de gemeente. Echter betwijfelt de wethouder of de leefbaarheid van een dorp gewaarborgd kan worden op het moment dat er starters woningen gerealiseerd worden. Leefbaarheid is een lastig begrip wat afhankelijk is van vele factoren. Deze factoren kunnen verschillen per dorp. De wethouder typeert leefbaarheid in het dorp als een plek heeft waar men elkaar kan ontmoeten, dit kan een kerk, buurtschapshuis of bijvoorbeeld een sportvereniging zijn. Tevens haalt de wethouder aan dat veel jongeren hun geboortedorp ook voor een bepaalde tijd verlaten om bijvoorbeeld te gaan studeren of reizen. Wat wellicht veel belangrijker is, is dat op het moment dat men wil terug komen naar het dorp dit mogelijk moet zijn.

3.2.4 Toekomst

Als laatste gestructureerde interviewonderwerp is besproken wat het project nu heeft betekend voor de toekomst. Door de opbouw van het conceptueel model is dit ook al gedeeltelijk besproken in de vorige paragraaf. In deze paragraaf wordt ingegaan op toekomstige verwachtingen van burgers en overheid ten aanzien van het beleid, dergelijke processen en burgerinitiatieven.

De dorpsraad verwacht dat men ongeveer 4 tot 5 jaar vooruit kan met de opgestelde visie, het zoekgebied wat is gecreëerd heeft voldoende capaciteit. De wethouder bekijkt het plan met een factor tien groter en stelt dat de visie Keijenborg de komende veertig tot vijftig jaar zal voorzien in woonbehoefte. De inwoners van Keijenborg zijn alweer bezig met een nieuw initiatief, het realiseren van een dorpsbrink. Of eigenlijk liep het initiatief al toen het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' werd gestart maar de dorpsbrink paste hier niet goed in thuis. De respondenten verwachten dat de burgers zich in de toekomst actief in zullen blijven zetten voor projecten in en rondom hun Keijenborg.

De gemeente Bronckhorst zal burgerinitiatieven van al haar 43 kernen in de toekomst met veel plezier tegemoet zien. De gedachte dat de bevolking initiatief neemt geeft volgens de wethouder de plannen draagvlak. De wethouder vindt het ook een goed principe dat burgers vanaf het begin af aan betrokken zijn bij

projecten. Echter zal de gemeente hierbij wel een andere rol aannemen in de zin dat men randvoorwaarden en kaders zal meegeven waaraan het project zal moeten voldoen. Al zal hier een spanningsveld zitten volgens de wethouder omdat het meegeven van kaders ook het creatief denken negatief kan beïnvloeden. Echter is de gemeente verplicht naar al haar inwoners de grote contouren van het beleid in de gaten te houden en ervoor te zorgen dat alle projecten in een groter geheel passen. Tevens zal de gemeente proberen de initiatiefnemers te behoeden van het stappen, in de voor hen reeds, bekende valkuilen. Daarom pleit de wethouder ook voor professionele begeleiding van dergelijke projecten bijvoorbeeld door een ex-ambtenaar of een onafhankelijke projectleider met ervaring. In het huidige project heeft de wethouder een stuk professionele maar vooral praktische toepassing gemist.

3.2.5 Overig

In paragraaf 2.4 werd gesproken over het karakter van de interviews. De gestructureerde interviewvragen hebben geleid tot de gepresenteerde resultaten in de voorgaande vier deelparagrafen. Echter is de geïnterviewden ook de mogelijkheid geboden om zelf onderwerpen aan te dragen, onderwerpen die buiten vier besproken thema's oftewel de blokken van het conceptueel model vallen. Tevens heeft de onderzoeker nog een onderwerp aangedragen wat buiten het conceptueel model valt, dit zijn de randvoorwaarden die Arkesteijn (2008) benoemt. De reden voor het aandragen van de randvoorwaarden is omdat op deze manier verder inzichtelijk kan worden gemaakt of de gekozen uitvoeringsstrategie succesvol is geweest, de randvoorwaarden zijn hier een onderdeel van. Het bovengenoemde onderwerp maar ook de onderwerpen aangedragen door de respondenten zijn uitgewerkt in deze paragraaf.

In het interview met de leden van de Stichting Dorpsraad Keijenburg & Omgeving en de werkgroep 'Dorpen groeien op eigen wijze' zijn de randvoorwaarden besproken die Arkesteijn in zijn publicatie uit 2008 presenteert. De respondenten achten de opgestelde randvoorwaarden realistisch en hebben hier niets aan toe te voegen. Desondanks dat de publicatie van Arkesteijn verscheen na het uitgevoerde project, voldeed het dorp Keijenburg terugberedeneerd naar de start wel aan alle beschreven randvoorwaarden. Twee van de randvoorwaarden die als essentieel worden beschouwd zijn de 'cultuur van het dorp' en er moet behoefte zijn aan het project zelf onder de bewoners van het dorp (randvoorwaarde 'voldoende draagvlak'). Houding en enthousiasme zijn twee erg belangrijke factoren voor de slagingskans van het project in het dorp, het heeft volgens de respondenten van de dorpsraad weinig zin te beginnen met het project als de bovengenoemde factoren ontbreken.

Lovend zijn de woorden van de geïnterviewde burgers over de VKK en hun rol in het proces. Buiten dat de VKK en haar drie provinciaal opererende partners de nodige ondersteuning boden qua methoden in het project was hun kennis en ervaring van hoge waarde. Volgens de respondenten zou, als er al een randvoorwaarde toegevoegd moeten worden, dit de samenwerking met professionele ondersteuning zijn. Organisaties als de VKK hebben jarenlange ervaringen en tevens ook vele contacten opgebouwd met verschillende overheidsniveaus. Burgers kunnen uiteraard ook kennis en ervaringen met dergelijke processen hebben maar waar men vaak niet over beschikt zijn de korte lijntjes naar de gemeente. En deze lijntjes blijken zeker in deze projecten met burgerinitiatief waardevol te zijn maar vooral ook het proces te bespoedigen. De respondenten stellen dat het project moeilijk zou zijn geworden zonder ondersteuning van de VKK en haar andere drie partners.

Gedurende de twee jaar dat het project liep is er minimaal contact geweest met de andere vier pilot-dorpen. Via via hebben de respondenten vernomen dat het in de andere dorpen niet zo voortvarend ging als in Keijenburg maar men heeft dit zelf niet kunnen verifiëren. Het argument om geen actief contact met de overige pilot-dorpen te onderhouden is dat men druk genoeg met het eigen plan was maar ook omdat in de ogen van de respondenten de dorpen dusdanig met elkaar verschilden dat het contact geen toegevoegde waarde zou hebben.

3.3 Casestudie resultaten ‘Hellouw’

Zoals eerder beschreven zijn ook de respondenten van de case Hellouw binnen een tijdsbestek van vier weken geïnterviewd. Er is met drie leden van de Dorpsbelangen Vereniging Hellouw gesproken, welke allen ook plaatsnamen in de dorpswerkgroep ‘Hellouw groeit op eigen wijze’. Tevens is een beleidsmedewerker ruimtelijke ordening van de gemeente Neerijnen geïnterviewd. De VKK Gelderland heeft de mogelijkheid gehad om op onderwerpen/ situaties hun bevindingen toe te lichten, dit is dan ook op enkele plaatsen in de onderstaande paragrafen terug te vinden. Evengoed als voor paragraaf 3.2, geldt ook voor deze paragraaf dat deze is samengesteld op basis van meningen, ervaringen en percepties van geïnterviewden. Eveneens zijn de bevindingen in het licht van het conceptueel model geanalyseerd.

3.3.1 Initiatief

Voordat de start van het project in Hellouw beschreven kan worden moet een stap terug in de tijd worden gezet. In 2005 heeft de gemeente Neerijnen een informatieavond gehouden in het dorp Hellouw over het bestemmingsplan. Tijdens deze avond is naar voren gekomen dat de bewoners graag nieuwbouw wilde realiseren. In het kader van het nieuwbouwplan ‘Hoenderkamp’ is na het houden van een enquête, uitgevoerd door de gemeente, een klankbordgroep opgericht met daarin belangenbehartigers uit het dorp. Begin 2006 heeft de gemeente Neerijnen, leden van de klankbordgroep uitgenodigd om mee te gaan naar de startconferentie ‘Dorpen groeien op eigen wijze’. Er is toen in samenspraak met de gemeente en de VKK besloten om het dorp in te schrijven voor de selectieprocedure. De gemeente moest hiervoor een schriftelijk verzoek indienen. Echter is dit verzoek uiteindelijk door de voorzitter van de klankbordgroep geformuleerd, de toenmalige burgermeester heeft dit verzoek ondertekend. Het schriftelijk verzoek heeft er in geresulteerd dat Hellouw op juni 2006 is aangewezen als pilot-dorp. Echter om subsidie bij provincie en gemeente te kunnen aanvragen voor het project moest er een rechtspersoon worden gecreëerd. Dit is gebeurd door middel van een startbijeenkomst op 6 juni 2006: de Dorpsbelangen Vereniging Hellouw werd met zitting van een voorlopig bestuur opgericht. In het voorlopige bestuur zaten veel leden van de toenmalige klankbordgroep.

De gemeente heeft in de essentie het initiatief genomen om het project te starten door dorpsbewoners uit te nodigen voor de werkconferentie. Gekeken naar het conceptueel model (zie pagina 27) is het project daarom gestart vanuit de institutionele logica. De reden waarom de gemeente het dorp Hellouw graag als pilot-dorp wilde hebben is dat het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ aansloot bij de toenmalige ontwikkelingen in Hellouw. Er was vraag naar nieuwbouw, waarbij de inwoners meer inspraak wilden. Het meedoen aan de pilot ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ was hierop een goede vervolgstap. De voornaamste motivatie tot deelname van de dorpsbelangen vereniging was tevens de vraag naar nieuwbouw in het dorp. De woningbouwopgave lag toen der tijd vooral in andere dorpen,ewel er in het dorp Hellouw al lang niet meer gebouwd was. In het jaarverslag van 2007 noemt de dorpsbelangen vereniging ook nog een andere redenen namelijk *“Met het binnenhalen van de pilot is het plan voor Hellouw naar een veel breder vlak getrokken dan alleen het onderwerp woningbouw”* (Anon, 2007b).

Het initiatief van de gemeente Neerijnen heeft geleid tot het oprichten van de dorpsbelangen vereniging. Dit heeft ertoe geresulteerd dat de vereniging in oktober 2006 de dorpswerkgroep oprichtte zodat met officieel kon beginnen met het project ‘Hellouw groeit op eigen wijze’.

3.3.2 Participatieve proces

Ook in dit dorp liep de oprichting van een dorpswerkgroep voorspoedig volgens de respondenten, er was snel een groep van enthousiaste vrijwilligers gevormd. De dorpswerkgroep had een representatieve afspiegeling van de bevolkingssamenstelling van Hellouw. Het gemêleerd gezelschap bevatte een evenwichtige man – vrouw en jong – oud verhouding. De respondenten merken op dat de leden in de werkgroep, en dit geldt ook voor de leden in de dorpsbelangen vereniging, in grote mate telkens dezelfde personen in het dorp zijn. Vergelijkbaar met de andere case, kunnen deze dezelfde personen geplaatst worden onder de noemer ‘usual suspects’ ontwikkeld door May (2006). Onder andere via de basisschool hebben leden van de dorpsbelangen

vereniging geprobeerd hun dorpsgenoten te betrekken bij het project. De leerlingen is gevraagd uit te werken wat zij graag in het dorp zouden zien, wat vervolgens tentoon is gesteld aan de ouders.

In de vorige paragraaf werd duidelijk dat in de essentie de gemeente initiatiefnemer is: het project is gestart vanuit de institutionele logica. Volgens de uitgangspunten in het conceptueel model (zie pagina 27) betekent dit dat de burgers gedurende het proces de eerste vier rollen in de piramide toebedeeld kunnen krijgen, van toevoerder tot samenwerkingspartner. Verder zorgt een start vanuit de institutionele logica ervoor dat het initiatief ontwikkeld wordt door de gemeente en vervolgens wordt voorgelegd aan burgers. Tevens wordt het beleid de burgers als het ware opgelegd door de gemeente en is de inhoud ervan vaak uniform en functioneel bepaald. Met behulp van de doorgetrokken “initiatief-pijlen” in het conceptueel model wordt het mogelijk om te analyseren of de boven beschreven rolverdeling ook gedurende het proces heeft aangehouden.

Vanaf oktober 2006 tot en met augustus 2008 is er door de leden van de dorpsbelangen vereniging en de verschillende werkgroepen gewerkt aan het opstellen van de dorpsvisie. Het opstellen van deze visie is gegaan zoals is beschreven in paragraaf 3.1 van dit hoofdstuk. Op de gebruikte uitvoeringsstrategie hebben de respondenten van dorpsbelangen vereniging geen opmerkingen, de strategie heeft voldoende houvast geboden tijdens het proces. Wat ook al deels is beschreven in de vorige paragraaf, de rol als initiatiefnemer is vrij snel omgedraaid na de start van het proces. Een voorbeeld hiervan is dat de voorzitter van de klankbordgroep zelf het verzoek tot deelname heeft moeten opstellen. De respondenten van de dorpsbelangen vereniging geven te kennen dat na de start van het proces zij een initiërende rol hebben aangenomen. Hiermee komen de genoemde rollen ten aanzien van het conceptueel model te vervallen. De initiërende rol hebben de burgers gedurende het proces goed kunnen voortzetten naar eigen zeggen. Men heeft getracht het heft in eigen handen te houden, veel contacten met gemeente en provincie zijn dan ook vanuit de dorpsbelangen vereniging of werkgroep tot stand gekomen en onderhouden. Tevens heeft men een eigen schrijfteam opgericht, hier wordt later in de beschrijving verder op ingegaan. Tijdens de druk bezochte informatieavond in maart 2007 waren de bewoners erg geïnteresseerd in het project. Gedurende het proces hebben de geïnterviewden echter moeten constateren dat het animo onder de bewoners van Hellouw is afgenomen. Voor de afname draagt men twee oorzaken aan. Ten eerste heeft de dorpsbelangen vereniging moeite met het op de bevolking overbrengen dat het een langer termijn project is. Het lijkt of bewoners zijn gefixeerd op resultaten, wanneer het blijkt dat in de ogen van de bewoners deze niet geboekt worden vraagt men zich af wat de vereniging eigenlijk doet. Ten tweede is de communicatie niet altijd optimaal geweest naar het dorp wat ervoor heeft gezorgd dat op bepaalde punten uit de visie dorpsbewoners zich “overvallen” voelden. De afgelopen tijd is het aantal leden van de dorpsbelangen vereniging afgenomen. Momenteel heeft net een derde van het totaal aantal dorpsinwoners een lidmaatschap bij de vereniging.

Het contact met de gemeente Neerijnen is niet altijd soepel verlopen, beide geïnterviewde partijen beaamen dit. De geïnterviewde beleidsmedewerker voegt er aan toe dat vanuit het verleden reeds een negatief gevoel of idee jegens de gemeente was wat wellicht ook heeft meegespeeld in dit project. De leden van de dorpsbelangen vereniging hebben ook ervaren dat politici verschillende agenda's hebben wat het moeilijk maakt om nader tot elkaar te komen. Gedurende het project is er formeel contact geweest met het college van B&W van de gemeente Neerijnen en met de geïnterviewde beleidsmedewerker ruimtelijke ordening. De soms stroeve communicatie tussen de vereniging en de gemeente is besproken door beide partijen onderling maar heeft, volgens het perspectief vanuit de burgers, niet geleid tot het gewenste resultaat. De communicatie laat nog te wensen over. Volgens de dorpsbelangen vereniging moet de gemeente Neerijnen wennen aan het feit dat burger zelf het initiatief neemt. De gemeente heeft volgens de respondenten ook de angst gehad dat de dorpsbelangen vereniging beslissingen zelf wilde nemen. De geïnterviewden geven echter aan dat deze angst onterecht was. De gemeente Neerijnen geeft aan dat men ook een beperkt budget had voor dit project, er kon bijvoorbeeld niemand worden aangesteld als contactpersoon. Achteraf had het aanstellen van een contactpersoon wellicht de zaken bevorderd. Beide partijen kaarten aan dat gedurende het project er niet altijd het wederzijdse vertrouwen is geweest. De dorpsbelangen vereniging voelde zich bijzonder weinig

gesteund door het oude college van B&W, het college was ook niet bereid tot het sluiten van een convenant voor het hebben van regelmatig contact. Ondertussen is er een nieuw college van B&W geïnstalleerd waarmee het contact beter verloopt, leden van de vereniging geven aan zich nu serieuzer genomen voelen.

De eindvisie is aangeboden aan het college van B & W tijdens een raadsvergadering. De raad heeft het stuk ter kennisgeving aangenomen maar niet vastgesteld. Het aanbieden van de visie is niet volgens de officiële manier voltrokken, er is namelijk geen officiële ambtelijke reactie geweest op het stuk. De beleidsmedewerker van de gemeente Neerijnen geeft hier de volgende verklaring voor. De gemeente heeft de visie echt willen zien als een stuk geschreven door de bewoners van Hellouw. Normaliter voordat een stuk wordt doorgegeven aan de raad wordt hier eerst een ambtelijke reactie op gegeven. Echter heeft de gemeente besloten dit niet te doen, de ambtelijke reactie met daarin opmerkingen zouden er wellicht toe kunnen leiden dat het eindproduct, niet een product was puur bedacht door de bewoners van Hellouw. De gemeente heeft heel bewust een zeer terughoudende rol aangenomen gedurende het proces (dit wordt deels beaamd door de geïnterviewde respondenten van de Dorpsbelangen Vereniging). Hierbij moet de kanttekening geplaatst worden dat de zeer terughoudende rol niet overeenkomt met rol die de gemeente behoort aan te nemen volgens de uitgangspunten van de institutionele logica. Tijdens de raadsvergadering is, in de perceptie van de geïnterviewde leden, de visie niet met veel enthousiasme ontvangen. De grootste gemene deler in het commentaar van de fracties was dat men een mooie visie had geschreven maar dat deze niet goed onderbouwd was. Dit alles heeft resulteert in dat de dorpsbelangen vereniging een haalbaarheidsonderzoek is gestart naar de opgestelde dorpsvisie. Het haalbaarheidsonderzoek is recent afgerond en zal binnenkort besproken worden. Deze bespreking ligt echter buiten de onderzoeksperiode waardoor de uitkomsten hiervan niet meegenomen kunnen worden in dit onderzoek.

Het doorlopen van de uitvoeringsstrategie om tot een dorpsvisie te komen heeft de initiatiefnemers meer uren gekost dan vooraf werd begroot. De respondenten van de vereniging geven aan dat men op een gegeven moment drie dagen per week met het project is bezig geweest. Hierbij moet tevens worden opgemerkt dat veel uren niet zijn meegerekend. Ondanks dat er met veel plezier aan de visie gewerkt is, geeft het bestuur van de vereniging aan nu een beetje “moe” te zijn. Het project heeft veel energie gekost, er moest onderzoek gedaan worden naar onderwerpen waar de dorpsbewoners zelf niet altijd parate kennis van hadden. Tevens hebben de professioneel betrokken partijen zich niet altijd even goed gerealiseerd dat men te maken had met vrijwilligers. Deze vrijwilligers wilden graag gemotiveerd worden bijvoorbeeld door een positieve houding van de gemeente en dorpsbewoners ten aanzien van het project. Meewerkende instanties hebben in de ogen van de respondenten van de dorpsbelangen vereniging er soms onvoldoende rekening mee gehouden dat dit project op vrijwillige basis is uitgevoerd.

3.3.3 Beleid

Na het behandelen van het initiatiefnemerschap en de rollen van beide partijen gedurende het participatieve proces, leidt het conceptueel model tot het blok ‘beleid’. Ondanks dat de gemeente het initiatief heeft genomen hebben burgers dit vrij snel na de start van het proces overgenomen, heeft dit voor gevolgen gehad op het beleid? Of zoals gesteld wordt in het conceptueel model: zijn eindproducten van participatieve proces opgenomen in het huidige gemeentelijk beleid?

De geïnterviewde beleidsmedewerker kan hier nog geen concreet antwoord opgeven, zoals de wethouder van de gemeente Bronckhorst dat in de eerste case wel kon. Momenteel is de gemeente Neerijnen bezig met het opstellen van een nieuwe structuurvisie. De dorpsvisie zal naast deze structuurvisie worden gelegd. Punten uit de dorpsvisie die overeenstemming zijn met de uitgangspunten van de gemeente, zullen worden opgenomen in de structuurvisie. Echter bevindt de gemeente zich op dit moment in een te vroeg stadium van het opstellen van de structuurvisie om concrete punten te kunnen aandragen die worden overgenomen. Wel geeft de beleidsmedewerker aan dat in het kader van de structuurvisie nog uitgebreid met de dorpen gesproken zal worden, een communicatieplan hiervoor wordt momenteel opgesteld. De geïnterviewde leden van de

dorpsbelangen vereniging hebben op dit moment een sceptische houding of hun dorpsvisie (of elementen hiervan) inderdaad wordt meegenomen in de structuurvisie van de gemeente. Momenteel is er wel overleg met de gemeente over bepaalde punten uit de opgestelde dorpsvisie zoals het aanleggen van een rotonde. Het opgestelde uitvoeringsprogramma (4^e fase van het project) wordt niet actief gebruikt en ook de gemeente is hier niet bekend mee. Voor de geïnterviewde leden van de vereniging is het project zeker geslaagd, men heeft er een hoop van geleerd. Wellicht biedt de visie voor de toekomst een houvast voor de ontwikkeling van het dorp. Dit leidt tot de vraag of de verwachtingen van de dorpsbewoners ten aanzien van het project en haar doelstellingen zijn uitgekomen. De respondenten schatten in dat voor de meeste inwoners van het dorp Hellouw dit niet het geval is vooral omdat er geen groot draagvlak in het dorp is voor het project. De grootte van het draagvlak baseert men op het aantal leden van de dorpsbelangen vereniging.

Het antwoord op de verwachtingen van dorpsbewoners ten aanzien van het project, geeft ook deels inzicht over hoe men denkt over de tweede doelstelling van het project. Zoals eerder geformuleerd, de tweede doelstelling van het project is het bevorderen van de leefbaarheid in het dorp en het veranderen van het denken en benaderen van een dorp. Ondanks dat Hellouw over een groot en actief verenigingsleven beschikt heeft het project in de perceptie van de geïnterviewde leden apart niet bijgedragen aan een gevoel van sociale cohesie tussen de dorpsbewoners. De dorpsvisie heeft wel geleid tot vervolgstappen. Een collectief particulier opdrachtgeverschap is opgericht met de doelstelling om woningbouw te realiseren. Leden van de dorpsbelangen vereniging zijn benieuwd in hoeverre hun visie ondersteunend kan werken aan het opdrachtgeverschap. Verder is een groep ondernemers onder begeleiding van gecertificeerde adviseurs bezig geweest met het opstellen van een plan voor een eigen duurzame energiecentrale.

3.3.4 Toekomst

Als laatste onderwerp in het gestructureerde interviewgedeelte is besproken wat het project nu heeft betekend voor de toekomst. Door de opbouw van het conceptueel model heeft dit bij deze case beschrijving ook toe geleid dat dit ook al deels is besproken in de vorige paragraaf. In deze paragraaf wordt ingegaan op toekomstige verwachtingen van burgers en overheid ten aanzien van het beleid, dergelijke processen en burgerinitiatieven. Momenteel is men nog bezig met het project. Het collectief particulier opdrachtgeverschap is opgezet, en er zijn besprekingen over het uitgevoerde haalbaarheidsonderzoek. Ook in de toekomst toe verwacht de dorpsbelangen vereniging de visie te gebruiken. De visie is gesteld voor 2008 – 2018. De gemeente kan niet schatten of dit een realistisch tijdsspan is omdat men momenteel zelf nog bezig is met het opstellen van de structuurvisie.

De gemeente Neerijnen zal toekomstige burgerinitiatieven met belangstelling tegemoet zien. Het huidige college van B&W staat hier zeer positief tegen over. De gemeente is momenteel ook bezig om in drie andere dorpen een soortgelijk project, ten aanzien van de leefbaarheids-doelstelling, op te starten. Echter zal de gemeente hierbij wel een andere rol aannemen. De gemeente zal bij volgende initiatieven bepaalde kaders en randvoorwaarden meegeven waarbinnen het initiatief verder uitgewerkt kan worden. Op deze manier hoopt de gemeente teleurstellingen onder de bewoners over de toepasbaarheid van de door hun opgestelde plannen te voorkomen. Het wordt door het stellen van kaders ook gemakkelijker voor de gemeente om de onderlinge samenhang tussen de projecten te waarborgen en het grotere geheel in de gaten te houden, iets wat ze naar al haar inwoners verplicht is.

3.3.5 Overig

Geïnterviewden hebben ook in deze case de mogelijkheid gekregen om zelf onderwerpen aan te dragen, onderwerpen waarvan het niet uit maakt of deze binnen de vier besproken thema's van het conceptueel model liggen. De onderzoeker heeft ook als een onderwerp aangedragen wat buiten het conceptueel model valt namelijk de randvoorwaarden die Arkesteijn (2008) benoemt. De resultaten van het bovengenoemde onderwerp maar ook de onderwerpen aangedragen door de respondenten zijn uitgewerkt in deze paragraaf.

In paragraaf 3.3.2 werd al even gesproken over het feit dat de leden van de dorpsbelangen vereniging en werkgroep zelf een schrijfteam organiseerde voor het opstellen van de dorpsvisie. In de eerste instantie waren leden van het professionele projectteam verantwoordelijk voor het schrijven van de visie. Echter waren de leden van de vereniging niet tevreden met deze opgestelde visie. Volgens de respondenten had de auteur uit het projectteam hun visie verkeerd geïnterpreteerd en waren passages bewerkt en vervangen door ambtelijke taal. Uiteindelijk zijn de geïnterviewde leden tevreden met de gepubliceerde versie van de dorpsvisie. Echter heeft het meningsverschil rondom de kwestie irritatie opgeroepen bij de betrokken burgers. De VKK Gelderland wil na aanleiding van bovenstaande kwestie graag nog hun perceptie toevoegen. De VKK Gelderland erkent dat bovenstaande kwestie inderdaad heeft plaatsgevonden en betreurt dit ook. De VKK geeft aan dat Hellouw het eerste van de vijf pilot-dorpen was waarvoor de visie is opgesteld. Het gehele pilot-project 'Dorpen groeien op eigen wijze' is voor de VKK een leerproces geweest. De ervaringen die men in Hellouw heeft opgedaan zijn meegenomen in de andere dorpen. Dit verklaart volgens de VKK ook wellicht waarom in de case 'Keijenburg', het vierde dorp waarvoor de visie werd opgesteld, geen onenigheid is geweest over de manier waarop de visie tot stand is gekomen. Voorgaande ervaringen zijn telkens als input gebruikt voor het volgende project.

Het laatste gespreksonderwerp waarover met de geïnterviewde leden van de dorpsbelangen vereniging is gesproken zijn de randvoorwaarden die Arkesteijn in zijn publicatie uit 2008 presenteert. De respondenten achten de opgestelde randvoorwaarden realistisch en hebben hier niets aan toe te voegen. Desondanks dat de publicatie van Arkesteijn verscheen na het uitgevoerde project, voldeed het dorp Hellouw terugberedeneerd naar de start van het project aan de meeste voorwaarden. Alleen een ervaren dorpsbelangenorganisatie ontbrak en al snel bleek ook dat de gemeente niet altijd enthousiast over het project is geweest (ontbreken van voorwaarde "dorpsbelangenorganisatie en gemeenten moeten er samen voor gaan"). De respondenten benadrukken dat duidelijk gemaakt moet worden dat het project veel tijd en energie kost. De onervaren vereniging heeft alle contacten gaande weg het proces moeten opbouwen en miste soms de korte lijntjes naar de gemeente. Echter had dit ook een voordeel: niet al het beleid was al gevormd waardoor er ook veel mogelijkheden waren. Gedurende de twee jaar dat het project liep is er minimaal contact geweest met de andere vier pilot-dorpen. Het argument om geen actief contact met de andere dorpen te onderhouden is dat men het druk genoeg met de eigen visie had.

4 Discussie

Dit hoofdstuk bevat een beschouwing over de gevonden resultaten zoals deze tot nu toe zijn beschreven in het onderzoeksrapport. Om een gestructureerde discussie mogelijk te maken worden in paragraaf 4.1 discussiepunten gedestilleerd uit de gevonden casestudieresultaten. In paragraaf 4.2 wordt vervolgens uitgebreid ingegaan op de geformuleerde discussiepunten.

4.1 Destilleren van discussiepunten

In deze paragraaf worden discussiepunten gedestilleerd uit de gevonden casestudieresultaten, zoals deze zijn gepresenteerd in hoofdstuk 3. Het conceptueel model is bij het destilleren als leidraad gebruikt. Met het model als uitgangspunt zijn de meest opvallende of op het eerste oog onverklaarbare verschillen tussen de twee casestudie geanalyseerd. De gevonden discussieonderwerpen zijn vervolgens kort samengevat aan het einde van deze paragraaf tot concrete discussiepunten.

In paragraaf 2.1.3 is beschreven dat het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' behoort tot de derde generatie participatie. De VKK Gelderland en haar drie provinciale partners hebben ook de intentie gehad om de vijf pilot-projecten hier onder te laten vallen. Echter na het bestuderen van de gevonden case resultaten blijkt dat de constatering in paragraaf 2.1.3 deels juist is. Zo is het project in Keijenburg gestart vanuit de vraaglogica maar in Hellouw is de gemeente de initiatiefnemer geweest (institutionele logica). Beide processen zijn wel gestart vanuit dezelfde basisgedachte en met overeenkomstige processtructuren. Een interessant discussieonderwerp is nu, of het verschil in logica invloed heeft gehad op de uitkomst van het project tot nu toe. Uit de twee case beschrijvingen is naar voren gekomen dat momenteel de dorpsvisie beperkt gebruikt wordt in het integrale beleid van de gemeenten. Kunnen aan de hand van de gevonden casestudieresultaten factoren worden benoemd die hier mogelijk invloed op hebben gehad? Aan de hand van het conceptueel model wordt gezocht naar een eventuele oorzaak voor de gevonden onderzoeksresultaten.

Het vorige discussieonderwerp leidt ook tot een algemener discussiepunt namelijk of het realistisch is van burgers te verwachten dat men initiatieven geheel zelfstandig uitvoert. Bovendien roept het de vraag op of de gemeente, als beleidsvormende macht, dergelijke burgerinitiatieven met een afwachende rol (zoals in de case studies is gebeurd) voldoende kan beïnvloeden. De gemeente is verplicht naar haar inwoners het algemeen belang te waarborgen. Met beïnvloeding wordt bedoeld dat de gemeente een burgerinitiatief ervan tracht te behoeden een losstaand object te worden in het generieke beleid.

Het volgende discussiepunt komt voort uit een vergelijking tussen de twee cases ten aanzien van de tweede doelstelling van het pilot-project. Volgens de respondenten uit Keijenburg heeft het project de sociale cohesie in het dorp versterkt. Er was draagvlak onder de inwoners voor het project en het pilot-project heeft geleid tot vervolgactiviteiten. In tegenstelling tot Keijenburg heeft het project in Hellouw niet gezorgd voor een versterking van de sociale cohesie. Gedurende het project is het draagvlak onder de bevolking sterk afgenomen. Welke factor of factoren kunnen van invloed zijn geweest op de twee totaal verschillende onderzoeksresultaten? Aan de hand van de blokken initiatief, participatief proces uit het conceptueel model wordt gezocht naar een eventuele oorzaak voor de verschillende onderzoeksresultaten.

Het laatste discussiepunt heeft betrekking op het wel of niet meegeven van randvoorwaarden door gemeente bij een burgerinitiatief. Volgens de gevonden literatuur in hoofdstuk 2 hebben burgers bij een initiatief een initiërende rol en de overheid biedt hierbij ondersteuning. Het meegeven van randvoorwaarden correspondeert niet met een ondersteunende rol. Een interessant discussiepunt is of vanuit zowel het burger- als gemeente perspectief het wenselijk is om randvoorwaarden te gebruiken. Gemeenten uit beide casestudies hebben geen randvoorwaarden bij het pilot-project opgesteld maar geven aan dit in de toekomst bij soortelijke projecten wel te willen doen.

Samengevat worden de volgende onderwerpen bediscussieerd in paragraaf 4.2:

- Welke invloed heeft de start vanuit de vraag- of institutionele logica op het verdere proces?;
- Is het realistisch te verwachten van burgers dat men zelfstandig een initiatief kan uitwerken? Hieraan gerelateerd wordt het punt bediscussieerd of de gemeente als beleidsvormende macht überhaupt een passieve rol kan aannemen;
- Het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' heeft in de pilot-dorpen geresulteerd in verschillende eindresultaten. Bediscussieerd wordt wat ertoe heeft geleid dat in een dorp de inwoners enthousiast zijn over het project, en in het andere dorp burgers hun lidmaatschap van de dorpsbelangen vereniging opzeggen;
- Beide geïnterviewde gemeenten zeggen bij een volgend soortelijk project duidelijke randvoorwaarden mee te geven. Bediscussieerd wordt of het vanuit burger- evenals gemeentelijk perspectief wenselijk is om randvoorwaarden te gebruiken.

4.2 Discussie

Het eerste discussiepunt heeft betrekking op de start van het pilot-project in de dorpen vanuit een vraag- of institutionele logica. In paragraaf 4.1 is kort ingegaan op de constatering dat niet beide pilot-projecten vallen onder de derde generatie participatie. De tweesporenaanpak (zie pagina 25) ontwikkeld door de WRR (2005) waarvan ook het gedachtegoed is opgenomen in het conceptueel model biedt houvast om het eerste discussiepunt nader te bestuderen. De vraag is of het verschil in logica invloed heeft gehad op de uitkomst van het project tot nu toe. Daarbij kunnen aan de hand van de gevonden casestudieresultaten factoren worden benoemd die mogelijk invloed hebben gehad op het niet integraal toepassen van de gevormde dorpsvisies in het gemeentelijk beleid.

Terug naar de derde generatie participatie. In paragraaf 2.1.3 is beschreven dat burgers in de projecten zelf het initiatief hebben genomen om een dorpsvisie op te stellen. Al eerder in dit rapport is behandeld dat deze constatering slechts deels juist is. Daarentegen klopt het wel dat in beide cases burgers gedurende het proces initiatiefnemer zijn geweest en de mogelijkheid hebben gehad om elementen die hun achten belangrijk te zijn, te behandelen in de visie. Wat dit punt betreft vallen de pilot-projecten onder de derde generatie participatie, namelijk het burgerinitiatief. Terug naar de start van de projecten in beide dorpen, is het daadwerkelijk een burgerinitiatief geweest vanaf dag één? Het antwoord hierop is "nee", in een van de twee dorpen is dit niet het geval geweest. Laten we beginnen met het dorp waarin het pilot-project wel vanuit de burgers is geïnitieerd namelijk Keijenburg. Zowel de geïnterviewde Keijenburgers, de wethouder van gemeente Bronckhorst maar ook de VKK Gelderland geven aan dat burgers hier zelf het initiatief hebben genomen het project te starten: het proces is gestart vanuit de vraaglogica. Dit betekent volgens de tweesporenaanpak van de WRR dat de inhoud van het product gedifferentieerd en integraal is en het proces gekenmerkt wordt door coproductie en een gepaste afstand van de overheid. Of de opgestelde dorpsvisie voor Keijenburg gedifferentieerd en integraal is, valt te bediscussiëren. Het betreft namelijk alleen een plan voor één dorp. De gemeente Bronckhorst heeft wel een afwachende en niet-sturende houding aangenomen.

Resultaten uit de Hellouw casestudie laten zien dat de gemeente Neerijnen, de leden van de dorpsbelangen vereniging heeft uitgenodigd deel te nemen aan een van de vijf startconferenties van het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'. Gesteld kan worden dat dit pilot-project bestudeerd vanuit de tweesporenaanpak, gestart is vanuit de institutionele logica. Dit betekent dat de gemeente beredeneert dat een initiatief wellicht goed zal zijn voor het dorp. De WRR (2005) veronderstelt dat vervolgens de gemeente het initiatief ontwikkelt en vervolgens voorlegt aan de burgers. Resultaten van de casestudie laten zien dat dit niet het geval is. Het initiatiefnemerschap wordt na de start doorgegeven aan de dorpsbelangen vereniging. Echter laat de tweesporenaanpak zien dat als een beleid eenmaal vanuit de institutionele logica is gestart, de inhoud vaak uniform en functioneel bepaald wordt. Tevens wordt het beleid de burgers opgelegd, en de overheid zit dicht op het proces qua sturing en organisatie. Echter heeft de gemeente Neerijnen geen sturende rol op zich

genomen, de gemeente geeft aan een terughoudende houding te hebben aangenomen. Zoals net werd geschetst, is het initiatiefnemerschap doorgeven naar de burger. Hiermee vindt een verschuiving plaats in de tweesporenaanpak van de institutionele logica naar de vraaglogica. Op het moment dat een beleid verder ontwikkeld wordt vanuit de vraaglogica betekent dit dat de inhoud van het beleid gedifferentieerd en integraal kan zijn. Tijdens het proces hebben de burgers een grote rol en de overheid neemt een gepaste afstand aan. Juist op het vlak in de verschuiving van institutionele logica naar de vraaglogica ontstaat een spanningsveld: de uitgangspunten van de institutionele logica corresponderen niet met de resultaten die de uitgangspositie zou moeten opleveren. Dit omdat het proces eindigt met uitgangspunten van de vraaglogica. Burgers krijgen de mogelijkheid gedurende het proces om zelf initiatief te nemen en het beleid, of ingeval van de casestudie de visie, zelf op te stellen.

Ondanks de verschuiving in initiatiefnemerschap in de case Hellouw, blijkt het in dit casestudie onderzoek moeilijk aan te tonen of louter het verschil in initiatiefnemerschap de oorzaak is van het nihil implementeren van de dorpsvisies in het integrale gemeentelijke beleid. De tot op heden gevonden literatuur biedt weinig inzicht of de (wisselende) rol van initiatiefnemer invloed heeft op de uitkomsten van een proces. Wel concluderen Hurenkamp et al. (2006) in hun onderzoek naar burgerinitiatieven, dat de overheid regelmatig een initiërende rol speelt door burgers uit te nodigen of aan zetten tot actie. Nochtans durven Hurenkamp et al. geen uitspraken te doen over de omvang van het tevens door hun geconstateerde fenomeen, hiertoe is verder onderzoek nodig volgens de auteurs. De resultaten van beide casestudies laten zien dat momenteel de gemeenten de visie niet direct gebruiken in hun huidige integraal beleid. Het blijft onduidelijk of het initiatiefnemerschap hier invloed op heeft. De gevonden onderzoeksresultaten bevatten wel enkele factoren die mogelijk invloed hebben gehad op bovenstaande constatering. Deze factoren zijn het afwisselende politieke klimaat in gemeenten, bevolkingskrimp in de regio, de woningbouwopgave en onzekerheden over het nog te ontwikkelen beleid in de toekomst. Van Dam et al. (2006) concluderen in hun RPB-studie *'Krimp en Ruimte'* dat inderdaad de bevolkingskrimp invloed heeft op het te voeren beleid in zijn algemeen. Echter vernoemen de auteurs dat in tegenstelling tot wat soms gedacht wordt, dat deze afname wel slechts een beperkte invloed zal hebben op de ruimtelijke ordening zelf. Een factor die niet duidelijk uit het onderzoek naar voren komt maar wel invloed heeft op het integrale beleid wordt benoemd door Arentsen & Bressers (1992). De auteurs benoemen in hun artikel dat bij uitvoering van overheidsbeleid de factor 'macht' en machtsverhoudingen tussen actoren en de overheid hier ten degen invloed op heeft.

Het tweede punt gaat verder in op een algemenere discussie namelijk of het realistisch is van burgers te verwachten dat men initiatieven geheel zelfstandig uitvoert. De gevonden casestudieresultaten laten zien dat ondanks als een initiatief (deels) is opgestart door de burger, dit niet een garantie is dat het initiatief automatisch direct wordt opgenomen in de beleidsvoering. Hierbij kan de wedervraag worden gesteld of de gemeenten, als beleidsvormende macht, in staat zijn een terughoudende of faciliterende rol aan te nemen waarbij dergelijke burgerinitiatieven kunnen floreren. Edelenbos (2010) veronderstelt dat maatschappelijk initiatief soms wel en soms niet verwelkomd of ondersteund wordt door overheden. Edelenbos leidt hier uit af dat overheden nog niet goed raad weten met de opkomende maatschappelijke zelforganisatie en dat de overheid op zoek moet naar een aanpassing van hun rol in dergelijke bottom-up processen. Het 'mystery guest' onderzoek uitgevoerd door de Jong (2007) in opdracht van de Burgerlijke Raad voor het Regeringsbeleid (BRR) onderstreept de conclusie van Edelenbos. De Jong heeft onder een valse naam, een burgerinitiatief ingestuurd bij 450 (deel-) gemeenten in Nederland. Negenenveertig procent van de onderzochte gemeenten reageerde niet inhoudelijk op het ingezonden initiatief en een derde van de gemeente reageerde zelfs helemaal niet. Echter is het wel belangrijk de resultaten van de Jong (2007) in perspectief te zien, deze zijn soms enigszins zwart-wit gepubliceerd. Hurenkamp & Rooduijn (2009) beschrijven wat dat betreft burgerinitiatieven in hun artikel genuanceerder, en nemen daarbij in acht dat het voor de gemeenten ook nieuwe materie is. De auteurs geven aan dat momenteel de grote meerderheid van burgerinitiatieven 'aanvullend' zijn ten aanzien van het overheidsbeleid. De initiatiefnemers zijn niet tegen het huidige beleid maar verkennen zaken die de overheid als probleem heeft benoemt, maar niet kan of niet wil oplossen.

In zekere zin is deze conclusie projecteerbaar op de cases, in beide gevallen had de overheid behoefte aan kennis. Hurenkamp & Rooduijn concluderen dat daarom burgerinitiatieven zich altijd in zekere mate zullen richten op het (ontbreken van) overheidsbeleid of zich althans mede daardoor laten motiveren. Burgerinitiatieven zullen dus altijd sterk gerelateerd zijn aan het overheidsbeleid. De gedachtegang van Hurenkamp & Rooduijn volgend kan eigenlijk verondersteld worden dat de overheid in bepaalde mate altijd een proactieve en faciliterende rol zal moeten aannemen omdat er een kans bestaat dat het burgerinitiatief anders niet strookt met het generiek te voeren beleid. Of het realistisch is om van de burger te verwachten dat men op eigenhand initiatieven uitwerkt is tot op heden geen wetenschappelijke onderbouwing voor gevonden. De casestudie resultaten van dit onderzoek laten zien dat burgers in staat zijn een dorpsvisie op te stellen. Alle geïnterviewde burgers geven wel aan dat het project meer tijd en energie heeft gekost dan vooraf werd begroot, veel kennis moest worden geïmporteerd en eigen worden gemaakt. Ook moet niet worden vergeten dat in beide cases het opstellen gebeurd is onder begeleiding van professionele organisaties. In de case Hellouw is de eerste officiële publicatie van de dorpsvisie door het college van B&W bekritiseerd omdat het geen haalbaarheidsonderzoek bevatte. In hoeverre dit als aanwijzing geldt dat burgers niet in staat zijn om initiatieven geheel zelfstandig uit te voeren wordt in het midden gelaten.

Het derde discussiepunt komt voort uit een markant verschil tussen de twee cases ten aanzien van de tweede doelstelling van het pilot-project 'Dorpen groeien op eigen wijze'. Ter verduidelijking, de tweede doelstelling was het bevorderen van de leefbaarheid in het dorp en tevens het veranderen van de denkwijze en benadering van een kleine kern. Dit discussiepunt richt zich op mogelijke oorzaken voor het gevonden verschil. Respondenten uit de Keijenburg case geven te kennen dat het project heeft bijgedragen aan het versterken van de sociale cohesie tussen dorpsbewoners. Zo was er draagvlak onder de bewoners voor het project en tevens heeft het pilot-project indirect geleid tot vervolgactiviteiten. In tegenstelling tot Keijenburg heeft het project in Hellouw niet gezorgd voor een versterking van de sociale cohesie. Gedurende het project is volgens de respondenten het draagvlak onder de bevolking zelfs sterk afgenomen. Een duidelijk signaal dat deze constatering onderstreept is de afname van het ledenaantal van de dorpsbelangen vereniging. Door de theorieën achter de blokken 'initiatief' en 'participatief proces' te gebruiken van het conceptueel model kan een mogelijke oorzaak worden aangewezen. Ondanks dat het verschil in initiatiefnemerschap in beide cases geen duidelijke invloed had op het huidige integraal uit te voeren beleid van de gemeenten zou dat in dit geval van de tweede doelstelling wel zo kunnen zijn. De gemeente Neerijnen (case Hellouw) heeft het initiatief genomen maar dit vrijwel direct doorgeven aan de burgers. Vervolgens heeft de gemeente zich terughoudend opgesteld. Het is de vraag, of de door gebrekkige communicatie, dorpsbewoners beseffen dat het project in de eerste instantie is opgezet door de gemeente. Wellicht is het zo dat in de ogen van de dorpsbewoners, hun mededorpelingen vanaf dag één de kar trekken. De houding van de gemeente Neerijnen bevestigt op hun beurt dat de leden van de dorpsbelangen vereniging niet veel invloed hebben doordat momenteel de dorpsvisie niet direct wordt gebruikt in het huidig integrale beleid. Nu is dit in de gemeente Bronckhorst ook niet het geval, de dorpsvisie wordt niet toegepast in het integrale beleid. In tegenstelling tot Hellouw, erkent de gemeente Bronckhorst wel de inspraak van de dorpsbelangen organisatie naar haar inwoners. Een goed voorbeeld hiervan is, is dat de gemeente verwijst naar de dorpsvisie, wil men wat ondernemen. Op deze manier laat Bronckhorst zien dat het initiatief van burgers wel degelijk "nut" heeft en bevestigt daarmee de positie en het belang van de dorpsbelangen organisatie.

De erkenning van gemeenten over het nut en noodzaak van dorpsbelangen organisaties wordt relatief weinig behandeld in literatuur. Veel artikelen en rapporten gaan over het burgerinitiatief of burgerschap an sich in plaats van over dorpsbelangen verenigingen (zie bijvoorbeeld: Frieling, 2008; Hartman, 2008 en Hurenkamp et al., 2006). Een uitzondering is het onderzoeksrapport van Methorst-Zijlstra (2004). Het onderzoek naar de rol van (in-) formele communicatie tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeenten levert de eindconclusie op dat dorpsorganisaties belangrijker worden in de toekomst. Dit omdat men meer als intermediair zal gaan fungeren tussen de dorpsbewoners en de gemeente. Echter wordt er in dit onderzoek geen aandacht besteedt hoe deze belangrijke rol van een dorpsorganisatie vervolgens verankerd zou kunnen worden in het

gemeentelijk beleid. De vraag of gemeenten het nut en/ of noodzaak van een dorpsorganisatie erkennen blijft in het ongewis.

Het laatste discussiepunt heeft betrekking op het wel of niet opstellen van randvoorwaarden door gemeenten bij een burgerinitiatief. Ondanks dat overheidsrandvoorwaarden niet direct passen binnen de derde generatie burgerparticipatie, geven beide geïnterviewde gemeenten aan in de toekomst kaders of randvoorwaarden op te stellen voor een dergelijk project. Bediscussieerbaar is of het wenselijk is vanuit zowel het burger- als gemeente perspectief om randvoorwaarden te gebruiken. Het rapport 'Kaders zo helder als water' uit 2008 gepubliceerd door Raad voor het Landelijk Gebied (RLG) geeft zowel argumenten voor als tegen. Vanuit de overheid kan het opstellen van randvoorwaarden wenselijk zijn omdat op deze manier de cohesie tussen het initiatief en andere beleidstrajecten kan worden gewaarborgd. Dit argument kwam tevens al naar voren tijdens het tweede discussiepunt van deze paragraaf: *"de overheid zal in bepaalde mate altijd een proactieve en faciliterende rol moeten aannemen omdat er een kans bestaat dat het burgerinitiatief anders niet strookt met het generiek te voeren beleid"*. De RLG waarschuwt er overigens voor dat randvoorwaarden niet te sterk bepalend mogen zijn. De behoefte aan sturing moet volgens de auteurs worden afgewogen tegenover de beperking die randvoorwaarden opleggen op de creativiteit. Randvoorwaarden beperken het creatieve 'out of the box' denken, en kunnen deelnemers een gevoel van inperking geven. Men heeft dan de indruk dat hun inbreng er dan eigenlijk niet meer toe doet omdat er al veel kaders bestaan. Vanuit burgerperspectief is het opstellen van randvoorwaarden dus niet altijd wenselijk. Een argument wat hier nog aan toevoegt kan worden heeft te maken met een factor die in tijdens het eerste discussiepunt van deze paragraaf is genoemd namelijk 'het wisselende politieke klimaat in gemeenten'. Het is geen vanzelfsprekendheid dat verschillende colleges van B&W dezelfde randvoorwaarden voor projecten hanteren. Mocht het burgerinitiatief de wisseling van een college meemaken, dan kan dit betekenen dat randvoorwaarden komen te vervallen of worden aangepast wat soms vergaande gevolgen voor een project kan hebben. Of het opstellen van randvoorwaarden louter voordelen heeft voor gemeenten is de vraag. Zo concludeert de Graaf (2007) in zijn onderzoek naar gedragen beleid binnen de gemeente Utrecht dat strakke randvoorwaarden leiden tot een lagere mate van draagvlak onder de bevolking. In verder gevonden literatuur blijft de discussie over het opstellen van randvoorwaarden op een hoog en abstract niveau. Een goed voorbeeld hiervan is het rapport van Blom et al., (2010). De auteurs beschrijven dat als de overheid een faciliterende rol heeft, het nodig is voorzieningen en randvoorwaarden goed te regelen zoals basissubsidies, accommodaties en kennisverspreiding. Over het opstellen van inhoudelijke randvoorwaarden voor processen wordt niet geschreven. Dit is wellicht verklaarbaar doordat randvoorwaarden sterk proces afhankelijk kunnen zijn. Het opstellen van inhoudelijke randvoorwaarden heeft voor de gemeenten dus zowel voor- als nadelen. Terwijl het vanuit burger perspectief beredeneert vooral het creatief denken negatief beïnvloed en een gevoel van overheids 'bemoeienis' met zich mee brengt.

5 Conclusie en aanbevelingen

“Ils profitent” preekt op de protestposter van Franse studenten die staat afgebeeld op het voorblad van dit onderzoeksrapport. De poster suggereert dat participatie eigenlijk geen zin heeft omdat uiteindelijk de overheid toch zal profiteren. Het beeld wat ook nog wel eens in Nederland heerst ten aanzien van participatie. Echter is dit beeld terecht, hoe staat het met de burgerparticipatie in lokale beleidsvorming? In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk wordt hier getracht een antwoord op te geven door de centrale onderzoeksvraag van dit rapport te beantwoorden. De conclusie wordt bijgestaan door twee soorten aanbevelingen in paragraaf 5.2. Als eerste worden aanbevelingen gedaan richting de praktijk, gevolgd door aanbevelingen voor eventuele vervolgonderzoeken. Verder biedt dit hoofdstuk de gelegenheid tot reflectie en evaluatie van het uitgevoerde onderzoek. Ten eerste wordt in paragraaf 5.3 de toepasbaarheid van het conceptueel model voor het onderzoek geëvalueerd. In paragraaf 5.4 wordt vervolgens bediscussieerd welke mogelijke invloed de gebruikte onderzoeksmethode heeft gehad op de gevonden resultaten.

5.1 Conclusie

Dit onderzoek kent drie hoofddoelen. De drie doelen zijn als eerste, inzicht te verkrijgen in welke mate het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ een bijdrage heeft geleverd aan het huidige beleid van gemeenten. Het tweede hoofddoel heeft betrekking op de immateriële kant van het project. Hierbij wordt getracht inzichtelijk te maken welke bijdrage het project heeft gehad op een niet direct zichtbare of tastbare manier in het dorp, bijvoorbeeld in een verhoogde sociale cohesie in het dorp, de sfeer en bereidheid tot medewerking. Het derde doel is gericht op de uitvoeringsstrategie van het project zelf. Hierbij wordt getracht inzichtelijk te maken hoe de strategie heeft gefunctioneerd. De drie doelen hebben geresulteerd in de volgende centrale onderzoeksvraag:

“Welke (im-)materiële bijdrage levert het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ op het gebied van beleidsvorming en sociale cohesie?”

De casestudieresultaten laten zien dat in de twee bestudeerde dorpen, de burgers met het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ een beperkte invloed hebben gehad op de lokale beleidsvorming. Tot aan het moment van schrijven van dit rapport hebben de dorpsvisies geen directe bijdrage geleverd aan het huidige integrale beleid van gemeenten. Gedurende het onderzoek zijn enkele factoren onderscheiden die mogelijk invloed hebben gehad op bovenstaande constatering. De eerste factor is het veranderlijke politieke klimaat binnen gemeenten. Om de vier jaar wordt het college van B&W opnieuw gevormd. Ervaring leert dat niet elk college aandachtspunten ten aanzien van burgerinitiatieven en/of participatie heeft. Is dit het geval, dan kan een lopend project hinder van de bestuurswisseling ondervinden doordat het ineens niet meer ondersteund wordt. De tweede en derde factor zijn in het geval van de casestudies gerelateerd namelijk de woningbouwopgave die een gemeente heeft en de eventuele bevolkingskrimp waar men in de komende jaren mee te maken kan hebben (afhankelijk van de regio). Als het bewonersaantal afneemt in de komende jaren dan zijn gemeenten gedwongen hun huidige woningbouwopgave te herzien. Voor een project als ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ kan dit in sommige gemeenten betekenen dat er geen opgave is voor nieuwbouwprojecten. Het project kan in een dergelijk geval het gemeentelijk beleid niet beïnvloeden omdat er simpelweg geen opgave is. De vierde factor heeft betrekking op onzekerheden ten aanzien van het nog te ontwikkelen beleid. Resultaten uit de case Hellouw laten dit duidelijk zien: bij de gemeente spelen nog te veel onzekerheden ten aanzien van het nieuwe beleid waardoor men niet kan garanderen in hoeverre (elementen uit) de dorpsvisie zullen worden overgenomen. Echter hoeft de vierde factor niet alleen negatief geïnterpreteerd te worden. Het feit dat gemeenten beleid nog moeten ontwikkelen biedt ook kansen om, als burgers, hier op in te spelen.

Hoewel het project in beide gemeenten niet direct een bijdrage heeft geleverd aan het huidige integrale beleid, heeft het project wel een discussie opgang gebracht bij de gemeenten. Een discussie over ten eerste het opstellen van dorpsvisies maar ook over de participatie van burgers bij lokale beleidsvorming. Anders

geformuleerd: indirect heeft het project wel een bijdrage geleverd op het gebied van beleidsvorming. De gemeente Bronckhorst geeft aan, dat mits er een woningbouwopgave ligt, het project wordt toegepast op andere kleine kernen in het buitengebied. Tevens herzielt de gemeente momenteel het beleid ten aanzien van 'vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen'. Mocht het blijken dat in de toekomst de Rood voor Rood-regeling weer van toepassing wordt, dan wordt de gedachtegang van een concentratie van toegevoegde woningen rondom een kern, zoals dit staat beschreven in de dorpsvisie, toegestaan. De gemeente Neerijnen is momenteel een structuurvisie aan het opstellen waarin wellicht elementen van de dorpsvisie worden overgenomen. Het project heeft beide gemeenten laten inzien dat burgerinitiatieven inzicht en visie vragen op het gebied van aansturing en begeleiding.

Het is gedurende dit onderzoek niet duidelijk naar voren gekomen of het verschil in initiatiefnemerschap de materiële bijdrage van het project op het gebied van beleidsvorming heeft beïnvloed. Aannemelijk is wel dat het verschil in initiatiefnemerschap invloed heeft gehad op het verloop van het proces in de dorpen en daarmee het behalen van de tweede doelstelling van het project 'Dorpen groeien op eigen wijze'. De tweede doelstelling van het project is gericht op het scheppen van kansen om het dorp in zijn geheel mooier en leefbaarder te maken en bovendien een eigen karakter te creëren. Ook het creëren van een stukje bewustwording van gemeenten en bewoners betreffende vraagstukken die leven in kleine kernen kan als onderdeel worden beschouwd van de doelstelling. Immaterieel, dus ten aanzien van het versterken van de sociale cohesie, heeft het project in de onderzochte dorpen wisselende resultaten geboekt. Variërend van veel draagvlak en sociale cohesie naar achterdocht onder dorpsbewoners en weinig verbetering in de sociale cohesie, laat staan draagvlak. De erkenning van de positie van een dorpsbelangenorganisatie door gemeenten lijkt verband te houden met de gevonden immateriële resultaten. De erkenning van de waarde van een dorpsbelangenorganisatie heeft een positieve invloed op het dorp en haar bewoners. De bewoners krijgen de bevestiging van de gemeenten dat het project "nut" heeft en zijn daarom minder geneigd te twijfelen aan de positie van de dorpsbelangenorganisatie zelf. Deze benadering heeft een positieve invloed op het dorp en haar sociale cohesie. Het niet (voldoende) erkennen van de positie van een dorpsbelangenorganisatie kan gevolgen hebben voor het project. De resultaten laten zien, dat in het geval van de onderzochte cases een miserkenning ontstaat wanneer het project wordt gestart vanuit de institutionele logica. De gemeente beredeneert dat het project goed zal zijn voor haar inwoners. Hiermee wordt als het ware de waarde van een dorpsbelangenorganisatie onderschat door het project rechtstreeks op de dorpsbewoners te projecten. Als gevolg daarvan wordt de dorpsbelangenorganisatie gepasseerd, waardoor dorpsbewoners geneigd kunnen zijn te denken dat men de belangenorganisatie niet nodig heeft omdat de gemeente het toch wel "regelt of beslist".

In beide cases kan uitgesproken worden dat gemeenten en dorpsbewoners het pilot-project als 'doel' of 'middel' verschillend hebben opgevat. Beide gemeenten hebben het pilot-project als losstaand doel behandeld. De gemeenten hadden een kennisleemte ten aanzien van verschillende vraagstukken in kleine kernen, en men zocht een manier om burgers te laten participeren bij de ontwikkeling van hun dorp. Het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' leek goed aan te sluiten bij de kennisleemte. In tegenstelling tot de gemeenten, hebben de burgers in beide dorpen het project als middel aanschouwt. De dorpsbewoners wilde met het project als middel onder andere hun dorp een nieuwe woningbouw impuls geven, mocht het blijken dat na het opstellen van de dorpsvisie hier behoefte aan was. Het verschillend interpreteren van het project heeft geleid tot een verschil in verwachtingen ten aanzien van de toepassing ervan in het vervolgtraject. Door het project louter als doel te aanschouwen verplichten de gemeenten (hetzij bewust of onbewust) zichzelf niet automatisch tot vervolgstappen. Het volbrengen van het project, dus de burgers een dorpsvisie laten opstellen, is als het ware het einddoel waar men als gemeente naar gestreefd heeft. Voor de dorpsbewoners is het opstellen van de dorpsvisie slechts een tussenstap. De bewoners benaderen het project als 'middel' waardoor men ook een vervolgtraject verwacht waarin de dorpsvisie, of elementen hiervan worden uitgevoerd. Na het opstellen en presenteren van de dorpsvisies kwam het verschil in toepassing (doel of middel) van het project, en daarmee het verschil in einddoelstelling aan het licht. Als de gemeenten het project ook als middel hadden aanschouwd

was een actief vervolgetraject waarschijnlijker geweest als dat momenteel het geval is. Dit omdat het gebruik van het project als middel impliceert dat het project of elementen hiervan gebruikt worden in volgende processen. Echter is een kanttekening op zijn plaats bij de gemeenten en hun 'doelmatige' benadering van het project. De essentie is geweest dat dorpsbewoners de visie zelf opstellen en de gemeenten daarbij een afwachter houding aannemen. Dit is ook gebeurd, maar juist door deze houding hebben gemeenten wellicht niet direct de intenties van het project begrepen waardoor het 'doelmatig' denken als het ware instant werd gehouden. Het doelmatig benaderen heeft er uiteindelijk mede toe geleid dat de projecten moeilijk blijken in te passen in het generieke beleid. Het is niet realistisch om een "schuldige" van de doelmatige benadering aan te wijzen. De context waarin de projecten zijn voltrokken en de samenloop van omstandigheden hebben de doelmatige aanpak instant gehouden zonder dat men dit specifiek heeft opgemerkt.

De gebruikte uitvoeringsstrategie van het project heeft zoverre goed heeft gefunctioneerd dat enthousiaste dorpsbewoners in staat zijn geweest om een dorpsvisie op te stellen. Geen directe kritiek is geleverd op de organisatie en manier waarop de projecten zijn aangepakt. Wel blijkt er kritiek te zijn op het eindproduct, de dorpsvisie zelf. Zoals eerder beschreven blijkt dat achteraf de dorpsvisies niet goed passen in het generieke beleid van de gemeente. Dit betekent dat er in de toekomst efficiëntieslagen gemaakt kunnen worden ten aanzien van dorpsvisies en de implementatie hiervan in het gemeentelijk beleid. Een aanzet zal hiervoor worden gegeven bij de aanbevelingen.

Een laatste conclusiepunt heeft betrekking op de moeilijke positie van gemeenten bij burgerinitiatieven. Het is duidelijk dat de rol van gemeenten in dit rapport soms wat in een kritisch daglicht wordt geplaatst. Echter mag gezegd worden dat gemeenten zich in een spagaat bevinden als het gaat om burgerinitiatieven. Men wil burgers graag de ruimte geven om zelf plannen te ontwikkelen. De gemeente blijft als beleidsvormende macht uiteindelijk wel verantwoordelijk voor de eventuele uitvoering van deze plannen. Dit betekent dat alle initiatieven in feite tegen het algemeen belang van de gehele gemeente afgewogen moeten worden. Hierdoor is het meegeven van randvoorwaarden belangrijk beredeneert vanuit het gemeentelijk perspectief, maar dit kan juist beklemmend werken voor de burgers die nu juist zelf "iets" willen opzetten.

Beide casestudies laten zien dat er in de toekomst genoeg uitdagingen liggen bij zowel gemeenten als burgers om een initiatief en daarmee participatie succesvol(-ler) te laten verlopen. Hopelijk kunnen we in de toekomst van de Nederlandse beleidsvorming zeggen dat 'ils profitant' geldt voor beide partijen: namelijk zowel voor de overheid evenals de gemeenschap!

5.2 Aanbevelingen

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is beschreven worden er twee soort aanbevelingen gedaan. De eerste subparagraaf bevat praktische aanbevelingen. In de tweede paragraaf wordt ingegaan op het wetenschappelijke karakter van dit rapport; hier worden enkele suggesties gedaan voor vervolgonderzoek.

5.2.1 Praktische aanbevelingen

Deze paragraaf bevat praktische aanbevelingen ten aanzien van burgerinitiatieven. Dit betekent dat de aanbevelingen niet direct gericht zijn op het project 'Dorpen groeien op eigen wijze', maar dat deze zeker wel toepasbaar zijn voor het project. Door de praktische aanbevelingen globaler te formuleren worden deze, of elementen ervan, implementeerbaar voor verschillende doelgroepen zoals burgers maar ook de VKK Gelderland en haar drie provinciaal opererende partners evenals gemeenten.

Overheidsrandvoorwaarden

Het blijft een lastig punt, moeten gemeenten nu wel of geen randvoorwaarden meegeven aan burgers die zelfstandig een initiatief opzetten. Tijdens de discussie in paragraaf 4.2 bleek dat het zowel voor- als nadelen heeft. Aan te bevelen is dat de mate van sturing door randvoorwaarden afhankelijk moet zijn van verschillende factoren. Deze factoren zijn in ieder geval het doel van het initiatief, het verwachte tijdstraject van het

initiatief, de beschikbare middelen die men heeft en het aantal burgers wat actief deelneemt. Kent het initiatief bijvoorbeeld een operationeel tijdstraject, waarbij een concreet doel door de burgers wordt geformuleerd. Dan is het aan te bevelen concrete randvoorwaarden op te stellen als gemeente. Door concrete condities te scheppen waarbinnen het burgerinitiatief kan floreren, wordt gewaarborgd dat het initiatief past binnen het actuele generiek te voeren beleid. Heeft het burgerinitiatief een strategisch tijdstraject en staat het doel nog niet vast, dan is het aan te raden geen of slechts contouren als randvoorwaarden mee te geven als gemeente waarbinnen het initiatief kan worden uitgevoerd. De burger krijgt op deze manier de ruimte om het initiatief op geheel eigenwijze uit te voeren, tevens maakt dit mogelijk de doelen van het project in een later stadium te concretiseren. Ondanks dat het voor de gemeente de onzekerheid oplevert, of het initiatief wel in het generieke beleid zal passen heeft het ook een voordeel. Door geen of zeer losse randvoorwaarden mee te geven aan burgers kan een bestuurswisseling van het college van B&W en daarmee wellicht wisselende speerpunten handelbaar worden opgevangen.

Uitgangsposities en rollen

Wie is verantwoordelijk voor wat? Is het project een losstaand doel of juist een middel? Het lijken eenvoudige vragen maar op het moment dat deze niet duidelijk worden beantwoord bij aanvang van het project kunnen verwachtingen ten aanzien van het einddoel per deelnemende partij verschillen. Initiatiefnemerschap vanuit burgers of gemeenten bij de start van een project betekent verschillende procesvormen, rollen en mogelijk verschillende einddoelen. Belangrijk is om gedurende het proces op de rolverdeling (initiatiefnemerschap) en daarmee de verschillende doelen te blijven reflecteren zodat men niet voor verassingen komt te staan.

Contactambtenaar

Binnen de gemeente waar het initiatief plaatsvindt, is het wenselijk een contactambtenaar aan te stellen waar burgers zicht toe kunnen keren. Door een centraal aanspreekpunt te creëren kan ruis op de communicatielijn wellicht voorkomen worden. De burgers hebben een vast aanspreekpunt waarbij ze hun vragen kunnen stellen, de contactpersoon kan vervolgens deze vragen uitzetten binnen de gemeente. Het voordeel wat hiermee behaald kan worden is dat bijvoorbeeld een dorpsbelangenorganisatie direct weet tot wie ze zich moet keren. Dit maakt het aannemelijk dat men ook sneller geneigd is contact op te nemen om bijvoorbeeld kort te sluiten of een idee mogelijk is om uit te voeren binnen de gemeente. Dit alles komt de uitvoerbaarheid van het opgestelde burgerinitiatief ten goede. Ook heeft het voordelen voor de gemeente omdat tijdens het regelmatige contact makkelijker een faciliterende rol kan worden toegepast en er op toegekeken kan worden of het initiatief past in het generiek te voeren beleid.

Begeleiding bij vervolgtraject

Houdt bij de beraming van een burgerinitiatief ook rekening met begeleiding bij het vervolgtraject. Een plan is meestal niet klaar wanneer het is opgesteld, het moet ook nog worden uitgevoerd. De casestudieresultaten laten zien dat juist bij het vervolgtraject, het moeilijk is een initiatief levend te houden. “Levend houden” kan op twee manieren worden geïnterpreteerd. Ten eerste is het belangrijk als dorpsbelangenorganisatie naar de dorpsbewoners te blijven communiceren dat er nog steeds aan het project gewerkt wordt. Er hoeven niet altijd specifieke resultaten gepresenteerd te worden, maar mededorpsbewoners moeten wel op de hoogte worden gehouden. Verstandig is om deze communicatie samen met de gemeente en andere betrokken professionele organisaties uit te voeren. Op deze manier wordt naar de dorpsbewoners een duidelijk signaal afgegeven dat professionele organisaties het plan steunen en bovendien dat er aan gewerkt wordt. Verder geeft dit een signaal af dat de dorpsbelangenorganisatie wel degelijk “nut” heeft. De tweede interpretatie hangt samen met de daadwerkelijke toepassing van (elementen van) het opgestelde initiatief. Binnen het traject waarin dit bekeken dient te worden kan wellicht voortgang worden geboekt door het initiatief te behandelen aan de hand van een model. Het model zal de behandeling van het initiatief en blijvend contact tussen de gemeente (via de contactambtenaar) en de initiatiefnemers moeten waarborgen.

5.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Het was helaas onmogelijk elk facet van de derde generatie participatie te onderzoeken in deze thesis. Tijdens het schrijven van deze thesis zijn verschillende nieuwe onderzoeksvragen ontstaan. Deze onderzoeksvragen zijn vertaald naar de onderstaande aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

Het model voor een succesvol vervolgtraject

Uit de onderzoeksresultaten is gebleken dat het vervolgtraject van een initiatief en dan voornamelijk de toepassing ervan vraagt om verbetering. In de vorige paragraaf is al geopperd hiervoor een model te ontwikkelen. Het onderzoeksobjectief van het vervolgonderzoek zou dan het ontwikkelen van een model zijn wat ervoor zorgt dat de uitkomsten van het burgerinitiatief in ieder geval worden bekeken tijdens de beleidsvorming. Met andere woorden: ontwikkel een model wat ervoor zorgt dat de gedachtegang en wellicht ook elementen van het burgerinitiatief worden meegenomen in verdere gemeentelijke beleidsontwikkeling. Tevens waarborgt het model dan als het ware het contact tussen de gemeente en initiatiefnemers gedurende het vervolgtraject. Om het onderzoeksobjectief te kunnen beantwoorden zal er ten eerste een literatuurstudie moeten worden uitgevoerd om te analyseren of er eventueel al soortgelijke modellen bestaan. Zo niet, dan is het doel van het literatuuronderzoek theorieën te bestuderen welke ten grondslag kunnen liggen aan het op te stellen model. Na het ontwikkelen van het model, kan dit in verschillende cases worden getest. De onderzoeksmethode die hiervoor gepast zou kunnen zijn is een experimenteel onderzoek. Deze onderzoeksmethode geeft tevens de mogelijkheid om het model te evalueren en verbeteren na uitgevoerde praktijktesten. Hierbij moet rekening worden gehouden dat het een onderzoek betreft, wat zich uitstrekt over meerdere maanden/ jaren aangezien het model in de praktijk getoetst moet worden en het vormen van beleid tijd kost.

Het belang van een dorpsbelangenorganisatie

Tijdens het discussiehoofdstuk werd duidelijk dat er relatief weinig literatuur beschikbaar is over de functie van dorpsbelangenorganisaties an sich. Gek eigenlijk want na een simpele zoekopdracht op Google naar 'dorpsraden' of 'dorpsbelangenorganisaties' wordt duidelijk dat heel veel dorpen in Nederland een dergelijke organisatie hebben (hetzij in verschillende vormen). Een interessante onderzoeksvraag zou kunnen zijn of, met het oog op de Wet op Maatschappelijke Ondersteuning en het horizontale sturingsmodel, gemeenten het nut en/ of noodzaak erkennen van een dorpsbelangenorganisatie. Hoe functioneren dorpsbelangen organisaties in het overheidsstelsel en welke factoren hebben hier invloed op? Een gepaste onderzoeksmethode voor het genoemde onderzoeksdoel zou een vergelijkend casestudie onderzoek kunnen zijn binnen verschillende gemeenten in Nederland.

Usual suspects

De discussie betreffende 'usual suspects' en hun deelname aan de projecten is op de achtergrond gebleven van het onderzoeksrapport. Dit neemt niet weg dat het een interessant onderwerp is, zeker met het oog op de participatietoekomst. Zoals te lezen was in hoofdstuk 2 wordt er regelmatig door wetenschappers gediscussieerd over deelname van dezelfde burgers aan verschillende (beleids-) processen. In de onderzochte cases kwam deze discussie niet naar voren, zo hadden beide gemeenten geen aanmerkingen op de representativiteit van de deelnemers. Het is de vraag of de problematiek die in de wetenschap regelmatig wordt aangehaald ook daadwerkelijk wordt ervaren in de planningspraktijk zelf. De onderzoeksvraag zou zich kunnen concentreren op de representativiteit van deelnemende burgers bij initiatieven. En of de representativiteit in deze projecten hetzij positief of negatief het project voor de medeburgers beïnvloed. Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zal eerst een literatuurstudie moeten worden uitgevoerd naar de discussie en theorieën achter de usual suspects. Met een vergelijkend casestudie onderzoek als onderzoeksmethode zouden verscheidende initiatieven in verschillende gemeenten in Nederland onderzocht, en met elkaar vergeleken kunnen worden.

5.3 Reflectie op het gebruikte conceptueel model

Het conceptueel model is op twee verschillende manieren gebruikt gedurende het onderzoek. Ten eerste is het gebruikt als instrument. Het opstellen van een conceptueel model geeft de mogelijkheid gevonden theorieën te structureren evenals te exploreren op welke manier deze theorieën zich tot elkaar verhouden. Door dit vervolgens in een model te visualiseren biedt het als instrument de mogelijkheid burgerparticipatie in lokale beleidsvorming te bestuderen. Met andere woorden: het conceptueel model geeft houvast tijdens het empirische onderzoek. Ten tweede is het model gebruikt als middel. Door het model op te stellen is een bepaalde focus ontstaan. De focus bestaat in dit onderzoek uit de vier “blokken” waaruit het conceptueel model is opgebouwd. Deze focus heeft ervoor gezorgd dat het onderzoeksveld bestudeerbaar werd binnen de beschikbare onderzoeksperiode. De opbouw van het model maakte het mogelijk de gevonden resultaten samenhangend te analyseren en beschrijven in procesvorm. Door het model op deze manier toe te passen accepteert de gebruiker dat het project “statisch” wordt weergegeven. De auteur van dit rapport is zich er terdege van bewust dat in de praktijk deze projecten verre van statisch zijn maar juist erg “dynamisch”. Door het project statisch te beschrijven, is het als het ware gepauzeerd. Juist deze pauze is de reden geweest om het project statisch te bestuderen: het namelijk wordt mogelijk om het project als geheel uiteen te zetten.

Het model heeft ruim voldoende houvast geboden om de geselecteerde cases in de praktijk te onderzoeken. Zo heeft het bijvoorbeeld waardevolle input geleverd voor het opstellen van de interviewvragen voor zowel burger als overheid. Tevens maakte het model het mogelijk om de casussen gestructureerd met elkaar te vergelijken. Een element van het conceptueel model is tijdens het onderzoek niet goed uit de verf gekomen. Dit is de piramidevorm met burgerrollen, weergegeven in het tweede blok van het model. In de piramidevorm worden vijf burgerrollen onderscheiden maar gedurende het verdere onderzoek wordt hier niet aan gerefereerd. Eerlijkheid gebiedt te zeggen dat de onderzoeker de burgerrollen gedurende de interviews onvoldoende heeft aangehaald waardoor de rollen slechts deels ter sprake zijn gekomen.

De toepassing van het model in toekomstige onderzoeken vraagt (afhankelijk van de aard van het onderzoek) in ieder geval om twee aanpassingen of verbeteringen. De eerste aanpassing heeft te maken met de manier waarop de “logica-pijlen” door het gehele model zijn verwerkt. Hierbij moet eerst de opmerking worden gemaakt dat gedurende het onderzoek is gebleken dat de aannames ten aanzien van de logica en burger en overheidsrollen kloppen. Echter geven de pijlen niet de mogelijkheid dit uitgebreid te onderzoeken. Er is tijdens het onderzoek aandacht is besteed of men de aangenomen rol heeft weten te behouden gedurende het project, alleen niet de manier waarop. Een verbetering ten aanzien hiervan zou kunnen plaatsvinden door aanvullend literatuuronderzoek uit te voeren naar de mechanismes die invloed hebben op de houding en rollen van actoren tijdens projecten. De tweede aanpassing heeft te maken met de concreetheid voor het blok ‘beleid’ en ‘toekomst’. Omdat het theoretisch kader gericht was op de derde generatie burgerparticipatie is de concreetheid in analysepunten ten aanzien van de blokken deels komen te vervallen. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de analysepunten zijn opgesteld aan de hand van de gevonden participatieliteratuur. Wellicht zou een uitgebreider literatuuronderzoek over beleidsvorming en de toekomst hiervan een vollediger inzicht bieden in hoe deze punten het beste geanalyseerd kunnen worden. Tevens is bij het analyseren gebleken dat tussen de blokken ‘beleid’ en ‘toekomst’ een soort overlap bestaat. Het was soms onlogisch deze blokken apart van elkaar te beschrijven omdat wanneer over beleid wordt gepraat, er vaak ook over de geldigheid van de plannen in de toekomst wordt gesproken. Hetzelfde geldt ook voor de verwachtingen van beide partijen over het te voeren beleid en ten aanzien van participatie en burgerinitiatieven.

5.4 Mogelijke effecten van de gekozen onderzoeksmethode

Bepaalde keuzes aan het begin en tijdens het onderzoek hebben mogelijk effect gehad op de gevonden resultaten en daarmee indirect op de gevormde conclusie en aanbevelingen. In deze paragraaf worden deze effecten besproken.

Ten eerste heeft de focus van het onderzoek zelf de resultaten al beïnvloed. Door in te zoomen op participatie en het project 'Dorpen groeien op eigen wijze' zijn een aantal gerelateerde onderwerpen naar de achtergrond verdwenen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan onderwerpen als motivaties tot deelname van verschillende personen, conflictsituaties en de rol van wederzijdse afhankelijkheid en vertrouwen in dergelijke projecten. Reden voor de huidige focus van het onderzoek is te danken aan de onderzoeksvraag van de opdrachtgever en de beperkte beschikbare onderzoeksperiode. De focus heeft geresulteerd in een theoretisch kader en conceptueel model gericht op de participatieve kant van processen. Ten tweede kan de gekozen casestudie onderzoeksmethode mogelijk invloed hebben gehad op de gevonden empirische resultaten. De interviews hadden een gesplitst semi-gestructureerd karakter. Het grote voordeel van deze interviewtechniek is dat het de onderzoeker mogelijkheid biedt om dieper op te gaan in de onderwerpen aangedragen door de geïnterviewde. Tevens heeft de geïnterviewde de ruimte om zijn/ haar verhaal te doen. Het nadeel van de toegepaste techniek is dat niet alle geïnterviewden op vergelijkbare punten uitgebreid hun standpunt toelichten. Dit bemoeilijkt het beschrijven en bestuderen van enkele onderwerpen vanuit verschillende perspectieven. Ten derde zijn de geïnterviewden in een periode van vier weken geïnterviewd. Aannemelijk is dat beleidsprocessen op gemeentelijk niveau meer dan vier weken tijd in beslag nemen. Het antwoord wat de respondenten in de onderzoeksperiode gegeven hebben kan door voortschrijdend inzicht veranderen. Met andere woorden: de interne validiteit van dit onderzoek kan bedreigd worden doordat respondenten hun mening bijstellen of zelfs veranderen na de onderzoeksperiode. Desondanks dat de interne validiteit door het aantal geïnterviewden versterkt wordt. Evenals door triangulatie toe te passen van gegevensbronnen en onderzoeksmethoden. Had het uitvoeren van meerdere interviews, of het meerdere keren interviewen van een persoon over een langere tijdperiode, de validiteit nog meer verhoogt. Helaas liet de beschikbare onderzoeksperiode dit niet toe. Echter heeft de interviewtechniek er maximaal voor gezorgd dat de cases holistisch beschreven konden worden. Door het bespreken van overeenkomstige maar ook wisselende case gerelateerde onderwerpen is een goed beeld ontstaan over de projecten in beide dorpen.

Tijdens de interviews en de verwerking hiervan heeft de onderzoeker getracht de verkregen informatie zo objectief mogelijk te formuleren en verwerken. Het is een Utopia te veronderstellen dat dit geheel onzijdig is gebeurt. Uitspraken van respondenten kunnen bijvoorbeeld verkeerd zijn geïnterpreteerd door de onderzoeker. Misinterpretatie van uitspraken zijn geminimaliseerd door de uitgewerkte onderzoeksresultaten te laten controleren door de respondenten zelf. Alle geïnterviewden zijn akkoord met de resultaten zoals deze nu staan gepubliceerd in hoofdstuk 3. Evenzo zijn de gevonden resultaten bediscussieerd met collega wetenschappers. De externe validiteit van het onderzoek is niet in gevaar gekomen. De resultaten van het onderzoek zijn niet gegeneraliseerd naar een grotere populatie dan de casestudie zelf bevat.

De laatste opmerking die gemaakt kan worden over de effecten van de gebruikte onderzoeksmethode, is de categorie respondenten die geïnterviewd zijn. Door bestuursleden van dorpsbelangenorganisaties en/ of werkgroepen te interviewen en medewerkers van de gemeente is een grotere groep burgers die wel met het project te maken hebben gehad naar de achtergrond verdwenen. Op deze manier is het slechts aanneembaar dat respondenten de waarheid spreken over punten als voldoende draagvlak en enthousiasme over het project in het dorp. De impact van het project op alle dorpsbewoners is door de vraagstelling en onderzoeksmethode lastig te verifiëren. Een andere onderzoeksmethode zoals een enquête onder dorpsbewoners had hier wellicht een beter inzicht in geboden. De keuze om alleen bestuursleden van dorpsbelangenorganisaties en/ of werkgroepen te interviewen en de overheid kan een vertekend beeld hebben gegeven van de situatie, echter is naar waarheidsgetrouw en zo zorgvuldig mogelijk alle gevonden informatie verwerkt.

Literatuur

- Aarts, N. & C. van Woerkum (2008) **Strategische communicatie**. Principes en toepassingen. Koninklijke van Gorcum, Assen;
- Abelson, J., P. Forest, J. Eyles, P. Smith, E. Martin & F. Gauvin (2003) **Deliberations about deliberative methods**. Issues in the design and evaluation of public participation processes. *Social Science and Medicine*, Vol. 57, No. 2, p. 239-251;
- Allmendinger, P. (2009) **Planning theory**. Macmillan Publishers Limited, Hampshire;
- Anon (2007a) **Jaarverslag 2007** [Internetpagina]. Beschikbaar op: www.keijenborg.info/jaarverslagen. [Bezocht op: 29-10-2010];
- Anon (2007b) **Jaarverslag 2007 Dorpsbelangen vereniging Hellouw** [Internetpagina]. Beschikbaar op: <http://www.dorpsbelangen-hellouw.nl/index.php?page=33>. [Bezocht op: 12-11-2010];
- Anon (2007c) **Jaarverslag 2006** [Internetpagina]. Beschikbaar op: www.keijenborg.info/jaarverslagen. [Bezocht op: 29-10-2010];
- Anon (2005) **Startnotitie 'Dorpen groeien op eigen wijze' Gelderland**. VKK Gelderland, Zelhem;
- Arentsen, M.J., & J.Th.A Bressers (1992) **Het belang van de factor macht bij de uitvoering van overheidsbeleid**. *Beleidswetenschap*, Vol. -, No. 2, p. 103-125;
- Arkesteijn, E. (2009) **Ons dorp groeit op eigen wijze**. Handreiking voor werken aan een mooie toekomst. Drukkerij Loor, Varsseveld;
- Arnstein, S.R. (1969) **A ladder of citizens participation**. *Journal of the American Planning Association*, Vol. 35, No. 4, p. 216-224;
- Bakkerij, de (n.d.) **Actief burgerschap** [Online essay]. Beschikbaar op: http://www.debakkerij.org/teksten/visie/20050916-ESSAY3_actiefburgerschap.pdf. [Bezocht op: 09-11-2010];
- Balkenende, J.P. (2005) **Op eigen kracht**. Van verzorgingsstaat naar participatiemaatschappij [Toespraak tijdens Bilderbergconferentie van Stichting NCW, Oosterbeek 22 januari 2005]. Ministerie van Algemene zaken, Den Haag;
- Beukenholdt-Ter Mors, M.A., H.H.F.M. Daemen & L. Schaap (2002) **Participatiebevordering in het Nederlands openbaar bestuur, 1975-2000**. Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam;
- Blom, R., G. Bosdriesz, J. van der Heijden, J. van Zuylen & K. Schamp (2010) **Help een burgerinitiatief**. De faciliterende ambtenaar. Werkboek met informatie, suggesties en tips voor gemeenteambtenaren die te maken hebben met initiatieven van burgers. FWA Drukkerij, Zoetermeer;
- Boers, H., J. Bourgoniën, P. Goossens, F. Hartelman, S. Hartelman, D. Huis in 't Veld, Marcel Janssen, S. Lankhorst, I. Leenen, M. Menting, R. Mullink, B. Seesing, T. Sloot, S. Stapelbroek, W. te Stroet, E. Takkenkamp & H. Voorendt (2008) **Dorpsvisie Keijenborg**. VKK, Zelhem;

- Boogers, M., L. Schaap, E.D. van den Mucnkhof & N. Karsten (2008) **Decentralisatie als opgave**. Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid, 1993-2008. Universiteit van Tilburg, Tilburg;
- Bouwen, R., & T. Taillieu (2004) **Multi-party Collaboration as Social learning for Interdependence**. Developing Relational Knowing for Sustainable Natural Resource Management. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, Vol. 14, No. 3, p. 137-153;
- Brouwer, R. & R. van Ark (2007) **Traditioneel denken belemmert gebiedsontwikkeling**. Provincies pakken regierol onvoldoende doordacht op. *Ruimtelijke ontwikkeling magazine*, Vol. 25, No. 10, p. 32-34;
- Buchy, S., & S. Hoverman (2001) **Understanding public participation in forest planning**. A review. *Forest policy and Economics*, Vol. 1, No. 1, p. 15-25;
- Creswell, J.W. (2003) **Research design**. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches. SAGE Publications, London;
- Dale, van, (2010) **Participatie** [Internetpagina]. Beschikbaar op: <http://www.vandale.nl/vandale/zoekService.do?selectedDictionary=nn&selectedDictionaryName=Nederlands&searchQuery=participatie>. [Bezocht op: 06-10-2010];
- Dam, van., F., C. de Groot & F. Verwest (2006) **Krimp en ruimte**. Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid. NAI uitgevers/ RPB, Den Haag;
- Dreijerink, H. Kruize & L. van Kamp (2008) **Burgerparticipatie in beleidsvorming**. Resultaten van een verkennende literatuurreview. Briefrapport 830950003/2008. RIVM, Bilthoven;
- Edelenbos, J. (2010) **Water als spanningsvolle verbinding**. Over water governance en het belang van beweeglijk bestuur. Boom Lemma uitgevers, Den Haag;
- Edelenbos, J. & A. Domingo, P-J. Klok & J. van Tatenhove (2006) **Burgers als beleidsadviseurs**. Een vergelijkend onderzoek naar acht projecten van interactieve beleidsvorming bij drie departementen. Printpartners Ipskamp, Amsterdam;
- Edelenbos, J. & E-H. Klijn (2005) **Managing Stakeholder Involvement in Decision making**. A Comparative Analysis of Six Interactive processes in the Netherlands. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 49, No. 16, p. 418-44;
- Edelenbos, J. & R.A.H. Monnikhof (2001) **Lokale interactieve beleidsvorming**. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie. Lemma, Utrecht;
- Edelenbos, J., G.R. Teisman & M. Reuding (2001) **Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave**. Een voorstudie, uitgevoerd in het kader van ICES/KIS-3, over de (onbenutte) potenties van interactieve beleidsvorming voor de ontwikkeling van de groene Delta. Rapport 01.3.019 (serie basisdocumenten). InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster, Den Haag;
- Eisenhardt, K.M. (2009) **Building from Case Study Research**. *The Academy of Management Review*, Vol. 14, No. 4, p. 532-550;

- Flyvbjerg, B. (2001) **Making Social Science Matter**. Why social inquiry fails and how it can succeed again. Cambridge University Press, New York;
- Frieling, M.A. (2008) **Een goede buur**. 'Joint production' als motor voor actief burgerschap in de buurt. Ridderprint BV, Ridderkerk;
- Goodwin, P. (1998) **'Hired hand' or 'local voice'**. Understandings and experience of local participation in conservation. *Transactions of the Intitute of Britisch Geographers*, Vol. 23, No. 4, p. 481-499;
- Graaf, L., de (2007) **Gedragen beleid** [Online artikel]. Beschikbaar op: <http://igitur-archive.library.uu.nl/dissertations/2007-0515-200509/c8.pdf>. [Bezocht op: 20-12-2010];
- Guijt, I. & M.K. Shah (1998) **The Myth of Community**. Gender Issues in Participatory Development. ITDG Publishing, London;
- Habets, A., T. Hajonides & S. Schuit (2004) **Dorp als daad**. Veenman Drukkers, Ede;
- Hartman, I., (2008) **Burgerschap en patronen van politieke participatie**. p. 133-158 in: Alberts, G., M. Blankesteijn, B. Broekhans & Y. van Tilborgh (2008) **Burger in Uitvoering**. Jaarboek KennisSamenleving Deel 4. Aksant, Amsterdam;
- Healy, P. (1997) **Collaborative planning**. Shaping Places in Fragmented Societies. Macmillan Publishers Limited, Hampshire;
- Heek, van., P. (2010) **Burgerinitiatieven en lokale beleidsvorming** [Persoonlijke mededeling tijdens een discussie over de gevonden resultaten]. Zelhem;
- Heijden, van der, J., L. van der Mark, A. Meiresonne & J. van Zuylen (2007) **Help!** Een burgerinitiatief. InAxis, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Koninklijke Broese & Peereboom b.v., Breda;
- Helden, W.J., J. Dekker, P.C. van Dorst & E.J.E. Govers-Vreeburg (2009) **We gooien het de inspraak in**. Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie. Rapportnummer 2009/180. Drukkerij Van Tilburg, Waddinxveen;
- Hillier, J., & P. Healy (2008) **Contemporary movements in Planning Theory**. Critical essays in Planning Theory: Volume 3. Ashgate Publishing Limited, Hampshire;
- Hofman, J. (2004) **De Enschede Dialoog**. Joop Hofman Allianties, Deventer;
- Hurenkamp, M., & M. Rooduijn (2009) **Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief**. Vrijwilligerswerk in meervoud: civil society en vrijwilligerswerk. SCP, Den Haag;
- Hurenkamp, M., E. Tonkens & J.W. Duyvendak (2006) **Wat bezielt burgers**. Een onderzoek naar burgerinitiatieven. Veenman Drukkers, Rotterdam;
- Huxley, H., & O. Yiftachel (2000) **New Paradigm of Old Myopia?** Unsettling the Communicative Turn in Planning Theory. *Journal of Planning Education and Research*, Vol. 19, No. 4, p. 333-342;
- Innes, J.E. (1995) **Planning Theory's Emerging Paradigm**. Communicative action and Interactive Practices. *Journal of Planning Education and Research*, Vol. 14, No. 3, p. 183-198;

- Jong, S., de. (2007) **De Betrokken Burger**. Onderzoek naar de behandeling van burgerinitiatieven door gemeenten [In opdracht van de Burgerlijke Raad voor het Regeringsbeleid]. s.n, s.l;
- Jullens, J. (2010) **Nieuwe tijden**. p. 4. In: Jullens, J., G. Haasnoot, V. de Ridder, R. Lenten, S. Ammerlaan & N. van Dorp (2010) **Naar buiten**. Spoorboekje burgerparticipatie voor college en raad. Studio Pollmann, Amsterdam;
- Kilic, M. (2008) **Derde generatie burgerparticipatie, hoe doe je dat?** Rapportnummer 500990/MKC/IPA. Twynstra Gudde, Amersfoort;
- Leidelmeijer, K., & L. van Kamp (2003) **Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid**. Naar een begrippenkader en conceptuele inkadering. RIVM Rapport 630950002; RIGO Rapport 80330;
- Lowndes, V., L. Pratchett & G. Stoker (2001a) **Trends in public participation: part 1**. Local government perspective. *Public Administration*, Vol. 79, No. 1, p. 205-222;
- Lowndes, V., L. Pratchett & G. Stoker (2001b) **Trends in public participation: part 2**. Citizen's perspectives. *Public Administration*, Vol. 79, No. 2, p. 445-455;
- LVKK, (2005) **De toekomstvisie 2006 – 2010** [Internetpagina]. Beschikbaar op: http://www.lvkk.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=14&Itemid=41. [Bezocht op: 05-10-2010];
- May, J. (2007) **The triangle of Engagement**. An Unusual Way of Looking at the Usual Suspects. *Public Money & Management*, Vol. 27, No. 1, p. 69-75;
- May, J. (2006) **Ladders, stars and triangles**. Old and new theory for the practice of public participation. *International Journal of Market Research*, Vol. 48, No. 3, p. 305-319;
- Methorst-Zijlstra, B., (2004) **Interactie en ontwikkeling**. De rol van formele en informele communicatie in het interactieproces tussen dorpsbelangenorganisaties en gemeenten in de Achterhoek en Liemers. Wetenschapswinkel Wageningen UR, Wageningen;
- Michels, A. & L. de Graaf (2010) **Examining Citizens Participation**. Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, Vol. 36, No. 4, p. 477-491;
- Neufville, J.I. (1983) **Planning Theory and Practice**. Bridging the Gap. *Journal of Planning Education and Research*, Vol. 3, No. 1, p. 35-45;
- Oudsten, den, H.T., C. Bleijenberg, F. Kaspers & N. Boom (2006) **Handreiking Burgerparticipatie in de Wmo**. Besides Purple, Amsterdam;
- Powell, J.L. & H.R. Moody (2003) The Challenge of Modernity: Habermas and Critical Theory [Online artikel]. Beschikbaar op: http://theoryandscience.icaap.org/content/vol4.1/01_powell.html. [Bezocht op: 16-02-2010];
- Pröpper, I. & D. Steenbeek (1999) **De aanpak van interactief beleid**. Elke situatie is anders. Coutinho, Bussum;
- Reijnen, J. (n.d.) **Veel belangstelling voor dorpen groeien op eigen wijze** [Internetpagina]. Beschikbaar op: <http://www.geldersemilieufederatie.nl/nieuws.php?id=238>. [Bezocht op: 04-10-2010];

- RLG (2009) **Kansen voor een krimpend platteland**. Advies over de gevolgen van bevolkingsdaling voor het platteland. Publicatie RLG 09/07. Geerars Communicatie, Amersfoort;
- RLG (2008) **Kaders zo helder als water**. Advies over de rijksrol bij zoetwatervoorziening voor de landbouw in de verziltende delta. Publicatie RLG 08/04. Geerars Communicatie, Amersfoort;
- Roo, de, G. (2004) **De toekomst van het milieubeleid**. Over regels en het spel van decentralisatie: een bestuurskundige beschouwing. URSI-rapport 307. Rijksuniversiteit Groningen, Groningen;
- Rowe, G., T. Horlick-Jones, J. Walls & N. Pidgeon (2005) **Difficulties in evaluating public engagement initiatives**. Reflections on an evaluation of the UK GM Nation? Public debate about transgenic crops. *Public Understanding of Science*, Vol. 14, No. 14, p. 331-352;
- Rowe, G. & L. Frewer (2000) **Public participation methods**. A framework for evaluation. *Science Technology and Human Values*, Vol. 25, No. 1, p. 3-29;
- Sager, T. (2009) **Responsibilities of theorists**. The care of communicative planning. *Progress in Planning*, Vol. 72, No. 1, p. 1-51;
- Schotsman, W. (2010) **The myth of stakeholder participation**. The effects and consequences of participation in planning processes. Wageningen University, Wageningen;
- Sherlock, K.L., E.A. Kirk & A.D. Reeves (2004) **Just the usual suspects?** Partnerships and environmental regulation. *Environmental and Planning C-Government and Policy*, Vol. 22, No. 5, p. 651-666;
- Terluin, L., F.E. Godeschalk, K.M. Jansson & D. Verhoog (2010) **Bevolkingsontwikkeling op het platteland, 1980-2025**. Voorstudie. LEI-rapport 2010-029. LEI, Den Haag;
- Tewdwr-Jones, M., & P. Allmendinger (1997) **Mind the Gap**. Planning theory-practice and the translation of knowledge into action – a comment on Alexander (1997). *Environment and Planning B*, Vol. 24, No. 6, p. 802-806;
- Universiteit Leiden, (n.d.) **Gesplitst semi-gestructureerd interview**. [Internetpagina] Beschikbaar op: <http://www.leidenuniv.nl/fsw/psychologielexicon/index.php3-c=266.htm>. [Bezocht op: 28-09-2010];
- Vaus, D. (2002) **Research design in Social Research**. SAGE Publications, London;
- Verburg, G. (2009) **Krimpgemeenten worden topdorpen**. [Uitspraak tijdens de uitreiking van de Gouden Piramide voor inspirerend opdrachtgeverschap]. Beschikbaar op: http://www.minInv.nl/portal/page?_pageid=116,1640333&_dad=portal&_schema=PORTAL&p_news_item_id=24879. [Bezocht op: 27-09-2010];
- Vlug, M. (2006) **Informatieoverzicht Participatie**. IVN Kenniscentrum, Amsterdam;
- VNG, IPO & RIJK (2009) **Krimpen met kwaliteit**. Interbestuurlijk actieplan bevolkingsdaling. Rapport BZK/60941/4698-GMD33;
- Wikipedia (2010) **Keijenberg en Hellouw** [Afbeelding van internetpagina]. Beschikbaar op: <http://nl.wikipedia.org/wiki/Bestand:2010-NL-P05-Gelderland-positiekaart-gemengrenzen.jpg>. [Bezocht op: 31-10-2010];

Weiss, R.S. (1994) **Learning from strangers**. The art and method of qualitative interview studies. The Free Press, New York;

WRR, (2005) **Vertrouwen in de buurt**. Amsterdam University Press, Amsterdam;

Zanddijk, I (2008) **Dorpskwaliteit Hellouw in beeld**. VKK, Zelhem.

Bijlage 1 Interview – burgers

Algemeen

1. Kunt u een korte beschrijving geven van uw achtergrond en functie?
2. Sinds wanneer bent u betrokken bij het project?
3. Wat is uw rol binnen het project?

Initiatief & Participatieve proces

4. Welke personen en/ of organisatie hebben het project geïnitieerd? Met andere woorden, hoe is het dorp opgegeven voor de tenderprocedure?
 - Wat was de motivatie hiervoor?
5. Kunt u een korte beschrijving van het verloop van het project geven? (planning, verloop bijeenkomsten, opgeleverde producten e.d.)
6. Gekeken naar de samenstelling van de werkgroep(en), is dit een representatieve afspiegeling van de bevolkingssamenstelling in het dorp?
 - Zo nee; welke bevolkingsgroep ontbreekt in de werkgroep(en)?
 - Zijn er selectiecriteria gehanteerd voor het opstellen van de werkgroep(en). Zo ja: wie heeft deze criteria geformuleerd?
7. De deelnemers in de werkgroep(en), zijn deze ook actief betrokken in andere raden en/ of commissies?
8. Hoeveel uur per week heeft u gemiddeld besteed aan het project?
9. Gekeken naar de participatiepiramide in combinatie met de burgerrollen;
 - Welke plek van de piramide kent u zich toe aan het begin van het proces, en kwam dit overeen met uw verwachtingen?
 - Welke plek van de piramide kent u zich toe tijdens het proces, en kwam dit overeen met uw verwachtingen?
 - Welke plek van de piramide kent u zich toe op dit moment, en kwam dit overeen met uw verwachtingen?
10. Hoe hebben de indirect betrokken dorpsbewoners het project ontvangen? Met andere woorden, hoe was (is) het gesteld met het draagvlak ten aanzien van het project?
11. Kunt u de houding en rol van de gemeente in het project kort beschrijven?
12. In het boekje 'Ons dorp groeit op eigen wijze' zijn zeven randvoorwaarden geformuleerd waar een dorp aan moet voldoen om het project succesvol te kunnen doorlopen. Reflecterend op het proces: voldeed het dorp aan deze randvoorwaarden bij de start van het project?
 - Zo niet; welke randvoorwaarden ontbraken in het dorp?
 - Acht u de opgestelde randvoorwaarden realistisch?

Beleid

13. Bent u tevreden met de opgestelde visie?
14. Welke mate van invloed heeft het project gehad op het huidige beleid van de gemeente?
15. Gekeken naar het uitvoeringsprogramma: welke elementen zijn reeds gerealiseerd?
16. Wat verwacht u dat de gemeente met de opgestelde visie in de toekomst doet?
 - Worden er (nog meer) elementen van toegepast in beleid?
 - Zijn hier onderlinge afspraken over gemaakt?
 - Past de gemeente procedures aan?
17. Hoe typeert u de verhouding tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie?
 - Positief/ negatief/ neutraal; kunt u dit nader toelichten?
 - Heeft het project invloed gehad op deze verhouding?

18. Heeft het opstellen van de visie, de dorpsbewoners zelf dichterbij elkaar gebracht?
- Heeft het mensen aan het denken gezet?
 - Is het “voelbaar” in het dorp?

Toekomst

19. Heeft dit proces invloed gehad op de verwachtingen van betrokkenen ten aanzien van toekomstige processen en de rol van burger en gemeente hierin?
20. Verwacht u in de toekomst nog meer initiatieven van de dorpsbewoners uit?
21. Heeft u nog tips, aanmerkingen of ideeën voor het opstellen van een dorpsvisie?
- Deze vraag geldt tevens voor het implementeren van de visie.

Eventuele gesprekspunten:

- De toekomst van burgerparticipatie in zijn algemeen;
- Ervaringen met eerdere initiatieven;
- De ontwikkeling van het dorp in de toekomst;
- Nieuwe initiatieven.

Bijlage 2 Interview – overheid

Algemeen

1. Kunt u een korte beschrijving geven van uw achtergrond en functie?
2. Sinds wanneer bent u betrokken bij het project?

Initiatief & Participatieve proces

3. Wat was voor de gemeente de reden om het initiatief ‘Dorpen groeien op eigen wijze’ te steunen?
 - Wat hoopte de gemeente met dit project te bereiken (bv. kennis over dergelijke projecten, inzicht in hoe de derde generatie burgerparticipatie in zijn werk gaat)
4. Kunt u een korte beschrijving van het verloop van het project schetsen (hoe bent u betrokken geweest in het project)?
5. Gekeken naar de participatiepiramide in combinatie met de burgerrollen;
 - Welke plek van de piramide kent u de burgers toe aan begin van het proces, en kwam dit overeen met uw verwachtingen?
 - Welke plek van de piramide kent u de burgers toe tijdens het proces, en kwam dit overeen met uw verwachtingen?
 - Welke plek van de piramide kent u burgers toe op dit moment, en kwam dit overeen met uw verwachtingen?
6. Welke rol heeft de gemeente zich zelf toebedeeld in het project?
 - Is dit een bewuste keuze geweest?

Beleid

7. Bent u tevreden met de opgestelde visie?
 - Zo niet: wat ontbreekt er, of had beter gekund?
8. Welke mate van invloed heeft het project gehad op het huidige beleid van de gemeente?
9. Wat doet de gemeente met de opgestelde visie in de toekomst?
 - Worden er (nog meer) elementen van toegepast in beleid?
 - Zijn hier onderlinge afspraken over gemaakt?
 - Past de gemeente procedures aan?
10. Hoe typeert u de verhouding tussen de gemeente en de dorpsbelangenorganisatie?
 - Positief/ negatief/ neutraal; kunt u dit nader toelichten?
 - Heeft het project invloed gehad op deze verhouding?
11. Heeft het opstellen van de visie, de dorpsbewoners zelf dichter bij elkaar gebracht?
 - Heeft het mensen aan het denken gezet?
 - Is het “voelbaar” in het dorp?

Toekomst

12. Heeft dit proces invloed op de werkwijze van de gemeente in toekomstige processen?
13. Verwacht u dat burgers in de toekomst vaker het initiatief zullen/ moeten nemen?
 - Welke rol zal de gemeente hierbij aannemen?
14. Heeft u nog tips, aanmerkingen of ideeën voor het opstellen van een dorpsvisie?
 - a. Deze vraag geldt tevens voor het implementeren van de visie voor het dorp zelf.

Eventuele gesprekspunten

- De toekomst van burgerparticipatie in zijn algemeen;
- Lokale beleidsvorming;
- Ontwikkelingen in het buitengebied;
- Randvoorwaarden opgesteld door Arkesteijn (2009).

Bijlage 3 Geïnterviewde personen