

Draagvlak door interactief bestuur: fictie of feit?!

Tegen de achtergrond van individualisering, ontzuiling en een complexer samenleving lijkt het vertrouwen van de burger in de overheid steeds meer onder druk te staan. Het maatschappelijk draagvlak voor het openbaar bestuur wordt vaak als probleem aangemerkt. In een poging deze problemen te ondervangen maken overheden veelvuldig gebruik van processen van interactief bestuur. Dit onderzoek richt zich op de vraag of meer interactieve bestuurlijke processen ook daadwerkelijk bijdragen aan meer draagvlak voor het bestuur. Draagvlak verwijst hierbij zowel naar een positieve beoordeling van het proces waarin de overheid beslissingen neemt (procesdraagvlak) als naar het oordeel van burgers over de inhoud van het genomen besluit (inhoudelijk draagvlak). Een belangrijke vraag die in dat kader aan de orde komt, is welke overwegingen voor burgers meer van invloed zijn op het uiteindelijke draagvlak: inhoudelijke of procesoverwegingen. Gaat het met andere woorden om de knikers of het spel?

Deze vragen worden beantwoord in een onderzoek naar zes interactieve bestuursprocessen in drie Nederlandse gemeenten. Dit onderzoek draagt niet alleen bij tot een beter wetenschappelijk begrip van de factoren die bijdragen tot draagvlak door interactief bestuur. Daarnaast biedt het conceptuele model dat in dit onderzoek is gebruikt houvast bij het ontwerpen van interactieve bestuursprocessen.

Het onderzoek toont aan dat het ontstaan van draagvlak bij interactieve beleidsprocessen niet vanzelfsprekend is. Een zorgvuldige vormgeving van processen is hierbij van belang, maar belangrijker nog is om in de uiteindelijke besluiten ook daadwerkelijk rekening te houden met de in het proces ingebrachte opvattingen van burgers.

Draagvlak door interactief bestuur: fictie of feit?!

Mijke Boedeltje

Draagvlak door interactief bestuur: fictie of feit?!



Mijke Boedeltje

Uitnodiging

Op woensdag 6 mei 2009, om
13.00 uur, verdedig ik mijn
proefschrift, getiteld

**Draagvlak door interactief
bestuur: fictie of feit?!**

U bent van harte uitgenodigd
hierbij aanwezig te zijn.

De bijeenkomst vindt plaats in
zaal 2 van de Spiegel
op de campus van de
Universiteit Twente.

Direct na afloop is er
een receptie in de kantine
van de Spiegel



Mijke Boedeltje

Westerstraat 234
7522 DH Enschede
06-24887396
mboedeltje@hotmail.com

Paranimfen:
Merel de Groot
m.s.degroot@utwente.nl

Janine van der Woude
j.k.vanderwoude@utwente.nl

Tel. 053-4893270

Draagvlak door interactief bestuur: fictie of feit?!

Promotiecommissie

Promotor:

Prof. dr. S.A.H. Denters

Assistent-promotor:

dr. P.J. Klok

Leden:

Prof. dr. C.W.A.M. Aarts (Universiteit Twente)

Prof. dr. R. Hoppe (Universiteit Twente)

Prof. dr. H. Reynaert (Universiteit Gent)

Prof. dr. M.S. de Vries (Radboud Universiteit Nijmegen)

Prof. dr. G.P.M.R. Dewulf (Universiteit Twente)

Draagvlak door interactief bestuur: fictie of feit?!

ISBN 978-90-365-2808-5

Geprint door Ipskamp Drukkers BV, Enschede

Copyright © M.M. Boedeltje

Niets uit deze uitgave mag op enigerlei wijze openbaar worden gemaakt en/of vermenigvuldigd zonder voorafgaande toestemming van de auteur.

**DRAAGVLAK DOOR INTERACTIEF BESTUUR:
FICTIE OF FEIT?!**

PROEFSCHRIFT

ter verkrijging van
de graad van doctor aan de Universiteit Twente,
op gezag van de rector magnificus,
prof. dr. H. Brinksma,
volgens besluit van het College voor Promoties
in het openbaar te verdedigen
op woensdag 6 mei 2009 om 13.15 uur

door

Mijke Marchien Boedeltje
geboren op 2 november 1978
te Lochem

Dit proefschrift is goedgekeurd door
de promotor Prof. dr. S.A.H. Denters
de assistent-promotor dr. P.J. Klok

.....

Inhoudsopgave

Voorwoord	ix
1. Draagvlak door interactief bestuur: fictie of feit?!	1
1. Inleiding	2
2. Naoorlogse bestuurlijke verhoudingen in Nederland	3
3. Maatschappelijke bestuurlijke veranderingen	5
3.1 Individuele modernisering.....	5
3.2 Ontzuiling	6
3.3 Van 'government' naar 'governance'	7
3.4 Gevolgen van de diverse ontwikkelingen	9
4. Effecten van directe participatie in het algemeen en interactief bestuur in het bijzonder	11
5. Probleemstelling en onderzoeksvragen	14
6. Opbouw van het onderzoeksverslag	17
2. Interactief bestuur en draagvlak: een conceptualisering	19
1. Inleiding	20
2. Interactief bestuur: een nieuw fenomeen?	20
3. Interactief bestuur: één naam, verschillende vormen	23
4. Draagvlak en aanverwante begrippen	27
4.1 Legitimiteit.....	27
4.2 Steun	29
4.3 De keuze voor draagvlak.....	29
5. Acceptatie en draagvlak	30
6. Tot slot.....	33
3. Een gedifferentieerd verklaringsmodel voor acceptatie van en draagvlak voor interactief bestuur	35
1. Inleiding	36
2. Het verklaren van draagvlak: de aanpak.....	36
2.1 Twee niveaus.....	36
2.2 Het individuele niveau: de (verklaring van een) attitude	37
3. Het verklaringsmodel voor acceptatie en draagvlak	39
3.1 Het verklaringsmodel voor acceptatie van het proces en de inhoud	40
3.2 Een gespecificeerd verklaringsmodel voor acceptatie en draagvlak.....	43
3.3 Proces, inhoud en de uiteindelijke acceptatie.....	50
4. Tot slot.....	51

.....

4. Methoden en technieken van onderzoek	53
1. Inleiding	54
2. Selectie van eenheden.....	54
3. Dataverzameling	58
4. De (non) respons	60
4.1 De respons.....	60
4.2 De representativiteit	61
4.3 Mogelijke invloed van de non-respons.....	63
5. Analyse van het verklaringsmodel	64
6. Tot slot	70
5. Operationalisatie	71
1. Inleiding	72
2. De mate van interactiviteit	72
2.1 Interactiviteit van het proces	72
2.2 Het bepalen van de interactiviteit per dimensie	82
2.3 Interactiviteit van de inhoud.....	86
3. Acceptatie en percepties	86
4. Betrouwbaarheid en validiteit van de metingen.....	92
5. Tot slot	93
6. De zes cases	95
1. Inleiding	96
2. Emmen: 'structuurplan'	96
3. Emmen: 'herinrichting Hesselterbrink'	99
4. Assen: 'structuurvisie'	101
5. Assen: 'herinrichting van de Anreperstraat'	104
6. Heemskerk: 'centrumvisie'	105
7. Heemskerk: 'buurtcontract'	107
8. Tot slot	109
7. De mate van interactiviteit van het proces	111
1. Inleiding	112
2. De posities tijdens de verschillende bijeenkomsten	112
3. De mate van interactiviteit van de openheid dimensie.....	114
3.1 De toegang tot het proces	114
3.2 De inhoudelijke openheid.....	116
3.3 De status van de uitkomsten	122
4. De mate van interactiviteit van de transparantie dimensie.....	125
5. De mate van interactiviteit van de gelijkheid dimensie.....	130

.....

6.	De totale mate van interactiviteit	132
7.	Tot slot.....	133
8.	De mate van interactiviteit van de inhoud	135
8.1	Inleiding	136
8.2	De mate van overeenkomst in het structuurplan van Emmen	136
8.3	De mate van overeenkomst in het plan 'herinrichting Hesselterbrink'	139
8.4	De mate van overeenkomst in de structuurvisie van Assen.....	141
8.5	De mate van overeenkomst in het plan 'herinrichting Anreperstraat'	143
8.6	De mate van overeenkomst in de centrumvisie van Heemskerk	145
8.7	De mate van overeenkomst in het buurtcontract 'van Acker tot Burcht'	146
8.8	Tot slot.....	147
9.	Procesdraagvlak voor interactief bestuur?! Resultaten.....	149
1.	Inleiding	150
2.	De mate van interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit.....	150
2.1	De resultaten met betrekking tot de algemene hypothesen (type 1)	150
2.2	De resultaten met betrekking tot de gespecificeerde hypothesen (type 1).....	155
3.	De gepercipieerde interactiviteit en procesacceptatie.....	164
4.	Interactiviteit en procesdraagvlak.....	170
5.	Tot slot.....	171
10.	Inhoudelijk draagvlak voor het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur?! Resultaten.....	173
1.	Inleiding	174
2.	De mate en perceptie van de inhoudelijke overeenkomst.....	174
2.1	De resultaten met betrekking tot de algemene hypothese (type 1).....	175
2.2	De resultaten met betrekking tot de gespecificeerde hypothesen (type 1).....	177
3.	De gepercipieerde overeenkomst en inhoudelijke acceptatie.....	181
4.	Interactiviteit en inhoudelijke draagvlak	185
5.	Tot slot.....	186
11.	Proces, inhoud en acceptatie.....	187
1.	Inleiding	188
2.	De invloed van (percepties van) proces en inhoud op acceptatie.....	188
3.	De invloed van procesdeelname op de relatie tussen percepties van de inhoud en acceptatie	189
4.	Tot slot.....	193

.....

12. Tot slot: conclusie en discussie	195
1. Inleiding	196
2. Over (meer) interactieve processen en draagvlak: conclusie	196
3. Discussie: het conceptueel kader, het verklaringsmodel en de praktijk.....	200
3.1 Het conceptueel kader.....	200
3.2 Het verklaringsmodel en de bevindingen.....	201
3.3 De praktijk van interactief bestuur.....	207
4. Tot slot: een samenvatting in een notendop	209
Noten	211
Summary	219
Geraadpleegde literatuur	229
Curriculum Vitae	242

.....

Lijst met figuren

3.1	Simpel verklaringmodel van draagvlak voor interactief bestuur op collectief (grijs) en individueel (wit) niveau	37
3.2	Verklaringmodel voor attitudes.....	38
3.3	Algemeen verklaringmodel voor procesacceptatie en procesdraagvlak	40
3.4	Algemeen verklaringmodel voor inhoudelijke acceptatie en inhoudelijk draagvlak.....	42
3.5	Verklaringmodel van draagvlak voor het proces van interactief bestuur (A) en de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt (B).....	44
4.1	Voorbeeld van samenhang tussen Y en X_1 bij verschillende gefingeerde waarden van X_2	68
5.1	De actiearena.....	74
9.1	Verklaringmodel behorend bij algemene type 1 hypothesen m.b.t. het proces ...	151
9.2	Verklaringmodel behorend bij de gespecificeerde type 1 hypothese m.b.t. het proces.....	155
9.3	Verwachte uitkomst naar participatie gespecificeerde hypothese (gefingeerde resultaten)	156
9.4	Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: openheid dimensie.....	157
9.5	Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: transparantie dimensie	159
9.6	Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar opleiding: transparantie dimensie	160
9.7	Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: gelijkheid dimensie	161
9.8	Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar opleiding: gelijkheid dimensie	162
9.9	Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: totaal ..	163
9.10	Verklaringmodel voor procesacceptatie met uitgelichte algemene type 2 hypothese.....	164
9.11	Verklaringmodel voor procesacceptatie met uitgelichte gespecificeerde type 2 hypothese.....	165
9.12	Verklaringmodel voor procesacceptatie	170
10.1	Verklaringmodel behorend bij de algemene type 1 hypothese m.b.t. de inhoud	175

.....

10.2	Verklaringsmodel behorend bij gespecificeerde type 1 hypothese m.b.t. de inhoud.....	177
10.3	Verwachte uitkomst naar participatie gespecificeerde hypothese (gefingeerde waarden).....	178
10.4	Impact van de mate van overeenkomst op percepties, gespecificeerd naar participatie.....	178
10.5	Impact van de mate van overeenkomst op percepties, gespecificeerd naar opleiding.....	180
10.6	Verklaringsmodel voor inhoudelijke acceptatie met uitgelichte algemene type 2 hypothese.....	181
10.7	Verklaringsmodel voor inhoudelijke acceptatie met uitgelichte gespecificeerde type 2 hypothese.....	182
10.8	Het verband tussen percepties van inhoudelijke overeenkomst en inhoudelijke acceptatie, gespecificeerd naar belang inhoud, weergegeven voor motief-waarde 1 en 4.....	184
10.9	Verklaringsmodel voor inhoudelijke acceptatie en inhoudelijk draagvlak.....	185
11.1	De invloed van procesdeelname op de relatie tussen percepties van de inhoud en acceptatie.....	191
11.2	De relatie tussen percepties van de inhoud en acceptatie, gespecificeerd naar participatie.....	192

.....

Lijst met tabellen

4.1	Geselecteerde personen voor interviews rond de mate van interactiviteit	53
4.2	Respons schriftelijke vragenlijsten	60
4.3	Representativiteit respons gemeentebrede processen ten opzichte van populatie gemeente: leeftijd	62
4.4	Representativiteit respons gemeentebrede processen ten opzichte van populatie gemeente: geslacht	62
4.5	Representativiteit respons gemeentebrede processen ten opzichte van populatie gemeente: koop-/ huurwoning.....	63
4.6	Representativiteit respons gemeentebrede processen ten opzichte van populatie gemeente: betaalde baan	63
5.1	Factoranalyse van de percepties van de mate van interactiviteit van het proces....	88
5.2	Items behorende bij de transparantie dimensie.....	89
5.3	Items behorende bij de openheid dimensie.....	89
5.4	Items behorende bij de gelijkheid dimensie.....	89
5.5	Items behorende bij inhoudelijke overeenkomst.....	90
6.1	Gemeentelijke organisatie rondom 'Emmen structuurplan'	98
6.2	Gemeentelijke organisatie rondom 'Emmen herstructurering Hesselterbrink'	100
6.3	Gemeentelijke organisatie rondom 'Assen structuurvisie'	103
6.4	Gemeentelijke organisatie rondom 'Assen Anreperstraat'	105
6.5	Gemeentelijke organisatie rondom 'Heemskerk centrumvisie'	106
6.6	Gemeentelijke organisatie rondom 'Heemskerk buurtcontract'	108
7.1	Posities bij de bijeenkomsten.....	113
7.2	Grensregels van de bijeenkomsten.....	115
7.3	Inhoudelijke reikwijdteregels en autoriteitsregels van de bijeenkomsten	117
7.4	Reikwijdteregels met betrekking tot het proces van de bijeenkomsten.....	123
7.5	Informatieregels van de bijeenkomsten.....	126
7.6	Aggregatieregels van de bijeenkomsten.....	131
9.1	Mate van interactiviteit van de processen per dimensie en voor het totaal (gemiddelde) van de dimensies	151
9.2	Gemiddelde gepercipieerde interactiviteit per proces, per dimensie en voor de totale mate van interactiviteit	152
9.3	Impact van de mate van interactiviteit op de percepties: openheid dimensie	152
9.4	Impact van de mate van interactiviteit op de percepties: transparantie dimensie	153

.....

9.5	Impact van de mate van interactiviteit op de percepties: gelijkheid dimensie	153
9.6	Impact van de totale mate van interactiviteit op de percepties	154
9.7	Impact van gepercipieerde interactiviteit op procesacceptatie	165
9.8	Frequentieverdeling van de waarde van het proces	166
9.9	Conditionele waarden van de openheid dimensie	167
9.10	Conditionele waarden van de transparantie dimensie	167
9.11	Conditionele waarden van de gelijkheid dimensie	168
9.12	Conditionele waarden van de totale mate van interactiviteit	169
9.13	Gemiddelde cijfer voor het proces per case	170
9.14	Mate van interactiviteit en procesdraagvlak	171
10.1	Gemiddelde gepercipieerde overeenstemming per proces	176
10.2	Impact van de mate van interactiviteit op de percepties	176
10.3	Frequentieverdeling van de waarde van de inhoud	182
10.4	Conditionele waarden inhoud	183
10.5	Gemiddelde cijfer voor de inhoud per proces	185
10.6	Mate van overeenkomst en inhoudelijk draagvlak	186
11.1	Invloed van percepties van het proces (per dimensie) en de inhoud op acceptatie	188
11.2	Invloed van percepties van het proces (totaal) en de inhoud op acceptatie	189
12.1	Mate van interactiviteit van proces en inhoud	196
S.1.	The level of interactiveness of the process and the content	226

.....

Voorwoord

Voordat kan worden begonnen met het lezen van het eigenlijke stuk, wil ik er eerst nog graag op wijzen dat dit stuk niet tot stand zou zijn gekomen zonder de hulp en steun van een groot aantal personen.

Ten eerste gaat mijn dank uit naar mijn promotor Bas Denters en mijn (assistent-) promotor Pieter-Jan Klok. Zij hebben veel betekenis gegeven aan het woord 'opleiding' in de term assistent-in-opleiding. Niet alleen hebben ze beiden een ongelooflijke hoeveelheid kennis overgedragen, ook hun adviezen met betrekking tot schrijfvaardigheden zijn van onschatbare waarde geweest. Daarnaast is het een wonder hoe Bas, ondanks zijn enorme hoeveelheid werkzaamheden, voor mij toch nog altijd tijd wist te maken. Ook was het een geruststelling dat, wanneer ik behoefte had aan acuut advies, ik maar naar boven en later naar de overkant hoefde te rennen, waar Pieter-Jan klaar stond om de 'paniek' weg te nemen. Boven alles is het team 'Denters-Klok' eentje die meer waard is dan de som der delen en kampioen is in het begeleiden van promovendi, Bas en Pieter-Jan: bedankt!

Naast Bas en Pieter-Jan wil ik mijn collega's van de vakgroep Policologie en Methodologie bedanken voor hun commentaar op mijn stukken, belangstelling en gezelligheid. Een aantal mensen verdient hierbij speciale aandacht. Juul Cornips bevond zich een groot deel van de tijd in hetzelfde schuitje, wat niet alleen een inhoudelijke bijdrage aan mijn proefschrift heeft geleverd, maar ook een goede afleiding vormde. Daarnaast kon ik natuurlijk altijd rekenen op begrip voor het 'aio-bestaan'. Bedankt hiervoor! Hetzelfde geldt voor de twee kamergenootjes die ik heb gehad, eerst Catia Chierici en later Merel de Groot. Gelukkig delen aio's een kamer; de eenzaamheid van het schrijven werd volledig gecompenseerd door hun gezelligheid, bedankt! Ook Bengü Dayican ben ik dankbaar voor haar gezelligheid, ook na werktijd. Wij hebben bewezen dat we naast met het hoofd ook met onze handen kunnen werken en hebben als echte Bob de Bouwers een kledingkast in elkaar gezet. Bij Harry van der Kaap en Peter Geurts heb ik meerdere malen aangeklopt voor advies en hiervoor wil ik hen dan ook bedanken. Tot slot gaat er grote dank uit naar Janine van der Woude. Wanneer ik (weer) bij haar aanklopte voor wat voor hulp dan ook, stond zij klaar. Daarnaast hebben we veel pauzes verkletst onder het genot van kopjes koffie, thee, snoepjes en koekjes. Zij was een echte rots in de branding, Janine bedankt!

Mijn onderzoek had ik niet uit kunnen voeren zonder de medewerking van de gemeente Assen, Emmen en Heemskerk. Mijn dank gaat dan ook uit naar deze gemeenten in het algemeen en de mensen die mij binnen deze gemeenten geholpen hebben in het bijzonder.

.....

Naast de steun van mijn collega's is de onvoorwaardelijke steun van mijn familie en vrienden van doorslaggevend belang geweest bij het schrijven van dit proefschrift. Mijn ouders, Freerk, Mariëlle, Ria, Marco, Femke, Harry en Giny wil ik enorm bedanken. Zij hebben altijd een grote belangstelling gehad, zijn mij altijd tot steun geweest en vormden een goede afleiding. Daarnaast hebben zij ook deels daadwerkelijk een bijdrage aan mijn onderzoek geleverd door het invouwen van brieven en vragenlijsten, stempelen en het plakken van etiketten. Dit was hard nodig in de tijd dat er meer dan 2000 exemplaren de deur uit moesten. Ik kon in ieder geval geen envelop meer zien. Bedankt hiervoor! Speciale dank gaat uit naar mijn vader, een tijd lang heb ik gedacht dat ik hem nog in kon halen met het afronden van het proefschrift, maar dit is bij lange na niet gelukt. Pap, bedankt voor je adviezen en het lezen van mijn stukken! Naast mijn directe familie wil ik mijn vrienden en 'schoonfamilie' bedanken, zij zorgden voor een goede dosis afleiding tijdens het gehele proces.

Nu ben ik aanbeland bij de belangrijkste personen in mijn leven en de grootste steun tijdens mijn promotie. Marcel, zonder jou was het zeker niet gelukt. Op de goede momenten trok jij aan de rem en zette me weer met beide benen op de grond. Onze vakanties en uitjes zijn echt altijd ongelooflijk geweest en maakten dat ik mijn proefschrift op slag vergat. Ook heb je mijn proefschrift doorgelezen op het moment dat ik het niet meer kon zien. Wanneer er echt gewerkt moest worden, nam jij alle taken over en kon ik volledig mijn gang gaan. Hiermee doel ik vooral op de zorg voor onze Mads, je bent een fantastische vader! Mads was het beste wat me kon overkomen tijdens mijn promotietraject. Hij is de liefste en makkelijkste baby die geen moment in de weg heeft gestaan, maar juist een positieve bijdrage heeft geleverd aan de afronding van mijn proefschrift. Hopelijk krijgen we binnenkort nog zo'n fantastische kindje erbij! Mars: dank voor alles!

Hoofdstuk **1**

**Draagvlak door interactief bestuur:
fictie of feit?!**



.....

1. Inleiding

'Dat interactief bestuur tot draagvlak leidt, is toch algemeen bekend'

Aldus reageerde een ambtenaar, toen ik haar vroeg of de gemeente waar zij werkzaam was mee wilde werken aan mijn promotieonderzoek. Er bestaat echter een verschil tussen 'algemeen bekend' en 'algemeen verondersteld'. Het *veronderstelde* draagvlak voor interactief bestuur is inderdaad één van de redenen waarom overheden vanaf begin jaren negentig in toenemende mate over zijn gegaan op het betrekken van belanghebbenden bij de beleidsvorming¹. Dit *mogelijke* draagvlak staat centraal in het proefschrift dat voor u ligt.

Interactief bestuur is een bestuurlijk arrangement om belanghebbenden te betrekken bij de beleidsvorming. Er zijn veel definities en beschrijvingen van interactief bestuur². Een gemeenschappelijk element in deze definities is dat de overheid beleid ontwikkelt in samenspraak en samenwerking met belanghebbenden (Mayer et al. 2005). Het kan hierbij gaan om burgers, maatschappelijke organisaties en professionals. In dit onderzoek wordt interactief bestuur opgevat als:

'Manieren van beleidsvorming waarbij een overheid in beginsel alle belanghebbenden in meer of mindere mate mogelijkheden geeft de beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering en/of de beleidsevaluatie te beïnvloeden.' (Denters et al. 2002:1).

Uit deze definitie komt naar voren dat de term interactief bestuur niet één bepaalde manier is van het betrekken van belanghebbenden bij de besluitvorming. Er kan sprake zijn van 'meer of minder mate van mogelijkheden tot beïnvloeding', een proces van interactief bestuur kan hiermee dus meer of minder interactief zijn³.

Interactief bestuur is een vorm van politieke participatie en verschaft burgers dus mogelijkheden om politiek actief te zijn. Er zijn globaal twee vormen van politieke participatie te onderscheiden. De meest voorkomende vorm van participatie is indirecte participatie. Burgers nemen hierbij niet zelf deel aan de besluitvorming, maar doen dit indirect door via verkiezingen volksvertegenwoordigers te kiezen. Hoewel indirecte participatie nog altijd de meest voorkomende vorm is van participatie, zijn sinds de jaren negentig vormen van directe participatie, waarbij burgers rechtstreeks deelnemen aan de besluitvorming, sterk in opkomst. Sindsdien zijn er in Nederland, maar ook wereldwijd, veel experimenten geweest waarbij burgers en andere belanghebbenden toegang hebben gekregen tot de politieke besluitvorming (zie bijv. Button en Mattson 1999; Lowndes et al. 1999; Daemen en Schaap 2000; Denters et al. 2003a). In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de achtergronden van de opkomst van interactief bestuur en andere manieren van participatieve beleidsvorming: welke ontwikkelingen lagen hieraan ten grondslag? Tegen deze achtergrond wordt ingegaan op wat men verwachtte van de invoering van dergelijke initiatieven.

.....

Uit deze ontwikkelingsschets zal blijken dat de opkomst van interactief bestuur een reactie is op een aantal maatschappelijke ontwikkelingen en de, mede als gevolg van deze maatschappelijke ontwikkelingen, veranderde bestuurlijke verhoudingen. In de volgende paragraaf worden allereerst de oorspronkelijke bestuurlijke verhoudingen getypeerd. Vervolgens worden in paragraaf 3 de maatschappelijke ontwikkelingen in beeld gebracht, waarbij ook de verandering in de bestuurlijke verhoudingen aan de orde komt. Deze ontwikkelingen blijken te leiden tot negatieve gevolgen voor de regeerbaarheid en legitimiteit van het bestuur. In paragraaf 4 wordt interactief bestuur als een bestuurlijke vernieuwing gekarakteriseerd die zich richt op de verbetering van de bestuurbaarheid en de legitimiteit van het (lokale) bestuur. Daarbij richt dit proefschrift zich vooral op de mogelijke effecten van interactief bestuur op de legitimiteit.

Op basis van het bovenstaande worden aan het einde van dit hoofdstuk in paragraaf 5 de probleemstelling en onderzoeksvragen geformuleerd. Het hoofdstuk eindigt met een beschrijving van de opbouw van dit proefschrift.

2. Naoorlogse bestuurlijke verhoudingen in Nederland

De bestuurlijke verhoudingen in Nederland berustten op drie pijlers: het stelsel van representatieve democratie, het principe van de verzorgingsstaat en de verzuiling.

De eerste pijler is het stelsel van representatieve democratie, waarbij de bevolking via verkiezingen een volksvertegenwoordiging kiest (Thomassen 1991). Zoals de aanduiding *representatieve democratie* al suggereert, is er binnen dit stelsel met name sprake van indirecte participatie.

De tweede pijler waarop de bestuurlijke verhoudingen in Nederland van oudsher berust, is het principe van de verzorgingsstaat. De Nederlandse verzorgingsstaat kan worden getypeerd als een:

'institutioneel complex van gespecialiseerde maatschappelijke voorzieningen, dat weliswaar door de overheid wordt gegarandeerd en gesteund, maar in het maatschappelijk middenveld opereert, in directe wisselwerking met de onderscheiden categorieën van cliënten' (van Doorn 1979: 17)⁴.

De Nederlandse verzorgingsstaat bestaat met andere woorden uit een complex van door de overheid gegarandeerde voorzieningen, waarbij het beleid wordt gevoerd door specialisten en gespecialiseerde organen. Dit wordt echter wel grotendeels gefinancierd door de overheid. Voorbeelden van dergelijke organisaties zijn organisaties voor maatschappelijk werk of gezinshulp. Deze organisaties opereren weliswaar binnen het kader van het staatsbestel, maar doen dit evenzeer ook volgens een eigen beleidslogica en eigen institutionele verbanden (van Doorn 1979: 21). Ook het principe van de Nederlandse verzorgingsstaat maakt dus dat de overheid samenwerkt met andere dan overheidspartijen. De verzorgingsstaat heeft in Nederland vorm gekregen in een periode

.....

waarin het corporatisme en de verzuiling hoogtij vierden (van der Veen 1995: 9). Hiermee zijn we aanbeland bij de derde pijler, te weten de verzuilde structuur van Nederland.

Van 1930 tot ongeveer 1960 werd de Nederlandse samenleving in hoge mate gekenmerkt door een verzuilde structuur, waarbij de samenleving hoofdzakelijk opgedeeld was in een protestante, katholieke en een algemene of seculiere subcultuur of zuil. De geloofszuilen waren hierbij de meest duidelijke subculturen (Lijphart 1992). De socialisten en liberalen vormden samen de algemene, of seculiere groep. De sociaal-economische verschillen binnen deze algemene groep waren echter groot en een gedeelde ideologie ontbrak. Binnen deze groep vormde de sociaal-economische kloof tussen arbeiders en de leden van de middenklasse (naast godsdienst) een belangrijke scheidslijn (van der Kolk 2000). De groep seculiere arbeiders was georganiseerd in een sociaal-democratische zuil, terwijl de middenklasse niet sterk gegroepeerd was en de minst verzuilde groep vormde.

Iedere zuil op zich vormde een min of meer zelfverzorgende maatschappij met eigen radio- en televisiestations, kranten, vakbonden en sociale en culturele organisaties. Ook de organisaties en instellingen, die zich met de uitvoering van de 'taken' van de verzorgingsstaat bezighielden, behoorden bij de verschillende zuilen (van der Veen 1995). Niet alleen bestond een verzuilde structuur voor wat betreft de maatschappelijke organisaties, ook het politieke bestel kende een dergelijke structuur.

Door de verschillende zuilen en de verscheidenheid aan zuilgebonden organisaties was er in Nederland sprake van een hoge mate van heterogeniteit. Deze heterogeniteit kan een gevaar voor de politieke stabiliteit in een land opleveren wanneer tussen zuilen sprake is van strikte scheiding en er geen overlap bestaat (Lijphart 1992). Dit was ook in Nederland het geval: lidmaatschappen van organisaties lopen grotendeels evenwijdig aan de zuilen, waardoor het gros van de mensen slechts binnen de eigen zuil leeft. Hierdoor worden de verschillen tussen de zuilen versterkt en kunnen conflicten en politieke instabiliteit ontstaan (Lijphart 1992). In Nederland kwam dit bijvoorbeeld tot uiting in de schoolstrijd en de strijd rond de uitbreiding van het kiesrecht. Dergelijke conflicten tussen zuilen werden echter erkend en opgelost door de politieke elite van de zuilen in de vorm van compromissen. Op deze manier fungeerde het overleg van de politieke elite als overlappende verbindingen tussen de zuilen en ontstond stabiliteit (Lijphart 1992). Dit wordt ook wel pacificatie-politiek genoemd. Hiertoe werden overlegorganen als de SER opgericht, waarbinnen de leiders van diverse (verzuilde) belangengroepen met elkaar onderhandelden. Er ontstond met andere woorden een corporatistische structuur, waarbij de zuil gebonden organisaties op structurele wijze via overleg bij de besluitvorming worden betrokken (Lijphart 1999). De zuilorganisaties vormden in deze constellatie de verbindende schakel tussen een verzuilde burgerij enerzijds en de (nationale) overlegorganen en de overheid anderzijds (Denters en Klok 2005). Zij vormden als het ware een buffer tussen de elite en hun achterban. In deze tijd

.....

speelden verzuilde maatschappelijke organisaties dus een aanzienlijke rol. De mogelijkheden van individuele burgers om zich te mengen in de politiek bleef echter beperkt tot het lidmaatschap van verzuilde organisaties en het stemmen tijdens verkiezingen (Lijphart 1992). Over het algemeen berustten de burgers in een rol van passiviteit en lijdelijkheid (Daalder 1974).

Over de oorspronkelijke verhoudingen kan op basis van het bovenstaande geconcludeerd worden dat er sprake was van een representatieve democratie, waarbij het politieke bestel gekenmerkt werd door pacificatie-politiek. Hierbij speelden niet alleen politieke partijen een rol, maar was ook een aanzienlijke rol voor verzuilde organisaties weggelegd. De rol van de burgers bleef echter beperkt tot het lidmaatschap van verzuilde organisaties en het stemmen tijdens verkiezingen.

3. Maatschappelijke en bestuurlijke veranderingen

Door diverse maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen zijn de traditionele mechanismen van representatie en overleg onder druk komen te staan. Hierbij gaat het om de individuele modernisering, de ontzuiling en de overgang van 'government' naar 'governance'. Deze ontwikkelingen en de effecten daarvan worden hieronder besproken.

3.1 *Individuele modernisering*

De maatschappelijke dynamiek van de jaren zestig en zeventig en de daarop volgende jaren wordt veelal geïnterpreteerd vanuit het perspectief van individuele modernisering (zie o.a. Fuchs en Klingemann 1995; Inglehart 1999). Deze individuele modernisering zou grofweg uiteen vallen in twee ontwikkelingen te weten een verandering in individuele waarden van mensen en een verandering in hun bekwaamheden.

De eerste ontwikkeling waarop de theorie van de individuele modernisering (Inglehart 1977; Dalton 1984) wijst, is het veranderen van individuele waarden en politieke stijlen in ontwikkelde industriële landen. Deze verandering van waarden is volgens Inglehart (1977) in gang gezet door twee ontwikkelingen in de samenleving. De eerste is de toenemende economische welvaart in geïndustrialiseerde landen. De mens is van nature gericht op overleven. Hierdoor zou veel waarde aan economische groei en fysieke veiligheid als fundament voor een menswaardig bestaan worden gehecht. In economisch goed ontwikkelde samenlevingen zijn deze economische groei en fysieke veiligheid echter veelal een vanzelfsprekendheid geworden. Zo is in West Europa al sinds lange tijd sprake van vrede en veiligheid. Hierdoor zou het belang van de (traditionele) waarden van economische groei en veiligheid worden gerelativeerd en kon, ondanks dat economische groei nog steeds werd gewaardeerd, ruimte voor andere (postmoderne) waarden zoals milieubescherming ontstaan (Inglehart 1977; 2000). Met de

.....

verschuiving van waarden zou ook de kijk van burgers op het openbaar bestuur veranderen. Waar eerst behoefte was aan sterk leiderschap en eerbied voor autoriteit om de economische en fysieke veiligheid te garanderen, is nu meer behoefte aan zelfexpressie. Volgens Inglehart (1999, zie ook Dalton 2005) ontstaan in toenemende mate andere verwachtingen ten opzichte van het democratische proces. Veel burgers zouden actief deel willen nemen aan dit proces in plaats van alles over te laten aan de leiders van een land. Voorts is er volgens de theorie van individuele modernisering (zie bijv. Huyse 1994) sprake van een afbraak van uniforme gedragspatronen enerzijds, en een toename van het maken van eigen, persoonlijke keuzes anderzijds. Tegenwoordig zouden meer en meer de belangen die mensen hebben hun keuzes bepalen in plaats van de overtuigingen of tradities die men heeft meegekregen. Ook de zekerheid die het geloof en tradities konden bieden is, in een tijd waarin economische en fysieke veiligheid vanzelfsprekendheid zijn geworden, immers niet meer, of veel minder nodig (Inglehart 2000). Uit de volgende paragraaf zal blijken dat deze verandering specifieke gevolgen heeft gehad voor de verzuilde samenleving in Nederland.

De tweede ontwikkeling waarop de individuele moderniseringstheorie wijst, is de toename van bekwaamheden van burgers (Fuchs en Klingemann 1995). Dit wordt ook wel cognitieve mobilisatie genoemd (Inglehart 1977; Thomassen 1991; Dalton, 1996). De toegang tot informatie via de media is enorm toegenomen en ook het gemiddelde onderwijsniveau is gestegen (Duyvendak en Krouwel 2001). Hierdoor neemt de kennis over hun omgeving toe en zijn veel burgers beter dan voorheen in staat om zelf actie te ondernemen. Een consequentie van de toename van deze kennis, is de groei van de capaciteit onder burgers om kritiek te leveren en de wil om kritiek uit te oefenen en weerstand te bieden (Kaase en Barnes 1979; Fuchs en Klingemann 1995; Norris 1999). Er wordt steeds minder genoeg genomen met verkiezingen als het enige middel om betrokken te zijn bij de politiek (Dalton 1996). Door het hogere opleidingsniveau beschikken burgers immers, meer dan voorheen, over uitdrukkingsvaardigheden en worden gevoelens van onzekerheid verminderd (Nie et al. 1996). Onderzoek van Dekker (2000) laat zien dat de toename van de totale participatie tussen 1977 en 1998 in Nederland tot op zekere hoogte herleid kan worden tot het gestegen opleidingsniveau. Daarnaast toont hij met hetzelfde onderzoek aan dat er in Nederland onder hoogopgeleiden sprake is van een afname van partijpolitieke participatie⁵.

3.2 *Ontzuiling*

Hierboven is reeds aangegeven dat de individuele modernisering specifieke gevolgen heeft gehad voor het verzuilde bestel in Nederland. Doordat enerzijds keuzes in toenemende mate werden gemaakt vanuit individuele voorkeuren en belangen, en niet meer op basis van levensbeschouwing, en anderzijds het geloof als punt van zekerheid steeds minder belangrijk werd, verloren de traditionele scheidslijnen hun betekenis en werd de verzuilde manier van regeren steeds problematischer. De identificatie van

.....

mensen met de zuilen en de daaraan gebonden politieke partijen nam af. Waar ten tijde van de verzuiling de elite kon rekenen op een vanzelfsprekend gezag op basis van levensbeschouwing, kwam deze nu te vervallen (Denters et al. 2003a).

Tegen deze achtergrond ontstonden in de jaren zeventig nieuwe vormen van burgerparticipatie, zoals hoorzittingen en inspraakbijeenkomsten. Hoewel deze nieuwe participatiekanalen naar toenmalige maatstaven baanbrekend waren, leidden ze niet tot een fundamentele verandering in de verhouding burger-bestuur. De nieuwe kanalen karakteriseerden zich nog steeds in overwegende mate door eenrichtingsverkeer. Het bestuur bestuurdde en nam besluiten die het aan 'het einde van de rit' voorlegde aan burgers. Het initiatief in de besluitvorming lag nog steeds bij politici en ambtenaren. De marges voor burgerinvloed op de inhoud van de genomen besluiten waren doorgaans beperkt. De relatie tussen overheid en burger bleef daardoor goed vergelijkbaar met de wijze waarop deze was ten tijde van de verzuiling (Duyvendak en Krouwel 2001). Wat voorts veranderende in de verhouding burger-bestuur was de weerstand die burgers in toenemende mate boden. Waar zij ten tijde van de verzuiling passief waren, was vanaf de jaren zestig in toenemende mate sprake van demonstraties en andere protestacties (Elsinga 1985; Dalton et al. 2003a).

Niet alleen de banden tussen de politiek en burgers werden door de ontzuiling minder vanzelfsprekend en lossen, ook de relatie met de verzuilde organisaties veranderde. De maatschappelijke scheidslijnen verloren aan scherpte en er ontwikkelden zich meer en meer nieuwe, niet aan de oude verhoudingen gebonden organisaties. Het eens noodzakelijke overleg tussen politieke elites en de top van de diverse organisaties verloor hierdoor veelal zijn importantie (Denters en Klok 2005). Toch is ook na de ontzuiling de corporatistische structuur van overleg met organisaties gehandhaafd (Lijphart 1999), zij het met organisaties die steeds 'algemener' werden en in steeds mindere mate op levensovertuiging waren gebaseerd.

Al met al kunnen we constateren dat de jaren zestig en zeventig weliswaar veranderingen brachten, maar dat er in zowel de relatie overheid-burger als in de relatie van de overheid tot het maatschappelijk middenveld ook een grote mate van continuïteit was. Daarom wordt deze periode wel gekenmerkt als *'vernieuwing op basis van bestaande verhoudingen'* (van Deth en Vis 1995: 44). Het traditionele systeem werd niet vervangen door een meer open en participatief systeem (Denters et al. 2003a). Tegen die achtergrond hoeft het niet te verbazen dat het relatief gesloten systeem in de laatste decennia van de vorige eeuw opnieuw onder vuur kwam te liggen en er initiatieven kwamen om de burgerinvloed te vergroten (Denters et al. 2003a).

3.3 Van 'government' naar 'governance'

Een derde belangrijke ontwikkelingstendens betreft de beweging van 'government' naar 'governance'. Governance kan gezien worden als een nieuwe vorm van regeren. Verticale, hiërarchische overheidssturing wordt vervangen door een *'veel meer op*

.....

samenwerking gerichte stijl, waarin overheids- en niet-overheidsinstellingen deelnemen aan gemengde openbare en private netwerken (Mayntz 1999: 3). Er wordt met andere woorden gebruik gemaakt van meer horizontale en op samenwerking gebaseerde vormen van sturing. (Mayntz 1999; Papadopoulos en Warin 2007). De oorzaak van de beweging van 'government' naar 'governance' ligt in de toenemende complexiteit van de samenleving. Deze complexiteit is ontstaan door de hierboven beschreven processen van individualisering en daarmee samenhangende sociale pluriformiteit. Hierdoor is steeds meer sprake van vervlechting van belangen en problemen (Dalton en al 2003b; Fung 2004; Wagenaar 2007). Door de complexiteit raakt het openbaar bestuur in toenemende mate afhankelijk van actoren in de samenleving. Zij blijken namelijk steeds meer in staat om weerstand te bieden en zo beleidsuitvoering tegen te werken of te ondermijnen (Mayntz 1999). Hierdoor wordt de autoriteit van het openbaar bestuur aangetast en neemt sturingscapaciteit af (Denters et al. 2003a). Mayntz (1999:4 en 1993) spreekt in dit kader van (problemen rond) bestuurbaarheid of governability. Het openbaar bestuur is door deze ontwikkelingen niet langer hét sturingscentrum maar slechts één van de partijen tussen anderen (Nelissen 1992). Met het oog op effectieve sturing is samenwerking met burgers en hun organisaties noodzakelijk. Dit sluit aan bij de gedachtingang van Van de Graaf en Hoppe (1996: 48-60). Zij spreken in dit verband van ongetemde problemen, welke zouden leiden tot de noodzaak van interactieve rationaliteit (zie ook Hisschemöller en Hoppe 1998). Een probleem wordt hierbij gedefinieerd als ongetemd wanneer er sprake is van een gebrek aan consensus over normatieve maatstaven en er een hoge mate van onzekerheid bestaat over de bestaande situatie, de verwachte situatie en de wijze waarop het probleem aangepakt moet worden (van de Graaf en Hoppe 1996). In het bovenstaande hebben we kunnen zien dat door diverse ontwikkelingen de complexiteit, pluriformiteit en daarmee de dissensus en onzekerheid rond problemen en overheidssturing zijn toegenomen. De noodzaak tot het betrekken van andere actoren neemt hiermee dus toe.

Een ontwikkeling die de beweging van 'government' naar 'governance' heeft bevorderd, is de toenemende verzelfstandiging van overheidstaken en -organisaties vanaf de jaren zeventig. De hoofdreden voor het overgaan op verzelfstandiging is het streven naar efficiëntie verhoging (ter Bogt 1999). Op gemeentelijk niveau speelde daarnaast in de jaren tachtig en negentig ook de kerntakendiscussie een rol bij de keuze voor verzelfstandiging (Kickert et al. 1992; van Thiel 2002). Het takenpakket van de gemeenten was dusdanig gegroeid, dat om overbelasting te voorkomen er overgegaan werd op verzelfstandiging. De hoofdtaken bleven bij de gemeenten, terwijl vele andere taken verzelfstandigd werden. Verzelfstandiging betekent in algemene zin dat '*de zeggenschap van het politieke bestuur over een bepaalde taak terugloopt*' (ter Bogt 1999). Deze zeggenschap wordt daarmee verspreid over meerdere actoren, waardoor de beweging naar 'governance' ontstaat. Er zijn verschillende vormen van verzelfstandiging te onderscheiden. De twee hoofdvormen zijn interne en externe verzelfstandiging. Interne

.....

verzelfstandiging betekent dat de uitvoering van een taak wordt opgedragen aan een overheidsonderdeel, dat hiervoor een budget krijgt. De formele beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid blijven echter in handen van politiek bestuurders (ter Bogt 1999; van Thiel 2002). In sommige gevallen van interne verzelfstandiging worden alleen afspraken over de input gemaakt, of wel de aanwending van productiemiddelen. Dit wordt zelfbeheer genoemd. In andere gevallen worden naast afspraken over de input ook afspraken over de te leveren prestatie, ofwel de output, gemaakt. Dit wordt contractmanagement genoemd (ter Bogt 1999; van Thiel 2002). Naast interne verzelfstandiging bestaat externe verzelfstandiging, wat inhoudt dat er in juridisch opzicht een zelfstandige organisatie bestaat. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de politiek bestuurders nemen bij deze vorm af (ter Bogt 1999; van Thiel 2002). Vormen van externe verzelfstandiging kunnen zowel publiekrechtelijk (zoals een ZBO, functionele commissie of intergemeentelijk samenwerkingsverband) als privaatrechtelijk (zoals een B.V., N.V. of stichting) van aard zijn (ter Bogt 1999; van Thiel 2002). Door de toenemende mate van verzelfstandiging is er een nieuw soort relatie ontstaan tussen de overheid en de verzelfstandigde organisaties (Denters en Klok 2005). Verantwoordelijkheden en taken zijn meer gespreid en de (nieuwe) verzelfstandigde organisaties worden bij de beleidsvorming betrokken. Ook de relatie tussen burger en overheid is door de verzelfstandiging veranderd. In het kader van de verzelfstandiging zijn door gemeenten en verzelfstandigde organisaties veel surveys onder burgers (de consumenten) gehouden en focusgroepen georganiseerd (Denters en Klok 2005). Dit werd gedaan om het handelen van de organisaties meer aan te passen aan de wensen van de burgers; er werd als het ware meer klantgericht gewerkt. Overigens is het houden van surveys een meer algemene trend, die niet alleen gebonden is aan verzelfstandiging.

Door de individualisering, het complexer worden van de samenleving, de toenemende importantie van organisaties en de verzelfstandiging heeft zich een beweging voorgedaan van 'government' naar 'governance'. Deze beweging moet voor Nederland echter enigszins genuanceerd worden. In Nederland bestond immers al een traditie van samenwerking (Denters 2000; Denters en Klok 2005; zie ook paragraaf 2). De corporatistische structuur bestond al ten tijde van de verzuiling en is, zoals in de vorige paragraaf te zien was, ook na de ontzuiling gehandhaafd. Toch hebben zich ook in Nederland veranderingen voorgedaan. Met name de emancipatie van de individuele burger is een belangrijke ontwikkeling, welke geleid heeft tot een verandering van het traditionele systeem (Denters en Klok 2005).

3.4 Gevolgen van de diverse ontwikkelingen

Bovenstaande ontwikkelingen hebben geleid tot twee belangrijke problemen. Het eerste probleem is in paragraaf 3.1 en 3.3 van dit hoofdstuk beschreven en betreft de

.....

afnemende bestuurbaarheid als gevolg van de individualisering en het steeds complexer worden van de samenleving.

Het tweede probleem hangt samen met de individualisering en cognitieve mobilisatie. In plaats van tradities of zuilen zijn eigen belangen van burgers hun keuze gaan bepalen en is men beter in staat om kritiek uit te oefenen. Hierdoor neemt de druk op de overheid toe en is er sprake van een afnemende responsiviteit (Dalton 1996). Volgens veel auteurs (zie o.a. Kaase en Barnes 1979; Klingemann en Fuchs 1995; Fuchs en Klingemann 1995; Norris 1999; Denters et al. 2003a) leidt dit alles tot een afname van legitimiteit⁶ en draagvlak. Naast de ontwikkelingen rond individualisering en cognitieve mobilisatie worden als oorzaak van een afnemende legitimiteit ook de democratische tekortkomingen van het representatieve stelsel genoemd. Het gaat hierbij om een dalende opkomst bij verkiezingen en een afname van het partijlidmaatschap (zie o.a. Dekker 2000; Dalton et al. 2003b). De legitimiteit van het lokale openbaar bestuur is voorts in het geding, doordat de lokale politiek door veel burgers als ontoegankelijk wordt beschouwd. Veel politieke discussies vinden plaats in fracties en coalitieoverleg en niet in de openbaarheid. Hierbij komt dat bureaucratisering en verkokering van het ambtenarenapparaat, het beleidsproces voor burgers nog ondoorzichtiger en afstandelijker maakt (Tops et al. 1991; Duyvendak en Krouwel 2001). De afnemende legitimiteit is het tweede belangrijke probleem dat mede is ontstaan door de ontwikkelingen die in deze paragraaf beschreven zijn. Zoals uit hoofdstuk 2 zal blijken, ligt het begrip legitimiteit dicht tegen de begrippen draagvlak en steun aan. De geschetste ontwikkelingen hebben om die reden niet alleen gevolgen voor de legitimiteit, maar ook voor het draagvlak en de steun onder de bevolking.

Met het organiseren van vormen van directe participatie in het algemeen en meer processen van interactief bestuur in het bijzonder, hoopt de overheid bovenstaande problemen van afnemende sturingscapaciteit en legitimiteit op te lossen. Zo was op gemeentelijk niveau de opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen in 1990 een aanleiding om andere vormen van participatie dan verkiezingen te organiseren (Monnikhof en Edelenbos 2001; Tops et al. 1991). Het verhogen van legitimiteit en de sturingscapaciteit is dus een verwacht effect van interactief bestuur. Interactief bestuur kan in dit kader als een bestuurlijke vernieuwing worden gezien met behulp waarvan de problemen van een afnemende legitimiteit en sturingscapaciteit van het traditionele representatieve systeem zouden kunnen worden opgelost. In de volgende paragraaf wordt verder ingegaan op mogelijke effecten van interactief bestuur en andere vormen van participatieve beleidsvorming.

.....

4. Effecten van directe participatie in het algemeen en interactief bestuur in het bijzonder

Tegen de achtergrond van de in paragraaf 3 geschetste ontwikkelingen is vanaf de jaren negentig in veel democratische staten een nieuwe golf van democratische hervormingen tot stand gekomen. Zo worden (wereldwijd) referenda georganiseerd (zie bijv. Dalton en Gray 2003; Denters en Klok 2005) en verkiezingsmogelijkheden uitgebreid (Daemen en Schaap 2000; Dalton en Gray 2003). Daarnaast zijn in de jaren negentig in toenemende mate processen van interactief bestuur georganiseerd. De vernieuwingen deden en doen zich met name voor op het lokale, gemeentelijke, niveau (zie voor voorbeelden Edelenbos et al. 2006). Zo hebben de meeste Nederlandse gemeenten met methoden van interactief bestuur geëxperimenteerd. Slechts 15% van de gemeenten had in 1999 nog nooit een dergelijke vorm toegepast (van de Peppel 2001). Experimenten van interactief bestuur kunnen dus als pogingen worden gezien om het politieke systeem, vooral op lokaal niveau, te revitaliseren (Denters et al. 2003a). Zij worden immers georganiseerd vanuit de twee in paragraaf 3 beschreven oogmerken: het verhogen van bestuurbaarheid enerzijds en van legitimiteit of draagvlak anderzijds. In dit proefschrift staat het draagvlak centraal, waarbij het gaat om de vraag: heeft interactief bestuur effect op draagvlak?

Draagvlak kan omschreven worden als: *de mate waarin leden van een samenleving proces en uitkomsten van beleidsvorming accepteren*. In dit proefschrift gaat het dus om de mate waarin proces en uitkomsten van interactief bestuur worden geaccepteerd door de samenleving. Hierbij wordt acceptatie opgevat als een individuele houding van, of een beoordeling door burgers in de samenleving⁷. Voor de beantwoording van bovenstaande vraag naar het effect van interactief bestuur op draagvlak is het dus noodzakelijk om na te gaan of interactief bestuur tot een andere beoordeling (= acceptatie) door individuele burgers leidt. Naarmate dit bij meer burgers het geval is, leidt interactief bestuur dus tot meer (of minder) draagvlak. Waar acceptatie zich voordoet op het niveau van de individuele burger, doet draagvlak zich voor op het collectieve niveau van de samenleving.

De vraag is nu of het te verwachten is dat interactief bestuur zal leiden tot meer acceptatie en dus draagvlak. Hierbij zijn twee vormen van acceptatie en draagvlak van belang, te weten acceptatie van en draagvlak voor het *proces* van interactief bestuur en acceptatie van en draagvlak voor de *inhoud* van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur. Deze twee vormen zijn af te leiden uit de hierboven omschreven definitie van draagvlak: de mate waarin leden van een samenleving *proces* en *uitkomsten* van interactief bestuur accepteren. Een eerste antwoord op de vraag of het te verwachten is dat interactief bestuur tot meer acceptatie en dus draagvlak leidt, wordt hierna per vorm van acceptatie en draagvlak gegeven.

.....

In de eerste plaats verwacht menigeen een positief effect van interactief bestuur op de procesacceptatie. Ontwikkelingstheorieën van participatie richten zich op de (verwachte) positieve gevolgen van participatie rond het proces (zie bijv. Irwin 1971; Aarts en Castenmiller 1990). Deze theorieën gaan er vanuit dat participatie voor burgers kan bijdragen aan de persoonlijke ontwikkeling en zelfontplooiing (Pateman 1970; Irwin 1971). Zo zou participatie de politieke kennis vergroten (Irwin 1971) en kunnen participanten vertrouwen ontwikkelen in zowel medeparticipanten als het openbaar bestuur (Delli Carpini et al. 1989; Abelson en Gauvin 2006). Actoren zouden immers inzicht krijgen in elkaars belangen en waarden. Tot slot zou het betrekken van burgers kunnen leiden tot een positieve houding ten aanzien van het proces waarbij men betrokken is, er is met andere woorden sprake van procesacceptatie. In het verlengde hiervan beweert bijvoorbeeld Pateman (1970) dat burgers door te participeren (zelf)vertrouwen ontwikkelen in het feit dat men invloed kan hebben op politieke besluiten en besluitvormers. De gedachte achter procesacceptatie is dat, naast dat de hierboven beschreven ontwikkelingseffecten hierbij een rol spelen, deze ontstaat omdat 1) het proces netjes is verlopen, 2) men de *mogelijkheid* heeft de uitkomst te beïnvloeden, en 3) omdat het resultaat met betrokkenheid van meerdere (typen) actoren tot stand is gekomen (Edelenbos 2001; Hoekema et al. 1998). In het verlengde hiervan beweren sommige auteurs dat het proces mogelijk geaccepteerd wordt omdat het als (meer) democratisch wordt beschouwd (zie bijv. Tompson 1970; Luskin en Fishkin 2002). De afstand tussen burger en bestuur zou bijvoorbeeld, doordat het beleid in samenspraak tot stand komt, als minder groot worden ervaren (Irwin 1971, Nelissen et al. 1996; Pröpfer en Steenbeek 1999; Tops et al. 1999). De inputlegitimiteit (legitimiteit met betrekking tot het proces, zie hoofdstuk 2) zal hierdoor mogelijk worden vergroot. De gedachte hierachter is dat een proces, bijvoorbeeld omdat het als meer democratisch wordt beschouwd, er toe kan bijdragen dat men ook de uitkomsten van het interactief bestuur accepteert, los van wat de inhoud van die uitkomsten is (Luhman 1969).

Acceptatie van het proces zou zich overigens niet alleen voordoen onder mensen die deel hebben genomen aan een proces van interactief bestuur, maar ook onder overige, niet-participerende belanghebbenden. Zij zouden via indirecte bronnen informatie over het proces kunnen verkrijgen (Fishbein en Ajzen 1975; Eagly en Chaiken 1993) en daarom om hierboven genoemde redenen het proces accepteren.

Op basis van het bovenstaande is te verwachten dat interactief bestuur zal leiden tot meer procesacceptatie en tot meer procesdraagvlak (zie ook van Dam et al. 1996; van Meegeren 1998).

Verder kan ook aannemelijk worden gemaakt dat interactief bestuur tot meer inhoudelijke acceptatie en draagvlak leidt. Interactief bestuur biedt burgers namelijk de gelegenheid om hun belangen te behartigen en zo hun inhoudelijke doelen te bereiken (Irwin 1971). Waar de ontwikkelingstheorie zich met name richt op het *proces* van interactief bestuur, richt de instrumentele theorie zich meer op de *inhoud* (Topf 1995;

.....

Crampton en Farrant 2004). Verwacht wordt dat met het bereiken van inhoudelijke doelen een positieve houding ten opzichte van de inhoud, en dus acceptatie, zal ontstaan (zie o.a. Hoekema et al. 1998; Raad voor het Openbaar bestuur 2002). Deze inhoudelijke acceptatie voor interactief bestuur zal alleen ontstaan indien men daadwerkelijk zijn of haar inhoudelijke doelen bereikt (zie o.a. Potman 1989; Hoogerwerf 1993). Inhoudelijke doelen worden bereikt op het moment dat men deze doelen terugvindt in het uiteindelijke beleid. De kans hierop wordt vergroot met het organiseren van processen van interactief bestuur, doordat verschillende partijen hun inbreng naar voren kunnen brengen (Monnikhof en Edelenbis 2001; Pröpper en Steenbeek 1999).

Er zijn echter ook nog andere redenen waarom interactiviteit kan leiden tot meer inhoudelijk draagvlak. Zo wordt betoogd dat door meer partijen te betrekken bij het beleid de inhoudelijke kwaliteit van het beleid toeneemt. Deze partijen beschikken namelijk over bepaalde deskundigheid. Het beleid kan hiermee inhoudelijk aan kwaliteit winnen (Grisez en Kweit 1987; Klijn en Koppenjan 1998a; Pröpper en Steenbeek 1999; Lowndes, Pratchett en Stoker 2001; Peppel 2001; Raad voor het Openbaar bestuur 2002). Verder kunnen eventuele actuele ontwikkelingen en belangrijke aspecten van de samenleving eerder worden gesignaleerd (van Meegeren 1997; Hoogerwerf et al. 1993; Hoekema et al. 1998). Al deze punten zouden leiden tot het verwerken van de mening van de betrokkenen in het uiteindelijke beleid. Verwacht wordt, zoals hierboven beschreven, dat hierdoor de inhoudelijke acceptatie toeneemt. Daarnaast wordt verwacht dat de weerstand ten opzichte van het beleid afneemt en het probleemoplossend vermogen toeneemt (zie o.a. Girez en Kweit 1987; van Meegeren 1997; Den Hollander 1998; Hoppe en Peterse 1998; van de Peppel 2001).

Aangezien inhoudelijk draagvlak omschreven is als de mate waarin uitkomsten van interactief bestuur worden geaccepteerd, is op basis van het bovenstaande ook te verwachten dat door interactief bestuur meer inhoudelijk draagvlak ontstaat.

Hiervoor zijn slechts positieve effecten van interactief bestuur beschreven. Hoewel voor wat betreft participatie effecten over het algemeen het optimisme overheerst (Irwin 1971), wordt er in de literatuur ook een keerzijde van vormen van directe participatie beschreven⁸. Dergelijke initiatieven zouden kunnen falen, wat tot gevoelens van frustratie kan leiden (Irwin 1971). Vormen van directe participatie zouden daarnaast kunnen bijdragen aan een afname van het primaat van de politiek en zouden de besluitvorming kunnen fragmenteren (Pelletier et al. 1999). Daarnaast is de kritiek geleverd dat de representativiteit van dergelijke initiatieven niet goed zou zijn en ze zouden leiden tot ongelijkheid (Fiorina 1999). Het is immers vaak 'de hoog opgeleide blanke man van middelbare leeftijd' die participeert (zie o.a. Verba et al. 1995; Sanders 1997; Hooghe 1999). Ook bestaat de kritiek dat sommigen beter in staat zouden zijn zich te uiten dan anderen, waardoor een 'democratie van de grote bekken' zou kunnen ontstaan (Hartman 2000).

.....

Als deze sceptici gelijk hebben dan zullen de breed gedragen verwachtingen van de voorstanders van interactief bestuur niet worden gerealiseerd. In dit onderzoek zal daarom worden nagaan welke effecten interactief bestuur daadwerkelijk heeft op de acceptatie en het draagvlak.

5. Probleemstelling en onderzoeksvragen

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk is beschreven, kan interactief bestuur niet worden beschouwd als één specifieke wijze van het betrekken van burgers bij de besluitvorming. Mogelijkheden tot participatie kunnen meer of minder uitgebreid zijn. Er zijn dan ook zeer grote verschillen zichtbaar in processen van interactief bestuur: de procedures, uitkomsten en betrokkenen zijn steeds anders. Dit komt door het verschil in ambities en reikwijdte van processen van interactief bestuur. Daarnaast hebben ze een flexibele en weinig vastomlijnde aard (van Stokkum 2006: 25). Interactief bestuur is met andere woorden erg context afhankelijk (Delli Carpini et al. 2004; Abelson en Gauvin 2006). Er bestaat niet één procedure voor interactief bestuur; Pröpper en Steenbeek (1999) omschrijven dit in de titel van hun boek als: *'De aanpak van interactief beleid. Elke situatie is anders'*. Dit geldt niet alleen voor Nederland, ook op het 'Global Forum on Reinventing Government 2005' werd uitgesproken dat een *'one-size-fits-all' reform* niet werkt (Suk Kim 2005) vanwege een te grote variatie in zowel methoden als landen. Men zou kunnen verwachten dat naarmate interactief bestuur meer participatiemogelijkheden biedt, dit ook zou kunnen doorwerken in de acceptatie en het draagvlak. De vraag is echter of dit daadwerkelijk zo is.

Empirisch onderzoek naar interactief bestuur is echter schaars (Delli Carpini et al. 2004; Mayer et al. 2005). Veel van de literatuur is theoretisch en prescriptief⁹ (zie o.a. Pröpper en Steenbeek 1999; Bovens 2000; Edelenbos 2000). Hierbij wordt ten hoogste anekdotisch empirisch materiaal gebruikt (Monnikhof en Edelenbos 2001). Toch is er wel enig empirisch onderzoek gedaan. In dit proefschrift wordt niet beoogd om een compleet en uitgebreid overzicht van dit empirische materiaal te geven, volstaan wordt met een beknopte weergave hiervan, waarbij de focus ligt op de literatuur gericht op Nederland.

Empirisch onderzoek is in de meeste gevallen beschrijvend van aard. Veelal is er sprake van casestudies waarbij één of meerdere processen van interactief bestuur worden bestudeerd (zie o.a. Veldboer 1996; Tops et al. 1991; Edelenbos en Monnikhof 2001; Klijn 1998). Een deel van de literatuur beschrijft hoe manieren van directe participatie in Nederland worden vormgegeven (Tops et al. 1991; Denters en Geurts 1998; Denters 2000; Denters en van Heffen- Oude Vrielink 2004).

Kwantitatief onderzoek op het gebied van interactief bestuur is schaars (Cornips 2008). Wel is, in Nederland, naast beschrijvend onderzoek ook veel kwalitatief

.....

onderzoek naar de gevolgen van interactief bestuur gedaan. Daarbij richten sommige auteurs zich op de gevolgen van de inrichting van de processen (zie o.a. Edelenbos 2000; Denters et al. 2003a; Cornips 2008). Daarnaast is ook veelvuldig onderzoek gedaan naar de effecten van interactief bestuur op de politieke gelijkheid. Zowel in Nederland als ook internationaal is vaak aandacht besteed aan de vraag welke groepen participeren en wat daarvan de gevolgen zijn voor met name gelijkheid (zie o.a. Verba et al. 1995; Fiorina 1999; Lowndes et al. 2001; Wille 2001; van Stokkum 2006). Tenslotte wordt ook aandacht besteed aan het effect van interactief bestuur op de kwaliteit van het beleid (zie bijv. Edelenbos 2001).

Aan het effect draagvlak wordt in de literatuur ook enige aandacht besteed, waarbij het met name gaat om inhoudelijk draagvlak (zie paragraaf 5). Het onderzoek dat het meest verwant is aan dit proefschrift is het onderzoek van De Graaf (2007), die recentelijk een aantal cases van interactief bestuur heeft onderzocht op draagvlak. Het onderzoek van De Graaf (2007) verschilt in een aantal opzichten echter van het onderzoek in dit proefschrift. Ten eerste beschouwt De Graaf (2007) draagvlak met name als *uiting van gedrag*¹⁰, terwijl dit onderzoek draagvlak ziet als de mate waarin een individuele *houding* (acceptatie) zich voordoet. Het onderzoek van de Graaf (2007) geeft daarnaast geen inzicht in de effecten van interactief bestuur op (de individuele houding van) burgers, maar legt de focus op organisaties. De vraag blijft dus in hoeverre interactief bestuur een bijdrage levert aan de vergroting van draagvlak onder individuele burgers. Dit proefschrift probeert dit in beeld te brengen. Voorts besteedt De Graaf (2007), vanuit de veronderstelling dat de inhoud belangrijker is dan het proces, in zijn onderzoek met name aandacht aan inhoudelijk draagvlak. Er wordt in de literatuur dus niet of nauwelijks inzicht in het procesdraagvlak gegeven. Ook dit inzicht probeert dit onderzoek te verschaffen.

In de literatuur is beschreven dat elke situatie van interactief bestuur anders is (zie bijv. Pröpper en Steenbeek 1999). De vraag is daarom of variëteit in de mate van interactiviteit doorwerkt in de mate van draagvlak. De Graaf (2007) besteedt alleen aandacht aan de vraag of verschillende mate van invloed tijdens het proces, leidt tot verschillende mate van draagvlak. Het gaat hierbij om de daadwerkelijke invloed en niet om invloed als kenmerk van het proces. Er bestaat dus geen inzicht in het effect van (de interactiviteit van) verschillende kenmerken van het proces op draagvlak. De vraag is hiermee niet alleen of interactief bestuur tot draagvlak leidt, maar ook of sommige processen van interactief bestuur tot meer of minder draagvlak leiden dan andere.

Om die reden luidt de centrale probleemstelling van dit onderzoek:

In hoeverre leiden meer interactieve processen tot meer draagvlak voor interactief bestuur onder belanghebbende burgers?

.....

Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn processen van interactief bestuur onderzocht. Voor de beantwoording van de probleemstelling is het in eerste instantie van belang om aan de hand van de structuur en het procesverloop van de te onderzoeken processen de mate van interactiviteit vast te stellen. Hierbij hoort de volgende onderzoeksvraag:

1. Wat is de mate van interactiviteit van de onderzochte processen van interactief bestuur?

Hiervoor is beschreven dat, om draagvlak te verklaren, het individuele niveau van acceptatie nodig is. De volgende onderzoeksvragen hebben dan ook betrekking op acceptatie. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen procesacceptatie en inhoudelijke acceptatie (en dus ook tussen proces- en inhoudelijk draagvlak). In de vorige paragraaf hebben we gezien dat het zo kan zijn dat het proces wordt geaccepteerd, omdat het de burger ontwikkelingskansen heeft geboden, het proces netjes is verlopen, men de mogelijkheid heeft gehad het beleid te beïnvloeden, er sprake is geweest van samenwerking en het proces (meer) democratisch wordt geacht. Om te achterhalen of dit daadwerkelijk het geval is, is de volgende onderzoeksvraag gesteld:

2. In hoeverre leiden meer interactieve processen tot een hogere mate van procesacceptatie van interactief bestuur onder belanghebbende burgers?

Naast dat het proces van interactief bestuur in meer of mindere mate kan worden geaccepteerd, kan het zo zijn dat de inhoud van het beleid wordt geaccepteerd, omdat belanghebbenden hun mening terug zien in het beleid. Hierbij hoort onderzoeksvraag 3:

3. In hoeverre leiden meer interactieve processen tot een hogere mate van inhoudelijke acceptatie van het aldus ontwikkelde beleid onder belanghebbende burgers?

Het is ook interessant om stil te staan bij de vraag wat het gewicht is van proces- en inhoudelijke overwegingen. Wat weegt voor burgers zwaarder als ze zich een oordeel vormen over interactief bestuur? Gaat het vooral om het proces of vooral om de uitkomsten? We hebben in de vorige paragraaf gezien dat van het proces van interactief bestuur bepaalde effecten worden verwacht. Enerzijds wordt vanuit de ontwikkelingstheorie gesteld dat wanneer men een proces als goed wordt beschouwd, men niet alleen het proces zal accepteren, maar ook de inhoud (inputlegitimiteit). In dit geval wordt het proces dus belangrijk geacht bij de beoordeling van interactief bestuur. Anderzijds wordt vanuit een meer instrumentele gedachte gesteld dat de inhoud van belang is voor de acceptatie. Wanneer men zijn of haar zin krijgt, wordt interactief bestuur geaccepteerd. De nadruk ligt hier op de inhoud. We willen nu, op basis van deze (verschillende) theoretische verwachtingen, bekijken wat, naast het effect van interactiviteit op draagvlak, het effect van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke

.....

overwegingen anderzijds is op de uiteindelijke acceptatie. Dit leidt tot de laatste onderzoeksvraag:

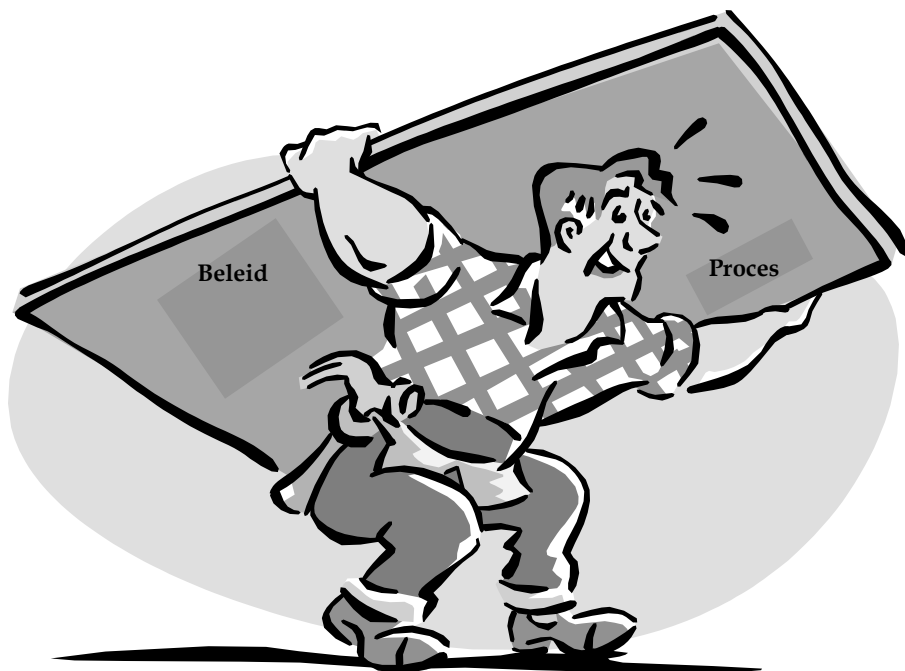
4. Wat is de invloed van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke overwegingen anderzijds op het uiteindelijke oordeel van burgers over interactief bestuur?

6. Opbouw van het onderzoeksverslag

Het verslag van dit onderzoek naar draagvlak voor interactief bestuur bestaat uit drie delen. In het eerste deel worden de centrale begrippen uit dit onderzoek, 'interactief bestuur' en 'draagvlak', onder de loep genomen (hoofdstuk 2) en wordt een verklaringsmodel voor draagvlak voor interactief bestuur opgesteld (hoofdstuk 3). Het tweede deel bestaat uit de onderzoeksopzet en de operationalisatie (hoofdstukken 4 en 5). In het derde deel worden de resultaten gepresenteerd. In hoofdstuk 6 worden hiertoe de verschillende cases beschreven. Vervolgens komen in hoofdstukken 7 en 8 de mate van proces- en inhoudelijke interactiviteit van de cases aan de orde. De resultaten met betrekking tot het proces, de inhoud en de combinatie van beiden komen in de hoofdstukken 9, 10 en 11 aan bod. Tot slot worden in hoofdstuk 12 de onderzoeksvragen en de probleemstelling beantwoord.

Hoofdstuk 2

Interactief bestuur en draagvlak: een conceptualisering





1. Inleiding

'Wie de termen 'draagvlak' en 'beleid' googled krijgt meer dan een miljoen hits'

Uit: Duinenveld en Beunen 2006: 7

In hoofdstuk 1 is de probleemstelling van dit onderzoek geformuleerd. Daar is beoogd dat interactief bestuur een bestuurlijke vernieuwing is die beoogt de acceptatie van het bestuur door burgers en daarmee ook het draagvlak te vergroten. In dit hoofdstuk willen we eerst aangeven dat de introductie van interactief bestuur geenszins de eerste poging is, die is ondernomen om de legitimiteit van het democratisch bestel te vergroten. Daarom gaan we in paragraaf 2 eerst kort in op eerdere pogingen tot democratische vernieuwing.

Daarna worden de twee centrale begrippen uit de probleemstelling, te weten 'interactief bestuur' en 'draagvlak', beschreven. In paragraaf 3 wordt het begrip interactief bestuur verder uitgewerkt. Zoals in het vorige hoofdstuk al is beschreven, kent interactief bestuur niet één vorm maar varieert het in de mate van interactiviteit. De hoofdvraag van het onderzoek is dan ook gericht op de mate van interactiviteit: leiden meer interactieve processen tot meer draagvlak? Om die reden komen in paragraaf 3, bij de bespreking van het begrip interactief bestuur, de kenmerken aan de orde op basis waarvan de interactiviteit van een proces van interactief bestuur kan verschillen.

Draagvlak is het tweede centrale begrip uit de probleemstelling. Dit begrip is verwant aan de concepten legitimiteit en steun. Om die reden worden deze begrippen in paragraaf 4 besproken. Draagvlak is een typisch Nederlands op zichzelf staand begrip, dat zoals te zien is in bovenstaand citaat zeer veel wordt gebruikt. Er bestaat echter binnen de Nederlandse literatuur geen overeenstemming over wat het begrip draagvlak precies inhoudt. Zo vinden Pröpper en Steenbeek (1998b) in de resultaten van 14 draagvlakonderzoeken bij processen van interactief bestuur telkens een andere definitie¹. Het is een containerbegrip, een paraplu-begrip, dat verwijst naar verschillende zaken (Goldenbeld en Vis 2002: 12). De overeenkomst in de verschillende definities is dat draagvlak, ook in dit onderzoek, is gebaseerd op attitudes. Om die reden wordt in paragraaf 5 van dit hoofdstuk het begrip attitude (acceptatie) verder uitgewerkt.

2. Interactief bestuur: een nieuw fenomeen?

Al eind negentiende en begin twintigste eeuw vonden debatten plaats over de wenselijkheid om de representatieve democratie te verbeteren of aan te vullen met kanalen van directe participatie. Deze debatten werden enerzijds gevoed door de wens om te komen tot een uitbreiding van het toen veelal nog beperkte kiesrecht en anderzijds door een toenemend wantrouwen in de politieke elite (Dalton et al. 2003a). Dit zette een

.....

druk op de representatieve democratie en een golf van democratische hervormingen kwam op gang. In Europa werd enerzijds het representatieve stelsel verbeterd door bijvoorbeeld het invoeren van het algemeen kiesrecht, anderzijds werd gebruik gemaakt van methoden van directe democratie. In veel landen werd belangstellend gekeken naar het model van directe democratie dat men in Zwitserland hanteerde. Daarnaast gebruikte Engeland in die tijd referenda als ‘het veto van de burgers’ (Dalton et al. 2003a: 5). Een groot voorstander van directe democratie² was Follett. In 1918 schreef zij het boek ‘The new state’, waarin zij (1965: 3) het systeem van representatieve democratie bekritiseert: *‘We have talked about the evils of democracy. We have not yet tried democracy. Party or ‘interests’ govern us with some fiction of the ‘consent of the governed’ which we say means democracy. We have not even a conception of what democracy means’*. Daarna betoogt zij dat mensen zelf moeten regeren in de vorm van groepsorganisatie. Het leven bestaat namelijk uit relaties, ieder mens maakt deel uit van vele organisaties zoals op het werk, bij verenigingen en commissies. De stem van de mens is in de ogen van Follett (1965) gebaseerd op zijn of haar complexe leven in deze organisaties. De techniek van (directe) democratie is dan ook groepsorganisatie. Men gaat namelijk naar bijeenkomsten van organisaties niet om alleen de eigen mening te geven, of om alleen de mening van anderen te horen, maar ook om te komen tot een groepsidee. Dit is een idee dat beter is dan een individueel idee en beter dan de som van alle individuele ideeën, aldus Follett (1965). Uiteindelijk zou groepsorganisatie de ‘common will’ naar voren brengen, en dus ware democratie zijn³.

Ook in die dagen kregen dit soort pleidooien voor directe democratie niet ieders bijval. Tegenstanders beargumenteerden dat de tekortkomingen van de representatieve democratie niet opgelost konden worden door meer van de besluitvorming aan burgers toe te vertrouwen (zie bijv. Goodnow 1900). Zij suggereerden dat in plaats van meer (directe) democratie, er sprake moest zijn van besluitvorming door professionele beleidsmakers die niet gebonden waren aan partijen en verkiezingen. In de periode tussen de Eerste en de Tweede Wereldoorlog werd de roep om ingrijpende verandering minder luid. Er werd teruggegrepen op traditionele stelsels van representatieve democratie, waarbij de massa niet te veel directe macht mocht hebben (Dalton et al. 2003a).

Vanaf de jaren zeventig is er weer sprake van toenemende kritiek op de representatieve democratie. Zo beschrijven bijvoorbeeld Dahl (1982) en Pateman (1970) tekortkomingen van het representatieve stelsel. Volgens Dahl (1982: 14) is een representatieve democratie onvermijdelijk omdat, vanwege de grootschaligheid van de moderne democratieën, het tegenwoordig onmogelijk is om het principe van directe democratie als besluitvormingswijze te hanteren. Het stelsel van representatieve democratie is in zijn ogen dan ook een praktische maar niet perfecte oplossing voor het probleem van grootschaligheid (Dahl 1982). Wel zegt hij dat een representatieve democratie altijd een substituut voor de ‘echte’ democratie zal blijven (Dahl 1982). Waar

.....

Dahl (1982) representatieve democratie de beste oplossing vindt, zien anderen grote (onoverkomelijke) problemen bij het stelsel van representatieve democratie. Zo betoogt Pateman (1970) dat het model van representatieve democratie burgers te weinig ruimte geeft om zich tot verantwoordelijk staatsburger te ontwikkelen. In met name de deliberatieve democratieliteratuur wordt beargumenteerd dat verkiezingen inadequate instrumenten van democratie zijn en burgers geen echte mogelijkheden wordt geboden de besluitvorming te beïnvloeden (Budge 1996). Geen enkel verkiezingssysteem zou volledig de wil van het volk weer kunnen geven (Knight en Johnson 1994). Representatieve instituties voldoen volgens voorstanders van de deliberatieve democratie daarnaast niet aan de verwachtingen van democratisch burgerschap (zie o.a. Knight en Johnson 1994; Budge 1996). Directe participatie is in deze stroming dus noodzakelijk voor een volwaardige democratie en voor een rationele meningsvorming (van Stokkom 2003). Democratische waarden als volkssoevereiniteit en gelijkheid staan in de oplossing centraal en participatie is hierbij een waarde op zichzelf (Barber 1990). Participatieve processen moeten leiden tot een 'open debat tussen gelijken' en de tekortkomingen van het representatieve stelsel oplossen (Woltjer 1997).

Vanaf de jaren zeventig is niet alleen het debat weer aangewakkerd, er is ook daadwerkelijk sprake van een toename van directe participatie (zie o.a. Thomas 1995; Lowndes et al. 2001; Dalton et al. 2003a). Deze opmars heeft enerzijds te maken met de door de individuele mobilisatie veranderde participatiebehoeften van burgers en overwegingen van legitimiteit. Anderzijds zijn er ook inhoudelijke redenen voor het aanbieden en gebruik van deze kanalen van directe participatie (Papadopoulos en Warin 2007). Processen van participatie rond herstructurering, milieu- of economische zaken vinden wereldwijd al sinds de jaren zestig plaats. Ook bij de implementatie en reorganisatie van publieke diensten werden in toenemende mate burgers en organisaties betrokken. Dit gebeurde vanwege het maximaliseren van steun, het verbeteren van de kwaliteit van beslissingen (Papadopoulos en Warin 2007: 448) en de kwaliteit van de bestuurbaarheid⁴ (Mayntz 1993; 1999).

In Nederland is vanaf de jaren zeventig ook sprake van een toename van directe vormen van participatie. De hierboven beschreven ontwikkeling van individualisering en ontzuiling hebben met name begin jaren zeventig geleid tot een toename van onconventionele vormen van participatie (protestacties en bezettingen; Elsinga 1985). In de jaren zeventig werden in Nederland ook inspraakprocedures ingevoerd, waarbij burgers volgens vaste procedures relatief laat in het besluitvormingsproces de mogelijkheid kregen om hun mening te geven (Veldboer 1996). Door inspraak hoopte men (eerder) consensus te bereiken in de besluitvorming, conflict en weerstand te vermijden, effectievere beslissingen te kunnen nemen en de kwaliteit van diensten te verbeteren (Korsten 1979). In de praktijk ontstond echter onvrede over het fenomeen inspraak omdat men uiteindelijk pas achteraf, na de formulering van het beleid, de mogelijkheid kreeg om te reageren en omdat er met deze reacties niet veel werd gedaan

.....

(Veldboer 1996). Naast inspraak werd, zoals ook beschreven in hoofdstuk 1, gebruik gemaakt van andere kanalen voor burgerparticipatie ter aanvulling van de algemene verkiezing. De individuele burger speelde hier echter een geringe rol; het zijn voornamelijk organisaties die sinds jaar en dag betrokken worden bij de besluitvorming (zie o.a. van Deth en Vis 1995; Duyvendak en Krouwel 2001; Denters en Klok 2005).

Op basis van het bovenstaande kan vastgesteld worden dat het actuele debat over democratische hervormingen geenszins nieuw is. Ook in ons land heeft dat debat geleid tot de invoering van nieuwe, directe vormen van participatie. Directe participatie was in Nederland echter vrijwel uitsluitend voor organisaties weggelegd, die opereerden in vaste structuren (en dit nog steeds doen). Voor de individuele burger was er slechts sprake van inspraak of protestacties.

3. Interactief bestuur: één naam, verschillende vormen

Interactief bestuur is, zoals in hoofdstuk 1 uiteen is gezet, een voorbeeld van een kanaal voor directe politieke participatie en wordt in Nederland sinds de jaren negentig in toenemende mate ingezet ter bevordering van politieke participatie. Participatie is te omschrijven als 'deelname aan een bepaald sociaal proces' (Birch 2002: 104). Het sociale aspect speelt hierbij een cruciale rol; participatie heeft namelijk betrekking op processen waaraan men samen met anderen deelneemt. Dit is ook het geval bij interactief bestuur. Politieke participatie onderscheidt zich van andere vormen van participatie, doordat deze vorm van participatie betrekking heeft op het openbaar bestuur. Burgers of organisaties spelen bij deze vorm van participatie een rol bij het kiezen van politieke leiders of bij beleidsvorming of -implementatie (Verba et al. 1971; Verba et al. 1995; Birch 2002). Politieke participatie geeft mensen de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op het openbaar bestuur door te communiceren of informatie te verschaffen over hun voorkeuren en bezwaren. Dit kan zowel op indirecte als directe wijze. Bij indirecte participatie wordt door middel van verkiezingen de selectie van regeerders beïnvloed, terwijl bij directe participatie de beleidsvorming of implementatie van het beleid rechtstreeks wordt beïnvloed (Verba et al. 1995). Bij interactief bestuur is sprake van indirecte participatie. Er bestaan zeer veel definities van interactief bestuur. Zo omschrijven Pröpper en Steenbeek (1998a: 293) interactief bestuur als:

'Een beleidsproces waarin burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken worden om in een open wisselwerking en/of samenwerking met hen tot de voorbereiding, de bepaling, de uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen.'

Edelenbos (2000: 39) daarentegen definieert interactief bestuur als:

'Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart

.....

worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit.'

Uit deze definities blijkt dat er sprake kan zijn van verschillende typen deelnemers, te weten burgers en andere belanghebbenden zoals maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere overheden (Pröpfer en Steekbeek 1998a). Zoals in hoofdstuk 1 al duidelijk is gemaakt, richt dit onderzoek zich op burgers als deelnemers aan interactief bestuur. Voorts blijkt uit de definitie van Pröpfer en Steenbeek (1998a) dat interactief bestuur voor kan komen in alle fases van het beleidsproces. Dit onderzoek richt zich op de fase van beleidsbepaling. Tot slot zijn beide definities 'absoluut' van aard, ze suggereren met andere woorden dat interactief bestuur één wijze van het betrekken van belanghebbenden bij de besluitvorming is. In hoofdstuk 1 is echter al uiteengezet dat de mate van interactiviteit per proces verschillend kan zijn en dat er dus geen sprake is van één manier van interactief bestuur. Omdat wij ons in dit opzicht niet goed kunnen vinden in de bovenstaande definities, wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van een meer graduele definitie welke reeds in hoofdstuk 1 omschreven is als:

'Manieren van beleidsvorming waarbij een overheid in beginsel alle belanghebbenden in meer of mindere mate mogelijkheden geeft de beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering en/of de beleidsevaluatie te beïnvloeden.' (Denters et al. 2002:1)

Belanghebbenden kunnen dus in meer of mindere mate betrokken worden bij (een fase uit) het beleidsproces. De mate van interactiviteit kan met andere woorden per proces verschillen. De mate van interactiviteit kan variëren op een aantal punten van de vormgeving van het proces. In de literatuur worden een aantal kenmerken onderscheiden die allen kunnen variëren in de mate waarin de processen interactief zijn (zie o.a. Pröpfer en Steenbeek 1998a; Edelenbos 1998; Pröpfer en Steenbeek 1999; Edelenbos 2000; Edelenbos en Monnikhof 2001)⁵. In dit proefschrift worden drie kenmerken onderscheiden, welke hieronder worden besproken.

Openheid (Edelenbos 2000; Pröpfer en Steenbeek 1998a, 1999) is het eerste kenmerk en kan onderverdeeld worden in drie verschillende vormen, te weten:

- *Openheid van het proces.* Dit kenmerk heeft betrekking op de toegang tot het interactieve proces bij aanvang van het proces. Wie mogen deelnemen aan het proces? Berry et al. (1993: 55) (zie ook Wille 2001; Edelenbos en Klijn 2005) spreken in dit geval van de 'breedte' van participatie⁶. Het gaat hierbij om de mate waarin een mogelijkheid is geboden aan elk lid van de gemeenschap om te participeren in het interactieve proces. Het gaat met andere woorden om het uitnodigingsbeleid (Edelenbos en Klijn 2005). Wanneer er sprake is van volledige openheid kan iedereen die dat wil toegang krijgen tot het interactieve proces en is het dus voor in beginsel elke belanghebbende mogelijk om deel te nemen. Al naar gelang er meer of minder mensen worden uitgenodigd voor een proces van interactief bestuur varieert ook de mate van interactiviteit.

-
- Transparantie van het proces. Hierbij gaat het om de mate waarin belanghebbenden geïnformeerd worden over de opzet van het proces, de inhoud en de rol die ze spelen (zie ook Richardson 1983; Veldboer 1996). Hoe meer belanghebbenden geïnformeerd worden des te hoger de transparantie van het proces.
 - Inhoudelijke openheid. Dit betreft de ruimte voor participanten bij de formulering van problemen en beleid. In welke mate is er plaats voor nieuwe ideeën, plannen en handelingen, of met andere woorden, in welke mate is er ruimte om af te wijken van de opvattingen, voornemens en handelingskaders van de initiatiefnemer. Er kan dus voor belanghebbenden, zoals ook in de definitie staat, sprake zijn van meer of minder mogelijkheden om inbreng te leveren en onderwerpen aan te snijden.

De *status van de uitkomsten* van interactief bestuur vormt het tweede kenmerk dat in dit proefschrift wordt onderscheiden. Berry et al. (1993: 55) (zie ook Wille 2001; Edelenbos en Klijn 2005) spreken in dit geval van de 'diepte' van participatie. Het gaat hierbij om de mate van *invloedsmogelijkheden* die geboden worden. Hiermee wordt dus niet de daadwerkelijke invloed die men heeft gehad bedoeld, maar de mogelijkheden tot beïnvloeding ofwel de *vooraf vastgestelde* status van de uitkomsten. Een bekende maatstaf voor de mate van participatie(invloed) in de literatuur is de participatieladder die oorspronkelijk opgesteld werd door Arnstein (1969). In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van een uitgeklete versie van de participatieladder zoals die is opgesteld door Edelenbos en Monnikhof (2001: 242-43). Zij onderscheiden naast de status van de uitkomsten ook nog andere punten die de invloedsmogelijkheden van belanghebbenden kunnen bepalen. Het gaat hierbij om de invloedsmogelijkheden rond het bepalen van de agenda, het bepalen van het beleidsprobleem en de oplossingen. Wij zijn echter van mening dat deze punten reeds onderdeel zijn van het kenmerk inhoudelijke openheid. Dit betreft immers de ruimte voor participanten bij de formulering van problemen en beleid. Om die reden richt dit onderzoek zich, voor wat betreft de invloedsmogelijkheden, alleen op de status van de uitkomsten. De participatieladder ziet er nu als volgt uit:

- informeren: politiek en bestuur nemen het uiteindelijke besluit. Betrokken worden tijdens het proces slechts geïnformeerd en leveren geen input;
- raadplegen: de gespreksresultaten vormen mogelijke bouwstenen voor beleid, maar de politiek verbindt zich niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen;
- adviseren: de ideeën van betrokkenen spelen een volwaardige rol bij de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich echter niet aan de resultaten van het interactieve proces en kan er, beargumenteerd, van afwijken;

.....

- coproduceren: het beleid komt in gezamenlijkheid tot stand; betrokkenen beslissen samen met ambtenaren en politici. De politiek verbindt zich aan de resultaten van het interactieve proces bij de uiteindelijke beleidsvorming;
- beslissen/delegatie: vóór aanvang van het interactieve proces is de beslisruimte voor betrokkenen bepaald. Binnen deze ruimte nemen betrokkenen zelfstandig de beslissing, het ambtelijke apparaat vervult hierbij een adviserende rol. De politiek neemt de resultaten over.

Op basis van de hierboven beschreven participatieladder wordt later in dit proefschrift (hoofdstuk 5) de status van de uitkomsten van de verschillende processen bepaald.

Het derde kenmerk is *gelijkheid*. Gelijkheid heeft betrekking op de mate waarin de verschillende participanten gelijke kansen hebben om een inbreng te leveren tijdens het proces. Daarnaast heeft gelijkheid betrekking op de mate van gelijke invloed van de inbreng op de uitkomsten van het interactieve bestuur⁷. Hiermee wordt de mate bedoeld, waarin de verschillende inbreng meeweegt in en mede bepalend is voor de uiteindelijke uitkomsten. Wanneer sprake is van volledige gelijkwaardigheid impliceert dit dat iedere participant een gelijke kans heeft om tijdens het proces inbreng te leveren en dat de invloed van iedere actor van gelijke waarde is (Edelenbos 2000: 40). Dit is tevens de meest interactieve vorm van gelijkheid.

Bovenstaande kenmerken kunnen allen variëren in de mate van interactiviteit. Dit betekent dat er ook sprake kan zijn van ‘geen interactiviteit’. Niet interactieve beleidsprocessen zouden op alle kenmerken de minst interactieve vorm aannemen. Voor wat betreft de status van de uitkomsten en de participatieladder bestaat in de literatuur onenigheid over vanaf welke ‘trede’ sprake is van interactief bestuur. De enige overeenkomst die er is, is dat er tenminste sprake moet zijn van *enige* beleidsbeïnvloeding, dat wil zeggen dat de beleidsoplossingen niet op voorhand al zijn vastgelegd (Thomas 1990; Klijn en Koppenjan 1998b; Wille 2001). Dit betekent, dat ‘informereren’ niet als interactief bestuur aangemerkt kan worden.

Wanneer naar bovenstaande kenmerken wordt gekeken, dan valt op dat deze deels aan elkaar gerelateerd zijn. De kenmerken toegang (onderdeel van procesopenheid), inhoudelijke openheid, en status van de uitkomsten hebben namelijk allen betrekking op de vraag hoe open het proces is. Het gaat met andere woorden om de invloedsmogelijkheden (toegang en inhoudelijke openheid) en vooraf vastgestelde invloed (status van de uitkomsten). Samen kunnen deze kenmerken dan ook beschouwd worden als drie subdimensies van één onderliggende ‘openheid dimensie’. De twee overige kenmerken betreffen de transparantie van het proces en de inhoud, en de gelijkheid van de inbreng van participanten tijdens het proces. Deze twee kenmerken kunnen naast de openheid dimensie worden beschouwd als aparte dimensies te weten ‘transparantie dimensie’ en de ‘gelijkheid dimensie’.

Naast dat het proces van interactief bestuur kan variëren in de mate van interactiviteit, kan ook de inhoudelijke interactiviteit per proces van interactief bestuur

.....

verschillen. Het gaat hierbij om de mate waarin het beleid daadwerkelijk overeenkomt met de mening van de belanghebbenden. Dit betreft met andere woorden de responsiviteit. Processen waarbij er sprake is van meer responsiviteit kunnen als meer interactief worden beschouwd.

4. Draagvlak en aanverwante begrippen

Na bovenstaande beschrijving van de onafhankelijke variabele (de mate van interactiviteit van) interactief bestuur, wordt in onderstaande paragraaf de afhankelijke variabele 'draagvlak' besproken. Alvorens met de uitwerking van het begrip draagvlak begonnen kan worden, wordt duidelijk gemaakt waarom niet gekozen is voor de aan draagvlak verwante begrippen legitimiteit en steun. Beide begrippen worden hieronder eerst besproken.

4.1 Legitimiteit

Het begrip legitimiteit wordt niet alleen in de politieke wetenschap gebruikt, maar ook in bijvoorbeeld de (politieke) filosofie en sociologie. Hieronder wordt als eerste aandacht besteed aan politieke legitimiteit. Net als draagvlak is het begrip (politieke) legitimiteit een veelkoppig monster. Politieke legitimiteit is een begrip dat te onhandig en complex is voor een directe, frontale aanpak en daarom volgt bijna alle empirische literatuur de tactiek van het opsplitsen van het begrip (Weatherford 1992: 149). Een beknopte, algemene omschrijving van het begrip legitimiteit voor het politieke systeem is 'de idee dat het bestaande politieke systeem juist is' (Thomassen en Schmitt 1999). De juistheid van een politiek systeem wordt vanuit zowel een macro- als een microperspectief bekeken. Het eerste perspectief benadrukt eigenschappen van het formele systeem, terwijl het tweede, microperspectief, de houding en acties van burgers centraal stelt (Weatherford 1992). Beide perspectieven gebruiken verschillende methodologische benaderingen, maken gebruik van verschillende soorten empirische data ter voorstelling van legitimiteit en stellen verschillende theoretische vragen. Op macroniveau wordt door onderzoekers vaak het politieke systeem bestudeerd, waarbij zaken als de verantwoordelijkheid, efficiëntie, eerlijkheid van procedures en de gelijkheid van het politieke systeem worden bestudeerd (Weatherford 1992). Op dit niveau worden politieke systemen getoetst aan objectieve maatstaven voor legitimiteit. Op microniveau staan individuele oriëntaties centraal. Hierbij gaat het om de mate waarin een politiek systeem in de ogen van leden van het politieke systeem legitiem is (Thomassen en Smitt 1999). De houding of attitude van de leden staat daarbij dus centraal. Op basis van het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het concept legitimiteit problematisch is, omdat hetzelfde concept gebruikt wordt om zowel (normatieve oordelen over) macrokenmerken van een politieke structuur, als individuele oriëntaties aan te duiden.

.....

Daarnaast worden beide (macro- en micro)perspectieven vaak door elkaar heen gebruikt (Weatherford 1992).

Het begrip legitimiteit wordt niet alleen in de politieke wetenschap op verschillende manieren gebruikt, maar wordt daarnaast ook op verschillende wijzen in verschillende vakdisciplines gebruikt. Dit blijkt onder andere uit Beetham (1991: 3) die een drietal van deze manieren combineert om tot de volgende definitie te komen:

'Where power is acquired and exercised according to justifiable rules, and with evidence of consent, we call it rightful or legitimate'.

Hierbij doet hij dus wat vaak wordt gedaan met het begrip legitimiteit, hij deelt het op in componenten. Binnen de juridische discipline staat legitimiteit voor wettelijke validiteit. Dit is, volgens Beetham (1991), de eerste voorwaarde voor legitieme macht; de macht moet in overeenstemming zijn met wettelijke regels. De tweede discipline die gebruikt wordt, is die van politieke filosofie, waarin legitimiteit morele rechtvaardigheid betreft; macht moet gebaseerd zijn op een geldige bron van autoriteit. De tweede voorwaarde is in lijn met deze opvatting: wettelijke regels moeten in overeenstemming zijn met door leiders en onderdanen gedeelde opvattingen. Wanneer dit het geval is dan is er sprake van een gerechtvaardigde bron van autoriteit. Het gaat dus om conformiteit met gedeelde opvatting over wat een gerechtvaardigde bron van autoriteit is (Beetham 1991: 17). Hierbij kan gedacht worden aan regels die voorschrijven dat het uitoefenen van macht het algemeen belang moet dienen. Tot slot wordt door Beetham (1991) de sociologische opvatting van legitimiteit gebruikt: het geloof (door onderdanen) in de legitimiteit. Hieruit vloeit de derde voorwaarde voor legitieme macht voort: bewijs van toestemming door onderdanen met betrekking tot de machtsrelaties waarin zij zich bevinden. Ook bij de wijze waarop Beetham legitimiteit omschrijft is te zien dat er sprake is van een macro (de eerste en tweede voorwaarde) en een micro niveau (de derde voorwaarde).

Tot slot wordt legitimiteit net als draagvlak in verband gebracht met zowel proces als inhoudelijke aspecten, waarbij het begrip wederom wordt opgedeeld in componenten. Legitimiteit van het proces heeft betrekking op hoe een beslissing tot stand is gekomen. Dit wordt ook wel inputlegitimiteit genoemd (Scharpf 1999). Op systeemniveau worden procedures in verband gebracht met zaken als rechtvaardigheid (zie ook hierboven). Daarnaast gaat het erom dat beslissingen die volgens een bepaalde procedure zijn genomen, worden geaccepteerd door individuen (microniveau) zonder dat zij op de inhoud van de beslissingen letten en onafhankelijk van de mate waarin de beslissing de individuele behoeften van de subjecten heeft bevredigd (Luhman, 1969). Inhoudelijke legitimiteit, oftewel outputlegitimiteit (Scharpf 1999), heeft betrekking op de inhoud van het beleid. Op individueel niveau gaat het hierbij om de responsiviteit van het beleid, met andere woorden in hoeverre het beleid overeenkomt met de mening van de burgers. Op macroniveau wordt het beleid in het licht van de normen en waarden van de betrokkenen bekeken (Potman 1989). Met deze normen en waarden

.....

worden waardenpatronen van het betreffende systeem bedoeld zoals respect, affectie, welzijn, welvaart en deskundigheid (Stillman 1974).

4.2 *Steun*

Het begrip draagvlak is ook verwant aan het concept steun. Steun kan omschreven worden als de evaluatie van een (politiek) object door een persoon (...) door middel van zijn of haar attitude (Easton 1967: 159). Het centrale object van steun in het onderzoek van Easton (en daarna veelvuldig overgenomen door anderen) is het politieke systeem. Easton onderscheidt voorts twee vormen van steun. Deze zijn net als legitimiteit en draagvlak enerzijds proces- en anderzijds inhoudelijk gericht. De eerste vorm is diffuse steun, waarmee een houding ten opzichte van de politiek en de werking van het politieke systeem wordt bedoeld. Als er sprake is van diffuse steun, dan accepteren leden van het politieke systeem de output van dit systeem vanwege de procedures in dit systeem (Easton 1967: 273). Deze vorm van steun is daarom procesgericht te noemen. Diffuse steun voor twee onderdelen van het politieke systeem, te weten het politieke regime en politieke autoriteiten, wordt door Easton (1967) gezien als legitimiteit.

Het tweede type steun dat door Easton (1967) wordt onderscheiden is specifieke steun. Deze vorm van steun verwijst naar acties en optreden van het openbaar bestuur of de politieke elite, ofwel naar de inhoud van deze acties of dit optreden. Het kan hierbij gaan om een specifieke handeling, beleid of beleidseffect. Als deze onderdelen positief beoordeeld worden, dan is er sprake van specifieke steun.

Naast de attitude van individuen als passieve uiting van steun, onderscheidt Easton (1967: 159) tot slot een actieve uiting van steun. Deze actieve steun komt tot uitdrukking in observeerbaar gedrag.

4.3 *De keuze voor draagvlak*

In dit onderzoek wordt draagvlak opgevat als de mate waarin interactief bestuur wordt geaccepteerd door belanghebbenden, waarbij acceptatie gezien wordt als een houding. Ook legitimiteit en steun worden (mede) gezien als een houding. Legitimiteit is echter een complex begrip, het kan en wordt vaak opgedeeld in componenten en heeft een betekenis op zowel macro- als microniveau. De probleemstelling van dit onderzoek bevat zowel macro- als micro-elementen. De probleemstelling heeft namelijk betrekking op individuele attitudes (microniveau) over macro-elementen als openheid en gelijkheid (de mate van interactiviteit). Omdat de probleemstelling elementen van beide niveaus bevat, is om de problematiek van de dubbele (macro- en micro) betekenis van legitimiteit te voorkomen, in dit onderzoek gekozen voor het begrippen paar acceptatie en draagvlak.

Een andere reden voor de keuze van draagvlak is dat zowel legitimiteit als steun vaak in verband worden gebracht met het politieke systeem. De meest gebruikte uitwerking van het begrip steun door Easton (1967) heeft bijvoorbeeld betrekking op het

.....

politieke systeem. Daarnaast heeft voornamelijk legitimiteit een surpluslading aan overige betekenissen. Hoewel de betekenis van zowel legitimiteit als steun in sommige gevallen identiek is aan het begrip draagvlak, wordt vanwege deze surpluslading voor het begrip draagvlak gekozen. Wanneer gekozen was voor het begrip legitimiteit of steun zou, alvorens dit gedaan zou kunnen worden, eerst een (complexe) uitleg gegeven moeten worden over wat wel en niet verstaan wordt onder deze begrippen in dit onderzoek.

5. Acceptatie en draagvlak

Draagvlak is eerder in dit proefschrift gedefinieerd als: *de mate waarin interactief bestuur wordt geaccepteerd door belanghebbende burgers*. Acceptatie wordt in dit onderzoek en door anderen opgevat als een individuele houding of attitude (zie bijv. Potman 1989). Net als het begrip draagvlak kent ook het begrip attitude een grote variëteit aan definities⁸. In dit onderzoek wordt een attitude, en dus acceptatie, opgevat als *'een evaluatie van een object die gebaseerd is op affecties en cognities'* (de Boer 2003: 122, zie ook Fishbein en Ajzen 1975). Naast attitudes wordt door sommige auteurs echter ook gedrag als onderdeel van acceptatie en draagvlak beschouwd. Dit is meteen het grootste verschil in de verschillende definities van acceptatie en draagvlak (vergelijk bijv. Ruelle en Bartels 1998; Lako en Smelik 1997). Of gedrag daadwerkelijk onderdeel zou moeten zijn van beide begrippen is een twistpunt in de literatuur. Sommige auteurs beschouwen gedrag als onderdeel van acceptatie en draagvlak (zie o.a. Boogers 1998; Ruelle en Bartels 1998; Goldenbeld en Vis 2001; de Graaf 2007). Hierbij kan, in het geval van interactief bestuur, gedacht worden aan protest (bijvoorbeeld door een demonstratie) of steunacties (bijvoorbeeld het schrijven van een brief) van belanghebbenden van interactief bestuur. Wanneer er acceptatie en dus draagvlak bestaat, komt dit volgens deze auteurs tot uiting in steun en wanneer dit niet het geval is in protest. Andere auteurs (zie bijvoorbeeld Pröpper en Steenbeek 1998b; Potman 1989; van Woerkum 1997) beschouwen gedrag niet als onderdeel van acceptatie en draagvlak. Wanneer gedrag hiervan deel uit zou maken, zou dit leiden tot een vermenging van acceptatie en naleving (van Woerkum 1997). Degene die zich zonder dat hij het weet volgens de regels gedraagt of geen actie onderneemt (in de zin van protest of steun), zou in die betekenis het betreffende object accepteren. De kans bestaat dus dat iemand die negatief tegenover interactief bestuur staat, maar zich niet uit door middel van protestacties en zich conform de regels gedraagt, wordt beschouwd als iemand bij wie acceptatie voor interactief bestuur bestaat. Voorts kunnen er, buiten de houding ten opzichte van een bepaald object, nog allerlei andere factoren zijn die van invloed zijn op het gedrag. Het (protest- of steun) gedrag geeft daarmee geen scherp beeld van de mate waarin men het object accepteert (Potman 1989) of de mate waarin er draagvlak voor bestaat. Bij deze twee bovenstaande

.....

argumenten wordt in dit onderzoek aansluiting gezocht: de attitude van mensen ten opzichte van het interactief bestuur staat centraal.

Hierboven is acceptatie (en attitude) omschreven als *'een evaluatie van een object die gebaseerd is op affecties en cognities'* (de Boer 2003: 122, zie ook Fishbein en Ajzen 1975). Een (attitude)object is hierbij datgene, of diegene waarover een attitude wordt gevormd (Fishbein en Ajzen 1975: 12). Dit kan bijvoorbeeld een persoon, gebeurtenis, beleid of gedrag zijn. De evaluatieve aard van een attitude staat centraal in het attitudeconcept (zie bijv. Fishbein en Ajzen 1975; van der Plight en de Vries 1995). Een evaluatie is gebaseerd op de waarneming of cognities van een individuele actor. Het gaat met andere woorden om de subjectieve beleving van het attitudeobject door deze actor. Deze beleving hoeft niet persé te stroken met de werkelijkheid (de Boer 2003). Het evaluatieve karakter van een attitude heeft voorts betrekking op de affecties ten opzichte van het attitudeobject. Een bepaald object (of de beleving daarvan) wordt door een actor als gunstig dan wel ongunstig beoordeeld (van der Plight en de Vries 1995: 19)⁹.

Acceptatie wordt in dit onderzoek gezien als een attitude ten opzichte van een object en is dus een subjectief concept (Duinenveld en Beunen 2006). In het geval van dit onderzoek zijn de subjecten, oftewel diegenen waarvan de attitude centraal staat, de belanghebbende burgers¹⁰. Het attitude- of acceptatieobject in dit onderzoek is het interactief bestuur. Hiermee kan acceptatie, zoals dat in dit onderzoek wordt opgevat, als volgt gedefinieerd worden: *acceptatie is een attitude van belanghebbende burgers ten aanzien interactief bestuur*. Een hoge mate van acceptatie impliceert hierbij dat het betreffende individu een positieve houding heeft ten opzichte van interactief bestuur, terwijl een lage mate van acceptatie een meer negatieve houding betreft. Naarmate men dus een meer positieve houding heeft, is er sprake van een hogere mate van acceptatie. Doorgeredeneerd betekent dit, dat naarmate bij meer mensen een grotere mate van acceptatie bestaat, er sprake is van een hogere mate van draagvlak.

Het acceptatieobject kan worden opgesplitst in twee subobjecten te weten het proces van interactief bestuur en de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt¹¹. Uit onderzoek van Abelson en Gauvin (2006) blijkt dat, naast dat dit onderscheid ook in de literatuur en van overheidswege wordt gemaakt, ook belanghebbenden zelf onderscheid maken tussen het proces en de inhoud van interactief bestuur. Hiermee ontstaan de twee eerder genoemde vormen van acceptatie (en draagvlak), te weten procesacceptatie (en draagvlak) en inhoudelijke acceptatie (en draagvlak). Procesacceptatie kan op basis van de algemene definitie van acceptatie omschreven worden als: *een attitude van belanghebbenden ten opzichte van het proces van interactief bestuur*. En het procesdraagvlak als: *de mate waarin het proces van interactief bestuur wordt geaccepteerd door belanghebbende burgers*. Het gaat hierbij om een oordeel over het proces, los van de inhoud. Zoals in hoofdstuk 1 beschreven is, kan het proces van interactief bestuur ertoe bijdragen dat men (de uitkomsten van) het interactief bestuur accepteert, los van wat de inhoud van

.....

die uitkomsten is (Richardson 1983; Hoekema et al. 1998; Edelenbos 2001). Het gaat hierbij telkens om het gevoel, de subjectieve beleving van belanghebbenden.

In de lijn van procesacceptatie is inhoudelijke acceptatie te omschrijven als *een attitude van belanghebbende burgers ten opzichte van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur*. En inhoudelijk draagvlak als: *de mate waarin het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur wordt geaccepteerd door belanghebbende burgers*. Hierbij gaat om de inhoud van het beleid of het plan op zich.

Proces- en inhoudelijke acceptatie vormen samen de uiteindelijke mate van acceptatie net als dat proces- en inhoudelijk draagvlak de uiteindelijke mate van draagvlak vormen. Dit betekent dat de aan het begin van deze paragraaf beschreven definitie van acceptatie en draagvlak gespecificeerd kan worden als respectievelijk:

een attitude van belanghebbenden ten opzichte van het proces van interactief bestuur en beleid dat daaruit voortkomt.

en:

de mate waarin het proces van interactief bestuur en het beleid dat daaruit voortkomt wordt geaccepteerd door belanghebbende burgers.

Het gaat dus om zowel het proces als de inhoud waarbij de één mogelijk wel meer impact heeft op de uiteindelijke acceptatie of het uiteindelijke draagvlak dan de ander, maar waarbij ze ook niet (makkelijk) los van elkaar voor lijken te komen. Zo is volgens Tops (1999) met een goed verlopen proces, succes op inhoudelijk gebied geen vanzelfsprekendheid. Met een slecht verlopen proces bleek het echter wel moeilijk inhoudelijk succes te bewerkstelligen. Ook Pröpper en Steenbeek (1998a) trekken een dergelijke conclusie: verbeteringen in het proces van interactief bestuur, leverde in drie kwart van de door hen onderzochte cases ook verbeteringen op het gebied van de inhoud op. De door Irwin (1971) onderzochte processen van directe participatie wezen uit, dat hoewel een derde van de deelnemers hun acties tijdens deze processen als niet of nauwelijks succesvol beschouwde, toch nagenoeg alle respondenten zeer te spreken waren over hun participatie. Vooral als er sprake was van volledig of gedeeltelijk succes werd de participatie in vrijwel alle gevallen zinvol gevonden. Maar ook als deze participatie in de ogen van de burgers als niet succesvol beschouwd werd, werd het door tachtig procent van deze burgers toch als zinvol gezien. Participatie geeft kennelijk een zeker gevoel van voldoening, zelfs als men het doel niet heeft kunnen bereiken (Irwin 1971: 15). Bij de beantwoording van de vierde onderzoeksvraag wordt nagegaan of deze bevindingen ook opgaan als wordt gekeken naar de in dit proefschrift bestudeerde gevallen.

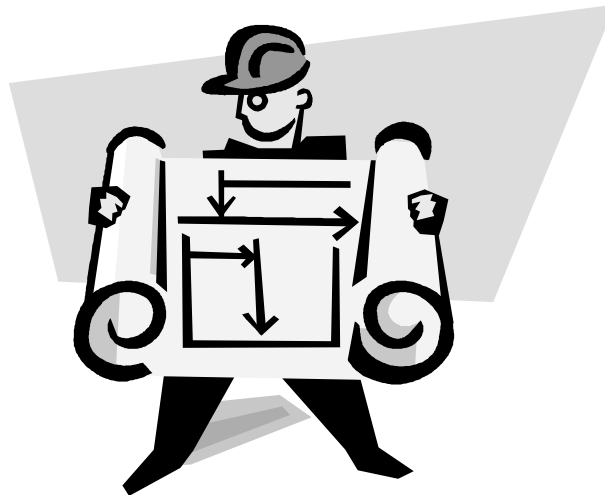
.....

6. Tot slot

In dit hoofdstuk is het begrip interactief bestuur beschreven aan de hand van verschillende kenmerken van het proces van interactief bestuur. Op basis van deze kenmerken kunnen processen verschillen in de mate van interactiviteit. Voorts zijn de begrippen acceptatie en draagvlak uitgewerkt. Draagvlak is omschreven als de mate waarin interactief bestuur wordt geaccepteerd door belanghebbenden, waarbij acceptatie wordt beschouwd als een attitude. Het attitudeobject in dit onderzoek is interactief bestuur dat verdeeld wordt in twee subobjecten, te weten het proces van interactief bestuur en de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt. Op basis hiervan is acceptatie/draagvlak voor het proces en acceptatie/draagvlak voor de inhoud te onderscheiden. In het volgende hoofdstuk is een verklaringsmodel opgesteld met behulp van de wijze waarop attitudes verklaard kunnen worden. Ook de mate van interactiviteit is onderdeel van dit verklaringsmodel.

Hoofdstuk 3

**Een gedifferentieerd verklaringsmodel voor
acceptatie van en draagvlak voor interactief bestuur**



.....

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze draagvlak voor interactief bestuur theoretisch kan worden verklaard. In de vorige hoofdstukken was te zien dat draagvlak de mate van acceptatie onder belanghebbenden is en acceptatie de houding van de individuele belanghebbenden betreft. Het verklaren van draagvlak is om die reden mogelijk op zowel collectief als individueel niveau. Deze twee verklaringsniveaus en de wijze waarop acceptatie kan leiden tot een verklaring voor draagvlak wordt in de tweede paragraaf van dit hoofdstuk beschreven.

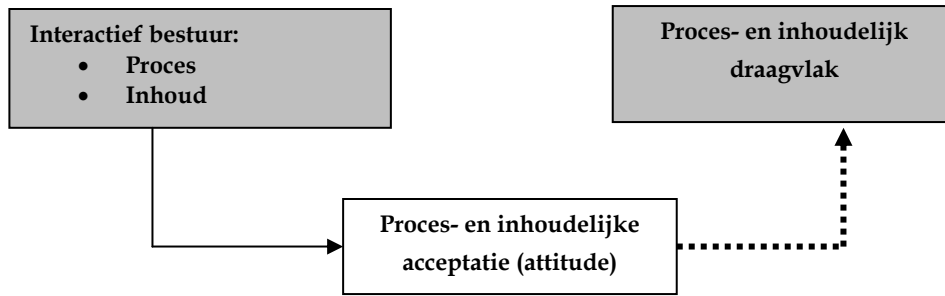
Acceptatie en dus draagvlak worden in de literatuur veelal op een uni-dimensionele wijze beschreven en verklaard. In paragraaf 3 wordt echter beargumenteerd dat acceptatie en draagvlak op een meer gedifferentieerde wijze verklaard zouden moeten worden en wordt een meer gedifferentieerd verklaringsmodel opgesteld voor acceptatie van het proces van interactief bestuur en acceptatie van de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt. Aan de hand hiervan wordt een aantal hypothesen opgesteld.

2. Het verklaren van draagvlak: de aanpak

In deze paragraaf zal blijken dat draagvlak verklaard kan worden door het onderscheiden van twee verklaringsniveaus te weten het individuele en het collectieve niveau. Met behulp van het individuele niveau kan het collectieve worden verklaard. Om die reden wordt in het tweede gedeelte van dit hoofdstuk de verklaringswijze van het individuele niveau, ofwel de attitude, beschreven.

2.1 Twee niveaus

Uit de probleemstelling van dit onderzoek, *leiden meer interactieve processen van interactief bestuur tot meer draagvlak onder belanghebbende burgers?*, valt af te leiden dat het uiteindelijke niveau van analyse in dit onderzoek het caseniveau van interactief bestuur betreft. Het gaat om de vraag of de verschillende cases van interactief bestuur x, y en z, tot verschillen in draagvlak voor deze cases leiden. Dit draagvlak is echter niet zonder meer op collectief niveau te bepalen. Dit komt doordat draagvlak is te zien als de mate waarin individuele leden van een groep het interactief bestuur accepteren en daarmee als een aggregatie van attitudes. Om die reden moet, om de relatie tussen de mate van interactiviteit en draagvlak op het collectieve niveau te analyseren, gekeken worden naar de relaties tussen de mate van interactiviteit en acceptatie op het individuele niveau. Schematisch ziet dit er als volgt uit:



Figuur 3.1 Smpel verklaringsmodel van draagvlak voor interactief bestuur op collectief (grijs) en individueel (wit) niveau

De grijze cellen in figuur 3.1 geven, zoals in het bijschrift te lezen is, het collectieve niveau weer. Dit geldt ook voor alle grijze cellen in de overige figuren van dit proefschrift. Zowel het interactief bestuur als het draagvlak bevinden zich op het collectieve niveau. Doordat op het individuele niveau door belanghebbenden een bepaalde houding wordt aangenomen ten opzichte van het interactief bestuur ontstaat in meer of mindere mate acceptatie van het proces. De totale, ofwel geaggregeerde mate van acceptatie (weergegeven door de onderbroken pijl) vormt het inhoudelijke en procesdraagvlak, of wel het uiteindelijke draagvlak. Uit figuur 3.1 blijkt nogmaals dat het individuele niveau in de vorm van acceptatie (een attitude) nodig is om het collectieve niveau van draagvlak te bepalen en te verklaren. Een verandering in draagvlak vereist immers een verandering in attitudes. Het gebruik maken van een niveau lager dan het collectieve niveau om iets op dit collectieve niveau te verklaren is een wijze van verklaren die in de sociale wetenschap vaak wordt toegepast. Sociaal wetenschappelijke theorieën hebben namelijk hoofdzakelijk betrekking op het functioneren van sociale systemen en niet van individuen (Coleman 1990). Getracht wordt om (het functioneren van) sociale systemen te verklaren, door onderzoek te verrichten naar eenheden op een lager niveau dan het systeem zelf. Dit zijn vaak individuele leden van een systeem. (Coleman 1990: 2, zie ook Denters en Mossberger 2006). In dit onderzoek is dit ook het geval. Zoals te zien is in figuur 3.1 verklaren we het draagvlak voor interactief bestuur (systeem/collectief niveau) door middel van het verklaren van acceptatie door de individuele burgers (individuele niveau).

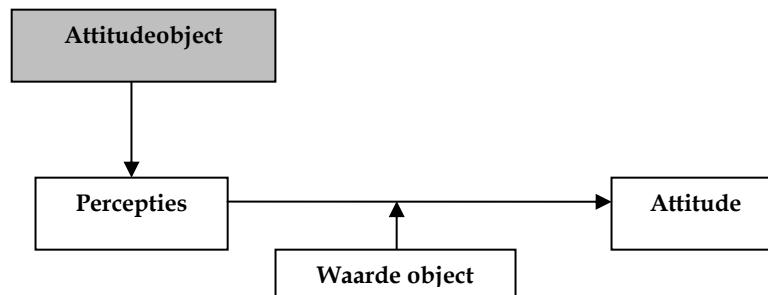
2.2 Het individuele niveau: de (verklaring van een) attitude

Attitude is het centrale begrip bij de verklaring van draagvlak. Zoals in het vorige hoofdstuk al aangegeven is, bestaan er veel verschillende definities van attitudes. Bij het definiëren van attitudes kunnen twee verschillende benaderingen worden

.....

onderscheiden (Stahlberg en Frey 1996: 207; zie ook de Boer 2003: 121). De eerste benadering veronderstelt dat een attitude te verdelen is in drie conceptueel te onderscheiden reacties ten opzichte van een object: een cognitieve, affectieve en gedragsreactie (zie bijvoorbeeld Eagly en Chaiken 1993: 15). De attitude wordt volgens deze benadering gevormd op basis van deze drie reacties. De relatie tussen de componenten wordt in deze benadering echter niet verder gespecificeerd. In de tweede benadering worden de verschillende componenten uit de eerste benadering als een causale keten gezien. Een attitude wordt hierin opgevat als een evaluatie bestaande uit een cognitie en een affectie. Deze attitude leidt samen met de 'gepercipieerde sociale norm' tot gedragsintenties en gedrag (Ajzen en Fishbein, 1980; Fishbein en Ajzen, 1975). Gedrag is in deze benadering dus geen onderdeel van een attitude. In dit onderzoek wordt aansluiting gezocht bij deze laatste benadering omdat draagvlak wordt opgevat als een aggregatie van attitudes waarvan gedrag geen onderdeel is (zie hoofdstuk 2).

Fishbein en Ajzen (1975) hanteren deze benadering. In dit onderzoek wordt het door hen opgestelde waardeverwachtingsmodel¹ (zie ook Ajzen en Fishbein 1980) als basis voor een model² voor het verklaren van acceptatie en draagvlak gebruikt. Een attitude wordt, zoals hierboven is omschreven, gezien als een evaluatie. Om een attitude te verklaren moet deze evaluatie in kaart gebracht worden. In dit evaluatieproces zijn de twee hierboven genoemde componenten, cognitie en affectie, van belang (Fishbein en Ajzen 1975; Ajzen en Fishbein 1980). Schematisch ziet het verklaringsmodel voor attitudes er als volgt uit:



Figuur 3.2 Verklaringsmodel voor attitudes

Iemands attitude is volgens het waardeverwachtingsmodel grotendeels af te leiden uit het beeld (de cognitie) dat iemand heeft van het attitudeobject. Dit attitudeobject bevindt zich in de meeste gevallen, zo ook in dit onderzoek, op collectief niveau. De cognitie wordt ook wel de percepties of 'beliefs' over het attitudeobject genoemd (zie fig. 3.2). In dit onderzoek wordt de term perceptie gehanteerd. Een perceptie koppelt een attribuut aan attitudeobject (Fishbein en Ajzen 1975; Ajzen en Fishbein 1980). Een attribuut kan hierbij elke kwaliteit, uitkomst, gebeurtenis, elk kenmerk rond een object zijn. Personen

kunnen verschillen in de mate waarin ze een attribuut koppelen aan een attitudeobject, wat de sterkte van de perceptie wordt genoemd (Fishbein en Ajzen 1975: 12). Zo kan de ene persoon er van overtuigd zijn dat een auto van merk X (attitudeobject) zeer zuinig rijdt (attribuut), terwijl een ander vindt dat deze auto een beetje zuinig rijdt. Percepties kunnen op verschillende informatiebronnen gebaseerd zijn te weten directe observatie, ervaring, logisch redeneren of door middel van verkregen informatie van derden. Ajzen en Fishbein (1980) gaan er in hun gehele model van beredeneerd gedrag vanuit dat individuen op een (beperkt) rationele manier tot een beslissing komen. Toegepast op percepties betekent dit, dat op basis van de beschikbare informatie (verkregen uit bovenstaande bronnen) een perceptie wordt gevormd.

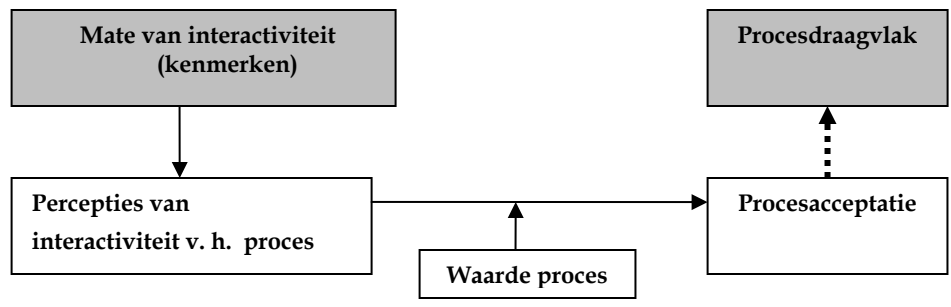
De tweede component van een attitude betreft de affecties die iemand bij de verschillende percepties van een object heeft. In het waardeverwachtingsmodel wordt dit de waardecomponent (zie fig. 3.2) genoemd (Fishbein en Ajzen 1975; Ajzen en Fishbein 1980). Het gaat hierbij om de waarde die men aan een object, of meer specifiek, aan de percepties (beliefs) van een bepaald object hecht. De waarde die iemand hecht aan een perceptie geeft weer of iemand deze positief dan wel negatief beoordeelt. De mate van belangrijkheid zit hier, volgens Fishbein en Ajzen (1975; 1980), in verweven. Wanneer een actor een bepaald object belangrijk vindt, zal hij of zij aan (de gepercipieerde attributen van) dit object automatisch ook meer waarde hechten en om die reden extra positief, dan wel negatief oordelen. Als een object door een actor alleen of hoofdzakelijk geassocieerd wordt met, in de ogen van die actor, gunstige attributen, dan zal de attitude van de persoon in kwestie (per saldo) positief zijn. Anderzijds geldt dat wanneer het object met vooral ongunstige attributen in verband wordt gebracht, de attitude ten opzichte van het object (per saldo) negatief zal zijn (Fishbein en Ajzen 1975: 4). Samengevat wordt een attitude verklaard door de percepties die een individu van een attitudeobject heeft en de waarde die deze individu aan deze percepties hecht (zie fig. 3.2).

3. Het verklaringsmodel voor acceptatie en draagvlak

Figuur 3.2 is een algemene weergave van de verklaring van een attitude. In deze paragraaf wordt deze figuur gespecificeerd naar dit onderzoek. Dit zal in twee stappen gedaan worden. Allereerst zal een algemeen verklaringsmodel worden opgesteld welke vergelijkbaar is met figuur 3.2. Dit wordt voor zowel procesacceptatie als inhoudelijk acceptatie gedaan. Vervolgens worden deze modellen verder gedifferentieerd in het tweede deel van dit hoofdstuk. Tot slot zal aan het eind van dit hoofdstuk de relatie tussen het proces en de inhoud aan de orde komen.

3.1 Een algemeen verklaringsmodel voor acceptatie van het proces en de inhoud

Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven is interactief bestuur het attitude- of acceptatieobject. Empirisch gezien is niet of nauwelijks bekend of, en in welke gevallen, interactief bestuur daadwerkelijk tot acceptatie en draagvlak leidt (zie hiervoor hoofdstuk 1). De meeste auteurs gaan niet verder dan te veronderstellen dat interactief bestuur tot draagvlak zal leiden (zie bijvoorbeeld Hoekema et al. 1998; Pröpper en Steenbeek 1998a; Hendriks en Tops 2001; van de Peppel 2001). Eigenlijk komt dit neer op de veronderstelling dat hét interactief bestuur (ongeacht hoe dat is vormgegeven) voor dé belanghebbenden (zonder aanzien des persoons) leidt tot draagvlak (zowel procesmatig als inhoudelijk). Deze veronderstelling behoeft in een aantal opzichten enige differentiatie. Ten eerste kan er, zoals in dit onderzoek, onderscheid gemaakt worden tussen procesdraagvlak (en acceptatie) en inhoudelijk draagvlak (en acceptatie). Het proces van interactief bestuur en de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt vormen dus twee subobjecten van draagvlak (en acceptatie). De hoofdvraag van dit onderzoek luidt echter: leiden meer interactieve processen tot meer draagvlak onder belanghebbende burgers. De subobjecten moeten om die reden nog verder gespecificeerd worden naar de mate van interactiviteit van het proces en van de inhoud. Hiermee is meteen een tweede differentiatie ten opzichte van bovenstaande veronderstelling gemaakt. Hét interactief bestuur, waar vaak vanuit wordt gegaan, bestaat niet; elk proces van interactief bestuur is verschillend qua opzet en verloop van het proces (Pröpper Steenbeek 1999, zie ook hoofdstuk 1 en 2). Dit betekent dat ook de percepties en als gevolg daarvan de acceptatie en het draagvlak kunnen verschillen per proces van interactief bestuur. In dit onderzoek worden om die reden processen vergeleken die verschillen in de mate van interactiviteit. Hetzelfde geldt voor de inhoud: elk proces van interactief bestuur zal een andere uitkomst hebben. Hieronder wordt het algemene verklaringsmodel uit de vorige paragraaf voor de twee subobjecten (proces en inhoud) afzonderlijk ingevuld. Voor de acceptatie van en het draagvlak voor het proces ziet het model er als volgt uit:



Figuur 3.3 Algemeen verklaringsmodel voor procesacceptatie en procesdraagvlak

In figuur 3.3 is te zien dat de attitude ten opzichte van proces (ofwel procesacceptatie) gebaseerd is op de percepties van (de mate van interactiviteit van) het proces en de waarde die aan (de percepties van) het proces wordt gehecht. Het procesdraagvlak is vervolgens een aggregatie van de procesacceptatie. Eerder is beschreven dat een perceptie een attitudeobject koppelt aan een aantal attributen. De attributen behorende bij het proces van interactief bestuur zijn de verschillende, in hoofdstuk 2 behandelde, kenmerken van het proces van interactief bestuur. Deze kenmerken kunnen immers allen variëren in de mate van interactiviteit. Het gaat in dit model om de perceptie die belanghebbenden hebben van de interactiviteit van de afzonderlijke kenmerken, dus bijvoorbeeld hoe open de belanghebbenden het proces vonden. In dit onderzoek wordt verwacht dat meer interactieve processen ook daadwerkelijk als meer interactief gepercipieerd worden. Belanghebbenden neigen voorts de voorkeur te hebben voor een meer interactief proces. Een open proces geeft belanghebbenden namelijk meer mogelijkheden om het beleid in overeenstemming te brengen met hun voorkeuren (Hoekema et al. 1998). Voor wat betreft invloed, willen belanghebbenden zich niet alleen laten informeren. Er is geen behoefte aan 'rituele dansen' waarbij men uitgenodigd wordt om naar een concreet plan te luisteren (Wille 2001). Een zekere mate van invloed is gewenst (Thomas 1990). Dit blijkt ook uit onderzoek van Kweit en Kweit (2007) die een positief verband vonden tussen de percepties van invloed en vertrouwen: naarmate men percipieerde meer invloed te hebben, was het vertrouwen in de betrokken overheidsorganisaties groter. Hetzelfde verband vonden zij ook met betrekking tot percepties van gelijkheid. Ook de Graaf (2007) komt in zijn onderzoek tot de conclusie dat processen waarbij sprake is van meer interactiviteit in termen van invloed leiden tot meer (institutioneel) draagvlak³.

Uit het bovenstaande kunnen de eerste twee hypothesen worden afgeleid, welke hieronder weergegeven zijn. Het zijn algemene hypothesen welke later in deze paragraaf gespecificeerd worden. Bij de behandeling van de verklaringsmodellen wordt telkens onderscheid gemaakt tussen een type 1 en 2 hypothese. De type 1 hypothesen zijn telkens gericht op de relatie tussen het attitudeobject (proces en inhoud) en de percepties, terwijl de type 2 hypothesen betrekking hebben op de relatie tussen de percepties en de acceptatie. Het onderscheid tussen type 1 en type 2 hypothesen wordt in de rest van dit onderzoek gehanteerd.

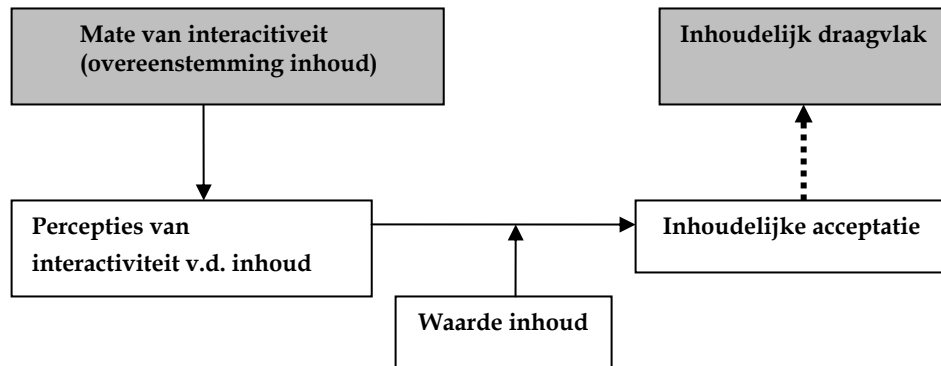
Algemene hypothese 1 (type 1)

Naarmate een proces van interactief bestuur meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd.

Algemene hypothese 2 (type 2)

Naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd zal de procesacceptatie hoger zijn.

Het tweede subobject is de (mate van interactiviteit van de) inhoud van het beleid. Hieronder is het verklaringsmodel dat behoort bij dit subobject weergegeven:



Figuur 3.4 Algemeen verklaringsmodel voor inhoudelijke acceptatie en inhoudelijk draagvlak

Ook voor wat betreft de inhoud is de attitude (inhoudelijke acceptatie) gebaseerd op de percepties van (de mate van interactiviteit van) de inhoud en de waarde die men aan (de percepties van) de inhoud hecht. Bij de beoordeling van de inhoud van beleid dat voortkomt uit interactief bestuur speelt de overeenstemming die belanghebbenden zien tussen de inhoud van het beleid en de inhoud zoals zij die zelf zouden willen zien een grote rol. In de literatuur wordt verondersteld dat hoe meer de gemaakte keuzes van de overheid aansluiten bij die van de belanghebbenden, hoe meer burgers tevreden zullen zijn over de inhoud van het beleid van de overheid. Dit wordt ook wel materiële responsiviteit genoemd (zie o.a. Zijdeveld 1987; Potman 1989; Hoogerwerf 1993; Hoekema et al. 1998; Hoogerwerf 2003)⁴. Hieruit kunnen twee attributen voor de inhoud van het beleid worden onderscheiden, te weten:

- de mate waarin individuen hun voorkeuren herkennen in het uiteindelijke beleid;
- de mate waarin individuen de voorkeuren van de belanghebbenden als groep herkennen in het uiteindelijke beleid. Ook hieruit blijkt namelijk dat de overheid de inhoud van het beleid (mede) op de inbreng van de participanten heeft gebaseerd.

Belanghebbenden lijken dus een voorkeur voor een meer interactief proces te hebben en voor een beleid dat in overeenstemming is met hun mening. Indien dit in de praktijk niet wordt waargemaakt, zou dit tot ontevredenheid en dus minder draagvlak kunnen leiden. Meer in het algemeen lijkt het niet uitkomen van voorkeuren te leiden tot ontevredenheid (zie bijvoorbeeld van Ryzin 2005; Roch en Poister 2006). Op basis hiervan kunnen de derde en de vierde algemene hypothesen worden geformuleerd.

Algemene hypothese 3 (type 1)

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door de belanghebbenden worden gepercipieerd.

Algemene hypothese 4 (type 2)

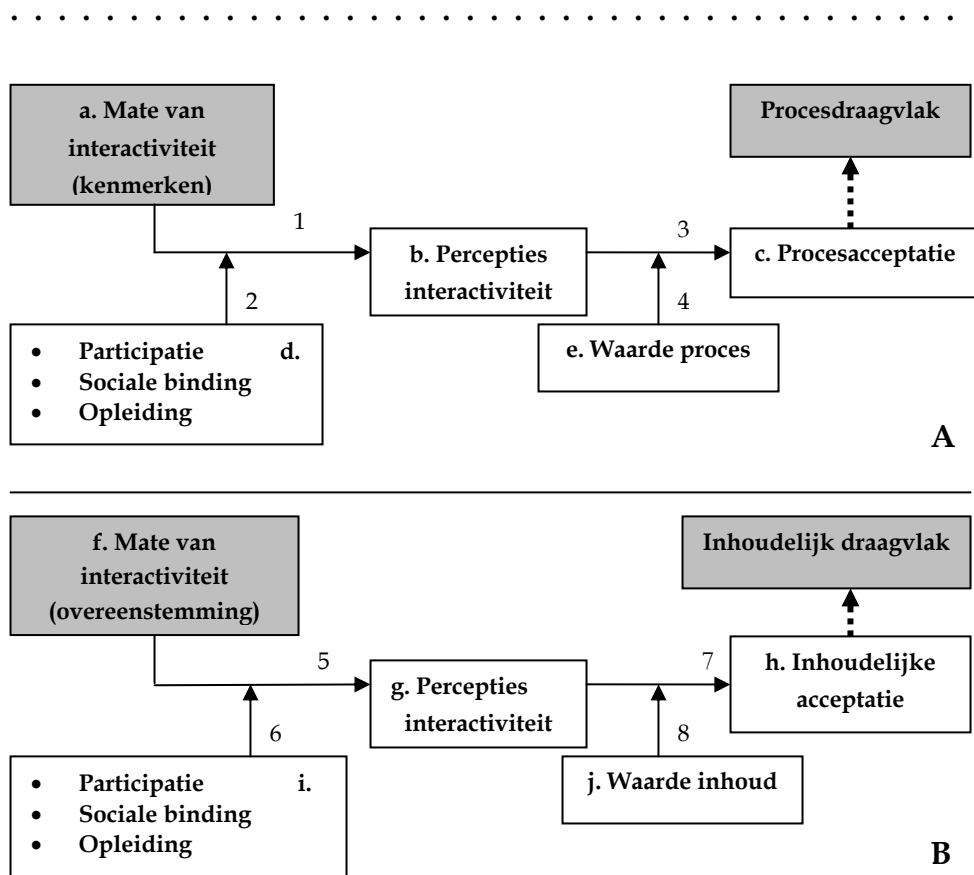
Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer wordt gepercipieerd als in overeenstemming met de mening van belanghebbenden zal de inhoudelijke acceptatie hoger zijn.

3.2 Een gespecificeerd verklaringsmodel voor acceptatie en draagvlak

Hierboven zijn de algemene verklaringsmodellen voor proces en inhoudelijke acceptatie en draagvlak met bijbehorende hypothesen weergegeven. De verklaring van acceptatie en daarmee draagvlak is echter gecompliceerder dan het simpele, algemene verklaringsmodel dat hierboven beschreven is. Percepties geven de informatie of het beeld weer dat een individu heeft van de wereld. Elk individu is echter verschillend en heeft zijn of haar eigen geïndividualiseerde informatie over en beeld van de wereld (Krech, Crutchfield en Ballachey 1962). Om die reden kan de attitude van individuen verschillen en moeten in bovenstaande algemene verklaringsmodellen een aantal differentiaties aangebracht worden. Dit is ook meteen de laatste differentiatie die aangebracht kan worden op bovenstaande veronderstelling dat hét interactief bestuur (ongeacht hoe dat is vormgegeven) voor dé belanghebbenden (zonder aanzien des persoons) leidt tot draagvlak (zowel procesmatig als inhoudelijk). Dé belanghebbenden worden in de literatuur vaak als homogene groep gezien⁵, terwijl er verschillen tussen deze belanghebbenden bestaan (zie bijv. Den Hollander, 1998; Girez and Kweit, 1987; Pröpfer en Steenbeek, 1999). Deze verschillen zouden kunnen leiden tot verschillende beelden van een attitudeobject per individu. Dit beeld hangt af van de volgende determinanten (Krech, Crutchfield en Ballachey 1962: 17-18):

1. zijn (of haar) eerdere ervaringen;
2. zijn (of haar) psychische en sociale omgeving;
3. zijn (of haar) psychologische structuur. Dit heeft betrekking op iemands gevoeligheid en intellectuele capaciteiten;
4. zijn (of haar) wensen en doelen.

Als gevolg van deze determinanten is de kijk op de wereld verschillend voor ieder individu (Krech, Crutchfield en Ballachey 1962). Verdere specificatie van het algemene verklaringsmodel voor draagvlak is dus noodzakelijk. In onderstaande verklaringsmodellen (figuur 3.5) zijn de differentiaties op het niveau van de belanghebbenden toegevoegd. Hierbij zijn de modellen voor proces en inhoudelijk draagvlak samengenomen, omdat de redenering voor wat betreft de differentiaties dezelfde is.



Figuur 3.5 Verklaringsmodel van draagvlak voor het proces van interactief bestuur (A) en de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt (B)

Gebaseerd op de hierboven beschreven en in figuur 3.5 weergegeven determinanten van percepties (de kijk die individuen in dit geval op interactief bestuur hebben) worden hieronder de verdere specificaties, die op basis van deze determinanten aangebracht kunnen worden, beschreven.

Ad. 1: eerdere ervaringen

De percepties die belanghebbenden hebben hangen mede af van de ervaring die ze hebben opgedaan. Hierin ligt het eerste punt van differentiatie dat in dit onderzoek gemaakt wordt en wel dat tussen individuele belanghebbenden die *wel* en individuele belanghebbenden die *niet* geparticipeerd hebben. Participanten zijn mensen die deelgenomen hebben aan het interactieve proces en niet-participanten konden of wilden niet deelnemen aan het proces. Niet-participanten kunnen echter wel bepaalde percepties hebben van interactief bestuur. De informatie die participanten kunnen

verkrijgen over interactief bestuur kan verschillen van de kennis of informatie waar niet-participanten toegang tot hebben. Informatie vergaren is namelijk mogelijk door directe ervaring met het attitudeobject en door indirecte ervaring, bijvoorbeeld het lezen erover of door verstrekken van informatie door derden (Fishbein en Ajzen 1975; Eagly en Chaiken 1993). Participanten worden direct geconfronteerd met het interactief bestuur, terwijl niet-participanten dit slechts op een indirecte manier kunnen beleven. Niet-participanten ervaren alleen dat deel van het interactieve proces waarover ze van anderen horen of waarover ze lezen in informatiefolders of kranten. Hun attitude ten opzichte van het proces zullen ze dus moeten baseren op hun indirecte beeldvorming (percepties) van dat proces. Participanten verkrijgen naast de hierboven genoemde indirecte informatie ook directe informatie over het proces, door er aan mee te doen. Zij kunnen hun percepties van het proces dan ook op beide bronnen baseren. Voor informatie over de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur geldt dat zowel participanten als niet-participanten op een directe manier informatie kunnen krijgen: zo kunnen beleidsdocumenten ter inzage liggen, er kan uitleg in een huis-aan-huisblad staan of het beleid kan verstrekt worden aan de betreffende buurt of stad. Participanten kunnen door deelname aan het interactieve proces mogelijk ook aanvullende directe informatie over de inhoud van het beleid krijgen. Dit kan vervolgens weer omgezet worden in indirecte informatie over de inhoud aan niet-participanten, indien participanten die met hen delen. Samengevat kunnen, door meer directe en meer indirecte ervaringen met interactief bestuur en het beleid dat daar uit voortkomt, participanten het proces en de inhoud van het beleid meer adequaat percipiëren dan niet-participanten (fig. 3.5 cel d en i, pijlen 2 en 6). Dit leidt tot de volgende gespecificeerde hypothesen:

Gespecificeerde hypothese 1 (type 1)

Naarmate een proces meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor participanten dan voor niet-participanten.

Gespecificeerde hypothese 2 (type 1)

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door de belanghebbenden worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor participanten dan voor niet-participanten.

Ad. 2: psychische of sociale omgeving

Niet alleen participatie kan van invloed zijn op de percepties van belanghebbenden (zie fig. 3.5 pijl 2 en 6) ook de psychische of sociale omgeving kan verschil in percepties met zich meebrengen. Miller en Shanks (1996: 101) spreken in dit verband over sociale verbondenheid. Sociale verbondenheid kan bijvoorbeeld tot uiting komen in huizenbezit, het aantal jaren dat men in een gemeenschap woont, de burgerlijke staat, of

.....

kerkbezoek. Mensen die meer sociaal verbonden zijn met hun omgeving, zijn meer geïnteresseerd in lokale politiek dan mensen die minder sociaal verbonden zijn. Ook hebben verkiezingsstudies laten zien dat mensen die meer geïnteresseerd zijn in politiek ook meer politieke informatie vergaren dan mensen die minder geïnteresseerd zijn (zie bijvoorbeeld Milbrath and Goel 1977; Delli Carpini and Keeter 1989; Bennet 1989; van Deth 1990; Luskin 1987). Dit betekent dat belanghebbenden van interactief bestuur die meer sociaal verbonden zijn met hun omgeving meer politiek geïnteresseerd zullen zijn en om die reden meer informatie zullen vergaren over het proces van interactief bestuur en het beleid dat daaruit voortkomt. Omdat percepties gevormd worden op basis van informatie die men van het object heeft, zullen de percepties van belanghebbenden die meer sociaal verbonden zijn realistischer zijn dan de percepties van belanghebbenden die minder sociaal verbonden zijn (fig. 3.5 cel d en i, pijlen 2 en 6). Dit leidt tot de volgende gespecificeerde hypothesen:

Gespecificeerde hypothese 3 (type 1)

Naarmate een proces meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer sociaal verbonden zijn met de gemeente of de buurt dan voor belanghebbenden die minder sociaal verbonden zijn met de gemeente of buurt.

Gespecificeerde hypothese 4 (type 1)

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door de belanghebbenden worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer sociaal verbonden zijn met de gemeente of de buurt dan voor belanghebbenden die minder sociaal verbonden zijn met de gemeente of buurt.

Ad. 3: intellectuele capaciteit

De derde determinant van iemands percepties is diens gevoeligheid en intellectuele capaciteit (Krech, Crutchfield en Ballachey 1962). Om die reden wordt in dit onderzoek opleiding als derde determinant beschouwd. Uit de literatuur (zie o.a. Milbrath and Goel 1977; Delli Carpini and Keeter 1989; van Deth 1990) blijkt dat hoog opgeleiden meer geïnteresseerd zijn in politiek dan laag opgeleiden. Het opleidingsniveau kan gezien worden als de *“operationalization of the requirement of some minimum level of knowledge and skills. Less educated citizens will not be interested in politics, because they do not perceive or recognize the political dimension and conflicts.”* (van Deth 1990: 279).

Net als participatie en sociale verbondenheid kunnen verschillen in het niveau van opleiding er mogelijk toe leiden dat mensen meer interesse hebben voor hun omgeving en dan meer specifiek de besluitvorming (Delli Carpini en Keeter 1989). Door deze toenemende interesse en capaciteit heeft men meer kennis van en vergaart men meer informatie over het interactief bestuur. Om die reden kunnen percepties van interactief

bestuur of het beleid dat daaruit voortkomt per belanghebbende verschillen (fig. 3.5 cel d en i, pijlen 2 en 6). Dit leidt tot de volgende hypothesen:

Gespecificeerde hypothese 5 (type 1)

Naarmate een proces meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die hoger opgeleid zijn dan voor belanghebbenden die lager opgeleid zijn.

Gespecificeerde hypothese 6 (type 2)

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door de belanghebbenden worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die hoger opgeleid zijn dan voor belanghebbenden die lager opgeleid zijn.

Ad. 4: wensen en doelen

Participatie, sociale verbondenheid en opleiding zijn alle drie factoren die van invloed kunnen zijn op de percepties van belanghebbenden. Hierdoor zullen verschillende typen belanghebbenden het proces van interactief bestuur of de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt mogelijk op een verschillende manier percipiëren. Een ander type differentiatie op het niveau van individuele belanghebbenden, heeft betrekking op het tweede gedeelte van het verklaringsmodel, of wel het tweede deel in de verklaring van een attitude: de waarde die men aan (de percepties van) een object hecht (fig. 3.5 cel e en j). Afhankelijk van de waarde die men hecht aan het proces van interactief bestuur of het beleid dat daaruit voortkomt, verschilt de acceptatie (attitude) (fig. 3.5 pijlen 4 en 8).

Voor verschillende belanghebbenden kunnen verschillende overwegingen en verschillende kenmerken van het attitudeobject van belang zijn (van der Plicht en de Vries 1995; van der Plicht et al. 2000). Hierdoor kan de waarde die men hecht aan de percepties per belanghebbende verschillen. Als bijvoorbeeld een belanghebbende meent dat hij of zij tijdens het proces weinig informatie ontvangt en zijn of haar voorkeur uit gaat naar het ontvangen van veel informatie, dan betekent dit niet automatisch dat deze belanghebbende deze tekortkoming zwaar meeweegt in zijn of haar oordeel. Als deze belanghebbende namelijk niet zozeer het proces (informatie) van belang, maar juist de inhoud van het beleid relevant acht, dan kan het deze belanghebbende wellicht weinig schelen wat het informatieniveau is zolang hij of zij inhoudelijk zijn of haar zin krijgt. De mate waarin de percepties van het proces en de inhoud de acceptatie beïnvloeden hangen af van de waarde die men aan het proces, dan wel de inhoud hecht.

De waarde die men aan hetzij het proces, hetzij de inhoud hecht, kan afgeleid worden uit de doelen die men heeft bij interactief bestuur, ofwel de motieven die men heeft om deel te nemen. Met deze doelen is ook de vierde en laatste determinant van het beeld dat individuen hebben van de wereld volgens Krech, Crutchfield en Ballachey (1962) in het verklaringsmodel opgenomen. Een persoon ontwikkelt gunstige attitudes

.....

ten opzichte van objecten die hem of haar helpen zijn of haar doelen te realiseren en ongunstige attitudes ten opzichte van objecten die juist het tegenovergestelde bewerkstellingen (Krech, Crutchfield en Ballachey 1962: 181). Deze doelen kunnen voor wat betreft interactief bestuur dus in meer of mindere mate het proces of de inhoud benadrukken en op die wijze zullen ook de percepties die men heeft van het proces en de inhoud in meer of mindere mate een rol spelen bij de vorming van de attitude.

Er bestaan meerdere motieven die men kan hebben om deel te nemen aan processen van interactief bestuur. De voor dit onderzoek relevante motieven⁶ worden hieronder besproken en vervolgens ingedeeld naar motieven die meer op het proces of meer op de inhoud van interactief bestuur zijn gericht⁷:

1. Persoonlijke ontwikkeling: ervaring opdoen en 'leren' (Lane 1959; Button en Matson 1999; Hartman 2000; Edelenbos en Monnikhof 2001; Jonhston, Saering en Crewe 2002). Dit motief is een *selectief* (immaterieel) motief, omdat er slechts sprake kan zijn van persoonlijke ontwikkeling door deel te nemen. Veel burgers komen juist naar interactieve bijeenkomsten om naar anderen te luisteren en niet persé om in hun mening te worden bevestigd. Men wil de eigen kennis aanvullen, nieuwe vaardigheden leren en het perspectief verbreden, hierbij is men niet persé gericht op resultaat in de zin van het verdedigen en terugzien van inhoudelijke aspecten. Lowndes et al. (2001) noemen ook het deelnemen aan interactief bestuur om te leren, deelnemen in eigen belang. Eigen belangen zijn in hun ogen niet alleen materiële belangen, eigen belang kan ook tevredengesteld worden met nieuwe vaardigheden en kennis, of met een sterkere gemeenschappelijke identiteit.
2. Geïnformeerd blijven over het betreffende onderwerp van interactief bestuur. Men neemt hierbij deel om op de hoogte te blijven van wat er gaande is in de stad of in de buurt. In zijn onderzoek laat Edelenbos (2001: 93) zien dat dit een motief was waarom mensen participeerden bij een interactief proces. Dit motief ligt in het verlengde van het vorige motief, ook dit motief is selectief (immaterieel); men blijft alleen op de hoogte door deel te nemen.
3. 'Selectieve materiële voordelen': dit zijn tastbare beloningen of diensten, die in geld zijn uit te drukken (Lane 1959; Wilson 1973: 33; Verba Scholzman en Brady 1995: 111-12). Het gaat hier bijvoorbeeld om het oplossen van persoonlijke of familie- issues door middel van het interactieve bestuur, een kans op een baan of een stap in de carrière. De voordelen worden weer selectief genoemd, omdat alleen participanten deze voordelen kunnen krijgen. Lowndes, Pratchett en Stoker (2001) laten zien dat men vooral deelneemt als op deze wijze de persoonlijke situatie daadwerkelijk in het geding komt.
4. Collectieve materiële uitkomsten: door te participeren ontstaan uitkomsten ten gunste van de door het individu gewaardeerde samenleving. Deze materiële uitkomsten gaan ook op voor niet-participanten en zijn derhalve niet

gebonden aan deelname aan het participatieproces. Men heeft hier meer een maatschappelijk probleembesef in plaats van een persoonlijk probleembesef, zoals bij het vorige motief. Ook hier laten Lowndes et al. (2001) zien, dat wanneer collectieve aangelegenheden in het geding komen men de neiging heeft om te participeren⁹.

Zoals hierboven al is aangegeven, zijn deze motieven in te delen naar motieven die meer zijn gericht op het proces van het interactief bestuur en motieven die meer op de inhoud zijn gericht. De motieven die meer gericht zijn op het proces betreffen de eerste twee motieven: het doormaken van een persoonlijke ontwikkeling en het geïnformeerd blijven over het onderwerp. Afhankelijk van de inrichting van het proces kan een individu immers in meer of mindere mate vaardigheden opdoen, of bepaalde informatie verkrijgen. Naar de mate waarin iemand zich sterker laat leiden door procesgerichte motieven (1 en 2,) zal deze meer waarde hechten aan de inrichting van het proces.

De motieven die meer zijn gericht op de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur zijn de laatste twee: het participeren omwille van selectieve materiële voordelen en het participeren omwille van het bereiken van collectieve uitkomsten. Men wil wat realiseren op inhoudelijk niveau, hetzij voor zichzelf, hetzij voor de gemeenschap. Mensen bij wie deze motieven een grote rol spelen zullen dus veel waarde hechten aan (de overeenstemming van hun mening met) de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur. Naar de mate waarin iemand zich sterker laat leiden door inhoudelijk gerichte motieven (3 en 4), zal deze meer waarde hechten aan de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur.

Afhankelijk van de motieven die belanghebbenden ten opzichte van het interactief bestuur hebben, zullen zij dus in meer of mindere mate waarde hechten aan het proces of de inhoud. Hierdoor worden percepties meer of minder benadrukt, wat tot uiting komt in de uiteindelijke acceptatie (fig. 3.5 cel e en j, pijl 4 en 8). Op basis hiervan kunnen de volgende hypothesen geformuleerd worden:

Gespecificeerde hypothese 7 (type 2)

Naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd zal de procesacceptatie hoger zijn. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer waarde hechten aan het proces van interactief bestuur dan voor belanghebbenden die minder waarde hechten aan het proces van interactief bestuur.

Gespecificeerde hypothese 8 (type 2)

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer wordt gepercipieerd als in overeenstemming met de mening van belanghebbenden zal de inhoudelijke acceptatie hoger zijn. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer waarde hechten aan de inhoud van het

.....
beleid dat voortkomt uit interactief bestuur dan voor belanghebbenden die minder waarde hechten aan de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur.

Beide verklaringsmodellen zijn met het formuleren van de laatste twee hypothesen volledig besproken: belanghebbenden vormen verschillende percepties over de mate van interactiviteit van het proces van interactief bestuur en het beleid dat daaruit voortkomt. Verwacht wordt dat deze perceptie verschilt per type belanghebbende. Vervolgens is de verwachting dat belanghebbenden, afhankelijk van de motieven die zij hebben om deel te nemen aan interactief bestuur, meer of minder waarde hechten aan het proces of de inhoud en dat het proces of de inhoud om die reden in verschillende mate wordt geaccepteerd. De mate van acceptatie op het individuele niveau kan vervolgens geaggregeerd worden naar het collectieve niveau. Dit geeft het uiteindelijke draagvlak voor het proces en de inhoud weer. In de figuur (3.5) wordt dit door de onderbroken pijl van acceptatie naar draagvlak weergegeven. Zoals eerder vermeld in dit hoofdstuk is deze pijl onderbroken omdat de relatie tussen acceptatie en draagvlak geen causale is.

Bovenstaande modellen zijn toegespitst op hetzij de inhoud, hetzij het proces. Over de wisselwerking tussen beiden kan echter ook nog een hypothese opgesteld worden. Deze wordt in de volgende paragraaf besproken.

3.3 Proces, inhoud en de uiteindelijke acceptatie

In hoofdstuk 1 en 2 is de relatie tussen het proces en de inhoud aan de orde geweest en is aangaande deze relatie onderzoeksvraag 4 geformuleerd:

Wat is de invloed van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke overwegingen anderzijds op het uiteindelijke oordeel van burgers over interactief bestuur?

In het eerste en tweede hoofdstuk zijn twee verschillende theoretische verwachtingen beschreven met betrekking tot invloed van hetzij de procesoverwegingen, hetzij de inhoudelijke overwegingen op de uiteindelijke acceptatie. Vanuit de ontwikkelingstheorie wordt verwacht dat een goed proces kan leiden tot procesacceptatie en inputlegitimiteit, ofwel acceptatie van de uitkomst door het proces ongeacht de inhoud van de uitkomsten. Vanuit de instrumentele theorie ligt de nadruk echter op de uitkomsten van het proces; acceptatie zou ontstaan wanneer de inhoud van het beleid strookt met de voorkeuren van de burger. Op basis van deze inzichten kunnen twee verschillende hypothesen worden opgesteld over enerzijds de invloed van het proces op de uiteindelijke acceptatie (hypothese 9a) en anderzijds over de invloed van de inhoud op de uiteindelijke acceptatie (hypothese 9b):

Hypothese 9a

Procesoverwegingen hebben een positieve invloed op de uiteindelijke acceptatie.

Hypothese 9b

Inhoudelijke overwegingen hebben een positieve invloed op de uiteindelijke acceptatie.

Uit het empirische onderzoek naar de houdbaarheid van deze hypothesen moet blijken wat de invloed van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke overwegingen anderzijds is op de uiteindelijke acceptatie. Ook zal dan blijken of het ene type overwegingen zwaarder weegt bij de uiteindelijke beoordeling dan het andere type.

4. Tot slot

In dit hoofdstuk is beschreven dat om draagvlak op het collectieve niveau te verklaren, het individuele niveau van acceptatie nodig is. Dit houdt in dat draagvlak kan worden verklaard aan de hand van de wijze waarop attitudes worden verklaard. Op basis hiervan zijn in eerste instantie voor zowel het proces als de inhoud algemene verklaringsmodellen opgesteld, welke later zijn gedifferentieerd aan de hand van een aantal kenmerken van het individu. De redenering bij beide verklaringsmodellen is als volgt: belanghebbenden hebben percepties over het proces en de inhoud van interactief bestuur. Doordat belanghebbenden verschillende kenmerken hebben (participatie, sociale binding en opleiding) zullen zij het proces van interactief bestuur en het beleid dat daaruit voortkomt op verschillende manieren percipiëren. De evaluatie van deze percepties leidt vervolgens tot een bepaalde mate van acceptatie. Echter, doordat belanghebbenden vervolgens verschillende motieven bij interactief bestuur hebben, zal de waarde die zij aan het interactieve proces of de inhoud van het beleid hechten mogelijk verschillen. Afhankelijk hiervan zullen de percepties in meer of mindere mate van belang worden geacht en zal de mate van acceptatie verschillen. Op basis van deze redenering zijn in dit hoofdstuk verschillende hypothesen opgesteld. Tot slot is een hypothese opgesteld betreffende invloed van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke overwegingen anderzijds op het uiteindelijke draagvlak.

Hoofdstuk 4

Methoden en technieken van onderzoek



1. Inleiding

In hoofdstuk 3 is een verklaringsmodel opgesteld voor draagvlak voor interactief bestuur. Gebleken is dat om draagvlak, dat zich op het collectieve niveau bevindt, te verklaren, het individuele niveau van acceptatie nodig is. De onderzoekseenheden van dit onderzoek bevinden zich dan ook op het collectieve niveau, terwijl de analyse-eenheden zich op het individuele niveau bevinden. De onderzoekseenheden zijn processen van interactief bestuur en de analyse-eenheden zijn de belanghebbende burgers en de personen die vanuit de gemeenten betrokken zijn bij de organisatie van de processen van interactief bestuur. De wijze waarop beide eenheden geselecteerd zijn, wordt besproken in paragraaf 2.

Op beide niveaus van onderzoek zijn data verzameld. Op collectief niveau moest de mate van interactiviteit vastgesteld worden. Dit is gedaan aan de hand van documentstudies en interviews met betrokkenen vanuit de gemeente. De dataverzameling op het individuele niveau (van belanghebbenden) heeft plaatsgevonden door middel van schriftelijke vragenlijsten. De wijze van dataverzameling komt aan de orde in paragraaf 3. De (non)respons van de vragenlijsten is vervolgens het onderwerp van de vierde paragraaf.

Op het individuele niveau is in het vorige hoofdstuk een aantal hypothesen opgesteld. In paragraaf 5 wordt besproken op welke wijze deze hypothesen zijn getoetst, ofwel hoe de mogelijke samenhang tussen de variabelen is onderzocht.

2. Selectie van eenheden

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens de wijze van caseselectie, de selectie van betrokkenen vanuit de gemeente en de selectie van belanghebbenden beschreven.

Caseselectie

De mate van interactiviteit is in dit onderzoek bepaald voor zes processen van interactief bestuur in drie verschillende gemeenten, te weten Heemskerk, Assen en Emmen. King, Keohane en Verba (1994) geven aan dat wanneer er sprake is van een klein aantal cases, er zelden gebruik gemaakt kan worden van een random selectie. In de meeste gevallen vindt selectie dan op inhoudelijke gronden plaats. Bij een dergelijke selectiemethode vindt de keuze van de eenheden plaats op basis van (bekende) waarden van één of meer relevante variabelen (King et al. 1994). Er kan geselecteerd worden op zowel de afhankelijke als de onafhankelijke variabele. In dit onderzoek is er tot op zekere hoogte sprake geweest van selectie op de onafhankelijke variabelen. Selectie op onafhankelijke variabelen wordt door King et al. (1994) als de beste manier van niet willekeurige

.....

selectie gezien. Selectie op de onafhankelijke variabele vindt plaats door voor potentiële onderzoekseenheden, voorafgaand aan het eigenlijke onderzoek, de waarde van de relevant geachte onafhankelijke variabele te bepalen, zonder dat dit ook voor de afhankelijke variabele wordt gedaan. Daarnaast moet bij voorkeur gecontroleerd worden voor overige variabelen, door deze zo gelijk mogelijk te houden (King et al. 1994). In dit onderzoek is de mate van interactiviteit van belang voor het beantwoorden van de probleemstelling, er dient een zekere mate van variëteit in interactiviteit van de processen te bestaan, hierop is dan ook geselecteerd. Hierbij moet opgemerkt worden dat vóór het onderzoek niet de precieze mate van interactiviteit is gemeten, maar dat deze door voorgesprekken met betrokken ambtenaren is vastgesteld. Tijdens deze gesprekken zijn documenten beschikbaar gesteld, welke ook een beeld gaven van de mate van interactiviteit¹. Naast dat er geselecteerd is op de mate van interactiviteit is geprobeerd om de overige mogelijk relevante omstandigheden zoveel mogelijk gelijk te houden. Om die reden zijn er in alle gevallen recente processen van interactief bestuur geselecteerd; recent betekent in dit geval na 2000. Voorts is in elke gemeente een proces geselecteerd op gemeentebreed niveau, waarbij participatie openstond voor alle inwoners van de gemeente². Daarnaast is in elke gemeente ook een proces geselecteerd op buurtniveau, waarbij participatie openstond voor alle inwoners van een bepaalde buurt³. Ook de onderwerpen van de processen zijn min of meer gelijk. De gemeentebrede processen hebben betrekking op een toekomstplan en de buurtprocessen op een buurtaanpak/herstructurering. Naast bovenstaande selectiecriteria was natuurlijk ook de medewerking door de betreffende gemeenten van belang. Dit betekent dat ze bereid waren tot inzage in documenten, interviews met medewerkers en het verstrekken van adressen van belanghebbenden van de processen. Het bovenstaande heeft geleid tot de selectie van zes processen in de hierboven beschreven gemeenten. Voor wat betreft de mogelijkheden tot generalisatie geldt dat moet worden geconcludeerd dat vanwege het kleine aantal cases (N=6) er geen sprake kan zijn van generalisatie naar processen van interactief bestuur in het algemeen. Wel kunnen een aantal 'lessen' voor de organisatie van processen van interactief bestuur worden geformuleerd. Daarnaast kunnen algemene uitspraken over de gebruikte theorie en het bijbehorende verklaringsmodel worden gedaan.

Selectie van betrokkenen vanuit de gemeente

Voor het bepalen van de mate van interactiviteit dienden verschillende vanuit de gemeenten bij de organisatie van het interactief bestuur betrokken personen te worden geselecteerd. Deze selectie verschilt per proces. Iedere gemeente is anders georganiseerd, ieder proces is op een andere wijze opgezet en kent een iets ander onderwerp. Om die reden zijn andere functies/personen betrokken bij de verschillende processen; de selectie is hierop aangepast. De selectie was afhankelijk van de hoeveelheid en soort informatie die al in documenten beschikbaar was: welke informatie moest aangevuld worden en

.....

welke geverifieerd en bij wie kan dit? Voor iedere selectie heeft een oriënterend gesprek plaats gevonden met in de meeste gevallen de projectleider van het betreffende proces; ook dit gesprek was bepalend voor de selectie. Tot slot is ook hier de medewerking van de betreffende personen van belang. Hierbij ging het vooral om de traceerbaarheid van de personen. Elke persoon die benaderbaar was, heeft medewerking verleend. Echter sommigen waren niet meer werkzaam voor de betreffende gemeente en niet meer te traceren. De volgende personen/functies zijn per case geselecteerd:

Proces	Persoon/functie	Opmerking
Heemskerk gemeentebreed (centrumplan)	Ambtelijk projectleider/ organisator van de processen	Mondeling interview en vragen per e-mail
	Directeur Stedelijk Civiele Programmering/ chef van de ambtelijk projectleider	Kort mondeling interview en vragen per e-mail. Deze directeur heeft proces deels meegemaakt, eerdere directeur niet te traceren
Heemskerk buurt (buurtplan van Van Acker tot Burcht)	Accountmanager van alle buurten/initiator buurtplan en processen	Twee mondelinge interviews en vragen per e-mail
	Opbouwwerker vanuit welzijnsorganisatie Welschap /begeleider processen	Mondeling interview
Assen gemeentebreed (structuurvisie)	Projectsecretaris van de structuurvisie	Mondeling interview en vragen per e-mail
	Projecthoofd	Vragen via e-mail
Assen buurt (herinrichting Anreperstraat)	Projectleider van de herinrichting vanuit een ingehuurd bureau/ organisator processen	Mondeling interview
	Lid projectteam/ organisator van de processen	Mondeling interview en vragen per e-mail
Emmen gemeentebreed (structuurplan)	Communicatieadviseur/ opsteller communicatieplan interactieve processen	Mondeling interview en vragen per e-mail
	Griffier/contactpersoon raad	Mondeling interview
	Projectmanager van het structuurplan	Twee mondelinge interviews
Emmen buurt (herinrichting Hesselterbrink)	Projectleider van de herinrichting	Twee mondeling interviews en bijwonen vergadering projectteam
	Bezoek aan team dat informatie verwerkt van de bijeenkomsten	Tijdens bezoek werd informatie verwerkt.

Tabel 4.1 Geselecteerde personen voor interviews rond de mate van interactiviteit

Zoals te zien is in tabel 4.1, is voor wat betreft ieder proces een organisator van de interactieve processen geïnterviewd. Ook zijn voor ieder proces tenminste twee bronnen

.....

geraadpleegd. Naast interviews is in veel gevallen ook informatie ter verificatie via de e-mail verstuurd. In alle gevallen is bovendien ter verificatie een samenvatting gestuurd. Indien hieruit opmerkingen naar voren kwamen, zijn deze beoordeeld en mogelijk verwerkt in de resultaten. De wijze waarop de interviews zijn uitgevoerd wordt hieronder, bij de dataverzameling, besproken.

Selectie van de onderzoekspopulatie

In dit onderzoek worden de attitudes van participanten en niet-participanten ten opzichte van interactief bestuur vastgesteld om uitspraken te doen over acceptatie van en draagvlak voor interactief bestuur. Om die reden vormen deze (niet-) participanten de te onderzoeken populatie. Voor elk van de processen geldt dat personen vanaf een bepaalde leeftijd konden participeren. In sommige gevallen lag deze grens op 18 jaar en in andere gevallen op 16 jaar⁴. Zoals ook in hoofdstuk 5 beschreven zal worden, zijn de participanten hierbij telkens die personen die daadwerkelijk mee hebben gedaan aan het betreffende interactieve proces en de niet-participanten diegenen die wel zijn uitgenodigd voor de interactieve bijeenkomsten, maar niet hebben deelgenomen. Voor de gemeentebrede processen betekent dit, dat de onderzoekspopulatie alle inwoners van de betreffende gemeenten boven de 16 of 18 jaar betreft. Het aantal participanten van deze processen is een beperkte groep; om die reden kon een vragenlijst naar alle participanten gestuurd worden. De groep niet-participanten was daarentegen te groot om in zijn geheel te benaderen. Voor de groep niet-participanten is in deze gevallen dan ook gekozen voor het trekken van een random steekproef van 500 mensen. Hetzelfde geldt voor de buurt 'van Acker tot Burcht' in Heemskerk, waar de groep niet-participanten ook erg groot was. Het bepalen van de steekproefgrootte is volgens Schreuder Peters (2000) niet meer dan een 'educated guess'. Hierbij moet de feitelijke steekproef (het aantal respondenten) echter wel voldoende groot zijn in verband met de betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten. Om een dergelijke feitelijke steekproef te genereren is dan ook gekozen voor een nominale steekproef van 500, waarbij de verwachte respons tussen de 20 en 30 procent lag.

De steekproeven zijn getrokken uit het bevolkingsregister (GBA) van de betreffende gemeenten. Dit is gedaan door middel van een a-selecte steekproef. In de gevallen van 'Assen Structuurvisie' en 'Emmen Structuurplan' is de steekproef met behulp van een gemeentelijk computerprogramma getrokken. Hierdoor zijn at random 500 mensen geselecteerd. In het geval van 'Heemskerk Centrumplan' is de steekproef op dezelfde digitale wijze getrokken, maar dan uit het adressenbestand van de gemeente en niet uit de GBA, dit omdat de gemeente aan dit onderzoek geen persoonsgegevens wilde verstrekken. Naast de random selectie van de adressen is, om tot een random selectie van personen te komen, in een begeleidende brief gevraagd om die persoon de vragenlijst in te laten vullen die boven de 18 (of 16) jaar was en het eerste jarig zou zijn. In het geval van de buurt 'Van Acker tot Burcht' is de steekproef 'handmatig', door

.....

middel van een systematische steekproef, getrokken uit het adressenbestand van de buurt. Hiertoe is eerst het totaal aantal inwoners van de buurt gedeeld door het aantal te selecteren personen. Dit levert een bepaald getal x op. Vervolgens is een willekeurig getal n gekozen. Het eerst te selecteren adres is daarmee het n -de adres op de lijst. Het volgende te selecteren adres is dat adres, dat genummerd is als $n+x$, dan $n+x+x$, etc. Ook in dit geval was er alleen de beschikking over een adressenbestand. Om tot een random selectie van personen te komen is voor dezelfde werkwijze als bij 'Heemskerk Centrumplan' gekozen. Voor de overige twee buurtprocessen (in Assen en Emmen) geldt dat alle adressen in deze buurten, dus zowel alle potentiële niet-participanten als alle participanten, een vragenlijst hebben gekregen, dit omdat de omvang van de buurt beperkt was. Een bijkomend probleem in deze gevallen was, dat de gegevens over wie deelgenomen had niet beschikbaar waren. Er waren slechts lijsten van deelnemers beschikbaar die zich hadden ingetekend om stukken van de gemeente te ontvangen. Om die reden is naar de gehele buurt een vragenlijst gestuurd, waarin men kon aangeven of men geparticipeerd had of niet. Ook is voor het 'selecteren' van de niet-participanten weer gebruik gemaakt van de werkwijze van 'Heemskerk Centrumplan' en 'Heemskerk Buurtplan'.

3. Dataverzameling

Grofweg zijn er twee brede categorieën van dataverzameling te onderscheiden, te weten observatie- en vragenlijstmethoden (Scheurder Peters 2000). Zoals in de inleiding al is aangegeven, zijn de gegevens voor dit onderzoek verzameld met behulp van documentstudie, mondelinge interviews en vragenlijsten. De vragenlijstmethoden staan dus centraal in dit onderzoek. Er is gekozen voor deze techniek van verzameling, omdat er in het verklaringsmodel van dit onderzoek veel verschijnselen voorkomen die niet rechtstreeks observeerbaar zijn, zoals attitudes, percepties, motieven en regels. Daarnaast bieden vragenlijsten goede mogelijkheden om in een relatief kort tijdsbestek veel data te verzamelen. Vragenlijstmethoden kunnen zowel schriftelijk als mondeling zijn (Schreuder Peters 2000). Zoals hierboven al is weergegeven, is in dit onderzoek gebruik gemaakt van beide varianten. Op collectief/case niveau zijn gegevens met betrekking tot de mate van interactiviteit verzameld. Hiervoor zijn in eerste instantie documentstudies gebruikt. Dit leidde tot een voorlopige bepaling van de mate van interactiviteit. Deze bepaling diende echter nog geverifieerd te worden en ontbrekende informatie moest worden aangevuld. Dit is gedaan door middel van interviews met bij de organisatie betrokken personen vanuit de gemeente. Op basis van de te verifiëren en ontbrekende informatie is een checklist opgesteld die de leidraad vormde tijdens deze interviews. Deze checklist verschilde per case en functie van de bij de organisatie

.....

betrokken personen⁵. Naast interviews is in dit onderzoek op individueel niveau gebruik gemaakt van schriftelijke vragenlijsten.

Mondelinge interviews kennen een aantal voordelen ten opzichte van schriftelijke vragenlijsten (Dijkstra en Smit 1999). Bij een mondeling interview kan meer informatie worden gevraagd dan bij een schriftelijke vragenlijst. Voorts is, wanneer er sprake is van een hoge moeilijkheidsgraad van de vragen, een mondeling interview ook een betere optie dan een vragenlijst. De interviewer kan vragen immers toelichten en er hoeven geen ingewikkelde zins-/vraagconstructies gebruikt te worden. Ook kan bij mondelinge interviews gemakkelijker gebruik worden gemaakt van hulpmiddelen en is de respons hoger dan bij schriftelijke vragenlijsten. Mondelinge interviews kosten echter wel meer tijd en geld dan schriftelijke vragenlijsten en bij schriftelijke vragenlijsten zijn gemakkelijker meer mensen te bereiken. Ook kan bij schriftelijke vragenlijsten gebruik worden gemaakt van simpele antwoordmogelijkheden⁶. Een ander voordeel van schriftelijke vragenlijsten is dat de respondent deze kan invullen in zijn of haar eigen tijd, wanneer het hem of haar uitkomt.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van zowel interviews als schriftelijke vragenlijsten. De hoofdredenen hiervoor liggen in twee van de bovenstaande voor- en nadelen. Bij de gemeentelijke informanten was veel en gedetailleerde informatie nodig, welke verschilde per proces. Aangezien er bij een mondeling interview meer gevraagd kan worden en per interview bekeken kan worden welke informatie aangevuld/geverifieerd dient worden, is gekozen voor een mondeling interview. Voor de dataverzameling op het niveau van belanghebbende burgers is gekozen voor schriftelijke vragenlijsten vanwege de haalbaarheid; de groep respondenten was zo groot dat het niet mogelijk was mondelinge interviews te houden. Daarnaast was het voor het analyseren van de gegevens gewenst dat de vragen op ordinaal meetniveau gesteld werden. Dit gaat het beste in een 'meerkeuzevorm', wat beter realiseerbaar is met behulp van een schriftelijke vragenlijst. Een nadeel van de schriftelijke vragenlijst ten opzichte van de mondelinge interviews is de respons. Deze is lager bij schriftelijke vragenlijsten. In dit onderzoek is echter een aantal responsverhogende maatregelen getroffen. Iedere geselecteerde persoon heeft eerst een vragenlijst met begeleidende brief ontvangen. Vervolgens is er een herinneringsbrief verstuurd en tot slot is nogmaals de vragenlijst verstuurd met wederom een herinneringsbrief. Daarnaast is een aantal staatsloten verloot onder diegenen die een ingevulde vragenlijst geretourneerd hebben, waarvan melding is gemaakt in de begeleidende brieven. Op de (non-)respons wordt nader ingegaan in de volgende paragraaf.

Tot slot bestaat zowel bij mondelinge als bij schriftelijke vragen het risico op sociaal wenselijke antwoorden (Dijkstra en Smit 1999). Dit risico is het grootst bij mondelinge interviews, omdat daar sprake is van rechtstreeks (oog)contact tussen de geïnterviewde en de interviewer. Behalve het stellen van de vragen op een zo neutraal mogelijke manier, is dit risico niet te ondervangen. Een risico dat bij schriftelijke vragenlijsten

.....

bestaat is dat de vragenlijst niet door de persoon wordt ingevuld aan wie de vragenlijst gericht is. Ook dit risico is niet te ondervangen.

4. De (non)respons

In de vorige paragraaf is aan de orde geweest dat de dataverzameling op het individuele niveau door middel van vragenlijsten heeft plaatsgevonden. Niet iedere geselecteerde belanghebbende heeft echter zijn of haar vragenlijst teruggestuurd, om die reden wordt de (non-) respons in deze paragraaf besproken.

4.1 De respons

De totale respons kan niet onderscheiden worden naar participanten en niet-participanten, omdat het totaal aantal participanten van twee processen niet bekend is. Om die reden wordt eerst de totale respons gegeven en vervolgens wordt de respons per proces uitgesplitst met waar mogelijk onderscheid tussen participanten en niet-participanten (tabel 4.2). In totaal zijn er 3325 vragenlijsten verstuurd, hiervan zijn er 999 geretourneerd, wat een respons is van 30%

Proces	Verstuurd	Respons	
Heemskerk Centrumplan	120 (participanten)	63	53%
	500 (niet-participanten)	137	27%
	620 (totaal)	200	32%
Heemskerk Buurtplan	212 (participanten)	121	57%
	500 (niet-participanten)	107	21%
	712 (totaal)	228	32%
Assen Structuurvisie	87 (participanten)	39	45%
	500 (niet-participanten)	132	26%
	587 (totaal)	171	29%
Assen Anreperstraat	286 (totaal)	77	27%
Emmen Structuurplan	187 (participanten)	75	40%
	500 (niet-participanten)	115	23%
	687 (totaal)	190	28%
Emmen Hesselterbrink	443 (totaal)	133	30%

Tabel 4.2 Respons schriftelijke vragenlijsten

Wanneer gekeken wordt naar tabel 4.2, dan is te zien dat de respons onder participanten telkens hoger is dan onder niet-participanten. Ook is te zien dat, relatief gezien, de respons onder niet-participanten dicht bij elkaar ligt (tussen de 21 en 27 procent). De relatieve respons onder participanten ligt iets verder uit elkaar, maar ligt nog steeds niet ver van elkaar af (tussen de 40 en 57 procent). Ook de totale respons verschilt niet veel (tussen de 27 en 32 procent). Absoluut gezien ligt de respons echter wel ver uit elkaar.

.....

Dit heeft bij het analyseren van de gegevens echter niet tot problemen geleid, omdat de indeling naar de mate van interactiviteit telkens tot een zodanige groepering van de processen heeft geleid, dat de omvang van de groepen absoluut gezien groot genoeg voor analyse was en niet veel verschilde. In de volgende paragraaf zal verder in worden gegaan op analyse van de (non) respons.

4.2 De representativiteit

Zoals in de vorige paragraaf al is aangegeven, was de gemeente Heemskerk niet bereid om een steekproef uit de GBA te trekken. De overige gemeenten hebben met betrekking tot de steekproef en de participanten slechts namen beschikbaar gesteld, maar geen andere gegevens van deze personen. Dit geldt ook voor de buurtprocessen waar alle adressen van deze buurt zijn aangeschreven. Dit betekent dat er in dit onderzoek geen uitspraken gedaan kunnen worden over de representativiteit van de steekproeven ten opzichte van de gehele populatie van de gemeente of buurt en dat er geen uitspraken kunnen worden gedaan over de representativiteit van de respons ten opzichte van de non-respons. Er kan echter tot op zekere hoogte iets gezegd worden over de representativiteit van de respons ten opzichte van de gehele populatie van de gemeente. Hierbij wordt gebruik gemaakt van gegevens op de website 'Ken uw buurt'⁷ van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Op deze site staat niet alleen informatie over buurten, maar ook over de gehele gemeente. De informatie over de buurten is niet bruikbaar voor dit onderzoek, omdat de buurten die weergegeven zijn op de website niet overeenkomen met de buurten in dit onderzoek. Er kan dus alleen iets worden gezegd over de representativiteit van de respons van gemeentebrede processen ten opzichte van de gehele populatie van de gemeente.

De kenmerken die zowel op de website 'Ken uw buurt' staan als voortkomen uit de in dit onderzoek gebruikte vragenlijst zijn: het geslacht van de belanghebbenden, de leeftijd, het feit of ze al dan niet een betaalde baan hebben en of ze in een koop- dan wel huurhuis wonen. Helaas speelt geen van deze kenmerken een rol in het theoretisch model van dit onderzoek, waardoor een vergelijking van de populatiegegevens uit deze CBS-database en onze steekproefgegevens maar beperkt informatief is.

De bruikbaarheid van deze vergelijking wordt nog verder verminderd door problemen met de vergelijkbaarheid. In de eerste plaats hebben de gegevens in de CBS-bronnen betrekking op andere basisjaren dan onze enquêtegegevens. Zo zijn de gegevens over de leeftijd en het geslacht van de gehele populaties afkomstig uit het jaar 2006 en die met betrekking tot de huiseigenaar en het al dan niet hebben van een betaalde baan uit 2004. De vragenlijsten zijn echter afkomstig uit 2005. Ook zijn er af en toe definitieverschillen en verschillen in categorisering. Een voorbeeld van dat laatste treffen we aan bij de factor leeftijd. In 'Ken uw buurt' zijn leeftijdscategorieën gehanteerd. De jongste categorie is 15-24. In alle onderzochte processen werden echter

alleen participanten uitgenodigd waarvan de minimumleeftijd hoger lag dan vijftien jaar. In de meeste gevallen lag de grens bij 18 jaar of ouder (zie boven).

In tabel 4.3 tot en met 4.6 zijn niettemin vergelijkingen van de gegevens tussen de respondenten van de gemeentebrede processen en de gehele populatie van de betreffende gemeente opgenomen.

Leeftijd	Emmen		Assen		Heemskerk	
	gem. pop.	respons	gem. pop.	Respons	gem. pop.	respons
15-24	13%	9%	14%	5%	15%	2%
25-44	34%	20%	36%	27%	31%	26%
45-64	34%	44%	32%	45%	33%	32%
> 64	19%	27%	18%	23%	21%	40%

Tabel 4.3 Representativiteit respons gemeentebrede processen t.o.v. populatie gemeente: leeftijd

In tabel 4.3 is eerst gekeken naar de leeftijd van respondenten. Om de hiervoor aangegeven reden zien we dat in de steekproef het percentage in de jongste categorie lager ligt dan in de populatie. Dit is op zijn minst ten dele het gevolg van de door de gemeenten bij de interactieve processen gehanteerde leeftijdsgrenzen. Als vanzelf leidt dat tot een “oververtegenwoordiging” van de oudere leeftijdscategorieën in de steekproef. In Emmen en Assen gaat het hier met name om de categorie 45-64 en in Heemskerk om de klasse van 65 jaar en ouder.

Voor wat betreft het geslacht geldt dat in twee van de drie gemeenten de ‘half om half’ verhouding in de populatie ook wordt gereproduceerd in de steekproef (tabel 4.4). Dit is het geval in Emmen en Assen, maar niet in het gemeentebrede proces van Heemskerk. Het verschil van 13% tussen de gehele populatie en de respondenten in Heemskerk is hierbij significant ($p < 0,000$).

Geslacht	Emmen		Assen		Heemskerk	
	gem. pop.	Respons	gem. pop.	Respons	gem. pop.	respons
Man	49%	50%	49%	49%	49%	62%
Vrouw	51%	50%	51%	51%	51%	38%

Tabel 4.4 Representativiteit respons gemeentebrede processen t.o.v. populatie gemeente: geslacht

Uit tabel 4.5 is af te leiden dat in alle gevallen de groep met een woonhuis onder de respondenten groter is dan onder de vergelijkbare groep in de populatie.

Koop/ Huurwoning	Emmen		Assen		Heemskerk	
	gem. pop.	Respons	gem. pop.	Respons	gem. pop.	respons
Koopwoning	57%	76%	56%	73%	49%	63%
Huurwoning	43%	24%	44%	27%	51%	37%

Tabel 4.5 Representativiteit respons gemeentebrede processen t.o.v. populatie gemeente: koop-/huurwoning

.....

Ten slotte zien we in tabel 4.6 dat het aandeel van mensen zonder betaalde baan groter is onder respondenten dan onder de gehele populatie.

Betaalde baan	Emmen		Assen		Heemskerk	
	gem. pop.	respons	gem. pop.	respons	gem. pop.	respons
Ja	65%	51%	68%	54%	70%	48%
Nee	35%	49%	32%	46%	30%	52%

Tabel 4.6 Representativiteit respons gemeentebrede processen t.o.v. populatie gemeente: betaalde baan

4.3 Mogelijke invloed van de non-respons

Hierboven is te zien dat de totale non-respons op 70% ligt. De vraag is of deze non-respons van invloed is op de onderzoeksresultaten. Een hoge non-respons levert geen problemen op, zolang er geen sprake is van een 'bias'. Er is geen sprake van een 'bias' wanneer het niet invullen van de vragenlijst min of meer 'toevallig' is en overal even vaak optreedt (de Leeuw en Hox 1998). De non-respons mag niet gerelateerd zijn aan een onderzochte variabele (Dijkstra en Smit 1999). Als een bepaalde (belangrijke) variabele uit het onderzoek van invloed is op een bepaalde groep bij het al dan niet invullen van de vragenlijst, dan is er sprake van selectieve respons of zelfselectie (Aarts 1999). Het gevolg hiervan is dat de uitkomsten van het onderzoek en de generalisatie naar de gehele populatie vertekeningen kunnen bevatten. In dit onderzoek zou het bijvoorbeeld zo kunnen zijn dat diegenen die zich erg tegen het betreffende interactieve proces gekeerd hebben minder snel meewerken dan diegenen die positief zijn, omdat het onderwerp hen niet aanstaat. De uitkomsten zouden daardoor in dat geval positiever zijn. Het tegenovergestelde, klagen door mensen met een slechte ervaring en geen nut zien in het invullen door de 'positieven', kan echter ook voorkomen.

Een andere vorm van zelfselectie in dit onderzoek zou kunnen zijn dat personen met specifieke kenmerken uit het verklaringsmodel de vragenlijst eerder invullen. Hiermee wordt bedoeld op de kenmerken in vak d en i van figuur 3.5 (p.44): participatie, opleiding en sociale binding. Dit zou kunnen leiden tot een over- of ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen. Omdat het voor deze kenmerken niet mogelijk is om bruikbare gegevens te verzamelen over de verdeling van deze variabelen in de populatie, kan voor dit onderzoek niet nagegaan worden of er sprake is van over- of ondervertegenwoordiging. Daarom is het niet mogelijk om te bepalen of en in welke mate dit type van zelfselectie heeft plaatsgevonden.

Hierboven hebben we gezien dat voor kenmerken waarvan wel bekeken kon worden of de reponsgroep afwijkt van de gehele populatie (zie paragraaf 4.2) er af en toe enige verschillen optreden tussen de reponsgroep en de populatie. In die gevallen kunnen we echter ook vaststellen dat de omvang van de vertekeningen in deze kenmerken in dezelfde richting gaan (bijvoorbeeld oververtegenwoordiging van

.....

eigenaar-bewoners ten opzichte van huurders). Verder blijkt dat de mate waarin sprake is van oververtegenwoordiging tussen de cases vergelijkbaar is. Op basis van die laatste bevinding kunnen we in elk geval constateren dat eventuele verschillen in de uitkomsten van de vergelijking tussen de cases niet het gevolg kunnen zijn van verschillen in de responsbias.

Al met al moeten we concluderen dat met behulp van de beschikbare gegevens geen uitspraken mogelijk zijn over het optreden van selectievertekeningen bij kernvariabelen uit het model. Voor twee andere kenmerken waar wel problemen van representativiteit van de responsgroep zijn vastgesteld, is geconstateerd dat de daar optredende vertekeningen zodanig zijn dat ze geen gevaar vormen voor de uitkomsten van de vergelijking tussen de cases.

5. Analyse van het verklaringsmodel

Het verklaringsmodel, dat in het vorige hoofdstuk is opgesteld, bevat een aantal (verwachte) causale, ofwel 'oorzaak-gevolg' relaties met betrekking tot interactief bestuur en acceptatie/draagvlak. Om die reden zijn hieronder de drie voorwaarden van causaliteit (Babbie 2007) weergegeven en wordt per voorwaarde bekeken of in dit onderzoek aan de betreffende voorwaarde wordt voldaan. We nemen aan dat er sprake is van causaliteit indien er wordt voldaan aan drie voorwaarden (Babbie 2007: 90-91):

1. De onafhankelijke variabele dient in tijd vooraf te gaan aan de afhankelijke variabele. Voor wat betreft dit onderzoek geldt, dat er eerst daadwerkelijk een proces van interactief bestuur plaats dient te vinden alvorens men over de mate van interactiviteit van dat betreffende proces en de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt een perceptie en een oordeel kan hebben. Er wordt in dit onderzoek dus voldaan aan de eerste voorwaarde.
2. Het statistische verband tussen de afhankelijke en de onafhankelijke variabele mag niet het gevolg zijn van een derde variabele. Het is onmogelijk om in een onderzoek alle mogelijke variabelen te bestuderen. In dit onderzoek is, zoals ook hierboven is beschreven, in de eerste plaats getracht inhoudelijke overeenstemming tussen cases te creëren door in elke gemeente twee processen te selecteren waarvan één op gemeentelijk niveau en één op buurtniveau. De onderwerpen van de processen zijn min of meer gelijk. De gemeentebrede processen hebben betrekking op een toekomstplan en de buurtprocessen op een buurtaanpak/herstructurering. Naast de inhoudelijke overeenstemming tussen cases is in dit onderzoek gecontroleerd voor enkele uit het verklaringsmodel voortgekomen variabelen, te weten sociale binding, participatie en opleiding en de motieven om al dan niet deel te nemen aan een proces van interactief bestuur.

-
3. De onafhankelijke en afhankelijke variabele dienen daadwerkelijk met elkaar samen te hangen in de verwachte richting. Of dit zo is, zal met behulp van de hierboven beschreven methoden van analyse moeten blijken.

Voordat met analyses begonnen is, zijn eerst met behulp van SPSS de beschrijvende statistieken en frequenties van de variabelen bekeken om direct opvallende zaken te detecteren. Daarna zijn de verschillende analyses uitgevoerd. In dit onderzoek zijn twee niveaus van analyse te onderscheiden. Het collectieve niveau, waar verschillende processen van interactief bestuur met elkaar vergeleken worden en het individuele niveau waar de belanghebbenden met elkaar worden vergeleken.

De type 1 hypothesen uit het verklaringsmodel hebben betrekking op het vergelijken van processen. De algemene hypothesen die hierbij horen luiden als volgt:

Naarmate een proces van interactief bestuur meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd.

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door de belanghebbenden worden gepercipieerd.

Deze hypothesen zijn voorts gespecificeerd naar de kenmerken participatie, opleiding en sociale binding. In eerste instantie is in dit onderzoek begonnen met het testen van de directe relaties, ofwel de bovenstaande algemene hypothesen zonder specificatie. Om deze hypothesen te testen zijn de percepties van belanghebbenden vergeleken voor verschillende processen. Deze processen zijn ingedeeld in twee of meer categorieën die zijn bepaald door de daadwerkelijke mate van interactiviteit. Vervolgens is voor de respondenten per categorie de gemiddelde perceptiescore (bijv. gemiddelde perceptie van de openheid) bepaald. Daarna is bepaald of er, overeenkomstig de theoretische verwachtingen, significante verschillen in perceptiescore bestaan tussen de categorieën van daadwerkelijke mate van interactiviteit. Uiteraard is het mogelijk dat door het groeperen van respondenten uit verschillende cases in twee of meer categorieën vertekeningen optreden. Daarom is een check uitgevoerd door voor de zes afzonderlijke cases de rangcorrelatie te bepalen tussen de feitelijke interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit. Als deze check aanleiding gaf tot commentaar of als deze leidde tot afwijkende resultaten, dan wordt daar bij de analyses van de resultaten in hoofdstuk 9 en 10 melding van gemaakt.

Zoals hierboven is beschreven, worden bovenstaande hypothesen getest door de percepties tussen de verschillende (naar de mate van interactiviteit gegroepeerde) processen te vergelijken. Omdat de richting van de relatie tussen interactiviteit en de percepties daarvan is aangegeven in de hypothese (er wordt een positief verband verwacht) is telkens gekozen voor een eenzijdige toets. Omdat er in dit onderzoek sprake is van een beperkt aantal cases en omdat groepen (van processen) met elkaar vergeleken worden is in dit geval gekozen voor het gebruik van een t-test en variantieanalyse. Indien er twee groepen van processen werden vergeleken is gebruik

.....

gemaakt van een t-test. De t-test vergelijkt namelijk de gemiddelden van twee verschillende onafhankelijke groepen (Huizingh 2002). Als er meerdere groepen vergeleken werden dan is gebruik gemaakt van variantieanalyse (de F-toets), die net als de t-test gemiddelden van groepen met elkaar vergelijkt. Deze variantieanalyse geeft echter alleen aan of er een significant verschil bestaat tussen de groepen van processen, maar niet tussen welke groepen dit mogelijk voorkomt (Huizingh 2002). Om die reden is de variantieanalyse aangevuld met ofwel de Bonferroni test, ofwel de Tamhane's 2 test⁸. Beiden vergelijken de gemiddelden van alle groepen en geven weer tussen welke (groepen van) processen een significant verschil bestaat.

Na het toetsen van de algemene hypothese is deze gespecificeerd naar kenmerken van de belanghebbenden (participatie, sociale binding en opleiding). Het gaat bij deze gespecificeerde hypothese om een conditionele relatie; de algemene relatie zal voor sommigen (zij die een bepaald kenmerk hebben) sterker zijn dan voor anderen. Er is sprake van een conditioneel effect, ook wel interactie-effect genoemd, indien het effect van X op Y afhankelijk is van een derde variabele Z (van Puijenbroek 1992). Hieronder wordt uitgebreid ingegaan op interactie-effecten in de context van regressieanalyse. De bovenstaande hypothese, gespecificeerd naar kenmerk, is getest door middel van variantieanalyse met meerdere factoren, de kenmerken worden nu immers toegevoegd aan het model. Om deze hypothese te testen is een interactievariabele gecreëerd, waarbij de twee onafhankelijke variabelen met elkaar worden vermenigvuldigd (perceptie*kenmerk). Deze interactievariabele geeft aan of er een significant verschil in percepties tussen de groepen van processen bestaat op basis van een kenmerk. Vervolgens is door middel van een histogram bekeken tussen welke groepen dit verschil bestaat, waarbij de groepen uitgezet zijn naar percepties en één van de kenmerken.

Het tweede deel van het verklaringsmodel kent ook algemene en gespecificeerde hypothesen. Het betreft de algemene hypothesen (type 2):

*Naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd zal het procesdraagvlak hoger zijn.
Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer gepercipieerd wordt als in overeenstemming met de mening van belanghebbenden zal het inhoudelijk draagvlak hoger zijn.*

Deze hypothesen zijn verder gespecificeerd naar de mate waarin men waarde hecht aan het proces dan wel de inhoud. Deze hypothesen zijn eenzijdig getoetst, omdat in de hypothesen een positieve richting wordt verondersteld. Het toetsen van het algemene deel is gedaan met behulp van enkelvoudige regressieanalyses. Er is in dit onderzoek bij het eerste type algemene hypothesen gebruik gemaakt van variantie-analyse en bij het tweede type algemene hypothesen van regressie, omdat in het eerste geval op het collectieve niveau groepen van processen vergeleken worden (ingedeeld naar de mate van interactiviteit) en in het tweede geval op het individuele niveau van percepties. Voorts gaat het in het eerste geval om een ordinale variabele: zes processen zijn ingedeeld naar de mate van interactiviteit op basis van documentstudies en interviews.

.....

Bij lineaire regressie moet de afhankelijke variabele minimaal op intervalniveau worden gemeten. Het tweede type betreft een meer continue variabele, die weliswaar nog steeds ordinaal is. In de sociale wetenschappen worden ordinale variabelen, zoals Likertschalen, echter vaak gebruikt alsof het intervalvariabelen zijn. Er wordt dan verondersteld dat de intervallen tussen de verschillende categorieën van de variabele gelijk zijn en om die reden wordt dan de lineaire regressiemethode toegepast (Scott Long 1997). Voor wat betreft de percepties van interactief bestuur en de motieven wordt in dit onderzoek verondersteld dat de afstand tussen de categorieën gelijk is. Over de juistheid hiervan kan men twisten. De keuze die de onderzoeker maakt is dan ook altijd tot op zekere hoogte voor discussie vatbaar (Scott Long 1997; de Boer 2003).

Het toetsen van het tweede type algemene hypothesen gebeurt dus door middel van regressieanalyse. Het toetsen van het gespecificeerde gedeelte is complexer. Dit betreft namelijk een conditionele relatie. Een directe relatie kan worden weergegeven door de lineaire (regressie) vergelijking:

$$[1] Y = b_0 + b_1 * X$$

In dit onderzoek is Y de te verklaren acceptatie en X de perceptie (de algemene hypothese). In bovenstaande vergelijking geeft b_1 het effect van X op Y weer, b_1 vormt met andere woorden de partiële afgeleide van Y naar X. Als een conditionele relatie tussen twee variabelen verwacht wordt, dan is de standaardoplossing om deze relatie te testen door het toevoegen van een interactievariabele aan bovenstaande vergelijking. De regressievergelijking ziet er nu als volgt uit:

$$[2] Y = b_0 + b_1 * X_1 + b_2 * X_2 + b_3 * (X_1 * X_2)$$

In dit onderzoek zou Y de te verklaren acceptatie zijn, X_1 de perceptie en X_2 de waarde die men aan het proces of de inhoud hecht. De wijze waarop de coëfficiënten geïnterpreteerd dienen te worden, wordt duidelijk als bovenstaande vergelijking herschreven wordt (zie Denters 1987; Denters en van Puijenbroek 1989):

$$[3] Y = (b_0 + b_2 * X_2) + (b_1 + b_3 * X_2) * X_1$$

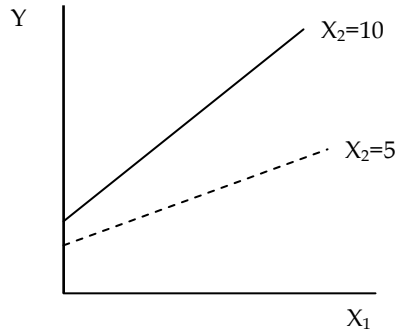
De term $(b_1 + b_3 * X_2)$ is in deze vergelijking de partiële afgeleide van Y naar X_1 en representeert, zoals hierboven ook is aangegeven, het effect van X_1 op Y⁹. Voorts bepaald deze term de helling van de regressielijn. Het effect van X_1 op Y hangt, naast de waarde van X_2 , ook af van de coëfficiënten b_1 en b_3 . Hierbij geeft b_1 het effect op Y als gevolg van een verandering in X_1 weer als X_2 nul is. Voorts geeft b_3 de verandering in het effect van X_1 op Y als gevolg van een verandering in X_2 weer. Voor de evaluatie van de conditionele relatie tussen X_1 en Y is deze b_3 coëfficiënt van belang. Als de waarde hiervan nul of te verwaarlozen is, dan kan het effect van X op Y eerder als algemeen dan als conditioneel worden gezien. Met andere woorden wanneer in de regressieanalyse b_3 significant is, dan is er sprake van een conditionele relatie.

De term $(b_0 + b_2 * X_2)$ in vergelijking [3] representeert de som van alle onderdelen van de vergelijking die irrelevant zijn voor het bepalen van het effect van X_1 op Y. Voorts bepaald deze term het intercept, ofwel het snijpunt van de regressielijn met de y-as (zie

.....

fig. 4.1). De term $(b_0 + b_2 \cdot X_2)$ hangt naast de waarde van X_2 af van de coëfficiënten b_0 en b_2 . Hierbij geeft b_0 de waarde van Y weer als de waarde van zowel X_1 als X_2 nul is. De coëfficiënt b_2 representeert de verandering in Y als gevolg van een verandering in X_2 als X_1 nul is.

Grafisch gezien kan men de vergelijking van het type [3] als volgt weergeven:



Figuur 4.1 Voorbeeld van samenhang tussen Y en X_1 bij verschillende gefingeerde waarden van X_2

In figuur 4.1 zijn twee verschillende regressielijnen te zien die de samenhang tussen Y en X_1 weergeven. Hiervoor is reeds beschreven dat de term $(b_1 + b_3 \cdot X_2)$ het effect van X_1 op Y weergeeft. Grafisch gezien is dit de helling van de regressielijn¹⁰. Uit figuur 4.1 is dan ook af te leiden dat het effect van X_1 op Y in het geval van de doorgetrokken regressielijn groter is dan in het geval van de onderbroken regressielijn. De helling van de eerst genoemde is immers steiler dan de helling van de laatstgenoemde. Ook de term $(b_0 + b_2 \cdot X_2)$, die de som van alle onderdelen van de vergelijking die irrelevant zijn voor het bepalen van het effect van X op Y weergeeft, kan grafisch weergegeven worden. Deze term representeert het intercept van de regressielijn. De coëfficiënten geven immers waarden weer in het geval X_1 nul is.

De verschillende coëfficiënten in de regressievergelijking zijn, zoals uit het bovenstaande blijkt, goed te interpreteren, maar hoe zijn deze te testen met behulp van regressie? Van Puijenbroek en Denters (1989) hebben hier een methode voor ontwikkeld¹¹. Om de coëfficiënten en de bijbehorende t -waarden te verkrijgen dient hierbij de interactievariabele $(X_1 \cdot X_2)$ te worden berekend voor elke verschillende waarde van X_2 . De conditionele hypothese kan vervolgens getest worden door middel van regressieanalyse voor elke afzonderlijke waarde van X_2 (waarbij X_1 , X_2 en de interactieterm voor een specifieke waarde van X_2 telkens de onafhankelijke variabelen zijn). Als de verschillen tussen de conditionele coëfficiënten, voor de verschillende waarden van X_2 , significant zijn en de richting hiervan de juiste is dan is er sprake van een conditioneel effect. De b_3 uit de oorspronkelijke regressievergelijking [3] geeft weer of deze verschillen daadwerkelijk significant zijn. De gespecificeerde hypothese wordt

.....

nu dus als volgt getest: eerst vindt een regressieanalyse plaats met beide onafhankelijke variabelen en de interactievariabele. De b_3 -coëfficiënt geeft hierbij aan of er sprake is van een verschil op basis van de waarde die men aan het proces dan wel de inhoud hecht. Vervolgens wordt met behulp van bovenstaande methode bepaald of de richting de juiste is. Hierbij moet opgemerkt worden dat het ook teken van de b_3 -coëfficiënt al weergeeft of er sprake van een positieve dan wel negatieve relatie is.

Bij de bepaling van conditionele effecten met behulp van multiplicatieve termen doen zich in veel gevallen problemen van multicollineariteit voor¹². Multicollineariteit is een hoge mate van correlatie (samenhang) tussen de onafhankelijke variabelen en de interactievariabele, waardoor een hypothese gemakkelijker ten onrechte voor waar aangenomen kan worden (Denters 1987; Denters en van Puijenbroek 1989). In het geval van dit onderzoek was er inderdaad sprake van een hoge correlatie tussen de onafhankelijke variabelen. Om het probleem van multicollineariteit te verhelpen, hebben Smith en Sasaki (1979) een methode ontwikkeld voor regressievergelijkingen met een interactievariabele (zie ook Denters 1987; Denters en van Puijenbroek 1989). Dit is een methode die de correlatie tussen de onafhankelijke variabelen reduceert. Smith en Sasaki (1979) doen dit door een constante van beide onafhankelijke variabelen van de interactievariabele af te trekken:

$$Y = b_0 + b_1 * X_1 + b_2 X_2 + b_3 (-X_1 v) * (X_2 - w)$$

Smith en Sasaki (1979) bewijzen dat de correlatie tussen X_1 en X_2 met de interactievariabele een functie is van v en w . Hierdoor is het aantrekkelijk om de waarden van deze constanten zo te manipuleren, dat de correlaties tussen X_1 en X_2 en de interactievariabele geminimaliseerd worden¹³.

Naast dat bekeken is of er sprake was van multicollineariteit en of dit problemen opleverde, is in dit onderzoek een aantal testen uitgevoerd om te kijken of er sprake was van een schending van een aantal andere regressieassumpties. Het gaat hierbij om mogelijke invloed van residuen op het resultaat. Om die reden is gekeken naar de grootte van het gestandaardiseerde residu en de normaalverdeling van de residuen. Daarnaast is bekeken of er sprake is van een constante variantie van de residuen (de eis van homoscedasticiteit) en is via het berekenen van Cook's D bekeken of er sprake is van potentieel invloedrijke residuen.

Naast de hypothesen die bij het verklaringsmodel horen zijn ook twee hypothesen geformuleerd met betrekking tot de invloed van procesoverwegingen en inhoudelijke overwegingen op de uiteindelijke acceptatie. Het gaat hierbij om de hypothesen:

- *Procesoverwegingen hebben een positieve invloed op de uiteindelijke acceptatie*
- *Inhoudelijke overwegingen hebben een positieve invloed op de uiteindelijke acceptatie.*

Deze hypothesen zijn getoetst met behulp van enkelvoudige regressieanalyse. Omdat er een positieve invloed wordt verwacht, zijn de hypothesen eenzijdig getoetst.

.....

6. Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de methoden beschreven waarvan gebruik wordt gemaakt bij het toetsen van de hypothesen. Als eerste zijn de verschillende gehanteerde wijzen van caseselectie, selectie van te interviewen personen en selectie van de onderzoekspopulatie besproken. Daarna is aandacht besteed aan de wijze van dataverzameling. Aangegeven is dat via documentstudies en mondelinge interviews de gegevens voor het bepalen van de mate van interactiviteit zijn verkregen. Daarnaast worden door middel van vragenlijsten de kenmerken, motieven en percepties van en de acceptatie door belanghebbenden gemeten. De verkregen gegevens worden geanalyseerd met behulp van verschillende methoden. Voor het eerste type hypothesen wordt gebruik gemaakt van de t-test en variantieanalyse om de verschillende processen, gegroepeerd naar de mate van interactiviteit, met elkaar te vergelijken. Voor het toetsen van het tweede type hypothesen, welke op het niveau van de individuele belanghebbenden getoetst worden, wordt gebruik gemaakt van regressieanalyse. Wanneer deze type twee hypothesen gespecificeerd worden naar de waarde die men aan het proces dan wel de inhoud hecht, ontstaat een conditionele relatie. De wijze waarop deze toetsing plaatsvindt en het hiermee samenhangende probleem van multicollineariteit zijn in dit hoofdstuk besproken. Tot slot zijn de hypothesen met betrekking tot de invloed van proces- en inhoudelijke overwegingen op de uiteindelijke acceptatie getoetst door middel van regressieanalyse.



1. Inleiding

Om een uitspraak te kunnen doen over draagvlak voor interactief bestuur is in voorgaande hoofdstukken een verklaringsmodel ontwikkeld dat uiteenvalt in een model met betrekking tot het proces (draagvlak) en de inhoud (inhoudelijk draagvlak). Beide modellen bevatten twee typen relaties (zie ook hoofdstuk 4): de eerste tussen de mate van interactiviteit en de percepties hiervan en de tweede tussen de percepties van de mate van interactiviteit en acceptatie. Voorts wordt verondersteld, dat beide relaties worden beïnvloed door een derde variabele, welke respectievelijk kenmerken van de belanghebbenden (relatie type 1) en de waarde die de belanghebbenden hechten aan het proces dan wel de inhoud (relatie type 2) zijn. In dit hoofdstuk worden de abstracte variabelen uit het model omschreven en uitgewerkt tot concrete meetinstrumenten. Het verklaringsmodel wordt hierbij van links naar rechts behandeld, te beginnen bij de mate van interactiviteit.

2. De mate van interactiviteit

In hoofdstuk 2 is interactief bestuur omschreven als:

'Manieren van beleidsvorming waarbij een overheid in beginsel alle belanghebbenden in meer of mindere mate mogelijkheden geeft de beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering en/of de beleidsevaluatie te beïnvloeden.' (Denters et al. 2002:1)

Voorts is in dit onderzoek onderscheid gemaakt tussen het proces van interactief bestuur en de inhoud van het beleid dat daaruit voortkomt. In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de feitelijke interactiviteit van het proces van interactief bestuur en vervolgens op feitelijke interactiviteit van de inhoud.

2.1 *Interactiviteit van het proces*

De mate van interactiviteit van het proces van interactief bestuur is in hoofdstuk 2 gekoppeld aan enkele kenmerken behorende bij het proces. In verschillende processen van interactief bestuur kunnen deze kenmerken een andere invulling krijgen, waardoor de mate van interactiviteit van deze processen verschilt. In dit onderzoek worden de kenmerken openheid (dat uiteenvalt in inhoudelijke en procesopenheid), invloed en gelijkwaardigheid onderscheiden¹. Met behulp van (het opsporen van) regels kunnen deze kenmerken in kaart worden gebracht. Regels worden door Ostrom et al. (2002: 38) omschreven als:

'Prescriptions that define what actions (or outcomes) are required, prohibited, or permitted, and the sanctions authorized if the rules are not followed.'

Daarnaast kan aansluiting worden gezocht bij de omschrijving van '(gedrags)regels van het regime' van Easton (1967). Volgens hem specificeren deze de wijze waarop de leden

.....

van het systeem zich in het politieke leven kunnen gedragen: hoe ze eisen kunnen formuleren, hoe ze die in outputs kunnen omzetten en hoe ze de toepassing ervan kunnen beïnvloeden. Regels brengen dus niet alleen plichten met zich mee, maar geven actoren ook bepaalde rechten. Met betrekking tot interactief bestuur kunnen regels participanten bijvoorbeeld het recht geven tot het leveren van een bepaalde inbreng. Regels zijn context gebonden: ze gelden alleen in bepaalde situaties en voor bepaalde groepen. Daarnaast zijn regels prescriptief, omdat degenen op wie de regels betrekking hebben er weet van hebben dat ze ter verantwoording geroepen kunnen worden op het moment dat ze zich niet aan de regels houden. Tot slot zijn regels 'op te volgen' (Shimanoff 1980), in die zin dat het voor actoren mogelijk is om zich conform regels te gedragen of juist niet.

De mate waarin regels voor processen van interactief bestuur in geschreven documenten zijn vastgelegd, varieert per proces. Regels met betrekking tot interactief bestuur zijn niet altijd aanwezig of soms vaag geformuleerd. In veel gevallen is sprake van onderinstitutionalisering (Denters et al. 2003a: 9), dat wil zeggen dat er geen of weinig regels zijn opgesteld voor het betreffende proces. Voorts kan er onderscheid worden gemaakt tussen formele en informele regels. Over formele regels wordt publiekelijk besloten door een bevoegd orgaan. Deze regels zijn bijvoorbeeld te vinden in schriftelijke stukken als wetgeving, procedures, convenanten, organisatiedocumenten en beleidsdocumenten. Over informele regels is daarentegen niet besloten door een bevoegd orgaan (Denters et al. 2003b: 5). Helmke en Levitsky (2004: 727) omschrijven informele regels als: *'socially shared rules, usually unwritten, that are created, communicated, and enforced outside of officially sanctioned channels'*. Het is wel zo dat wanneer er voor een proces veelal informele regels gelden, er sprake is van institutionalisering van het proces, zij het in mindere mate dan wanneer er formele regels zijn opgesteld. In dit onderzoek wordt een regel die niet is vastgelegd en waarover niet door een bevoegd persoon besloten is, maar die wel observeerbaar is in verslaglegging of tijdens de bijeenkomsten én die een normatieve lading heeft gekregen in interviews, als informele regel beschouwd. Samen vormen de formele en informele regels de 'rules-in-use' (Ostrom et al. 2002: 39) ofwel de feitelijke regels (de Boer 2003). Het is daarom noodzakelijk om zowel formele als informele regels van interactief bestuur te achterhalen. Om informele regels van formele regels en concepten als 'gedrag' en 'cultuur' te onderscheiden zijn volgens Denters et al. (2003b: 5) een drietal kenmerken van belang. Volgens hen:

- hebben informele regels een expliciet normatief karakter en zouden ze moeten aangeven hoe een actor zich moet gedragen. Anderen kunnen die actor verantwoordelijk houden wanneer die zich er niet aan houdt en de actor zelf kan zich ook op deze regel beroepen. Ze geven dus niet alleen de plichten maar ook de rechten van een actor weer;

-
- hebben informele regels een algemeen en duurzaam karakter: ze geven aan hoe actoren zich moet gedragen in een bepaalde positie. Als gevolg hiervan kennen zij een 'lokaal' karakter (de Boer 2003: 7). Hiermee wordt bedoeld dat de informele regels van bijvoorbeeld de ene arena, of de ene gemeente een ander karakter kennen dan de informele regels in de andere arena of gemeente;
 - moeten meerdere actoren deze informele regels kennen en moeten deze regels (door een meerderheid) worden geaccepteerd. In een bepaalde context staan de informele regels niet ter discussie (de Boer 2003). Het feit dat meerdere actoren de regels moeten kennen en dat deze door een meerderheid geaccepteerd moeten zijn, is enigszins problematisch, omdat dus niet iedereen in een bepaalde arena de informele regels hoeft te kennen of te erkennen.

Voor het vaststellen van de formele en informele regels van de processen wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van het Institutional Analysis and Development framework (IAD-framework) (Ostrom et al. 2002). De analyse-eenheid binnen dit IAD framework wordt de actiearena genoemd. De actiearena bestaat uit de 'actiesituatie component' en de 'actor-component' (fig. 5.1).

EEN ACTIEARENA BESTAAT UIT

- Een actiesituatie, inhoudende:
 - Deelnemers in
 - Posities die moeten besluiten over verschillende
 - Acties in het licht van de
 - Informatie waarover zij beschikken over hoe acties
 - Gekoppeld zijn aan potentiële
 - Uitkomsten en de
 - Kosten en baten zijn toe te wijzen aan acties en uitkomsten
- Actoren, de deelnemers in een actie situatie die hebben:
 - Voorkeuren
 - Informatieverwerkingscapaciteit
 - Selectiecriteria, en
 - Middelen

Figuur 5.1 De actiearena

Bron: Ostrom et al. 2002: 29

.....

Een actiearena verwijst naar de sociale ruimte waarbinnen individuen interacteren, goederen en service uitwisselen, problemen oplossen, etc. Een minimale actiearena bestaat uit de volgende elementen (Ostrom et al. 2002: 29-33):

1. participanten in een bepaalde situatie;
2. posities die participanten associëren met een geautoriseerde set acties (gekoppeld aan uitkomsten): welke participant neemt welke plaats in? Voorbeelden van posities zijn: bazen, medewerkers, kiezers, gekozenen;
3. de acties die participanten in een bepaalde positie, in een bepaalde fase van het proces, kunnen ondernemen;
4. de uitkomsten die een participant mogelijk kan beïnvloeden;
5. de functies die bijdragen van participanten (en/of random acties) op beslispunten transformeren in (tussentijdse) uitkomsten;
6. de beschikbare informatie voor een participant in een bepaalde positie op een bepaald moment in het proces; vaak is deze informatie incompleet;
7. de pay-offs die kosten en baten 'toewijzen' aan acties en uitkomsten.

Op basis van het bovenstaande zijn processen van interactief bestuur aan te merken als actiearenas. Bij interactief bestuur treffen we immers bovenstaande elementen aan. In bijvoorbeeld de situatie van een herstructurering worden burgers bij de besluitvorming betrokken (kenmerk 1). Naast burgers nemen ook anderen als raadsleden en ambtenaren deel, ieder vanuit een andere positie (kenmerk 2). De burgers worden in bepaalde fases van het besluitvormingsproces betrokken en kunnen dan meepraten over een bepaald onderwerp (kenmerken 3 en 4). Hierover worden zij geïnformeerd (kenmerk 6). De mening van burgers kan tot slot mogelijk de uiteindelijke beslissing beïnvloeden (kenmerk 5). Het proces brengt voor zowel de burgers als de gemeente kosten (tijd en geld) met zich mee, maar kent ook baten zoals het inzicht in de mening van burgers of het beïnvloeden van het beleid (kenmerk 7).

Door Ostrom et al. (2002: 41-42) worden zeven typen van regels² onderscheiden, die gekoppeld zijn aan de zojuist besproken elementen van de actiearena:

1. positierregels: deze regels specificeren de verschillende posities in een bepaalde arena en hoeveel mensen deze positie innemen. Deze regels vormen het startpunt voor andere regeltypen, die de verschillende posities bijvoorbeeld aan verantwoordelijkheden, formele macht koppelen. Behalve een naam, geven deze regels de actoren een identiteit. Wanneer iemand bijvoorbeeld als afgevaardigde van een groep is gekozen, moet hij ook namens die groep spreken (Denters et al. 2003b);
2. grensregels: deze regels beschrijven hoe de verschillende posities ingenomen en eventueel verlaten worden (de toegang tot bepaalde posities) en daarmee de openheid van de arena;
3. autoriteitsregels: deze regels specificeren welke acties toegewezen worden aan (en dus toegestaan zijn voor) welke positie op welk beslispunt in de

besluitvorming. Het gaat met andere woorden om de toewijzing van rechten en plichten aan posities;

4. aggregatieregels: deze regels specificeren de transformatiefunctie die gebruikt wordt om acties van actoren op beslispunten in de besluitvorming om te zetten in (tijdelijke) uitkomsten. Dus hoe besluiten en andere uitkomsten tot stand komen op basis van de bijdragen van de verschillende positiehouders (Denters et al. 2003b). Aggregatieregels en autoriteitsregels liggen vaak dicht bij elkaar. Een autoriteitsregel kan bijvoorbeeld zijn dat elke participant één stem heeft en de aggregatieregels dat elke stem even zwaar weegt en de meerderheid beslist;
5. reikwijdteregels: deze regels specificeren de set uitkomsten die beïnvloed kunnen worden in een arena . Ze kunnen betrekking hebben op de inhoud en het proces (Denters et al. 2003b). Bij de inhoud kan gedacht worden aan de mate waarin een probleemdefinitie bij aanvang van het interactieve proces al geformuleerd is en bij reikwijdteregels met betrekking tot het proces kan gedacht worden aan de betekenis van de uitkomsten in een (sub)arena ten opzichte van het gehele proces;
6. informatieregels: deze regels specificeren de informatie die beschikbaar is/ moet zijn voor iedere positie en voor de actoren buiten de betreffende actiearena;
7. pay-off regels: deze regels geven de kosten en baten weer die vereist, toegestaan of verboden zijn in relatie tot actoren, of gebaseerd op de arena zelf, of op de uitkomsten en consequenties van beslissingen³.

Aan de hand van bovenstaande regels kunnen de kenmerken behorende bij het proces van de actiearena's van interactief bestuur in kaart worden gebracht. Dit gebeurt door de verschillende kenmerken te koppelen aan regels. Meer specifiek: de verschillende regeltypen geven de mate van interactiviteit van de verschillende kenmerken weer. Hieronder is weergegeven welke regeltypen kunnen worden verbonden met welke kenmerken. Hierbij wordt telkens eerst kort de omschrijving van de kenmerken herhaald.

Openheid

Inhoudelijke openheid: de ruimte voor participanten bij de formulering van problemen en beleid.

Reikwijdteregels zijn van invloed op de inhoudelijke openheid. Inhoudelijke reikwijdteregels hebben betrekking op de mate waarin de probleemdefinitie vooraf vaststaat, de afbakening van het onderwerp, de mate waarin de doelen van het beleid vaststaan en de betekenis van de (definitieve) uitkomst van het proces van interactief bestuur. 'Definitief' staat hier tussen haakjes, omdat reikwijdteregels ook aan kunnen geven wat de uitkomst in een bepaalde fase of arena van het interactieve proces betekent

.....

voor de volgende fase van dat proces. Wanneer bijvoorbeeld in de eerste fase, of in een bepaalde arena van het proces, een beslissing wordt genomen, kan deze beslissing geldend zijn voor het verdere proces. Dit levert beperkingen op voor de volgende fases of voor andere arena's. Op deze manier wordt de inhoudelijke openheid voor een volgende fase of arena in het interactieve proces dus verkleind. Naast reikwijdteregels hebben autoriteitsregels betrekking op de inhoudelijke openheid, ze kunnen voor bepaalde posities mogelijkheden tot inbreng beperken of verbreden.

Proces openheid: toegang tot het proces, transparantie van het proces.

Grensregels bepalen de toegankelijkheid van het proces, ofwel de interactieve actiearena's. Informatieregels bepalen de helderheid van het proces en de mate waarin belanghebbenden toegang hebben tot informatiebronnen.

Status van de uitkomsten (invloed): de vooraf vastgestelde mate waarin betrokkenen het uiteindelijke beleid kunnen beïnvloeden.

Grensregels bepalen in eerste instantie welke posities, wanneer mogelijk invloed uit kunnen oefenen. Vervolgens wordt per positie via autoriteitsregels bepaald welke rechten en plichten iemand heeft, dus ook welke invloed vanuit een bepaalde positie uitgeoefend kan worden. Daarnaast bepalen reikwijdteregels de mate waarin de uitkomst doorwerkt in het uiteindelijke besluit.

Gelijkheid: gelijkheid van de waarde van de inbreng van de verschillende actoren van interactief bestuur en gelijke kansen om argumenten aan te dragen.

Gelijkheid wordt bepaald door positierregels in combinatie met de autoriteits-, aggregatie-, en reikwijdteregels. Deze laatste drie genoemde regels kunnen per positie verschillen, waardoor er in meer of mindere mate sprake kan zijn van gelijkheid tussen de verschillende posities. Zo kunnen de rechten en plichten (autoriteitsregels) per positie verschillend zijn en geven aggregatieregels aan hoe, op basis van de verschillende bijdragen van de verschillende actoren, besluiten tot stand komen.

Aan de hand van de regels die aan het betreffende kenmerk gekoppeld zijn, kan de mate van interactiviteit van de in hoofdstuk 2 onderscheiden dimensies van kenmerken en van de totale mate van interactiviteit worden bepaald. Voor het opsporen en beschrijven van regels zijn door Denters en Klok (2002) verschijningsvormen van de verschillende regels geformuleerd. Wanneer er in een bepaald geval een type regel niet expliciet geformuleerd is, spreken Ostrom et al. (2000: 78) van een 'default condition'. Als geen enkel regeltype geformuleerd is, noemen Ostrom et al. (2002: 78) dit een "Hobbesian state of nature". De structuur van het proces wordt dan namelijk bepaald door de context (het fysieke domein) waarin het proces zich afspeelt. Als meer regels geformuleerd worden, zullen de opties voor de verschillende participanten om acties te ondernemen afnemen en zal het fysieke domein meer bestaan uit voorschriften. Ostrom

.....

et al. (2002) hebben voor elk regeltype een default conditie geformuleerd. Deze formuleringen kunnen worden gebruikt als basissituatie ('state of nature') van elke regel. Wanneer deze basissituatie zich bij een bepaald interactief proces niet voordoet, betekent dit dat voor het betreffende regeltype daadwerkelijk regels gelden. Op deze manier helpt het formuleren van een default conditie bij het opsporen van regels. Een default conditie treedt dus op als een bepaald regeltype NIET voorkomt en is te typeren als de regel die geldt als er geen andere zijn geformuleerd. In dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de verschijningsvormen van regels zoals ze door Denters et al. (2003b) zijn geformuleerd. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de formulering van de default condities van Ostrom et al. (2002). Hieronder worden per regeltype de standaardvormen en de default condities beschreven. Daarnaast wordt per regel de meest en de minst interactieve verschijningsvorm beschreven. Het gaat hierbij om die verschijningsvorm die voor burgers, ofwel de positie 'burger', het meest interactief is. Zowel de default conditie als de minst en meest interactieve verschijningsvormen kunnen helpen bij het opsporen van regels. De minst en de meest interactieve verschijningsvormen kunnen gezien worden als uiteinden van een schaal en hoe meer een regel bij de meest interactieve verschijningsvorm in de buurt komt hoe meer interactief een proces is en vice versa. De default conditie kan in alle gevallen worden gebruikt om vast te stellen dat er over het betreffende kenmerk geen regels zijn opgesteld. Wanneer geen regels gevonden worden en de situatie bij de bijeenkomsten is zoals door de default conditie wordt weergegeven, dan kan geconcludeerd worden dat er geen regels zijn opgesteld. Verder bestaat er in sommige van de onderstaande gevallen enige mate van overeenstemming tussen de default conditie en de meest interactieve verschijningsvorm. De default conditie beschrijft immers de situatie waarin iedereen (iedere positie) vrij is om te doen wat hij/zij wil, terwijl de meest interactieve verschijningsvorm in sommige gevallen (zie bijvoorbeeld de autoriteitsregels) die situatie beschrijft waarin burgers tijdens de bijeenkomst zo vrij mogelijk zijn. Hieronder volgt een overzicht van alle regels met de verschijningsvorm, de default conditie en de wijze waarop deze gebruikt worden om de mate van interactiviteit vast te stellen.

Positieregels

Positieregels specificeren de verschillende posities die in een bepaalde arena voorkomen.

Verschijningsvorm

Er is/ er zijn...(positie).

Default conditie

Er bestaat in het proces maar één positie.

Voor wat betreft de positieregels geldt, dat er niet sprake is van een meest of minst interactieve verschijningsvorm, omdat het hier enkel om de posities gaat en niet om de rechten en plichten van elke positie.

.....

Grensregels

Grensregels schrijven voor hoe posities vervuld en verlaten moeten worden (de toegang tot posities).

Verschijningsvormen

Actoren worden....(positie) door....(conditie of procedure);

Alleen als....(conditie), worden actoren....(positie);

Als (conditie)....., moeten actoren....(positie) verlaten.

Default conditie

Iedereen kan toegang krijgen tot elke positie die hij/zij wil en kan deze positie vervolgens ook weer verlaten wanneer hij/zij dat wil.

Minst interactieve verschijningsvorm: burgers hebben geen toegang tot een proces van besluitvorming.

Meest interactieve verschijningsvorm: iedere burger kan deelnemer aan een interactieve bijeenkomst (als onderdeel van een besluitvormingsproces) worden als hij/zij zich daarvoor aanmeldt.

Hierbij dient opgemerkt te worden dat de minst interactieve vorm in dit onderzoek niet voor zal komen. Bij de caseselectie is immers beschreven dat in dit onderzoek (door opzettelijke selectie) geen processen zijn bestudeerd waarbij geen sprake is van interactiviteit. In alle gevallen nemen burgers dus deel. Uit de verschijningsvormen is af te leiden dat hoe meer condities om toegang te krijgen tot het proces er zijn voor burgers, des te minder interactief het proces is, waarbij de minst en de meest interactieve vorm de uitersten zijn.

Autoriteitsregels

Deze regels wijzen rechten en plichten toe aan de verschillende posities

Verschijningsvormen

Als....(conditie), dient of mag(positiehouder),(gedrag);

....(positiehouder), dient of mag,(gedrag).

Default conditie

Elke positiehouder is toegestaan elke voor hem of haar fysiek mogelijke actie te verrichten (elke positiehouder mag alles).

Minst interactieve verschijningsvorm: De (positie van deelnemende) burger mag slechts luisteren tijdens de bijeenkomsten.

Meest interactieve verschijningsvorm: De (positie van) burger is toegestaan elke voor hem of haar fysiek mogelijke actie te verrichten.

Uit deze verschijningsvormen is af te leiden dat hoe minder acties voor burgers zijn toegestaan tijdens het proces, des te minder interactief het proces is.

.....

Aggregatieregels

Deze regels schrijven voor welke waarde de acties van de verschillende posities hebben ten opzichte van de uitkomst van de interactieve bijeenkomst. Dus hoe wordt tijdens de bijeenkomst tot een besluit gekomen.

Verschijningsvorm

....(uitkomst), wordt verkregen door.... (aggregatie mechanisme).

Default conditie

Elke actor handelt onafhankelijk. De onderlinge relaties van actoren in een domein bepalen de aggregatie van individuele handelingen in (collectieve)uitkomsten.

Minst interactieve verschijningsvorm ten opzichte van uitkomst van de interactieve processen: de uitkomst van de bijeenkomst wordt verkregen door alle opmerkingen van de participanten te noteren of de uitkomst wordt verkregen door het formuleren van een 'gemiddelde' door een betrokken ambtenaar.

Meest interactieve verschijningsvorm ten opzichte van uitkomst van de interactieve processen: de uitkomst wordt verkregen door het stemmen van de burgers (als positie), waarbij iedere individuele stem even zwaar weegt en de meerderheid beslist.

Voor de aggregatieregels geldt dat hoe minder door de regels gegarandeerd wordt dat elke stem/mening als gelijk wordt behandeld, hoe minder interactief een proces is.

Reikwijdteregels

Reikwijdteregels specificeren de uitkomsten die kunnen worden beïnvloed in een bepaalde arena. Ze hebben betrekking op zowel de inhoud (bijvoorbeeld de mate waarin een probleemdefinitie vaststaat) als het proces (de waarde van de uitkomst van de ene arena ten opzichte van de ander).

Verschijningsvormen

De reikwijdte van....(arena) is....(mogelijke uitkomst);

De uitkomst van de....(arena) heeft de status van....(status in het proces).

Inhoudelijke reikwijdteregels

Default conditie

In de arena zijn geen beperkingen met betrekking tot onderwerpen.

Minst interactieve verschijningsvorm

De burger (als positie) kan slechts over strikt door de gemeente voorgeschreven onderwerpen zijn of haar mening geven.

Meest interactieve verschijningsvorm

Er zijn geen beperkingen voor de burger (als positie) met betrekking tot onderwerpen.

Voor wat betreft het vaststellen van de mate van interactiviteit geldt: hoe meer beperkingen er zijn geformuleerd door de inhoudelijke reikwijdteregels, hoe minder interactief het proces is.

.....

Reikwijdteregels met betrekking tot de uitkomsten:

Default conditie

Acties in de arena kunnen tot elke mogelijke uitkomst leiden, dit houdt ook in dat een actie elke status in het beleidsproces kan hebben, die actoren het willen geven.

Minst interactieve verschijningsvorm: De uitkomst van de interactieve bijeenkomsten heeft een informerende status⁴.

Meest interactieve verschijningsvorm: De uitkomst van de interactieve bijeenkomsten heeft een spontaan bindende werking, waarbij politiek en bestuur de uitkomsten niet hoeven te bekrachtigen⁵.

Hierbij geldt hoe minder waarde de uitkomst van de interactieve bijeenkomsten heeft op basis van de reikwijdteregels met betrekking tot de uitkomsten, hoe minder interactief het proces.

Informatieregels

Informatieregels schrijven voor welke informatie voor een bepaalde positie beschikbaar moet zijn. Dit kan zowel betrekking hebben op de informatie-uitwisseling tussen verschillende posities (intern) als op de informatieverstrekking naar niet-participanten toe (extern). Voor wat betreft dit onderzoek gaat het in dit geval om de informatie die de gemeente al dan niet aan de belanghebbenden dient te verstrekken.

Verschijningsvormen

Elke.. (positiehouder) heeft het recht of de plicht..(informatie) te geven/te krijgen;

Met betrekking tot externe actoren:....(gespecificeerde extern) heeft wel of niet het recht op....(informatie).

Default conditie

Elke actor is vrij in het geven of bezitten van informatie.

Minst interactieve verschijningsvorm: De burger (als positie) heeft zowel voor, tijdens als na de interactieve bijeenkomsten geen recht op informatie. Deze wordt door de gemeente niet verstrekt.

Meest interactieve verschijningsvorm: De burger (als positie) heeft zowel voor, tijdens als na de interactieve bijeenkomsten recht op volledige informatie, waarbij informatie zowel op aanvraag als op gezette tijden door de gemeente dient te worden verstrekt.

Voor wat betreft het bepalen van de mate van interactiviteit geldt dat hoe minder men op basis van de informatieregels recht heeft op informatie, des te minder de mate van interactiviteit is.

De mate van interactiviteit, zoals die in de regels is vastgesteld, wordt per dimensie bepaald. Op welke wijze dit wordt gedaan en hoe bovenstaande regels daarbij gebruikt worden, wordt beschreven in de volgende paragraaf.

.....

2.2 *Het bepalen van de interactiviteit per dimensie*

Voor het meten van de interactiviteit van elke dimensie is gebruik gemaakt van een aantal items die overeenkomen met de bij de dimensie behorende kenmerken. De geselecteerde processen van interactief bestuur krijgen per item een score aan de hand waarvan ze onderling worden geordend. Deze ordening vindt plaats op een schaal die van te voren niet geheel vastligt. Hiermee wordt bedoeld, dat er van te voren wel een schaal is opgesteld, maar dat de uiteindelijke rangordening plaatsvindt naar aanleiding van (het verschil in) de gevonden regels rond de verschillende processen. De laagste score op een schaal heeft om die reden de betekenis van minst interactief *ten op zichte van* de andere processen. Dit betekent echter niet dat dit proces op dat item in het geheel niet interactief is geweest. Deze wijze van ordening wordt in het vervolg van dit proefschrift aangeduid als ordening volgens het relativiteitsbeginsel.

Hierboven zijn de kenmerken met bijbehorende regels geformuleerd en is beschreven op welke wijze aan de hand van formele en informele regels de mate van interactiviteit vastgesteld kan worden. Zo is bij de toegangsregels beschreven dat hoe meer condities er vastgesteld zijn om toegang te krijgen, des te minder interactief een proces is. Dit wordt voor elk proces bepaald en op basis daarvan worden de processen ingedeeld op de hieronder beschreven schaal voor toegankelijkheid. Hiermee is nog niet de score per dimensie bepaald; dit wordt gedaan door het gemiddelde te nemen van de scores op de afzonderlijke items. Omdat niet alle items een gelijke schaal hebben, is hiertoe voor elk item de schaal omgerekend tot een schaal die van 0 tot 1 loopt. Hieronder worden de items en de bijbehorende schalen besproken.

Openheid dimensie

- Toegang tot het proces (onderdeel van het kenmerk procesopenheid). Voor welk deel van de bevolking is het mogelijk om deel te nemen en hoe verhoudt zich dit tot de onderwerpen van de verschillende processen? Dit item kent een 4-puntsschaal. Variërend tussen de uitersten 'niet of nauwelijks open' en 'iedereen heeft toegang tot het proces'. De tussenliggende waarden zijn niet benoemd. De rangorden tussen cases wordt bepaald door het relativiteitsbeginsel.
- Wijze van uitnodigen (onderdeel van het kenmerk procesopenheid). Indien mensen weten dat ze deel kunnen nemen, wordt het proces in dit onderzoek als toegankelijker beschouwd. De wijze waarop bekendheid gegeven wordt aan een proces draagt ertoe bij of mensen weet hebben van een proces. Wanneer mensen persoonlijk uitgenodigd worden, is de kans dat zij op de hoogte raken van een proces groter dan wanneer zij dit bijvoorbeeld uit de krant moeten lezen. In dit onderzoek is dát proces het meest interactief, waarbij tenminste de direct belanghebbenden persoonlijk uitgenodigd worden. De volgende waarden kunnen in dit verband worden toegekend:

-
1. Er vindt alleen een 'algemene' uitnodiging plaats;
 2. Een gedeelte van de (direct) belanghebbenden wordt algemeen uitgenodigd en een gedeelte daarvan persoonlijk uitgenodigd;
 3. Er vindt alleen een persoonlijk uitnodiging plaats;
 4. Tenminste de direct belanghebbenden worden persoonlijk uitgenodigd, daarnaast vindt een 'algemene' uitnodiging plaats.
- De ruimte die participanten krijgen om andere dan door de gemeente vastgestelde onderwerpen aan de orde te stellen (onderdeel van het kenmerk inhoudelijke openheid). Dit item kent een 4-puntsschaal met de uitersten 'niet of nauwelijks mogelijkheden om andere onderwerpen aan de orde te stellen' en 'zeer grote mogelijkheden (...)'. De tussenliggende waarden zijn niet benoemd. De rangorde tussen cases wordt bepaald door het relativiteitsbeginsel.
 - De ruimte die participanten krijgen om zich uit te spreken over door de gemeente vastgestelde onderwerpen (onderdeel van het kenmerk inhoudelijke openheid). De schaal behorende bij dit item is de volgende:
 1. De participant mag tijdens de bijeenkomst niet inhoudelijk afwijken van het door de gemeente opgestelde protocol;
 2. De participant krijgt beperkte mogelijkheden om tijdens de bijeenkomst inhoudelijk af te wijken van het door de gemeente opgestelde protocol;
 3. De participant krijgt veel mogelijkheden om tijdens de bijeenkomst inhoudelijk af te wijken van het door de gemeente opgestelde protocol;
 4. De participant is het toegestaan om binnen de door de gemeente vastgestelde onderwerpen alles aan de orde te stellen wat hij/zij wil.

Met het protocol wordt de wijze waarop de discussies gevoerd worden bedoeld, bijvoorbeeld aan de hand van stellingen met betrekking tot het onderwerp.
 - Status van de uitkomsten ten opzichte van het definitieve besluit (invloed). Hierbij hoort de volgende schaal:
 1. De uitkomsten zijn slechts informatief, de politiek verbindt zich dus niet aan de uitkomsten;
 2. De uitkomsten spelen een volwaardige rol bij de ontwikkeling van beleid, maar de politiek verbindt zich niet aan de resultaten die uit de interactieve bijeenkomsten voortkomen;
 3. De uitkomsten zijn bindend en worden onveranderd overgenomen door bestuur/politiek;
 4. Betrokken burgers nemen de beslissing, het ambtelijk apparaat vervult hierbij een adviserende rol. De politiek neemt de resultaten over.

.....

Transparantie dimensie

- Inhoudelijke informatie vóór de interactieve bijeenkomst. Dit item kent een 4-puntsschaal. Met de uitersten 'weinig' en 'veel' verstrekte informatie. De tussenliggende waarden zijn niet benoemd.
- Procedurele informatie vóór de interactieve bijeenkomst. Dit item kent dezelfde waarden als inhoudelijke informatie.
- Inhoudelijke informatie tijdens de interactieve bijeenkomst. Dit item kent dezelfde waarden als inhoudelijke informatie.
- Procedurele informatie tijdens de interactieve bijeenkomst. Dit item kent dezelfde waarden als inhoudelijke informatie.
- Inhoudelijke informatie na de interactieve bijeenkomst. Dit item kent dezelfde waarden als inhoudelijke informatie.
- Procedurele informatie na de interactieve bijeenkomst. Dit item kent dezelfde waarden als inhoudelijke informatie.
- Toegankelijkheid van de inhoudelijke informatie na de interactieve bijeenkomst. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen participanten en niet-participanten. Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen het verkrijgen van informatie 'op aanvraag' en het vergaren van informatie uit diverse bronnen. Met informatie 'op aanvraag' worden intekenlijsten bedoeld waarop diegenen die informatie willen ontvangen dit aan kunnen geven. Bovenstaande leidt tot de volgende 6-puntsschaal:
 1. Participanten en niet-participanten worden niet geïnformeerd.
 2. Participanten worden alleen 'op aanvraag' geïnformeerd, niet-participanten worden niet geïnformeerd.
 3. Participanten en niet-participanten kunnen zelf informatie vergaren via diverse bronnen als internet en de krant.
 4. Participanten kunnen op aanvraag informatie ontvangen en daarnaast kunnen zowel participanten als niet-participanten zelf informatie vergaren.
 5. Participanten wordt informatie toegestuurd, daarnaast kunnen zowel participanten als niet-participanten zelf informatie vergaren.
 6. Participanten en niet-participanten wordt informatie toegestuurd, daarnaast kunnen zij zelf informatie vergaren via diverse bronnen.
- Toegankelijkheid van de procedurele informatie na de interactieve bijeenkomst. Hierbij wordt dezelfde schaal gehanteerd als bij toegankelijkheid van inhoudelijke informatie.
- Toegankelijkheid van informatie over het uiteindelijke besluit. Hierbij wordt dezelfde schaal gehanteerd als bij de toegankelijkheid van inhoudelijke informatie.

.....

Gelijkheid dimensie

- Gelijkheid bij het geven van een mening tijdens de interactieve bijeenkomsten. Dit item kent een 4-puntsschaal met de uitersten 'De ene participant heeft veel meer mogelijkheden tot het geven van een mening dan de andere' en 'Iedereen heeft een gelijke mogelijkheid tot het geven van een mening'. De tussenliggende waarden zijn niet benoemd. De rangordening tussen cases wordt bepaald door het relativiteitsbeginsel.
- Gelijkheid van de waarde van de inbreng van de verschillende participanten. Ook hierbij is een 4-puntsschaal gebruikt. De uitersten bij deze schaal zijn: 'De inbreng van de ene participant heeft een veel grotere waarde dan die van de andere' en 'Elke inbreng heeft een gelijke waarde'. Net als bij het eerste item dat bij de gelijkheid dimensie hoort, zijn ook hier de tussenliggende waarden niet benoemd en wordt de rangordening tussen de processen bepaald door het relativiteitsbeginsel.

De bovenstaande dimensies worden alleen voor de interactieve arena's van de verschillende processen in beeld gebracht. Alleen in dié gevallen waar andere arena's nodig zijn om de regels te bepalen, worden de andere arena's bij het meten van interactiviteit betrokken. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de status van de uitkomsten. De wijze waarop gemeenten met de inbreng vanuit de interactieve processen omgaan, kan namelijk pas na afloop van de processen zijn bepaald. Bij de verschillende procesbeschrijvingen zullen de overige arena's wel kort worden beschreven. Voorts is bij alle geselecteerde processen gebruik gemaakt van meer dan één interactieve arena. De scores op de bovenstaande items worden echter voor het gehele interactieve gedeelte bepaald. Wanneer de regels van de verschillende arena's van elkaar afwijken, dan wordt het gemiddelde van de scores (op bovenstaande schalen) als totaalscore beschouwd.

Tot slot gaat het bij het bepalen van de mate van interactiviteit van het proces om dié regels die voor de positie van burger gelden. Alleen die regels worden dan ook in beeld gebracht en alleen die regels zijn bepalend voor de score. Om die reden is ook de verschijningsvorm van de verschillende regels vanuit het oogpunt van de burger opgesteld. De reden hiervan is dat bij alle processen er weliswaar deelnemers vanuit de gemeente zijn, maar dat deze personen allemaal slechts als organisator aanwezig zijn. Zij hebben uitdrukkelijk de opdracht gekregen om tijdens deze processen niet de eigen mening naar voren te brengen en slechts een luisterende rol op zich te nemen. Dit is bij alle processen dan ook het geval geweest. Bij het beschrijven van de processen zullen wel de verschillende posities van de interactieve bijeenkomsten in beeld worden gebracht.

.....

2.3 *Interactiviteit van de inhoud*

Naast het bepalen van de mate van interactiviteit van het proces, wordt ook de mate van interactiviteit van de inhoud van het beleid of het plan dat voortkomt uit de verschillende processen van interactief bestuur gemeten⁶. Zoals in hoofdstuk 3 is beschreven, wordt in de literatuur veelal verondersteld dat naarmate de gemaakte keuzes van de overheid aansluiten bij die van (belanghebbende) burgers, zij meer tevreden met het beleid zullen zijn. Deze overeenstemming wordt ook wel responsiviteit, of meer specifiek overeenstemming (concurrence) als onderdeel van responsiviteit, genoemd (Denters en Klok 2006)⁷. De inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur wordt als meer interactief beschouwd naarmate er sprake is van meer overeenstemming met de mening van de burgers. Tijdens de processen wordt burgers immers de kans gegeven om hun mening te geven. Wanneer deze niet is terug te vinden in het uiteindelijke plan of beleid, is er geen sprake van interactiviteit. De mate van interactiviteit van de inhoud wordt dus gemeten door de mate van overeenstemming tussen de mening van de burgers en het uiteindelijke beleid. Dit wordt gemeten op de volgende 4-puntsschaal:

1. Geen overeenstemming;
2. Enig mate van overeenstemming;
3. Redelijk veel overeenstemming, beleid is een mix tussen twee alternatieven;
4. Veel overeenstemming, beargumenteerd afgeweken.

Globaal gezien geeft de schaal de verschillende opties tussen 'geen' en 'veel' weer. Ook hier komt de indeling van de cases tot stand via het relativiteitsbeginsel. De schaal is opgesteld na het vergelijken van de mening van de burgers, die naar voren komt in notulen van de bijeenkomsten en interviews, met de stukken (beleid dan wel plannen) die voortgekomen zijn uit de processen. De wijze van het vaststellen van de mate van overeenstemming wordt verder toegelicht in hoofdstuk 8.

3. **Acceptatie en percepties**

In het voorgaande is aangegeven dat acceptatie als een attitude wordt beschouwd en dat een attitude verklaard kan worden door de percepties van de mate van interactiviteit in combinatie met de kenmerken van belanghebbenden en de waarde die zij hechten aan hetzij het proces, hetzij de inhoud. De wijze waarop deze onderdelen worden gemeten, komt hieronder aan de orde.

Acceptatie (attitude)

Acceptatie wordt in het geval van dit onderzoek op directe wijze gemeten (Fishbein en Ajzen 1975). Dit betekent dat er een rechtstreekse evaluatieve vraag wordt gesteld aan de

.....

belanghebbenden. Aangezien er in dit onderzoek onderscheid wordt gemaakt tussen acceptatie van het proces, de inhoud en het gehele proces, worden er drie van dergelijke vragen gesteld. Het gaat hierbij om de volgende vragen:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Met welk rapportcijfer (van 1-10) zou u de manier waarop het 'beleid' tot stand is gekomen willen beoordelen? • Met welk rapportcijfer (van 1-10) zou u het uiteindelijke vastgestelde 'beleid' willen beoordelen? • Met welk rapportcijfer (van 1-10) zou u het uiteindelijke vastgestelde 'beleid' en het gehele proces van totstandkoming van het 'beleid' willen beoordelen? |
|--|

Hierbij staat beleid tussen aanhalingstekens, omdat op die plek de naam van het betreffende eindstuk van de verschillende processen genoemd wordt. Dit is bijvoorbeeld in het geval van het buurtproces in Heemskerk het Buurtcontract. Dit geldt overigens ook voor de andere items waar het woord beleid is genoemd.

De verschillende interactieve processen kunnen leiden tot een 'meer of mindere mate' van acceptatie in de vorm van een waarde van 1 tot 10. Het draagvlak wordt vervolgens gemeten door middel van het gemiddelde van de rapportcijfers van de belanghebbenden. Hierbij geldt dat naarmate meer mensen een grotere mate van acceptatie hebben, er sprake is van meer draagvlak. De vragen naar de verschillende rapportcijfers zijn in de vragenlijst niet kort na elkaar, maar op afstand van elkaar geplaatst.

Percepties van interactiviteit

Verwacht wordt dat de mate van acceptatie hoger is, wanneer het proces of de inhoud als meer interactief wordt gepercipieerd. De percepties van de mate van interactiviteit van het proces worden door elf verschillende vragen gemeten. Op basis van factoranalyse ontstonden uit deze elf vragen echter drie dimensies, ofwel indexvariabelen, van interactiviteit (zie tabel 5.1). Deze dimensies zijn gelijk aan de dimensies die in hoofdstuk 2 voor de kenmerken van het proces benoemd zijn: transparantie, openheid en gelijkheid. Als extractie methode is gebruik gemaakt van een principaal-component-analyse en als rotatie methode is de Varimax met Kaiser Normalisatie toegepast.

Hieronder worden eerst de resultaten van de factoranalyse gepresenteerd. Vervolgens worden per dimensie de verschillende items (vragen) beschreven, omdat in het vervolg met deze dimensie en niet met de afzonderlijke vragen wordt gewerkt.

Component	1	2	3
In hoeverre was het duidelijk voor en tijdens de bijeenkomsten, of en hoe rekening gehouden zou worden met de mening van de deelnemers?	0,78	0,12	-0,09
In hoeverre bent u na afloop van besluitvorming op de hoogte gebracht van wat er uiteindelijk is besloten?	0,75	0,10	-0,10
Is na afloop duidelijk gemaakt wat er met inbreng van de deelnemers in verdere besluitvorming is gebeurd?	0,73	0,22	-0,01
Hoe duidelijk was het voor u waarover wel en niet gesproken mocht worden tijdens de totstandkoming van het ' beleid'?	0,71	0,12	-0,14
Hoeveel informatie heeft u voorafgaand en tijdens gehad over (...)?	0,70	0,07	-0,03
Mogelijkheden voor deelnemers om te bepalen waarover gesproken	0,57	0,35	-0,00
Voor wie was het mogelijk om deel te nemen?	0,12	0,71	-0,07
Konden de deelnemers over onderwerpen die aan de orde kwamen alles zeggen of waren er beperkingen?	0,14	0,70	-0,00
Mogelijkheden voor deelnemers om hun mening te geven over (...)?	0,26	0,65	-0,29
Hadden enkele deelnemers veel meer invloed dan andere of evenveel?	-0,15	0,02	0,84
Hadden sommige deelnemers veel meer mogelijkheden hun mening te geven	-0,01	-0,23	0,77

Tabel 5.1 Factoranalyse van de percepties van de mate van interactiviteit van het proces.

In tabel 5.1 is te zien dat er drie groepen, ofwel drie dimensies zijn ontstaan. De eerste dimensie bestaat uit items die allen gerelateerd zijn aan de transparantie van het proces. Een uitzondering hierop is het zesde item. Dit item past zowel bij de eerste als de tweede dimensie. Op basis van de uitkomsten van de factoranalyse zou dit item het beste passen bij de eerste dimensie. Op basis van de theorie is dit echter niet het geval. In hoofdstuk 2 is beschreven dat de verschillende kenmerken te ordenen zijn in drie groepen. De vragen voor de belanghebbenden van de processen zijn afgeleid van deze kenmerken. Het item 'mogelijkheden voor deelnemers om te bepalen waarover gesproken mag worden' plaatsen we om die reden onder de 'openheid dimensie'. Hoewel de waarde van de factoranalyse voor de transparantie dimensie dus hoger is (0,57 i.p.v. 0,35) wordt dit item toch tot de openheid dimensie gerekend.

De scores voor de mate van interactiviteit per dimensie zijn de gemiddelde scores op de bijbehorende items. Omdat niet alle items even veel antwoordcategorieën hebben en omdat de items behorende bij de (dimensies van) percepties niet dezelfde schaal hebben als de items behorende bij de mate van interactiviteit op basis van de kenmerken (hierboven beschreven) zijn alle schalen, van zowel de percepties als de kenmerken eerst omgezet naar een schaal van 0-1. Hieronder worden de verschillende dimensies van percepties met bijbehorende items besproken.

De transparantie dimensie wordt gevormd door de eerste vijf items van tabel 5.1 die in tabel 5.2 zijn weergegeven.

Hoeveel informatie heeft u voorafgaand aan en tijdens de bijeenkomsten gekregen over (...) (afhankelijk van onderwerp)?
In hoeverre bent u na afloop van de besluitvorming op de hoogte gebracht over wat er uiteindelijk besloten is over (...)?
Hoe duidelijk was, waarover wél en waarover niet gesproken mocht worden tijdens de totstandkoming van (...)?
Hoe duidelijk was voor en tijdens de totstandkoming van (...) of en hoe er rekening zou worden gehouden met de mening van de deelnemers?
Is na afloop van de bijeenkomsten wel of niet duidelijk gemaakt wat er met de inbreng van de deelnemers in de verdere besluitvorming over (...) is gebeurd?

Tabel 5.2 Items behorende bij de transparantie dimensie $\alpha=0,812$

De afzonderlijke items hebben een 4-puntsschaal, waarvan alleen de uiterste scoringsmogelijkheden zijn benoemd. Voorts was er naast de mogelijkheid tot het geven van een antwoord, de mogelijkheid te kiezen voor een 'weet niet/geen mening' antwoord. Hoewel tussen deze twee antwoorden een duidelijk verschil bestaat, zijn ze toch samengenomen, omdat voor de analyses in dit onderzoek dit niet van belang is. In het model gaat het om percepties, die acceptatie verklaren. Het niet hebben van een mening of het niet weten, betekent in beide gevallen dat de respondent geen perceptie heeft. Er is alleen een totaalscore berekend als de helft van de items van een dimensie plus één extra vraag is beantwoord. Hiervoor is gekozen, omdat per respondent vaak één of meer vragen in een reeks met 'weet niet/geen mening' zijn beantwoord. De N zou, wanneer deze respondenten buiten beschouwing gelaten zouden worden, veel lager zijn.

De tweede dimensie heeft betrekking op de (mogelijke) invloed van belanghebbenden en wordt om die reden de 'openheid dimensie' genoemd. Tot deze dimensie behoren 4 items (tabel 5.1 en 5.3), welke zijn gemeten op een 4-puntsschaal.

Voor hoeveel betrokkenen was het mogelijk om deel te nemen aan de bijeenkomsten over (...)?
Hoe groot waren de mogelijkheden voor de deelnemers om tijdens de bijeenkomsten hun mening te geven over (...)?
Hoe groot waren de mogelijkheden voor de deelnemers om te bepalen waarover gesproken zou worden tijdens de bijeenkomsten?
Konden de deelnemers over de onderwerpen die tijdens de bijeenkomsten aan de orde kwamen alles zeggen wat ze wilden of waren er beperkingen?

Tabel 5.3 Items behorende bij de openheid dimensie $\alpha=0,629$

De overige twee items vormen de derde, gelijkheid dimensie (tabel 5.1 en 5.4).

Hadden sommige deelnemers veel meer mogelijkheden om tijdens de bijeenkomsten hun mening over (...) te geven dan andere deelnemers of waren de mogelijkheden voor iedereen ongeveer gelijk?
Hebben één of enkele deelnemers veel meer dan anderen invloed gehad op de uiteindelijke vastgestelde (...)?

Tabel 5.4 Items behorende bij de gelijkheid dimensie $\alpha=0.576$, $r=0,405$

.....

Ook deze items zijn gemeten op een 4-puntschaal. De Cronbach's alpha behorende bij deze dimensie is niet hoog (0,576). Dit wordt echter niet als problematisch beschouwd, omdat de dimensie slechts uit twee items bestaat. Bovendien is de correlatie tussen beide items significant⁸ ($r = 0,405$; $p < 0,000$), dus beide items hangen weldegelijk met elkaar samen.

De percepties met betrekking tot de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur wordt gemeten door twee vragen⁹, te weten:

In hoeverre is het uiteindelijke 'beleid' in overeenstemming met uw mening?
In hoeverre is het uiteindelijke 'beleid' in overeenstemming met de mening van de meerderheid van de deelnemers aan de bijeenkomsten?

Tabel 5.5 Items behorende bij inhoudelijke overeenkomst $\alpha=0,764$, $r=0,618$, $p<0,000$

De antwoorden zijn weergegeven op een 4-puntsschaal, waarvan alleen de uiterste waarden ('volledig' en 'helemaal niet') zijn benoemd.

Kenmerken van de belanghebbenden

Het eerste type hypothese bestaat uit een directe relatie: *naarmate een proces van interactief bestuur meer interactief is, zal dat proces (of de inhoud) ook als meer interactief worden gepercipieerd.*

Deze relatie is gespecificeerd naar een aantal kenmerken van de belanghebbenden. Het gaat hierbij om de kenmerken participatie, sociale binding en opleiding. Zo wordt verwacht dat de relatie sterker is voor participanten dan voor niet-participanten. Bij sommige processen was van te voren bekend wie aan de processen heeft deelgenomen¹⁰. In twee gevallen (Emmen buurt en Assen buurt), was dit niet bekend en werd participatie gemeten aan de hand van de volgende vraag:

Heeft u deelgenomen aan (één van) de bijeenkomsten over (...) het onderwerp van de bijeenkomsten?

De antwoordcategorieën bestonden hierbij uit de data waarop de bijeenkomsten plaats hebben gevonden.

Het kenmerk sociale binding wordt gemeten door het lidmaatschap van een vereniging en de mate waarin men actief is binnen een vereniging. De gedachte hierachter is dat mensen die lid zijn van een vereniging meer sociaal verbonden zijn dan mensen die dit niet zijn. Mensen die vervolgens binnen deze vereniging actiever zijn dan anderen, worden ook als meer sociaal verbonden beschouwd dan mensen die minder actief zijn. De sociale binding wordt gemeten door het gemiddelde op de volgende vragen:

-
- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Bent u lid van een vereniging, club of organisatie? (ja/nee) • Kunt u zeggen in welke mate u lid bent van deze vereniging(en), club(s) of organisatie(s)? De antwoordmogelijkheid 'Gewoon lid', betekent dat u alleen de contributie betaald; 'Actief lid', betekent dat u bijeenkomsten bezoekt en meedoet aan activiteiten en tenslotte wil 'Bestuurslid' zeggen dat u in een bestuur of commissie zit. <i>Er zijn bij deze vraag meerdere antwoorden mogelijk.</i> |
|--|

Tot slot is de hoogte van de opleiding bepaald aan de hand van de volgende vraag:

- | |
|---|
| <p>Wat is de hoogste schoolopleiding, die uzelf heeft afgerond of nog steeds volgt?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geen school afgerond • Basisschool • VBO, MAVO, voortgezet beroepsonderwijs, ULO, MULO, LTS • HAVO, VWO, HBS, Lyceum, Gymnasium • MBO: middelbaar beroepsonderwijs, UTS, MTS • HBO: hoger beroepsonderwijs, HTS, HEAO, Lerarenopleiding, etc. • WO: universiteit • Anders, nl: |
|---|

Wanneer gekozen werd voor de laatste mogelijkheid 'anders, nl' dan is dit antwoord bekeken en waar mogelijk ingedeeld bij één van de andere antwoordmogelijkheden. Tijdens het analyseren van de data bleek de verdeling van de respondenten over de verschillende categorieën dusdanig scheef te zijn, dat er drie nieuwe groepen zijn gevormd. In deze nieuwe verdeling vormen 'Geen, basis, VBO, MAVO, ULO, MULO, LTS' de categorie 'laag', is de midden categorie 'MBO, UTS, MTS, HAVO, VWO, HBS, Lyceum' en wordt de hoogste categorie gevormd door 'HBO, HTS, HEAO, WO'.

Waarde van percepties

Ook het tweede type hypothesen kent een algemeen en een gespecificeerd deel. Het algemene deel heeft betrekking op de perceptie van de interactiviteit en de acceptatie, het gespecificeerde gedeelte op de waarde die belanghebbenden hechten aan hetzij het proces hetzij de inhoud. Zo luidt de hypothese met betrekking tot acceptatie van het proces als volgt: *Naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd zal de acceptatie van het proces hoger zijn. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer waarde hechten aan het proces van interactief bestuur dan voor belanghebbenden die minder waarde hechten aan het proces van interactief bestuur.*

In hoofdstuk 3 zijn de twee, aan het proces van interactief bestuur gerelateerde, motieven beschreven: 'persoonlijke ontwikkeling' en 'op de hoogte blijven van de buurt of stad'. Zoals ook in hoofdstuk 3 is uitgelegd, blijkt de waarde die men hecht aan het proces uit de mate waarin deze motieven een rol speelden bij de keuze om al dan niet te participeren. De motieven zijn gemeten met de volgende vragen:

Er zijn allerlei redenen waarom mensen bereid zijn mee te doen aan activiteiten die bedoeld zijn om de woonbuurt of stad leefbaar te maken of te houden. Om welke redenen zou u vooral deelnemen aan zo'n activiteit?

- De activiteit biedt mij de mogelijkheid om te leren en ervaring op te doen;
- Door deelname blijf ik geïnformeerd.

Hierbij horen vier antwoordmogelijkheden variërend van 'zeer belangrijke reden' tot 'geen enkele reden'. De tussenliggende waarden zijn niet benoemd. Het gemiddelde van deze twee vragen is gebruikt om de mate waarin belanghebbenden waarde hechten aan het proces te meten.

Ook voor de waarde die men hecht aan de inhoud zijn dergelijke vragen gesteld. De motieven 'selectieve materiële voordelen' en 'collectieve materiële uitkomsten' (zie hoofdstuk 3) reflecteren de waarde die men hecht aan de inhoud. Deze motieven worden gemeten aan de hand van de volgende vragen, die dezelfde antwoord mogelijkheden kennen als de motieven waarmee de waarde van het proces gemeten wordt:

Er zijn allerlei redenen waarom mensen bereid zijn mee te doen aan activiteiten die bedoeld zijn om de woonbuurt of stad leefbaar te maken of te houden. Om welke redenen zou u vooral deelnemen aan zo'n activiteit?

- Het onderwerp raakt mij persoonlijk;
- Het onderwerp raakt mijn stad of buurt.

4. Betrouwbaarheid en validiteit van de metingen

Er is sprake van betrouwbaarheid als bij herhaaldelijke bestudering van een fenomeen met een bepaalde techniek telkens dezelfde resultaten worden gevonden (Babbie 2007: 143). In dit onderzoek is de betrouwbaarheid (en validiteit) gewaarborgd door een goede operationalisering van de gehanteerde concepten. Bij de interviews en de vragenlijsten is gebruik gemaakt van een zo helder mogelijke formulering. Van de interviews zijn opnames en verslagen gemaakt, zodat de gestelde vragen terug te luisteren of te lezen zijn. Voorts is voor het meten van zowel de afhankelijke als de onafhankelijk variabele gebruik gemaakt van methoden die al eerder in onderzoeken zijn gehanteerd. Dit betreft de wijze waarop attitudes gemeten worden, welke is afgeleid van de methode van Fishbein en Ajzen (1979) en de wijze waarop de mate van interactiviteit gemeten wordt, waarbij het Institutional Analysis and Development framework (IAD-framework) van Ostrom (2002) is gebruikt.

Validiteit refereert aan de mate waarin een empirische meting op adequate wijze de daadwerkelijke betekenis van het onderzochte concept reflecteert (Babbie 2007: 146). Het

.....

gaat met andere woorden om de vraag of met het gehanteerde instrument inderdaad het concept wordt gemeten dat de onderzoeker wil meten. In dit onderzoek is geprobeerd om de validiteit van de meting van de mate van interactiviteit te waarborgen door gebruik te maken van verschillende bronnen en het inbouwen van controles. Zo is gestart met een documentstudie, welke is aangevuld en geverifieerd met behulp van interviews. Vervolgens is ter controle een samenvatting naar de respondenten gestuurd. Bij het meten van de percepties van de mate van interactiviteit is voor één variabele telkens gebruik gemaakt van meerdere items. Ook dit draagt bij aan het verhogen van de validiteit.

5. Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de verschillende variabelen meetbaar gemaakt. De daadwerkelijke mate van interactiviteit en de gepercipieerde mate van interactiviteit worden uiteindelijk gemeten door drie indexvariabelen, ofwel drie dimensies: een transparantie-, openheid- en gelijkheid dimensie. Hierboven zijn de items behorende bij de mate van interactiviteit weergegeven per dimensie en in de tabel 5.2 tot en met 5.4 zijn de items behorende bij de dimensies van de gepercipieerde mate van interactiviteit terug te vinden. De vragen waarmee de overige variabelen gemeten worden staan telkens in de omkaderde stukken. In hoofdstuk 6 worden de verschillende processen en hun mate van interactiviteit beschreven. Vervolgens worden in de daarop volgende hoofdstukken de hypothesen behorende bij het verklaringsmodel getoetst.

Hoofdstuk 6

De zes cases

- ✓ Emmen structuurvisie
- ✓ Emmen herinrichting Hesselterbrink
 - ✓ Assen structuurvisie
- ✓ Assen herinrichting Anreperstraat
 - ✓ Heemskerk centrumvisie
 - ✓ Heemskerk buurtcontract

.....

1. Inleiding

In voorgaande hoofdstukken zijn de centrale begrippen uit de hoofdvraag *'leiden meer interactieve processen tot meer draagvlak voor interactief bestuur onder belanghebbende burgers?'* beschreven en is een verklaringsmodel opgesteld dat met bijbehorende hypothesen een voorlopig antwoord verschaft op de hoofdvraag en de onderzoeksvragen. Vanaf het volgende hoofdstuk worden de resultaten omtrent deze hypothesen weergegeven. Alvorens daar aan te beginnen wordt in dit hoofdstuk een beschrijving gegeven van de bestudeerde cases¹. Hierbij wordt kort ingegaan op de aanleiding voor en de inhoud van de verschillende processen en bijbehorende visies of plannen. Ook komen de actoren die vanuit de gemeente betrokken waren bij de processen aan de orde. De precieze beschrijving van de onderwerpen en het verloop van de bewonersbijeenkomsten worden uitgebreid beschreven in hoofdstuk 7. Daarin wordt namelijk de mate van interactiviteit bepaald aan de hand van de verschillende in hoofdstuk 5 uitgewerkte regels. Deze regels beschrijven ook hoe de processen (zouden moeten) verlopen. Om die reden wordt dit in dit hoofdstuk slechts kort besproken. Ook de inhoud van de uiteindelijke beleidsstukken en plannen is geen onderwerp van dit hoofdstuk, maar van hoofdstuk 8.

2. Emmen: 'Structuurplan'

Het interactieve proces dat op gemeentelijk niveau in Emmen is bestudeerd speelt zich af rond het structuurplan. Een tweetal documenten vormden de aanleiding voor het ontwikkelen van een structuurplan. Het gaat hierbij om de 'Strategienota Emmen 2020' en de 'Kadernota Grootstedenbeleid (GSB)'. De Strategienota geeft op hoofdlijnen het toekomstige ruimtelijke, economische en sociale beleid voor Emmen weer en wordt verder uitgewerkt in de Kadernota GSB. De strategische keuzes die in beide stukken gemaakt zijn, vereisen een bepaalde omvang en een bepaald niveau van voorzieningen en hebben consequenties voor de wijze van inrichting van de ruimtes in Emmen. Het structuurplan dient om de doorwerking van deze strategische keuzes inzichtelijk te maken. Het structuurplan is een (ruimtelijk) plan voor het grondgebied van Emmen waarin toekomstige ontwikkelingen worden aangegeven. Op 24 april 2003 heeft de gemeenteraad van Emmen ingestemd met het opstarten van het proces om te komen tot een nieuw structuurplan.

Het (komen tot een) structuurplan bestaat uit meerdere fases. De eerste fase heeft betrekking op het totale voorzieningenniveau in de gemeente Emmen in relatie tot beschikbare financiële middelen. 'Voorziening' moet hierbij in de breedste zin van het woord opgevat worden. Hierbij kan gedacht worden aan zwembaden en sportvelden, maar ook aan bejaardenhuizen, huisartsen en winkels. Doordat de gemeente Emmen een

.....

groot oppervlak met vele dorpskernen kent en doordat in het verleden rijkssubsidies zijn verstrekt, heeft het veel voorzieningen. Door onder andere het stoppen van de rijkssubsidies en het onvoldoende reserveren van financiële middelen kunnen niet alle voorzieningen onderhouden worden. Er wordt om die reden in het plan bekeken of de huidige voorzieningen voldoende kwaliteit hebben om in de toekomst te voldoen aan de wensen van de inwoners. Het tekort aan financiële middelen is meteen ook, naast bovengenoemde reden, een aanleiding voor het opstellen van het structuurplan. De vervolgfases (2 tot en met 4) moeten resulteren in een structuurplan waarin de ruimtelijke vertalingen van de in fase 1 gemaakte keuzes worden gemaakt. Dit onderzoek richt zich op de totstandkoming van het eerste (voorzieningen)deel van het structuurplan, ofwel 'structuurplan fase 1'. Dit plan is in september 2004 goedgekeurd. Wanneer in het verloop van dit stuk over het structuurplan gesproken wordt, wordt het 'structuurplan fase 1' bedoeld.

Het doel van de eerste fase van het structuurplan was drieledig. Ten eerste het maken van een objectieve beschrijving van feiten en cijfers rondom het onderwerp voorzieningen. Dus hoeveel voorzieningen zijn er, wat kosten ze, welk onderhoud is nodig, etc. Deze objectieve beschrijving is uitgevoerd door onderzoeksbureau PAU. Het tweede doel was het ontwikkelen van een verdeelmethodiek voor voorzieningen- en verzorgingsarrangementen, waardoor het gehele voorzieningenpakket en verzorgingsniveau betaalbaar zouden blijven. Het derde en laatste doel was het ontwikkelen van een instrument voor de gemeenteraad waarmee zij een strategische discussie, ook in de volgende fasen van het plan, rond het onderwerp voorzieningen zou kunnen voeren. In eerste instantie zou het resultaat van de eerste fase dus het voorleggen van een aantal strategische keuzes, gerelateerd aan een financieel kader zijn. Er zouden met andere woorden al keuzes tussen voorzieningen moeten worden gemaakt. Later is dit bijgesteld naar het volgende resultaat: 'het plan gaat omschrijven wat basisvoorzieningen zijn en wordt uitgewerkt op schaalniveau. Leefbaarheid en kwaliteit staan hierbij voorop. Het plan bepaalt niet wat gesloten wordt en wat openblijft'. Met het nieuw geformuleerde doel kwam het tweede oorspronkelijke, hierboven beschreven, doel te vervallen.

Naast de objectieve gegevens over de voorzieningen wilde de gemeente ook graag een beeld krijgen van de subjectieve beleving van de voorzieningen door de bewoners van Emmen. Om die reden is er een aantal bewonersbijeenkomsten georganiseerd. Er hebben drie soorten bijeenkomsten plaatsgevonden. Ten eerste zijn 34 zogenaamde huiskamergesprekken georganiseerd van 29 maart tot 2 april 2004. Dit waren gesprekken bij de mensen thuis, waar niet alleen de bewoners van het betreffende huis naar ook andere omwonenden aanwezig waren. Zoals ook is aangegeven in de inleiding van dit hoofdstuk, wordt in het volgende hoofdstuk een gedetailleerde beschrijving van de verschillende bijeenkomsten gegeven. Het tweede type bijeenkomsten, welke plaatsvonden van 13 tot en met 21 april 2004, waren de kwadrantbijeenkomsten. Emmen

.....

is opgedeeld in vier kwadranten en in elk kwadrant is een bijeenkomst voor bewoners over de voorzieningen georganiseerd. Tot slot is op 22 september een jongerenparlement georganiseerd, waaruit het beeld van de voorzieningen onder jongeren naar voren moest komen.

Vanuit de gemeente hebben verschillende actoren een rol gespeeld bij de totstandkoming van het structuurplan. In tabel 6.1 is de gemeentelijke organisatie van het gehele proces van totstandkoming weergegeven. De tabel vormt van boven (de gemeenteraad) naar beneden de hiërarchische ordening van de organisatie. Daar waar een gestippelde lijn staat, betekent dit dat er geen sprake is van een hiërarchische relatie.

Organisatie/ groepen	Leden en taken
Gemeenteraad	De gemeenteraad was de formele opdrachtgever en nam de uiteindelijke beslissing.
Raadscommissies 'Wonen en ruimte' en 'Bestuur en middelen'	Deze commissies bestaan uit raadsleden en bereiden raadsvergaderingen voor. Dit geldt ook met betrekking tot het structuurplan.
College van B&W/ Stuurgroep.	De burgemeester en wethouders vormden de bestuurlijk opdrachtgever. B&W vormden de stuurgroep en stuurden als zodanig het proces en meer specifiek het coördinatieteam aan. B&W namen voorafgaand aan de raad een beslissing over het structuurplan.
Coördinatieteam	Dit team bestond uit direct betrokken wethouders, afdelingsdirecteuren en afdelingshoofden. Het coördinatieteam gaf (op afstand) richting aan het proces onder leiding van de stuurgroep (B&W) en adviseerde de stuurgroep voorafgaand aan de besluitvorming. Het coördinatieteam gaf leiding aan de projectorganisatie bestaande uit het kernteam en het projectteam. Het team kwam 1 á 2 keer per maand bijeen.
Kernteam	Betrokken ambtenaren onder leiding van de ambtelijk projectmanager vormden het kernteam. Dit team was verantwoordelijk voor het denkproces achter het structuurplan en gaf stapsgewijs leiding aan het proces. Samen met het projectteam vormde het kernteam de projectorganisatie. Het kernteam kwam wekelijks bij elkaar.
Projectteam	Het projectteam bestond uit betrokken ambtenaren en hield zich bezig met de dagelijkse gang van zaken en (de coördinatie van) het inhoudelijke deel vanuit de gemeente. Samen met het kernteam vormde het projectteam de projectorganisatie.
Betrokken sectoren	Sectoren zijn afdelingen van de gemeente. Zij hebben samen de input van de gemeente verzorgd.

Tabel 6.1 Gemeentelijke organisatie rondom 'Emmen Structuurplan'

Onderdeel van het gehele proces waren ook twee zogenoemde werkconferenties, welke georganiseerd zijn voor de gemeenteraad en B&W. Deze conferenties vonden plaats voor de huiskamergesprekken en de kwadrantbijeenkomsten en waren hetzelfde ingericht als deze interactieve bijeenkomsten. De werkconferenties dienden om te oefenen met de opzet van de interactieve bijeenkomsten en als input voor het

.....

structuurplan. De beoogde output van deze conferenties was immers van dezelfde aard als die van de interactieve bijeenkomsten.

Naast de gemeentelijke groepen uit tabel 6.1, is de gemeente geassisteerd door het bureau PAU. Dit bureau heeft de gemeente geadviseerd en het structuurplan opgesteld. Voorts is de hulp ingeroepen van communicatiebureau Actorion, die de interactieve bijeenkomsten heeft georganiseerd.

3. Emmen: 'herinrichting Hesselterbrink'

Op buurtniveau in Emmen is een proces rond de herinrichting van de buurt 'Hesselterbrink' bekeken. Onderwerp van herinrichting konden alle elementen uit de buurt zijn zoals groen, straten, voetpaden en speelplekken. De aanleiding voor deze herinrichting was tweeledig. Ten eerste is de buurt Hesselterbrink deel van de wijk de Barges, waarvan de situatie na 40 jaar was verslechterd; zowel de woningvoorraad als de conditie van het openbaar gebied dienden te worden aangepakt. Ten tweede heeft de wijk te lijden onder de concurrentie van nieuw gebouwde stadsdelen. Vooral bewoners in de betere inkomensposities zijn daar naartoe getrokken en hun plaatsen zijn ingenomen door mensen uit lagere sociale klassen. Dit heeft niet alleen invloed op het sociale gedrag, maar ook op de koopkracht in de wijk. Een bijkomende factor was dat, ten tijde van de plannen tot herstructurering, een rijkssubsidie verstrekt werd voor de aanleg van een afwateringssysteem waarbij de woningen zouden worden aangesloten op het regenwaterriool. Om dit te realiseren moest een aanzienlijk deel van de wijk toch op de schop. Het lag voor de hand om dit in het verlengde van de herstructurering te laten plaatsvinden.

De bewoners van deze wijk zijn om een tweetal redenen betrokken bij het proces van herstructurering. Omdat vanwege bovenstaande redenen de gehele wijk toch al op de schop moest, bood dit mogelijkheden om door bewoners gewenste veranderingen gelijktijdig te realiseren. Daarnaast is voor de realisatie van de herstructurering een Europese subsidie verkregen. Voorwaarde voor deze subsidie was deelname aan het zogenaamde Shared Space project². Dit project was gericht op het betrekken van bewoners bij overheidsbesluitvorming. Ook om deze reden zijn de bewoners van de Hesselterbrink betrokken bij de herstructurering. Voor de bewoners zijn twee inloopdagen georganiseerd op 4 juni en 7 juli 2004.

Naast bewoners zijn bij het proces van herinrichting zowel gemeentelijke actoren als externe 'professionals' betrokken geweest. Deze laatste groep vormde een vast onderdeel van de gehele gemeentelijke organisatie, welke weergegeven is in tabel 6.2. Ook hier is de ordening een hiërarchische. In de tabel wordt voornamelijk de tegenwoordige tijd gehanteerd en niet de (voltooid) verleden tijd zoals in tabel 6.1. Dit omdat de betreffende groepen niet alleen zijn opgericht in het kader van de

herinrichting, maar “blijvende” groepen zijn met meerdere taken naast de taken in het kader van de herinrichting.

Organisatie/ groepen	Leden en taken
Stuurgroep	Leden van deze groep zijn afkomstig uit de gemeente en de woningbouwcorporaties. De groep wordt voorgezeten door een wethouder. De stuurgroep is eindverantwoordelijke voor het gehele proces van wijkverbetering in de verschillende wijken van Emmen (waaronder de Hesselterbrink) en houdt toezicht op Projectbureau ‘Emmen Revisited’.
Projectbureau ‘Emmen Revisited’	‘Emmen Revisited’ is een samenwerkingsverband tussen de gemeente, woningbouwcorporaties, wijkverenigingen en een welzijnsorganisatie. De gemeente en de corporaties zijn de financiële dragers van het bureau. Vanuit dit bureau worden alle activiteiten voor de drie wijken Angelslo, Emmerhout en Bargereshout aangestuurd en gecoördineerd, zo ook de herinrichting.
Projectgroep	In deze groep zitten vertegenwoordigers van de gemeente en de woningbouwcorporaties. De groep wordt geleid door een gemeenteambtenaar. Deze groep is verantwoordelijk voor het opstellen van het verbeterplan voor de Hesselterbrink. Zij stelt het concept verbeterplan op en verwerkt de informatie uit de bewonersdagen.
Wijkteam Bargereshout	Dit team bestaat uit afgevaardigden van de gemeente (de wijkcoördinator), de woningcorporaties, de welzijnsorganisatie en de wijkvereniging. Het team vormt de ogen en oren van de wijk. Ze probeert bewoners en instellingen te activeren met betrekking tot ontwikkelingen in de wijk. Voor wat betreft de herinrichting heeft dit team het proces gestuurd en gemonitord. Ook is het team medeorganisator geweest van de bewonersdagen. Het team komt ongeveer eens in de vier weken samen en is gelieerd aan ‘Emmen Revisited’.
Werkgroep ‘fysiek buiten’	Uit een startbijeenkomst van het proces wordt een werkgroep benoemd. Deze groep bestaat uit betrokken ambtenaren en afgevaardigden van de wijkvereniging, woningbouwcorporaties en de welzijnsorganisatie. De taak van deze groep is het in kaart brengen van de wijk, waarbij het met name gaat om het signaleren van onderhoudswerkzaamheden.
Wijkplatform	Dit is een platform voor vertegenwoordigers van (alle) organisaties uit de wijk zoals de politie, basisschool, de kerk, winkeliersvereniging en volkstuinenvereniging. Het platform vormt een klankbord voor het wijkteam. De leden van het platform kunnen hun mening geven over de problematiek van de wijk. Dit was ook het geval rond de herinrichting. Daarnaast was het platform medeorganisator van de bewonersdagen. De groep komt normaal gesproken twee keer per jaar bijeen en is gelieerd aan ‘Emmen Revisited’.

Tabel 6.2 Gemeentelijke organisatie rondom ‘Emmen herstructurering Hesselterbrink’

In de tabel is te zien dat het projectbureau ‘Emmen Revisited’ een belangrijke rol heeft in de wijkverbetering. ‘Emmen Revisited’ is gebaseerd op een convenant dat gesloten is door de gemeente Emmen en de twee woningcorporaties. Zij willen gezamenlijk werken

.....

aan de kwaliteit van wonen en leven in de wijken. De organisatiestructuur is daarnaast zo opgebouwd dat bij de voorbereiding en uitvoering van concrete projecten en activiteiten ook alle overige betrokken partijen zowel professionals als vrijwilligers bij deze samenwerking worden betrokken. Het gaat hier naast de welzijnsorganisatie en de wijkverenigingen, ook om het wijkteam en het wijkplatform. Deze laatste twee groepen zijn een vast overlegorgaan voor het projectbureau 'Emmen Revisited' en zijn niet uitsluitend voor de herinrichting van de Hesselterbrink opgericht.

Naast gemeentelijke partijen en partijen uit de buurt zijn twee private partijen bij het proces betrokken geweest. Grontmij heeft het conceptplan, dat diende als input voor de interactieve bijeenkomsten, en het uiteindelijke plan opgesteld met behulp van bureau Bosch en Slabbers. Daarnaast is de stichting 'Voorwerk' bij het proces betrokken geweest. Deze stichting houdt zich bezig met het inrichten van wijken op een zodanige manier dat deze inrichting bevorderlijk is voor de sociale en verkeersveiligheid. Hierbij kan bijvoorbeeld aan verlichting gedacht worden. De stichting Voorwerk is in het kader van het Europese Shared Space project betrokken geweest bij de herinrichting.

In het traject van herinrichting hebben de gemeenteraad en het college van B&W geen wezenlijke rol gespeeld. Het enige aandeel van deze twee organen bestond uit besluitvorming rond de financiering. Deze financiering kwam voort uit een regulier onderhoudsbudget waar de raad al eerder over besloten had. Dit budget was niet specifiek gebonden aan de herinrichting van de wijk. Voorts heeft het college van B&W de deelname aan het Shared Space project goedgekeurd.

In november 2002 is het proces van herinrichting van start gegaan met een zogenaamde startbijeenkomst. Deze bijeenkomst was geïnitieerd door het projectbureau 'Emmen Revisited' en georganiseerd voor het wijkteam en interne betrokkenen vanuit de gemeente. De bijeenkomst diende voor het vormgeven van het financiële gedeelte van het project en het creëren van intern draagvlak. Naast deze startbijeenkomst heeft in januari 2004 een startbijeenkomst plaatsgevonden waarbij, naast de partijen van de eerste startbijeenkomst, ook externe betrokkenen aanwezig waren. Hierbij moet gedacht worden aan particuliere verhuurders, investeerders, politie, de wijkvereniging en de provincie Drenthe. Naast het creëren van extern draagvlak diende deze bijeenkomst ook voor het bespreken van de aanpak van de bewonersparticipatie en het leveren van input voor het conceptplan. Enerzijds zijn de positieve en negatieve punten uit de wijk besproken en anderzijds zijn ook de wensen en verwachtingen voor de toekomst geformuleerd. De uiteindelijke herstructurering is eind 2004 gestart.

4. Assen: 'structuurvisie'

Net als in Emmen stond ook in de gemeente Assen op gemeentelijk niveau een structuurvisie centraal. Hierbij waren toekomstige ruimtes voor wonen, bedrijvigheid en

.....

recreatie onderwerp van gesprek. De aanleiding voor de structuurvisie was het groeiende inwonersaantal. De verwachting is en was dat er tot 2030 ongeveer 400 hectare woongebied, 300 hectare bedrijven terrein en 200 hectare extra ruimte voor recreatie en natuur moet komen. Deze zoektocht naar ruimte werd vertaald in een structuurvisie 'westelijke stadsrandzone'. Het doel van de visie was het in beeld krijgen waar de toekomstige ruimteclaims op het gebied van toerisme en recreatie, natuurontwikkeling, wonen en werken tot 2030 opgevangen zouden kunnen worden, zonder dat belangrijke waarden in het gebied zouden worden aangetast. Het betrof een samenwerkingsproject met de Provincie Drenthe. De visie bestaat uit een aantal delen. Twee daarvan zijn in het kader van dit onderzoek bestudeerd. Dit betreft ten eerste de lange termijnvisie, welke een strategie voor de toekomst tot 2030 behelst. Het gaat hierbij om een flexibele strategie met onderwerpen als bereikbaarheid van locaties en het al dan niet compact bouwen. Deze lange termijnvisie biedt een kader voor de korte termijn waarin voor de periode tot 2015 knopen worden doorgemaakt en concrete locaties voor wonen, werken en recreatie worden vastgesteld.

De gemeente Assen wilde als aanvulling op eigen onderzoek en onderzoek onder professionele externe partners graag weten wat de subjectieve beleving onder de bevolking was omtrent het toekomstige gebruik van ruimte voor de diverse hierboven beschreven doeleinden. Om die reden is op 16 juni 2003 een bijeenkomst over de lange termijnvisie en op 13 juni een bijeenkomst over de korte termijnvisie georganiseerd.

Na het formuleren van de lange termijn (november 2003) en korte termijnvisie (midden 2004) volgde een milieu-effect-rapportage en de planning van de gebieden moest voorts vastgelegd worden in een bestemmingsplan. Dit onderzoek richt zich niet op de milieu-effect-rapportage en de bestemmingsplannen, maar op de interactieve processen rond de lange en de korte termijnvisie.

De gemeentelijke organisatie rond de lange en korte termijnvisie is weergegeven in tabel 6.3, waarvan de ordening wederom (van boven naar onder) een hiërarchische is. Zoals in tabel 6.3 is te zien, heeft de provincie een aanzienlijke rol gespeeld bij de totstandkoming van de structuurvisie. Wel is het zo dat in een latere fase, met name toen de bestemmingsplannen opgesteld dienden te worden, de provincie zich heeft teruggetrokken en slechts op ambtelijk niveau af en toe nog heeft meegedacht. Dit gebeurde, omdat de provincie anders een dubbelrol zou vervullen. Bij het opstellen van de lange en de korte termijnvisie was dit echter nog niet aan de orde.

Het proces van opstellen van de structuurvisie begon op 19 mei 2003 met een zogenaamde 'interne kick-off' (zie tabel 6.3). Dit was een bijeenkomst voor alle diensten van de gemeente en provincie Drenthe. Het stond open voor zowel ambtenaren als bestuurders. Deze bijeenkomst had dezelfde vorm als de bewonersbijeenkomst. Later rond de tweede bewonersbijeenkomst is ook weer een dergelijke bijeenkomst georganiseerd. De bijeenkomst was telkens een mix van een generale repetitie voor de bewonersbijeenkomst en het leveren van input vanuit de gemeente voor de

.....

structuurvisie. Ook de klankbordgroep heeft twee keer een dergelijke bijeenkomst gehad. Hetzelfde format werd dus drie keer gebruikt.

Organisatie/ groepen	Leden en taken
Gemeenteraad	De gemeenteraad nam tussentijdse besluiten en het uiteindelijke besluit.
Raadscommissie fysieke infrastructuur	De commissie bestaat uit raadsleden en bespreekt besluiten voordat deze in de raad worden behandeld. Daarnaast heeft deze commissie richtinggevende opmerkingen met betrekking tot het proces gemaakt.
College van B&W	Voordat de gemeenteraad een besluit nam, deden B&W dit ook. Sommige besluiten, zoals met betrekking tot financiën, zijn alleen door B&W genomen. Deze besluiten werden door de raad overgenomen. Dit werd gedaan om de hoeveelheid werk voor de gemeenteraad te beperken.
Stuurgroep	Deze groep bestond uit twee wethouders van de gemeente Assen, een gedeputeerde van de provincie Assen en de ambtelijk opdrachtgever/projectleider. In een later stadium maakte de gedeputeerde geen deel meer uit van de groep en werd een bestuurder van de aangrenzende gemeente Noordenveld toegevoegd. Deze groep nam voortgangsbesluiten en gaf richting aan het proces.
Projectgroep	Deze groep was vrij groot en bestond uit ambtenaren van relevante disciplines. De samenstelling van de groep veranderde al naar gelang de onderwerpen. De leden waren afkomstig uit de interne deskundigengroep. De stuurgroep bestond voor driekwart uit medewerkers van de gemeente en een kwart uit medewerkers van de provincie Drenthe. Deze groep vormde het dagelijks bestuur en besprak hoofdlijnen van tussenproducten en belangrijke hoofdzaken.
Interne deskundigen-groep	Dit was een passieve groep van deskundigen vanuit de gemeente en de provincie, die als pool diende waaruit leden voor de projectgroep gehaald konden worden op basis van hun specifieke deskundigheid. Deze mensen maakten afhankelijk van het onderwerp deel uit van de projectgroep.
Kerngroep	Deze groep bestond uit twee gemeenteambtenaren en een provinciale ambtenaar. Zij waren verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken en afkomstig uit de projectgroep. Deze groep bereidde ook de vergaderingen van de projectgroep voor.
Communicatiegroep	Deze groep bestond uit gemeenteambtenaren en was verantwoordelijk voor de externe communicatie.
Klankbordgroep	Bestond uit een groep externe betrokkenen ³ . Het doel van de bijeenkomsten van deze groep was om een ieder die direct of indirect betrokken was te informeren over de stand van zaken en daarnaast van gedachten te wisselen over zaken die ook aan bewoners zijn voorgelegd. Deze groep heeft ook mede de spelregels en randvoorwaarden voor de bewonerssessies gemaakt. Als inventarisatie en input voor de visie zijn met alle betrokkenen 'één op één' gesprekken gevoerd. Daarnaast zijn met individuele leden extra gesprekken gevoerd, met name uit omliggende gemeenten.

Tabel 6.3 Gemeentelijke organisatie rondom 'Assen Structuurvisie'

.....

Naast bovenstaande partijen in tabel 6.3 is de gemeente Assen heeft Arcadis een rol gespeeld in het proces. Dit bureau is in de beginfase betrokken geweest bij zowel de inhoud van de visie als de communicatie naar de bewoners toe. Dit laatste liep echter niet zoals de gemeente Assen dat wenste. Om die reden heeft de gemeente Assen de samenwerking met Arcadis op dat gebied stop gezet. Daarna vervulde Arcadis dus slechts een inhoudelijke rol.

5. Assen: 'herinrichting van de Anreperstraat'

Op buurtniveau is voor wat betreft Assen de herinrichting van de Anreperstraat bekeken. Aanleiding voor de herinrichting van de Anreperstraat was de nota 'Assen Duurzaam Veilig Assen Oost'. Voor de uitvoering van deze nota was een subsidie verkregen van de provincie Drenthe. Een aantal van de te nemen maatregelen moest plaatsvinden in de Anreperstraat. Naast de nota is er een bredere visie opgesteld voor de wijk Assen-Oost omtrent de verbetering van de leefomgeving, leefbaarheid, en verkeersveiligheid in deze wijk. In deze visie is ondermeer aangegeven, dat de groenstructuur van de Anreperstraat en de Pelikaanstraat zou moeten worden versterkt en dat beide wegen verkeersveiliger zouden moeten worden ingericht. Tot slot bleek uit een rioolinspectie dat de riolering in deze straten vervangen diende te worden en de bekabeling en leidingen van nutsbedrijven onderhoud nodig hadden. De nota, de visie en de inspectie hebben gezamenlijk geleid tot het opstellen van het plan van herinrichting van de Anreperstraat. Dit plan valt onder een breder project, te weten 'Ontsluitingswegen Assen-Oost'.

In eerste instantie is het plan voor de herinrichting van de Anreperstraat zonder interactieve bijeenkomsten voor bewoners tot stand gekomen. Na een inspraakavond bleek echter dat de bewoners het dusdanig oneens waren met de plannen van de gemeente, dat er besloten werd tot een herziening van het plan. Bij deze herzieningen werden de bewoners betrokken door middel van een aantal bijeenkomsten en het vormen van een klankbordgroep. De algemene bijeenkomsten en de bijeenkomsten van de klankbordgroep vonden plaats in de periode van (eind) juni 2002 tot februari 2003. In het volgende hoofdstuk wordt, bij de bespreking van de mate van interactiviteit, verder op deze bijeenkomsten ingegaan. Vanwege het feit dat de herinrichting van de Anreperstraat eerst een gesloten proces was en ook omdat het om een klein proces ging (de herinrichting van een straat), was het aantal betrokkenen (vanuit de gemeente) beperkt. Dit is ook te zien in tabel 6.4, waarbij de volgorde wederom een hiërarchische is. De projectleider van de herinrichting van de Anreperstraat is door de gemeente Assen ingehuurd en afkomstig van bureau 'Haskoning'. Naast het leveren van deze projectleider is Haskoning ook betrokken geweest bij het formuleren van de inhoud van het plan van herinrichting.

Organisatie	Taken
B&W	Namen voortgangsbeslissingen en het uiteindelijke besluit
Projectleider (gedetacheerd)	Het leiden van een aantal projecten bij de gemeente Assen, waaronder het project rond de herinrichting van de Anreperstraat
Betrokken vanuit de gemeente	Vanuit de gemeente waren verkeerskundigen, stedenbouwkundigen en ambtenaren van de groenvoorziening en riolering betrokken. Hun taak was het opstellen van het plan van herinrichting. Eén van de verkeerskundigen was betrokken bij het communicatieproces met de bewoners. Bij dit communicatieproces was voorts een communicatiedeskundige betrokken.
Wijkraad	De wijkraad Assen-Oost bestaat uit bewoners van deze wijk en is betrokken geweest bij het opstellen van het eerste plan van herinrichting.

Tabel 6.4 Gemeentelijke organisatie rondom 'Assen Anreperstraat'

Zoals in tabel 6.4 te zien is, is de gemeenteraad niet betrokken geweest bij het proces van herinrichting van de Anreperstraat. Er was door de raad al besloten over de financiering van het gehele project voor Assen-Oost. Burgemeester en wethouders waren vervolgens bevoegd om verdere beslissingen te nemen. In tabel 6.4 is verder te zien, dat de wijkraad een rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van het eerste plan. Tijdens een vergadering met de gemeente is het plan van herinrichting voorgelegd aan de wijkraad en kon de wijkraad input voor het plan leveren. Tot slot is er geen sprake geweest van een speciaal voor de herinrichting in het leven geroepen projectgroep, maar hebben betrokken ambtenaren wel in gezamenlijkheid het plan opgesteld.

6. Heemskerk: 'centrumvisie'

In Heemskerk is op gemeentelijk niveau de totstandkoming van een centrumvisie bestudeerd, waarin de (her)inrichting en de functie van het centrum centraal stonden⁴. Aanleiding voor het opstellen van een centrumvisie was dat het centrum van Heemskerk continu te maken had met initiatieven voor nieuwbouw en vernieuwing. Deze verschillende projecten waren afzonderlijk kleinschalig, maar samengenomen begonnen ze te leiden tot onsamenvangende vernieuwing. Dit gebrek aan samenhang werd versterkt doordat tijdens de golf van nieuwbouw geen rekening werd gehouden met nog aanwezige oudere bebouwing. Naast het gebrek aan samenhang dateerde het laatste integrale plan voor de binnenstad uit eind jaren tachtig; deze was dus niet meer actueel. Een nieuw centrumplan was nodig.

De visie en de totstandkoming daarvan bestaat uit een drietal fasen te weten een analysefase, een scenariofase en een planfase. In de eerste fase is een analyse van het centrum uitgevoerd om problemen en goede punten van het centrum in beeld te brengen. Vervolgens is er, mede op basis van de analyses, een aantal scenario's opgesteld over hoe het centrum anders ingericht zou kunnen worden. Op basis van deze scenario's is in de derde fase het uiteindelijke plan opgesteld. De bewoners van

Heemskerk zijn in alle fasen betrokken geweest. Zo is tijdens de analysefase op 26 november 2001 een bewonersavond georganiseerd en zijn de scenario's op 22 mei 2002 besproken. Voorts zijn direct omwonenden en ondernemers uit het centrum van het begin tot het einde via diverse avonden bij het proces betrokken. Het proces is in de zomer van 2003 geëindigd.

De centrumvisie is geen plan dat zonder meer uitgevoerd kan worden, het is een visie voor de toekomst. Deze visie bevat een aantal duidelijke uitgangspunten met betrekking tot bijvoorbeeld het aanwijzen van actiegebieden waar in de toekomst iets móet gebeuren, het aanwijzen van een autovrij centraal deel en het verbeteren van de stadsinrichting. Daarnaast laat de visie zien hoe deze uitgangspunten concreet vorm zouden kunnen krijgen; dit zijn niet meer dan suggesties voor de uitwerking. Dit plan zal als onderligger dienen voor een nieuw bestemmingsplan. Het moet een kader bieden voor toekomstige ontwikkelingen. In dit plan wordt vastgelegd wat de wenselijke ontwikkelingen zijn voor de lange termijn en op basis van het plan kan worden besloten tot het uitwerken van onderdelen in stedenbouwkundige plannen.

De betrokkenen bij het proces van totstandkoming vanuit de gemeente zijn te vinden in tabel 6.5, welke een hiërarchische ordening kent, waarbij de gemeenteraad bovenaan de hiërarchie staat.

Naast de gemeentelijke betrokkenen die beschreven zijn in tabel 6.5, heeft de gemeente stedenbouwkundigbureau 'Hans Ebberink' ingehuurd, die de analyses heeft uitgevoerd en de scenario's en de uiteindelijke visie heeft opgesteld. Daarnaast is er voor één van de bewonersbijeenkomsten het bureau 'Quality Options' ingehuurd, die deze bijeenkomst heeft vormgegeven en geleid.

Organisatie/ groepen	Leden/ taken
Gemeenteraad	De gemeenteraad nam de uiteindelijke beslissing
Raadscommissie Algemene en Bestuurlijke zaken	De commissie bestaat uit raadsleden en besprak in het kader van het centrumplan besluiten voordat deze in de raad werden behandeld.
Het college van B&W	De burgemeester en wethouders vormden de bestuurlijk opdrachtgever. B&W namen voorafgaand aan de raad een beslissing over het structuurplan.
De stuurgroep	De stuurgroep bestond uit de burgemeester (als portefeuillehouder), een wethouder, de ambtelijke projectleider en de buurtcoördinator van het centrum. De stuurgroep stuurde het proces aan en nam tussentijdse beslissingen.
De projectgroep	De projectgroep bestond uit ambtelijke vertegenwoordigers vanuit de betrokken disciplines. De groep stelde het plan op en toetste de input van het betrokken stedenbouwkundigbureau op haalbaarheid.
Communicatieteam	Dit team heeft het communicatietraject met de burgers vormgegeven.

Tabel 6.5 Gemeentelijke organisatie rondom 'Heemskerk centrumvisie'

7. Heemskerk: 'buurtcontract'

Het buurtcontract van de buurt 'Van Acker tot Burcht' was in Heemskerk het onderwerp van het proces op buurniveau. Dit contract bevat allerlei actiepunten die binnen tweeënehalf jaar door de gemeente, maatschappelijke organisaties en de politie in samenwerking met de bewoners moeten worden uitgevoerd. Aanleiding voor het opstellen van buurtcontracten was dat de wijze waarop in eerste instantie gewerkt werd als te vrijblijvend werd beschouwd. In 1995 is er gestart met buurtbeheer volgens de zogenaamde 'Deventermethoden', waarbij een buurtplan met afspraken werd opgesteld. Dit is in 2001 door een extern bureau geëvalueerd. De geconstateerde belemmeringen waren dat de buurtplannen geen garantie boden voor het nakomen daarvan, dat de bestaande ambtelijke structuur niet gericht was op participatie, dat de dienstbare klantcultuur binnen de gemeente te beperkt aanwezig was en dat de participatie van bewoners stagneerde. Het antwoord op deze evaluatie was het buurtcontract. Hierbij is geen discussie meer mogelijk over het tempo van uitvoering van het plan en het budget: afspraak is afspraak. Per buurt wordt een dergelijk contract afgesloten. De intenties van het buurtcontract zijn:

- De versterking en verdere verankering van de gestructureerde participatie, verantwoordelijkheid, zelfwerkzaamheid en betrokkenheid van bewoners bij hun woon- en leefomgeving;
- De versterking van de sociale structuur van de buurten; elkaar spreken, aanspreken en samenwerken aan –het behoud van- een leefbare buurt;
- Het verder inrichten van de ambtelijke organisatie naar klantgerichte principes, waarbij specifiek aandacht besteed wordt aan inzichtelijkheid en transparantie van de gemeentebrede productie; optimale toegankelijkheid voor en communicatie met buurtbewoners en het nakomen van (contract)afspraken via de buurtcontracten en de afdelings-jaarwerkplannen.

Het betrekken van bewoners is in het kader van het bovenstaande geïntensiveerd. Naast dat bewoners deel konden uit maken van vaste teams die meewerken aan het buurtcontract (zie tabel 6.6), zijn in de periode van december 2004 tot en met januari 2005 diverse panelbijeenkomsten georganiseerd, waarbij zij contractpunten voor het contract aan konden dragen. Daarnaast zijn dergelijke bijeenkomsten in dezelfde periode ook voor (basisschool)kinderen en jongeren georganiseerd. Tot slot hebben op 5 en 6 april 2005 een tweetal bijeenkomsten plaatsgevonden tijdens welke het contract werd besproken. In het volgende hoofdstuk worden alle typen bijeenkomsten uitvoerig besproken.

Vanaf de tweede helft van 2004 is het opstellen van het contract voor de buurt 'Van Acker tot Burcht' gestart. Bij het opstellen en naleven van het buurtcontract zijn verschillende partijen betrokken. Het gaat hierbij niet alleen om gemeentelijke partijen

en bewoners, maar ook om andere zogenoemde externe partners. In tabel 6.6 is een overzicht gegeven van de organisatie vanuit de gemeente en haar externe partners.

Organisatie/ groepen	Leden/ taken
Gemeenteraad	De raad is toezichthouder van het hele proces en heeft de uitvoerende taken gemandateerd aan het college van B&W.
College van B&W	Het college is (gemandateerd) uitvoerder, zij controleert het contract op haalbaarheid en wenselijkheid en ondertekent het contract.
Afdeling Buurtzaken	De afdeling Buurtzaken bestaat uit gemeentelijke ambtenaren en wordt geleid door een accountmanager. Alle buurtzaken zijn hier gecentraliseerd. Deze afdeling zorgt via de buurtcoördinatoren voor de coördinatie en communicatie met de betrokken gemeentelijke afdelingen, de gemeentesecretaris, de verantwoordelijke portefeuillehouder en de externe partners.
Bureau Buurt en Veiligheid	Dit is een gemeentelijk bureau dat op buurtniveau werkt. Het bureau houdt zich bezig met toezicht en handhaving (integraal), integrale veiligheid, sociale samenhang en communicatie. Het bureau wordt geleid door de buurtcoördinatoren die de regie en verantwoordelijkheid over het buurtcontract hebben. Ook wordt binnen het bureau voor de afstemming met externe partners gezorgd.
Gemeentelijke afdelingen	De afdelingen Uitvoering en Beheer, Welzijn Cultuur en Onderwijs, en Stedelijke en Civiele Programmering leveren op basis van hun jaarwerkplannen, beleidsplannen en beheers- en onderhoudsplannen input voor het buurtcontract.
Externe partners	De externe partners bestaan uit de politie, Stichting Welschap, reinigingsbedrijf ReinUnie, woningbouwcorporatie WoonopMaat en scholen uit de buurt. Op basis van hun plannen voor de buurt leveren ze input voor het buurtcontract. Iedere partner ondertekent het contract.
Stichting Welschap	Naast dat de welzijnsstichting externe partner is, heeft de stichting een communicatiefunctie. Zij ondersteunt het projectteam en de werkgroepen, verzorgt de bewonersenquête's en organiseert de bewonerspanels.
Projectteam	Het projectteam van de buurt bestaat uit bewoners, afgevaardigden van de gemeente en van de externe partners. Het projectteam fungeert als informeel buurtplatform dat gevraagd en ongevraagd adviseert over de zaken die de leefbaarheid in de buurt raken. Dit team vergadert om de 6/7 weken over actuele buurtzaken. In het kader van het buurtcontract worden de onderzoeksresultaten voorafgaande aan de buurtcontractbijeenkomst voorgelegd aan het projectteam en houdt het zich bezig met het bewaken van de uitvoering van de verschillende contractpunten. Daarnaast beslist het team binnen randvoorwaarden over de besteding van het jaarlijkse buurtbudget.
Werkgroep	Werkgroepen bestaan uit leden van het projectteam, andere bewoners en vertegenwoordigers van de contractpartners. Werkgroepen adviseren het projectteam over de deelgebieden uit het buurtcontract, over de uitwerking van punten uit het contract en over actuele knelpunten. Voorbeelden van werkgroepen zijn de Werkgroep Schoon en de Werkgroep Verkeer.

Tabel 6.6 Gemeentelijke organisatie rondom 'Heemskerk buurtcontract'

.....

In tabel 6.6 is tot en met Bureau Buurt en Veiligheid sprake van een hiërarchische relatie. Dit bureau staat voorts boven de groepen die daaronder genoemd worden. Deze overige groepen zijn qua hiërarchie (in termen van het buurtcontract) gelijkwaardig aan elkaar. In deze tabel wordt, net als in tabel 6.2, de tegenwoordige tijd gebruikt, omdat de genoemde groepen zich met de buurt in het algemeen bezighouden en niet alleen opgericht zijn voor het opstellen van het buurtcontract voor 'Van Acker tot Burcht'.

Uit tabel 6.6 is af te leiden dat verschillende groepen input leveren voor het buurtcontract. Naast deze groepen leveren ook de bewoners zelf input voor dit contract. Tijdens de laatste bewonersbijeenkomst, waarbij het contract werd vormgegeven, is gebruik gemaakt van stemkastjes. Voor deze bijeenkomst en het gebruik van deze stemkastjes is door de gemeente het bureau 'Quality Options' ingehuurd, die deze bijeenkomst heeft vormgegeven en geleid. De wijze waarop dit gedaan is, komt in het volgende hoofdstuk aan de orde. Het uiteindelijke buurtcontract van 'Van Acker tot Burcht' is op 19 april 2005 ondertekend.

8. Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de zes cases besproken die in dit proefschrift zijn onderzocht. Hierbij is met name ingegaan op de gemeentelijke organisatie rond de totstandkoming van de verschillende beleidsstukken en plannen. In de meeste gevallen speelden naast de betreffende gemeenten ook externe organisaties een rol bij deze totstandkoming. Deze organisaties betroffen zowel andere overheden als bureaus welke geholpen hebben bij het opstellen van het uiteindelijke stuk of het organiseren van de bewonersbijeenkomsten. Verder valt op dat, behalve bij het proces in Heemskerk, de gemeenteraad geen rol heeft gespeeld bij de buurtprocessen.

Tot slot is in dit hoofdstuk kort aandacht besteed aan de diverse bewonersbijeenkomsten. In elke case zijn tenminste twee bijeenkomsten georganiseerd. Deze bijeenkomsten waren in sommige gevallen niet alleen voor volwassenen, maar ook voor jongeren of zelfs kinderen. De precieze invulling van deze bijeenkomsten en de uiteindelijke uitkomst van de processen worden, zoals eerder aangegeven, in respectievelijk hoofdstuk 7 en 8 besproken.

Hoofdstuk 7

De mate van interactiviteit van het proces



.....

1. Inleiding

In voorgaande hoofdstukken is beschreven op welke wijze de hoofdvraag, *leiden meer interactieve processen tot meer draagvlak voor interactief bestuur onder belanghebbende burgers?*, wordt beantwoord. Hiertoe is eerst een verklaringsmodel met bijbehorende hypothesen opgesteld, vervolgens zijn de methoden beschreven en de gebruikte concepten meetbaar gemaakt. Nu in hoofdstuk 6 de verschillende cases zijn beschreven, kunnen in dit hoofdstuk de eerste resultaten worden gepresenteerd. Per dimensie wordt de onafhankelijke variabele, 'de mate van interactiviteit van het proces', beschreven. Dit wordt gedaan met behulp van de regels uit het AID-framework (Ostrom 2002), zoals beschreven in hoofdstuk 5.

2. De posities tijdens de verschillende bijeenkomsten

In deze paragraaf worden eerst de verschillende posities van iedere case in beeld gebracht welke zijn weergegeven in tabel 7.1. Allereerst is in de tabel te zien dat er per proces van interactief bestuur verschillende soorten bijeenkomsten zijn geweest (zie ook hoofdstuk 6). In de gevallen waar deze bijeenkomsten samengenomen zijn, betekent dit dat de posities tijdens beide bijeenkomsten gelijk zijn. De wijze waarop ieder type bijeenkomst precies vormgegeven is, komt hieronder bij de bespreking van de regels (en dus de mate van interactiviteit) aan de orde.

In tabel 7.1 is te zien dat er bij de meeste bijeenkomsten een variatie aan posities bestond. Toch kan in alle gevallen het grootste onderscheid worden gemaakt tussen de positie van inwoner enerzijds en de overige posities anderzijds. Tijdens de bijeenkomsten waren het de inwoners die hun zetje mochten doen en stonden de andere posities in dienst van de inwoners. Dit laatste houdt in dat de overige posities in alle gevallen twee hoofdtaken hadden: luisteren naar de mening van de inwoners en de inwoners van informatie voorzien. Naast het luisteren en informeren was een taak van de overige posities het leiden van de bijeenkomsten en van de subgroepen (als deze werden gevormd) aanwezig. Zo begonnen de kwadrantbijeenkomsten van de gemeente Emmen, voor wat betreft het gemeentebrede proces rond het structuurplan, met een centrale presentatie, waarna er subgroepen voor de discussie werden gevormd. Het leiden van de bijeenkomst werd door één van de overige posities (naast die van burger) gedaan. Zoals hieronder bij de bespreking van de aggregatieregels aan de orde zal komen, hadden deze groepsleiders in sommige gevallen de taak om de uitkomst van hun groep samen te vatten. In die zin hadden deze personen dus wel meer invloed op het proces. Aan de positie van groepsleider wordt, wanneer dit het geval is, in tegenstelling tot de andere posities, wel aandacht besteed.

Proces/ bijeenkomst	Posities
Emmen Structuurplan Kwadrantbijeenkomsten	Inwoner van Emmen, voorzitter, raadslid, burgemeester, wethouder, gespreksleider van subbijeenkomst, medewerkers Actorion, notulist
Huiskamergesprekken Jongerenparlement	Inwoner van Emmen, raadslid, notulist Scholier van het Esdal College (4 en 5 VWO), burgemeester/voorzitter, raadslid, wethouder, docent, jongerenraadslid, griffier, notulist, belangstellende inwoner
Emmen Herinrichting Twee bewonersdagen	Buurtbewoner, gemeenteambtenaar, wethouder, raadslid, wijkcoördinator, lid bewonerscommissie, lid wijkteam, lid wijkplatform, Medewerker Grontmij, Medewerker Bosch en Slabbers
Assen Structuurvisie Twee bijeenkomsten	Inwoner van Assen, ambtelijk procesleider, presentator, wethouder, raadslid, provincieambtenaar, groepsleider, medewerker Arcadis, notulist
Assen Herinrichting Twee informatieavonden	Buurtbewoner, voorzitter, projectleider, wethouder, ambtenaar, medewerker Haskoning, notulist
Klankbordgroep	Buurtbewoner, projectleider, ambtenaar
Heemskerk Centrumvisie Twee publieksavonden	Inwoner van Heemskerk, burgemeester, projectleider, raadslid, wethouder, ambtenaar, notulist, medewerker stedenbouwkundigbureau Hans Ebberink
Omwonendenoverleg	Bewoner van het centrum, buurtcoördinator, ambtenaar uit projectgroep, medewerker stedenbouwkundigbureau Hans Ebberink, notulist
Ondernemersoverleg	Marktondernemers, horecaondernemers en overige ondernemers, ambtenaar uit projectgroep, medewerker bureau Hans Ebberink, notulist, tijdens enkele bijeenkomsten: de burgemeester
Heemskerk Buurtcontract Panelbijeenkomsten	Buurtbewoner, medewerker Stichting Welzijn
Kinderbijeenkomst	Basisschoolkinderen, docenten, medewerker Stichting Welzijn
Jongerenbijeenkomst	Jongeren, medewerker Stichting Welzijn
Contractbijeenkomst	Wijkbewoner, burgemeester, wethouder, gemeentesecretaris, raadslid, accountmanager, wijkcoördinator, forumlid, projectteamlid, externe partner, notulist

Tabel 7.1 Posities bij de bijeenkomsten

In hoofdstuk 5 is vermeld dat voor wat betreft dit onderzoek alleen de positie van burger van belang is. Om die reden worden de regels en de mate van interactiviteit ook alleen voor deze positie in kaart gebracht. In hoofdstuk 2 en 5 is voor wat betreft het proces onderscheid gemaakt tussen de dimensies openheid, transparantie en gelijkheid. De mate van interactiviteit wordt per dimensie en voor de totale mate van interactiviteit vastgesteld.

.....

3. De mate van interactiviteit van de openheid dimensie

De openheid dimensie bestaat uit drie onderdelen: de toegang tot het proces, de inhoudelijke openheid en de status van de uitkomsten. Voor deze onderdelen wordt hieronder de mate van interactiviteit bepaald.

3.1 De toegang tot het proces

Het eerste onderdeel van de openheid dimensie is de toegang tot het proces. De regels aan de hand waarvan de verschillende processen kunnen worden ingedeeld op dit item zijn de grensregels (zie hoofdstuk 5). In tabel 7.2 zijn deze grensregels weergegeven¹.

In hoofdstuk 5 zijn twee items met bijbehorende schalen geformuleerd die betrekking hebben op de toegang: de daadwerkelijke vraag wie toegang tot het proces kan krijgen en de wijze van uitnodigen. Beide items worden gemeten op een 4-puntsschaal. Voor wat betreft de toegang waren alleen de uitersten van deze schaal benoemd, te weten 'niet of nauwelijks open' (1) en 'iedereen heeft toegang' (4). Wanneer naar de gegevens in tabel 7.2 gekeken wordt, valt op dat in alle gevallen veel burgers de kans kregen om deel te nemen. In alle gevallen kon iedere volwassen belanghebbende burger deelnemen. Met belanghebbende burger worden bij gemeentebrede processen alle inwoners van de gemeente bedoeld en bij buurtprocessen alle inwoners van de buurt. Omdat tenminste iedere volwassen belanghebbende burger deel kon nemen valt geen van de processen in de twee minst interactieve punten op de schaal. De verdeling van de processen ziet er als volgt uit:

1. -
2. -
3. Emmen structuurplan, Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen structuurvisie, Assen herinrichting Anreperstraat, Heemskerk Centrumvisie.
4. Heemskerk buurtcontract.

Het proces op buurtniveau in Heemskerk wordt als meest interactief gezien, omdat daar de minst beperkende condities bestaan om deel te nemen. Iedere volwassene en iedere jongere uit de buurt kon deelnemen. Daarnaast konden alle kinderen uit groep 6 en 7 die in de scholen op de buurt zaten ook deelnemen². In Emmen mochten op het gemeentebrede proces weliswaar ook jongeren deelnemen, maar daarbij ging het om een selecte groep afkomstig uit twee klassen van één school uit de gemeente. Om die reden wordt Emmen als even interactief als de overige processen beschouwd.

Proces	Grenssregels
Emmen structuur Kwadr. bijeenkomsten	Leden van organisaties in het betreffende kwadrant, ouder dan 18 jaar, worden door de gemeente persoonlijk uitgenodigd. Zij worden participant van het proces door hierop in te gaan. Overige inwoners van Emmen worden participant door zich via de website of een huis-aan-huis blad op te geven. Men hoeft niet aan het kwadrant, waar de bijeenkomst is, gebonden te zijn.
Huis-kamer gesprek	Iedere inwoner die ouder is dan 18 jaar kan participant van de bijeenkomst worden door zich via de website of de krant op te geven als gastgezin voor de huiskamer-gesprekken. Daarnaast heeft de gemeente een a-selecte steekproef genomen van de adressen van haar inwoners die een persoonlijke uitnodiging ontvangen, zij worden participant/gastgezin door op de uitnodiging in te gaan. Tot slot kan men participant worden als men door een gastgezin thuis wordt uitgenodigd.
Jongeren parlem.	Een selecte groep van 20 jongeren van het Esdalcollege (uit klas 4 en 5 VWO) wordt uitgenodigd om deel te nemen en wordt participant door zich op te geven.
Emmen buurt Bew. dagen	Bewoners van de buurt worden persoonlijk uitgenodigd. Zij worden participant door hierop in te gaan. Voorwaarde is dat men tenminste 18 jaar is. Overige inwoners van Emmen worden niet expliciet uitnodigd of ingelicht, zij kunnen participant worden door naar de bewonersdagen te gaan.
Assen structuur Eerste bijeenkomst	De dorpsbelangenverenigingen van Assen en omgeving, bewonersoverleggen en burgers die eerder aan een interactief proces in het kader van 'Assen koerst' (toekomstvisie) hebben deelgenomen, worden persoonlijke uitnodigd. Deze groep wordt participant door zich via deze uitnodiging op te geven. De overige inwoners van Assen worden participant door zich via de website, nieuwsbrieven en een huis-aan-huis blad op te geven. Voorwaarde is dat men tenminste 18 jaar is.
Tweede bijeenkomst	Iedere participant van de eerste bijeenkomst krijgt een persoonlijke uitnodiging. Zij worden opnieuw participant door hierop in te gaan. Daarnaast worden de overige inwoners van Assen participant door zich via de website, nieuwsbrieven en een huis-aan-huis blad op te geven. Voorwaarde is dat men tenminste 18 jaar is.
Assen buurt Info-avonden	Alle mensen die in de betreffende straten wonen worden persoonlijk uitgenodigd en worden participant door hierop in te gaan. Daarnaast wordt de avond aangekondigd in een nieuwsbrief, via welke de overige inwoners van Assen zijn uitgenodigd en participant kunnen worden door naar de bijeenkomsten te gaan. Men dient tenminste 18 jaar te zijn.
Klankb.	Bewoners worden participant als ze zich bij de eerste informatieavond opgeven.
H'kerk centrum Publieks-avonden	Direct belanghebbenden (bewoners en ondernemers uit het centrum) worden persoonlijk uitgenodigd. Zij worden participant door op deze uitnodiging in te gaan. Overige inwoners worden participant door in te gaan op de uitnodiging op de website en het huis-aan-huis blad. Deelnemers dienen tenminste 18 jaar te zijn.
Omw./ondern.	Omwonenden en ondernemers uit het centrum worden participant door op een persoonlijke uitnodiging in te gaan.
H'kerk buurt Panel	Iedere wijkbewoner ontvangt persoonlijk een vragenlijst en wordt hierin uitgenodigd om de resultaten tijdens de panelbijeenkomst te bespreken. Zij worden participant door de vragenlijst in te vullen en zich op te geven.
Kinder-bijeenk.	Leerlingen uit groep 6 en 7 van de drie basisscholen in de wijk worden participant via hun school.
Jongeren bijeenkomst	Iedere jongere uit de buurt tussen de 12 en 23 jaar ontvangt een vragenlijst en wordt daarin uitgenodigd om deel te nemen. Zij worden participant van de bijeenkomsten door de vragenlijst in te vullen en zich op te geven.
Contract bijeenkomst	Iedere wijkbewoner ouder dan 18 jaar wordt participant door in te gaan op een persoonlijke uitnodiging. Daarnaast wordt een algemene uitnodiging op de website en in het huis-aan-huis blad geplaatst.

Tabel 7.2 Grensregels van de bijeenkomsten

.....

Het tweede item rond de toegang tot het proces is de wijze van uitnodigen. Bij dit item is de volgende schaal opgesteld:

1. Er vindt alleen 'algemene' uitnodiging plaats;
2. Een gedeelte van de (direct) belanghebbenden wordt algemeen uitgenodigd en een gedeelte daarvan persoonlijk uitgenodigd;
3. Er vindt alleen persoonlijk uitnodiging plaats;
4. Tenminste de direct belanghebbenden worden persoonlijk uitgenodigd, daarnaast vindt 'algemene' uitnodiging plaats.

De indeling van de processen is hierbij als volgt:

1. -
2. Emmen structuurplan, Assen structuurvisie;
3. -
4. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen herinrichting Anreperstraat, Heemskerk centrumvisie, Heemskerk buurtcontract.

Bij de bijeenkomsten rond het structuurplan in Emmen zijn de mensen voor de huiskamer- en kwadrantbijeenkomsten deels persoonlijk, via de steekproef en organisaties, en deels langs algemene weg uitgenodigd (tabel 7.2). Dit is ook het geval in Assen op het gemeentebrede niveau. In alle andere gevallen zijn de direct belanghebbenden persoonlijk uitgenodigd en is daarnaast een algemene uitnodiging verspreid.

3.2 De inhoudelijke openheid

Het volgende item is inhoudelijke openheid. Uit hoofdstuk 5 is gebleken dat de regels die kunnen helpen bij het vaststellen van de inhoudelijke openheid de inhoudelijke reikwijdteregels en de autoriteitsregels zijn. Deze regels worden hieronder gezamenlijk weergegeven. Autoriteitsregels hebben namelijk betrekking op welke acties toegestaan zijn. In het geval van interactief bestuur betreft dit vooral de vraag wat participanten wel en niet mogen zeggen. In tabel 7.3 wordt daarom ook kort weergegeven wat wel en niet onderwerpen van gesprek mochten zijn. Dit wordt verder uitgewerkt in de toelichting bij de tabel. Voor alle processen is van te voren een protocol opgesteld, waarmee de wijze waarop de discussies worden gevoerd wordt bedoeld. Uit dit protocol kunnen de inhoudelijke reikwijdteregels worden afgeleid. Dit wordt na de tabel verder uitgewerkt. Deze uitwerking wordt niet in de vorm van geformuleerde inhoudelijke reikwijdteregels weergegeven, maar aan de hand van een schets van het verloop van de processen. Deze schets is afgeleid van de protocollen en geeft dus de inhoudelijke reikwijdteregels weer, ook al zijn ze niet als zodanig geformuleerd. Om die reden is bij de beschrijving, net als bij de regels, de tegenwoordige tijd gebruikt.

Proces	Inhoudelijke reikwijdteregels en autoriteitsregels
Emmen structuur Kwadrantbijeenk. Huiskamergespr.	Participanten mogen op vragen van gespreksleiders reageren en daarover discussiëren. Mensen die via organisaties zijn uitgenodigd dienen de eigen mening te geven en niet v.d. organisatie. Na de bijeenkomst mogen andere gerelateerde onderw. worden aangekaart.
Jongerenparlement	Participanten moeten hun resolutie ³ presenteren en hierover vragen beantwoorden. Daarnaast mogen zij vragen stellen aan andere participanten en deelnemen aan discussies.
Emmen herinrichting Bewonersdagen	Participanten mogen een gesprek aangaan met deskundigen en presentaties bijwonen over het conceptplan en alle mogelijke andere onderwerpen over herinrichting en de buurt in het algemeen. Participanten mogen schriftelijk reageren en een vragenlijst invullen.
Assen structuur 1 ^e bijeenkomst	Participanten mogen in groepjes discussiëren over door de gemeente opgestelde stellingen. De uitkomst van de groepen wordt door de groepsleider gepresenteerd, participanten mogen dit niet. Plenair mogen burgers deelnemen aan een discussie over de stellingonderwerpen en andere aan de visie gerelateerde onderwerpen.
2 ^e bijeenkomst	Participanten mogen discussiëren over de uitkomst van een vragenlijst en stemmen over de lange termijnvisie. Iedereen heeft één stem. Bewoners mogen in groepjes het korte termijnspeel spelen. De groepsleider presenteert de uitkomsten. Na de presentatie mogen de participanten discussiëren over de resultaten van het spel.
Assen herinrichting Informatieavond	Bewoners mogen vragen stellen, reageren op plannen en suggesties doen voor aanpassing. Zij mogen daarnaast (beperkt) algemene (niet plan-gebonden) opmerkingen maken over de herinrichting.
Klankbordgroep	Bewoners mogen de situatie in de straat bespreken en onderzoek laten instellen; dit gebeurt hoofdzakelijk aan de hand van de problemen die tijdens de eerste informatieavond zijn ontstaan. De bewoners moeten een gezamenlijk standpunt formuleren.
Heemskerk Centr. 1 ^e publiksavond	Bewoners mogen reageren op en discussiëren over analyses en stellingen.
2 ^e publiksavond	Bewoners mogen reageren op, discussiëren en stemmen over scenario's. Iedere bewoner heeft één stem.
Omwonenden-Overleg	Omwonenden mogen hun mening over de plannen en andere onderwerpen geven.
Ondernemers-Overleg	Ondernemers mogen hun mening over de plannen geven, een compromis formuleren en hierover stemmen. Iedereen heeft één stem.
Heemskerk Buurtcontract Panelbijeenk.	Wijkbewoners mogen discussiëren over het resultaat van de vragenlijst aan de hand van stellingen en onderwerpen. Daarnaast mogen zij hun mening geven over de wijk in het algemeen. Ze mogen verbeter-/contractpunten voor de wijk formuleren.
Kinderbijeenk.	Kinderen mogen discussiëren over een vragenlijst en over de wijk in het algemeen. Ze mogen samen met docenten en de opbouwwerker verbeter-/contractpunten voor de wijk formuleren.
Jongerenbijeenk.	De jongeren mogen discussiëren over een vragenlijst, over voorzieningen en activiteiten voor de jongeren en de buurt in het algemeen. Ze mogen samen met docenten en de opbouwwerker verbeter-/contractpunten voor de wijk formuleren.
Contractbijeenk.	Burgers mogen stemmen en discussiëren over conceptcontractpunten. Iedereen heeft één stem.

Tabel 7.3 Inhoudelijke reikwijdteregels en autoriteitsregels van de bijeenkomsten

.....

Voor de autoriteitsregels geldt dat in alle gevallen bewoners vragen mochten stellen gedurende het gehele proces. Dit is niet expliciet in de tabel vermeld. Voor wat betreft de inhoudelijke reikwijdteregels dient eerst te worden opgemerkt dat in alle gevallen plannen en nota's ten grondslag liggen aan het onderwerp van de bijeenkomsten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om onderhouds- en beheersplannen, maar ook om bestemmingsplannen en provinciale en nationale nota's. Er wordt geen opsomming van deze plannen gegeven. In alle gevallen was het zo dat de nieuwe plannen niet in strijd mochten zijn met deze onderliggende nota's en plannen; in die zin zijn deze plannen dus beperkend. Hieronder worden de items behorende bij inhoudelijke openheid per case besproken.

Item 1: ruimte voor participanten om zich uit te spreken over door de gemeente vastgestelde onderwerpen

Emmen Structuurplan

In tabel 7.3 is te zien dat, voor wat betreft de kwadrantbijeenkomsten en de huiskamergesprekken, de bewoners antwoord mogen geven op de vragen die door de gesprekleiders worden gesteld. Iedere gespreksleider dient hierbij gebruik te maken van dezelfde vooraf opgestelde vragenlijst. Het gaat hierbij om open vragen over huidige en toekomstige voorzieningen en om gesloten vragen waarbij de groep een top-5 van voorzieningen uit een lijst van 20 mag kiezen. Na afloop van iedere vraag volgt een discussie over de antwoorden. Er wordt tijdens de bijeenkomst door de gespreksleiders expliciet melding gemaakt van het feit dat het gesprek over voorzieningen gaat en geen inventarisatieronde van allerlei wensen en ideeën of een klachtenuurtje is. Aan het eind van de bijeenkomst wordt hiervoor wel tijd gemaakt; deze opmerkingen worden echter niet meegenomen bij de verdere besluitvorming. Voor het jongerenparlement geldt dat er alleen over de van te voren uitgevoerde opdracht mag worden gepraat. De jongeren moeten van tevoren resoluties opstellen. De resoluties zijn reacties op vooraf door de gemeente vastgestelde thema's over het conceptstructuurplan. De thema's zijn: 1) voorzieningen en eigen verantwoordelijkheid van burgers; 2) minimale basisvoorzieningen; 3) in hoeverre is er sprake van maatwerk voor het voorzieningenaanbod? en 4) het voorzieningen niveau in de toekomst.

Emmen Herinrichting

Voor de herstructurering van de Hesselterbrink geldt dat een subsidie door het rijk is verstrekt voor het aanpakken van regionale wateroverlast. Hiervoor is een uitvoeringsplan opgesteld dat in ieder geval moet worden uitgevoerd. Dit uitvoeringsplan schrijft voor dat overal in de wijk de riolering wordt aangepast en er bergingsvijvers in de wijk dienen te komen. Dit is iets wat de bewoners niet meer mogen en kunnen beïnvloeden. Daarnaast maakt de reconstructie van de Hesselterbrink deel uit van het internationale project 'Shared Space'. Dit project heeft als doel: het betrekken

.....

van bewoners en het verbeteren van veiligheid. Hierbij gaat het om zowel verkeersveiligheid en sociale veiligheid. Daarnaast moet er sprake zijn van het behouden van aanwezige landschappelijke elementen, wat voor de Hesselterbrink de houtwalstructuur betekent. Enerzijds betekent deze subsidie dat de bewoners betrokken moeten worden en anderzijds betekent dit dat er in ieder geval aandacht moet worden besteed aan veiligheid en dat de houtwalstructuur moet blijven bestaan. De bijeenkomsten zijn de hele dag, waarbij dezelfde presentaties een aantal keren worden gegeven en waarbij panelen staan met informatie (tabel 7.3) waar deskundigen de hele dag toelichting geven. Bij deze deskundigen (ambtenaren en medewerkers van Grontmij) mogen bewoners hun mening geven over het conceptplan en alle andere buurtgerelateerde onderwerpen. De hoofdvragen die geformuleerd zijn voor de bijeenkomst zijn de vragen wat bewaard moet blijven in de buurt en wat kan worden verbeterd. Bewoners mogen een vragenlijst hierover invullen.

Assen Structuurvisie

In tabel 7.3 is bij 'Assen structuurvisie' te zien dat gediscussieerd mag worden en dat gereageerd kan worden op stellingen. Deze stellingen hebben betrekking op lange termijnvisie en meer specifiek op de mogelijke ruimte voor toekomstige plekken voor recreëren, wonen en werken. Deze zoekruimte is ingeperkt door de gemeente. In overleg met instanties als Natuurmonumenten en Staatsbosbeheer is een groene mal ontwikkeld met te behouden waarden waar niet gebouwd mag worden. Deze groene mal mag geen onderwerp van discussie zijn. De overige, niet tot de groene mal behorende gebieden vormen de zoekruimte voor stedelijke ontwikkeling. Binnen de zoekruimte zijn op basis van verschillende strategieën drie globale modellen ontwikkeld. Deze modellen worden als input voor de discussies gebruikt. Het is niet de bedoeling dat men één van deze modellen kiest. Ze zijn bedoeld als aanzet voor de discussie over de kwaliteiten van de bestaande en toekomstige stadsrand. Voorafgaand aan de bijeenkomst is een enquête onder de participanten gehouden, die ook als input dient voor de bijeenkomst. Op basis van de uitkomsten van deze vragen zijn vier stellingen en een open vraag geformuleerd. Hierover wordt in groepjes van ongeveer tien personen van gedachten gewisseld en gediscussieerd. Tijdens de tweede bijeenkomst mogen de participanten stemmen over twee van de bovenstaande modellen en hiermee over de lange termijnvisie. Daarnaast is de korte termijnvisie onderwerp van discussie. Ook hierover is voor de bijeenkomst een vragenlijst ingevuld. Participanten mogen discussiëren over de uitkomsten van deze vragenlijst. Naast deze discussie mogen bewoners zelf mogelijke ruimte voor wonen, werken en recreëren zoeken door middel van het korte termijnspeel (tabel 7.3). De opgave voor de korte termijnvisie Assen is: 4000 woningen, 150 hectare bedrijventerrein en 200 hectare groen (natuur en recreatie). Deze opgave is uitgebeeld in verschillend gekleurde bouwblokjes die participanten op een kaart mogen plaatsen. Na afloop mogen ze hier plenair over discussiëren.

.....

Assen Herinrichting

Tijdens de eerste bewonersavond over de herinrichting van de Anreperstraat mogen bewoners reageren op het plan van herinrichting (tabel 7.3). Hieruit kwam een aantal onoverkomelijke problemen naar voren. Men kon het niet eens worden over de breedte van de weg en de mogelijke versmalling daarvan, de bomen in de straat en de drempels. Om die reden is tijdens de eerste avond een klankbordgroep opgericht welke in ieder geval bovenstaande problemen op moet lossen. Hierbij is de enige richtlijn dat er in elk geval een wegversmalling moet komen, waarvan de afmeting ter discussie staat. Tijdens de tweede bewonersavond is het vernieuwde plan onderwerp van gesprek en is de ruimte om hier van af te wijken beperkt. Om die reden staat het woord beperkt tussen haakjes in tabel 7.3.

Heemskerk Centrumvisie

Vanzelfsprekend mag er tijdens alle bijeenkomsten over de centrumvisie in Heemskerk alleen gesproken worden over het centrumgebied. Tijdens de bewoners- en ondernemersavonden mogen de bewoners hun mening geven over de plannen. Dit betrof met name de verkeers- en parkeersituatie. Daarnaast mogen zij spreken over andere aan het centrum gerelateerde onderwerpen. De ondernemers mogen omdat zij het niet eens waren met de plannen een compromis opstellen en hierover stemmen. Tijdens de eerste publieksavond mag worden gediscussieerd over analyses die rond het centrum zijn uitgevoerd. Dit betreft analyses over wat anders zou moeten en wat zou moeten blijven zoals het is. Daarnaast mag men reageren op stellingen die over verschillende functies van het centrum gaan (bijvoorbeeld winkelfunctie en woonfunctie). Tijdens de tweede bijeenkomst mag gesproken worden over drie toekomstscenario's van het centrum.

Heemskerk Buurtcontract

Tijdens het buurtproces in Heemskerk mag alleen de buurt 'van Acker tot Burcht' onderwerp van gesprek zijn. Tijdens de panel-, kinder- en jongerenbijeenkomst mag over de wijk en vooraf ingevulde vragenlijsten worden gepraat. Deze vragenlijsten hadden betrekking op hoe men zich in de buurt voelt, wat men mist, welke zaken aangepakt moeten worden, etc. Daarnaast mogen tijdens deze bijeenkomsten contractpunten worden opgesteld. Tijdens de contractbijeenkomst is de hoofdzak het stemmen over deze contractpunten. Bij het bespreken van de interactiviteit van de inhoud in hoofdstuk 8 wordt hierover nadere uitleg gegeven.

Indeling van de cases

Wanneer naar tabel 7.3 en bovenstaande uitwerking wordt gekeken valt op dat het aantal mogelijke gespreksonderwerpen per proces verschilt. Hierdoor verschilt ook de inhoudelijke openheid. Zoals ook in hoofdstuk 5 is weergegeven, is een proces immers

.....

meer of minder interactief op het moment dat er meer of minder beperkingen zijn geformuleerd. Bij het proceskenmerk inhoudelijke openheid horen twee items. Het eerste item is de ruimte die participanten krijgen om zich uit te spreken over door de gemeente vastgestelde onderwerpen. De schaal die bij dit item hoort wordt hieronder weergegeven; daarbij worden meteen de verschillende processen ingedeeld.

1. De participant mag tijdens de bijeenkomst niet inhoudelijk afwijken van het door de gemeente opgestelde protocol. Geen van de processen heeft deze waarde;
2. De participant krijgt beperkte mogelijkheden om tijdens de bijeenkomst inhoudelijk af te wijken van het door de gemeente opgestelde protocol. Emmen structuurplan en Assen structuurvisie zijn ingedeeld bij punt 2;
3. De participant krijgt veel mogelijkheden om tijdens de bijeenkomst inhoudelijk af te wijken van het door de gemeente opgestelde protocol. Assen Anreperstraat en Heemskerk Centrumvisie zijn hier ingedeeld;
4. De participant is toegestaan om binnen de door de gemeente vastgestelde onderwerpen alles aan de orde te stellen wat hij/zij wil. Emmen Hesselterbrink en Heemskerk Buurtcontract hebben de score 4.

Voor wat betreft de processen rond de structuurvisie in Assen, was de eerste bijeenkomst meer open dan de tweede. Tijdens de eerste bijeenkomst waren de mogelijkheden om van de stellingen af te wijken betrekkelijk groot en werd daarnaast een bredere discussie gevoerd, waarbij de bewoners opmerkingen mochten maken over aan de structuurvisie gebonden onderwerpen. Hierbij past de score '3'. Tijdens de tweede bijeenkomst waren de mogelijkheden beperkter en werd gestemd over de lange termijnvisie die naar aanleiding van de eerste bijeenkomst was aangepast. Daarnaast mocht het korte termijn spel worden gespeeld. Dit korte termijn spel ging ten opzichte van de voorafgaande bijeenkomst (lange termijn) inhoudelijk over een nieuw onderwerp (korte termijn). Er was geen ruimte om af te wijken van het protocol (stemmen en korte termijn spel); hierbij past een score van '1'. Dit maakt het gemiddelde een '2'. De gemeente Emmen wordt gewaardeerd met een '2' omdat in alle processen nauwelijks mocht worden afgeweken van het protocol. Bij de discussie rond de herinrichting van de Anreperstraat in Assen konden bewoners tijdens de eerste bijeenkomst afwijken van de discussie over het conceptplan, zolang de opmerkingen te maken hadden met de herinrichting. In de bijeenkomsten van de klankbordgroep zijn de participanten erg vrij om zelf dingen toe te voegen/te veranderen rond het onderwerp van herinrichting. Tijdens de tweede informatiebijeenkomst was er echter veel minder inhoudelijke vrijheid. Om die reden is de score van het proces een '3'. Voor wat betreft de centrumvisie in Heemskerk geldt dat zowel tijdens de bewoners- en ondernemersbijeenkomsten alle aan het centrum gerelateerde opmerkingen mochten worden gemaakt. Deze twee type bijeenkomsten krijgen dus een score van '4'. Echter de mogelijkheden om van het protocol af te wijken bij de overige bijeenkomsten waren

.....

beperkt, dus een '2'. Hiermee wordt het gemiddelde een '3'. De processen die met een '4' gewaardeerd zijn, zijn erg open. Daar mochten bewoners alles rond het thema herinrichting (Emmen) en over de buurt (Heemskerk) zeggen.

Item 2: ruimte voor participanten om zich uit te spreken over andere dan door de gemeente vastgestelde onderwerpen

Het tweede item dat behoort bij inhoudelijke openheid is de ruimte die participanten krijgen om andere dan door de gemeente vastgestelde onderwerpen aan de orde te stellen. De verschillende processen zijn alleen onder te brengen in de twee uiterste scoringsmogelijkheden op de schaal:

1. Er zijn niet of nauwelijks mogelijkheden om af te wijken van de onderwerpen die vastgesteld zijn door de gemeente: Emmen structuurplan; Assen structuurvisie; Assen Anreperstraat; Heemskerk centrumvisie.
4. Er zijn zeer grote mogelijkheden om af te wijken van de onderwerpen die vastgesteld zijn door de gemeente: Emmen Hesselterbrink; Heemskerk buurtplan.

De processen zijn niet alleen op bovenstaande wijze ingeschaald op basis van bovenstaande regels, maar ook op basis van het onderlinge verschil. Het verschil tussen de buurtprocessen in Emmen en Heemskerk en de rest is dusdanig groot dat dit verschil alleen tot uiting komt wanneer beide groepen op de uitersten van de schaal worden geplaatst. Waar in de overige processen alleen gepraat mocht worden over het onderwerp dat de gemeente vastgesteld had (zie tabel 7.3), mochten in Emmen en Heemskerk alle mogelijke onderwerpen uit de buurt besproken worden.

3.3 De status van de uitkomsten

Het laatste onderdeel van de openheid dimensie is de status van de uitkomsten. De regels die hier met name wat over zeggen zijn de reikwijdteregels met betrekking tot het proces. Hieraan gaat echter wel een aantal regels vooraf. Zoals ook in hoofdstuk 5 beschreven is, bepalen de grensregels in eerste instantie al wie wanneer mag deelnemen. Daarna zijn het de autoriteitsregels die bepalen welke acties wel en niet uitgevoerd mogen worden. De reikwijdteregels met betrekking tot het proces bepalen uiteindelijk de waarde van de uitkomst van de bijeenkomsten ten opzichte van het uiteindelijke besluit. Om die reden zijn deze regels in tabel 7.4 weergegeven.

Proces/ bijeenkomst	Reikwijdteregels met betrekking tot het proces
Emmen Structuurplan Kwadrantbijeenkomsten Huiskamergesprekken	De resultaten in de vorm van een samenvatting van notulen dienen als input voor verdere verfijning van het structuurplan, ter beeldvorming van de raadsleden en zijn een vorm van kwalitatief vooronderzoek. De resultaten van het gesprek dienen als input voor vervolgbespreking in de raad. De resultaten dienen meegewogen te worden bij de besluitvorming, maar de raad verbindt zich hier niet aan.
Jongerenparlement	De resoluties en de samenvatting van de notulen dienen ter advies na het besluit aan de gemeenteraad te worden voorgelegd.
Emmen Herinrichting Twee bewonersdagen	Een voorwaarde vanuit het subsidieproject 'Shared Space' is dat er bewoners geraadpleegd moeten worden. Hierover moet de gemeente verantwoording afleggen. Bewoners dienen een adviserende rol te hebben. De gemeente beoordeelt de opmerkingen van de bewoners op bruikbaarheid. Op basis van de opmerkingen dient het uiteindelijke plan opgesteld te worden, opmerkingen kunnen mogelijk tot aanpassing leiden. Eventuele problemen met bewoners dienen op individuele basis te worden opgelost. Uiteindelijk neemt de gemeente de beslissing.
Assen Structuurvisie Twee bijeenkomsten	In de structuurvisie gaat het om samen met de bevolking een afweging te maken. De gemeente wil zoveel mogelijk rekening houden met wat er op groepsniveau onder bewoners leeft. Het gaat tijdens de bijeenkomsten om meedenken en niet meebeslissen.
Assen Herinrichting Twee informatieavonden	Suggesties van bewoners worden in acht genomen. De bijeenkomsten zijn in eerste instantie informatief. Het uiteindelijke besluit wordt door de gemeente genomen.
Klankbordgroep	In overleg met de klankbordgroep wordt een nieuw plan gemaakt en dit plan dient als input voor de tweede bewonersbijeenkomst en het definitieve plan.
Heemskerk Centrumvisie Twee publieksavonden	De informatieavonden zijn een dialoog met de bevolking. Hierbij wordt zoveel mogelijk informatie verzameld. De ideeën worden meegenomen in de uitwerking. Het gaat om een consultatie, de resultaten zijn ten hoogste richtinggevend.
Omwonendenoverleg	De mening van omwonenden wordt gepeild en meegenomen in de planvorming.
Ondernemersoverleg	Met behulp van de ondernemers wordt een compromis opgesteld.
Heemskerk Buurtcontract Panel-, kinder-, en jongerenbijeenkomst	De geformuleerde contractpunten worden getoetst op haalbaarheid en wenselijkheid. Als ze deze toets doorstaan worden ze onderdeel van het conceptcontract.
Contractbijeenkomst	Er wordt gestemd over de contractpunten, op basis hiervan worden contractpunten bevestigd of verwijderd. Bewoners zijn medeverantwoordelijk voor het contract. De input bestaat uit een bewonersdeel, een deel vanuit de gemeente en een deel vanuit externe partners.

Tabel 7.4 Reikwijdteregels met betrekking tot het proces van de bijeenkomsten

.....

De schaal die behoort bij het item 'status van de uitkomsten', met daarop de verschillende processen geplaatst, is de volgende:

1. De uitkomsten zijn slechts informatief, de politiek verbindt zich dus niet aan de uitkomsten: Assen Anreperstraat;
2. De uitkomsten spelen een volwaardige rol bij de ontwikkeling van beleid, maar de politiek verbindt zich niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen: Emmen structuurplan, Emmen Hesselterbrink, Assen structuurvisie; Heemskerk centrumvisie;
3. De uitkomsten zijn bindend en worden onveranderd overgenomen door bestuur/ politiek: Heemskerk buurtplan.
4. Betrokken burgers nemen de beslissing, het ambtelijk apparaat vervult hierbij een adviserende rol. De politiek neemt de resultaten over: geen van de processen.

In tabel 7.4 is te zien dat bij de meeste processen een adviserende rol is toebedeeld aan de bewoners. Hier kan het zo zijn dat de opmerkingen mee worden genomen bij de besluitvorming, maar dat de politiek zich niet aan de uitkomsten verbindt. Om die reden hebben die processen '2' als score. Hierbij moet opgemerkt worden dat Heemskerk centrumvisie een '2' heeft gekregen omdat er over het algemeen sprake is van een adviserende rol. Dit is alleen niet het geval voor het ondernemersoverleg. Er zijn twee processen die niet vallen onder de scoringscategorie '2'. Assen wordt als informatief ingeschaald omdat het verstrekken van informatie de eerste insteek van de bijeenkomsten was. Hierbij mochten echter wel reacties worden gegeven (tabel 7.4). In de praktijk pakte dit iets anders uit omdat naar aanleiding van ontstane problemen een klankbordgroep werd opgericht, waardoor bewoners er intensiever bij betrokken werden. Dit betrof echter de praktijk en niet de regels. Bovendien was de tweede bijeenkomst weer meer informatief en is er altijd sprake van geweest dat de gemeente (B&W) het uiteindelijke besluit nam. Om die reden heeft dit proces de score '2' gekregen. In het geval van het buurtproces in Heemskerk stond van te voren vast dat, mits de toets van haalbaarheid en wenselijkheid doorstaan werd⁴, de punten van de bewoners zouden worden overgenomen. Omdat, als voldaan wordt aan de toets, de punten van bewoners rechtstreeks overgenomen worden, is er sprake van een inschaling als het meest interactieve proces (ten opzichte van de overige processen) met score '3'.

Totale score openheid dimensie

Nu alle scores op de verschillende items bekend zijn, kan een gemiddelde, afgeronde, score voor de openheid dimensie worden vastgesteld:

1. -
2. Emmen structuurplan; Assen structuurvisie; Assen Anreperstraat;
3. Heemskerk centrumplan;
4. Emmen herinrichting; Heemskerk buurtcontract.

.....

4. De mate van interactiviteit van de transparantie dimensie

Voor wat betreft de transparantie dimensie zijn de informatieregels van belang. Hierbij dient eerst de algemene opmerking gemaakt te worden dat het stellen van vragen bij alle processen mogelijk was en dat alle stukken ingezien mochten worden. In alle gevallen bestond dus een zeker niveau van informatiemogelijkheden. Dit is niet in de tabel weergegeven. Een andere opmerking is dat de praktijk en de regels enigszins door elkaar lopen. Wanneer welke informatie verschaft diende te worden is in alle gevallen vooraf besproken door de organisatie van de processen. Dit is bevestigd in alle interviews, maar vaak niet in documenten terug te vinden. De informatieregels zijn daarom niet alleen uit de interviews en documenten afgeleid, maar ook uit de daadwerkelijke informatieverstrekking. Het gaat daarbij alleen om die gevallen waarin in een interview is bevestigd dat dit vooraf was gepland. Het gaat dan om informele regels⁵. In tabel 7.5 zijn de informatieregels weergegeven. Hierbij is niet tot in detail ingegaan op de daadwerkelijke inhoud van de informatie. Er wordt volstaan met de zinsnede 'er is inhoudelijke en/of procesinformatie verschaft'.

Bij de transparantie dimensie behoort een groot aantal items. Alle items hebben, tenzij anders vermeldt, een 4-puntsschaal met de uitersten 'weinig' (1) en 'veel' (4). De toelichting bij de verschillende items is globaal en niet per proces.

Het eerste item is de inhoudelijke informatieverstrekking vóór de bijeenkomsten, waarbij de volgende indeling hoort:

1. -
2. Assen structuurvisie;
3. Emmen structuurplan, Heemskerk centrumvisie;
4. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen herinrichting Anreperstraat, Heemskerk buurtcontract.

In het geval van Assen structuurvisie is de informatie hoofdzakelijk verstrekt op verzoek (tabel 7.5). Deze informatie was dus niet voor iedereen toegankelijk. De hoeveelheid informatie was redelijk. Om die reden scoort Assen structuurvisie een '2'. De processen met een vier hebben allen huis-aan-huis via een speciale nieuwsbrief informatie verstrekt over de inhoud van de bijeenkomst. Dat hebben de processen onder '3' niet gedaan.

Bij de informatie(rechten) over het proces vóór de bijeenkomsten hoort de volgende indeling:

1. Emmen structuurplan, Assen herinrichting Anreperstraat;
2. Assen structuurvisie;
3. Heemskerk centrumvisie;
4. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Heemskerk buurtcontract.

Bij de processen met score '1' wordt niet méér informatie verstrekt dan het aankondigen van de processen en een zeer beknopte uitleg, terwijl bij de processen met score '4' veel informatie over het gehele proces, inclusief de bijeenkomsten, wordt verstrekt.

Proces	Informatieregels
<p>Emmen structuur Alle bijeenkomsten</p>	<p>Rond het structuurplan dient sprake te zijn van een continue stroom van informatie (via huis-aan-huisblad en website). In de uitnodiging wordt informatie over de inhoud verstrekt. Tijdens de kwadrantbijeenkomsten en de huiskamergesprekken wordt door middel van presentaties, kaarten en hand-outs inhoudelijke en procesinformatie verstrekt. Na afloop wordt op aanvraag van de participanten een samenvattend verslag van alle bijeenkomsten verstrekt.</p> <p>Het uiteindelijke besluit wordt bekend gemaakt op reguliere wijze, het conceptplan wordt ter inzage gelegd.</p>
<p>Emmen buurt Bewonersdagen</p>	<p>In de wijkwinkel kan informatie vekregen worden. De frequentie van de huis-aan-huis nieuwsbrief die altijd al verstrekt wordt in de buurt wordt uitgebreid. Hierin wordt gedetailleerd verslag gedaan voor, tussen en na de bijeenkomsten over zowel het proces als de inhoud. Tijdens de bijeenkomsten wordt gebruikt gemaakt van informatiepanelen en deskundigen lopen rond aan wie informatie gevraagd kan worden. Het proces en de inhoud worden toegelicht in presentaties. Het uiteindelijke besluit wordt in de nieuwsbrief bekend gemaakt en het plan wordt ter inzage gelegd in de wijkwinkel.</p>
<p>Assen Structuur Alle bijeenkomsten</p>	<p>Er wordt summier informatie via de website en het huis-aan-huis blad verstrekt. Er wordt een nieuwsbrief voor belangstellenden opgesteld. Hiervoor moet men zich opgeven. In deze nieuwsbrief en de uitnodiging wordt voor de bijeenkomsten informatie over het proces en de inhoud verstrekt. Op de website en in het huis-aan-huis blad staat een aankondiging met informatie over het proces en de inhoud. Tijdens de bijeenkomsten wordt informatie over het proces en de inhoud verstrekt met presentaties en kaarten. Na de bijeenkomsten wordt inhoudelijke en proces informatie verstrekt door de nieuwsbrief en een verslag waar men zich voor kan intekenen. Het uiteindelijke besluit wordt bekend gemaakt op reguliere wijze, het plan wordt ter inzage gelegd. Op de website wordt informatie over de uiteindelijke plannen geplaatst.</p>
<p>Assen buurt Informatie- Avonden</p>	<p>Bewoners worden bij nieuwe ontwikkelingen op de hoogte gebracht. De uitnodiging bevat de inhoudelijke informatie. Tijdens de avond wordt de inhoud toegelicht door middel van een presentatie en worden aanverwante nota's en projecten besproken. Het proces wordt globaal toegelicht. Na afloop kan men door intekenen een verslag ontvangen en worden resultaten gepubliceerd in een huis-aan-huis blad. Bewoners worden op de hoogte gehouden van de vorderingen van de klankbordgroep. Vóór de tweede bijeenkomst worden de conceptplannen huis-aan-huis verstrekt. Na afloop wordt men over het uiteindelijke besluit en het proces persoonlijk bericht. Het uiteindelijke plan wordt ter inzage gelegd.</p>
<p>Klankbordgroep</p>	<p>Voor de bijeenkomsten worden stukken verstrekt. Tijdens de bijeenkomsten wordt toelichting gegeven over de inhoud en betekenis van de groep. Voor informatie na de bijeenkomsten: zie informatieavonden.</p>
<p>H'kerk centrum Publieks- avonden</p>	<p>Algemene informatie wordt via de website verstrekt. Hierop wordt voorafgaand aan de bijeenkomsten inhoudelijke en proces informatie verstrekt. Tijdens de avonden wordt via presentaties informatie over de inhoud en het besluitvormingsproces verstrekt. Er wordt na afloop van de avonden een verslag op de website gezet en notulen worden op aanvraag verstrekt. Het uiteindelijke plan, het besluitvormingsproces en de beslissingen die genomen zijn, worden op internet gepubliceerd.</p>

Omwonenden /ondernemers-overleg	Omwonenden en ondernemers worden niet alleen voor dit overleg geïnformeerd. Als direct belanghebbenden worden ze met regelmaat persoonlijk geïnformeerd over de stand van zaken en de verschillende stukken. Voorafgaand aan de overleggen ontvangen ze relevante informatie over de procesgang verstrekt. Na de overleggen ontvangt men op aanvraag de notulen. Men wordt persoonlijk over het uiteindelijke resultaat en het proces van besluitvorming bericht.
H'kerk buurt Panel- ; kinder-; jongeren- bijeenkomst	Voorafgaand aan deze bijeenkomsten wordt een vragenlijst verstrekt en uitgebreide informatie over de inhoud en het gehele proces gegeven. Tijdens de bijeenkomsten wordt dit nogmaals toegelicht. De resultaten van de vragenlijsten worden in een nieuwsbrief gepubliceerd, waarbij ook informatie over het proces verstrekt wordt. Na afloop van de bijeenkomsten krijgen de participanten een verslag en de resultaten worden in de verschillende buurtbladen vermeld, hierin worden ook mededelingen over het proces gedaan.
Contract bijeenkomst	De avond is aangekondigd via de vragenlijsten, in de nieuwsbrieven, op de website en in het huis-aan-huis-blad. Er wordt inhoudelijke en procesinformatie gegeven. Via nieuwsbrieven en buurtbladen worden bewoners gedurende het gehele proces geïnformeerd. Tijdens de bijeenkomst wordt inhoudelijke en procesinformatie verschaft via een presentatie. Na de bijeenkomst wordt een samenvatting van de bijeenkomst en het uiteindelijke contract via de nieuwsbrief verstrekt. De nieuwsbrieven worden huis-aan-huis verspreid. Het buurtcontract wordt ter inzage gelegd en bevat informatie over hoe het contract tot stand is gekomen.

Tabel 7.5 Informatieregels van de bijeenkomsten

De volgende twee informatie items hebben betrekking op de informatieverstrekking over de inhoud en het proces tijdens de bijeenkomsten. Voor wat betreft de inhoudelijke informatie is in tabel 7.5 te zien dat dit in alle gevallen verstrekt is. Dat is ook niet zo vreemd omdat anders simpelweg geen bijeenkomst plaats kan vinden. De scores '1' en '2' komen dan ook niet voor. De verdeling is de volgende:

3. Emmen structuurplan, Heemskerk buurtcontract;
4. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen structuurvisie, Assen herinrichting Anreperstraat, Heemskerk centrumvisie.

Rond het structuurplan in Emmen is tijdens het jongerenparlement niet veel inhoudelijke informatie verstrekt, terwijl bij de overige twee bijeenkomsten dit juist wel het geval was. Om die reden is Emmen structuurplan met een '3' gewaardeerd. Het verschil tussen de '3'- en '4'-score is voorts dat bij de '4'-processen meer algemene, niet aan de bijeenkomst gerelateerde, informatie is verstrekt. Dit maakt ook het verschil tussen Heemskerk buurtcontract (score '3') en de processen met score '4'.

Voor wat betreft de informatie over het proces die tijdens de bijeenkomsten wordt verschaft gaat dezelfde redenering op als voor inhoudelijke informatie. Het enige verschil is dat er voor wat betreft de herinrichting van de Anreperstraat tijdens de eerste bijeenkomst niet veel duidelijkheid wordt gegeven over de rest van het proces. De verdeling ziet er als volgt uit:

-
1. -
 2. Assen herinrichting Anreperstraat;
 3. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen structuurvisie;
 4. Emmen structuurplan, Heemskerk centrumvisie, Heemskerk buurtcontract.

Inhoudelijke informatie na de bijeenkomsten is het volgende item. Hierbij gaat het om inhoudelijke informatie tot en met het uiteindelijke besluit. De processen zijn als volgt ingedeeld:

1. -
2. Emmen structuurplan, Assen structuurvisie;
3. Assen herinrichting Anreperstraat, Heemskerk centrumvisie;
4. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Heemskerk buurtcontract.

In het geval van Emmen structuurplan en Assen structuurvisie⁶ is, naast dat men een verslag van de bijeenkomsten kon ontvangen, het uiteindelijke besluit alleen op reguliere wijze (net als bij niet interactieve besluiten), bekend gemaakt. Om die reden scoren deze processen '2'. Bij de processen met score '3' of '4' is in alle gevallen het uiteindelijke besluit naast de reguliere wijze ook via andere kanalen kenbaar gemaakt. Het verschil tussen '3' en '4' is dat bij de meest interactieve score het verslag van de bijeenkomsten huis-aan-huis werd verspreid, terwijl dit bij de andere twee processen alleen op aanvraag werd verstrekt.

Voor wat betreft de procesinformatie na de bijeenkomsten geldt dat over de manier van totstandkoming van het uiteindelijke besluit bij de gemeentebrede processen in Assen en Emmen weinig tot geen informatie is verstrekt. Zij hebben dan ook de score '1' gekregen. Heemskerk centrumvisie verschilt vervolgens van de rest van de processen omdat hier huis-aan-huis informatie is verstrekt in speciale nieuwsbrieven, terwijl dit bij de centrumvisie niet is gebeurd. De indeling ziet er daarom als volgt uit:

1. Assen structuurvisie, Emmen structuurplan;
2. -
3. Heemskerk centrumvisie;
4. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen herinrichting Anreperstraat, Heemskerk buurtcontract.

De overige items hebben allen betrekking op de toegankelijkheid van de informatie, waarbij telkens de volgende schaal hoort:

1. Participanten en niet-participanten worden niet geïnformeerd;
2. Participanten worden alleen 'op aanvraag' geïnformeerd, niet-participanten worden niet geïnformeerd;
3. Participanten en niet-participanten kunnen zelf informatie vergaren via diverse bronnen als internet en de krant;

-
4. Participanten kunnen op aanvraag informatie ontvangen en daarnaast kunnen zowel participanten als niet-participanten zelf informatie vergaren;
 5. Participanten wordt informatie toegestuurd; daarnaast kunnen zowel participanten als niet-participanten zelf informatie vergaren;
 6. Participanten en niet-participanten wordt informatie toegestuurd; daarnaast kunnen zij zelf informatie vergaren via diverse bronnen.

Er wordt vervolgens onderscheid gemaakt tussen toegankelijkheid van inhoudelijke informatie, procesinformatie en informatie over het uiteindelijke besluit. Bij de toegankelijkheid van de inhoudelijke informatie hoort de volgende indeling:

1. -
2. Assen structuurvisie;
3. -
4. Emmen structuurplan, Assen herinrichting Anreperstraat;
5. Heemskerk centrumvisie;
6. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Heemskerk buurtcontract.

Wat Assen structuurvisie betreft, werden weliswaar enkele (summiere) algemene berichten op de website en in een huis-aan-huis blad geplaatst, maar omdat het informeren hoofdzakelijk via nieuwsbrieven is gelopen, waarvoor participanten zich op konden geven, heeft dit proces een '2' gekregen. Dit is ook het geval omdat dit eveneens voor de eerste bijeenkomst het geval is geweest, waarbij slechts een selecte groep is uitgenodigd (zie grensregels). De scores van de overige processen zijn rechtstreeks af te leiden uit tabel 7.5. 'Heemskerk centrumvisie' scoort '5', omdat de direct belanghebbenden persoonlijk informatie toegestuurd kregen zonder dat ze die aan hoefden te vragen.

Bij de toegankelijkheid van de procesinformatie hoort de volgende indeling:

1. Emmen structuurplan;
2. Assen structuurvisie;
3. -
4. -
5. Heemskerk centrumvisie;
6. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen herinrichting Anreperstraat (info over uitvoering en evaluatie), Heemskerk buurtcontract.

Het gemeentebrede proces in Emmen heeft de score '1' omdat er, buiten een zeer summiere uitleg van de bijeenkomsten in de uitnodiging, geen informatie werd verstrekt over het gehele proces. De rest van de processen heeft dezelfde score als bij de toegankelijkheid van de inhoudelijke informatie vanwege de daar reeds geformuleerde redenen.

Het laatste item dat behoort tot de transparantie dimensie is de toegankelijkheid van informatie over het uiteindelijke besluit. Hierbij hoort de volgende indeling:

.....

1. -
2. -
3. Emmen structuurplan, Assen structuurvisie ;
4. -
5. Heemskerk centrumvisie;
6. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Assen herinrichting Anreperstraat, Heemskerk buurtcontract.

In het geval van de gemeentebrede processen in Emmen en Assen werd het uiteindelijke besluit alleen via de reguliere wijze bekend gemaakt. Dit betekent dat zowel participanten als niet-participanten alleen zelf informatie over het uiteindelijke besluit konden vergaren. Bij de overige processen kon op dezelfde wijze als bij de inhoudelijke en procesinformatie worden verkregen. Om die reden hebben deze processen ook dezelfde score.

Nu alle items besproken zijn, kan de gemiddelde, afgeronde totaalscore voor de transparantie dimensie berekend worden. Deze score ziet er, nadat ook de 6-puntsschaal is omgerekend naar een schaal van 0 tot 4, als volgt uit:

1. -
2. Emmen structuurplan, Assen structuurvisie;
3. Assen Anreperstraat;
4. Emmen Hesselterbrink, Heemskerk centrumvisie en Heemskerk buurtplan.

5. De mate van interactiviteit van de gelijkheid dimensie

De laatste dimensie is de gelijkheid dimensie. Bij het onderdeel gelijkheid gaat het, in tegenstelling tot de andere dimensies, niet om het gemiddelde van de bijeenkomsten, maar om de gelijkheid tussen de participanten. Dit wordt gedaan, omdat anders een proces waarbij binnen elke bijeenkomst sprake is van gelijkheid, maar tussen de bijeenkomsten van ongelijkheid, als 'gelijk' zou worden bestempeld. Dit wordt in dit onderzoek als onjuist beschouwd. Een dergelijke conclusie kan niet getrokken worden bij de overige dimensies, daarom wordt daar wel uitgegaan van een gemiddelde.

De items die bij de gelijkheid dimensie horen zijn de gelijke mogelijkheden tot het geven van een mening en de gelijke waarde van de inbreng van de participanten. Het eerste item blijkt uit de autoriteitsregels en de inhoudelijke reikwijdteregels (tabel 7.3). Bij dit item hoort een 4-puntsschaal met de uitersten 'de ene participant heeft veel meer mogelijkheden tot het geven van een mening dan de ander' en 'iedereen heeft een gelijke mogelijkheid tot het geven van een mening'. Geen van de processen heeft de score '1' of '2', maar '3' of '4':

3. Heemskerk centrumvisie;
4. Overige processen.

.....

Uit tabel 7.3 blijkt dat bij iedere bijeenkomst elke participant dezelfde mogelijkheden had om een mening te geven over dezelfde soort onderwerpen. Een uitzondering hierop is het proces 'Heemskerk centrumvisie'. De ondernemers en de omwonenden hadden namelijk door de speciaal voor hun georganiseerde bijeenkomsten meer mogelijkheden tot het geven van een mening. Tijdens deze bijeenkomsten mochten ze over meer onderwerpen hun mening geven dan de deelnemers van de andere bijeenkomsten. Zij mochten behalve aan hun 'eigen' bijeenkomst ook deelnemen aan de andere bijeenkomsten. Om die reden wordt dit proces als meer ongelijk dan de overige processen beschouwd. Omdat er tijdens de algemene bijeenkomsten en de bijeenkomsten van de twee groepen wel sprake was van gelijkheid, krijgt het proces rond de centrumvisie in Heemskerk wel de score '3'.

Het tweede item, de gelijke waarde van de inbreng, valt af te leiden uit de reikwijdteregels met betrekking tot het proces (tabel 7.4) en de aggregatieregels. De aggregatieregels zijn weergegeven in tabel 7.6.

Proces/ bijeenkomst	Aggregatieregels
Emmen Structuurplan Kwadrantbijeenkomsten Huiskamergesprekken Jongerenparlement	In alle gevallen worden notulen gemaakt van de inbreng van de burgers. De opmerkingen van overige deelnemers worden niet genotuleerd. Iedere burger krijgt dezelfde kans om zijn of haar mening te geven. De notulen worden samengevat en gebundeld.
Emmen Herinrichting Twee bewonersdagen	Alle reacties worden gebundeld. Elke bewoner krijgt dezelfde kans om schriftelijk of mondeling reacties te geven.
Assen Structuurvisie Twee bijeenkomsten	Er wordt in groepjes gewerkt. Ieder groepje presenteert een 'gemiddelde'. Tijdens de plenaire discussie krijgt iedereen dezelfde kans om zich te uiten. De grootste gemene deler van de bijeenkomst is het resultaat.
Assen Herinrichting Twee informatieavonden	Er worden notulen van de avond gemaakt. Iedere bewoners krijgt dezelfde kans om zich te uiten.
Klankbordgroep	Met begeleidende ambtenaren wordt een gezamenlijk standpunt geformuleerd. Iedereen krijgt dezelfde kans zich te uiten.
Heemskerk Centrumvisie Eerste publieksavond	Er worden notulen gemaakt van de avond. Iedereen heeft dezelfde kans zich te uiten.
Tweede publieksavond	Er wordt o. b. v. meerderheid gestemd, iedereen heeft één stem.
Omwonendenoverleg	Iedere omwonende krijgt dezelfde kans zich te uiten. Er worden notulen gemaakt van de avond.
Ondernemersoverleg	De ondernemers formuleren een compromis en stemmen hierover. Iedere ondernemer heeft één stem er wordt o.b.v meerderheid besloten.
Heemskerk Buurtcontract Panel, kinder,jongerenbijeenk.	De groep komt gezamenlijk tot verbeter- en contractpunten. Iedereen krijgt dezelfde kans zich te uiten.
Contractbijeenkomst	Er wordt o. b. v. meerderheid gestemd, iedereen heeft één stem.

Tabel 7.6 Aggregatieregels van de bijeenkomsten

.....

'Gelijke waarde van de inbreng' kent dezelfde schaal als het eerste item. De indeling bij het item 'gelijke waarde van de inbreng' is de volgende:

1. -
2. -
3. Heemskerk centrumvisie, Emmen structuurplan;
4. Overige processen.

Uit tabel 7.6 blijkt dat binnen elke bijeenkomst sprake is van een gelijke waarde van de inbreng van de participanten. Dit geldt voor twee processen echter niet voor de waarde van de inbreng van de verschillende bijeenkomsten zelf. Tijdens de ondernemersbijeenkomsten rond de centrumvisie in Heemskerk werd in gezamenlijkheid tot een compromis gekomen. Dit compromis werd overgenomen door de gemeente (zie ook tabel 7.4). Dit geldt niet voor de andere bijeenkomsten waar de mening van de mensen slechts adviserend was. Om die reden wordt dit proces als meer ongelijk dan de overige processen weergegeven. Ook het gemeentebrede proces in Emmen heeft score '3'. Dit is het geval omdat het resultaat van het jongerenparlement pas aan de gemeenteraad werd voorgelegd nadat het besluit was genomen, terwijl het resultaat van de overige bijeenkomsten werd voorgelegd vóór het besluit werd genomen.

Wanneer beide items van gelijkheid samen worden genomen ontstaat de volgende afgeronde totaalscore:

1. -
2. -
3. Heemskerk centrumvisie;
4. Overige processen.

6. Totale mate van interactiviteit

Op basis van de mate van interactiviteit van de verschillende dimensies kan tot slot de totale mate van interactiviteit worden bepaald. Dit wordt gedaan door het gemiddelde van de drie dimensies te nemen. De indeling hiervan ziet er als volgt uit:

1. -
2. Emmen structuurplan, Assen structuurvisie;
3. Assen Anreperstraat, Heemskerk centrumvisie;
4. Emmen herinrichting, Heemskerk buurtcontract.

.....

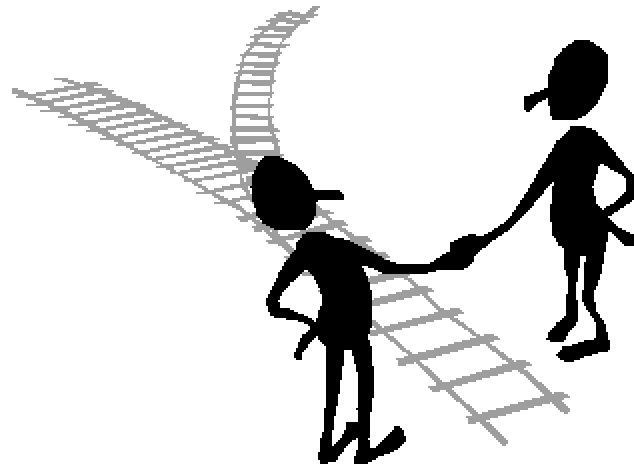
7. Tot slot

In dit hoofdstuk is de mate van interactiviteit van de verschillende processen bepaald. Dit is per dimensie gedaan. Voor de diverse items is eerst de afzonderlijke score bepaald, op basis waarvan het gemiddelde voor de dimensie is berekend. Geen van de processen heeft bij één van de dimensies uiteindelijk de minst interactieve score. Dit geldt ook voor de totale mate van interactiviteit. Ondanks dat bij geen van de dimensies en de totaalscore alle scoringsmogelijkheden gevuld zijn, bestaat er in alle gevallen wel variatie in de mate van interactiviteit. Bij de gelijkheid dimensie is deze variatie het kleinst. Daar is uiteindelijk één proces, Heemskerk centrumvisie, dat een andere score heeft dan de overige processen. Dit zou een probleem kunnen zijn wanneer het aantal respondenten van de case Heemskerk centrumvisie erg laag zou zijn. Voor de analyses is namelijk het aantal respondenten per score van belang. In het geval van de gelijkheid dimensie bestaat de minst interactieve groep (Heemskerk centrumvisie) echter uit 100 respondenten en de meest interactieve (de overige processen) uit 410. De minst interactieve groep bestaat dus nog uit een aanzienlijk aantal.

Voor iedere dimensie bestaat dus variatie in de mate van interactiviteit. Daarnaast is de verdeling voor de gelijkheid dimensie scheef, maar zijn beide groepen groot genoeg voor de analyses.

Hoofdstuk 8

De mate van interactiviteit van de inhoud



1. Inleiding

Naast de mate van interactiviteit van het proces, dient ook de mate van interactiviteit van de inhoud te worden vastgesteld. Bij de mate van interactiviteit van de inhoud gaat het om de inhoudelijke overeenkomst tussen de mening van de belanghebbenden en het uiteindelijke beleid. Deze overeenkomst wordt in dit hoofdstuk bepaald. Hiertoe wordt eerst per proces een beschrijving geven van de mate van overeenkomst en een korte beschrijving van de inhoud van de stukken gegeven. Vervolgens wordt op basis van deze beschrijvingen tot een schaalindeling van de processen.

2. De mate van overeenkomst in het structuurplan van Emmen

In de inleiding van het structuurplan staat dat dit plan is samengesteld op basis van interviews met en aangeleverde gegevens door betrokken beleidssectoren in de organisatie, literatuuronderzoek, onderzoek door het bureau PAU en twee werkconferenties van de raad. Hierbij zijn de bijeenkomsten met de bevolking niet genoemd. Hieronder worden de verschillende soorten input behandeld.

Als eerste is er een aantal zogenaamde ‘expertmeetings’ geweest, waarbij met deskundigen overleg werd gevoerd over het bestaande voorzieningenniveau en de toekomstige ontwikkelingen op dit gebied. De deskundigen leverden relevante gegevens uit hun beleidssectoren aan. Tezamen vormde dit de input voor het structuurplan en voor het onderzoek dat door het bureau PAU is uitgevoerd. Naast bovenstaande gegevens en literatuurstudies, bestond dit onderzoek uit diverse analyses van onder andere de bevolkingsdichtheid, de bevolkingsgroei, de bevolkingssamenstelling en de afstand tot voorzieningen. Uit het onderzoek zijn twee rapporten voortgekomen: “Sociale Atlas gemeente Emmen” en “Voorzieningen in de gemeente Emmen”.

De twee interne werkconferenties voor de gemeenteraad, B&W en betrokken ambtenaren (zie ook hoofdstuk 6) vormden de volgende bron van input voor het structuurplan. De werkconferenties dienden om een indruk te krijgen van het beeld dat de deelnemers van de voorzieningen hadden en om de methodiek voor het raadplegen van de bevolking te testen. Er werd namelijk grotendeels op dezelfde wijze gewerkt. Tijdens de eerste conferentie zijn de basisvoorzieningen besproken en vastgesteld. Het begrip basisvoorzieningen verwijst naar een minimale set voorzieningen per schaalniveau (kwadranten en dorpskernen), waar de overheid zich (mede) verantwoordelijk voor voelt. Tijdens de tweede bijeenkomst werden de leidende principes bij het maken van keuzes voor de voorzieningen bepaald. Hierbij gaat het om principes als vraaggeoriënteerd werken, het clusteren van voorzieningen (zoals de brede school) en het onderscheid tussen ‘nuttige’ en ‘leuke’ voorzieningen. Tijdens deze tweede bijeenkomst werden ook de leidende principes getoetst die van tevoren door het

.....

kernteam waren bedacht. De basisvoorzieningen uit de eerste bijeenkomst en de leidende principes uit de tweede vormen samen min of meer de inhoud van het 'Emmense model'. Dit model is een groot onderdeel van het structuurplan en wordt later in deze paragraaf verder besproken.

Op basis van bovenstaande input is het conceptplan vastgesteld. Toen dit plan af was, ging de gemeente er pas 'mee naar buiten' en organiseerde de bewonersbijeenkomsten. Het conceptplan was onderlegger voor de gesprekken met de samenleving. De resultaten van de huiskamergesprekken en de kwadrantbijeenkomst werden gebundeld en dienden als input voor besprekingen van de raad over het structuurplan. Over deze raadsbesprekingen wordt in een interview aangegeven: *'De afstemming tussen de consultatiefasen en het structuurplan verliep soms moeizaam, omdat niet iedereen rekening wilde houden met de consultatiefase. Verder hebben twee raadsleden zich, voorafgaande aan de consultatieronden, gedistantieerd van het communicatietraject'*. In het uiteindelijke structuurplan is dan ook nauwelijks iets terug te vinden van deze bijeenkomsten.

In het uiteindelijke Structuurplan wordt als eerste een historische schets gegeven van het voorzieningenniveau van Emmen, vervolgens worden de feiten en cijfers van het huidige voorzieningenaanbod in Emmen bekeken. Daarnaast worden trends en ontwikkelingen als individualisering geschetst, die aan moeten geven dat de vraag naar voorzieningen verandert. Door middel van een Sociale Atlas is vervolgens door PAU de vraagzijde in beeld gebracht. Hierbij is geen gebruik gemaakt van de gegevens uit de bijeenkomsten. Op basis van de onderzoeksgegevens van PAU en de werkconferenties worden vervolgens leidende principes, een Emmens model en een Emmense norm voor voorzieningen beschreven. Deze onderdelen bieden een handvat om in de toekomst onderbouwd keuzes te maken bij deerschikking of vernieuwing van bestaande voorzieningen. Deze onderdelen worden voornamelijk weergegeven in een hoofdstuk met de titel 'waar willen we naar toe'. 'We' is hierbij alleen de gemeente, omdat dit hoofdstuk sinds het concept niet is veranderd. Omdat de bewonersbijeenkomsten hebben plaatsgevonden na het opstellen van het conceptplan, kan geconcludeerd worden dat voor wat betreft het belangrijkste onderdeel van het plan, de leidraad bij het maken van keuzes, er geen invloed is geweest van bewoners. Deze conclusie valt te trekken omdat bewoners over sommige aspecten een zeer uitgesproken mening hadden, die niet in lijn was met het conceptplan. Deze mening is niet terug te vinden in het structuurplan. Toch is een klein deel van het structuurplan gewijd aan de bewonersbijeenkomsten. Er is als apart onderdeel een kort verslag opgenomen van de bijeenkomsten. Dit is echter niet een compleet verslag van de bijeenkomsten. Er wordt alleen aandacht besteed aan de basisvoorzieningen, terwijl de onderwerpen van gesprek breder waren (zie daarvoor de inhoudelijke reikwijdte regels in hoofdstuk 6). Hierbij worden de verschillen met de in het conceptstructuurplan geformuleerde basisvoorzieningen behandeld. Na het bespreken van de resultaten van de

.....

bewonersbijeenkomsten omtrent de basisvoorzieningen worden deze, zo als aangekondigd in het structuurplan, opnieuw geformuleerd. Dat wil zeggen er wordt alleen een supermarkt toegevoegd, terwijl de verschillen tussen de basisvoorzieningen zoals aangegeven in de consultatieronde en die in het concept veel groter waren dan alleen een supermarkt. Bovendien stonden alleen de voorzieningen die ook al in het conceptrapport staan in de keuzemogelijkheden voor de bevolking. Ze mochten weliswaar zelf aanvullingen doen, maar in de praktijk werd deze optie vluchtig behandeld. Voor wat betreft het jongerenparlement geldt voorts dat hierover geen verslag gedaan is in het structuurplan, op de dag van dit parlement heeft de raad besloten over het structuurplan. De raad heeft dus pas achteraf de resultaten van het jongerenparlement ontvangen en kon toen niets meer aan het plan veranderen of toevoegen. Al met al is de mening van de bevolking alleen terug te vinden als los onderdeel van het plan en is naar aanleiding van de bijeenkomsten alleen een supermarkt aan de voorzieningen toegevoegd. In het belangrijkste gedeelte van het structuurplan, de leidraad bij de keuzes en een voorgestelde aanpak, is niet iets terug te vinden van de bijeenkomsten. Dit wordt ook in een interview opgemerkt: *'We wilden leren van de gevoelens en meningen van mensen, en die betekenis heeft het ook in het rapport gekregen. Het beeld vanuit de bevolking is weergegeven. De conceptnota lag er al en dan wordt het gewoon 1 plus 1 is 2. Mensen willen echter dat datgene wat ze zeggen ook gebeurt, maar zo zit het in de werkelijkheid niet in elkaar, daar zitten afwijkingen'*.

Toch is er nog wel een verandering opgetreden naar aanleiding van de bijeenkomsten. Dit is echter niet in het verslag terug te vinden. Het was in eerste instantie de bedoeling dat het resultaat van de eerste fase (het structuurplan omtrent de voorzieningen, zie ook hoofdstuk 6), het voorleggen van een aantal strategische keuzes, gerelateerd aan een financieel kader zou zijn. Er zouden dus al keuzes tussen voorzieningen gemaakt moeten worden; een verdeelmethodiek zou geformuleerd worden. Later is dit doel echter bijgesteld naar het volgende: *'het plan gaat omschrijven wat basisvoorzieningen zijn en wordt uitgewerkt op schaalniveaus (dorpen/kernen, kwadranten, gemeentelijk, regio). Leefbaarheid en kwaliteit staan hierbij voorop. Het plan bepaalt niet wat gesloten wordt en wat open blijft'*. Dit is op basis van de input van bewoners besloten. Er is geconstateerd dat er een dusdanige weerstand bestond, dat er per dorp, of per kern gekeken moet worden waar behoefte aan is; het algemeen standaardmodel is hiermee niet meer heilig ook al zouden objectieve gegevens die kant op wijzen. Tot deze bijstelling van het hoofddoel is besloten door de raad. De projectgroep was het hier echter niet mee eens, omdat vanwege financiële redenen uiteindelijk wel keuzes moeten worden gemaakt. Er lijkt hierbij wel degelijk rekening gehouden te zijn met de mening van de burgers, ook al is dit een tijdelijke invloed, omdat vanwege financiële redenen uiteindelijk toch keuzes gemaakt moeten worden. Het huidige structuurplan bevat immers wel de basisvoorzieningen en een leidraad. Daarnaast is door het college van B&W besloten om vanwege deze weerstand en vanwege tijdgebrek de geplande

.....

participatieronden voor de vervolgfase van het structuurplan te schrappen. Hierdoor kan in de toekomst dus geen invloed worden uitgeoefend door participatie.

Al met al kan geconcludeerd worden dat het huidige structuurplan slechts in geringe mate overeenkomt met de mening van de belanghebbenden. Er is slechts aandacht besteed aan de basisvoorzieningen, terwijl op andere punten juist grote verschillen bestaan tussen datgene wat in het plan staat en de mening van de belanghebbenden. Voor wat betreft de basisvoorzieningen geldt voorts dat ondanks grotere verschillen er slechts een supermarkt is toegevoegd aan het rijtje van voorzieningen. Op het hoofddeel van het plan, de leidraad en de aanpak, heeft de bevolking geen invloed gehad. Wel heeft weerstand onder de bevolking geleid tot het bijstellen van het doel van het structuurplan. Dit lijkt hoogstwaarschijnlijk echter een tijdelijke oplossing te zijn, omdat in de toekomst toch keuzes gemaakt moeten worden. Dit alles betekent dat op de 4-puntsschaal, behorende bij de mate van overeenkomst tussen de mening van de belanghebbenden en het plan, het Emmen structuurplan een score van '2' krijgt: 'er is enige mate van overeenstemming met de mening van de belanghebbenden'. De score '2' is mede tot stand gekomen na een vergelijking met de andere cases. Na de behandeling van alle cases wordt de gehele schaal toegelicht.

3. De mate van overeenkomst in het plan 'herinrichting Hesselterbrink'

De input voor het plan is afkomstig van betrokken afdelingen van de gemeente, betrokken professionals, het wijkplatform, de Stichting Voorwerk en mogelijk de bewoners van de buurt. Het conceptplan is opgesteld door de eerste vier typen van input. Tijdens een interview werd hierover opgemerkt: *'Dit (het opstellen van het conceptplan, red.) is weliswaar dus voorafgegaan aan de bewoners, maar het had ook andersom gekund'*. Hiermee werd bedoeld, dat de mening van de bewoners zeer van belang werd geacht en dat deze mening om die reden net zo goed als input van het conceptplan had kunnen dienen. Hieronder worden de verschillende 'leveranciers van input' besproken.

Voor het (concept)plan is onder zowel de betrokken afdelingen vanuit de gemeente als onder professionals een inventarisatie gehouden van zaken die in de wijk zouden moeten worden aangepakt. Onder professionals worden verstaan woningcorporaties, politie, Leger des Heils, welzijnsorganisaties, etc. (zie ook hoofdstuk 6). Daarnaast is voor het conceptplan het beeld van de bewoners afgeleid uit het beeld van de organisaties uit de buurt, die gegroepeerd zijn in het projectteam (zie hoofdstuk 6), bijvoorbeeld scholen, kerken, verenigingen, bewonerscommissies, etc.

Zoals in hoofdstukken 6 en 7 is aangegeven, is er voor het plan van herinrichting een subsidie uit het Shared Space project verkregen. Voorwaarde voor deze subsidie was

.....

het betrekken van burgers en het verbeteren van de fysieke en sociale veiligheid in de buurt. Hierover moest verantwoording worden afgelegd. Voor wat betreft de veiligheid heeft de Stichting Voorwerk een bijdrage geleverd aan de input van het (concept)plan. Zo is er bijvoorbeeld geadviseerd over het plaatsen van een goot in het midden van de weg, waar de straat schuin naar toe loopt. Dit zou een visueel effect hebben waardoor mensen minder hard rijden. Kern van de benadering is dat het gedrag van mensen op straat sterker wordt beïnvloedt door expressie van de omgeving, dan door inzet van de gebruikelijke verkeersinstrumenten zoals drempels en vluchtheuvels of zebra's.

Tijdens de bewonersbijeenkomsten konden bewoners vragenlijsten invullen over de buurt en aanvullende schriftelijke reacties geven. Opvallend bij deze reacties is dat bij de overige schriftelijke reacties vaak dezelfde punten werden genoemd die ook al onderdeel van het conceptplan waren. Het gaat hierbij met name om reacties met betrekking tot de verkeersveiligheid, groen in de wijk en parkeren. De verschillende reacties werden door de gemeente zorgvuldig bekeken. In het kader van dit onderzoek is één van de bijeenkomsten waarbij de reacties van bewoners werden bekeken door ambtenaren bijgewoond. Tijdens dergelijke bijeenkomsten hadden de ambtenaren een grote luchtfoto en kaart van de wijk op tafel liggen aan de hand waarvan beoordeeld kon worden waar de reacties betrekking op hadden en of daar wat aan gedaan kon worden. Wanneer besloten werd om wat met deze reacties te doen, werd dit op de kaart gemarkeerd. Naar aanleiding van de eerste bijeenkomst werd zo het conceptplan aangepast en dit vormde weer de basis voor de tweede bewonersbijeenkomst. Op de tweede bijeenkomst werd verantwoording afgelegd aan de bewoners voor het al dan niet doorvoeren van veranderingen aan de hand van de schriftelijke reacties. Naar aanleiding van de tweede bijeenkomst werd vervolgens nogmaals een groot aantal veranderingen doorgevoerd. Dit gebeurde weer aan de hand van kaarten van de wijk. Ook voor de keuzes die hierbij gemaakt werden, is (in de nieuwsbrief) verantwoording afgelegd. Een passage hieruit is: *'Alle reacties samen hebben geleid tot wijzigingen van verschillende voorstellen. Er is geprobeerd om zoveel mogelijk bij de reacties aan te sluiten. In een aantal gevallen zijn de aanpassingen gedaan, nadat er persoonlijk overleg is geweest met betrokkenen'*. Naast de directe verantwoording aan de bewoners, is ook aan de bewonerscommissie verantwoording afgelegd. Het uiteindelijke plan is een uitwerking van alle veranderingen die in de wijk plaats gaan vinden. Dit betreft onder andere het herstraten van de weg, het aanleggen van speelplaatsen, het verbeteren van het park, het aanpakken van het rioleringsstelsel en het verbeteren van de verlichting.

Er is door het behandelen en opnemen van de reacties van bewoners sprake van veel overeenstemming met de mening van deze bewoners. Toch was er tijdens de bijeenkomsten ook een beperkende factor. Tijdens de bijeenkomsten werd uitleg gegeven door medewerkers van Grontmij en zij gingen in discussie met bewoners. Zij gingen hierbij, volgens de organisatie, te veel uit 'van hun eigen gelijk'. In een interview wordt hierover opgemerkt: *'Medewerkers van Grontmij waren niet gewend om op een*

.....

dergelijke manier met bewoners om te gaan. Zij zijn als deskundige gewend om uit te leggen dat ze om bepaalde redenen besloten hebben iets op een bepaalde manier te doen, en daarbij uit te leggen dat het eigenlijk niet anders kan. De bedoeling was echter dat er gezegd werd: zo zou het kunnen maar zo hoeft het niet te zijn, zeg maar wat je er van vindt'. Om die reden zijn mogelijke mondelinge reacties van bewoners deels niet goed verwerkt. Tijdens de bijeenkomsten is geprobeerd dit te verhelpen door ook ambtenaren te laten discussiëren met bewoners en een toelichting te laten geven. Naast dit 'euvel' was er ook een punt dat niet ter discussie stond, de verandering van het rioleringsysteem (zie inhoudelijke reikwijdteregels, hoofdstuk 7). Hiervoor is een subsidie verkregen en in het kader hiervan moest bij ieder huishouden het regenwater worden afgekoppeld van de riolering. Dit betekende dat de tuinen van de mensen moesten worden opgehaald. Hierop is echter niet veel commentaar geleverd door bewoners, ondanks dat hun straatje er soms uit moest. Ze zagen het met name als een verbetering, omdat ze vóór die tijd last hadden van wateroverlast.

Al met al kan op basis van het bovenstaande geconcludeerd worden dat, door het per individu afhandelen en verwerken van reacties, sprake is van een hoge mate van overeenstemming met de mening van de belanghebbenden. Daarnaast is in de gevallen dat de reacties niet tot een verandering hebben geleid, verantwoording afgelegd door de gemeente. Dit maakt dat de mate van interactiviteit van de inhoud een score van '4', 'veel overeenstemming, beargumenteerd afwijken' toegekend heeft gekregen.

4. De mate van overeenkomst in de structuurvisie van Assen

De input voor zowel de lange als de korte termijnvisie is afkomstig van interne betrokkenen, een klankbordgroep met daarin relevante organisaties als het waterschap, vereniging voor Natuurmonumenten en omliggende dorpen (zie ook hoofdstuk 6) en mogelijk de bewoners.

Voor beide bewonersbijeenkomsten zijn zowel voor de intern betrokkenen als voor de klankbordgroep afzonderlijke bijeenkomsten georganiseerd. Deze bijeenkomsten hadden, zoals ook beschreven is in hoofdstuk 6, dezelfde opzet als de bewonersbijeenkomsten. Naast het genereren van input dienden deze bijeenkomsten ook als test voor de bewonersbijeenkomsten. De inventarisatie die tijdens de bijeenkomsten voor intern en extern betrokkenen (anderen dan burgers) gehouden is, vormt de basis voor de lange termijnvisie. Op basis hiervan is een zoekgebied vastgesteld waar in de toekomst gebouwd mag worden en is een groene mal opgesteld met plekken waar niet mag worden gebouwd. Dit zoekgebied en de groene mal zijn opgenomen in de lange termijnvisie. Daarnaast zijn drie basismodellen voor de toekomst opgesteld.

.....

De basismodellen waren onderwerp van gesprek tijdens de interactieve avond over de lange termijnvisie. Hieruit kwam onder andere naar voren dat de modellen 'compacte' stad (op fietsafstand van het centrum wonen) en 'OV knopen' (wonen bij een knooppunt van openbaar vervoer) het hoogste scoorden. Deze modellen vormden de input voor de tweede bijeenkomst. Een derde model was niet in trek. Naast een discussie over de modellen werd een aantal stellingen behandeld. De uitwerking hiervan is als apart onderdeel opgenomen in de lange termijnvisie.

Voorafgaand aan de tweede bijeenkomst speelden de interne groep betrokkenen en de klankbordgroep het korte termijnspeel, dat ook tijdens de bewonersbijeenkomsten werd gespeeld. De uitkomsten hiervan zijn terug te vinden in de korte termijnvisie. Tijdens de tweede bewonersavond werd eerst gestemd over de bovenstaande twee modellen die verder uitgewerkt waren. Omdat de stemmen nog steeds verdeeld waren, is voor de lange termijnvisie gekozen voor een combinatie van beide modellen. Hierbij is dus sterk rekening gehouden met de mening van de belanghebbenden. De korte termijnvisie, in de vorm van het korte termijnspeel, was ook onderwerp van de tweede bijeenkomst. Dit spel is in groepen gespeeld en is terug te vinden in het beeldenboek dat bij de korte termijnvisie hoort. Er was bij de bewoners sprake van eensgezindheid. Op basis van het spel en de modellen ontstond een tweetal voorkeursvarianten met daarin locaties voor wonen, werken en recreëren. Arcadis werkte de voorkeursvarianten voor de korte termijn uit. Dit is een vertaling van de bewonersbijeenkomsten en het resultaat van aanvullend overleg en studies op het gebied van infrastructuur, groenontwikkeling en milieueffecten. De voorkeursvariant is te beschrijven als een ruwe kaart waarop de voorkeurslocaties voor wonen, werken en groen in samenhang met de hoofdinfrastructuur te zien zijn. De varianten moeten na het opstellen van de korte termijnvisie, nog door een milieu-effect-rapportage worden getest. Naast een beschrijving van de modellen en varianten bevat de korte termijnvisie ook een onderzoek naar de aspecten landschap, infrastructuur, geluidshinder en voorzieningen en toont het mogelijke locaties. Hetzelfde geldt voor een natuurscan die ook onderdeel van de visie is.

Al met al is de mening van de belanghebbenden terug te vinden in zowel de lange als de korte termijnvisie. Het gaat hierbij wel om de mening in de vorm van de modellen/varianten. Voor wat betreft de modellen is dát model waar niet veel steun voor was komen te vervallen en is een combinatie gemaakt van de modellen waar ongeveer evenveel steun voor was. Toch is het moeilijk te zeggen dat de keuze van de modellen en varianten gemaakt is op basis van de bewonersbijeenkomsten. Tijdens een interview werd hierover opgemerkt: *'Het is moeilijk aan te geven in hoeverre de interactieve werkwijze heeft geleid tot een ander plan dan wanneer een traditionele werkwijze gevolgd zou zijn. Wel is duidelijk geworden dat gemeente en deelnemers op hetzelfde spoor zitten. De ideeën van de gemeente bleken goed aan te sluiten bij die van de deelnemers. Het interactieve traject bevestigde dat de gemeente op de goede weg was. Een aantal deelnemers is ontevreden over het feit*

.....
dat hun ideeën niet in de plannen zijn terug te vinden, maar het is de vraag of dat voorkomen had kunnen worden'.

Er is dus sprake van overeenkomst tussen de mening van de belanghebbende en de visies, los van de vraag of er daadwerkelijk rekening met de participanten is gehouden. Omdat deze invloed bestaat uit de keuze tussen varianten en niet uit 'vrije' invloed wordt de mate van interactiviteit van de inhoud op een '3', 'redelijk veel overeenkomst, combinatie van twee alternatieven', vastgesteld.

5. De mate van overeenkomst in het plan 'herinrichting Anreperstraat'

Het proces van herinrichting van de Anreperstraat is enigszins afwijkend van de andere processen omdat het in eerste instantie de bedoeling was dat er slechts één bijeenkomst voor belanghebbenden zou worden georganiseerd. Bovendien was deze bijeenkomst als hoofdzakelijk informatief bestempeld (zie reikwijdteregels van het proces, hoofdstuk 7), naar aanleiding waarvan eventueel aanpassingen zouden worden gedaan. Het plan was dan ook al grotendeels af voor de bijeenkomst. Dit oorspronkelijke plan was opgesteld door betrokken ambtenaren en betrof met name aanpassingen aan de weg en de beplanting. Tijdens de eerste bewonersavond ontstonden echter twee kleine groepen die lijnrecht tegenover elkaar stonden voor wat betreft de grootste verandering van het plan, de wegversmalling. Daarnaast was men het niet eens met de bomen die langs de weg geplant zouden worden en de snelheidsremmende maatregelen (drempels). Dit was voor de gemeente een verrassende uitkomst. Tijdens een interview werd hierover opgemerkt: *'Het was een verrassende uitkomst, omdat wij het gevoel hadden dat het originele plan juist helemaal geen weerstand op zou leveren. Dit plan zou de verkeersveiligheid namelijk alleen maar ten goede komen. Maar dat bleek dus anders te liggen.'* Naar aanleiding van de eerste bijeenkomst is het interactieve proces uitgebreid met een klankbordgroep en een tweede bijeenkomst. Door deze wending moest ook het uitvoeringsgedeelte van de plannen worden gewijzigd. De bedoeling was om de werkzaamheden in de Anreperstraat samen met de werkzaamheden in een aangrenzende straat in één keer aan te besteden. Aangezien de discussie over de herinrichting van de Anreperstraat nog niet was afgerond, moesten de werkzaamheden nu in twee gedeeltes worden aanbesteed. De belanghebbenden hebben in dit opzicht dus een behoorlijke mate van invloed gehad: het plan werd afgeserveerd, de aanbesteding gestaakt en een interactief proces werd gestart.

De klankbordgroep kreeg als taak om bovenstaande problemen op te lossen. Over de bomen bereikte de klankbordgroep snel overeenstemming: er is gekozen voor een ranke boomsoort. Deze keuze werd door de gemeente opgenomen in het nieuwe plan. Daarnaast stond vast dat snelheidsremmende maatregelen moesten worden genomen.

.....

De breedte van de weg bleef echter een discussiepunt. De gemeente was voor versmalling tot 6 meter en 6,5 was bespreekbaar. Uiteindelijk heeft de gemeente voor de tweede bijeenkomst besloten dat dit 6 meter moest worden, omdat de klankbordgroep er niet uit kwam.

De snelheidsremmende maatregelen en de bomen werden door de meerderheid van de participanten op de tweede bewonersbijeenkomst aanvaard. Ook hier bleef de versmalling echter een punt van discussie. Deze discussie speelde zich vooral af tussen een paar individuen; de meerderheid van de bewoners vond het voorstel van de gemeente acceptabel. Op basis van de discussie tussen deze individuen is besloten dat het plan weer teruggenomen zou worden en zou worden voorgelegd aan B&W. Verder is met de klankbordgroep de brede en smalle situatie uitgezet op straat. Toen hierna nog geen eenheid was in de klankbordgroep heeft de gemeente gekozen voor een compromis van 6,5 meter en is er een manier van bestraten gebruikt waardoor de weg smaller lijkt. Over dit compromis is niet gestemd in de klankbordgroep, uiteindelijk heeft B&W hierover besloten.

Over de uiteindelijke mate van overeenstemming met de mening van de belanghebbenden kan vastgesteld worden dat van de drie hoofdpunten naar aanleiding waarvan het traject is ingezet, er over twee (wegversmalling en snelheidsbeperkende maatregelen) uiteindelijk toch door de gemeente is besloten. Twee van de drie punten, beplanting en snelheidsbeperkende maatregelen, stemmen grotendeels overeen met de mening van de belanghebbenden. Op het belangrijkste punt, de wegversmalling, bestaat echter geen overeenstemming met de mening van de belanghebbenden. De gemeente heeft zich voor wat betreft dit punt relatief sterk laten leiden door de individuen met een grote mond. Hierdoor is een keuze gemaakt die niet in lijn is met de mening van de meerderheid van de belanghebbenden (6,5 in plaats van 6 meter). De gemeente heeft dit zelf ook aangevoeld en zegt hierover: *'Er waren niet al niet veel keuzes voor de bewoners en toch zijn we interactief gegaan. Veel zaken stonden vanwege de verkeersveiligheid echter al vast. Het liep met name vast op een kleine groep die het oneens met elkaar was. De overige bewoners stonden al vrij snel achter de plannen. De vraag is dan ook of een interactief traject de oplossing biedt voor onenigheid tussen een kleine groep mensen, waar relatief weinig inbreng is voor deze mensen'*.

Uiteindelijk kon er, omdat de verkeersmaatregelen vast stonden en er een wegversmalling moest komen, beperkte invloed uitgeoefend worden op de drie punten die de participanten hadden aangedragen. Omdat de uiteindelijke inbreng en mate van overeenstemming beperkt zijn (alleen voor wat betreft de bomen en maatregelen) en omdat er relatief sterk is geluisterd naar individuen in plaats van naar de meerderheid van de belanghebbenden, heeft het proces rond de herinrichting van de Anreperstraat een '2' als score; 'er is enige mate van overeenstemming met de mening van de belanghebbenden'.

6. De mate van overeenkomst in de centrumvisie van Heemskerk

De centrumvisie is opgesteld door een stedenbouwkundigbureau Hans Ebberink, daarnaast werd hiervoor input geleverd door de projectgroep, de stuurgroep, betrokken ambtenaren, ondernemers uit het centrum en mogelijk omwonenden en overige belanghebbende burgers.

Voorafgaand aan de eerste publieksavond zijn er overleggen geweest met zowel de omwonenden als de ondernemers uit het centrum. Hierbij waren vooral de verkeerssituatie en de parkeermogelijkheden onderwerp van gesprek (zie hoofdstuk 7). De uitkomst van deze overleggen vormden mede de input voor de verschillende toekomstscenario's, dus in die zin was er sprake van enige invloed. In een interview werd over deze overleggen het volgende opgemerkt: *'Er kwamen nuttige dingen uit het vooroverleg met de ondernemers met betrekking tot de verkeerssituatie en het parkeren. De winkeliers gaven daarnaast zelf aan een financiële bijdrage te willen leveren voor het verbeteren van de parkeermogelijkheden. Het vooroverleg met de bewoners was minder constructief. Belangrijk vindt men een duidelijke scheiding tussen het voetgangersgebied en het overige verkeer in het centrum'*. De vraag is nu of het overleg met de ondernemers als constructief werd gezien vanwege de financiële of de inhoudelijke bijdrage.

Het stedenbouwkundigbureau bereidde de publieksbijeenkomsten voor. Tijdens de eerste avond werd duidelijk dat er veel uiteenlopende belangen speelden rond het centrum. Met name de ideeën van bewoners en ondernemers van het centrum verschilden van elkaar; dit was ook al gebleken uit de afzonderlijke bijeenkomsten. De verschillende ideeën werden verzameld en vormden mede de input voor het ontwikkelen van verschillende toekomstscenario's voor het centrum. In die zin was er in dit opzicht sprake van enige invloed voor de participanten. De projectgroep en de stuurgroep zijn samen met het stedenbouwkundig bureau expliciet bezig geweest met het ontwikkelen van de verschillende scenario's.

Tijdens de tweede bijeenkomst is gestemd over de drie opgestelde scenario's. Voor het scenario 'ruimte voor wonen, winkelen en groen' bleek geen belangstelling te zijn, het had slechts enkele stemmen. De stemmen gingen naar zowel scenario 1 'winkelen met de auto' als scenario 2 'recreatief winkelen'. Net als bij de eerste bijeenkomst bleek er een groot verschil te bestaan tussen de ondernemers en de bewoners. Ondernemers kozen met name voor 1, omdat ze dan beter bereikbaar zouden zijn en bewoners voor 2, omdat dit een autoluwe variant betrof waarbij hun woonomgeving niet zou worden verstoord. Omdat de stemmen waren verdeeld over de beide scenario's is gekozen voor de belangrijkste ideeën uit scenario 2 met elementen uit scenario 1. Hier over is in het interview gezegd: *'Het is een compromis tussen bereikbaarheid en verblijfsklimaat'*. Deze combinatie is opgenomen in de centrumvisie. De belangrijkste ideeën voor een centrumvisie zijn daarmee een centrum waar je recreatief kan winkelen zonder dat dit ten koste gaat van de autobereikbaarheid. Het doorgaand verkeer wordt geweerd en de

.....

parkeersituatie verbeterd. Daardoor ontstaat een voetgangersgebied in het winkelhart. In dit gebied komt ruimte voor horeca en publieksvriendelijke voorzieningen. Al met al betekent dit 'nieuwe scenario' dat niet al te veel grote wijzigingen zullen plaatsvinden. Het accent zal echter verschuiven van alleen een koopcentrum naar een recreatief winkelgebied. Naast het scenario bevat de centrumvisie andere onderdelen. Hierbij gaat het onder andere om studies naar de verkeerssituatie en naar de mogelijke verlevendiging van het Burgemeester Nielenplein in de vorm van een markt of evenementen.

De concept-centrumvisie is in de raadscommissie Algemene en Bestuurlijke zaken besproken. Tijdens deze vergadering was de winkeliersvereniging aanwezig en zij gaf te kennen dat er onder hen geen steun bestond voor de voorstellen. Aanleiding hiervoor was één specifiek onderdeel van het plan, de ontsluiting van het centrum. Gelet op het belang van deze steun is vervolgens besloten tot een extra overleg met de ondernemers, waarbij in gezamenlijkheid een compromis mocht worden geformuleerd over dit specifieke onderdeel en waarin over dit compromis gestemd zou mogen worden. In het ondernemersoverleg zijn vervolgens drie varianten voor het onderdeel 'ontsluiting van het centrum' geformuleerd en daar is één van gekozen. Deze variant is opgenomen in de centrumvisie. Overigens is deze variant ook voorgelegd aan de bewoners van het centrum. Zij mochten tijdens dit overleg niet stemmen, maar gaven te kennen dat ze akkoord gingen met deze wijziging in het compromis.

Al met al kan voor de hoofdmoot van de participanten de conclusie worden getrokken dat hun uiteindelijke inbreng bestond uit het stemmen over de scenario's. Hieruit kwam geen eenduidig beeld en dus is een compromis geformuleerd. Door het formuleren van een compromis ontstond overeenstemming met de mening van de meerderheid van de belanghebbenden. Daarnaast is naar aanleiding van het ondernemersoverleg nog een wijziging aangebracht in het compromis. Het betrof hier geen grote wijziging. Hierdoor ontstond ook overeenstemming met de mening (van de meerderheid) van deze groep belanghebbenden. Deze variant had geen gevolgen voor het al dan niet akkoord gaan van de bewoners met de visie. Op basis van het bovenstaande scoort het interactief bestuur rond de centrumvisie op de mate van interactiviteit van de inhoud een '3', 'redelijk veel overeenkomst, combinatie van twee alternatieven'.

7. De mate van overeenkomst in het buurtcontract 'van Acker tot Burcht'

Over het tot stand komen van het buurtcontract en overeenstemming met de mening van de belanghebbenden kunnen we kort zijn. De input voor het buurtcontract is afkomstig van de betrokken gemeentelijke afdelingen, de externe partners (zie hoofdstuk

.....

6) en de bewoners. Al deze partijen formuleerden afzonderlijk contractpunten. Enkele voorbeelden van deze contractpunten zijn:

'Via het plaatsen van paaltjes wordt getracht het voetgangersgebied van de Ruyn Acker te vrijwaren van brommers, scooters en fietsers.'

'Wekelijks zal door de buurtmeester gerichte controle plaatsvinden op hondeigenaren die poep achterlaten op de speelveldjes.'

'Voor de jongerenwebsite wordt een jeugdredactie opgericht met 8 jongeren tussen 14 en 17 jaar (Digi-team).'

'Gefaseerde aanleg achtersteegverlichting.'

Bij elk contractpunt werd voorts toegevoegd wie verantwoordelijk zou zijn voor dit punt, wanneer de uitvoering plaats diende vinden en wie het budget voor de uitvoering zou moeten verstrekken. Er vindt voorts aan het eind van de contractperiode een verantwoording over de uitvoering van de punten plaats.

De contractpunten kwamen als volgt tot stand: de gemeentelijke afdeling en externe partners zagen hun beleidsplannen, beheersplannen en onderhoudsplannen na op zaken die in de buurt verricht zouden moeten worden. Deze zaken werden geconcretiseerd in contractpunten. De bewoners hadden de mogelijkheid om zelf contractpunten te formuleren en hierover te stemmen (zie hoofdstuk 7). Wanneer deze punten de haalbaarheids- en wenselijkheidstoets hadden doorstaan, werden ze opgenomen in het contract. Het ging hierbij om een groot aantal punten die daadwerkelijk zijn opgenomen. Wanneer dit niet het geval was, werd dit kenbaar gemaakt aan de buurtbewoners.

Op basis van het bovenstaande kan geconcludeerd worden dat er sprake is van een grote mate van overeenstemming met de mening van de belanghebbenden. Hun contractpunten zijn immers grotendeels overgenomen. De score die hier bij hoort is dan ook een '4', 'veel overeenstemming, beargumenteerd afweken'. Er is sprake van beargumenteerd afwijken omdat, indien de contractpunten die werden aangedragen door de bewoners werden afgewezen, de reden van afwijzing kenbaar werd gemaakt aan de bewoners.

8. Tot slot

De uiteindelijke rangorde is, zoals boven aangegeven, niet alleen gebaseerd op de mate van overeenkomst per proces, maar ook op de onderlinge vergelijking. Uit het bovenstaande blijkt dat zowel de mate van overeenstemming rond de structuurvisie in Assen als rond de centrumvisie in Heemskerk behoorlijk groot was, omdat uiteindelijk een compromis is gemaakt van verschillende keuzes. Omdat echter alleen gestemd kon worden op een aantal vooraf opgestelde varianten en men hier niet zelf iets aan kon toevoegen of juist uit kon laten verwijderen, worden deze processen als minder interactief beschouwd dan de processen op buurtniveau in Emmen en Heemskerk. Mede

.....

op basis van deze redenering is de schaal, die ook in hoofdstuk 6 beschreven is, tot stand gekomen. Voorts is er in de processen rond het structuurplan in Emmen en het plan van herinrichting in Assen slechts sprake van enige overeenkomst met de mening van de belanghebbenden. Beide gevallen zijn hiermee minder interactief dan de overige processen. Hieronder wordt de scores van de verschillende processen weergegeven:

1. Geen overeenstemming met de mening van de belanghebbenden. Geen van de processen heeft deze score;
2. Enige mate van overeenstemming. Emmen structuurplan, Assen Anreperstraat;
3. Redelijk veel overeenstemming, beleid is mix tussen 2 alternatieven. Assen structuurvisie; Heemskerk centrumvisie;
4. Veel overeenstemming, beargumenteerd afgeweken. Emmen herinrichting Hesselterbrink, Heemskerk buurtcontract.

Hoofdstuk 9

Procesdraagvlak voor interactief bestuur?!

Resultaten



1. Inleiding

Onderzoeksvraag 2 luidt:

In hoeverre leiden meer interactieve processen tot een hogere mate van procesacceptatie van interactief bestuur onder belanghebbende burgers?

Om deze vraag te beantwoorden is in hoofdstuk 3 een verklaringsmodel met bijbehorende hypothesen opgesteld. Er zijn in dat hoofdstuk twee typen hypothesen onderscheiden. Alle hypothesen van het eerste type hebben betrekking op de relatie van de interactiviteit van de processen en de gepercipieerde interactiviteit van deze processen. In dit hoofdstuk staat de volgende type 1 hypothese centraal:

Naarmate een proces meer interactief is, zal het proces ook meer als zodanig worden gepercipieerd.

Deze hypothese kan worden gespecificeerd naar verschillende kenmerken van de belanghebbenden, ook deze hypothesen worden in dit hoofdstuk bekeken.

Het tweede type hypothesen heeft betrekking op de relatie tussen gepercipieerde interactiviteit en de procesacceptatie. In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de relatie tussen percepties van interactiviteit en de procesacceptatie. De bijbehorende hypothese is:

Naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd, zal procesacceptatie hoger zijn.

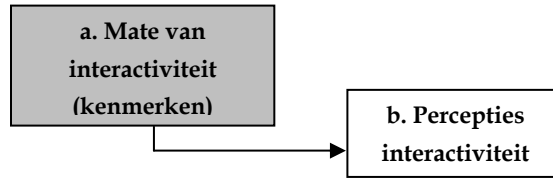
Deze hypothese kan worden gespecificeerd naar de mate waarin men waarde hecht aan het proces. Ook deze hypothese wordt in dit hoofdstuk getoetst¹. Tevens worden de resultaten van de toetsing van de diverse hypothesen beschreven. In het concluderende hoofdstuk (hoofdstuk 12) wordt verder ingegaan op deze resultaten. Voorts wordt bovenstaande onderzoeksvraag niet in dit hoofdstuk beantwoord maar wordt deze, tezamen met de overige onderzoeksvragen, in het concluderende hoofdstuk beantwoord.

2. De mate van interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit

Hieronder worden de resultaten weergegeven van de type 1 hypothesen. Hierbij worden eerst de resultaten van het toetsten van de algemene hypothesen weergegeven en daarna die van de gespecificeerde hypothesen. De resultaten worden telkens per dimensie, zoals onderscheiden in hoofdstuk 2 en 5, en voor de totale mate van interactiviteit beschreven.

2.1 De resultaten met betrekking tot de algemene hypothesen (type 1)

Eerder in dit proefschrift is acceptatie gedefinieerd als een attitude. Een attitude kan worden verklaard door de perceptie die iemand heeft van het attitudeobject, in dit geval interactief bestuur, en de waarde die men hecht aan deze percepties. In deze paragraaf wordt het eerste deel van deze verklaring bekeken voor wat betreft het proces van interactief bestuur:



Figuur 9.1 Verklaringsmodel behorend bij de algemene type 1 hypothesen m.b.t. het proces

Bij figuur 9.1 hoort de algemene type 1 hypothese, *naarmate een proces meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd*. In de figuur geeft, net als in hoofdstuk 4, de grijze cel het collectieve niveau weer en de witte het individuele niveau.

Om deze hypothese te toetsten diende eerste de mate van interactiviteit te worden bepaald. In hoofdstuk 2 bleken de kenmerken van interactief bestuur te kunnen worden ingedeeld in drie dimensies: openheid, transparantie en gelijkheid. De mate van interactiviteit van deze kenmerken is per dimensie gemeten aan de hand van een aantal items die op basis van documentstudies en mondelinge interviews zijn gescoord (zie hoofdstuk 5 en 7). Ook is de totale mate van interactiviteit gemeten. Dit totaal is gebaseerd op het gemiddelde van de dimensies. De scores zijn per dimensie en voor het totaal weergegeven in tabel 9.1.

Interact.	Openheid	Transparantie	Gelijkheid	Totaal
1. minst	-	-	-	-
2.	Em-structuurplan As-structuurvisie As-Anreperstraat	Em-structuurplan As-structuurvisie	-	Em-structuurplan As-structuurvisie
3.	Hk centrumvisie	As-Anreperstraat	Hk-centrumvisie	As-Anreperstraat Hk centrumvisie
4. meest	Em-herinrichting Hk-buurtcontract	Em-herinrichting Hk-centrumvisie Hk-buurtcontract	Overige processen	Em-herinrichting Hk-buurtcontract

Tabel 9.1 Mate van interactiviteit van de processen per dimensie en voor het totaal (gemiddelde) van de dimensies

De tweede stap bij het toetsen van bovenstaande hypothese is het bepalen van de gepercipieerde interactiviteit. Uit factoranalyse bleek dat de percepties van de mate van interactiviteit te groeperen zijn in dezelfde drie dimensies als die we hebben onderscheiden bij de kenmerken behorende bij het proces. Zoals in hoofdstuk 5 is beschreven, zijn de respondenten aan de hand van een aantal items naar hun percepties van het proces gevraagd. Voor ieder proces is vervolgens het gemiddelde van de scores op de percepties per dimensie bepaald. De resultaten hiervan zijn weer gegeven in tabel 9.2. De scores van de gemiddelde percepties lopen op een schaal van 0 tot 1 en zijn afgerond op twee cijfers achter de komma. Dit geldt ook voor de overige tabellen.

Proces	Gemiddelde gepercipieerde interactiviteit			
	Openheid	Transparantie	Gelijkheid	Totaal
Emmen Structuurpl.	0,62 (N=97; sd=0,26)	0,29 (N=108; sd=0,19)	0,64 (N=106; sd=0,34)	0,56 (N=93; sd=0,19)
Herinricht.	0,75 (N=64; sd=0,21)	0,28 (N=85; sd=0,21)	0,73 (N=71; sd=0,30)	0,64 (N=61; sd=0,17)
Assen Structuurv.	0,75 (N=46; sd=0,23)	0,40 (N=51; sd=0,22)	0,67 (N=53; sd=0,31)	0,68 (N=43; sd=0,19)
Anreperstr.	0,74 (N=39; sd=0,18)	0,33 (N=50; sd=0,17)	0,65 (N=44; sd=0,35)	0,62 (N=38; sd=0,19)
Heemskerk Centrumv.	0,65 (N=87; sd=0,23)	0,32 (N=106; sd=0,20)	0,62 (N=102; sd=0,35)	0,58 (N=82; sd=0,21)
Buurtcontr.	0,73 (N=131; sd=0,19)	0,38 (N=150; sd=0,19)	0,74 (N=137; sd=0,31)	0,67 (N=128; sd=0,17)

Tabel 9.2 Gemiddelde gepercipieerde interactiviteit per proces, per dimensie en voor de totale mate van interactiviteit

In tabel 9.2 valt op dat de gemiddelde scores voor de transparantie dimensie voor elk van de processen veel lager zijn dan die van de overige twee dimensies.

De directe relatie tussen de mate van interactiviteit en de perceptie hiervan wordt getoetst door middel van variantieanalyse (zie hoofdstuk 4). Deze methode vergelijkt scores van groepen met elkaar. In dit onderzoek wordt de gemiddelde gepercipieerde interactiviteit van de processen, gegroepeerd naar mate van interactiviteit, met elkaar vergeleken. De verwachting hierbij is dat de gemiddelde gepercipieerde interactiviteit van de minst interactieve cases lager is dan die van de meest interactieve cases. Dit wordt hieronder per dimensie getest.

Openheid dimensie

Processen ingedeeld naar de mate van interactiviteit	Gem. geperc. interactiviteit
2. Emmen structuurplan; Assen structuurvisie en Anreperstr.	0,68 (0,62; 0,75; 0,74)
3. Heemskerk centrumvisie	0,65
4. Emmen herinrichting; Heemskerk buurtcontract	0,73 (0,75; 0,73)

Tabel 9.3 Impact van de mate van interactiviteit op de percepties: openheid dimensie, N=464, R²=0,024

In tabel 9.3 staat zowel de gemiddelde perceptiescore voor de groep van cases met eenzelfde (daadwerkelijke) interactiviteit, als de score per case (in de volgorde waarin de cases in de eerste kolom zijn weergegeven). Bezien we allereerst de gemiddelde perceptiescores dan is sprake van een statistisch significant verschil tussen de (groepen van) processen ($F=5,639$; $p=0,002$). Uit de tabel blijkt verder dat, zoals verwacht, de gemiddelde perceptiescore voor de cases met een interactiviteitsscore 4 (0,73) hoger ligt dan die van de cases met de lagere interactiviteitsscores (0,65 en 0,68)³.

Op grond van het bovenstaande lijkt de hypothese dat meer interactieve processen ook als meer interactief gepercipieerd worden te kunnen worden bevestigd voor de

.....

openheid dimensie. Wanneer we echter de meer gedetailleerde resultaten bekijken van de afzonderlijke cases, dan valt op dat de twee processen in Assen het gevonden patroon doorkruisen. Op basis van onze meting van interactiviteit hebben deze processen namelijk een lage score (score '2', zie tabel 9.3), terwijl ze in de perceptie van de respondenten wél als interactief worden gezien (0,75 en 0,74, zie tabel 9.3). Het proces van de Assen structuurvisie wordt zelfs als meest interactief van alle cases gepercipieerd. De reden waarom de processen met een score '2' op de mate van interactiviteit toch tot een lagere gemiddelde gepercipieerde interactiviteit komen, is dat het proces in Emmen wel laag scoort (0,62) en dat dit proces ten opzichte van de andere twee processen een relatief groot aantal respondenten heeft (zie tabel 9.2). Op basis van het bovenstaande moet geconcludeerd worden dat de algemene hypothese, dat meer interactieve processen ook als meer interactief worden gepercipieerd, voor de openheid dimensie alsnog moet worden verworpen.

Transparantie dimensie

Processen ingedeeld naar de mate van interactiviteit	Gem. geperc. interactiviteit
2. Emmen structuurplan; Assen structuurvisie	0,32 (0,29; 0,40)
3. Assen Anreperstraat	0,33
4. Emmen herinrichting; Heemskerk centrumvisie; Heemskerk buurtcontract	0,34 (0,28; 0,32; 0,38)

Tabel 9.4 Impact van de mate van interactiviteit op de percepties: transparantie dimensie, N=550, R²=0,001

In tabel 9.4 zijn de resultaten weergegeven voor de transparantie dimensie. De tabel bevat wederom zowel gegevens over de gemiddelde perceptiescore voor de cases met eenzelfde interactiviteit als de perceptiescore per afzonderlijke case. Bezien we de gemiddelde scores, dan bestaat tussen de (groepen van) processen, voor wat betreft de transparantie dimensie, geen significant verschil (F=0,276; p=0,379). Weliswaar blijkt uit tabel 9.4 dat de meest transparante processen ook als zodanig worden gepercipieerd, maar het is ook duidelijk dat de verschillen tussen de naar interactiviteit gegroepede cases klein zijn. De hypothese moet voor wat betreft de transparantie dimensie dan ook worden verworpen.

Gelijkheid dimensie

Processen ingedeeld naar de mate van interactiviteit	Gem. geperc. interactiviteit
3. Heemskerk centrumvisie	0,62
4. Emmen structuurplan; Emmen herinrichting; Assen structuurvisie; Assen Anreperstraat; Heemskerk buurtcontract	0,69 (0,64; 0,73; 0,67; 0,65; 0,74)

Tabel 9.5 Impact van de mate van interactiviteit op de percepties, gelijkheid dimensie, N=494, R²=0,009

Voor wat betreft de gelijkheid dimensie bestaat een significant verschil tussen de (groepen van) processen ($t=2,134$, $p=0,001$). In tabel 9.5 is te zien dat de gemiddelde gepercipieerde interactiviteit van het proces waarbij sprake is van meer ongelijkheid (0,62) inderdaad lager is dan die van de overige processen waarbij sprake was van meer gelijkheid (0,69). Wanneer vervolgens naar de gemiddelde gepercipieerde interactiviteit per proces gekeken wordt (tabel 9.5), dan valt op dat het proces in Heemskerk inderdaad de laagste perceptiescore (0,62) van alle cases heeft. Weliswaar zijn de verschillen met de cases Emmen structuurplan (0,64) en Assen Anreperstraat (0,65) niet groot, maar voor de andere processen zijn de verschillen beduidend groter (0,67; 0,73 en 0,74). Het verschil tussen de twee categorieën van feitelijke interactiviteit (score '3' en '4') is dus met name gebaseerd op het verschil tussen 'Heemskerk centrumvisie' enerzijds en 'Emmen herinrichting', 'Assen structuurvisie' en 'Heemskerk buurtcontract' anderzijds. De hypothese kan voor de gelijkheid dimensies worden aangenomen, met de kanttekening dat het hierbij om een zwak verband gaat.

Totale mate van interactiviteit

De hypothese is niet alleen per dimensie getoetst, maar ook voor de totale mate van interactiviteit:

Processen ingedeeld naar de mate van interactiviteit	Gem. geperc. interactiviteit
2. Emmen structuurplan; Assen structuurvisie	0,59 (0,56; 0,68)
3. Assen Anreperstraat; Heemskerk centrumvisie	0,59 (0,62; 0,58)
4. Emmen herinrichting; Heemskerk buurtcontract	0,66 (0,64; 0,67)

Tabel 9.6 Impact van de totale mate van interactiviteit op de percepties, N=445, R²=0,026

Bezien we allereerst de gemiddelde perceptiescores voor de cases met eenzelfde feitelijke interactiviteit dan is er sprake van een significant verschil ($F=5,937$; $p=0,002$). De gemiddelde gepercipieerde interactiviteit is voor de respondenten in de cases met de grootste feitelijke interactiviteit (score '4') duidelijk hoger dan voor de overige respondenten.

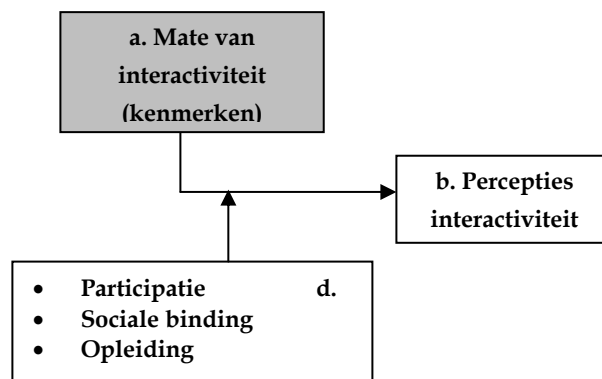
Wanneer we kijken naar de meer gedetailleerde resultaten per case, dan zien we een scorepatroon dat in grote lijnen overeenkomt met de theoretische verwachting, waarbij de gepercipieerde interactiviteit per case hoger is naarmate de feitelijke interactiviteit van die case hoger is. Dit patroon wordt doorbroken door de case van Assen structuurvisie. Als we de bijzonderheden van deze case in beschouwing nemen dan kunnen we deze afwijkende score goed interpreteren. Voor het proces in Assen is, zoals in hoofdstuk 7 is beschreven, een selecte groep mensen persoonlijk uitgenodigd. De overige bewoners van Assen zijn via een algemene oproep uitgenodigd. Om die reden scoort dit proces op de feitelijke interactiviteit laag ten opzichte van de andere processen. De participanten bij dit proces zijn echter met name die mensen die persoonlijk zijn uitgenodigd. Alleen de mensen die persoonlijk zijn uitgenodigd ontvingen gedurende

.....

het proces informatie over het proces en de uitkomsten van het proces. Op grond van deze betrokkenheid zijn deze mensen ook oververtegenwoordigd onder respondenten in dit Assense proces. Door deze specifieke omstandigheden is duidelijk waarom de Assense respondenten veel positiever zijn over de interactiviteit dan verwacht mag worden op basis van de feitelijke interactiviteit. Omdat voor de overige cases de verwachte relatie wel bestaat en de Assense uitzondering goed is te verklaren, wordt de algemene hypothese geaccepteerd.

2.2 De resultaten met betrekking tot de gespecificeerde hypothesen (type 1)

De algemene hypothese betreffende de mate van interactiviteit en de percepties hiervan is in dit onderzoek verder gespecificeerd. In het verklaringsmodel (zie ook hoofdstuk 3) ziet dit er als volgt uit:

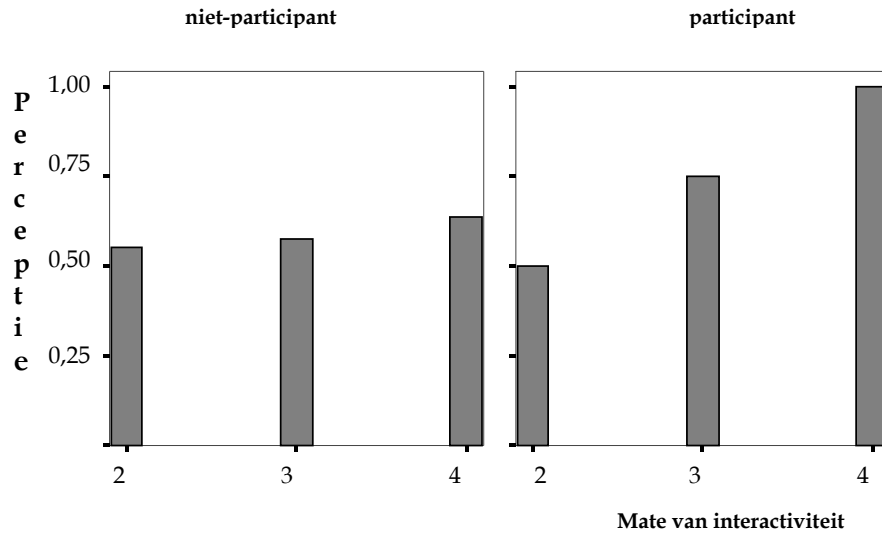


Figuur 9.2 Verklaringsmodel behorend bij de gespecificeerde type 1 hypothesen m.b.t. het proces

De gedachte bij het verklaringsmodel in figuur 9.2 en hoofdstuk 3 is dat percepties van een attitudeobject per individu kunnen verschillen. In hoofdstuk 3 is beschreven dat percepties af kunnen hangen van een aantal determinanten. In dit onderzoek gaat het om: participatie, sociale binding en opleiding. Hieronder wordt voor het kenmerk participatie de manier van toetsen van de hypothese uitgelegd aan de hand van een voorbeeld. De gespecificeerde hypothese bij participatie is:

Naarmate een proces meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor participanten dan voor niet-participanten.

Deze verwachting is weergegeven in figuur 9.3:



Figuur 9.3 Verwachte uitkomst naar participatie gespecificeerde hypothese (gefingeerde resultaten)

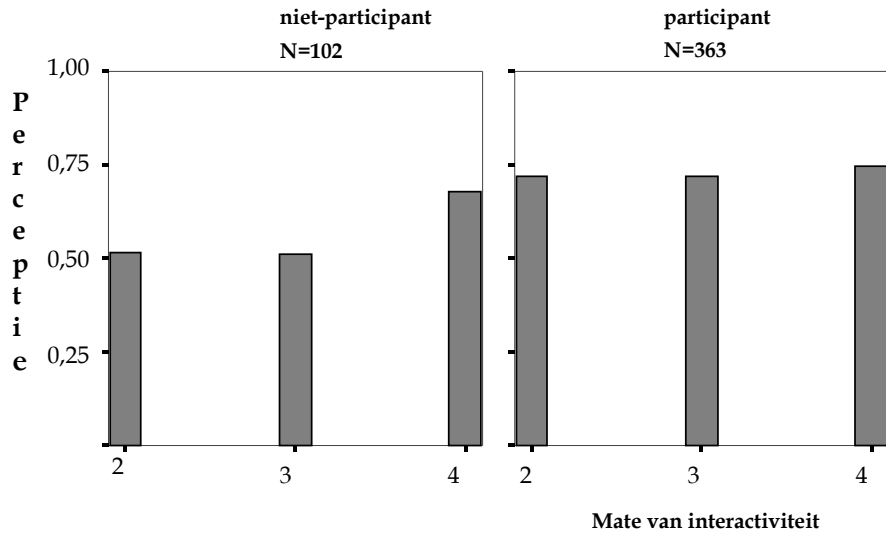
Elke staaf uit het histogram geeft de gemiddelde perceptie weer van één van de groepen van processen van interactief bestuur, gebaseerd op de feitelijke mate van interactiviteit. De eerste staaf '2' geeft hierbij de gemiddelde perceptie van de minst interactieve processen weer. Wanneer de beide histogrammen met elkaar vergeleken worden is te zien dat de oorspronkelijke, algemene relatie nog steeds voor zowel participanten als niet-participanten opgaat: minst interactieve processen worden ook als zodanig gepercipieerd. De percepties lopen op naarmate er sprake is van meer interactiviteit. Echter, zoals ook in de vergelijking van beide grafieken te zien is, is deze relatie sterker voor participanten dan voor niet-participanten. Dit is de verwachting die in de gespecificeerde hypothese wordt weergegeven. De gedachte hierachter is dat, doordat participanten door hun deelname directe informatie over het proces van interactief bestuur hebben, zij beter in staat zijn om dat proces te percipiëren.

De gespecificeerde hypothesen zijn, net als de algemene hypothesen, getoetst met behulp van variantieanalyse (zie hoofdstuk 4). Hieronder worden de resultaten van het toetsen van deze hypothesen weergegeven. Alleen in die gevallen dat er sprake is van een significant verschil, wordt het bijbehorende histogram weergegeven.

Openheid

Participatie

Als eerste worden de resultaten rond participatie weergegeven⁴. In figuur 9.4 zijn de bijbehorende histogrammen weergegeven. De verschillende categorieën van interactiviteit op de openheid dimensie zijn op de x-as weergegeven.



Figuur 9.4 Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: openheid dimensie ($R^2=0,120$)

In het voorbeeld van figuur 9.3 is de verwachting weergegeven dat participanten beter in staat zullen zijn het proces te percipiëren. Om die reden wordt dan ook verwacht dat de oorspronkelijke relatie (hoe hoger de mate van interactiviteit des te meer het als zodanig gepercipieerd wordt) sterker is voor participanten dan voor niet-participanten. Voor wat betreft de openheid dimensies is er voor de specificatie naar participatie een significant verband ($F=3,721$; $p=0,013$) aangetroffen. Echter, wanneer figuur 9.4 wordt vergeleken met figuur 9.3 dan is te zien dat de gevonden relatie niet overeenkomt met de gespecificeerde verwachting: de relatie is niet sterker voor participanten dan voor niet-participanten. De samenhang tussen de feitelijke en de gepercipieerde interactiviteit is weliswaar voor zowel participanten als niet-participanten in de verwachte richting: de meest interactieve processen worden ook als zodanig gepercipieerd (zie figuur 9.4). Echter, in figuur 9.4 is ook te zien dat niet-participanten beter in staat zijn de meest interactieve processen te percipiëren ten opzichte van de minder interactieve processen dan participanten. Het verschil in de gepercipieerde interactiviteit tussen de minst en de meest interactieve processen is bij de niet-participanten immers groter dan bij de participanten. De richting van de relatie is dus tegenovergesteld aan de verwachte richting. Om die reden moet de gespecificeerde hypothese worden verworpen.

Uit figuur 9.4 blijkt naast het bovenstaande ook dat participanten elke groep (van processen) van feitelijke interactiviteit als meer interactief percipiëren dan niet-participanten. Dit verschil is significant ($F=43,053$; $p<0,000$).

.....

Opleiding

Met betrekking tot opleiding is de volgende hypothese geformuleerd: *Naarmate een proces meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die hoger opgeleid zijn dan voor belanghebbenden die lager opgeleid zijn.*

De redenering achter deze hypothese is dat, doordat men hoger opgeleid is, men meer geïnteresseerd is in de politiek en beter in staat is informatie te vergaren. De hoogte van de opleiding wordt gemeten op een 3-puntsschaal met de categorieën 'laag', 'midden' en 'hoog'⁵ (zie ook hoofdstuk 5).

De verwachte richting van de samenhang tussen de feitelijke en de gepercipieerde interactiviteit is, behalve voor de laagst opgeleiden, niet gevonden: de meest interactieve processen worden niet als zodanig gepercipieerd. Daarnaast bestaat voor wat betreft de opleidingsgroepen geen significant verschil tussen de feitelijke en de gepercipieerde interactiviteit ($F=1,919$; $p=0,106$; $R^2=0,046$; $N=470$). De gespecificeerde hypothese moet voor wat betreft de hoogte van de opleiding dan ook verworpen worden.

Tot slot verschillen de opleidingsgroepen niet significant van elkaar voor wat betreft de hoogte van de percepties ($F=0,984$; $p=0,240$).

Sociale binding

Het laatste kenmerk is sociale binding, geoperationaliseerd als de mate waarin men lid is van een vereniging met de categorieën: "geen lid", 'lid' en 'actief lid'⁶. Bij het kenmerk sociale binding is de volgende hypothese opgesteld: *Naarmate een proces van interactief bestuur meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer sociaal verbonden zijn met de gemeente of buurt dan voor belanghebbenden die minder sociaal verbonden zijn met de gemeente of buurt.* De gedachte achter deze hypothese is, dat wanneer mensen meer sociaal betrokken zijn bij hun buurt of gemeente zij meer geïnteresseerd zullen zijn in hun omgeving. Men zal dus ook meer geïnteresseerd zijn in het proces van interactief bestuur.

Voor de sociale binding geldt dat de meest interactieve processen ook als zodanig gepercipieerd. Dit komt overeen met de hypothese. De verschillen tussen de groepen van sociale binding zijn echter niet significant ($F=0,681$; $p=0,728$; $R^2=0,030$; $N=470$). De gespecificeerde hypothese moet dan ook worden verworpen.

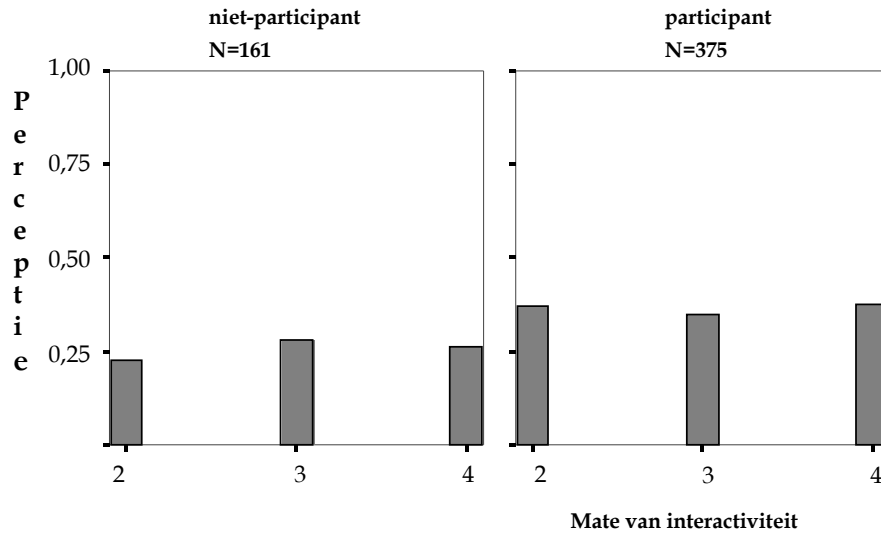
Tot slot verschillen de groepen van sociale binding niet significant van elkaar in de hoogte van de percepties ($F=0,317$; $p=0,728$).

Transparantie

Ook voor wat betreft de transparantie dimensie zijn de gespecificeerde hypothesen getoetst. Hieronder worden de resultaten per kenmerk besproken⁷.

Participatie

De histogrammen van het kenmerk participatie zien er voor transparantie als volgt uit:



Figuur 9.5 Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: transparantie dimensie ($R^2=0,075$)

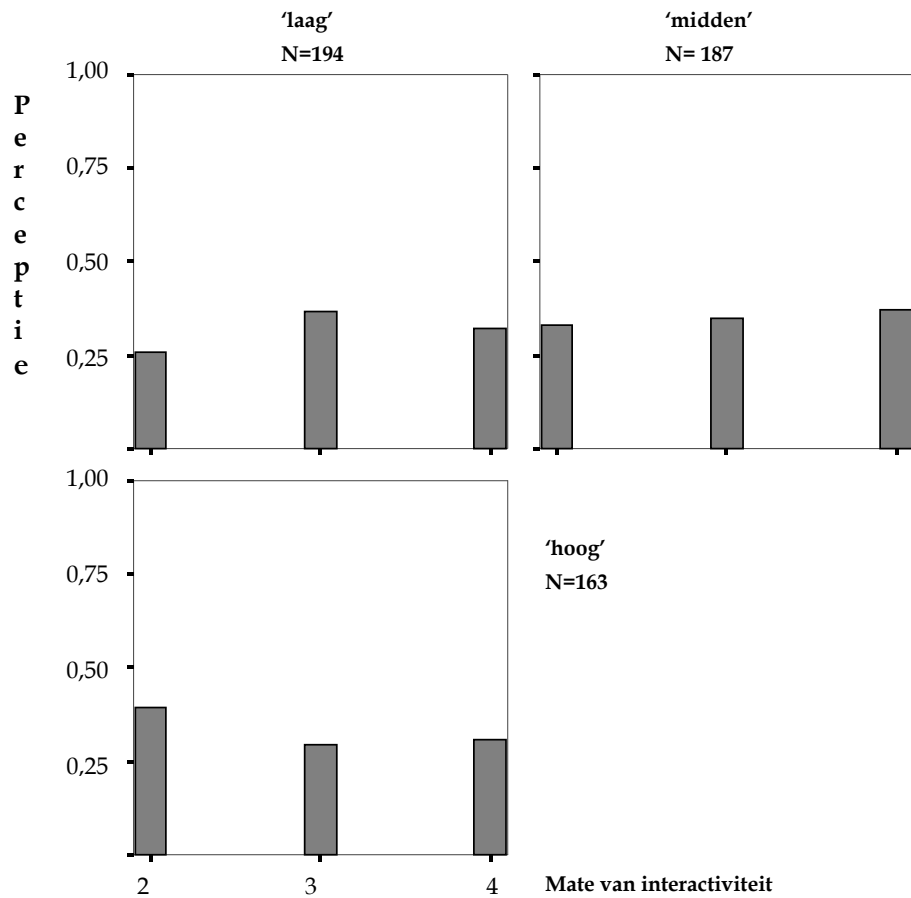
In figuur 9.5 is te zien dat de mate van interactiviteit van de informatievoorziening als weinig interactief wordt gepercipieerd. Er is geen verschil tussen de feitelijke en gepercipieerde transparantie van participanten en niet-participanten aangetroffen: de percepties zijn in beide gevallen per groep processen ongeveer gelijk ($F=0,624$; $p=0,268$). De gespecificeerde hypothese moet dan ook worden verworpen.

Tot slot is in de figuur te zien dat, net als bij de openheid dimensie, de percepties van de participanten van elke groep van feitelijke interactiviteit meer interactief zijn dan die van de niet-participanten. Het gaat ook hier weer om een significant verschil ($F=19,563$; $p<0,000$).

Opleiding

De histogrammen behorende bij het kenmerk opleiding zijn weergegeven in figuur 9.6. In deze figuur is te zien dat er, voor wat betreft de hoogte van de opleiding, sprake is van een significant verschil tussen de feitelijke en gepercipieerde transparantie van de verschillende opleidingsgroepen ($F=3,561$; $p=0,004$). Deze richting is echter niet de verwachte (vergelijk fig. 9.6 en 9.3): alleen voor het middelste opleidingsniveau geldt dat de meest interactieve processen inderdaad als meest interactief gepercipieerd worden (fig. 9.6). Voor het hoogste opleidingsniveau geldt zelfs dat de minst interactieve processen als meest interactief gepercipieerd worden. Omdat de gevonden richting niet

de verwachte is, moet de hypothese worden verworpen. Tot slot bestaat er geen significant verschil tussen hoogte van de percepties van de verschillende opleidingsgroepen ($F=0,680$; $p=0,507$).



Figuur 9.6 Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar opleiding: transparantie dimensie ($R^2=0,021$)

Sociale binding

Net als bij de andere kenmerken van de transparantie dimensie, zijn ook hier de percepties van de mate van interactiviteit voor elke groep van het kenmerk sociale binding laag. Voorts is de richting, zoals verwacht in de gespecificeerde hypothese, niet gevonden: alleen 'gewone leden' percipiëren de meest interactieve processen ook als zodanig. Bovendien bestaat tussen feitelijke en gepercipieerde interactiviteit van de meer en minder sociaal gebonden respondenten geen significant verschil ($F=1,334$, $p=0,128$;

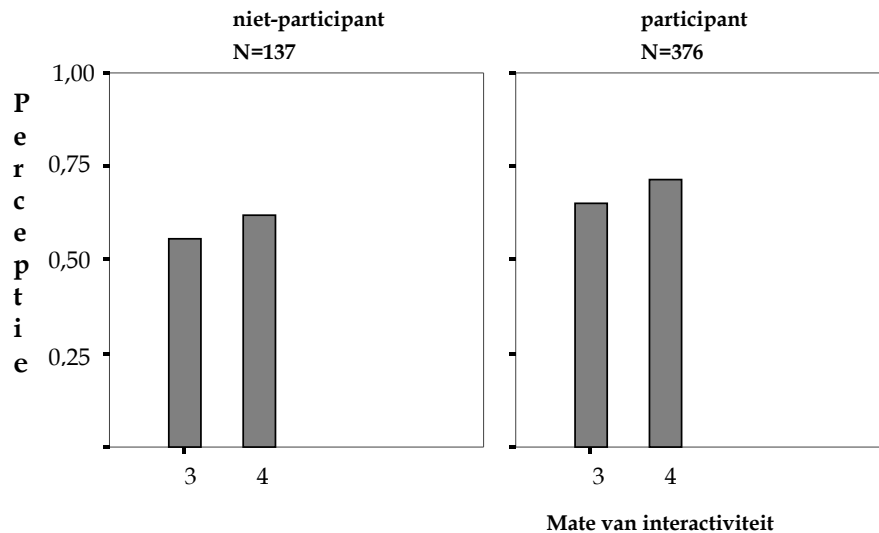
R²=0,021; N=449). De gespecificeerde verwachting moet dus ook voor wat betreft sociale binding worden verworpen. Tot slot verschillen de groepen van sociale binding niet van elkaar voor wat betreft de hoogte van de percepties (F=0,432; p=0,649).

Gelijkheid dimensie

De laatste dimensie die besproken wordt is de gelijkheid dimensie. Hieronder zijn de resultaten weer per kenmerk weergegeven.

Participatie

De histogrammen behorende bij het kenmerk participatie zijn weergegeven in figuur 9.7.



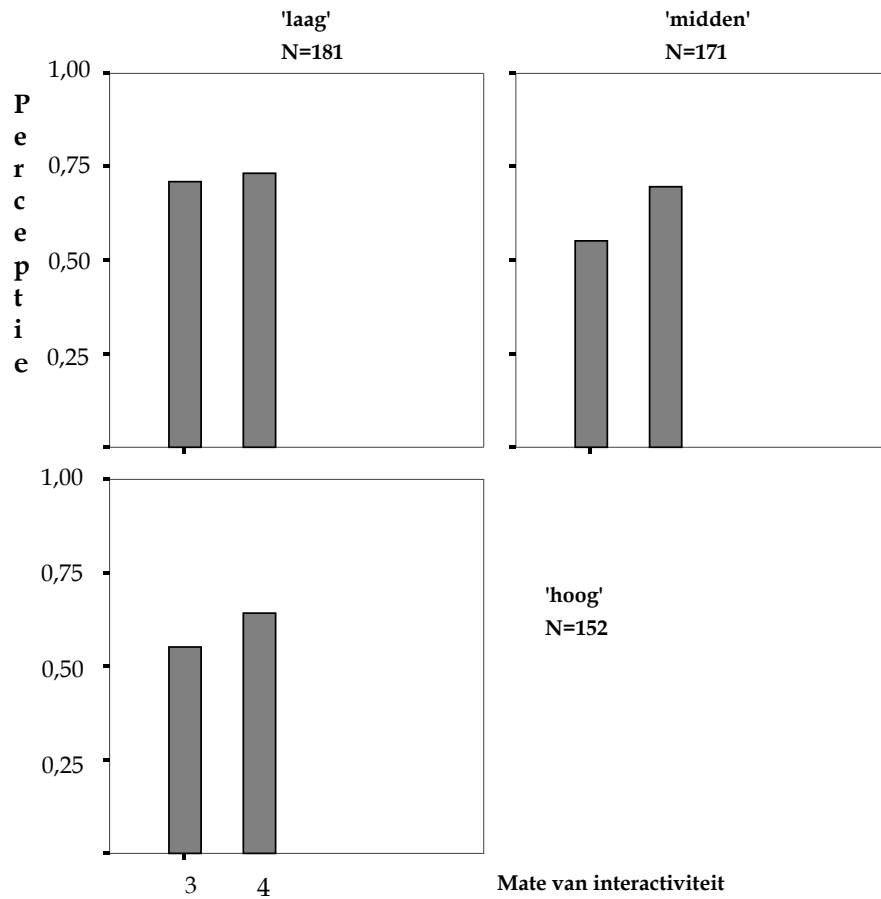
Figuur 9.7 Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: gelijkheid dimensie (R²=0,024)

In de figuur is te zien dat zowel voor participanten als voor niet-participanten de percepties van het minst interactieve proces lager zijn dan die van de meest interactieve processen. Dit is in lijn met de verwachting. De verschillen tussen de percepties van niet-participanten en participanten zijn echter niet significant (F=0,000; p=0,496). De gespecificeerde hypothese moet dan ook worden verworpen.

Net als bij de openheid en de transparantie dimensie percipiëren participanten in alle gevallen de (groepen van) processen als meer interactief dan niet-participanten. Het gaat hierbij om een significant verschil (F=6,084; p=0,007).

Opleiding

De bij opleiding behorende histogrammen zijn afgebeeld in figuur 9.8.



Figuur 9.8 Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar opleiding: gelijkheid dimensie ($R^2=0,030$)

In figuur 9.8 is te zien dat de richting van het verschil in percepties de verwachte is: de meest interactieve processen worden in elke opleidingsgroep als meest interactief gepercipieerd. Het verschil tussen de opleidingsgroepen is echter niet significant ($F=1,050$; $p=0,176$).

Tot slot is in figuur 9.8 te zien dat laagst opgeleiden altijd een meer interactieve perceptie hebben dan de overige twee opleidingsniveaus, het gaat hierbij om een significant verschil ($F=0,984$; $p=0,013$).

Sociale binding

Ook voor sociale binding geldt dat voor alle waarden van dit kenmerk de meest interactieve processen ook als zodanig worden gepercipieerd. Het verschil tussen de

.....

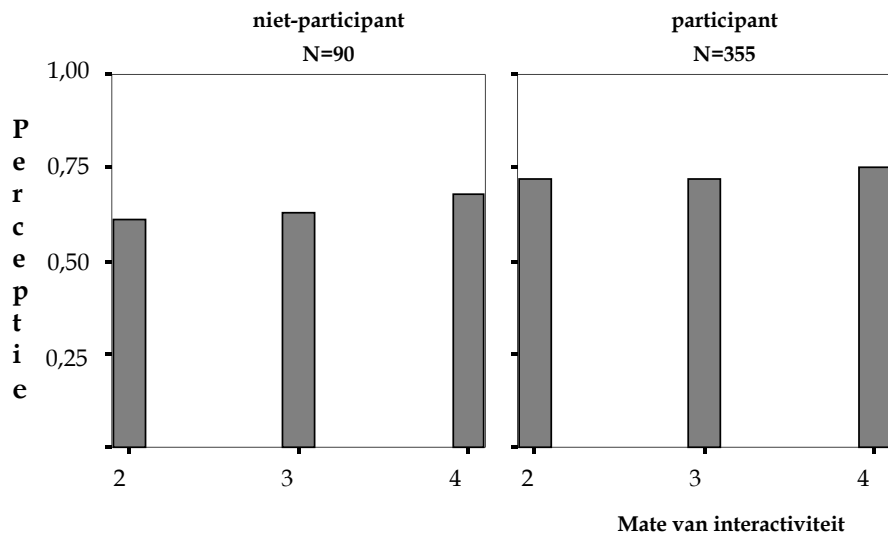
groepen van sociale binding is echter niet significant ($F=0,209$; $p=0,406$; $R^2=0,026$; $N=510$). De gespecificeerde hypothese moet ook hier dus verworpen worden. Tot slot verschillen de groepen van sociale binding niet significant van elkaar voor wat betreft de hoogte van de percepties ($F=2,594$; $p=0,076$).

De totale mate van interactiviteit

Hierboven zijn de gespecificeerde hypothesen per dimensie bekeken. Deze hypothesen zijn daarnaast voor de totale mate van interactiviteit bekeken.

Participatie

De histogrammen behorende bij participatie zijn de volgende:



Figuur 9.9 Impact van interactiviteit op percepties gespecificeerd naar participatie: totaal ($R^2=0,090$)

In figuur 9.9 is te zien dat de richting van het verschil in percepties is zoals verwacht in de gespecificeerde hypothese: de meest interactieve processen worden door zowel participanten als niet-participanten inderdaad als zodanig gepercipieerd. Het verschil tussen participanten en niet-participanten is echter niet significant ($F=0,256$; $p=0,387$). Om die reden moet de gespecificeerde hypothese worden verworpen.

Tot slot is voor de totale mate van interactiviteit, net als bij de dimensies, ook een significant verschil gevonden tussen de percepties van participanten en niet-participanten ($F=30,268$; $p<0,000$). Participanten percipiëren alle processen als meer interactief dan niet-participanten (fig. 9.9).

Opleiding en sociale binding

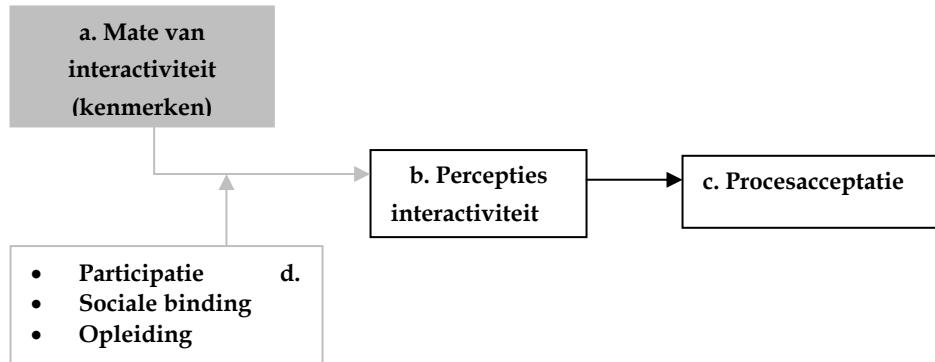
Voor zowel opleiding als sociale binding geldt dat de meest interactieve processen ook als meest interactief worden gepercipieerd. Deze verschillen zijn echter ongeacht niveaus van opleiding en sociale binding even groot en dus niet significant (opleiding: $F=1,908$, $p=0,054$, $R^2=0,048$; sociale binding: $F=0,947$, $p=0,218$, $R^2=0,038$). De gespecificeerde hypothese moet daarom worden verworpen. Tot slot verschillen zowel de opleidingsgroepen als de groepen van sociale binding niet significant van elkaar voor wat betreft de hoogte van de percepties (opleiding: $F=1,224$; $p=0,295$ en sociale binding: $F=0,564$; $p=0,596$).

3. De gepercipieerde interactiviteit en procesacceptatie

In deze paragraaf worden de type 2 hypothesen getoetst. Dit betreft de relatie tussen de perceptie en acceptatie. Voor het procesgedeelte luidt de algemene hypothese:

Naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd zal de procesacceptatie hoger zijn.

Deze hypothese betreft het tweede deel uit het verklaringsmodel:



Figuur 9.10 Verklaringsmodel voor procesacceptatie met uitgelichte algemene type 2 hypothese

Het gaat bij bovenstaande hypothese om de pijl tussen cel b. en c. (figuur 9.10), het vetgedrukte gedeelte. Zowel de algemene als de gespecificeerde hypothese zijn getoetst door middel van regressieanalyse⁸.

De procesacceptatie is gemeten door het toekennen van een rapportcijfer voor de manier van totstandkoming van 'het beleid'. Hierbij is voor 'het beleid' de naam van het onderliggende stuk is gebruik. In totaal hebben 653 mensen een cijfer voor het proces gegeven⁹. De hypothese is per dimensie en voor de totale mate van interactiviteit getoetst. Er is dus voor elke dimensie een aparte regressieanalyse uitgevoerd. Hierbij is

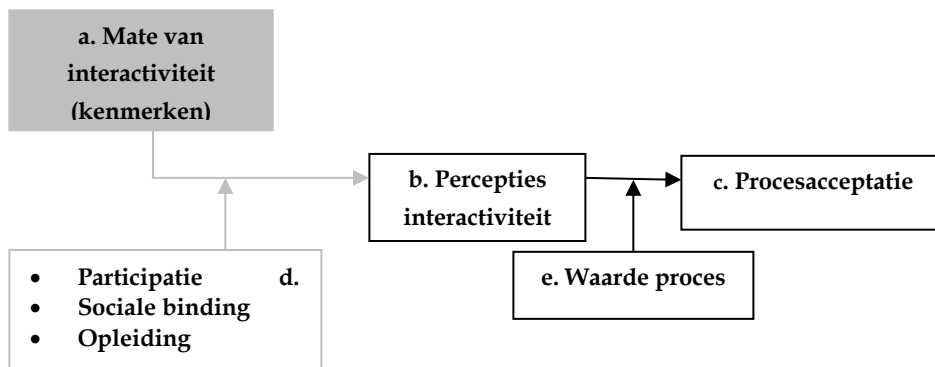
de afhankelijke variabele telkens de procesacceptatie. De resultaten zijn in tabel 9.7 weergegeven, waarbij de ongestandaardiseerde bèta is weergegeven.

Dimensie:	N	B	T	P	R ²
Transparantie	515	1,04	9,727	<0,000	0,332
Gelijkheid	489	0,35	15,977	<0,000	0,065
Openheid	452	0,84	5,836	<0,000	0,174
Totale mate interactiviteit	437	1,32	14,024	<0,000	0,311

Tabel 9.7 Impact van gepercipieerde interactiviteit op procesacceptatie

Uit tabel 9.7 blijkt dat voor elke dimensie en de totale mate van interactiviteit een positief significant verband bestaat tussen de procesacceptatie en de gepercipieerde interactiviteit. Dit betekent dat de algemene hypothese, *naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd, zal de procesacceptatie hoger zijn*, voorlopig aangenomen kan worden voor elke dimensie en voor de totale mate van interactiviteit.

De relatie moet echter nog gespecificeerd worden met het volgende deel: *deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer waarde hechten aan het proces van interactief bestuur dan voor belanghebbenden die minder waarde hechten aan het proces van interactief bestuur*. Deze verwachting is weergegeven in figuur 9.11.



Figuur 9.11 Verklaringsmodel voor procesacceptatie met uitgelichte gespecificeerde type 2 hypothese

De waarde die men aan het proces hecht (cel e. figuur 9.11) kan worden afgeleid uit de motieven die men heeft om deel te nemen aan een proces van interactief bestuur. Om die reden is de waarde van het proces in hoofdstuk 3 omschreven en hoofdstuk 5 geoperationaliseerd aan de hand van twee (op het proces gerichte) motieven: de mate waarin men deelneemt om zich persoonlijk te ontwikkelen en de mate waarin men deelneemt om geïnformeerd te blijven. Deze motieven zijn gemeten op een schaal van 1 (geen enkele redenen bij deelname) tot 4 (zeer belangrijke redenen bij deelname). Het gaat

.....

hoe meer waarde men aan het proces hecht, hoe sterker de relatie tussen de percepties en de mate van acceptatie. De richting is meer specifiek te bepalen aan de hand van de resultaten uit tabel 9.9. Het gaat hierbij om de richting van de verschillen tussen de conditionele b-coëfficiënten. Wanneer gekeken wordt naar de conditionele b-coëfficiënt behorende bij de verschillende waarden van de motieven dan is te zien dat tussen elke waarde van de conditionele b-coëfficiënten inderdaad een negatief verschil bestaat.

Waarde motief	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4
Conditionele b-coëff.	1,026	0,981	0,936	0,892	0,847	0,802	0,757
Std Error	0,168	0,214	0,126	0,096	0,088	0,109	0,146
T	4,793	5,843	7,403	9,293	9,576	7,369	5,191
P (eenzijdig)	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000

R²= 0,179, N=450, Afhankelijke variabele: procesacceptatie

Tabel 9.9 Conditionele waarden van de openheid dimensie

Of er sprake is van een significante gespecificeerde relatie, met andere woorden of het verschil tussen de verschillende waarden van de motieven significant is, kan afgeleid worden uit de significantie van b₃ (zie hoofdstuk 4). Deze is niet significant (T=-0,861; p=0,195). De hypothese 'deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer op het proces gericht zijn dan voor belanghebbenden die minder op het proces gericht zijn' moet dus worden verworpen voor de openheid dimensie.

De transparantie dimensie

De regressievergelijking bij deze dimensie is weergegeven in onderstaand kader.

$Y = (3,291 + 0,195X_2) + (1,363 - 0,103X_2)X_1$ <p style="text-align: center;">T_a=5,693 T_{b₂}=0,999 T_{b₁}=5,736 T_{b₃}=-1,302 R²=0,341</p>
--

Uit de vergelijking is af te leiden dat er ook bij de transparantie dimensie geen sprake is van het verwachte positieve effect van de waarde-factor op de samenhang tussen perceptie en acceptatie (b₃= -0,103). Dit is ook te zien in tabel 9.10: de conditionele coëfficiënt wordt kleiner naarmate de waarde van het motief toeneemt.

Waarde motief	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4
Conditionele b-coëff.	1,260	1,209	1,158	1,106	1,055	1,003	0,952
Std error	0,163	0,128	0,097	0,073	0,067	0,082	0,110
T	7,718	9,430	11,989	15,155	15,808	12,262	8,670
P (eenzijdig)	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000

R²= 0,341, N=511, Afhankelijke variabele: procesacceptatie

Tabel 9.10 Conditionele waarden van de transparantie dimensie

.....

Naast dat de richting niet de verwachte richting is, is de gespecificeerde relatie ook niet significant ($T=-1,302$; $p=0,097$). De gespecificeerde hypothese moet voor de transparantie dimensie dus worden verworpen. De positieve samenhang tussen de gepercipieerde transparantie en procesacceptatie wordt dus niet beïnvloed door de waarde-factor.

De gelijkheid dimensie

De regressievergelijking van de gelijkheid dimensie, die behoort bij de gespecificeerde hypothese, is weergegeven in onderstaand kader.

$$Y = (4,302 + 0,385 X_2) + (0,707 - 0,122 X_2) X_1$$

T_a=6,059 T_b₂=1,594 b₁=3,218 T_b₃=-1,635 R²=0,073

Net als bij de bovenstaande dimensies is ook hier de richting van de gespecificeerde relatie niet de verwachte ($b_3 = -0,122$; zie ook tabel 9.11). Daarnaast is deze relatie niet significant ($T=-1,635$; $p=0,052$) en dient de gespecificeerde hypothese verworpen te worden.

Waarde motief	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4
Conditionele b-coëff	0,585	0,523	0,462	0,401	0,340	0,279	0,218
Std Error	0,149	0,116	0,087	0,066	0,063	0,080	0,107
T	3,916	4,506	5,338	6,110	5,431	3,505	2,026
P (eenzijdig)	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,011

R²= 0,271, N=484, Afhankelijke variabele: procesdraagvlak

Tabel 9.11 Conditionele waarden van de gelijkheid dimensie

De totale mate van interactiviteit

Nadat de gespecificeerde hypothese getoetst is voor de dimensies, kan dit ook worden gedaan voor de totale mate van interactiviteit. Hierbij hoort de volgende vergelijking:

$$Y = (1,436 + 0,409 X_2) + (1,751 - 0,138 X_2) X_21$$

T_a=1,418 T_b₂=1,197 T_b₁=5,022 T_b₃=-1,174 R²=0,322

Net als bij de drie dimensies is ook hier sprake van een negatief effect van de waarde-factor ($b_3 = -0,138$, zie ook tabel 9.12). De verschillen tussen de b-coëfficiënten van de verschillende motief waarden zijn voorts niet significant ($T=-0,1.174$; $p=0,121$), de hypothese moet dan ook worden verworpen.

Waarde motief	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4
Conditionele b-coëff	1,613	1,544	1,436	1,407	1,338	1,269	1,200
Std Error	0,238	0,186	0,139	0,104	0,097	0,122	0,164
T	6,777	8,310	10,626	6,434	13,801	10,445	7,304
P (eenzijdig)	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000

R²= 0,567, N=435, Afhankelijke variabele: procesdraagvlak

Tabel 9.12 Conditionele waarden van de totale mate van interactiviteit

Samengevat

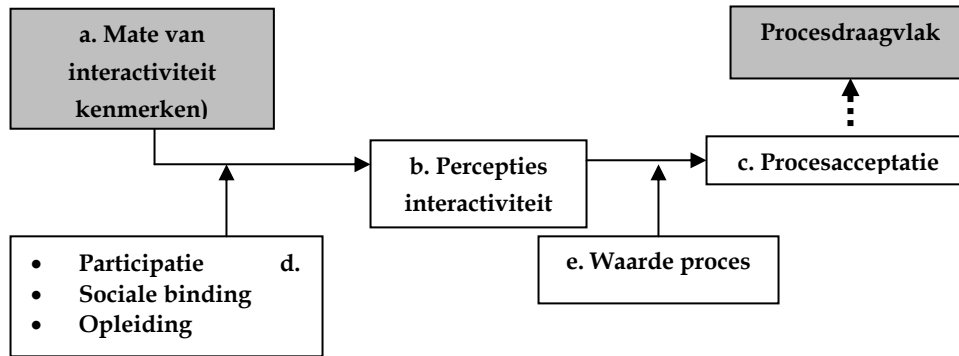
In de bovenstaande paragrafen zijn de resultaten van het toetsen van de hypothesen behorende bij onderzoeksvraag 2, naar de relatie tussen (meer) interactief bestuur en procesacceptatie, beschreven. Bezien we de uitkomsten van de toetsing voor de totale mate van interactiviteit dan vinden we daar een bevestiging van de hypothese dat meer interactieve processen ook als zodanig worden gepercipieerd. De bevindingen bij de toetsing van de hypothese op het niveau van de specifieke dimensies (openheid, transparantie en gelijkheid) is minder eenduidig. Hier wordt de hypothese alleen bevestigd voor de gelijkheid dimensie. In het slothoofdstuk komen we hierop terug. Voorts geldt dat geen van de gespecificeerde hypothesen kan worden bevestigd. De gevonden relatie tussen de feitelijke en gepercipieerde interactiviteit is niet sterker voor participanten, hoger opgeleiden of mensen die meer sociaal verbonden zijn. Wel is voor iedere dimensie en de totale mate van interactiviteit een positief verband gevonden tussen participatie en de gepercipieerde interactiviteit: participanten percipiëren de interactieve processen, los van de daadwerkelijke mate van interactiviteit, als meer interactief dan niet-participanten.

Voor de relatie tussen gepercipieerde interactiviteit en de procesacceptatie geldt zowel voor de totale mate van interactiviteit als voor de drie afzonderlijke dimensies (openheid, transparantie en gelijkheid) dat de algemene hypothesen zijn aangenomen en alle gespecificeerde hypothesen zijn verworpen. Dit betekent dat naarmate men een proces als meer interactief percipieert, de procesacceptatie hoger is. Voorts maakt het hierbij niet uit of men veel of weinig waarde aan het proces hecht.

Wat betekenen deze resultaten op het (individuele) niveau van procesacceptatie nu voor het (collectieve) niveau van procesdraagvlak? Procesdraagvlak is eerder omschreven als de mate waarin de samenleving het proces van interactief bestuur accepteert. Om die reden wordt in de volgende paragraaf de (aggregatie)stap van het individuele niveau van acceptatie naar het collectieve niveau van draagvlak gemaakt.

4. Interactiviteit en procesdraagvlak

Nu alle relaties uit het verklaringsmodel zijn onderzocht kan de laatste stap uit het verklaringsmodel genomen worden. Het gaat bij deze stap om de aggregatie van procesacceptatie naar procesdraagvlak. Deze stap wordt in figuur 9.12 weergegeven door de onderbroken pijl tussen procesacceptatie en procesdraagvlak.



Figuur 9.12 Verklaringsmodel voor procesacceptatie

De aggregatie per proces bestaat uit het berekenen van het gemiddelde rapportcijfer voor ieder proces. Deze, op één cijfer achter de komma afgeronde cijfers, zijn weergegeven in tabel 9.13.

Proces	Gemiddelde cijfer
Assen structuurvisie	5,8 (N=85; sd=2,11)
Emmen structuurplan	6,1 (N=122; sd=1,42)
Emmen herinrichting	6,1 (N=89; sd=1,38)
Assen Anreperstraat	6,1 (N=55; sd=1,98)
Heemskerk centrumvisie	6,1 (N=132; sd=1,71)
Heemskerk buurtcontract	6,6 (N=170; sd=1,23)

Tabel 9.13 Gemiddelde (afgeronde) cijfer voor het proces per case

Uit tabel 9.13 is af te leiden dat de verschillen tussen de processen niet erg groot zijn. De vraag is of, wanneer de processen ingedeeld zijn naar de mate van interactiviteit, de verschillen significant zijn. Naast bovenstaande aggregatie wordt om die reden ook gekeken of het resultaat op het individuele niveau van acceptatie terug te vinden is op het collectieve niveau van draagvlak. Dit wordt eenvoudigheidshalve alleen voor de totale mate van interactiviteit gedaan. Om dit te bekijken wordt, net als bij het toetsen van de type 1 relatie, gebruik gemaakt van variantieanalyse. Hierbij wordt de mate van procesdraagvlak van de verschillende, naar feitelijke interactiviteit ingedeelde,

.....

processen vergeleken. De gemiddelde rapportcijfers zijn per categorie van interactiviteit weergegeven in tabel 9.14.

Processen ingedeeld naar de mate van interactiviteit	Rapportcijfer proces
2. Emmen structuurplan; Assen structuurvisie	5,9 (6,1; 5,8)
3. Assen Anreperstraat; Heemskerk centrumvisie	6,1 (6,1; 6,1)
4. Emmen herinrichting; Heemskerk buurtcontract	6,4 (6,1; 6,6)

Tabel 9.14 Mate van interactiviteit en procesdraagvlak N=653; R²=.020

Er bestaat een significant verschil tussen de cijfers van de verschillende groepen van processen ($F=6,466$; $p=0,001$). Daarnaast is de richting zoals verwacht: de minst interactieve processen hebben een lager cijfer dan de meest interactieve processen¹¹. Op het meer gedetailleerde niveau van de afzonderlijke cases is voorts te zien (tabel 9.14) dat vier van de zes cases op basis van hun cijfers voor het proces op de plaats staan waarop we ze verwachtten. Zo heeft 'Assen structuurvisie' de laagste mate van interactiviteit (score '2') en het laagste cijfer (5,8) en heeft 'Heemskerk buurtcontract' de grootste mate van interactiviteit (score '4') en draagvlak (6,6). Verder nemen de twee cases met een interactiviteitscore '3' (Assen Anreperstraat; Heemskerk centrumvisie) met hun draagvlakscore (6,1) een tussenpositie in. De twee Emmense cases doorkruisen dit patroon. Toch kunnen we op basis van het bovenstaande zeggen dat ook op het collectieve niveau de redenering opgaat dat wanneer de interactiviteit groter is, het draagvlak ook groter is. De resultaten van het individuele niveau zijn dus ook zichtbaar op het collectieve niveau. Het gaat hierbij, net als op het individuele niveau, echter wel om een zwak verband.

5. Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de hypothesen getoetst met betrekking tot het proces van interactief bestuur. In paragraaf 3 zijn de bevindingen hieromtrent al kort samengevat: naarmate een proces meer interactief is, wordt dit ook meer als zodanig gepercipieerd en naarmate een proces als meer interactief gepercipieerd wordt, is de procesacceptatie groter. Hierbij dient te worden opgemerkt dat, voor wat betreft het eerste type hypothese, de relatie alleen is gevonden voor de totale mate van interactiviteit en de gelijkheid dimensie. Daarnaast is er alleen een verschil tussen de minst en de meest interactieve processen. Een opvallende bevinding is dat participanten in alle gevallen, los van de mate van interactiviteit, het proces als meer interactief beschouwen dan niet-participanten.

De (type 2) relatie tussen de gepercipieerde interactiviteit en acceptatie is gevonden voor zowel de totale mate van interactiviteit als voor alle dimensies. Voorts geldt dat geen van de gespecificeerde hypothesen (type 1 en 2) is bevestigd.

.....

De resultaten van het individuele niveau zijn ook zichtbaar op het collectieve niveau. Het procesdraagvlak voor meer interactieve processen is hoger dan voor minder interactieve processen. In het hoofdstuk 12 wordt verder ingegaan op bovenstaande bevindingen. Daar wordt ook de conclusie voor onderzoeksvraag 2 getrokken.

Hoofdstuk **10**

**Inhoudelijk draagvlak voor het beleid dat voortkomt
uit interactief bestuur?!**

Resultaten



.....

1. Inleiding

Onderzoeksvraag 3 luidt:

In hoeverre leiden meer interactieve processen tot een hogere mate van inhoudelijke acceptatie van het aldus ontwikkelde beleid onder belanghebbende burgers?

Meer interactief¹ heeft in deze onderzoeksvraag de betekenis ‘meer in overeenstemming met de mening van de belanghebbenden’. Met andere woorden wanneer het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de mening van de belanghebbenden, wordt dit beleid als meer interactief beschouwd¹.

Net als bij de mate van interactiviteit van het proces zijn ook voor wat betreft de inhoud twee typen hypothesen te onderscheiden. Het eerste type heeft betrekking op de relatie tussen de interactiviteit van de inhoud en de perceptie die belanghebbenden hiervan hebben. De (algemene) hypothese hierbij luidt:

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door belanghebbenden worden gepercipieerd.

Deze algemene hypothese kan worden gespecificeerd naar dezelfde kenmerken van belanghebbenden als die in hoofdstuk 3 en het vorige hoofdstuk onderscheiden zijn: participatie, opleiding en sociale binding.

In hoofdstuk 3 is beschreven dat in de literatuur verondersteld wordt, dat hoe meer de gemaakte keuzes van de overheid aansluiten bij die van belanghebbenden, hoe meer zij tevreden zullen zijn over de inhoud van het beleid. Mede op basis van deze veronderstelling is de tweede algemene hypothese opgesteld:

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer gepercipieerd wordt als in overeenstemming met de mening van belanghebbenden, zal de acceptatie van de inhoud hoger zijn.

Ook deze relatie is gespecificeerd en wel naar de waarde die men hecht aan de inhoud. De resultaten van het testen van bovenstaande hypothesen worden in dit hoofdstuk besproken². Hierbij wordt dezelfde volgorde aangehouden als bij de bespreking van de resultaten omtrent het proces van interactief bestuur in hoofdstuk 9.

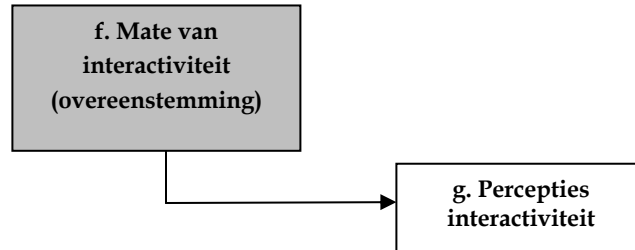
2. De mate en perceptie van de inhoudelijke overeenkomst

Hieronder worden de resultaten weergegeven van de type 1 hypothese. Hierbij worden eerst de resultaten van het toetsten van de algemene hypothesen weergegeven en daarna die van de gespecificeerde hypothesen.

.....

2.1 De resultaten met betrekking tot de algemene hypothese (type 1)

De algemene type 1 hypothese, naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door belanghebbenden worden gepercipieerd, heeft betrekking op het onderstaande gedeelte van het verklaringsmodel:



Figuur 10.1 Verklaringsmodel behorend bij de algemene type 1 hypothese m.b.t de inhoud

Om deze hypothese te toetsen diende als eerste de mate van overeenkomst tussen de mening van belanghebbenden en het beleid te worden bepaald. Dit is, zoals in hoofdstuk 4 is beschreven, gedaan aan de hand van documentstudies en interviews. Uit hoofdstuk 8 bleek dat, voor wat betreft de mate van interactiviteit van de overeenkomst, drie categorieën van interactiviteit kunnen worden onderscheiden:

- Een categorie getypeerd als ‘het beleid is enigszins in overeenstemming met de mening van de belanghebbenden’, met de score 2 (Emmen structuurplan, Assen Anreperstraat);
- Een categorie waarbij sprake is van ‘redelijk veel overeenkomst tussen het beleid en de mening van de belanghebbenden’, met de score 3 (Assen structuurvisie, Heemskerk centrumvisie);
- En tot slot een categorie waarbij sprake is van ‘veel overeenkomst tussen het beleid en de mening van belanghebbenden’. Deze groep kreeg de score 4 (Emmen herinrichting, Heemskerk buurtcontract).

De tweede stap bij het toetsen van de hypothese is het bepalen van de gemiddelde gepercipieerde overeenstemming. Om de percepties te bepalen zijn aan de belanghebbenden de volgende twee vragen gesteld (zie ook hoofdstuk 5):

- In welke mate komt de mening van de meerderheid van de deelnemers overeen met de inhoud van het uiteindelijk vastgestelde beleid?
- In welke mate komt uw mening overeen met de inhoud van het uiteindelijk vastgestelde beleid (hierbij werd de naam van het uiteindelijke beleidsstuk genoemd)?

Hierbij geeft 1 de minste gepercipieerde overeenstemming weer en 4 de meest gepercipieerde overeenstemming. Het gemiddelde van de antwoorden op bovenstaande vragen geeft de gepercipieerde overeenstemming met het beleid, ofwel de interactiviteit

van de inhoud, weer³. In tabel 10.1 is de gemiddelde gepercipieerde overeenstemming per proces weergegeven.

Proces	Perceptie	N	Sd
Emmen structuurplan	2,38	113	0,70
Emmen herinrichting	2,52	94	0,76
Assen structuurvisie	2,61	62	0,74
Assen Anreperstraat	2,31	62	0,90
Heemskerk centrumvisie	2,39	129	0,70
Heemskerk buurtcontract	2,67	156	0,59

Tabel 10.1 Gemiddelde gepercipieerde overeenstemming per proces

Na het bepalen van de mate van overeenstemming en de gepercipieerde overeenstemming is, met behulp van variantieanalyse⁴, gekeken of de percepties van de belanghebbenden per hiervoor beschreven categorie van de mate van overeenstemming van elkaar verschillen. De verwachting bij het vergelijken van de percepties is, dat processen waarbij er sprake is van de minste feitelijke overeenstemming (score 1) de gepercipieerde overeenstemming ook het laagst zal zijn. Logischerwijs wordt daarnaast verwacht dat de groep ‘veel overeenkomst’ (score 4) het hoogste scoort op de gemiddelde gepercipieerde overeenstemming. In tabel 10.2 staat zowel de gemiddelde perceptiescore voor de groep van cases met eenzelfde (daadwerkelijke) interactiviteit, als de score per case (in de volgorde waarin de cases in de eerste kolom zijn weergegeven).

Processen ingedeeld naar de mate van overeenkomst	Gem. geperc. overeenkomst
2. Emmen structuurplan, Assen Anreperstraat	2,36 (2,38; 2,31)
3. Assen structuurvisie; Heemskerk centrumvisie	2,46 (2,61; 2,39)
4. Emmen herinrichting; Heemskerk buurtcontract	2,62 (2,51; 2,39)

Tabel 10.2 Impact de mate van interactiviteit op de percepties van belanghebbenden N=616, R²=0,023

De gemiddelde gepercipieerde overeenkomst per groep processen verschilt significant van elkaar (F=7,3, p<0,000). Daarnaast is in tabel 10.2 te zien dat de gepercipieerde overeenkomst van de categorie, waarbij er sprake is van de minste feitelijke overeenstemming, inderdaad het laagst is en dat deze het hoogst is bij de categorie, waarbij de overeenstemming ook daadwerkelijk het hoogst is. Hoewel het verschil in percepties tussen de groepen van processen niet erg groot is, is dit verschil dus wel degelijk significant. Het gaat hierbij om een significant verschil tussen de derde categorie ‘veel overeenkomst’ en de overige twee categorieën⁵.

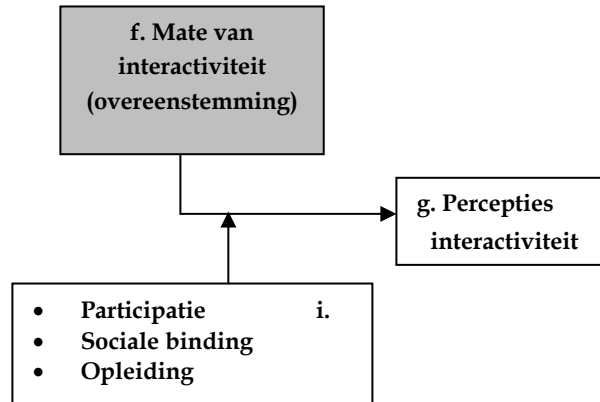
Bezien we de meer gedetailleerde resultaten per case, dan zien we een scorepatroon dat in grote lijnen overeenkomt met de theoretische verwachting dat de processen met de meeste feitelijke overeenkomst ook meer als zodanig worden gepercipieerd. Dit patroon wordt alleen doorbroken door de case ‘Assen structuurvisie’⁶. Omdat de gevonden resultaten grotendeels overeenkomen met de algemene hypothese dat beleid

.....

dat meer overeenkomt met de mening van de belanghebbenden ook meer als zodanig gepercipieerd wordt, wordt de hypothese aangenomen.

2.2 De resultaten met betrekking tot de gespecificeerde hypothesen (type 1)

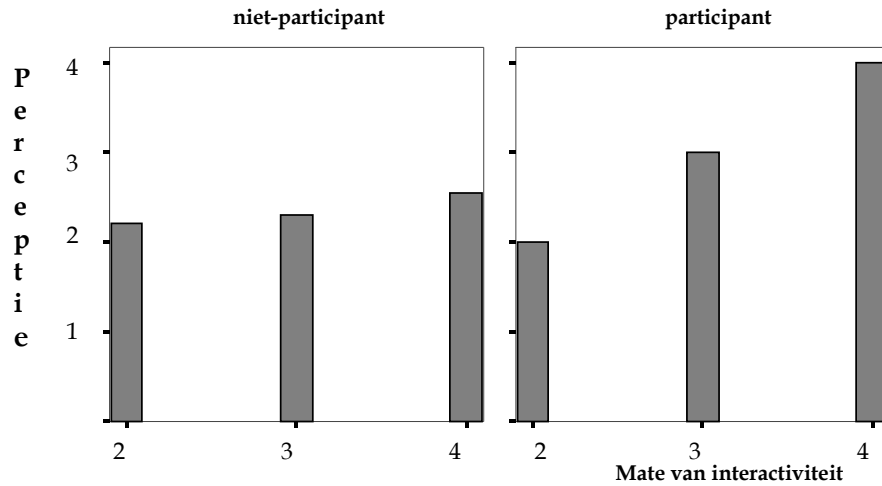
De hierboven besproken algemene hypothese kan worden gespecificeerd naar enkele kenmerken van de belanghebbenden. Dit ziet er in het verklaringsmodel als volgt uit:



Figuur 10.2 Verklaringsmodel behorend bij de gespecificeerde type 1 hypothesen m.b.t. de inhoud

De specificaties zijn dezelfde als voor het procesgedeelte. Zo hoort bij de naar participatie gespecificeerde hypothese de volgende hypothese: *Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door belanghebbenden worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor participanten dan voor niet-participanten.*

In het vorige hoofdstuk is voor het procesgedeelte een voorbeeld aan de hand van een histogram beschreven. Om de histogrammen behorende bij de hypothesen rond de mate van overeenkomst van de inhoud te toetsten wordt ter vergelijking het voorbeeld histogram met de verwachte uitkomst van de naar participatie gespecificeerde hypothese nogmaals weergegeven. Het gaat er in figuur 10.3 kort gezegd om, dat participanten beter in staat zullen zijn om de mate van interactiviteit te percipiëren dan niet-participanten.

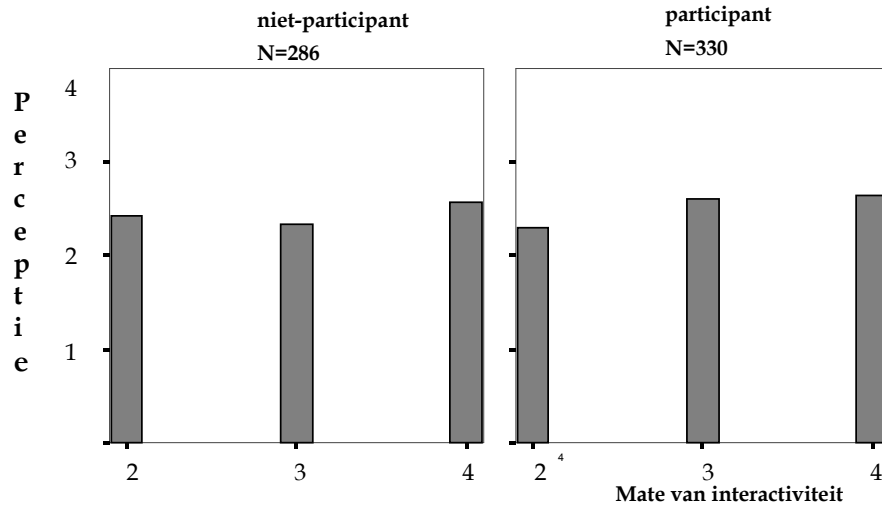


Figuur 10.3 Verwachte uitkomst naar participatie gespecificeerde hypothese (gefingeerde waarden)

De gespecificeerde hypothesen zijn met behulp van variantieanalyse getoetst. Als sprake is van een significant verschil wordt het bijbehorende histogram weergegeven.

Participatie

De resultaten voor het kenmerk participatie zijn in figuur 10.4 weergegeven.



Figuur 10.4 Impact interactiviteit op percepties, gespecificeerd naar participatie $R^2=0,022$

.....

Voor wat betreft participatie bestaat een significant verschil tussen de groepen van feitelijke overeenstemming en de gepercipieerde overeenstemming ($F=3,506$ en $p=0,016$). In figuur 10.4 is voorts te zien dat de gemiddelde gepercipieerde interactiviteit onder de groep niet-participanten niet veel verschil bestaat tussen de categorieën van feitelijke overeenstemming (resp. 2,43; 2,33 en 2,58), daarnaast is de gepercipieerde interactiviteit niet hoger voor processen waarbij sprake is van meer feitelijke overeenstemming. Voor de participanten geldt wel dat de processen met de meeste overeenstemming ook meer als zodanig worden gepercipieerd (resp. 2,29; 2,60 en 2,65). Hierbij bestaat met name een verschil tussen de meest en de minst interactieve categorie. Deze bevindingen komen deels overeen met wat er verwacht wordt in de gespecificeerde hypothese: participanten zijn beter in staat om beleid dat meer overeenkomt met de mening van belanghebbenden als zodanig te percipiëren dan niet-participanten. Het gaat hierbij, zoals hierboven is aangegeven, om een significant verschil. Tot op zekere hoogte kan de gespecificeerde hypothese dus aangenomen worden: participanten zijn beter in staat de mate van overeenkomst te percipiëren. Hierbij dient de kanttekening gemaakt te worden dat voor de niet-participanten geldt dat de richting van gepercipieerde mate van overeenkomst niet de verwachte richting is (meer overeenstemming wordt niet geheel als zodanig gepercipieerd). Ook is te zien dat wanneer figuur 10.4 met figuur 10.3 wordt vergeleken, het slechts om een zwak verband gaat.

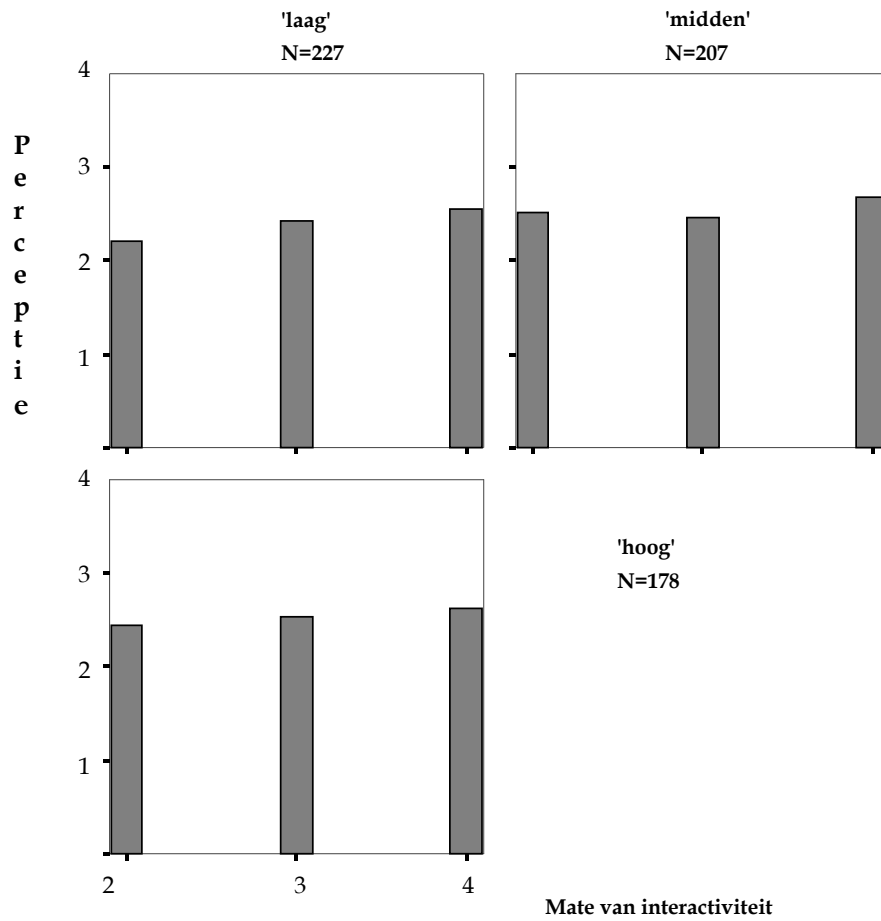
Tot slot is er niet sprake van een significant verschil tussen de percepties van participanten en niet-participanten ($F=1,302$; $p=0,127$). Dit in tegenstelling tot het procesgedeelte, waar is gebleken dat participanten de processen, ongeacht hun feitelijke interactiviteit, telkens als meer interactief percipiëren dan niet-participanten. In hoofdstuk 12 wordt verder ingegaan op het verschil in bevindingen tussen het proces- en inhoudelijk gedeelte.

Opleiding

Bij het opleidingsniveau hoort de volgende gespecificeerde hypothese: Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door belanghebbenden worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die hoger zijn opgeleid dan voor belanghebbenden die lager zijn opgeleid.

De resultaten voor het kenmerk opleiding zijn weergegeven in figuur 10.5. Hierin is te zien dat de mate van gepercipieerde interactiviteit van de verschillende opleidingsgroepen niet veel van elkaar verschillen. Over het algemeen geldt voor alle opleidingsniveaus wel dat de processen met de meeste feitelijke overeenstemming ook als zodanig worden gepercipieerd⁷. Tussen de opleidingsgroepen bestaat echter geen significant verschil ($F=0,702$, $p=0,296$); de gespecificeerde hypothese moet dan ook worden verworpen.

Er bestaat wel een significant verschil tussen de hoogte van de percepties en de verschillende opleidingsniveaus ($F=2,910$; $p=0,028$). Het gaat hierbij om een (positief) verschil tussen de minst opgeleiden en de midden categorie.



Figuur 10.5 Impact van interactiviteit op percepties, gespecificeerd naar opleiding $R^2=0,036$

Sociale binding

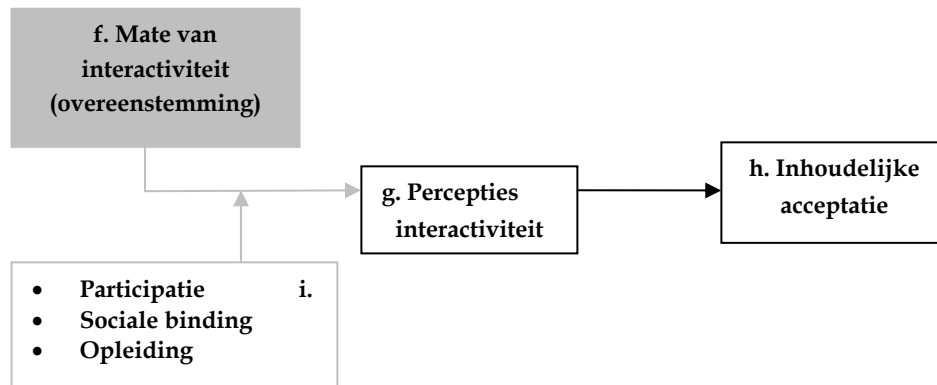
Het laatste kenmerk is sociale binding, de hypothese die hierbij hoort is de volgende: *Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer overeenkomt met de inhoud zoals belanghebbenden die zouden willen zien, zal de inhoud ook meer als zodanig door belanghebbenden worden gepercipieerd. Deze relatie is sterker voor belanghebbenden die meer sociaal verbonden zijn met de gemeente of buurt dan voor belanghebbenden die minder sociaal verbonden zijn met de gemeente of buurt.*

Voor de mate van sociale verbondenheid geldt dat de processen met de meeste overeenstemming ook als zodanig worden gepercipieerd. Er bestaat echter geen significant verschil tussen de mate van overeenstemming en de gepercipieerde overeenstemming van de verschillende groepen van sociale verbondenheid ($F=0,881$; $p=0,238$; $R^2=0,037$; $N=613$). De gespecificeerde hypothese moet dan ook worden verworpen. Daarnaast is er geen sprake van een verschil tussen de groepen van sociale verbondenheid in de hoogte van de percepties ($F=2,213$; $p=0,056$).

3. De gepercipieerde overeenkomst en inhoudelijke acceptatie

In deze paragraaf worden de resultaten rond het tweede deel van het verklaringsmodel (zie hoofdstuk 3) besproken (fig. 10.6). Hierbij hoort de volgende hypothese:

Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer wordt gepercipieerd als in overeenstemming met de mening van belanghebbenden, zal de inhoudelijke acceptatie hoger zijn.

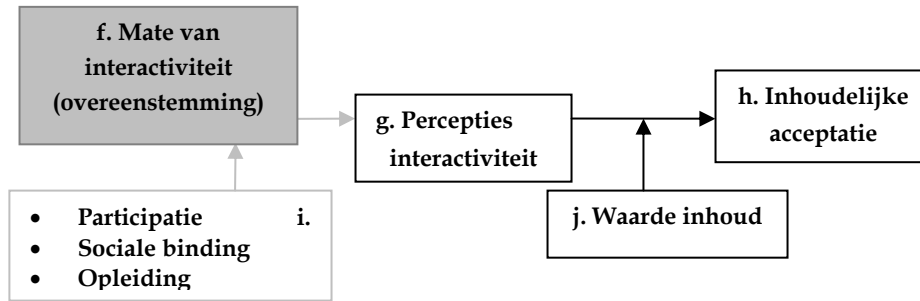


Figuur 10.6 Verklaringsmodel voor inhoudelijke acceptatie met uitgelichte algemene type 2 hypothese

De algemene en bijbehorende gespecificeerde hypothese zijn getoetst door middel van regressieanalyse⁸. Op welke wijze de gepercipieerde overeenkomst gemeten is, is in de vorige paragraaf beschreven. De inhoudelijke acceptatie is gemeten door het vragen naar een rapportcijfer voor de inhoud van het beleid van de belanghebbenden.

Door middel van regressieanalyse is bekeken of, als de inhoud van het beleid als meer in overeenkomst met de mening van belanghebbenden wordt gepercipieerd, de rapportcijfers ook hoger zijn. Dit blijkt wel degelijk het geval te zijn ($B=1,077$; $t=19,153$; $p<0,000$; $N=391$; $R^2=0,423$), de algemene hypothese kan dus worden bevestigd.

Ook deze algemene hypothese is verder gespecificeerd, zoals figuur 10.7 is te zien:



Figuur 10.7 Verklaringsmodel voor inhoudelijke acceptatie met uitgelichte gespecificeerde type 2 hypothese

Verwacht wordt dat de relatie tussen de gepercipiëerde interactiviteit en inhoudelijke acceptatie sterker is voor belanghebbenden die meer waarde hechten aan de inhoud van interactief bestuur⁹. De waarde van de inhoud (cel j figuur 10.7) is, net als bij de waarde van het proces, afgeleid van motieven om aan een proces van interactief bestuur deel te nemen. De waarde van de inhoud is in hoofdstuk 3 omschreven en in hoofdstuk 5 geoperationaliseerd aan de hand van twee motieven: ‘Meedoen vanwege het verbeteren van de persoonlijke leefomgeving’ en ‘Meedoen vanwege het verbeteren van de stad of buurt’. Deze motieven zijn gemeten op een schaal van 1 (geen enkele reden bij deelname) tot 4 (zeer belangrijke reden bij deelname). De gemiddelde score op deze twee motieven is de waarde die men aan de inhoud hecht. De gemiddelde score onder alle respondenten was 3,25 (N=962, sd=0,72). De frequentieverdeling van de gemiddelde score is weergegeven in tabel 10.3:

Waarde motief	N	Percentage
1	33	3,4
1,5	10	1,0
2	32	3,3
2,5	121	12,6
3	212	22,0
3,5	274	28,5
4	280	29,1

Tabel 10.3 Frequentieverdeling van de waarde van de inhoud

Opvallend in tabel 10.3 is dat het grootste deel van de respondenten de inhoudelijke aspecten als belangrijk tot zeer belangrijk beschouwd (resp. 22; 28,5 en 29,1 procent bij de hoogste scores). Dit is een verschil ten opzichte van de procesmotieven (vergelijk tabel 9.8). Dit verschil is ook te zien bij het vergelijken van de gemiddelden: 3,25 voor de

.....

motieven die gericht zijn op de inhoud en 2,6 voor de motieven die gericht zijn op het proces. In de discussie van hoofdstuk 12 wordt hier verder op ingegaan.

De regressievergelijking die hoort bij de gespecificeerde hypothese is in het kader hieronder weergegeven, hierbij is de ongestandaardiseerde bèta weergegeven:

$$Y = (5,557 - 0,549X_2) + (0,642 + 0,142X_2)X_1$$

T_a=10,052 T_{b1}=2,872 T_{b2}=-3,329 T_{b3}=2,130 R²=0,398

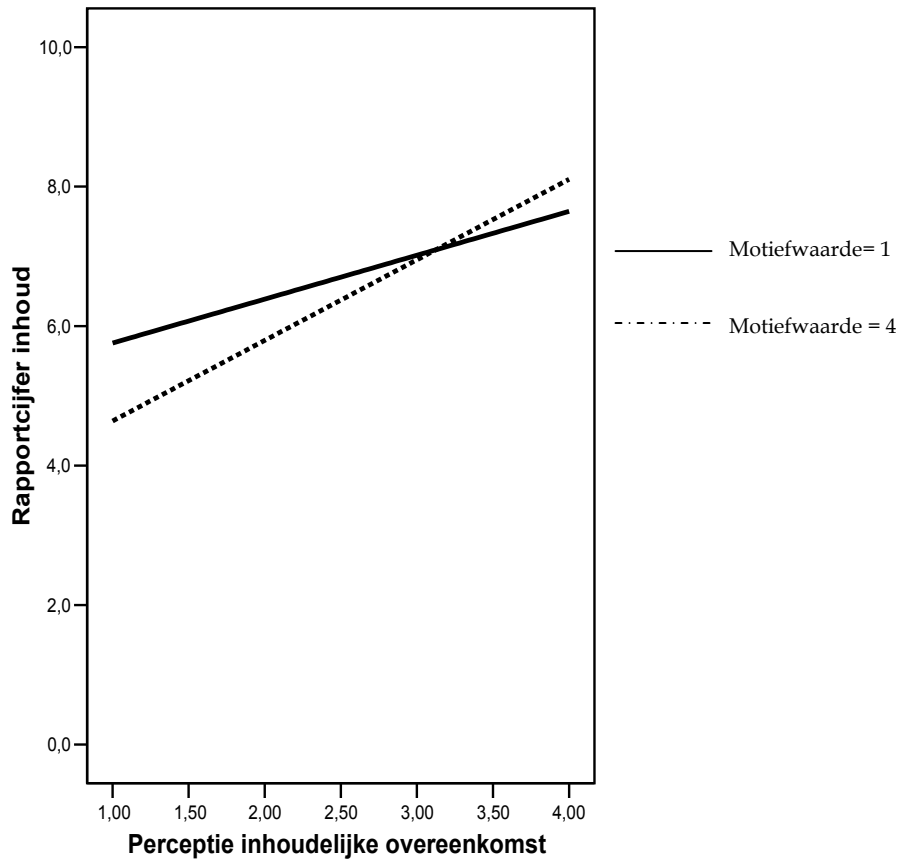
Uit de vergelijking is af te leiden dat de richting van de relatie ook de verwachte richting is (b₃=0,142). Dit is ook te zien in tabel 10.4: de conditionele b-coëfficiënt loopt op naarmate de waarde van het motief toeneemt. Voorts is dit verschil in conditionele coëfficiënten significant (T=2,130; p=,017; N=591; R²=,398). Dit betekent dat de gespecificeerde hypothese kan worden bevestigd.

Waarde motief	1	1,5	2	2,5	3	3,5	4
Conditionele b-coeff.	0,785	0,856	0,927	0,998	1,070	1,141	1,212
Std Error	0,163	0,133	0,103	0,078	0,060	0,059	0,074
T	4,804	6,459	8,973	12,862	17,809	19,498	16,382
P (eenzijdig)	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000	<0,000

R²= .398, N=591, *Afhankelijke variabele: inhoudelijke acceptatie*

Tabel 10.4 Conditonele waarden inhoud

De gespecificeerde relatie is ook terug te zien in figuur 10.8. Verwacht werd dat naarmate men meer waarde hecht aan de inhoud de helling van de regressie-lijn steiler zal zijn. In de figuur zijn de regressielijnen van de motieven met waarde '1' en '4' weergegeven en daarin is te zien dat de helling van de lijn van het motief met de waarde '4' inderdaad steiler is dan die met waarde '1'.



Figuur 10.8 Het verband tussen percepties van inhoudelijke overeenkomst en inhoudelijke acceptatie, gespecificeerd naar het belang van de inhoud, weergegeven voor motiefwaarde 1 en 4

Samengevat

In het bovenstaande zijn de resultaten behorende bij onderzoeksvraag 3 weergegeven. Er is een significant positief verband gevonden tussen de feitelijke en gepercipieerde mate van overeenkomst. Dit betekent dat wanneer er sprake is van meer feitelijke overeenkomst, dit ook als zodanig wordt gepercipieerd. Het gaat hierbij wel om een zwak verband. Voorts is alleen de naar participatie gespecificeerde hypothese aangenomen: participanten zijn beter in staat de mate van overeenstemming te percipiëren dan niet-participanten. De kanttekening die hierbij gemaakt moet worden is dat de percepties van niet-participanten niet geheel olopend zijn, wel worden door hen de cases met de meeste overeenkomst ook als meest interactief gepercipieerd. Ook de tweede algemene hypothese is bevestigd: naarmate men de uitkomst als meer in

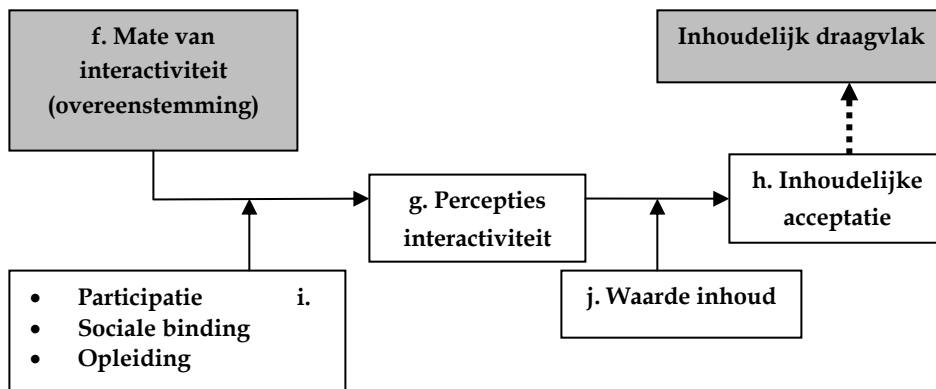
.....

overeenkomst percipieert, is de mate van inhoudelijke acceptatie hoger. Dit verband blijkt voorts sterker te zijn naarmate men meer waarde aan de inhoud hecht.

In eerdere hoofdstukken is inhoudelijk draagvlak omschreven als de mate waarin er inhoudelijke acceptatie bestaat onder belanghebbenden. Om die reden wordt in de volgende paragraaf de (aggregatie)stap van het individuele niveau van inhoudelijke acceptatie naar het collectieve niveau van inhoudelijke draagvlak gemaakt.

4. Interactiviteit en inhoudelijk draagvlak

De laatste stap van aggregatie van acceptatie naar draagvlak ziet er als volgt uit:



Figuur 10.9 Verklaringsmodel voor inhoudelijke acceptatie en inhoudelijk draagvlak

Het gaat in figuur 10.9 om de onderbroken pijl tussen inhoudelijke acceptatie en inhoudelijk draagvlak. De aggregatie van acceptatie naar draagvlak kan worden gedaan door te kijken naar het gemiddelde rapportcijfer voor de inhoud. Dit is voor alle processen gezamenlijk een 6,5 (sd=1,37). Per proces zien de gemiddelden er als volgt uit:

Proces	Cijfer inhoud	N	Sd
Emmen structuurplan	6,1	131	1,21
Emmen herinrichting	6,7	113	1,24
Assen structuurvisie	6,1	91	1,49
Assen Anreperstraat	6,4	66	1,83
Heemskerk centrumvisie	6,4	159	1,50
Heemskerk buurtcontract	6,7	184	1,07

Tabel 10.5 Gemiddelde cijfer voor de inhoud per proces

Naast de aggregatie van het rapportcijfer, kan worden bekeken in hoeverre de bevindingen van het individuele niveau zichtbaar zijn op het collectieve niveau.

.....

Hiervoor wordt net als in hoofdstuk 9 gebruik gemaakt van variantieanalyse. Hieronder zijn de resultaten daarvan weergegeven.

Processen ingedeeld naar de mate van overeenkomst	Rapportcijfer inhoud
2. Emmen structuurplan, Assen Anreperstraat	6,2 (6,1; 6,4)
3. Assen structuurvisie; Heemskerk centrumvisie	6,3 (6,1; 6,4)
4. Emmen herinrichting; Heemskerk buurtcontract	6,7 (6,7; 6,7)

Tabel 10.6 Mate van overeenkomst en inhoudelijk draagvlak N=744; R²=0,028

In tabel 10.6 is te zien dat, zoals verwacht, de gemiddelde rapportcijfers oplopen naarmate er sprake is van meer feitelijke overeenstemming. Het gaat hierbij om een significant verschil ($F=10,803$ en $P<0,000$). Voorts is te zien dat de (afgeronde) gemiddelden van de processen met score '2' niet veel afwijken van de processen met score '3'. Het significante verschil bestaat dan ook alleen tussen de processen met de meeste mate van overeenkomst en de overige twee categorieën. Er kan geconcludeerd worden dat de resultaten op het individuele niveau ook zichtbaar zijn op het collectieve niveau.

5. Tot slot

In dit hoofdstuk zijn de hypothesen met betrekking tot de inhoud getoetst. Hieruit is gebleken dat het verklaringsmodel grotendeels juist is. Ten eerste worden meer interactieve processen inderdaad als meer interactief gepercipieerd, waarbij participanten beter in staat zijn om het beleid te percipiëren dan niet-participanten. De hoogte van de opleiding en de sociale binding van mensen blijkt niet van invloed. Voorts blijkt dat naarmate het beleid als meer in overeenstemming wordt gepercipieerd, de inhoudelijke acceptatie ook hoger is. Daarnaast is deze relatie sterker voor belanghebbenden die meer waarde aan de inhoud hechten dan belanghebbenden die dit in mindere mate doen. Het verklaringsmodel en de bijbehorende hypothesen kunnen dus, op de specificatie naar opleidingsniveau en sociale verbondenheid na, worden geaccepteerd.

Bovenstaande bevindingen op het individuele niveau bleken zich ook ten dele voor te doen op het collectieve niveau. Naarmate de feitelijke overeenstemming groter is, is ook het inhoudelijk draagvlak groter.

Op basis van bovenstaande bevindingen wordt in hoofdstuk 12 de derde onderzoeksvraag beantwoord. Ook wordt in hoofdstuk 12 nog wat dieper op de (niet) gevonden relaties van dit hoofdstuk ingegaan.

Hoofdstuk **11**

Proces, inhoud en acceptatie



.....

1. Inleiding

In de vorige hoofdstukken zijn de resultaten met betrekking tot het proces en de inhoud van interactief bestuur afzonderlijk weergegeven. In dit hoofdstuk staat de verhouding tussen proces en inhoud ten opzichte van de uiteindelijke acceptatie centraal. Onderzoeksvraag 4 heeft betrekking hierop:

Wat is de invloed van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke overwegingen anderzijds op het uiteindelijke oordeel van burgers over interactief bestuur?

Bij deze onderzoeksvraag zijn twee hypothesen geformuleerd:

- *Procesoverwegingen hebben een positieve invloed op de uiteindelijke acceptatie.*
- *Inhoudelijke overwegingen hebben een positieve invloed op de uiteindelijke acceptatie.*

Deze hypothesen worden in dit hoofdstuk getoetst. In het verlengde hiervan wordt aandacht besteed aan de mogelijke invloed van procesdeelname op de relatie tussen inhoudelijke percepties en de uiteindelijke acceptatie.

2. De invloed van (percepties van) proces en inhoud op acceptatie

In deze paragraaf wordt de invloed van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke overwegingen anderzijds op de uiteindelijke acceptatie bekeken. De uiteindelijke mate van acceptatie is gemeten door de vraag: 'Met welk rapportcijfer (van 1-10) zou u het uiteindelijk vastgestelde beleid en het gehele proces van totstandkoming van het uiteindelijk vastgestelde beleid **gezamenlijk** willen beoordelen?'

Op basis van de ontwikkelingstheorie en de instrumentele theorie zijn de twee bovenstaande hypothesen geformuleerd. De ontwikkelingstheorie verwacht een positieve invloed van het proces op acceptatie (eerstgenoemde hypothese), terwijl de instrumentele theorie een positieve invloed van de inhoud op acceptatie verwacht (tweede hypothese).

De invloed van de percepties van het proces is eerst per dimensie bekeken en daarna voor de totale mate van interactiviteit en is getoetst door enkelvoudige regressieanalyse. De resultaten per dimensie zijn weergegeven in tabel 11.1 (met gestandaardiseerde bèta):

	Beta	T	P
Percepties van de inhoud	0,769	8,647	<0,000
Percepties openheid dimensie	0,209	2,202	0,014
Percepties transparantie dimensie	0,393	4,658	<0,000
Percepties gelijkheidsdimensie	0,235	4,242	<0,000

$R^2=0,410$, $N=381$, *Afhankelijke variabele: uiteindelijke acceptatie*

Tabel 11.1 Invloed van percepties van het proces (per dimensie) en de inhoud op acceptatie

.....

Het blijkt dat in alle gevallen een significant positief verband bestaat tussen de mate van interactiviteit van de percepties en de uiteindelijke acceptatie. Zowel de percepties van inhoud als van het proces zijn dus van invloed op het totaalcijfer. Daarnaast is te zien dat de b-coëfficiënt behorende bij de percepties van de inhoud de grootste is en dat, van de verschillende procesdimensies, de percepties van de transparantie dimensie de grootste invloed hebben.

Om te bepalen welk gewicht de beide componenten (inhoud en proces) in vergelijking tot elkaar hebben, is ook nog een tweede regressieanalyse uitgevoerd. Daarin werd naast de inhoudelijke interactiviteit ook de totale mate van procesinteractiviteit als verklarende variabele voor acceptatie opgenomen. De resultaten van deze analyse zijn weergegeven in tabel 11.2 (met gestandaardiseerde bèta).

	Beta	T	P
Percepties van de inhoud	0,406	9,334	<0,000
Percepties van het proces	0,350	8,037	<0,000

R²=0,414, N=381, *Afhankelijke variabele: uiteindelijke acceptatie*

Tabel 11.2 Invloed van percepties van het proces (totaal) en de inhoud op acceptatie

In deze tabel is te zien dat zowel de percepties van de inhoud als van het proces van invloed zijn op de totale mate van acceptatie. Daarnaast blijkt ook hier dat de invloed van de gepercipieerde interactiviteit van de inhoud op de totale acceptatie groter is dan de invloed van de percepties met betrekking tot het proces. Bovenstaande betekent dat de beide hypothesen kunnen worden bevestigd.

3. De invloed van procesdeelname op de relatie tussen percepties van de inhoud en acceptatie

Uit het bovenstaande is gebleken dat zowel procesoverwegingen als inhoudelijke overwegingen van invloed zijn op de uiteindelijke acceptatie. Het is echter ook gebleken dat de invloed van inhoudelijke overwegingen de impact van procesoverwegingen overtreft. De inhoudelijke overeenstemming tussen de voorkeuren van belanghebbenden en het beleid, speelt voor burgers dus een belangrijke rol. Het is tegen deze achtergrond interessant om te kijken welk effect procesdeelname heeft op de acceptatie door burgers. In zijn oratie heeft Irwin (1979) de vraag gesteld of effecten van burgerparticipatie op hun politieke oordelen (bijvoorbeeld de acceptatie van beslissingen) niet primair afhangt van de inhoud van de genomen beslissing. Zou acceptatie niet alleen leiden tot tevredenheid onder de participanten als zij het idee hebben dat de inhoud van de genomen beslissing overeenkomt met hun mening? Deze vraag is door verschillende auteurs onderzocht (zie o.a. Tyler 2001; Hibbing en Theiss-

.....

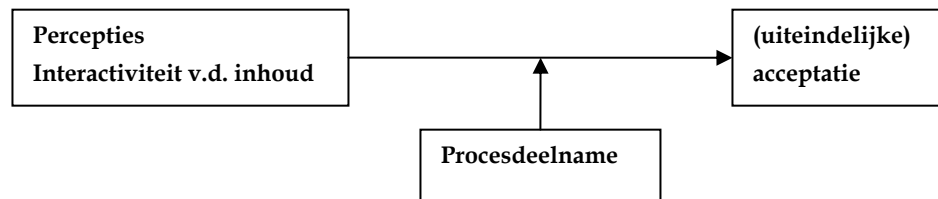
Morse 2008). In het verlengde van de opvatting van Irwin (1971) betogen Hibbing en Theiss-Morse (2008; zie ook Tyler 2001) dat participatie enerzijds kan leiden tot een grotere mate van tevredenheid en anderzijds juist ook tot een grotere frustratie. Alleen wanneer participanten hun mening terug kunnen vinden in het uiteindelijk beleid, zou het proces tot meer tevredenheid leiden. Om deze verwachting te toetsen hebben Hibbing en Theiss-Morse (2008) experimenten uitgevoerd. In deze experimenten werden participanten en niet-participanten vergeleken in situaties waarin de uitkomst van de besluitvorming in sommige gevallen wel en in andere gevallen niet strookte met de opvattingen van de betrokkenen. Ook was er variatie in het verloop van het proces. In het ene geval verliep het proces soepel en was er sprake van een neutrale besluitvormer, terwijl in het andere geval het proces stroef verliep omdat de besluitvormer uit eigenbelang handelde. De uitkomst van het experiment was dat, in die gevallen waarin er sprake was van een uit eigenbelang handelende procesbegeleider en van een niet responsieve uitkomst, zowel participanten als niet-participanten ontevreden waren over de uitkomst. Deze relatie bleek daarnaast sterker voor participanten; zij waren meer ontevreden. Bij een vergelijkbaar proces, waarin er weer sprake was van een stroef verloopend proces, maar waarbij de uitkomst wel responsief was, waren zowel de participanten als de niet-participanten tevreden. Daarnaast was deze relatie weer sterker voor participanten dan voor niet-participanten; de eerste groep meer tevreden. Tot slot was er sprake van een responsief proces met een neutrale besluitvormer. In dit geval waren weer zowel participanten als niet participanten tevreden en bestond er tussen beiden geen significant verschil. Ook waren de participanten, in tegenstelling tot de processen waarbij door de besluitvormer uit eigenbelang werd gehandeld, niet gefrustreerd over het verloop van het proces.

Uit deze experimenten blijkt dat responsiviteit, in overeenstemming met de verwachtingen van de instrumentele theorie, leidt tot meer tevredenheid onder zowel participanten als niet-participanten. Daarnaast blijkt dat deelname aan het proces inderdaad kan leiden tot meer of minder tevredenheid, afhankelijk van de responsiviteit. Wanneer er sprake is van responsiviteit dan zijn participanten meer tevreden dan niet-participanten, omdat ze het idee hebben dat hun deelname heeft bijgedragen aan deze responsiviteit. Daarnaast blijkt ook dat, wanneer er geen sprake is van invloed, participatie juist averechts werkt. Participanten hebben dan namelijk het gevoel dat hun deelname nutteloos is geweest (Hibbing en Theiss-Morse 2008). Uit onderzoek van Tyler (1990), die een onderzoek naar de legitimiteit van het gerechtelijk systeem heeft uitgevoerd onder mensen die recentelijk een ervaring met het gerechtshof hadden gehad, komen dezelfde resultaten naar voren. Het proces is in deze redenering voor participanten minder van belang bij het eindoordeel, het gaat om de responsiviteit ongeacht het verloop van het proces. Dit is ook voor niet-participanten het geval, zij het in mindere mate dan voor participanten.

.....

In de literatuur treffen we echter ook een andere opvatting aan over de effecten van participatie. Volgens de ontwikkelingstheorie kan een interactief besluitvormingsproces niet alleen tot procesacceptatie leiden, maar kan het ook een positief effect hebben op de inhoudelijke acceptatie (zie ook hoofdstuk 1). Het gaat hierbij om acceptatie van de uitkomsten zonder dat individuen op de inhoud van de beslissingen letten en onafhankelijk van de mate waarin de beslissing de individuele behoeften van de subjecten heeft bevredigd (Luhman 1969; Richardson 1983; Scharpf 1999). Toegepast op interactief bestuur betekent dit dat participanten, door hun deelname aan het interactieve proces, de uitkomsten zullen accepteren (Richardson 1983). Zij hebben immers directe ervaring met het proces en kunnen door hun deelname het gevoel hebben gekregen dat ze zijn betrokken bij de beleidsvorming (Hoekema et al. 1998; Edelenbos 2001). De percepties van de inhoud van de uitkomsten zijn dan in mindere mate van belang bij de acceptatie. Dit geldt niet alleen voor de acceptatie van de uitkomsten, maar ook voor de uiteindelijke acceptatie. Belanghebbenden die niet hebben deelgenomen aan het proces beschikken slechts over indirecte informatie over het proces en zullen zich niet direct betrokken voelen (zie vorige paragraaf). Bovenstaande redenering gaat dan ook niet op voor hen. De verwachting is dan ook dat niet-participanten, in tegenstelling tot participanten, de inhoud meer van belang vinden.

Er bestaan dus verschillende opvattingen over de invloed van procesdeelname op de uiteindelijke acceptatie. Schematisch gezien ziet de relatie tussen (deelname aan) het proces en acceptatie voor beide beweringen er als volgt uit:

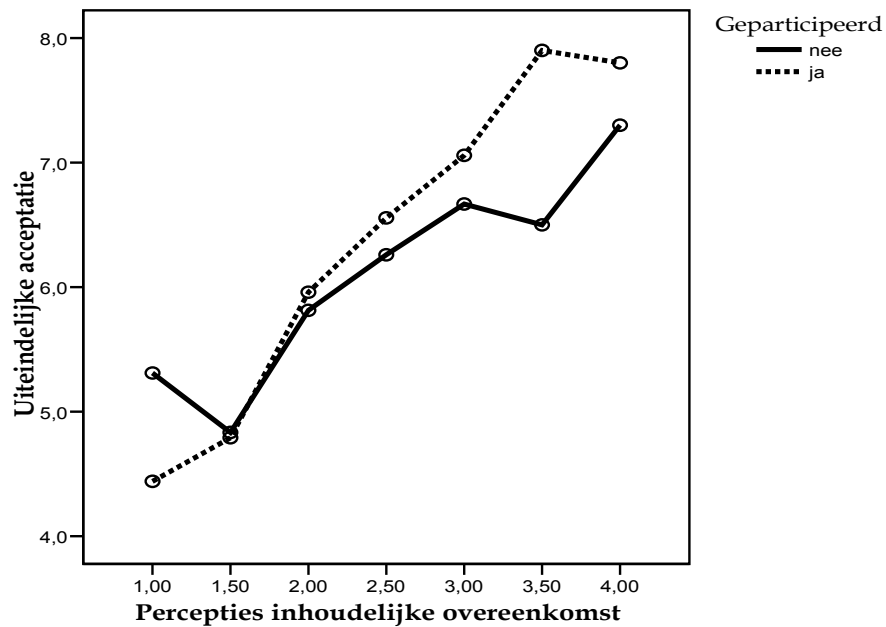


Figuur 11.1 De invloed van procesdeelname op de relatie tussen percepties van de inhoud en acceptatie

In beide redeneringen (instrumentele en ontwikkelingstheorie) wordt verwacht dat hoe hoger de interactiviteit van de inhoud, des te hoger de acceptatie zal zijn (zie figuur 11.1). De ene redenering (gebaseerd op de instrumentele theorie) impliceert evenwel dat deze relatie voor participanten sterker zal zijn dan voor niet-participanten. Wanneer immers de inhoud niet strookt met de opvattingen van participanten, dan zijn zij meer ontevreden dan niet-participanten. Als de inhoud wel overeenkomt met hun wensen, dan zijn zij juist meer tevreden.

Op basis van de ontwikkelingstheorie wordt daarentegen verwacht dat de relatie tussen inhoudelijke interactiviteit en uiteindelijke acceptatie voor participanten zwakker zal zijn, dan voor niet-participanten. Er wordt immers verwacht dat de uitkomsten van interactief bestuur er minder toe doen als men deel heeft genomen aan het proces en dat men de inhoud mogelijk juist accepteert vanwege het proces.

Hieronder wordt nagegaan welke van deze beweringen van toepassing is op dit onderzoek. De relatie is getoetst door een variantieanalyse waarbij de groep participanten wordt vergeleken met de groep niet-participanten (zie ook hoofdstuk 4). In figuur 11.2 de resultaten weergegeven:



Figuur 11.2 De relatie tussen percepties van de inhoud en de uiteindelijke acceptatie, gespecificeerd naar participatie N=551, R²=0,319

Allereerst blijkt dat, zoals door de aanhangers van beide theorieën wordt verwacht, er een significant positief verschil bestaat tussen de percepties van inhoudelijke overeenkomst en de uiteindelijke acceptatie ($F=35,212$; $p<0,000$). In figuur 11.2 is voorts te zien dat de helling van de lijn voor participanten over het algemeen steiler is dan die

.....

van niet-participanten. Dit betekent dat de relatie tussen de percepties van de inhoud en acceptatie sterker is voor participanten dan voor niet-participanten. Het gaat hierbij om een significant verschil tussen beide groepen van belanghebbenden ($F=3.152$; $p=.005$).

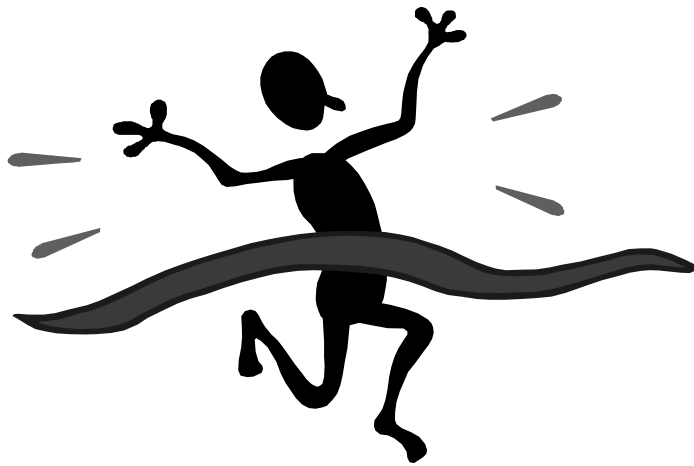
Bovenstaande resultaten bevestigen de verwachtingen van Hibbing en Theiss-Morse (2008). Of participatie bijdraagt aan uiteindelijke acceptatie hangt af van de vraag of de inhoud van de beslissing die in het participatieve proces wordt genomen overeenkomt met de opvattingen van de betrokkenen.

4. Tot slot

In dit hoofdstuk is de invloed van proces- en inhoudelijke overwegingen op de uiteindelijke acceptatie bekeken. Daarbij is gebleken dat beide overwegingen van invloed zijn op de uiteindelijke acceptatie. Daarnaast bleek de invloed van de inhoudelijke percepties groter dan die van de percepties met betrekking tot het proces. In het verlengde van deze analyse is ingegaan op de vraag welke effecten participatie zou kunnen hebben op de acceptatie. Hierbij is gebleken dat participatie bijdraagt aan acceptatie voor zover de inhoud van de beslissing die in het participatieve proces wordt genomen overeenkomt met de opvattingen van de betrokkenen.

Hoofdstuk 12

Tot slot: conclusie en discussie



.....

1. Inleiding

In hoofdstuk 1 van dit proefschrift is de volgende probleemstelling geformuleerd:

In hoeverre leiden meer interactieve processen tot meer draagvlak voor interactief bestuur onder belanghebbende burgers?

Voorts is een aantal onderzoeksvragen geformuleerd aan de hand waarvan de probleemstelling kan worden beantwoord. In hoofdstuk 3 is een theoretisch verklaringsmodel met bijbehorende hypothesen geformuleerd. De toetsresultaten van dit model zijn in hoofdstuk 7 tot en met 11 gepresenteerd. In dit slothoofdstuk worden de probleemstelling en onderzoeksvragen beantwoord op basis van deze bevindingen. Vervolgens wordt in de discussie gereflecteerd op het verklaringsmodel, de bevindingen en de mogelijke implicaties van dit proefschrift voor de praktijk van interactief bestuur.

2. Over (meer) interactieve processen en draagvlak: conclusies

In onderstaande paragraaf worden als eerste de onderzoeksvragen beantwoord, aan de hand waarvan vervolgens een antwoord op de probleemstelling kan worden geformuleerd.

Onderzoeksvraag 1: *Wat is de mate van interactiviteit van de onderzochte processen?*

In dit onderzoek is telkens onderscheid gemaakt tussen acceptatie van en draagvlak voor het proces van interactief bestuur en voor de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur. Om de mate van interactiviteit empirisch te bepalen is een conceptueel kader ontwikkeld. Dit kader is gebaseerd op de regeltypologie van Ostrom et al. (2002). Voor wat betreft de interactiviteit van het proces is een onderscheid gemaakt naar drie dimensies: openheid, transparantie en gelijkheid. Bij de inhoud is de interactiviteit bepaald in termen van de mate van overeenstemming tussen de mening van de belanghebbenden en het uiteindelijke beleid of plan. De mate van interactiviteit voor het proces en de inhoud en is weergegeven in tabel 12.1.

Interactiviteit	Proces	Inhoud
1. minst interactief	-	-
2.	Emmen structuurplan Assen structuurvisie	Emmen structuurplan Assen Anreperstraat
3.	Assen Anreperstraat Heemskerk centrumvisie	Assen structuurvisie Heemskerk centrumvisie
4. meest interactief	Emmen herinrichting Heemskerk buurtcontract	Emmen herinrichting Heemskerk buurtcontract

Tabel 12.1 Mate van interactiviteit van proces en inhoud

.....

Zowel voor de mate van interactiviteit van het proces als die van de inhoud geldt dat er een zekere mate van variatie is aangetroffen in de mate van interactiviteit, maar dat deze nergens over de volledige (vierpunts-) schaal verspreid lag. In geen van de gevallen is een proces met de minst interactieve score beoordeeld. In de tabel is voorts te zien dat de processen 'Emmen herinrichting' en 'Heemskerk buurtcontract' het meest interactief zijn voor zowel het proces als voor de inhoud. Ook op de drie dimensies (openheid, transparantie en gelijkheid) van procesinteractiviteit zijn de genoemde buurtprocessen in Emmen en Heemskerk het meest interactief. Tegenover deze twee cases staat de case Emmen structuurplan die zowel voor wat betreft het proces als de inhoud een relatief lage score kreeg.

Onderzoeksvraag 2: *In hoeverre leiden meer interactieve processen tot een hogere mate van acceptatie van het proces van interactief bestuur onder belanghebbende burgers?*

Voor de beantwoording van onderzoeksvragen 2 en 3 is een theoretisch kader ontwikkeld. Dit kader is gebaseerd op het waardeverwachtingsmodel van Fishbein en Ajzen (1975). Op grond van dit model zijn twee algemene hypothesen geformuleerd:

1. Naarmate een proces van interactief bestuur meer interactief is, zal dat proces ook als meer interactief worden gepercipieerd.
2. Naarmate een proces van interactief bestuur als meer interactief wordt gepercipieerd zal de procesacceptatie groter zijn.

Deze hypothesen zijn zowel van toepassing op het proces (onderzoeksvraag 2) als op de inhoud (onderzoeksvraag 3). Voor de eerste algemene hypothese geldt dat op theoretische gronden aannemelijk is dat de relatie tussen de feitelijke en gepercipieerde interactiviteit sterker is voor participanten (in vergelijking met niet-participanten), hoger opgeleiden (in vergelijking met minder hoog opgeleiden) en mensen met een sterke sociale binding (in vergelijking met mensen met een zwakkere sociale binding).

Voor de tweede algemene hypothese is het op theoretische gronden aannemelijk dat de samenhang tussen de gepercipieerde interactiviteit van het proces en de procesacceptatie sterker is naarmate de burger meer waarde hecht aan het proces. Evenzo wordt verwacht dat de samenhang tussen de gepercipieerde interactiviteit van de inhoud en de inhoudelijke acceptatie sterker is naarmate de burger meer waarde hecht aan de inhoud.

Voor de totale mate van interactiviteit kan onderzoeksvraag 2 positief worden beantwoord: meer interactieve processen leiden tot een hogere mate van acceptatie. De algemene hypothesen uit het verklaringsmodel worden bevestigd. Naarmate een proces meer interactief is, wordt het ook als meer interactief gepercipieerd en naarmate een proces als meer interactief wordt gepercipieerd, is ook de mate van procesacceptatie hoger. Hierbij dient wel de opmerking te worden gemaakt dat het genoemde verband tussen de daadwerkelijke mate van interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit een zwak verband is. Er blijkt met name een verschil tussen de meest en de minst

.....

interactieve processen te zijn (scores 2 en 4 in tabel 12.1). Verder constateren we dat het verband dat we vinden tussen de feitelijke interactiviteit en de gepercipieerde (totale) procesinteractiviteit maar voor één van de dimensies, te weten gelijkheid, wordt aangetroffen. Het verband tussen de gepercipieerde interactiviteit en de procesacceptatie is wel voor alle drie de dimensies aangetroffen.

Hoewel voor wat betreft onderzoeksvraag 2 kan worden geconcludeerd dat meer interactieve processen tot een hogere mate van procesacceptatie leiden, moet hierbij wel de kanttekening worden gemaakt dat de specificaties naar participatie, opleiding en sociale binding niet konden worden aangetoond. Zo werd verwacht dat de relatie tussen de daadwerkelijke en de gepercipieerde interactiviteit sterker zou zijn voor participanten dan voor niet-participanten. Deze verwachte invloed van participatie is niet aangetroffen. Ook de verwachtingen dat deze relatie sterker zou zijn voor hoger dan voor lager opgeleiden en voor mensen die meer sociaal verbonden zijn met hun omgeving dan voor mensen die dit in mindere mate zijn, werden niet bevestigd. Daarnaast kon de verwachting, dat de relatie tussen de gepercipieerde interactiviteit en de procesacceptatie sterker zou zijn voor belanghebbenden die meer waarde aan het proces hechten dan voor mensen die dit in mindere mate doen, niet worden aangetoond.

Ondanks dat de naar participatie gespecificeerde hypothese moest worden verworpen, zijn wel twee andere opvallende resultaten gevonden. Een opvallende bevinding met betrekking tot het kenmerk participatie is dat niet-participanten in de meeste gevallen de minst interactieve processen ook als zodanig percipiëren, evenals dat zij de meest interactieve processen ook als meest interactief percipiëren. In die zin hebben zij dus wel degelijk enige kennis over de mate van interactiviteit van de processen. Een tweede opvallende bevinding is dat er wel een direct verband is gevonden tussen participatie en de gepercipieerde interactiviteit. Participanten percipiëren de verschillende processen telkens als meer interactief dan niet-participanten. In de discussie van paragraaf 3 wordt hierop teruggekomen.

Nu hierboven de conclusies getrokken zijn over de procesacceptatie, kan worden nagegaan of deze bevindingen ook zichtbaar zijn op het collectieve niveau van procesdraagvlak. Procesdraagvlak is immers omschreven als de mate waarin het proces door belanghebbenden wordt geaccepteerd. De resultaten op het individuele niveau (voor de totale mate van interactiviteit) zijn inderdaad zichtbaar op het collectieve niveau: naarmate een proces meer interactief is, is het draagvlak hoger. Er is hierbij, net als op het individuele niveau, alleen sprake van een significant verschil in de mate van draagvlak tussen de minst en de meest interactieve processen.

Onderzoeksvraag 3: *In hoeverre leiden meer interactieve processen tot een hogere mate van acceptatie van de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur onder belanghebbende burgers?*

.....

Voor onderzoeksvraag 3 kan geconcludeerd worden dat meer interactieve processen inderdaad tot een hogere mate van acceptatie van de inhoud leiden. De verwachte relaties zijn grotendeels aangetroffen. Naarmate de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur meer in overeenstemming is met de mening van de belanghebbenden, wordt deze ook meer als zodanig gepercipieerd. Deze relatie is, zoals verwacht, sterker voor participanten dan voor niet-participanten. Daarnaast is de mate van acceptatie van de inhoud inderdaad hoger wanneer deze als meer in overeenstemming met de mening van de belanghebbenden wordt gepercipieerd. Ook de specificatie van deze laatste relatie is gevonden: hij is sterker voor belanghebbenden die meer waarde aan de inhoud hechten dan voor belanghebbenden die dit in mindere mate doen. Het enige aspect dat verwacht werd en niet gevonden is, is de invloed van opleiding en sociale binding op de relatie tussen de daadwerkelijke interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit van de inhoud. De relatie is niet sterker voor hoger opgeleiden of mensen die meer sociaal zijn verbonden met hun omgeving.

Inhoudelijk draagvlak is eerder omschreven als de mate waarin de inhoud van het beleid dat voortkomt uit interactief bestuur geaccepteerd wordt door belanghebbenden. Nu hierboven de conclusies getrokken zijn over de inhoudelijke acceptatie kan dus worden nagegaan of deze bevindingen ook zichtbaar zijn op het collectieve niveau van inhoudelijk draagvlak. Dit blijkt zo te zijn: processen waarbij sprake is van meer inhoudelijke overeenkomst leiden tot een hogere mate van inhoudelijk draagvlak.

Onderzoeksvraag 4: *Wat is de invloed van procesoverwegingen enerzijds en inhoudelijke overwegingen anderzijds op het uiteindelijke oordeel van burgers over interactief bestuur?*

Om deze vraag te beantwoorden is in eerste instantie gekeken naar de invloed van enerzijds de percepties van het proces en anderzijds de percepties van de inhoud op de uiteindelijke acceptatie. De uiteindelijke acceptatie is hierbij de acceptatie van het proces en de inhoud gezamenlijk. Gebleken is dat weliswaar beide typen van percepties van invloed zijn op het uiteindelijke draagvlak, maar dat de invloed van de percepties van de inhoud groter is dan die van de percepties van het proces.

Naar aanleiding van deze bevinding is gekeken naar de invloed van procesdeelname (participatie) op de relatie tussen de gepercipieerde interactiviteit van de inhoud en uiteindelijke acceptatie. In de literatuur vinden we verschillende opvattingen over het effect van participatie. Enerzijds wordt vanuit de ontwikkelingstheorie beweerd dat participatie kan leiden tot acceptatie van het proces en het beleid, los van de daadwerkelijke inhoud van het beleid. Anderzijds wordt vanuit de instrumentele participatietheorie beweerd dat participatie alleen leidt tot acceptatie voor zover de inhoud van de genomen beslissing overeenstemt met de voorkeuren van de betrokkenen. Uit onze analyses is allereerst gebleken dat naarmate de inhoud als meer in overeenstemming met de mening van belanghebbenden werd gepercipieerd de uiteindelijke acceptatie hoger is. Deze relatie bleek sterker voor participanten

.....

(procesdeelname) dan voor niet-participanten (geen procesdeelname). Deze relatie sluit aan bij de instrumentele participatietheorie.

Wanneer bovenstaande bevindingen rond onderzoeksvraag 4 gecombineerd worden, dan kan de conclusie worden getrokken dat de inhoud voor belanghebbenden belangrijker is dan het proces. Hoewel het proces dus wel degelijk van invloed is op de uiteindelijke acceptatie, blijkt de inhoud (responsiviteit), in de ogen van de belanghebbenden, belangrijker dan het proces. In de discussie wordt verder ingegaan op het onderscheid tussen het gewicht van het proces en de inhoud.

Probleemstelling: *In hoeverre leiden meer interactieve processen tot meer draagvlak voor interactief bestuur onder belanghebbende burgers?*

Op basis van de hierboven weergegeven beantwoording van de verschillende onderzoeksvragen kan de in de probleemstelling vervatte vraag worden beantwoord: meer interactieve processen leiden tot meer proces- en inhoudelijk draagvlak onder belanghebbenden. Voorts is met het beantwoorden van onderzoeksvraag 2 en 3 aangetoond dat er een positieve relatie bestaat tussen de feitelijke interactiviteit en (geaggregeerde) acceptatie. Daarnaast hebben we ook laten zien dat deze relatie niet toevallig is, maar kan worden geïnterpreteerd als een theoretisch plausibele causale keten via welke de feitelijke interactiviteit verbonden wordt met de percepties van belanghebbenden en hun individuele acceptatie van deze processen.

3. Discussie: het conceptueel kader, het verklaringsmodel en de praktijk

In deze paragraaf vindt de discussie plaats, die uit twee delen bestaat. Het eerste is een wetenschappelijke discussie omtrent het in dit onderzoek gebruikte conceptuele kader (3.1) en het verklaringsmodel (3.2) en het tweede is een praktische discussie omtrent mogelijke implicaties voor de praktijk van interactief bestuur (3.3).

3.1 *Het conceptueel kader*

Naast het verklaringsmodel is in dit onderzoek een conceptueel kader gebruikt dat is gebaseerd op de regeltypologie van Ostrom et al. (2002). Met behulp van dit kader is de mate van interactiviteit van het proces vastgesteld. Het vaststellen van de mate van interactiviteit is gedaan aan de hand van documentstudies en interviews. Het kader is ook gebruikt als checklist bij interviews.

Het gebruik van het conceptueel kader is in dit onderzoek zeer nuttig gebleken. Juist door het formuleren van de meest en minst interactieve vorm hielp het model bij het vaststellen van de mate van interactiviteit. Ook is het als ruggensteun tijdens

.....

interviews een nuttige manier geweest om de afzonderlijke interviews op eenzelfde wijze te laten lopen en om te zorgen dat alle elementen van de interactiviteit van het proces aan bod zouden komen. Vanuit wetenschappelijk oogpunt is dit kader allereerst nuttig omdat het een stevig theoretisch kader biedt voor de bepaling van geldige indicatoren. In de tweede plaats is het nuttig omdat het ook expliciete criteria bevat om de interactiviteit empirisch te bepalen. Deze expliciete criteria zijn zowel belangrijk voor de betrouwbaarheid van onze meting als ook voor de controleerbaarheid en reproduceerbaarheid van onze bevindingen. In de volgende paragraaf zal blijken dat het conceptueel kader, in de vorm van checklist, ook voor de praktijk van het openbaar bestuur gebruikswaarde kan hebben.

3.2 *Het verklaringsmodel en de bevindingen*

Om tot een antwoord te komen op de probleemstelling en onderzoeksvragen is in hoofdstuk 3 op basis van theorie een verklaringsmodel (figuur 3.5) opgesteld. Dit model vindt zijn oorsprong in de sociale psychologie. Er is voor een dergelijke theorie gekozen, omdat rond interactief bestuur weinig sprake is van theorievorming. In deze paragraaf wordt als eerste gereflecteerd op dit model. In dit onderzoek is het model als zeer bruikbaar ervaren. Op basis van het empirisch onderzoek dat gedaan is, kan geconcludeerd worden dat het opgestelde verklaringsmodel en dus de theorie op hoofdlijnen is bevestigd. De algemene hypothesen zijn immers bevestigd voor zowel het proces- als het inhoudelijke deel: meer interactieve processen en inhoud worden ook meer als zodanig gepercipieerd en meer als interactief gepercipieerde processen en inhoud leiden tot een hogere mate van acceptatie. Daarnaast is, zoals hierboven beschreven is, ook de specificatie naar participatie en de waarde die belanghebbenden hechten aan de inhoud voor het inhoudelijke deel van dit onderzoek gevonden. Toch is ook een aantal hypothesen niet bevestigd. Op zich is dit in sociaal wetenschappelijk onderzoek niet vreemd; zelden zijn de resultaten eenduidig. Het volledig bevestigen dan wel verwerpen van een verklaringsmodel zijn beiden even zeldzaam (Denters 1987). Hoe komt het dat sommige hypothesen niet zijn aangenomen?

Verworpen hypothesen

Als hypothesen over de gehele linie worden verworpen, dan klopt mogelijk of de theorie niet, of de operationalisering, of zijn beiden onjuist. In het geval van dit onderzoek zijn twee (gespecificeerde) hypothesen over de gehele linie verworpen. Het gaat hierbij om de naar opleiding en sociale binding gespecificeerde relatie tussen de mate van interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit. De relatie naarmate een proces/de inhoud van interactief bestuur meer interactief is, wordt deze ook meer als zodanig gepercipieerd bleek, in tegenstelling tot de verwachting, niet sterker te zijn voor mensen met een hogere opleiding of mensen die meer sociaal met hun omgeving verbonden zijn. De eerste mogelijke oorzaak voor het verwerpen van deze gespecificeerde hypothesen is

.....

het falen van de theorie. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat er geen fouten zijn gemaakt in de operationalisering. De theoretische redenering achter deze hypothesen is dat mensen die hoger opgeleid zijn en/of meer sociaal verbonden zijn met hun omgeving meer geïnteresseerd zullen zijn in lokale politiek. Zij zouden om die reden dan ook meer kennis vergaren over deze lokale politiek dan niet geïnteresseerden. Doorgeredeneerd zouden zij dan ook beter in staat moeten zijn om zich een juist beeld hiervan te vormen. Deze theoretische redenering is in diverse onderzoeken juist gebleken (zie bijvoorbeeld Milbrath en Goel 1977; Delli Carpini en Keeter 1989; Bennet 1989; van Deth 1990; Luskin 1990). We moeten hier echter constateren dat kennelijk belangstelling voor en kennis van het proces en inhoud van interactieve processen door andere factoren wordt beïnvloed dan door opleiding en sociale binding. Naast opleiding en sociale binding zijn in de theorie ook andere oorzaken beschreven welke tot meer politieke kennis zouden kunnen leiden. Hierbij zou het bijvoorbeeld kunnen gaan om het lezen van de plaatselijke krant of het hebben van veel buurtcontacten. Nieuw onderzoek zou uit moeten wijzen of er andere factoren dan opleiding en sociale binding bij de evaluatie van interactief bestuur door belanghebbenden daadwerkelijk een rol spelen. Ook een ongelukkige wijze van operationalisering kan de reden vormen waarom een verwachte relatie niet wordt aangetroffen. Voor wat betreft opleiding is een veel gehanteerde wijze van operationalisering gehanteerd. Daarom is het niet aannemelijk dat hierbij de operationalisering de reden is voor de verwerping van de hypothese. Bij sociale binding is gekozen voor een operationalisering in termen van het lidmaatschap van verenigingen. Dit is evenwel maar één van de vele mogelijke vormen van sociale binding. In de literatuur worden andere wijzen van operationalisering gehanteerd; zo zijn ook de duur dat men in een gemeente woont, de burgerlijke staat en het al dan niet hebben van werk soms onderdeel van de operationalisering (zie bijvoorbeeld Bennet 1989; Miller en Shanks 1996). Nieuw onderzoek zou moeten uitwijzen of de resultaten met een andere wijze van operationalisering anders zouden zijn geweest.

Deels verworpen hypothesen

Er zijn ook hypothesen die *deels* verworpen zijn. Ten eerste gaat het hierbij om de algemene hypothese dat meer interactieve processen ook meer als zodanig gepercipieerd worden. Deze verwachting is weliswaar aangenomen voor de totaalindruk die respondenten hebben van de interactiviteit van het proces, echter bij de percepties van de interactiviteit van de onderdelen van het proces was dit bij twee van de drie dimensies niet het geval. Een mogelijke reden hiervoor is dat het voor respondenten waarschijnlijk veel lastiger is om zich op detailniveau een adequaat beeld te vormen van de interactiviteit. Als dit het geval is dan kan dit leiden tot een minder sterke samenhang tussen feitelijke en gepercipieerde interactiviteit voor het niveau van de afzonderlijke dimensies. Een tweede, enigszins verwante, reden is dat de referentiepunten bij de bepaling van de feitelijke interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit verschillen.

.....

De feitelijke interactiviteit is bepaald door de mate van interactiviteit van processen ten opzichte van elkaar te vergelijken. De vraag is echter of belanghebbenden dit ook doen bij het percipiëren van de mate van interactiviteit van het proces. Het antwoord hierop lijkt negatief. Belanghebbenden zullen niet of nauwelijks ervaring hebben met interactieve processen. Bij de beoordeling van de mate van interactiviteit hebben zij dan ook niet of nauwelijks zicht op hoe het proces dat zij beoordelen (op de mate van interactiviteit) zich verhoudt tot andere processen van interactief bestuur. Het enige referentiepunt dat zij mogelijkwijs hanteren zijn traditionele beleidsprocessen waarbij de mogelijkheid tot deelname aan interactief bestuur niet bestaat. Om die reden zullen zij juist op de afzonderlijke dimensies in mindere mate in staat zijn om de interactiviteit van de processen op juiste wijze te percipiëren. Voor het geheel (totale mate van interactiviteit) is dit wellicht minder problematisch, omdat het hierbij gaat om een minder gedetailleerd oordeel.

Een tweede bevinding die slechts voor een deel opgaat heeft betrekking op de relatie tussen participatie en gepercipieerde interactiviteit. Voor het procesdeel is wel een directe relatie gevonden tussen participatie en de gepercipieerde interactiviteit: participanten percipiëren een proces altijd als meer interactief dan niet-participanten. Deze relatie is echter niet gevonden voor het inhoudelijke deel. Ook hier is het denkbaar dat deze verschillen ontstaan zijn door het referentiepunt dat participanten en niet-participanten hanteren. Ten eerste kunnen de referentiepunten die burgers hanteren bij het bepalen van de mate van interactiviteit verklaren waarom wel voor het procesgedeelte en niet voor het inhoudelijke gedeelte een directe relatie is gevonden tussen participatie en de gepercipieerde interactiviteit. Het meest waarschijnlijke referentiepunt van zowel participanten als niet-participanten is de situatie waarin er geen sprake is van interactief bestuur. Participanten realiseren zich dat ze door de deelname aan het interactief bestuur mogelijkheden tot beïnvloeding van het beleid hebben, die ze bij traditionele manieren van beleidsvorming (referentiepunt) niet zouden hebben. Doordat zij het proces waaraan ze deelnemen niet of nauwelijks (kunnen) vergelijken met andere processen (wat eigenlijk het referentiepunt in dit onderzoek zou moeten zijn) zullen zij zich niet of in mindere mate, realiseren, dat een proces van interactief bestuur ook meer of minder interactief kan zijn dan het proces waar zij aan deelnemen. Participanten kunnen de deelname aan een beleids- of planvorming dus *op zich* al als interactief beschouwen, zeker in vergelijking met wanneer ze deze mogelijkheid niet hebben gehad of genomen (zoals bij niet-participanten). Niet-participanten hebben nog minder vergelijkingsmateriaal dan participanten. Ook voor hen zal het referentiepunt de traditionele manier van beleidsvorming zijn, maar zij ontvangen bovendien ook slechts informatie over deze processen uit tweede hand. Voorts hebben zij vaak de verslagen van de bijeenkomsten niet ontvangen, omdat deze alleen op aanvraag door de participanten konden worden verkregen. Doordat ze minder informatie ontvingen, niet deelnamen en om die redenen minder over de processen

.....

wisten dan participanten, is het voor niet-participanten waarschijnlijker om te onderkennen dat het proces ten opzichte van traditionele processen relatief interactief is. Het referentiepunt van de traditionele wijze kan er samen met het feit dat niet-participanten alleen indirect over informatie over het proces beschikken, dus enerzijds voor zorgen dat participanten het idee hebben dat de processen interactief zijn en anderzijds dat dit voor niet-participanten in mindere mate het geval is. Bij de beoordeling van de inhoudelijke interactiviteit ligt dit anders. Hier is het referentiepunt van de burgers (zowel participanten als niet-participanten) de overeenstemming tussen de eigen opvattingen en de inhoud van het beleid. Ook de feitelijke interactiviteit is op basis van deze overeenstemming bepaald. Niet-participanten kunnen daarnaast net als de participanten, door het inzien van het beleid, zich een beeld vormen van de inhoud. Beiden zullen voor wat betreft de inhoud dus in staat zijn om een meer interactieve inhoud ook als zodanig te percipiëren. Op basis hiervan is het aannemelijk dat we bij de procesinteractiviteit wel en bij de inhoudelijke interactiviteit géén effect van participatie aantreffen. Als deze redenering juist is, dan is dit echter geen causaal effect, maar een methodologisch artefact.

Bij het vergelijken van de conclusies van onderzoeksvragen 2 en 3 is te zien dat er ook twee gespecificeerde hypothesen zijn, die deels zijn verworpen en deels zijn aangenomen. De eerste is de naar participatie gespecificeerde hypothese over de relatie tussen de mate van interactiviteit en de gepercipieerde interactiviteit. De tweede hypothese betreft de verwachting dat de relatie tussen de gepercipieerde interactiviteit en acceptatie sterker zou zijn voor belanghebbenden die meer waarde hechten aan het proces/de inhoud, dan belanghebbenden die dit in mindere mate doen. Beide hypothesen zijn alleen bevestigd voor het inhoudelijke deel en niet voor het procesdeel. Het verklaringmodel dat is opgesteld in hoofdstuk 3 klopt dus beter voor de inhoud dan voor het proces. Het referentiepunt zou ook kunnen verklaren waarom alleen voor het inhoudelijke gedeelte en niet voor het procesgedeelte is gevonden dat de relatie tussen de mate van interactiviteit en de percepties hiervan sterker is voor participanten dan voor niet-participanten. Doordat het referentiepunt bij het procesgedeelte voor participanten en niet-participanten de traditionele manier van beleidsvorming is in plaats van andere processen van interactief bestuur, zijn participanten ook niet in staat om meer interactieve processen beter als zodanig (ofwel meer realistischer) te percipiëren dan niet-participanten. Voor de inhoud geldt echter wel dat participanten, door hun directe ervaring, zich een realistischer beeld kunnen vormen dan niet-participanten. Dit kan tot het resultaat hebben geleid dat de relatie tussen de mate van interactiviteit van de inhoud en de percepties hiervan wel is aangetroffen voor de inhoud en niet voor het proces. Een andere mogelijke verklaring kan zijn dat de participanten zich in mindere mate in het proces verdiepen dan in de inhoud, omdat zij de inhoud belangrijker vinden dan het proces. Dit wordt ondersteund door de bevindingen bij onderzoeksvraag 4. Niet alleen is daar gebleken dat de inhoud

.....

belangrijker wordt geacht dan het proces, ook is gevonden dat participanten meer tevreden zijn dan niet-participanten wanneer er daadwerkelijk sprake is van responsiviteit. Zij zijn ook nog eens minder tevreden wanneer dit niet het geval is. Dat participanten meer waarde hechten aan de inhoud dan aan het proces blijkt ook uit het vergelijken van de waarde die zij hechten aan het proces met de waarde die zij hechten aan de inhoud. Zij blijken significant meer waarde te hechten aan de inhoud dan aan het proces ($N=389$; $F=8,797$; $p<0,000$).

Het resultaat, dat de inhoud belangrijker wordt geacht dan het proces, kan ook de reden zijn waarom de waardefactor wel van invloed is op de relatie tussen gepercipieerde interactiviteit en inhoudelijke acceptatie en niet op die tussen gepercipieerde interactiviteit en procesacceptatie.

Overige bevindingen

Het onderzoek verschaft niet alleen inzicht in de bruikbaarheid van het theoretisch model. Het heeft ook een aantal andere interessante resultaten opgeleverd.

Een eerste opmerkelijke bevinding is dat de transparantie van de verschillende cases door belanghebbenden (zowel participanten als niet-participanten) als relatief laag wordt beoordeeld ten opzichte van de overige twee dimensies (openheid en gelijkheid).

Een tweede opmerkelijke bevinding is dat er bij de processen op buurtniveau, in Emmen en Heemskerk, sprake is van de meeste interactiviteit (zowel voor proces als inhoud) en dat deze processen ook als zodanig worden gepercipieerd. Deze processen kennen dan ook de hoogste mate van (proces- en inhoudelijke) acceptatie. Dit in tegenstelling tot de gemeentebrede processen in Emmen en Assen. Deze zijn het minst interactief, worden ook als zodanig gepercipieerd en kennen de minste mate van acceptatie. Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat interactiviteit van het proces en dan met name overeenkomst tussen het beleid en de mening van de burgers op buurtniveau, gemakkelijker te realiseren is dan op gemeentebreed niveau. De processen op gemeentebreed niveau zijn complexer van aard dan de relatief eenvoudige processen op buurtniveau. Zo zijn op buurtniveau in dit onderzoek bijdragen van bewoners bijna allemaal zonder meer doorgevoerd, terwijl voor de plannen op gemeentebreed niveau afstemming met bestemmingsplannen en een beslissing van de raad noodzakelijk waren. Voorts was er in het geval van Assen ook nog eens sprake van samenwerking met de provincie en afstemming met overige gemeenten en was in Emmen afstemming met de verschillende dorpskernen noodzakelijk. Het was op het gemeentebreed niveau dan ook moeilijker om iets met de input van de bewoners te doen. Het lijkt logisch dat het bovenstaande geschetste verschil in buurt- en gemeentebrede processen ook voor andere processen van interactief bestuur opgaat. Vaak zijn gemeentebrede processen ingewikkelder en dienen die ingepast te worden in allerlei bestaande plannen en besluitvorming, terwijl buurtprocessen kleinschaliger zijn. Daarnaast zou een andere verklaring voor de verschillen tussen buurt- en gemeentebreed niveau kunnen zijn, dat

.....

de processen op buurtniveau voor belanghebbenden meer concreet zijn. Een herinrichting van de buurt zegt meer dan de mogelijke veranderingen in een gemeente in 2020. Hierdoor kunnen belanghebbenden wellicht ook meer gerichte input leveren en kan daar ook makkelijker wat mee gedaan worden. In paragraaf 3.2 zal blijken dat Pröpper en Steenbeek (1999) als kernvoorwaarden voor interactief bestuur voorschrijven dat de problemen niet te complex en te abstract mogen zijn. Dit sluit aan bij bovenstaande beweringen. Verder onderzoek zal uit moeten wijzen of het ook daadwerkelijk zo is dat buurtprocessen, doordat zij minder complex en abstract zijn, tot meer draagvlak leiden.

Implicaties voor toekomstig onderzoek

Het in dit onderzoek gehanteerde theoretisch verklaringsmodel biedt naar onze mening goede uitgangspunten voor toekomstig onderzoek. We hebben de actuele theorievorming op een drietal punten gedifferentieerd:

1. acceptatie en draagvlak zijn gedifferentieerd naar het proces en de inhoud;
2. er is gedifferentieerd naar de mate van interactiviteit van processen;
3. er is gedifferentieerd naar kenmerken van respondenten: participatie, opleidingsniveau, sociale binding en de mate waarin men waarde hecht aan het proces dan wel de inhoud.

Bovenstaande differentiaties, die zeer wel kunnen worden geïntegreerd in een sociaal-psychologisch theoretisch kader kunnen worden gezien als een verdieping van de theorievorming op het gebied van onderzoek naar interactief bestuur en andere vormen van niet-electorale burgerparticipatie. Het model is, zoals hierboven beschreven, op hoofdlijnen bevestigd. De drie punten van differentiatie bleken nuttig en leidden tegelijk ook tot mogelijkheden ter verbetering/aanvulling van het verklaringsmodel:

Ad. 1. Er bestaat een wezenlijk verschil tussen het proces en de inhoud van interactief bestuur. Beiden leiden tot acceptatie van interactief bestuur. Voorts is gebleken dat de inhoud belangrijker wordt geacht dan het proces. Voor een adequaat beeld van de effecten van interactief bestuur en andere vormen van burgerparticipatie is het zinvol om een dergelijk onderscheid ook in toekomstig onderzoek te maken;

Ad. 2 De differentiatie naar de mate van interactiviteit heeft waardevolle inzichten opgeleverd. We bevelen wel aan om bij toekomstig onderzoek ook traditionele niet of weinig interactieve processen in de vergelijking te betrekken. Hierdoor kan er beter inzicht worden verkregen in de effecten van de introductie van deze nieuwe bestuursvormen in vergelijking tot meer traditionele processen;

Ad. 3 Voor wat betreft de kenmerken van de belanghebbenden is met name het kenmerk participatie van belang gebleken. Wellicht zouden andere kenmerken zoals het hierboven genoemde hebben van buurtcontacten toegevoegd kunnen worden aan het model. Ook zou sociale binding op een andere wijze geoperationaliseerd kunnen

.....

worden, bijvoorbeeld in termen van de duur dat men in een gemeente woont, burgerlijke staat of het al dan niet hebben van werk.

Naast de hierboven genoemde punten voor verbetering van het verklaringsmodel, is tijdens dit onderzoek ook gebleken dat er nog een zinvolle vierde differentiatie gemaakt kan worden. Het gaat hier om de differentiatie naar de inhoud van de beslissing. In ons onderzoek hebben we geconstateerd dat er verschillen bestaan in het draagvlak bij gemeentebrede en buurtprocessen. Buurtprocessen werden als meer interactief ervaren en kenden om die reden ook een groter draagvlak dan de gemeentebrede processen. Hierbij kan een rol hebben gespeeld dat processen op buurtniveau in het algemeen minder complex en abstract zijn dan gemeentebrede processen. Verder onderzoek zal uit moeten wijzen of dit daadwerkelijk het geval is.

Ook in methodologische zin kunnen we op basis van dit onderzoek een aanbeveling formuleren. Deze betreft de manier waarop we burgerpercepties van interactiviteit empirisch willen vaststellen. In de bovenstaande discussie van de resultaten is vastgesteld dat het belangrijk is om er hierbij voor te zorgen dat respondenten over een eenduidig referentiepunt kunnen beschikken. In toekomstig onderzoek zou hier dan ook aandacht aan moeten worden besteed. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door belanghebbenden een ander referentiepunt te verschaffen. Hierbij zou voor hen het beeld geschetst moeten worden van zowel de traditionele manier van besluitvorming als van een maximaal interactief proces.

3.3 *De praktijk van interactief bestuur*

Dit proefschrift heeft ook een aantal praktische implicaties. Tot nu toe wordt vaak alleen beweerd dat interactief bestuur tot draagvlak leidt (zie ook hoofdstuk 1). Onderzoek hiernaar is echter schaars. Op basis van dit onderzoek kan worden geconcludeerd dat inspanningen die diverse overheden zich getroosten om het bestuur op een meer interactieve wijze vorm te geven wel degelijk effect hebben. Direct na deze conclusie volgt echter een 'maar'. Máár, als er vanuit wordt gegaan dat *ieder* proces van interactief bestuur tot draagvlak leidt, omdat dit burgers bijvoorbeeld het gevoel van betrokkenheid zou geven, dan gaat deze conclusie niet op. Niet alleen moet de keuze voor interactief bestuur een weloverwogen keuze zijn, ook de organisatie van het proces zelf en de verwerking van de input moet met grote zorgvuldigheid gebeuren. In dit onderzoek is immers vastgesteld dat zowel het proces als (de responsiviteit van) de inhoud van belang is voor de acceptatie en het draagvlak van interactief bestuur. Onder processen waarbij er sprake is van minder interactiviteit van het proces of de inhoud is zowel het procesdraagvlak, als het inhoudelijke en uiteindelijke draagvlak minder hoog. Voor het individuele niveau geldt dat deze processen als minder interactief worden gepercipieerd en dat de mate van acceptatie lager is.

Zowel (de interactiviteit van) het proces als de inhoud zijn dus van belang. Voor de kant van de procesorganisatie betekent dit dat omwille van het draagvlak processen

.....

open, transparant en op basis van gelijkheid georganiseerd moeten worden. Hierbij is extra aandacht voor de transparantie vereist. In dit onderzoek werd de transparantie van het proces, in vergelijking met openheid en gelijkheid, in alle cases als relatief laag ervaren. Voor wat betreft de inhoud betekent dit dat er sprake moet zijn van responsiviteit: er moet wat met de mening van de belanghebbenden gedaan worden. Dit laatste is, zo blijkt uit dit onderzoek, nog meer van belang dan de interactiviteit van het proces (hoewel dat ook belangrijk is). Er moet dus wel degelijk wat gedaan worden met de resultaten. Als men participeert en er wordt niet geluisterd, dan maakt dit de ontevredenheid zelfs groter. Het organiseren van interactief bestuur is dus niet per definitie voordelig met betrekking tot acceptatie en draagvlak. Wanneer van te voren bekend is dat een proces niet erg interactief kan zijn en dat niet veel met de resultaten van de bijeenkomsten gedaan kan worden, lijkt het dus beter om geen proces van interactief bestuur te organiseren. Ook Pröpper en Steenbeek (1999) beschrijven als kernvoorwaarde voor processen van interactief bestuur, dat de inhoud van het beleid niet vast mag staan; er moet sprake zijn van enige beleidsruimte. Daarnaast moet het bestuur ook in staat en bereid zijn om invloed te delen met participanten.

Omdat processen op gemeentebreed niveau complexer en abstracter zijn, hebben zij minder mogelijkheden om interactief te zijn, lijken zij minder snel tot draagvlak te leiden dan processen op buurtniveau. De complexiteit en het abstractieniveau van (met name gemeentebrede) beleidsprocessen dienen dan ook in ogenschouw te worden genomen bij de beslissing tot interactief bestuur. Ook Pröpper en Steenbeek (1999) wijzen hierop. De problematiek van beleidsprocessen is naar hun idee geschikt voor interactief bestuur wanneer deze herkenbaar is voor participanten en voor hen niet te technisch van aard is. Daarnaast mag de problematiek de competentie van het bestuur, qua schaal en verwevenheid met andere problemen, niet te boven gaan (Pröpper en Steenbeek 1999: 43). Dit was in Assen bijvoorbeeld het geval omdat naast de gemeente ook de provincie en omliggende gemeenten spelers waren in het geheel.

Hoewel er enige voorzichtigheid en zorgvuldigheid geboden is bij het besluiten tot en organiseren van interactief bestuur is het, zo blijkt uit de bevindingen van dit proefschrift, wel degelijk nuttig in termen van het draagvlak om dergelijke processen te organiseren. Dit blijkt ook uit zowel de bevinding dat de relatie tussen de mate van inhoudelijke overeenkomst en de hoogte van het draagvlak sterker is voor participanten dan voor niet-participanten, als uit de bevinding dat wanneer er sprake is van responsiviteit, participanten meer tevreden zijn dan niet-participanten. Het deelnemen aan (en dus organiseren van) interactief bestuur kan dan als positief worden gezien.

De hoofdconclusie met betrekking tot de praktische toepassing is dus dat als gemeenten een proces van interactief bestuur willen organiseren, dit niet 'half' kan worden gedaan. Het heeft in termen van draagvlak alleen zin om een dergelijk proces te organiseren als dit zorgvuldig, interactief gedaan wordt en als de resultaten van de bijeenkomsten verwerkt worden in het uiteindelijke beleid. Indien van te voren bekend

.....

is dat dit niet mogelijk is, dan kan er beter geen proces van interactief bestuur georganiseerd worden. Een dergelijk proces werkt dan zelfs averechts. Tot slot mogen processen niet te complex en abstract van aard zijn.

Bij het zorgvuldig organiseren van interactief bestuur kan het conceptueel kader, net als in dit onderzoek, een goede checklist zijn. De organisatie kan hiermee nagaan of aan alle punten van de organisatie is voldaan en of er op deze punten daadwerkelijk sprake is van interactiviteit. Zoals hierboven is opgemerkt, dient hierbij ook voldoende aandacht aan de transparantie te worden besteed.

4. Tot slot: een samenvatting in een notendop

In dit proefschrift is onderzoek gedaan naar draagvlak voor interactief bestuur. Gebleken is dat het opgestelde verklaringsmodel met bijbehorende hypothesen grotendeels aangenomen kan worden. De hoofdconclusie is dat naarmate processen van interactief bestuur meer interactief zijn, deze ook meer als zodanig worden gepercipieerd. Daarnaast is gebleken dat wanneer de gepercipieerde interactiviteit hoger is, de mate van acceptatie ook groter is. Deze conclusie op het individuele niveau werkt door op het collectieve niveau: processen die meer interactief zijn, leiden tot een hogere mate van draagvlak. De vaak gedane bewering dat processen van interactief bestuur wel tot draagvlak zullen leiden, kan dus opgaan. Kán, want niet elk proces van interactief bestuur leidt zonder meer tot draagvlak. De mate van interactiviteit van zowel het proces als de inhoud zijn hierbij namelijk van belang gebleken, waarbij de inhoud een grotere rol speelt dan het proces. Voor wat betreft de praktische toepassing van dit onderzoek betekent dit, dat openheid, transparantie, gelijkheid en vooral responsiviteit geboden zijn bij de organisatie van processen van interactief bestuur.

Noten

.....

Noten bij hoofdstuk 1

- ¹ Op het moment van schrijven is de grootste hausse van het organiseren van processen van interactief bestuur voorbij. Dit neemt niet weg dat deze processen nog steeds op grote schaal worden georganiseerd.
- ² Naast dat interactief bestuur op veel verschillende manieren wordt omschreven, worden voor het betrekken van belanghebbenden bij de beleidsvorming veel verschillende benamingen gebruikt. Voorbeelden hiervan zijn: coproductie, responsief besturen en open planvorming.
- ³ In hoofdstuk 2 wordt uitgebreid ingegaan op de mate van interactiviteit van processen van interactief bestuur.
- ⁴ Er kunnen meerdere typen van een verzorgingsstaat worden onderscheiden. Hierop wordt in deze dissertatie niet verder ingegaan. Alleen de Nederlandse verzorgingsstaat wordt beschreven.
- ⁵ Overigens laat Dekker (2000) ook zien dat er in het algemeen geen sprake is van een afname van indirecte participatie enerzijds en een toename van directe participatie anderzijds. Het (positieve) verband tussen verschillende vormen van participatie is in de loop der jaren zelfs sterker geworden.
- ⁶ In het volgende hoofdstuk wordt verder ingegaan op het begrip legitimiteit. Daarin zal ook blijken dat legitimiteit en draagvlak tot op zekere hoogte vergelijkbare begrippen zijn.
- ⁷ De begrippen acceptatie en draagvlak worden in hoofdstuk 2 verder uitgewerkt.
- ⁸ In dit onderzoek wordt geen complete opsomming van mogelijke negatieve effecten gegeven; hiervoor wordt verwezen naar Hendriks en Tops (2001) die een overzicht geven van zowel de positieve als negatieve interpretaties rond interactief bestuur (zie hiervoor ook De Graaf 2007).
- ⁹ Zo proberen bijvoorbeeld Pröpfer en Steenbeek (1999) te bepalen welke vorm van interactief bestuur het beste is in een bepaalde situatie.
- ¹⁰ In de volgende hoofdstukken wordt nogmaals aandacht besteed aan het onderzoek van De Graaf (2007).

Noten bij hoofdstuk 2

- ¹ Het belangrijkste verschil tussen deze definities wordt in paragraaf 3 besproken.
- ² Hierbij gaat het om directe democratie in het algemeen en niet om het Zwitserse model van directe democratie.
- ³ Het idee van regeren op basis van een 'common will' ('volonté générale') werd overigens eerder beschreven door Rousseau (1978, zie ook Achterhuis 1988).
- ⁴ Voor wat betreft de noodzaak van het betrekken van organisaties en burgers door de overheid volgens Mayntz (1993), zie eerder bij de bespreking van de maatschappelijke ontwikkelingen.
- ⁵ Uit de manier waarop bovenstaande auteurs kenmerken van het proces beschrijven blijkt niet duidelijk of ze betrekking hebben op de institutionele vormgeving van het proces of het feitelijke procesverloop. In dit onderzoek zullen ze in verband worden gebracht met beiden; in hoofdstuk 5 wordt hieraan meer aandacht besteed.
- ⁶ Naast de breedte van participatie onderscheiden Berry et al. (1993) de diepte van participatie. Samen vormen 'de breedte' en 'de diepte' de twee dimensies van een systeem van 'strong participation'. Deze twee dimensies zijn door Berry et al. (1993) afgeleid van Dahls (1956) 'preconditions for a polyarchy'.

-
- 7 Pröpfer en Steenbeek (1999) onderscheiden bij het kenmerk gelijkheid voorts nog 'gelijke toegang tot het proces' en een 'gelijke toegang tot informatie'. In dit hoofdstuk wordt dit als onderdeel van het kenmerk 'openheid' gezien.
- 8 In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op deze verschillende definities.
- 9 De verschillende onderdelen van een attitude (cognities en affecties) maken deel uit van het verklaringsmodel in hoofdstuk 3. Daar worden deze elementen dan ook uitgebreid beschreven. In dit hoofdstuk wordt om die reden volstaan met een beperkte omschrijving.
- 10 In de literatuur wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende vormen van draagvlak (zie ook Boedeltje en de Graaf 2004), die elk een ander subject kennen. Zo kan draagvlak bijvoorbeeld bestaan onder burgers, dit wordt maatschappelijke draagvlak, sociaal of publiek draagvlak genoemd (Boogers 1998; Goldenbeld en Vis; 2001). Daarnaast bestaat mogelijk politiek draagvlak onder politici en bestuurders (van Dam et al. 1996). Ambtelijk draagvlak is logischerwijs te koppelen aan ambtenaren (Goldenbeld en Vis, 2001). Tot slot verwijst institutioneel draagvlak naar draagvlak onder instituties en organisaties (SCP 1999). Dit proefschrift sluit het meeste aan bij maatschappelijk draagvlak. De centrale actoren bij interactief bestuur zijn namelijk belanghebbende burgers. Draagvlak betreft echter in eerste instantie niet het oordeel van de gemeenschap, of maatschappij als geheel, maar dat van de individuele burger. Zoals in dit hoofdstuk al weer is gegeven, bestaat draagvlak uit attitudes van individuele actoren. De geaggregeerde attitudes van betrokken actoren kunnen gezien worden als maatschappelijk draagvlak.
- 11 Ook De Graaf (2007) maakt onderscheid tussen draagvlak voor het proces en draagvlak voor de inhoud van het beleid. Hij geeft echter wel aan dat zijn onderzoek zich voornamelijk op inhoudelijk draagvlak richt. Zie hiervoor ook hoofdstuk 1.

Noten bij hoofdstuk 3

- 1 Het waardeverwachtingsmodel maakt deel uit van het model van beredeneerd gedrag (Fishbein en Ajzen 1975; Ajzen en Fishbein 1980). Met dit laatstgenoemde model wordt getracht gedrag te verklaren. Een attitude van een actor leidt hierin, samen met de 'gepercipieerde sociale norm' die deze actor hanteert, tot een gedragsintentie. Deze gedragsintentie kan vervolgens weer uitmonden in gedrag/een handeling van deze actor. In dit proefschrift wordt van het model van beredeneerd gedrag slechts het waardeverwachtingsmodel, dat gericht is op attitudes, gebruikt.
- 2 Het waardeverwachtingsmodel wordt door Fishbein en Ajzen (1975) gebruikt als meetmodel. Echter in de aanloop hiervan beschrijven zij eerst de verschillende componenten waaruit een attitude bestaat. Deze componenten kunnen gebruikt worden om een attitude te verklaren en worden als zodanig in dit onderzoek gebruikt. Het waardeverwachtingsmodel wordt in dit onderzoek dus als causaal model in plaats van meetmodel gebruikt.
- 3 Het betreft hier echter de directe relatie tussen de daadwerkelijke invloed en draagvlak, percepties maken hier geen deel van uit. Ook betreft het onderzoek van De Graaf (2007) institutioneel draagvlak: draagvlak onder deelnemende belanghebbende organisaties in interactieve processen.
- 4 Hierop wordt bij de bespreking van het verklaringsmodel nog teruggekomen.

-
- 5 Voor zover in de literatuur verschillende kenmerken van belanghebbenden aan de orde komen, hebben deze betrekking op punten als inkomen, afkomst, opleiding, leeftijd en geloof. Er wordt gewezen op het verschil in deze kenmerken tussen belanghebbenden die participeren en die niet participeren. Participanten zouden geen goede afspiegeling vormen van niet-participanten. 'De goed opgeleide blanke man van middelbare leeftijd' is immers vaak degene die participeert (zie bijvoorbeeld Verba, Scholzman & Brady 1995; Sanders 1997; Hooghe 1999). Doordat bepaalde groepen mensen niet participeren, bestaat volgens deze auteurs de kans dat politieke en overheidsprocessen polariseren (Fiorina 1999: 411). Ook wordt in de literatuur gewezen op verschil in kenmerken als bekwaamheden bijvoorbeeld het spreken in het openbaar en het leiden van vergaderingen. De redenering hierbij is, dat sommigen beter in staat zijn zich te uiten, waardoor ze meer zouden bereiken (zie o.a. Hartman 2000; van Stokkum 2003).
 - 6 Dit zijn de proces- en inhoudsgerichte motieven. Het is voor dit onderzoek immers van belang hoeveel waarde men aan het proces dan wel de inhoud hecht.
 - 7 De motieven zijn afgeleid van Verba, Scholzmann en Brady (1995: 111-12). Zij onderscheiden vier motieven, die aanleiding kunnen zijn voor mensen om te participeren Deze motieven zijn afgeleid van Wilson's typologie (1973) van incentives die door politieke organisaties worden gegeven ten einde activiteit te bevorderen.
 - 8 Lane (1959) maakt onderscheid tussen 'self' en 'group', wat overeenkomt met het onderscheid tussen selectieve materiële voordelen en collectieve materiële uitkomsten.
 - 9 Bij deze bewering moet de kanttekening geplaatst worden, dat door sommigen (bijvoorbeeld Riker en Ordeshook) het tegenovergestelde wordt beweerd. Er wordt hierbij vanuit gegaan dat het besluit om te participeren een kosten-baten-analyse is. De participatie van anderen speelt hierin een rol. Uitgangspunt is dat wanneer een individu denkt dat hij of zij zijn doel (baten) kan bereiken doordat anderen die participeren deze baten kunnen genereren, de kans groot is dat hij of zij besluit om niet zelf te participeren (Riker en Ordeshook 1968). De kosten voor deze individu zijn dan immers nul, terwijl deze individu daarnaast ook nog eens de baten heeft. Dit besluit is niet een algehele vanzelfsprekendheid, omdat naast de kosten en de baten volgens Riker en Ordeshook (1968) bijvoorbeeld ook nog het plichtsgevoel een rol kan spelen bij de beslissing om al dan niet te participeren.

Noten bij hoofdstuk 4

- 1 Deze documenten zijn op te vragen bij de auteur van dit proefschrift.
- 2 Hierbij kon wel een leeftijdsgrens gehanteerd worden.
- 3 Ook hier geldt dat een leeftijdsgrens gesteld kon zijn.
- 4 Bij de processen Heemskerk Centrumplan, Assen Structuurvisie, Assen Herinrichting Anreperstraat en Emmen Herinrichting Hesselterbrink lag de grens op 18 jaar en bij Emmen Structuurplan en Heemskerk Buurtplan 'Van Acker tot Burcht' lag deze op 16 jaar.
- 5 De verschillende checklisten en uitwerkingen van de interviews zijn op te vragen bij de auteur van dit proefschrift.
- 6 Een voorbeeld hiervan zijn meerkeuzevragen, hiervan kan overigens ook bij een mondeling interview gebruik worden gemaakt door middel van toonkaarten. Dat vereist echter een uitgebreide organisatie (veel toonkaarten en goede ordening) en kan leiden tot chaotische taferelen.

-
- 7 www.kenuwbuurt.nl
- 8 Welke van de twee testen gebruikt dient te worden, is afhankelijk van de (on)gelijke variantie tussen de (groepen van) processen. Het bepalen van de (on)gelijkheid van de variantie tussen de processen is gedaan het behulp van de Levene-toets. Voorts is bij gelijke variantie gebruik gemaakt van de Bonferroni test en bij ongelijke variantie van de Tamhane's 2.
- 9 Onderstaande uitleg is gebaseerd op Denters (1987) en Denters en van Puijenbroek (1989).
- 10 Ook de uitleg bij de grafiek is gebaseerd op Denters (1987) en Denters en Van Puijenbroek (1989).
- 11 Van Puijenbroek (1992) heeft later een procedure ontwikkeld om binnen SPSS de waarde van de intercept en de helling bij verschillende waarden van X_2 te bepalen.
- 12 Dit probleem is niet besproken bij de interactievariabele die gebruikt wordt bij de variantieanalyse, omdat multicollineariteit zich niet voordoet bij variantieanalyse.
- 13 Om deze waarden van v en w te bepalen geven Smit en Sasaki de volgende formules:
- $$v = \frac{(I_{zp} - I_{xz} * I_{xp}) * S_p}{(1 - (r_{x,z})^2) * S_z}$$
- $$w = \frac{(I_{xp} - I_{xz} * I_{zp}) * S_p}{(1 - (r_{x,z})^2) * S_x}$$
- Waarbij:
- $p = X * Z$
- $r_{i,j}$ = de correlatie tussen i en j
- S_i = de standaarddeviatie van i
- NB: in plaats van X_2 is in bovenstaande formule vanwege de leesbaarheid gebruik gemaakt van de letter Z.

Noten bij hoofdstuk 5

- 1 In hoofdstuk 2 zijn deze kenmerken beschreven. Daarnaast worden deze kenmerken in de loop van dit hoofdstuk kort herhaald.
- 2 Deze regels kunnen zowel formeel als informeel zijn.
- 3 In dit onderzoek worden deze regels niet gebruikt bij het vaststellen van de (mate van interactiviteit van de) kenmerken; zij zullen in het vervolg van dit onderzoek dan ook buiten beschouwing worden gelaten.
- 4 Het gaat hierbij om 'informereren' op de participatieladder, zoals die in hoofdstuk 2 beschreven is.
- 5 Het gaat hierbij om de meest invloedrijke trede van de participatieladder, zoals die in hoofdstuk 2 is beschreven.
- 6 In het verloop van dit proefschrift wordt, wanneer er gesproken wordt over overeenstemming met het beleid, het eindproduct van het interactieve proces bedoeld. Dit kan ook een plan zijn geweest.
- 7 Zie voor een meer gedetailleerde uitleg hoofdstuk 3.
- 8 Deze correlatie is significant bij een significantie niveau van $p = 0,001$.
- 9 Factoranalyse heeft uitgewezen dat deze twee vragen samengenomen kunnen worden.
- 10 Het gaat hierbij om de processen Emmen gemeentebreed, Heemskerk gemeentebreed, Heemskerk buurt en Assen gemeentebreed.

.....

Noten bij hoofdstuk 6

- ¹ Deze beschrijving is, zoals ook aangegeven in hoofdstuk 4, gebaseerd op documentstudies en interviews. Ook de mate van interactiviteit is aan de hand hiervan bepaald (hoofdstukken 7 en 8). De betreffende documenten en interviewverslagen zijn op te vragen bij de auteur van dit proefschrift.
- ² Bij de bespreking van het interactieve proces komt dit uitbreider aan de orde.
- ³ Het gaat hier om omliggende gemeenten en waterschappen, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, LNV Noord, Dienst Landelijk Gebied, NLTO, DWG&T directie Noord, Recreatieschap Drenthe, Kamer van Koophandel, Woningbeheer Assen, Inspectie VROM regio Noord, Rijkswaterstaat, het Ministerie van Economische Zaken regio Noord, Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek, Milieufederatie Drenthe en Bond Heemschut.
- ⁴ De betreffende functies komen bij de bespreking van de interactieve processen aan de orde.

Noten bij hoofdstuk 7

- ¹ In de linkerkolom zijn de processen en de bijeenkomsten afgekort, zie voor de volledige benaming tabel 7.1.
- ² De groepen kinderen maken overigens geen deel uit van de voor de vragenlijst van dit onderzoek geselecteerde personen. Dit omdat de vragenlijst voor deze kinderen te moeilijk wordt geacht. De leeftijdsgrens van dit onderzoek is 16. Dit betekent dat de deelnemers van de bijeenkomsten voor jongeren wel zijn benaderd. Bij het bepalen van de mate van overeenstemming in hoofdstuk 8 is de mening van de kinderen wel meegenomen.
- ³ Bij de bespreking van de tabel hieronder wordt uitgelegd wat een resolutie is.
- ⁴ De toets houdt in dat bewonerswensen aantoonbaar moeten bijdragen aan één of meer hieronder geformuleerde criteria:
 1. Verbetering van de woon- en leefomgeving, c.q. de leefbaarheid van de buurt op zowel fysiek als sociaal niveau;
 2. Een versterking van bewonersparticipatie;
 3. Bijdragen aan een versterking van de sociale samenhang in de buurt;
 4. Een versterking van gedrag en houding c.q. normen en waarden op buurtniveau bevorderen;
 5. Het bevorderen van de veiligheid in de meest brede zin;
 6. Het optimaliseren van het effectief gebruik van de openbare ruimte;
 7. De samenwerkingsgerichtheid tussen bewoners, lokale overheid en partnerorganisaties bevorderen;
 8. Dienstbaar zijn aan de kwetsbare groepen in de buurtsamenleving;
 9. Het verbeteren van de onderlinge communicatie in de buurt en de communicatie met de lokale overheid.
- ⁵ Zie voor een beschrijving van informele regels hoofdstuk 5.
- ⁶ Voor wat betreft de structuurvisie in Assen dient nogmaals opgemerkt te worden dat het hier gaat om het uiteindelijke besluit in termen van de opgestelde visies/plannen. Het totale besluit, waarbij ook een milieu-effect rapportage is opgesteld en dat getoetst is aan het bestemmingsplan, valt hier buiten.

Noten bij hoofdstuk 9

- 1 Voordat begonnen is met het toetsen van de hypothesen zijn eerst de variabelen onderzocht voor wat betreft de normale verdeling en andere kenmerken. Hieruit zijn geen opvallende bevindingen naar voren gekomen.
- 2 Het totaal aantal respondenten in deze analyse is 464 (zie ook tabel 9.3). In hoofdstuk 4 is echter aangegeven dat het totaal aantal respondenten 999 is. In het vervolg van dit hoofdstuk en ook in de volgende hoofdstukken ligt het aantal respondenten vaak lager, omdat niet alle respondenten elke vraag hebben beantwoord. De respondenten die de vragen niet beantwoord hebben, hebben telkens voor het antwoord 'weet niet/geen mening' gekozen. Dit zijn vaak de niet-participanten. Zij hebben immers niet aan het proces deelgenomen en kunnen om die reden geen beeld vormen van de verschillende kenmerken behorende bij het proces.
- 3 Uit de de Tamhane's 2 test blijkt dan ook dat de gemiddelde gepercipieerde interactiviteit van de meest interactieve groep significant verschilt van de beide andere groepen (zie hoofdstuk 4). Daarnaast blijken de processen met score '2' en '3' niet significant van elkaar te verschillen ($p=0,746$).
- 4 Van de totale groep respondenten ($N=999$) is 61% niet-participant en 39% participant. Er is voorts nagegaan of de verhouding tussen participanten en niet-participanten tussen de cases scheef is en of dit al dan niet het geval is tussen de naar interactiviteit gegroepeerde processen. Dit bleek niet het geval te zijn.
- 5 Hieronder zijn deze categorieën met bijbehorende verdeling weergegeven.

Opleidingsniveau	Percentage
1. Geen, basis, VBO, MAVO, ULO, MULO, LTS	35%
2. MBO, UTS, MTS, HAVO, VWO, HBS, Lyceum	34%
3. HBO, HTS, HEAO, WO	31%

- 6 Van de totale groep respondenten ($N=993$) is 24% niet lid van een vereniging, 22% gewoon lid en 44% actief lid.
- 7 Omdat de hypothesen bij de procesdimensies nogmaals uitgebreid geformuleerd en toegelicht zijn, wordt dat bij de overige dimensies niet nog een keer gedaan. Er wordt volstaan met het weergeven van de resultaten.
- 8 Bij elke regressieanalyse zijn de residuen onderzocht (zie ook hoofdstuk 4). Hieruit bleek dat de residuen het resultaat niet beïnvloeden. Voorts is deze regressieanalyse een andere wijze van toetsen dan die gebruikt is voor het toetsen van de eerste reeks hypothesen (t-test en variantieanalyse). In hoofdstuk 4 is reeds aangegeven dat in eerste instantie gebruik gemaakt wordt van de t-test en variantieanalyse, omdat groepen met elkaar vergeleken worden op gemiddelden en er sprake is van een ordinale variabele (de mate van interactiviteit). Bij de tweede reeks hypothesen wordt gebruik gemaakt van regressieanalyse omdat het hier meer continue variabelen betreft.
- 9 In paragraaf 4 wordt een overzicht gegeven van de rapportcijfers van de verschillende processen.
- 10 In hoofdstuk 4 is ook aandacht besteedt aan het mogelijke probleem van multicollineariteit en hoe dit probleem opgelost kan worden. Er was voor de te testen relaties in dit hoofdstuk inderdaad sprake van multicollineariteit. Om die reden zijn de hypothesen ook getest met de

.....

in hoofdstuk 4 beschreven methode van Sasaki en Smith. Het resultaat verschilde echter niet van het resultaat zonder deze methoden. Om die reden zijn in dit proefschrift alleen de laatstgenoemde resultaten opgenomen.

- 11 Tamhane's 2 test wijst daarnaast uit dat het gaat om een significant verschil van de meest interactieve processen ten opzichte van de minder interactieve processen.

Noten bij hoofdstuk 10

- 1 Zie ook hoofdstuk 1.
- 2 Voordat begonnen is met het toetsen van de hypothesen zijn eerst de variabelen onderzocht voor wat betreft de normale verdeling en andere kenmerken. Hieruit zijn geen opvallende bevindingen naar voren gekomen.
- 3 Het lijkt voor de hand liggend om deze twee vragen niet samen te nemen. Het gaat bij deze hypothese immers om de overeenstemming met de mening van de belanghebbenden, waarbij de eerste vraag, de overeenstemming met 'uw' mening het meeste aansluit. Daarnaast wordt later in dit hoofdstuk het onderscheid gemaakt tussen twee motieven (verbeteren persoonlijke leefomgeving enerzijds en verbeteren stad of buurt anderzijds) welke ook weer meer bij respectievelijk de eerste en de tweede geformuleerde vraag aansluiten. Echter het toetsen van de hypothesen met iedere vraag afzonderlijk levert geen andere resultaten op. Om die reden zijn deze twee vragen samengenomen. Zoals in hoofdstuk 4 besproken is, wijst factoranalyse uit dat deze twee vragen ook daadwerkelijk samengenomen kunnen worden.
- 4 Zie hoofdstukken 4 en 9.
- 5 Dit is getoetst door middel van de Bonferroni test, zie hiervoor hoofdstuk 4.
- 6 Door de Kendall's tau b test is bekeken of de rangordening van de feitelijke overeenkomst dezelfde is als die van de gepercipieerde overeenkomst. Dit bleek het geval te zijn (Kendall's tau b=0,745; $p < 0,000$). De case van Assen structuurvisie is hierop dus niet van invloed.
- 7 Dit is niet helemaal consistent; bij de midden-categorie voor wat betreft opleiding wordt de minste mate van overeenkomst hoger (meer interactief) gepercipieerd dan de daaropvolgende categorie. Het gaat hierbij echter om een minimaal verschil en de processen die de meeste mate van overeenkomst hebben worden nog steeds als zodanig gepercipieerd.
- 8 Bij elke regressieanalyse zijn de residuen onderzocht (zie ook hoofdstuk 4). Hieruit bleek dat de residuen niet van invloed zijn op het resultaat.
- 9 Het gaat hierbij om een conditionele relatie. Zoals in hoofdstukken 4 en 9 is opgemerkt, bestaat er bij het toetsen van een conditionele relatie het probleem van multicollineariteit. Er was voor de te testen relaties in dit hoofdstuk inderdaad sprake van multicollineariteit. Om die reden zijn de hypothesen ook getest met de in hoofdstuk 4 beschreven methode van Sasaki en Smith. Het resultaat verschilde echter niet van het resultaat zonder deze methoden. Om die reden zijn in dit proefschrift alleen de laatstgenoemde resultaten opgenomen.

Summary

.....

Introduction

During the past decade there has been a rise of direct citizen participation. Numerous experiments have taken place in which citizens and other stakeholders gained direct access to policy arenas to influence political decision-making. In the Netherlands these new modes of participation are usually labelled 'interactive governance', or 'interactive policymaking'. In this research interactive governance is defined as: 'modes of policymaking in which a government gives (in principle) all stakeholders opportunities to influence a policymaking process'. Policy-making processes may differ in the degree of interactiveness: to the extent that wider opportunities are provided and to the extent that policymakers are more inclined to take the opinions of stakeholders into account in their decisions, the interactiveness is considered to be higher.

One of the reasons to start processes of interactive governance is the assumption that this mode of governance will increase the support for the government process and the decisions made in it. There is a paucity of empirical research to substantiate this assumption. Therefore the main question of this dissertation is: *To what extent does a higher degree of interactiveness lead to a higher level of support¹ for interactive governance among stakeholders?*

In this research two forms of support are distinguished: First, the concept of support refers to the use of proper procedures in the decision-making process. We will refer to this form of support as procedural support. Second, the term 'support' may also be used in relation to the content of the decisions made during the process. This form of support is referred to as substantive support.

Several research questions have been formulated in order to answer the main question. They will be discussed below.

Research questions

In order to answer the main question it is necessary to measure the degree of interactiveness. The first research question therefore is:

1. What is the level of interactiveness of the selected cases of interactive governance?

In accordance with the distinction between procedural and substantive support we also make a distinction between procedural and substantive interactiveness. In procedural terms, interactiveness refers to characteristics of the organisation of the

¹ A remark has to be made that this research is actually on 'Draagvlak', a Dutch typology which cannot easily be translated into English. In this summary the term support will be used to describe 'draagvlak'. The meaning of the term support as it is employed in this summary is not to be confused with the widely used interpretation of political support proposed by Easton (1967).

.....

decision-making process. Processes may differ in the degree to which access to the process is open and the extent to which the agenda is open. Moreover the process may be more transparent and the process may differ in the equality in the opportunities for different participants to influence decisions and the level of influence which is given to the participants. In order to determine the scores of the processes on these characteristics a conceptual framework has been used. This framework was based on the Institutional Analysis and Development framework of Ostrom et al (2002). Substantively, interactiveness refers to the degree of concurrence between the decision made during the process and the preferences of stakeholders.

The main research question pertains to the relation between interactiveness and support. In this research support is defined as: *the level of acceptance among stakeholders*. Support is therefore conceived as the collective or aggregated level of acceptance. In order to draw conclusions about the research question it is therefore necessary to investigate how interactiveness may have an impact on the individual level of acceptance. A first step in answering this question is conceptual: how do we define acceptance? In this research acceptance is seen as an individual attitude. In psychology an attitude is defined as: *'an evaluation of an object based on affections and cognitions'* (Fishbein and Ajzen 1975: 6). The main object of evaluation in this study is interactive governance. From the above it is obvious that this object refers to two dimensions (procedures and decisions) and therefore we distinguish between procedural and substantive acceptance. The former can be defined as: *an attitude of stakeholders to the process of interactive governance*. This type of acceptance implies that stakeholders accept interactive governance irrespective of the content of the decisions made during the process. Substantive acceptance can be defined as *an attitude to the content of the final decision made in the interactive process*.

Therefore we can formulate two research questions:

2. To what extent do more interactive processes of interactive governance lead to more procedural acceptance?
3. To what extent do more interactive processes of interactive governance lead to more substantive acceptance?

After we have answered these questions it is interesting to see what the impact is of, on the one hand, process related considerations and, on the other hand, content related considerations on the overall acceptance. The overall acceptance represents both the procedural and substantive acceptance. The fourth research question therefore is:

4. What is the influence of process related considerations on the one hand and content related considerations on the other hand on the overall acceptance?

.....

Theoretical framework

In order to answer these questions, a theoretical model has been developed.

We have seen that acceptance is an attitude. Fishbein and Ajzen have argued that an attitude is to be seen as: *'an evaluation of an object based on affections and cognitions'* (Fishbein and Ajzen 1975: 6). This notion is at the heart of the expectancy-value model of Fishbein and Ajzen (1975; see also Ajzen en Fishbein 1980). According to these social psychologists an attitude is based on two factors: beliefs stakeholders have about an object (cognitions) and the affection they feel towards these beliefs.

Beliefs or perceptions pertain to the way an object is perceived by an individual. This perception or belief concerns characteristics, or attributes of the object. In case of this research the attributes can be the different characteristics of the process or the content. Concerning the process, the individual for example has a perception of the openness or the equality of the process. Such perceptions, together with other similar perceptions, will determine the perception the individual has about the process as more or less interactive (the perceived procedural interactiveness). Likewise, the individual will have perceptions of the degree to which the decisions made in the process are in line with his or her preferences and the level to which the policy is in line with the preferences of the stakeholders in general (the perceived substantive interactiveness).

The second factor determining an attitude is the evaluation of, or affection towards the perceptions or beliefs. If an object is mainly associated with positively perceived attributes or characteristics by an individual, this individual will have a positive attitude towards the object. If it is, on the other hand, associated with negatively perceived attributes, an individual will have a negative attitude towards it.

Based on these different factors, two types of general hypotheses can be formulated. The first factor consists of the perceptions stakeholders have about the object of interactive governance. It is expected that in general a process or certain content which is more interactive compared to other processes or other results will indeed be perceived as more interactive by the stakeholders. Based on this expectation the first type of general hypotheses can be formulated:

- *The more interactive a process, the more it will be perceived as interactive.*
- *The more interactive the content, the more it will be perceived as interactive.*

But how do such perceptions affect acceptance? This depends on how stakeholders evaluate these perceptions or beliefs. According to expressive theories of participation (see among others Topf 1995; Crampton and Farrant 2004), citizens may value interactive processes because it provides opportunities to learn from the process and develop themselves, for example by developing social skills like speaking in public (Pateman 1970; Irwin 1971). Based on such a theoretical presumption the following general hypothesis can be formulated:

-
- *The more stakeholders perceive a process as interactive, the higher the level of procedural acceptance will be.*

In a rather similar vein it has also been argued that substantive acceptance might increase, because citizens are particularly interested in whether decisions made meet their personal preferences. This is in accordance with the so-called instrumental theory of participation (Topf 1995; Crampton and Farrant 2004). In this view citizens are more likely to accept interactive governance if they 'like' the decisions made (Hoekema et al 1998; Hoogerwerf 1993; Potman 1989; Zijdeveld 1987). Therefore, we formulate the following hypothesis about substantive acceptance:

- *The more stakeholders perceive the content as interactive, the higher the level of substantive acceptance will be.*

These hypotheses may be too general however. Perceptions represent the information or cognition an individual has about the object. Each person has an individualized image or cognition of the world and therefore individual perceptions might differ. Moreover, there are also likely to be individual differences in affections. The cognitions and affections of an individual depends on a number of determinants (Krech, Crutchfield en Ballachey 1962: 17-18):

- A. his (or her) past experience;
- B. his (or her) physical and social environment;
- C. his (or her) physiological structure. This means an individual's sensory capacity and intellectual ability;
- D. his (or her) wants and goals.

Therefore the general hypotheses have been differentiated.

Ad. A. The beliefs stakeholders have, are likely to depend on their past experience. We argue that the most important aspect of this is whether they have participated in the process of interactive governance or not. Participants may have other attitudes than non-participants. The former group has gained both direct information through actual participation and indirect information from newspapers, websites and the actual policy. Non-participants on the other hand, will have to rely on indirect information only. Since beliefs are shaped by information, it is expected that the general hypothesis (*the more interactive a process or content, the more it will be perceived as interactive*) will be stronger for participants than for non-participants.

Ad.B Another reason why stakeholders may have different beliefs is their physical and social environment. In interactive governance social connectedness can be seen as a determinant of perceptions of stakeholders. Social connectedness is the extent to which citizens are tied to social structures of family and community. People who are more socially connected tend to be more interested in (local) politics. Furthermore, more

.....

interested people are more likely to expose themselves to political information than less interested people. The original relationship (*the higher the actual interactiveness, the higher the perceived interactiveness*) is therefore expected to be stronger for stakeholders who are more socially connected to their environment than for stakeholders who are less socially connected.

Ad. C. The third determinant of a person's cognition are his individual's sensory capacity and intellectual ability. In this context the level of education can be seen as a proxy measure for this determinant. Educated people are oftentimes considered to be more politically interested than less educated people. It is therefore expected that the original relationship (*the higher the actual interactiveness, the higher the perceived interactiveness*) is stronger for higher educated stakeholders than for lower educated stakeholders.

Ad. D. The last differentiation is related to the second step in explaining an attitude: the evaluation of different beliefs. A person develops favourable attitudes towards objects that satisfy his (or her) wants and unfavourable attitudes towards objects that block the achievements of his (or her) goals (Krech, Crutchfield and Ballachey 1962: 181). Depending on the extent to which individuals consider a belief to be valuable, the weight of a perception in the final evaluation might differ. In the case of interactive governance, the value an actor attaches to an object (procedures or content of decision), can be determined on the basis of the person's motives for participation.. The motives stakeholders have to participate can be directed to either the process:

- Personal development by participating;
- Gain information about municipality or neighbourhood.

Or the content of interactive governance:

- Selective material benefits. Participation is thought to be helpful in solving personal problems.
- Collective results. Participation is thought to influence the results in favour of the community.

The more important the process related goals are to the stakeholders, the higher they will value the process characteristics and the higher the influence of the (process related) goal attainment will be on the procedural acceptance. The same kind of argument can be made for the content. Based on this, the second general hypotheses (*the more stakeholders perceive a process as interactive, the higher the level of procedural acceptance will be*) is expected

.....

to be stronger for stakeholders who are more directed towards the process than for stakeholders who are less directed towards the process².

Above, we have seen that considerations about the process as well as considerations about the content might influence the overall acceptance of interactive governance. From an expressive perspective it is argued that processes of interactive governance might not only lead to the acceptance of the processes, but also to substantive acceptance (Luhman 1969). However, from an instrumental perspective it is argued that only substantive interactiveness is likely to influence the (overall) acceptance: as long as the policy is in line with the preferences of the stakeholders, interactive governance will be accepted. Based on these arguments, two hypotheses can be formulated:

Process-related considerations will have a positive influence on the overall acceptance of interactive governance.

Content-related considerations will have a positive influence on the overall acceptance of interactive governance.

Methods

In order to answer the research questions six processes of interactive governance have been studied, which were organised in three different municipalities: Emmen, Assen and Heemskerk. In each municipality two processes of interactive governance were studied, one concerning plans for the municipality as a whole and one concerning plans for a particular neighbourhood.

The data to determine the level of interactiveness of the process and the content were obtained by analysing documents and conducting interviews with municipal employees. The individual level data (perceptions, motivations, acceptances and individual backgrounds) were collected through written questionnaires. In every process which was studied all participants received a questionnaire. In those cases (both cases in Heemskerk) where the number of non-participants was too high, a random sample of 500 citizens were approached. In the other cases all the non-participants received a questionnaire.

In the analysis of our data we have used two main strategies. First, the general hypotheses, *the more interactive a process or content, the more it will be perceived as interactive*, and the specified versions of these hypotheses (specified for participation, education,

² Likewise it is hypothesised that the general hypothesis (*the more stakeholders perceive a decision as interactive, the higher the level of substantive acceptance will be*) is expected to be stronger for stakeholders who are more directed towards the content than for stakeholders who are less directed towards the content.

.....

and social connectedness) were tested by means of Analysis of Variance.³ The second general hypothesis about the relationship between the perceived interactiveness and acceptance (and its specified versions) were tested by using (conditional) analysis of regression.

Main results of the study

Research question 1: actual interactiveness of the processes

The answer to first research question about the interactiveness of the different cases is represented in table S.1.

Interactiveness	Procedural interactiveness	Substantive interactiveness
1. least interactive	-	-
2.	Emmen municipality Assen municipality	Emmen municipality Assen neighborhood
3.	Assen neighborhood Heemskerk municipality	Assen municipality Heemskerk municipality
4. most interactive	Emmen neighborhood Heemskerk neighbourhood	Emmen neighborhood Heemskerk neighbourhood

Table S.1 The level of interactiveness of the process and the content

In table S.1 we can see that the processes at the neighborhood level of Emmen and Heemskerk were the most interactive in both procedural and substantive terms. The municipality-wide project in Emmen on the other hand, turned out to be the least interactive on both counts.

Research question 2: procedural acceptance

Research question 2 is about the extent to which more interactive *processes* lead to a higher level of substantive acceptance. The first general hypothesis has been confirmed. This means that the conclusion can be drawn that the more interactive processes of interactive governance are, the more they will be perceived as such. Furthermore, in agreement with the second general hypothesis, the more a process is perceived as interactive, the higher its level of procedural acceptance. Whereas the general hypotheses were confirmed, all the specified hypotheses had to be rejected. Additional analyses also showed that, irrespective of the actual level of interactiveness, participants perceived the processes as more interactive than non-participants.

³ The same method was used for testing the hypotheses about the influence of the process related considerations and the content related considerations on the overall acceptance.

.....

We also have analysed whether these results at the individual level are visible at the collective level: do more interactive processes lead to a higher level of procedural support. Our analyses provided evidence that such a relationship does indeed exist.

Research question 3: substantive acceptance

Research question 3 is about the relation between actual interactiveness and substantive acceptance. Our analysis again provided evidence in support of a positive relation between both factors. Not only were the general hypotheses confirmed, also part of the specified hypotheses have been confirmed. This first of all means that the conclusion can be drawn that the higher the substantive interactiveness (i.e. the concurrence between public preferences and the content of the decisions made), the more this will be perceived as such. This relationship is stronger for participants than for non-participants. Next to this, policy outcomes which are perceived as more interactive in terms of concurrence will indeed lead to a higher level of substantive acceptance. This relationship is stronger for stakeholders who are more directed towards the content than for stakeholders who are less directed towards the content. The only hypotheses that had to be rejected, were the specified hypotheses with regard to social connectedness and education. Different from what was expected, the relationship between actual and perceived interactiveness was not stronger for the more socially connected or higher educated.

The results at the individual level were also visible at the collective level: as hoped for by advocates of interactive governance more interactive processes do indeed lead to higher levels of substantive support.

Research question 4: Impact of process and content on final acceptance

Both perceptions of the process and the content have an influence on the overall acceptance. This means that both hypotheses about (the influence of) process-related considerations on the one hand and content-related considerations on the other hand have been accepted. However, substantive considerations have a greater impact on overall acceptance than the procedural considerations.

We have also looked at the possible impact of participation on the relation between the perceived concurrence (substantive interactiveness) and overall acceptance. We have done this because on the one hand (from an instrumental perspective) it is argued that for participants concurrence is the most important aspect which will lead to acceptance. Experimental evidence has been offered in support of this supposition. These experiments demonstrated that only when the final policy was in line with the preferences of the stakeholders, participants were more satisfied than non-participants. In processes where this was not the case, participants were frustrated about their 'useless efforts' and were therefore even more dissatisfied than non-participants (Hibbing and Theiss-Morse 2008). Conversely, from an expressive perspective, it has also been argued

.....

that participation will not only lead to acceptance of the process but also to acceptance of the results, irrespective of the content of these results.

We have used the data on the six cases to test the validity of these arguments. This has been done by looking at the impact of participation on the relationship between the perceived interactiveness of the content and the overall acceptance. We found that this relationship is stronger for participants than for non-participants. This is in agreement with the first set of (instrumental) arguments: participants are more satisfied than non-participants in case of high levels of concurrence and less satisfied in cases of lesser degrees of congruence.

Main question: interactiveness and support

Based on the answers to the research questions the main question can now be answered: more interactive processes do indeed lead to a higher level of support. In answering the second and third research questions we have not only demonstrated that there is a positive relationship between actual interactiveness and (aggregate) support, but we have also provided evidence that this relationship is not merely coincidental, but can be understood as the result of a plausible causal chain in which the actual interactiveness of policy-making processes is linked to perceptions of stakeholders and their individual acceptance of these processes.

Based on the results the conclusion can also be drawn that the theoretical model has been quite useful in making sense of citizen participation in the context of interactive governance. The general hypotheses based on this model have been confirmed and for substantive acceptance also the differentiated hypotheses based on the model were partly confirmed. Although the results of this model are promising, further tests are necessary. After all, the six cases of this research do not allow for more general conclusions. Further research is needed.

The results might have some implications for the practice of interactive governance. Interactive governance can be useful in terms of acceptance. However, in order to be successful these processes need to be indeed interactive. Concurrence is in this respect the most important aspect, but the interactiveness of the process should by no means be forgotten.

Geraadpleegde literatuur

-
- Aarts, C.W.A.M. (1999). *Opkomst bij verkiezingen*. Onderzoeksrapportage in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving. (Bijlage bij: Tweede Kamer, 1998-1999, 26200, vii, nr.61).
- Aarts, C.W.A.M. en Castenmiller, P.G. (1991). Politieke betrokkenheid en democratie. In: Thomassen, J.J.A. (Red.) *Hedendaagse democratie*. Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink, 213-230.
- Abelson, J. and Gauvin, F.P. (2006). *Assessing the impacts of public participation: concepts, evidence and policy implications*. Research report P/06, Public Involvement Network. Ottawa: Canadian Policy Research Network Inc.
- Achterhuis, H. (1988). *Het rijk van de schaarste*. Van Thomas Hobbes tot Michel Foucault. Baarn: Ambo.
- Ajzen, I and Fishbein, M. (1980). *Understanding and predicting social behavior*. New Jersey: Prentice-Hall Inc.
- Arnstein (1969). A ladder of citizen participation. In: *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 34 (4), 216-224.
- Babbie, E. (2007). *The practice of social research*. Elfde druk, eerste druk 1975. Belmont CA: Wadsworth/Thomson learning.
- Barber, B. (1990). *Strong democracy. Participatory for a new age*. Vierde druk, eerste druk 1984. Berkeley, Los Angeles, London: University of California press.
- Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. London: MacMillan Education LTD.
- Bennet, S.E. (1989). Trends in Americans' political information, 1967-1987. In: *American Politics Quarterly*, vol. 17 (4), 422-435.
- Berry, J.M., Portney, K.E. and Thomson, K. (1993). *The rebirth of urban democracy*. Washington DC: Brookings Institute.
- Birch, A.H. (2002). *Concepts and theories of modern democracy*. Tweede druk, eerste druk 2001. London, New York: Routledge.
- Boedeltje, M.M. en de Graaf, L.J. (2004). *Draagvlak nader bekeken. Een verkenning van het begrip draagvlak binnen interactief beleid op lokaal niveau vanuit een normatief en instrumenteel perspectief*. Paper gepresenteerd op het Politicologenetmaal 2004, Antwerpen.
- Boer, H.F. (2003). *Institutionele verandering en professionele autonomie. Een empirisch-verklarende studie naar de doorwerking van de wet 'modernisering universitaire bestuursorganisatie' (MuB)*. (diss.). Enschede: CHEPS/UT.
- Boght, H.J. ter (1999). Verzelfstandiging van overheidsorganisaties. In: *Bestuurskunde*, vol. 8 (1), 2-18.
- Boogers, M.J.G.J.A. (1998). *Het onderste uit de KAN. Maatschappelijk draagvlak voor stadsregionaal bestuur in het knooppunt Arnhem - Nijmegen*. (diss.) Delft: Eburon.

-
- Bovens, M.A.P. (2000). *De vierde macht revisited: Over ambtelijke macht en publieke verantwoording*. Utrecht: Oratie Universiteit Utrecht.
- Budge, I (1996). *The new challenge of democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Button, M and Mattson, K. (1999). Deliberative democracy in practice: challenges and prospects for civic deliberation. In: *Polity*, vol. 31 (4), 609-637.
- Coleman, J.S. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Cornips, J. (2008). *Involed in interactie. Een onderzoek naar de relatie tussen instituties en invloed in lokale interactieve beleidsprocessen*. (diss.) Enschede: Printpartners Ipskamp.
- Crampton, E. and Farrant, A. (2004). Expressive and instrumental voting: the Scylla and Charybdis of constitutional political economy. In: *Constitutional Political Economy*, vol.15 (1), 77-88.
- Daalder, H. (1974). *Politisering en lijdelijkheid in de Nederlandse politiek*. Oratie, Universiteit Leiden.
- Daemen, H. and Schaap, L. (2000). Reflections. In: Daemen, H. and Schaap, L. (Eds) *Citizen and City. Developments in fifteen local democracies in Europe*. Rotterdam: Centre for local democracy, Erasmus University Rotterdam, 167-186.
- Dahl, R.A. (1956). *A preface to democratic theory*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dahl, R.A. (1992). *Dilemmas of pluralist democracy: autonomy vs. control*. New Haven/London: Yale University Press.
- Dalton, R.J. (1984). Cognitive mobilization and partisan dealignment in advanced industrial democracies. In: *Journal of politics*, vol. 46 (1), 264-284
- Dalton, R.J. (1996). *Citizen politics. Public opinion and political parties in advanced western democracies*. Tweede druk, eerste druk 1988. Chatham, New Jersey: Chatham House Publishers, Inc.
- Dalton, R.J. (2005). The social transformation of trust in government. In: *International review of sociology*, vol 15 (1), 133-154.
- Dalton, R.J. and Gray, M. (2003). Expanding the electoral marketplace. In: Dalton, R.J., Scarrow, S.E. and Cain, B.E. (Eds.). *Democracy transformed? Expanding political opportunities in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press, 23-43.
- Dalton, R.J., Scarrow, S.E. and Cain, B.E. (2003a). New forms of democracy? Reform and transformation of democratic institutions. In: Dalton, R.J., Scarrow, S.E. and Cain, B.E. (Eds.). *Democracy transformed? Expanding political opportunities in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press, 1-20.

-
- Dalton, R.J. , Cain, B. E. and Scarrow, S.E. (2003b). Democratic Publics and democratic institutions. In: Cain, B.E., Dalton, R.J. and Scarrow, S.E. (Eds.). *Democracy transformed? Expanding political opportunities in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press, 250-275.
- Dam, M.J.E.M. van, Berveling, J., Neelen, G.H.J.M. en Wille, A.C. (1996). Draagvlak gezocht. Beslissen over veranderingen in het binnenlands bestuur. In: *Bestuurskunde*, vol. 5 (7), 317-329.
- Dekker, P. (2000). Politieke participatie. In: Thomassen, J., Aarts, K. en Kolk, H. van der. *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek*. Haarlem: Sdu uitgevers, 121-138.
- Delli Carpini, M.X., Cook, F.L. and Jacobs, L. (2004). Public deliberation, discursive participation and citizens engagement: A review of empirical literature. In: *Annual Review of Political Science*, 2004 (7): 315-344.
- Delli Carpini, D. and Keeter, S. (1989). *What Americans know about politics and why it matters*. New Haven and London: Yale University Press.
- Denters, S.A.H. (1987). *Partijen, Kiezers en gemeentelijk beleid. Een empirische toetsing van een politiek-economische theorie*. (diss.). Enschede: Sneldruk Enschede.
- Denters, S.A.H. (2000). Urban democracies in the Netherlands: Social and political change, institutional continuities? In: Gabriel, O., Hoffmann-Martinot and Savitch, H. (Eds). *Urban Democracies*. Opladen: Lesken en Budrich, 73-126.
- Denters, B. (2005). De burger aan zet? Stadsbestuur en burgerparticipatie: 3 ontwikkelingen en uitdagingen. In: *City Journal wetenschappelijk tijdschrift voor stedelijk onderzoek in de praktijk*, jrg 1 (1), 21-26.
- Denters, B. en Puijenbroek, R.A.G. van (1989). Conditional regression analysis. Problems, solutions and an application. In: *Quality and Quantity*, 23, 83-108.
- Denters, S.A.H. en Geurts, P.A.T.M. (1998). Politieke gelijkheid: de sociale representativiteit van participatie in de lokale politiek. In: Denters, S.A.H. en Geurts, P.A.T.M. (Red.). *Lokale democratie in Nederland*. Bussum: uitgeverij Coutinho, 159-192.
- Denters, S.A.H., Klok P.J. en Visser, M.A. (2002). *De raad beoordeeld! Oordelen van lokale opinieleiders en bestuurders over de gemeenteraad als volksvertegenwoordiging. Een tussenrapportage. Project Duale Gemeenten*. Enschede: Van Poelje Instituut, Faculteit der Bestuurskunde, Universiteit Twente.
- Denters, B. and Klok, P.J. (2002). *An institutional analysis of CULCI*. Paper presented at PLUS conference Darmstadt 18-20 October 2002.
- Denters, B., Heffen, O. van, Huisman, J. and Klok, P.J. (2003a). Introduction: the emerge of new forms of governance. In: Denters, B., Heffen, O. van, Huisman, J. and Klok, P.J. (Eds). *The rise of interactive governance and quasi-markets*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 3-14.
- Denters, S.A.H., Klok P.J., and Coenen, F. (2003b). *PLUS. Guide for data collection*.

-
- Denters, S.A.H. en van Heffen-Oude Vrielink, M.J. (2004). *Achtergrondstudie stedelijk burgerschap*. Enschede: Universiteit Twente en KISS.
- Denters, B. and Klok, P.J. (2005). The Netherlands: in search of responsiveness. In: Denters, B. and Rose, L.E. (Eds.). *Comparing local governance. Trends and Developments*. Houndsmills: Palgrave MacMillan, 65-82.
- Denters, B. and Mossberger, K. (2006). Building blocks for a methodology for comparative urban political research. In: *Urban Affairs Review*, vol. 41 (4), 550-571.
- Deth, J.W. van (1990). Interest in politics. In: Jennings, M.K., Deth, J.W. van, Barnes, S.H., Fuchs, D., Heunk, F.J., Inglehart, R., Kaase, M., Klingemann, H.D. and Thomassen, J.J.A. *Continuities in political action. A longitudinal study of political orientations in three western democracies*. Berlin, New York: Walter de Gruyter, 275-312.
- Deth, J.W. van en Vis, J.C.M.P. (1995). *Regeren in Nederland. Het politieke en bestuurlijke bestel in vergelijkend perspectief*. Assen: van Gorcum.
- Dijkstra, W. en Smit, J.H. (1999). *Onderzoek met vragenlijsten. Een praktische handleiding*. Amsterdam: VU Uitgeverij.
- Doorn, J.A.A. van (1979). De verzorgingsmaatschappij in de praktijk. In: Doorn, J.A.A., van en Schuyt, C.J.M. (Red.). *De stagnerende verzorgingsstaat*. Tweede druk, eerste druk 1978. Amsterdam: Boom Meppel, 17-46.
- Duinenveld, M. en Beunen, R. (2006). Draagvlak: 1.130.000 hits. Een kritische beschouwing van een populair begrip. Dit stuk vormt: *Wageningen Studies in planning, analyse en ontwerp, nr. 8*. Wageningen: Wageningen Universiteit.
- Duyvendak, J.W. en Krouwel, A. (2001). Interactieve beleidsvorming: voortzetting van een rijke Nederlandse traditie? In: Edelenbos, J. en Monnikhof, R. (Red.). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: uitgeverij LEMMA BV, 17-31.
- Easton, D. (1967). *A system analysis of political life*. Tweede druk, eerste druk 1965. New York: John Wiley en sons, Inc.
- Eagly, A.H. and Chaiken, S. (1993). *The psychology of attitudes*. Forth Worth: Harcourt College Publishers.
- Edelenbos, J. (1998). Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming. Dilemma's in procesontwerp en procesmanagement. In: *Bestuurskunde*, vol. 7 (7), 309-316.
- Edelenbos, J. (2000). *Procesvorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: uitgeverij LEMMA BV.
- Edelenbos, J. (2001). Interactieve beleidsvorming als inhoudsabsorberend proces. In: *Bestuurskunde*. vol. 10 (8), 349-356.

-
- Edelenbos, J. en Monnikhof, R. (Red.) (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: uitgeverij LEMMA BV.
- Edelenbos, J. en Klijn, E.H. (2005). De impact van organisatorische arrangementen op de uitkomsten van interactief bestuur. In: *Bestuurswetenschappen*, nr.4, 281-305.
- Edelenbos, J., Domingo, A., Klok, P.J. en Tatenhove, J. van (2006). *Burgers als beleidsadviseurs. Een vergelijkend onderzoek naar acht projecten van interactieve beleidsvorming bij drie departementen*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.
- Elsinga, E. (1985). *Politieke participatie in Nederland: een onderzoek naar politieke participatie in Nederland gedurende de jaren zeventig*. (diss) Enschede: Febo druk.
- Fishbein, M. and Ajzen, I. (1975). *Belief, Attitude and behavior: An introduction to theory and research*. Reading, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- Fiorina, M.P. (1999) Extreme voice: a dark site of civic engagement. In: Stocpl, T. and Fiorina, M.P. (Eds.). *Civic engagement in American democracy*. Washington D.C.: Brookings institution press, 395-425.
- Follett, M.P. (1965). *The new state. Group organization the solution of popular government*. Gloucester, Mass.: Peter Smith.
- Fuchs, D. and Klingemann, H.D. (1995). Citizens and the state: a relationship transformed. In: Klingemann, H.D. and Fuchs, D. (Eds.) *Citizens and the state. Beliefs in government volume I*. Oxford: Oxford University Press, 421-443
- Fung, A. (2004). *Empowered participation. Reinventing urban democracy*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Goldenbeld, Ch. en Vis, A.A. (2001). *Afwegingen inzake bestuurlijk en publiek draagvlak bij de besluitvorming op het terrain van verkeersveiligheid*. Leidschendam: Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid.
- Goodnow, F. (1900). *Politics and Administration*. New York: Mac Millan.
- Graaf, L. de (2007). *Gedragen beleid. Een bestuurskundig onderzoek naar interactief beleid en draagvlak in de stad Utrecht*. (diss.) Delft: Eburon.
- Graaf, H. van de en Hoppe, R. (1996). *Beleid en politiek. Een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde*. Derde druk, eerste druk 1989. Bussum: Dick Coutinho.
- Grisez-Kweit, M. and Kweit, R.W. (1987). The politics of policy analysis: the role of citizen participation in analytic decision making. In: DeSario, J. and Langton, S. (Eds.). *Citizen participation in public decision making*. Connecticut: Greenwood press, 19-37.

-
- Hartman, I. (2000). *Democratie van de grote bekken: leer je wat van het debat?* Amsterdam: IPP.
- Helmke, G. and Levitsky, S. (2004). Informal institutions and comparative politics: A research agenda. In: *Perspectives on politics*, vol 2 (4), 725-738.
- Hendriks, F. en Tops, P.W. (2001). Interactieve beleidsvorming en betekenisgeving. Interpretaties van een pluriforme praktijk. In: *Beleid en Maatschappij*, vol. 28 (2), 106-119.
- Hibbing, J.R. and Theiss-Morse, E. (2008). Voice, validation, and legitimacy. In: Sullivan, B.A., Snyder, M. and Sullivan, J.L. (Eds.). *Cooperation. The political psychology of effective human interaction*. Malden MA: Blackwell Publishing, 123-142.
- Hisschemöller, M. en Hoppe, R. (1998). Weerbarstige beleidscontroverses: een pleidooi voor probleemstructurering in beleidsontwerp en -analyse. In: Hoppe, R. en Peterse, A. (Red.). *Bouwstenen voor argumentatieve beleidsanalyse*. 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie bv.
- Hoekema, A.J., Manen, N.F. van, Heijden, G.M.A. van der, Vlies, I.C. van der, Vroom, B. de (1998). *Integraal bestuur. De behoorlijkheid, effectiviteit en legitimiteit van onderhandelend bestuur*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hollander, J. den. (1998). Dilemma's bij interactieve beleidsvorming. In: *Openbaar bestuur*, vol 8 (10), 10-16.
- Hooge, M. (1999). The rebuke of Thersites. Deliberative democracy under conditions of inequality. In: *Acta politica*, vol.34 (4), 287-301.
- Hoogerwerf, A., Arentsen, M.J. en Klok, P.J.(1993). *Om een aanvaardbaar beleid. Een studie over de maatschappelijke acceptatie van overheidsbeleid*. Enschede: Centrum voor Bestuurskundig Onderzoek en Onderwijs.
- Hoogerwerf, A. (2003). Falen van overheid ondermijnt vertrouwen van burgers. In: *Openbaar Bestuur*. 2003, vol 13 (3), 3-7.
- Hoppe, R. en Peterse, A. (1998). Met argumentatieve beleidsanalyse van dilemma's naar oplossingen. In: Hoppe, R. en Peterse, A. (Red.) (1998). *Bouwstenen voor argumentatieve beleidsanalyse*. 's-Gravenhage: Elsevier bedrijfsinformatie bv.
- Huizingh, E. (2002). *Inleiding SPSS 11.0 voor Windows en Data Entry*. Schoonhoven: Academic Service.
- Huyse, L. (1994). *De politiek voorbij: een blik op de jaren negentig*. Leuven: uitgeverij Kritak.
- Inglehart, R. (1977). *The silent revolution. Changing values and political styles among western politics*. New Jersey: Princeton University Press.
- Inglehart, R. (1999). Postmodernization erodes respect for authority, but increases support for democracy. In: Norris, P. (Ed.). *Critical citizens. Global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press, 236-256.
- Inglehart, R. (2000). Globalization and postmodern values. In: *Washington Quarterly*, vol 23 (1), 215-228.

-
- Irwin, A. G. (1971). *Political participation in the Netherlands : a preliminary report*. Wassenaar: Netherlands institute for advanced study in the humanities and social sciences.
- Irwin, A. G. (1979). *De participatie-kringloop*. Den Haag: Universitaire Pers Leiden.
- Kaase, M. and Barnes S.H. (1979). *Political Action*. Beverly Hills, California: Sage Publications.
- Kickert, W.J.M., Mol, N.P. en Sorber, A. (1992). Verzelfstandiging van overheidsdiensten. In: *Bestuurskunde*, vol. 1 (1), 8-21.
- King, G., Keohane, R.O. and Verba, S. (1994). *Designing social inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, New York: Princeton University Press.
- Klijn, E.H. (1998). Regels als institutionele context voor besluitvorming in netwerken: de aanpak van naoorlogse wijken in Den Haag en Rotterdam. In: *Beleidswetenschap*, vol. 12 (2), 149-175.
- Klijn, E.H. en Koppenjan, J.F.M. (1998a). Tussen representatieve en directe democratie. Interactieve besluitvorming en de politiek. In: *Bestuurskunde*, vol. 7, nr. 7, 302-308.
- Klijn, E.H. en Koppenjan, J.F.M. (1998b). *Interactieve besluitvorming. De rol van politici en politieke organen*. Paper voor het Politicologen Etmaal 1998, Workshop 'Draagvlak en maatschappelijke acceptatie'.
- Klok, P.J., Coenen, F. and Denters, B. (2005). Institutional conditions for complementarities between urban leadership and community involvement. In: Heinelt, H., Sweeting, D. and Getimis, P. (Eds.). *Legitimacy and urban governance. A cross-national comparative study*. London en New York: Routledge Taylor en Francis Group, 265-285.
- Knight, J. and Johnson, J. (1994). Aggregation and deliberation: on the possibility of democratic legitimacy. *Political Theory*, vol 22 (22), 277-296.
- Kolk, H. van der (2000). Het afnemende belang van godsdienst en sociale klasse. In: Thomassen, J., Aarts, K. en Kolk, H. van der (Red.). *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek*. Haarlem: Sdu uitgevers, 121-138.
- Korsten, A. (1979). *Het spraakmakende bestuur. Een studie naar effecten van participatie in relatie tot democratiemodellen en sociale ongelijkheid*. Den Haag: Vuga-boekerij.
- Krech, D., Crutchfield, R.S. and Ballachey, E.L. (1962). *Individual in society. A textbook of social psychology*. New York: McGraw-Hill Book Company, Inc.; Tokyo: Kōgakusha Company, LTD.
- Kweit, M.G. and Kweit, R.W. (2007). Participation, perception of participation, and citizen support. In: *American Politics Research*, vol. 35 (3), 407-425.

-
- Lako, C.J. en Smelik, J. (1997). Maatschappelijk draagvlak voor beleid. In: *Openbaar bestuur*, vol 7 (9), 27-35.
- Lane, R.E. (1959). *Political life: Why and how do people get involved in politics*. New York: Free press.
- Leeuw, E.D. de and Hox, J.J. (1988). Response stimulating factors in mail surveys. In: *Journal of official statistics*, vol. 4 (3), 241-249.
- Lijphart, A. (1992). *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*. Negende druk, eerste druk 1968. Haarlem: H.J.W. Brecht.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven and London: Yale University Press.
- Lowndes, V., Lawrence, P. and Stoker, G. (1999). Trends in Public participation: part 1 – Local government perspectives. In: *Public Administration*, vol. 79 (1), 205-222.
- Lowndes, V., Pratchett, L. and Stoker, G. (2001). Trends in public participation: part 2- citizens' perspective. In: *Public participation*, vol 79 (2), 445-455.
- Luhmann, N. (1975). *Legitimation durch Verfahren*. Tweede druk, eerste druk 1969. Darmstadt und Neuwied: Hermann Luchterhand Verlag GmbH.
- Luskin, R.C. (1987). Explaining political sophistication. In: *Political Behaviour*, 12 (4), 331-361.
- Luskin, R.C. and Fishkin, J.S. (2002). Deliberation and 'Better citizens'. In: *Annual Joint Sessions of Workshops of the European Consortium for Political Research*, Turin Italy.
- Mayer, I, Edelenbos, J. en Monnikhof, R. (2005). Interactive policy development: undermining or sustaining democracy? In: *Public Administration*, vol. 83 (1), 179-199.
- Mayntz, R. (1999). Nieuwe uitdagingen voor de Governance theory. In: *Beleid en Maatschappij*, vol. 26 (1), 2-12.
- Meegeren, P. van (1997). Het bevorderen van maatschappelijke acceptatie van beleid. In: *Beleidswetenschappen*, vol. 11 (4), 303-319.
- Meegeren, P. van (1998). Barendrechtse zakken: over discussies van een gesloten besluitvormingsproces. In: Bartels, G., Nelissen, W. en Ruelle, H. (Red.). *De transactionele overheid. Communicatie als instrument: zes thema's in de overheidsvoorlichting*. Deventer: Kluwer bedrijfsinformatie, 76-84.
- Milbrath, L.W. and Goel, M.L. (1977). *Political participation. How and why do people get involved in politics*. Second edition, first edition 1965. Chigago:Rand McNally College Publishing Company.
- Miller, W.E. and Shanks, J.M. (1996). *The new American voter*. Cambridge, Massachutes and London:Harvard University Press.

-
- Monnikhof, R. en Edelenbos, J. (2001). Interactieve beleidsvorming en de kwaliteit van het beleid. In: Edelenbos, J. en Monnikhof, R. (Red.). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: uitgeverij LEMMA BV, 175- 212.
- Nelissen, N. J.M. (1992). *Besturen binnen verschuivende grenzen*. Zeist: Kerkebosch bv.
- Nelissen, N.J.M., Godfroj, A.J.A. en Goede, P.J.M. de (1996). *Vernieuwing van bestuur: inspirerende visies*. Bussum: Coutinho.
- Nie, N.H., Junn, J. and Stehlik-Barry, K. (1996). *Education and democratic citizenship in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Norris, P. (Ed.) (1999). *Critical citizens. Global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Ostrom, E., Gardner, R. and Walker, J. (2002) *Rules, games and common-pool resources*. Zesde druk, eerste druk 1994. Michigan: University of Michigan Press.
- Pateman, C. (1970). *Participation and democratic theory*. Cambridge: Camebrigde University Press.
- Papadopoulos, Y. and Warin, P. (2007). Are innovative, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective? In: *European Journal of Political Research*, vol. 46 (4), 445-472.
- Pelletier, D. en Kraak, V. (1999). The shaping of collective values trough deliberative democracy: An empirical study from New York's North Country. In: *Policy Sciences*, vol 32 (2), 103-131.
- Peppel, R. van de (2001). Effecten van interactieve beleidsvorming. In: Edelenbos, J. en Monnikhof, R. (Red.). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht, uitgeverij LEMMA BV, 33-49.
- Pligt, J. van der en Vries, N.K. de (1995). *Opinies en attitudes. Meting, modellen en theorie*. Amsterdam, Meppel: Boom.
- Pligt, J. van der, Vries, N.K. de, Manstead, A.S.R. and Harrefeld, F. (2000). The importance of being selective: weighing the role of attribute importance in attitudinal judgment. In: *Advances in experimental social psychology*, vol. 32, 135-190.
- Potman, H.P. (1989). *Acceptatie van beleid. Onderzoek naar de Wet geluidshinder ter verkenning van een bestuurskundig begrip*. Zeist: Kerkebosch b.v.
- Puijenbroek, R. van (1992). Is conditionele regressie-analyse te moeilijk voor sociale wetenschappen? In: Dekker, P. en Konings- van der Snoek, M. (Red.). *Sociale en*

-
- culturele kennis. *Hoe bevalt de Nederlandse vrouw? En 44 andere vragen beantwoord.* 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij, 241-248.
- Pröpper, I.M.A.M. en Steenbeek, D. (1998a). Interactieve beleidsvoering: typering, ervaring en dilemma's. In: *Bestuurskunde*, vol. 7 (7), 292-301.
- Pröpper, I.M.A.M. en Steenbeek, D.A. (1998b). *Evaluatie van interactieve methoden van beleidsvoering - Hoofdrapport*. Rotterdam: Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Pröpper, I.M.A.M. en Steenbeek, D.(1999). *De aanpak van interactief beleid. Elke situatie is anders*. Bussum: COUTHINO.
- Raad voor Openbaar Bestuur (2002). *Primaat in de polder. Nieuwe verbindingen tussen politiek en samenleving*. Den Haag.
- Richardson, A. (1983). *Participation. Concepts in social policy 1*. London: Routledge en Paul Kegan.
- Riker, W.H. and Ordeshook, P.C. (1968). A theory of the calculus of voting. In: *The American Political Science Review*, vol. 62 (1), 25-42.
- Roch, C.H. and Poister, T.H. (2006). Citizens, accountability, and services satisfaction. The influence of expectations. In: *Urban Affairs Review*, vol 41 (3), 292-308.
- Rousseau, J.J. (1978). *Het maatschappelijk contract*. Utrecht, Antwerpen: Het Spectrum.
- Ruelle, H. en Bartels, G. (1998). Draagvlak en de wisselwerking tussen zender en ontvanger. In: Bartels, G., Nelissen, W. en Ruelle, H. (Red.). *De transactionele overheid. Communicatie als instrument: zes thema's in de overheidsvoorlichting*. Deventer: Kluwer bedrijfsinformatie, 403-409.
- Ryzin, G.G. (2005). Testing the expectancy disconfirmation model of citizen satisfaction with local government. In: *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 16 (4), 599-611.
- Sanders, L.M. (1997). Against Deliberation. In: *Political Theory*, vol. 25 (3), 347-376.
- Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: effective and democratic?* Oxford: Oxford University Press.
- Schreuder Peters, R.P.I.J. (2000). *Methoden en technieken van onderzoek: principes en praktijk*. Schoonhoven: Academic Service economie en bedrijfskunde
- Scott Long, J. (1997). *Regression models for categorical and limited dependent variables*. Thousand Oakes CA: Sage Publications.
- Shimanoff, S.B. (1980). *Communication rules: theory and research*. Beverly Hills, Calif : Sage Publications.
- Smith, K.W. and Sasaki, M.S. (1979). Decreasing multicollinearity, a method for models with multiplicative functions. In: *Sociological Methods and Research*, vol. 8 (1), 35-56.

-
- Sociaal Cultureel Planbureau (2002). *Sociaal en Cultureel Rapport 2002: de kwaliteit van de quartaire sector*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Stahlberg, D. and Frey, D. (1996). Attitudes: Structure, measurement, and functions. In: Hewstone, M., Stroebe, W., en Stephenson, G.N. (Eds.). *Introduction to social psychology: a European perspective*. Tweede druk, eerste druk 1988. Oxford: Blackwell Publishers.
- Stillman, P.G. (1974). The concept of legitimacy. In: *Policy*, vol. 7 (1), 32-56.
- Stokkum, B. van (2003). Deliberatie zonder democratie? Ongelijkheid en gezag in interactieve beleidsvorming. In: *Beleid en Maatschappij*, vol. 30 (3), 153-165.
- Stokkum, B. van (2006). *Rituelen van beraadslaging. Reflecties over burgerberaad en burgerbestuur*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Suk Kim, P., Halligan, J., Cho, N., Oh, C.H. and Eikenberg, A.M. (2005). Toward participatory and transparent governance: report on the sixth Global Forum on Reinventing Government. Special Report. In: *Public Administration Review*, vol. 65 (6), 646-654.
- Thiel, S. van (2002). Lokale verzelfstandiging: trends, motieven en resultaten van verzelfstandiging door gemeenten. In: *Beleidswetenschap*, vol. 16 (1), 3-31.
- Thomas, J.C. (1990). *Public participation in public decisions. New skills and strategies for public managers*. San Fransico: Jossey-Bass.
- Thomassen, J.J.A. (1991). Kiezers en verkiezingen. In: Thomassen, J.J.A. (Red.). *Hedendaagse democratie*. Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink, 187-212.
- Thomassen, J.J.A. and Schmitt, H. (1999). Political representation and legitimacy in the European Union. Introduction. In: Thomassen, J.J.A. and Schmitt, H. (Eds.) *Political representation and legitimacy in the European Union*. Oxford: Oxford University Press, 3-21.
- Topf, R. (1995) Beyond Electoral participation. In: Klingemann, H.D. and Fuchs, D. (Eds.) *Citizens and the state. Beliefs in government volume I*. Oxford: Oxford University Press, 52-91.
- Tops, P.W. (1999). Coproductie als bestuursstijl. Ervaringen en vuistregels. In: *Bestuurswetenschappen*, vol. 53 (3), 201-225.
- Tops, P.W., Denters, S.A.H., Depla, J.W., Deth, J.W. van, Leijenaar, M.H. en Niemoller, B. (1991). *Lokale democratie en bestuurlijke vernieuwing in Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Tilburg, Nijmegen en Zwolle*. Zwolle: Eburon.
- Tops, P.W., Boogers, M., Hendriks, F. en Weterings, R. (1999). *Omtrent interactieve besluitvorming, een inventariserend onderzoek naar nieuwe vormen van politieke participatie in de 'alledaagse democratie'*. Voorstudie t.b.v. de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie.
- Tyler, T.R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven CT: Yale University Press.

-
- Tyler, T.R. (2001). The psychology of public dissatisfaction with government. In: Hibbing, J.R. and Theiss-Morse, E. (Eds.). *What is it about government that Americans dislike?* Cambridge UK: Cambridge University Press, 227-250.
- Veen, R. van der (1995). De ontwikkeling van de Nederlandse verzorgingsstaat. In: Schuyt, K. en Veen, R. van der (Red.). *De verdeelde samenleving. Een inleiding in de ontwikkeling van de Nederlandse verzorgingsstaat*. Tweede herziene druk, eerste druk 1986. Houten: Stenfert Kroese, 1-22.
- Veldboer, L. (1996). *De inspraak voorbij. Ervaringen van burgers en lokale bestuurders met nieuwe vormen van overleg*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.
- Verba, S., Nie, N.H. and Kim, J. (1971) *The modes of democratic participation: a cross-national comparison*. Beverly Hills, California: Sage Publications.
- Verba, S., Scholzman, K.L. and Brady, H.E. (1995) *Voice and equality: civic voluntarism in American politics*. Cambridge, Massachutes: Havard University press.
- Wagenaar, H. (2007). Governance, complexity, and democratic participation: How citizens and public officials harness the complexity of neighborhood decline. In: *The American Review of Public Administration*, vol 37 (17), 17-50.
- Weatherford, M.S. (1992). Measuring political legitimacy. In: *The American Political Science Review*, vol. 86 (1), 149-166.
- Wille, A. (2001). Politieke participatie en representativiteit in het interactieve beleidsproces. In: Edelenbos, J. en Monnikhof, R. (Red.). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: uitgeverij LEMMA BV, 87-115.
- Wilson, J.Q. (1973). *Political organizations*. New York, NY: Basic Books.
- Woerkum, C.M.J. van (1997). *Communicatie en interactieve beleidsvorming*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Woltjer, J. (1997). De keerzijde van het draagvlak. Ruimtelijke ordening niet altijd gebaat bij maatschappelijke discussie. In: *Stedebouw en ruimtelijke ordening*, vol. 78 (4), 47-52.
- Zijderveld, A.C. (1987). *De samenleving als schouwspel: een sociologisch leer- en leesboek*. 's-Gravenhage: Vuga.

.....

Curriculum Vitae

Mijke Boedeltje werd op 2 november 1978 geboren in Lochem. Na het afronden van het VWO aan het Staring College te Lochem in 1997, studeerde ze Bestuurskunde aan de Universiteit Twente te Enschede. Ze studeerde in 2001 af met een scriptieonderzoek naar (het verklaren van) ongemoeid gelaten normovertredingen voorafgaande aan de vuurwerkkramp in Enschede. Hierna kwam Mijke in dienst van de Universiteit Twente. Eerst als medewerker in het kader van het vak 'Politicologie en Bestuurlijke Organisatie', later als promovendus en tot slot als onderzoeker en docent. In die laatste periode heeft ze haar proefschrift afgerond en is ze docent geweest voor onder andere de vakken 'Inleiding onderzoeksmethoden' en 'Introduction to political science'.