

Motieven voor de burgertop

EEN ONDERZOEK NAAR MOTIEVEN VOOR GEMEENTELIJKE
OVERHEDEN OM BETROKKEN TE ZIJN BIJ EEN BURGERTOP

BACHELORSCHRIJFTE UNIVERSITEIT UTRECHT



Anne Kool

UNIVERSITEIT UTRECHT | BESTUURS- EN ORGANISATIEWETENSCHAP

STUDENTNUMMER: 4291123

DATUM: 4 JULI 2018

EERSTE LEZER: ANK MICHELS

TWEEDE LEZER: HARMEN BINNEMA

Voorwoord

Voor u ligt de bachelorscriptie *Motieven voor de burgertop*. Deze scriptie is onderdeel van het bachelorprogramma van de opleiding Bestuurs- en Organisationswetenschap aan de Universiteit Utrecht. Het is voor mij een erg leerzaam proces geweest om deze scriptie te maken. Niet alleen heb ik veel geleerd over hoe een burgertop in elkaar zit en waarom gemeentes een burgertop inzetten als instrument van participatie. Daarnaast heb ik veel geleerd over het benaderen en interviewen van respondenten, omgaan met tegenslagen en het zelfstandig uitvoeren van een groot onderzoek.

Graag doe ik hier een dankwoord aan iedereen die mij een stukje verder geholpen heeft in het proces naar dit eindresultaat toe. Ten eerste bedank ik mijn scriptiebegeleider en eerste lezer Ank Michels. De adviezen over de vorm en de inhoud van de scriptie zijn erg nuttig geweest. Ook bedank ik mijn tweede lezer Harmen Binnema voor de verfrissende blik die hij op de onderzoeksopzet en de conceptversie geworpen heeft. Daarnaast wil ik mijn groepsgenoten Tim Vobornik en Jelmer Joustra bedanken voor de fijne samenwerking. Het was fijn om samen over moeilijkheden binnen de scriptie te praten en elkaar te motiveren als het tegengaat. Ik wil hen ook graag bedanken voor de uitgebreide feedback. Tot slot wil ik alle respondenten bedanken voor de waardevolle input en informatie.

Anne Kool

Utrecht, 4 juli 2018

Samenvatting

In dit onderzoek worden motieven achterhaald die gemeentes kunnen hebben om betrokken te zijn bij een burgertop. Binnen de politiek en de wetenschap wordt nagedacht over hoe er verschillende vernieuwingen in de democratie doorgevoerd kunnen worden. Zo kan beter aangesloten worden op een samenleving die horizontaler wordt. Een voorbeeld van een democratische vernieuwing is de burgertop, een praktische uitwerking van de deliberatieve democratie. Binnen de deliberatieve democratie draait het om de dialoog. Door het gesprek aan te gaan wordt geprobeerd om tot een gemeenschappelijke visie te komen. De mini-public, waar de burgertop een voorbeeld van is, kenmerkt zich naast deliberatie door een selectie van deelnemers.

Er zijn verschillende positieve effecten verondersteld. Zo zou een burgertop voor een toegenomen legitimiteit zorgen omdat de representatieve groep kan spreken namens de gehele bevolking. De burgertop zou tot meer vertrouwen in de politiek kunnen leiden. De kennis en democratische vaardigheden van inwoners nemen toe. Door het proces van deliberatie zijn de uitkomsten weldoordacht en dus rationeler. Doordat deelnemers geloot worden, zouden geen groepen in de samenleving worden uitgesloten. Tot slot zou een burgertop inwoners meer invloed in de besluitvoering kunnen geven.

In dit onderzoek zijn acht gemeentes geanalyseerd die een burgertop hebben georganiseerd in de afgelopen jaren. Van de gemeentes Maastricht, Best, Eemnes, Appingedam, Enschede, Houten, Steenwijkerland en Uden zijn de belangrijkste motieven gevonden door middel van de analyse van interviews en documenten. Daarbij valt op dat van de bovenstaande mogelijke motieven vooral inclusie door bijna alle gemeentes genoemd wordt. Veel gemeentes hopen door de burgertop andere mensen te zien dan die normaal gesproken meedoen aan een burgertop. Legitimiteit en kennis en vaardigheden worden ook genoemd. Er zijn maar weinig gemeentes die het aspect van deliberatie van de burgertop ook als motief zien. Weinig gemeentes benoemen dat de burgertop tot een meer doordacht oordeel komt. Geen van de gemeentes benoemt het effect van invloed en het effect van vertrouwen in de politiek als motief.

Er zijn twee belangrijke motieven buiten de literatuur gevonden. De eerste is trend of experiment. Binnen de gemeentes vindt veel kopiegedrag plaats. Ook zijn de gemeentes vaak al bezig met vernieuwende vormen van burgerparticipatie. Het traject van de burgertop past goed bij deze vernieuwingen. Alle gemeentes hebben naast dit motief ook andere, meer inhoudelijke motieven genoemd. Toch is het bijzonder dat voor bijna alle gemeentes dit niet-inhoudelijke motief een rol speelt in de keuze voor de burgertop.

Het tweede belangrijke motief dat uit de interviews en documenten naar voren komt is het motief van informatievoorziening. Dit gaat twee kanten op: naast dat veel gemeentes de burgertop gebruiken als instrument om informatie te winnen over hoe inwoners tegen een bepaalde zaak aankijken, zijn er ook gemeentes waarin de burgertop gebruikt wordt om inwoners van informatie te voorzien. Informatie als belangrijk motief is opmerkelijk. Inwoners worden wel betrokken bij het beleid, maar dit gebeurt op een laag niveau van beleidsparticipatie. Zij krijgen inspraak maar er is nog wel sprake van een verticale structuur tussen gemeente en inwoners.

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Samenvatting	2
Inhoudsopgave	3
Inleiding	5
Aanleiding	5
Probleemstelling.....	7
Relevantie	8
Maatschappelijke relevantie	8
Wetenschappelijke relevantie.....	8
Leeswijzer	9
Theoretisch kader	10
Burgerparticipatie	10
Deliberatieve democratie en de <i>mini-public</i>	11
Soorten <i>mini-publics</i>	12
Mogelijke effecten van een burgertop.....	13
Legitimiteit.....	13
Vertrouwen	14
Kennis en vaardigheden	14
Rationele uitkomsten	15
Inclusie.....	15
Invloed	16
Overzicht effecten	17
Conclusie	17
Operationalisatie	18
Methoden	19
Type onderzoek	19
Onderzoeksstrategie	19
Onderzoeksmethode.....	20
Empirische deelvragen	20
Selectie van de cases	20
Initiatief burgertop	20
Interviews	21
Overzicht van de interviews	22
Telefonische interviews.....	22

Topiclijst	22
Documentanalyse.....	23
Coderen	23
Validiteit en betrouwbaarheid	24
Resultaten	25
Motieven	25
Maastricht	25
Motieven Maastricht.....	26
Best	29
Motieven Best	29
Eemnes	31
Motieven Eemnes.....	32
Appingedam	33
Motieven Appingedam.....	34
Enschede	35
Motieven Enschede	36
Houten	37
Motieven Houten	38
Steenwijkerland	39
Motieven Steenwijkerland	40
Uden	42
Motieven Uden.....	42
Vergelijking tussen de gemeentes	44
Motieven buiten de literatuur.....	44
Motieven uit de literatuur.....	45
Conclusie en discussie	46
Motieven voor de burgertop.....	46
Beperkingen	47
Aanbevelingen.....	48
Literatuur	49
Bijlagen	52
Bijlage 1: topiclijst interviews.....	52
Bijlage 2: Codeboom	54

Inleiding

Aanleiding

‘De democratie bevindt zich in een crisis’, zo wordt in de media en door verschillende grote namen geroepen. De westerse democratieën blijken niet goed bestand tegen de verschillende veranderingen die plaatsvinden in de samenleving. De samenleving van nu is in mindere mate logisch georganiseerd, de keuzes van burgers zijn in mindere mate voorspelbaar. Westerse democratieën kampen vandaag de dag met een legitimiteitscrisis (Van Reybrouck, 2013). Er gaan minder mensen naar de stembus. De vraag is of de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen nog wel representatief kan zijn als in sommige gemeentes maar de helft van de stemgerechtigden daaraan bijgedragen heeft. Daarnaast zijn burgers meer onzeker over hun stemkeuzes en verbinden zij zich minder snel aan een politieke partij (Van Reybrouck, 2013). In meerdere westerse landen is zijn extreemrechtse partijen in opkomst en vinden deze partijen steun bij de stuurloze kiezer. Naast een legitimiteitscrisis is er volgens Van Reybrouck ook sprake van een efficiëntie-crisis (Van Reybrouck, 2013b). Het vormen van een regeringsformatie duurt zeker op landelijk niveau steeds langer, besturen gaat steeds trager en achteraf worden regeringspartijen harder afgestraft. Deze drie elementen zorgen ervoor dat onze democratie minder efficiënt is geworden (Van Reybrouck, 2013b).

De stelling dat de democratie in een crisis zit, wordt echter niet door iedereen gedeeld. Volgens politicoloog Tom van der Meer (2017) bevinden we ons helemaal niet in een crisis. De democratie staat als een huis, burgers zijn tevreden en de kiezer is niet gek, zo stelt hij de doemdenkers gerust. Al die democratische vernieuwingen zijn slechts schijnoplossingen voor de zogenaamde crisis (Van der Meer, 2017). Of de democratie nu wel of niet in een crisis verkeert, een feit is wel dat het publieke debat op scherp staat. Er wordt nagedacht over hoe we verschillende vernieuwingen kunnen doorvoeren in de democratie. Vele wetenschappers buigen zich over nieuwe ideeën om de westerse democratie invulling te geven. Er vinden op zowel lokaal als nationaal niveau democratische vernieuwingen plaats. Vooral op lokaal niveau wordt massaal gezocht naar hoe burgers betrokken kunnen worden in het beleidsproces. De gemeentelijke politiek en het ambtelijk apparaat zijn op zoek naar hoe de inwoners op een directere manier invloed uit kunnen oefenen op de beleidsvorming. Binnen deze vernieuwing, waarbij meerdere actoren betrokken worden in het beleidsproces, past ook de deliberatieve democratie.

Deliberatieve democratie is een overkoepelende term voor verschillende interactieve beleidspraktijken (Van Stokkom, 2006 p. 12). De filosoof Jon Elster (1998, zoals aangehaald in Van Stokkom, 2006 p. 13) geeft de volgende omschrijving aan deliberatie: “Een collectief gesprek in een groep van gelijken, waarbij het doel is om een gedeelde visie te bereiken over zaken die van gemeenschappelijk belang zijn”. Het belang van deliberatie en het directer betrekken van burgers op de besluitvorming is niet geheel nieuw. Al in het oude Griekenland bestond een dergelijke vorm van democratie in de polis (Dryzek, 2000, p. 2). Ondanks de verre geschiedenis van het delibereren, zijn praktische toepassingen in de moderne democratie lang uitgebleven: de G1000 en andere lokale burgertoppen zijn een vrij nieuw fenomeen. Een burgertop wordt gezien als een vorm van deliberatieve democratie waarbij de burger meer directe invloed op het beleid heeft. De burgertop is een voorbeeld van wat in het Engels ook wel aangeduid met de term *mini-public*. Dit houdt een bevolking in het klein in, die door middel van deliberatie bijdraagt aan de besluitvorming (Escobar,

2014 p. 19). Zo'n *mini-public* kent verschillende veronderstelde effecten. Elk individu krijgt een stem en deze vorm van participatie zou tot rationelere uitkomsten zorgen. Daarnaast vergroot het de legitimiteit van beslissingen (Hendriks, Dryzek & Hunold, 2007 p. 372). Dit onderzoek gaat over burgertoppen en de motieven vanuit gemeentes voor burgertoppen. Daarbij zijn verschillende veronderstelde positieve effecten uit de literatuur gevonden, die mogelijke motieven vormen.

Er zijn twee belangrijke kenmerken die een burgertop doen onderscheiden van andere vormen van burgerparticipatie op beleid. Ten eerste is er sprake van loting. In plaats van dat de mensen die altijd al participeren zich aanmelden, wordt hier ernaar gestreefd dat er een grote diversiteit aan mensen deelneemt aan het deliberatieproces (Smith, 2009, p. 75). Ten tweede is er sprake van deliberatie. Door middel van dialoog tussen verschillende burgers uit de samenleving wordt naar denkbeelden gezocht die leven in de maatschappij. Er is geen sprake van 'winnen' of 'verliezen' maar er wordt gezocht naar consensus. Door informatiewinning en discussie komt men tot conclusies die breed gedragen worden. Loting en dialoog zijn onderscheidend voor de burgertop als deliberatief forum (Michels & Binnema, 2015 p. 5). Mede daardoor zijn er veel verschillende positieve effecten verondersteld van deze vorm van burgerparticipatie op beleid. Naast de al eerdergenoemde mogelijke effecten als rationele uitkomsten en verhoogde legitimiteit van beslissingen, zou het proces van de burgertop kunnen leiden tot meer kennis en vaardigheden van de deelnemers, voor meer vertrouwen in de politiek en zou iedere groep in de samenleving een stem kunnen krijgen. Dit zouden stuk voor stuk motieven kunnen zijn voor een gemeente om betrokken te zijn bij een burgertop.

Voorbeelden van dit soort burgertoppen of *mini-publics* zijn op dit moment vooral in het buitenland te vinden. In landen als Canada, Engeland en Australië komen deze evenementen al geregeld voor (Escobar & Elstub, 2017 p. 9.). In België verwierf David van Reybrouck grote bekendheid door zijn boek *Tegen Verkiezingen* (Van Reybrouck, 2013c). Vanuit hem kwam het idee van de G1000, een concept dat ook in Nederland over is genomen. De eerste Nederlandse G1000 heeft plaatsgevonden op 22 maart 2014. De afgelopen jaren zijn er steeds meer voorbeelden te vinden van de G1000 en andere burgertoppen in Nederland. Op landelijk niveau heeft er een deliberatief forum plaatsgevonden dat advies gaf over het kiesstelsel. Op lokaal niveau hebben in zowel kleine als grote gemeenten burgerfora plaatsgevonden met uiteenlopende onderwerpen.



Probleemstelling

Er is veel onderzoek gedaan naar de effecten van de deliberatieve democratie. *Mini-publics*, zoals de burgertoppen die in veel gemeenten georganiseerd worden, kennen vele positieve effecten. De onderzochte gemeenten in dit onderzoek zijn in meer of mindere mate betrokken bij de organisatie van een burgertop. Zij kunnen hier veel verschillende motieven voor hebben. Komen de motieven om dit te doen overeen met de veronderstelde positieve effecten? Welke argumenten worden door de gemeentelijke overheid het meeste aangehaald om hun keuze voor een burgertop te verklaren? Waarom wordt er voor deliberatie gekozen en niet voor een andere vorm van burgerparticipatie op beleid? Deze vragen resulteren in de volgende hoofdvraag:

Wat zijn motieven voor gemeentelijke overheden om betrokken te zijn bij een burgertop op lokaal niveau?

Het doel van het onderzoek is het voorzien van informatie over motieven voor burgertoppen in Nederland. In de literatuur zijn al vele mogelijke motieven beschreven van deliberatie. Er zal gekeken worden naar de zienswijzen van lokale overheden. De vraag is wat voor hen beweegredenen zijn voor burgerparticipatie op beleid en waarom zij precies voor de burgertop gekozen hebben.

De hoofdvraag is op te splitsen in de volgende deelvragen:

1. Wat houdt deliberatie in, wat is een *mini public*/burgertop?

De eerste vraag is een theoretische deelvraag. Het deliberatieve forum ten opzichte van burgerparticipatie op beleid wordt hier uitgelegd. De bestaande literatuur wordt kritisch onderzocht om vast te stellen wanneer er sprake is van een burgertop, wat daarvoor de voorwaarden zijn.

2. Wat zijn de veronderstelde effecten van de burgertop?

Hier zal een overzicht komen van alle belangrijke effecten van de burgertop. Deze positieve effecten kunnen namelijk stuk voor stuk mogelijke motieven voor gemeentes vormen om zich bezig te houden met deliberatieve democratie.

3. Wat zijn de belangrijkste motieven voor een lokale overheid om een burgertop te organiseren?

In deze eerste empirische deelvraag gaat het om de motieven die een gemeente kan hebben om een burgertop te organiseren. Dit is een brede vraag, het antwoord kan dan ook veel kanten op gaan.

4. Waarom wordt er specifiek voor de burgertop gekozen als middel?

In de tweede empirische deelvraag zal ingegaan worden op de vraag waarom er specifiek voor deliberatie gekozen is en niet voor een andere vorm van participatie op beleid.

Relevantie

Maatschappelijke relevantie

Dit onderwerp is maatschappelijk relevant omdat burgers in grotere mate in aanraking komen met nieuwe vormen van burgerparticipatie zoals de burgertop. Het organiseren van een burgertop is een steeds vaker voorkomend fenomeen in Nederlandse gemeentes. Er zitten voor- en nadelen aan de toegenomen burgerparticipatie, maar het is goed om te weten wat nu motieven zijn voor gemeenten om burgers te betrekken in de beleidsvorming. Dit onderzoek draagt bij aan de kennis over motieven van gemeenten om een burgertop te organiseren. Het geeft inzicht in de kenmerken van de burgertop die voorafgaand positief bevonden worden en die negatief bevonden worden. Dit onderzoek draagt daarnaast bij aan verklaringen waarom een burgertop wel of niet als succesvol ervaren kan worden. Door de motieven voor de gemeente om betrokken te zijn bij een burgertop in kaart te brengen, wordt duidelijk welke motieven erg belangrijk worden bevonden en welke minder. Voor gemeentes zal een burgertop als succesvol worden ervaren als de motieven die het belangrijkste worden bevonden positief tot uiting komen bij de burgertop. Met die gedachte kan dit onderzoek ook bijdragen aan het effectiever organiseren van een burgertop vanuit de gemeente. Voor gemeentes wordt duidelijker waarom precies een burgertop van nut kan zijn. Zij kunnen daarbij leren van de gemeentes die in dit onderzoek naar voren komen.

Wetenschappelijke relevantie

Rond 1990 heeft er binnen de theorieën over democratie een sterke *deliberative turn* plaatsgevonden (Dryzek, 2000, p.1). Sinds deze omslag in de wetenschappelijke literatuur is er al veel kennis opgedaan naar deliberatieve democratie en de verschillende vormen waarin dit idee uitgewerkt wordt. Grote namen als Dryzek en Fishkin hebben hun bijdrage geleverd aan de wetenschappelijke literatuur over dit onderwerp, maar ook in Nederland is er veel wetenschappelijke kennis over burgertoppen. Bas van Stokkom (2003) heeft bijvoorbeeld een overzicht gemaakt van voor- en nadelen van interactieve beleidsvoering. Daarnaast is er onderzoek gedaan aan de democratische waarden van deliberatieve fora, waar ook de burgertop onder valt (Michels, 2011). Nadat in Nederland de eerste G1000 burgertoppen georganiseerd zijn, is er een boek uitgekomen met de ervaringen met de burgertop in Amersfoort en Uden (Bogaard et al., 2016).

Bijzonder aan het huidige onderzoek is dat er hier specifiek naar de lokale overheid als opdrachtgever wordt gekeken. In plaats van de focus te leggen op de burgers, wordt juist gekeken naar wat motieven zijn vanuit de gemeentelijke overheid om een burgertop op te zetten. De onderzoeken die in Nederland tot nu toe gedaan zijn, hebben een andere focus. Dit is zo omdat de meeste onderzoeken de G1000 als onderzoeksobject hebben. Het initiatief van de eerste burgertoppen van de G1000 ligt bij de burgers. Daarnaast kent het eigen uitgangspunten die afwijken van het bestaande politieke systeem. Er is bijvoorbeeld sprake van een open agenda die burgers vrij invullen. Dit onderzoek gaat over burgertoppen die een meer of mindere mate van betrokkenheid van de gemeente kennen. De nadruk op motieven voor de gemeente brengt nieuwe inzichten binnen het onderzoek over burgertoppen.

Leeswijzer

Allereerst wordt in dit onderzoek de reden voor de opkomst van nieuwe vormen van burgerparticipatie toegelicht. De kenmerken van de burgertop als voorbeeld van een *mini-public* zijn beschreven. Vervolgens is er een theoretische verkenning te vinden over de verschillende veronderstelde positieve effecten van de *mini-public* die er in de literatuur te vinden zijn. In het hoofdstuk daaropvolgend staat de methodische verantwoording. De selectie van de cases en andere keuzes die gemaakt zijn om de empirische vragen te beantwoorden, worden hier toegelicht. In het resultatenhoofdstuk staan de twee empirische deelvragen centraal. Per gemeente die in het onderzoek centraal staat, is nagegaan wat belangrijke motieven zijn geweest voor de organisatie of betrokkenheid bij een burgertop in de gemeente. Die verschillende gemeentes zullen met elkaar vergeleken worden. In het laatste hoofdstuk staat de conclusie van het onderzoek. Daarnaast zijn in dit laatste hoofdstuk beperkingen en aanbevelingen opgenomen.

Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zullen de theoretische concepten behandeld worden die de leidraad vormen voor deze scriptie. Eerst zal uitgelegd worden waar het verlangen van burgerparticipatie op beleid vandaan komt. Vervolgens wordt de deliberatieve democratie behandeld, met de voorwaarden en belangrijkste kenmerken van burgertop als voorbeeld van een *mini-public*. Tot slot zijn de effecten van de burgertop als *mini-public* uiteengezet.

Burgerparticipatie

De afgelopen decennia is er veel discussie geweest over de kloof tussen burgers en politiek. Om de kloof te dichten wordt er gepleit voor nieuwe en meer directe vormen van burgerparticipatie (Michels, 2011 p. 75). De Raad voor het Openbaar Bestuur (2010, p. 36) stelt vast dat er een kloof is ontstaan tussen burgers en politiek. Hierbij moet niet gedacht worden aan de gangbare kloof: dat politici niet weten wat er onder de burgers speelt. De kloof zit tussen de samenleving die horizontaler is geworden en de politiek die nog steeds in verticale hiërarchische gezagsverhoudingen opereert. In de samenleving verdwijnen de gezagsverhoudingen, terwijl ten opzichte van de politiek de top-down structuur blijft bestaan. Daarom is het advies van de Raad dat mensen aanzienlijk meer invloed zouden moeten krijgen op beleid en besluitvorming. Eens in de vier jaar stemmen is niet meer genoeg, de representatieve democratie zal moeten worden aangevuld met elementen uit de participatieve en directe democratie (ROB, 2010, p. 9).

Burgerparticipatie is een overkoepelend begrip voor alle vormen van burgerbetrokkenheid op het publieke domein. Het begrip kan allereerst opgesplitst worden in twee verschillende vormen van participatie: beleidsbeïnvloedende en zelfredzame burgerparticipatie. In het eerste geval gaat het om invloed uitoefenen op het beleid van een instantie (Van Houwelingen, Boele & Dekker, 2014 p. 33-35). Dat wordt op verschillende manieren vormgegeven: stemmen, lobbyen en medezeggenschap door bijvoorbeeld burgerfora. In overheidsbeleid en bij burgers vindt er afgelopen jaren een verschuiving plaats van beleidsbeïnvloedende naar meer zelfredzame participatie. Het ideaal daarbij is de doe-democratie, waarbij er veel ruimte is voor actieve burgers om dingen aan te pakken in de eigen omgeving (Dekker & Den Ridder, 2017 p. 35-37). Burgers gaan zelf aan de slag met initiatieven. Vaak is het er sprake van een mengvorm van de twee vormen van participatie. Deliberatieve fora zoals burgertoppen zitten echter wel vaker in de hoek van beleidsbeïnvloedende burgerparticipatie. De overheid neemt meestal het initiatief en begeleidt het proces van beleidsvorming (Michels, 2011 p. 76).

In Nederland wordt op lokaal niveau uitvoerig geëxperimenteerd met burgerparticipatie. Graham Smith (2009) onderscheidt drie vormen van democratische innovatie, waarbij burgers op een vernieuwende manier invloed uitoefenen op beleid (Smith, 2009, zoals aangehaald in Bogaard et al., 2016 p. 9-10). Ten eerste zijn er de volksvergaderingen. Deze vorm waarbij er in een vergadering van burgers lokale beslissingen worden genomen, vindt op dit moment nog niet veel plaats in Nederland. Ten tweede zijn er de referenda. Daarbij gaat het hier over bindende referenda, waardoor burgers een directe stem in de besluitvorming hebben. Op 1 juli 2015 werd in Nederland een wet aangenomen die het mogelijk maakt een raadgevend referendum aan te vragen. Onlangs is deze wet weer afgeschaft. Een bindend referendum is in Nederland niet toegestaan, dit is in strijd met de

grondwet. Een wijziging van de grondwet op dit punt is al twee keer gesneuveld (NOS, 2017). Op lokaal niveau worden er wel regelmatig raadgevende referenda gehouden. De derde innovatie is de *mini-public*. Deze laatste democratische vernieuwing vindt in toenemende mate op lokaal niveau plaats.

Waarom willen lokale overheden graag burgers betrekken in het maken van beleid? Volgens Turnhout en Leroy (2004 p. 5) zijn er drie klassieke motieven voor burgerparticipatie: het verhogen van de legitimiteit, acceptatie en het verbeteren van de kwaliteit. Naast de klassieke motieven zijn er echter nog vele andere motieven bekend. Zo heeft het een educatieve functie, zowel voor de burger die meer maatschappelijke vaardigheden krijgt als voor de overheid die meer te weten komt over de publieke opinie. Het zorgt voor betrokkenheid en daardoor verantwoordelijke burgers. Het draagt bij aan het vertrouwen in de overheid en verhoogt de kwaliteit van de democratie (Michels, 2011 p. 77).

Deliberatieve democratie en de *mini-public*

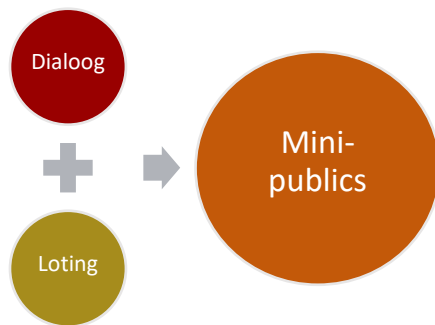
Deliberatieve democratie is een term die gebruikt wordt om een brede variëteit aan activiteiten aan te duiden (Parkinson, 2003 p. 180). Onder deliberatieve democratie valt de radicale democratie zoals David van Reybrouck voorstelt, maar ook een raadgevend forum dat door de overheid is opgezet. Een deliberatief forum is een praktische toepassing van deliberatieve democratie. Een voorbeeld van een deliberatief forum is de burgertop. Bij een burgertop wordt namelijk geprobeerd om door middel van dialoog tot een gemeenschappelijke visie te komen. Deliberatieve fora komen veel voor in Angelsaksische landen maar ook in Nederland stijgen ze in populariteit (Michels, 2011 p. 77).

Een *mini-public* wordt gedefinieerd als een groep instituties die burgers in een directe zin betrekken, die de democratische deliberatie bevorderen en soms geïnstitutionaliseerd zijn in de hedendaagse besluitvormingsprocessen (Ryan & Smith, 2014 p. 9). *Mini-publics* zijn deliberatieve fora: een belangrijk kenmerk van een *mini-public* is dat er sprake is van deliberatie. Zij kennen echter een onderscheidend kenmerk waardoor zij een aparte groep deliberatieve fora vormen. Deelnemers zijn namelijk door een selectieproces gekozen om aanwezig te zijn. De burgertop is hier een voorbeeld van: over het algemeen kenmerkt de burgertop zich door dialoog en loting. Deze twee kenmerken zullen hieronder verder toegelicht worden.

De eerste van de twee belangrijke kenmerken van een *mini-public* is de dialoog. Het gaat om deliberatie. De nadruk ligt op het redeneren tussen personen als leidende politieke procedure. Het is dus geen onderhandeling tussen concurrerende belangen. Het heeft een hoger doel dan de persoonlijke stem, het ontrafelt de publieke belangen (Elster, 1997). Deelnemers zouden bij deliberatie dan ook het publieke belang boven het eigen belang moeten plaatsen (Fung, 2006, p. 69) Het gaat om een debat tussen overheden en burgers, de dialoog staat centraal. De nadruk ligt dan ook op het proces. De uitkomst is minder belangrijk, het open gesprek is de kern. Daarbij zoeken de deelnemers naar een consensus. (Michels, 2011, p. 77). Ideeën en opvattingen worden in een open en vrije setting met elkaar gedeeld.

Het tweede onderscheidende kenmerk van een *mini-public* is dat er sprake moet zijn van loting. Deelnemers worden door middel van een loting geselecteerd om deel te nemen aan het deliberatieve forum (Smith, 2009, p. 76). Loting zorgt er namelijk voor dat de deelnemers aan het forum representatief zijn voor de gehele bevolking van die gemeente. Een groot verschil met andere

vormen van participatie door burgers op beleid is dat er dus sprake is van een selectieproces, in plaats van dat deelname volledig openbaar is zoals bij referenda en volksvergaderingen.



Soorten *mini-publics*

Mini-publics kunnen meerdere soorten deliberatieve fora zijn, het gaat om deliberatieve fora die ook het kenmerk van loting bevatten. Naast de burgertop zijn er bijvoorbeeld burgerconferenties, burgerpanels en burgerjury's (Chambers, 2003, p. 316). Binnen de burgerparticipatie is een belangrijk onderscheid te maken tussen *invited spaces* en *popular spaces*. Cornwall (2004, p. 1) benoemt deze twee soorten *spaces* om twee verschillende verhoudingen tussen de overheid en de samenleving aan te geven. *Invited spaces* zijn door de overheid vormgegeven. Het kan zijn dat dit een reactie is op een verlangen vanuit de bevolking en ook kan het dat ze voor een langere duur zijn. Het initiatief komt echter van de overheid en de overheid neemt ook het uiteindelijke besluit.

Daarnaast zijn er de *popular spaces*. Er is sprake van een *popular space* als mensen samenkomen op eigen initiatief. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een protest maar ook burgerinitiatieven waarbij burgers los van de gemeente diensten opzetten (Cornwall, 2004, p.2). De grenzen tussen deze twee vormen van burgerparticipatie staan echter niet vast. *Popular spaces* kunnen bijvoorbeeld geïnstitutionaliseerd worden waardoor het dichterbij de *invited space* toe gaat. Binnen de *invited spaces* kunnen bijvoorbeeld samenwerkingen worden aangegaan en kan het initiatief meer verwijderd van de overheid gaan staan (Cornwall, 2004, p. 2).

Een burgertop als pure *popular space* zou inhouden dat mensen werkzaam binnen de politiek in die gemeente evenveel kans hebben om ingeloot te worden voor de burgertop als andere inwoners in de gemeente. De burgers en politici zijn gelijk. De G1000 begon aan de kant van de *popular space*. De eerste jaren is G1000 een puur burgerinitiatief geweest zonder betrokkenheid van de gemeente, de gemeente was alleen aanwezig als deelnemer van de G1000. Sinds een paar jaar is daar verandering in gekomen, nu mogen ook gemeentes bij platform G1000 aanschuiven om een burgertop te organiseren. Ook bij veel burgertoppen buiten de organisatie van de G1000 neemt de overheid het initiatief en wordt de burger gevraagd te helpen bij het beleidsproces. Hierdoor blijven de verticale verhoudingen bestaan tussen burger en politiek (Binnema & Boogaard, 2015, p. 8).

Mogelijke effecten van een burgertop

Er zijn in de literatuur veel verschillende effecten verondersteld waarom een vorm van burgerparticipatie als de burgertop positief bij zou dragen aan het proces van beleidsontwikkeling. Hier komen de belangrijkste effecten aan bod: verhogen van de legitimiteit van beleid, verhoogd vertrouwen in de politiek, toegenomen kennis en vaardigheden, rationele uitkomsten, inclusie en invloed op beleid. Deze zes effecten zijn hieronder uiteengezet omdat zij de grondslag zijn van mogelijke motieven voor gemeentelijke overheden om te delibereren.

Legitimiteit

Een belangrijk effect dat uit de literatuur naar voren komt, is dat legitimiteit van beslissingen die er in de gemeente genomen worden, toeneemt. Burgerparticipatie verhoogt de interne legitimiteit van beslissingen (Michels & De Graaf, 2010). Kortgezegd is legitimiteit het recht om gezag uit te oefenen. De bredere definitie van legitimiteit is: *“De mate waarin regels of normen gerechtvaardigd, gewettigd, door allen erkend en door de geregeerden geaccepteerd zijn”* (Bokhorst, 2014 p. 20). De besluiten en conclusies binnen de burgertop gaan niet alleen over de deelnemers zelf. Zij gaan over de hele gemeente. Daarom zou de burgertop op basis van de bovenstaande definitie legitiem zijn als het door alle geregeerden, dus alle inwoners van de gemeente geaccepteerd wordt. Participatieve democratietheorieën stellen dat participatie een belangrijke functie vervult voor het maken van regels die voor alle burgers acceptabel zijn (Bogaard et al., 2016 p. 46).

Mini-publics kunnen eraan bijdragen om het overheidsbeleid te legitimeren, ook als de bijeenkomst slechts van symbolische waarde was (Goodin & Dryzek, 2006 p. 232). Anders dan bij representatieve democratie hangt de besluitvorming niet meer af van de mening van een meerderheidsstemming. Veel belangrijker is de deliberatie die vooraf plaatsvond aan de mening. Het delibereren is de bron van legitimiteit geworden (Dryzek, 2000). Omdat de kleine groep een representatie zou zijn van de gehele gemeente, heeft deze groep daarom toch ook een externe democratische legitimiteit, naast dat de groep intern legitiem is. Dit effect hangt daardoor voor een deel samen met andere effecten. Zo zorgt toegenomen diversiteit van de deelnemers ook voor toegenomen legitimiteit. Daarnaast gaat legitimiteit over invloed. Critici halen aan dat beleid eerder leuk wordt verkocht dan dat er echt geluisterd wordt naar de opinie van de burger (Goodin & Dryzek, 2006 p. 233). Het gevaar is dat er alleen iets met de uitkomsten gedaan wordt als dat bijdraagt aan wat de gemeente wil. De invloed van de burger is daarom een belangrijk aspect van legitimiteit. Als de burger daadwerkelijk wat te zeggen had over het beleid, neemt de legitimiteit van het beleid toe. Zodra inwoners meer invloed krijgen, draagt dit bij aan de legitimiteit van beleid maar aan de andere kant hangt de legitimiteit van beleid ook af van de invloed die inwoners krijgen.

Kritiek op de burgertop kan zijn dat de burgertop de legitimiteit mist die gekozen gemeenteraadsleden hebben. De deelnemers aan een *mini-public* zijn namelijk niet geautoriseerd door de gehele bevolking van de gemeente (Goodin & Dryzek, 2006). Een gemeenteraadslid maakt legitieme besluiten in de zin dat hij gekozen is deze besluiten te nemen door de inwoners van zijn of haar gemeente. Omdat bij de burgertop de deelnemers gelooft worden, hebben de inwoners zelf niets te zeggen over door wie zij vertegenwoordigd worden. Dit probleem kan deels ondervangen worden door een grote groep te laten deelnemen aan de burgertop (Goodin & Dryzek, 2006 p. 220). Het probleem daarmee is dan wel weer dat daarbij het effect van de deliberatie wegvalt. Alleen in smalle groepen is het echt mogelijk om relevante informatie te evalueren, naar tegenstrijdige visies

te luisteren en erover in debat te gaan als dat nodig is (LaFont, 2013 p. 10). Dit kan dan weer worden opgelost door de methode van het vormen van kleinere discussiegroepen uit de grote gelote populatie.

Vertrouwen

Het tweede mogelijke motief voor de betrokkenheid bij een burgertop is een toegenomen vertrouwen in de politiek door de participanten. De laatste jaren is er een afname in betrokkenheid van mensen bij democratische instituties. Het politieke vertrouwen is een lange tijd afgenomen (WRR, 2005 p. 11). Hoewel hier de laatste jaren wel weer een licht stijgende lijn in zit, blijft het vertrouwen in de politiek laag. Door veranderingen in de samenleving zijn er ook veranderingen in het vertrouwen in de politiek en de overheid. Bij verkiezingen schenken mensen slechts hun voorlopige vertrouwen in een partij of politicus, in plaats van dat zij een mandaat hebben voor vier jaar. Het advies is daarom ook dat mensen meer invloed moeten krijgen op beleid en besluitvorming. Er moet gehandeld worden met het besef dat het vertrouwen steeds opnieuw bevochten en gewonnen moet worden in de publieke ruimte (ROB, 2010 p. 46). Burgerparticipatie is een ideaal middel om het vertrouwen van burgers te winnen.

Miller en Listhaug (1990 p. 358) definiëren vertrouwen in de overheid als een evaluatie of politieke autoriteiten en instituties in overeenstemming met de normatieve verwachtingen van de burger presteren. Dit presteren gaat echter niet alleen over de uitkomst, ook het proces is van belang. Belangrijk is hoe eerlijk, open en responsief de overheid is. Een responsieve overheid is goed op de hoogte van de wensen van de burger, en communiceert met de burger. Het vraagt om een open overleg. Deliberatieve fora zouden op die manier kunnen bijdragen aan de responsiviteit van de overheid en daarom ook kunnen bijdragen aan het vertrouwen in de overheid.

Kennis en vaardigheden

Burgers krijgen meer kennis over onderwerpen als zij delibereren. Vanuit het proces van publieke deliberatie, waarbij ook deskundigen aan het woord komen, wordt aan de deelnemers kennis bijgebracht over het onderwerp van de burgertop. Het verbetert de morele, praktische of intellectuele kwaliteiten van de participanten. In die zin zorgt participatie niet alleen voor betere burgers, het zorgt ook voor betere individuen (Cooke, 2000 p. 948). Informatievoorziening is naast de mate van inclusiviteit en intensiteit van de participatie een van de drie kwaliteitsvoorzieningen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om de kwaliteit van burgerparticipatie te meten:

“Besluitvorming dus op grond van adequate informatie en voldoende tijd om daar binnen een gemeenschappelijk kader van normen en waarden over te delibereren. Naarmate daar minder sprake van is, zou men kunnen spreken van een zeker kwaliteitsverlies” (Leyenaar, 2009 p. 11).

Ook wordt verondersteld dat door participatie op beleid burgers hun burgerschapsvaardigheden vergroten (Bogaard et al., 2016 p. 46). Dat zou logischerwijs betekenen dat als burgers vaker zouden participeren, zij vaardiger zouden zijn in het besluitvormingsproces. Dit geldt ook voor de burgertop specifiek. Een belangrijk element binnen de *mini-public* is, dat de deelnemers van informatie

voorzien worden (Smith, 2009 p. 75). Verder wordt er een sfeer gecreëerd die mensen om zou zetten tot actie. Door de ruimte voor deliberatie en dialoog, ontstaan nieuwe ideeën en worden concrete plannen gemaakt. Uit onderzoek bij drie burgertoppen blijkt dat in realiteit de burgertop niet tot een toegenomen betrokkenheid leidt. Een verklaring daarvoor is, dat deelnemers zich vaak al betrokken voelen bij de gemeente (Bogaard et al., 2016 p. 53).

Rationele uitkomsten

Een ander effect van deliberatie is dat het zou zorgen voor rationele uitkomsten. Dit argument hangt deels samen met het bovenstaande effect dat het voor meer kennis en vaardigheden zou zorgen. Een doel van deliberatie is om resultaten te creëren die objectief en rationeel zijn (Cooke, 2000 p. 952). Dit is een belangrijk effect dat centraal staat in de deliberatieve democratietheorieën (Michels, 2011 p. 78). De *mini-public* wordt gezien als het ideale klimaat voor deliberatie.

Volgens Smith (2009, p. 27) hangt de legitimiteit van burgerparticipatie binnen de politieke besluitvorming af van de mogelijkheid voor de burgers om tot een doordacht en reflectief oordeel te komen. Oordelen worden niet meer gemaakt op basis van persoonlijke voorkeuren en vooroordelen maar op geïnformeerde en reflectieve behandeling van de zaak. Het gaat daarbij niet om toegenomen feitenkennis. Belangrijk is dat de zienswijzen van andere burgers worden gerespecteerd, ook als die erg afwijken van de eigen zienswijzen (Smith, 2009, p. 27).

Smith (2009, p.75) noemt een aantal specifieke eigenschappen van *mini-publics* die zouden bijdragen aan een doordachter oordeel en dus rationelere uitkomsten. Ten eerste is er informatievoorziening. Er zijn experts aanwezig die ervoor zorgen dat de deelnemers op de hoogte zijn van alle relevante zaken die deel uitmaken van de burgertop. Ten tweede is er diversiteit. Deelnemers aan de burgertop krijgen de kans om met mensen te spreken die verschillende sociale achtergronden hebben. Ze kunnen hun eigen standpunten reflecteren aan de verschillende opvattingen van de andere deelnemers. Doordat er diversiteit onder de deelnemers is, ontstaat de mogelijkheid dat deelnemers hun persoonlijke standpunten verbreden. De laatste eigenschap die Smith (2009 p. 75) toekent aan de *mini-public* is dat de vorm ervoor zorgt dat burgers het publieke belang vooropzetten. Zij zijn niet geselecteerd omdat zij een bepaalde groep representeren, zij zijn willekeurig uit de bevolking geselecteerd.

Inclusie

Daarnaast bestaat er nog het argument inclusie door het proces van loting dat voorafgaat aan de burgertop. Dit geldt in het speciaal voor *mini-publics*, bij andere vormen van burgerparticipatie is van loting vaak geen sprake. Inclusie gaat over de mate waarin burgers participeren uit verschillende groepen. Er zou geen sprake moeten zijn van uitsluiting van bepaalde groepen (Bogaard et al., 2016 p. 46). In eerste instantie kan gedacht worden dat democratische instituties die voor iedereen open toegankelijk zijn, daarom heel inclusief zijn. In theorie zou dat inderdaad zo zijn, in werkelijkheid zijn zij die ervoor kiezen om te participeren vaak niet representatief voor het geheel. De rijkere en hoger opgeleide burgers kiezen er vaker voor om te participeren dan mensen die dat niet zijn. Daarnaast zullen mensen die speciale interesses hebben voor een onderwerp of een sterke mening vormen eerder participeren (Fung, 2006 p. 67).

Een van de kenmerken van de mini-public, waar de burgertop een voorbeeld van is, is dat de groep participanten willekeurig door loting geselecteerd is. Daarmee wordt geprobeerd om een goede afspiegeling van de samenleving te vormen. Daardoor is de verwachting dat de deelnemersgroep een diverse groep mensen vormt. De selectie is per gemeente verschillend vormgegeven. Zo kan er ook sprake zijn van een mengvorm. Een deel heeft dan bijvoorbeeld een persoonlijke uitnodiging ontvangen, er is dus sprake van deels gerichte werving. De burgertop is alsnog open voor alle burgers. Fung (2006 p. 67-68) geeft echter een voorkeur aan volledig willekeurige selectie om de juiste afspiegeling van de samenleving te creëren.

De normale vorm van een *mini-public* is dat de grote groep opgedeeld wordt in kleinere groepjes deelnemers. Op die manier wordt iedereen gestimuleerd om zijn mening te laten horen. In een groepsgesprek van vele deelnemers, zoals een volksvergadering, zullen er altijd mensen zijn die hun zegje niet willen of durven doen. Dit is minder waarschijnlijk bij een dialoog, zoals bij de burgertop. De methodiek van de burgertop draagt dus bij aan de inclusie.

Toch moet de mate van diversiteit genuanceerd worden. Onderzoek laat zien dat de mate van diversiteit beperkt is. De typische deelnemer aan de verschillende onderzochte burgertoppen is een geboren en getogen Nederlander, ouder dan vijftig jaar en hoger opgeleid, met een hbo- of academische opleiding. De gekozen selectiemethode maakt hierbij niet uit. Ook als er van tevoren geloot wordt, vormt het deel dat daadwerkelijk op komt dagen een wat eenzijdige groep (Michels & Binnema, 2016 p. 32). Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om de deelnemers een beloning te geven om de opkomst te stimuleren. Hoewel dus uit onderzoek blijkt dat loting niet voor de gehoopte diversiteit zorgt, hoeft dat niet te betekenen dat loting diversiteit tegenwerkt. Het zou alsnog een bijdrage kunnen leveren, al is het niet in de gewenste mate.

Invloed

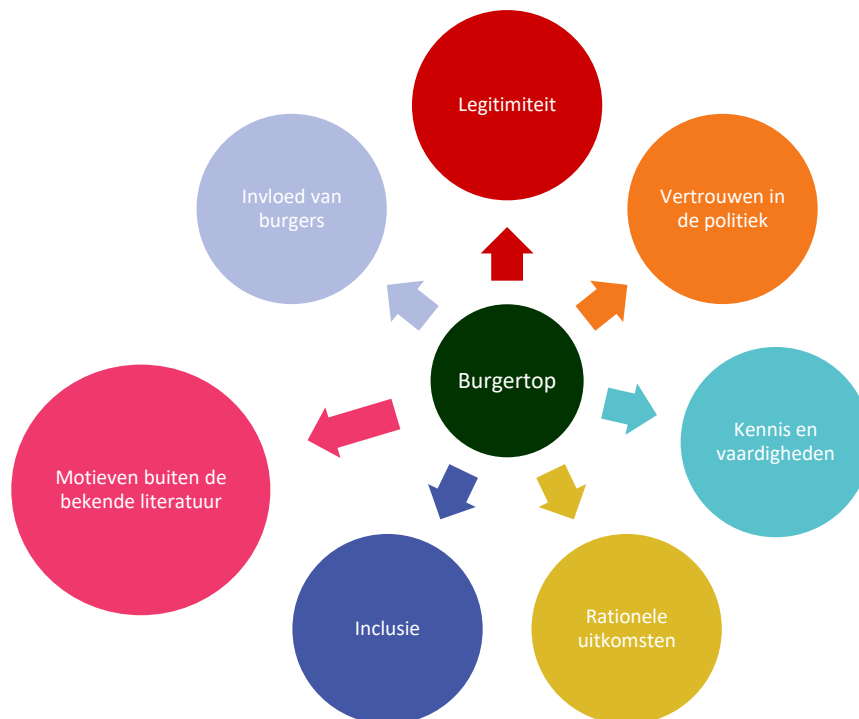
Tot slot is een verondersteld effect van een burgertop dat burgers meer en directer invloed krijgen op beleid. Invloed op politiek en beleid kan plaatsvinden op verschillende manieren. Interessant is om te kijken in welke mate de invloed plaatsvindt. Volgens Smith (2009) zorgen democratische vernieuwingen voor een verandering in de scheiding van politiek binnen de representatieve democratie. Binnen het proces van besluitvorming zijn er vier onderdelen waarop burgers invloed kunnen uitoefenen. Dit kan op de definitie van het probleem, de analyse van de opties, de selectie van de opties en de implementatie van het beleid. In werkelijkheid ligt het nog veel complexer en lopen de onderdelen binnen het proces van besluitvorming vaak door elkaar heen.

De ladder van Arnstein (1969) is een bekend fenomeen in de literatuur over participatie binnen de democratie. Op die ladder zijn acht rangen te vinden die de mate van invloed bepalen van burgers op het beleidsproces. De stappen gaan van manipulatie door de overheid tot volledige macht van de burger (Arnstein, 1969 p. 217). Dit is een normatieve tool: hoe hoger op de ladder, hoe beter. Meer burgerparticipatie zou voor beter beleid zorgen. Dit hoeft echter niet altijd zo te zijn (Fung, 2006 p. 67). Sommige beleidsproblemen zijn misschien te complex om burgers er de volle controle over te geven. Dit kan een conflict zijn voor de gemeentelijke politiek. Aan de ene kant is invloed van burgers belangrijk omdat dit de legitimiteit van het beleid kan verhogen. Aan de andere kant hebben burgers vaak een informatietekort als zij meebeslissen bij belangrijke beleidsvraagstukken, wat tot onwenselijke uitkomsten kan zorgen.

Uit eerder onderzoek blijkt dat burgers door deel te nemen aan de burgertop maar in beperkte mate invloed uitoefenen op het beleid. Dit geldt voor zowel de burgertop die op initiatief van de gemeente was georganiseerd als de burgertoppen die vanuit de burger kwamen (Michels & Binnema, 2016 p. 32). Een kanttekening kan daarbij wel geplaatst worden dat het hier om één initiatief ging vanuit de gemeente. Dat hoeft daarom niet te generaliseren te zijn voor alle burgertoppen die op initiatief komen. Daarnaast was de lokale politiek wel enthousiast geraakt om burgers te betrekken bij het beleid op deze manier (Michels & Binnema, 2016 p. 34). Het verlangen om burgers op deze manier meer invloed op het beleid te geven was er dus wel.

Overzicht effecten

In het onderstaande schema zijn de belangrijkste effecten van deliberatie te vinden die redenen kunnen zijn voor gemeentes om betrokken te raken bij de burgertop. Naast de zes theoretische concepten die uit de literatuur gekomen zijn, is het mogelijk dat er voor een gemeente andere belangrijke redenen zijn waarom zij betrokken zijn geraakt bij de burgertop of de organisatie van de burgertop op zich hebben genomen. Daarom is er een zevende optie aan het schema toegevoegd.



Conclusie

Om beter aan te sluiten op de horizontale samenleving, zijn gemeentes en overheden op zoek gegaan naar innovatieve vormen om burgers te betrekken bij de beleidsvorming en het maken van beslissingen. De burgertop is een democratische vernieuwing. De burgertop is een voorbeeld van een *mini-public*. Het is een instrument dat past binnen de deliberatieve democratie. Er zijn er verschillende veronderstelde positieve effecten bekend in de literatuur die door de burgertop bewerkstelligd zouden worden. De positieve effecten worden deels gevormd door de twee kenmerkende effecten van de burgertop: loting en deliberatie. Dit komt voornamelijk naar voren in het effect van inclusie en rationele uitkomsten. Alle zes effecten zouden mogelijke motieven kunnen

zijn voor een gemeente om betrokken te zijn bij de burgertop. Dit zijn motieven omdat het mogelijk gewenste uitkomsten zijn van de burgertop voor gemeentes.

Operationalisatie

De begrippen uit de literatuur vormen allemaal mogelijke motieven voor deliberatie. De motieven kunnen echter niet bevraagd worden aan de hand van deze theoretische concepten. Daarom zullen de theoretische concepten geoperationaliseerd moeten worden tot meetbare vragen.

Theoretische concepten	Vragen om theoretische concepten te toetsen
Legitimiteit	Is steun aan het proces en uitkomst een belangrijk motief? Hoopt de gemeente op een toegenomen draagvlak voor het onderwerp?
Vertrouwen in de politiek	Was de stijging van vertrouwen een doel? Is politiek wantrouwen een reden geweest voor de start van de burgertop?
Kennis en vaardigheden	In hoeverre is er ter voorbereiding van de burgertop een focus gelegd op educatie over de besproken onderwerpen? Wordt er nadruk gelegd op het ontwikkelen van (democratische) vaardigheden tijdens de burgertop? Had de gemeente als doel om burgers te activeren?
Rationele uitkomsten	Verwacht de respondent dat tot minder rationele uitkomsten gekomen zou zijn zonder deliberatie? Welke acties zijn vooraf genomen om deliberatie te realiseren?
Inclusie	Wat is het belang van een diverse deelnemersgroep? Hoe belangrijk is dit voor de gemeente? Waarom is er voor een bepaalde manier van loting gekozen? Welke stappen heeft de gemeente genomen om inclusie te realiseren?
Invloed	Is de toegenomen invloed op beleid door inwoners een reden om voor de burgertop te kiezen?
Motieven buiten literatuur	Wat zijn andere belangrijke redenen geweest voor de gemeente om betrokken te raken bij de burgertop?
Overig	Als er meerdere burgertoppen georganiseerd zijn: zijn de motieven veranderd nadat de burgertop geweest was? Welke effecten werden voorafgaand aan de burgertop verwacht? Welke van de genoemde motieven is voor de gemeente het belangrijkste?

Op basis van de vragen uit de operationalisatie zijn categorieën gemaakt. De verschillende motieven die een gemeente voor de betrokkenheid bij de burgertop kan hebben, vallen onder een of meerdere van deze categorieën. De categorisatie op basis van de bovenstaande vragen is terug te vinden in de codeboom. In de bijlage van dit onderzoek is de volledige codeboom opgenomen.

Methoden

Dit hoofdstuk gaat over de uitvoering van het empirische gedeelte van dit onderzoek. De keuzes van onderzoek worden hier toegelicht en verantwoord. Hier wordt ingegaan op de casusselectie en de dataverzameling. Tot slot zal de validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek verantwoord worden.

Type onderzoek

Het type onderzoek is evaluerend. Er wordt namelijk onderzocht wat voor gemeentelijke overheden belangrijke argumenten zijn bij hun keuze voor deliberatie. De veronderstellingen die bekend zijn vanuit de literatuur zijn getoetst aan de werkelijkheid van burgertoppen in Nederland. Deze toetsing van de literatuur is gedaan door middel van empirisch onderzoek. De theorie begeleidt het onderzoek. Het is een deductieve studie, de vraag wordt afgeleid van bestaande theorie (Bryman, 2012, p. 25). De theorie vertelt over voorwaarden en effecten, deze vormen de basis voor het empirische onderzoek.

Het onderzoek is kwalitatief omdat dit beter past bij het type vraag dan kwantitatief onderzoek. Het gaat namelijk over motieven, daarbij passen interviews beter dan enquêtes. Er hoeft dan niet beperkt te worden tot een paar mogelijke motieven, het is ook mogelijk dat voor gemeentes andere motieven van belang zijn dan die nu in de literatuur bekend zijn. Daarnaast kunnen er onderliggende motieven uitgehaald worden die voor de respondent zelf misschien nog niet direct duidelijk zijn. Diepere betekenissen kunnen achterhaald worden en er kan op zaken doorggevraagd worden. Respondenten kunnen uitleggen waarom een bepaald motief een belangrijke rol speelt binnen de gemeente. Daarnaast kan door de vorm van het interview verschillende effecten met elkaar verbonden worden. Dit is minder makkelijk mogelijk als was gekozen voor de enquête als type onderzoek. Verder is de onderzoeksgroep te klein om tot een representatieve steekproef te komen. Er zijn dan wel al vrij veel burgertoppen in Nederland gehouden, nog niet zoveel burgertoppen zijn zo ingericht dat de gemeente ook daadwerkelijk betrokken is of zelfs het initiatief neemt.

Onderzoeksstrategie

Een multiple-casestudy staat centraal bij dit onderzoek. Bij meerdere cases gaat het in dit geval over verschillende gemeentes die de afgelopen jaren een burgertop georganiseerd hebben. Door de motieven bij verschillende gemeentes te onderzoeken, wordt er meer rekening gehouden met de effecten van verschillende contexten. Dit is van belang, omdat de context invloed kan hebben op hoe belangrijk bepaalde motieven worden gezien. In elke gemeente speelt een ander probleem, elke burgertop heeft een verschillend thema. Door veel verschillende burgertoppen te onderzoeken kan hierin toch een lijn getrokken worden. Er kan zo een inventarisatie gemaakt worden van de verschillende motieven in de verschillende gemeentes voor de keuze van de burgertop. Er komt een rangschikking van belangrijke motieven en minder belangrijke motieven. Naast een inventarisatie, kunnen de verschillende gemeentes met elkaar vergeleken worden.

Onderzoeksmethode

Empirische deelvragen

De probleemstelling bestaat uit twee empirische deelvragen. Bij de verschillende gemeenten die geselecteerd zijn om een antwoord te geven op deze deelvragen zijn interviews afgenomen en documenten geanalyseerd. Er zijn dus meerdere informatiebronnen gebruikt om de volgende vragen te beantwoorden:

- Wat zijn de belangrijkste motieven voor een lokale overheid om een burgertop te organiseren?

- Waarom wordt er specifiek voor de burgertop gekozen als middel?

De veronderstelde effecten die optreden door de burgertop, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, zullen daarbij vergeleken worden met de verwachtingen binnen de gemeentes.

Selectie van de cases

In dit onderzoek staan in totaal acht gemeentes centraal die allemaal in de afgelopen jaren een burgertop georganiseerd hebben. Het gaat daarbij om gemeentes waarbij de gemeentelijke overheid daadwerkelijk bijdraagt aan de burgertop. Dit kan direct als initiatiefnemer maar ook op meer indirecte manieren. Bijvoorbeeld door middel van financiering en ondersteuning van het project of aanwezigheid met toezegging dat er iets met de resultaten gedaan zal worden.

Een tweede belangrijke voorwaarde in de selectie van de cases is dat er sprake moet zijn geweest van deliberatie zoals het in de literatuur beschreven is. Tijdens de burgertop moet er dus sprake zijn geweest van een dialoog waarin gezocht wordt naar een gemeenschappelijke visie zoals terug te vinden is in het theoretisch kader. Dit is gebaseerd op de methodiek die er tijdens de burgertoppen is gebruikt, zoals te vinden is op de websites van de gemeente of burgertop. De grote groep is opgedeeld in kleinere groepen waardoor de dialoog centraal staat.

De deelnemers aan de burgertop moeten zijn geloot waardoor zij een representatieve afspiegeling van de gemeente vormen. Op basis van die drie criteria zijn de gemeentes geselecteerd. De gemeente Uden vormt hier een uitzondering. In deze gemeente heeft namelijk geen loting plaatsgevonden. Lokale wetgeving maakte dat loting hier niet mogelijk was. De gemeente is toch wel geselecteerd omdat de gemeente verder goed in de operationalisatie van de *mini-public* past. Het initiatief kwam uit de gemeenteraad. Tijdens de burgertop vond er overleg plaats tussen burgers in verschillende groepen en verschillende ronde. Interessant aan deze casus is waarom er toch voor de burgertop gekozen is terwijl een inwonersselectie niet mogelijk was.

Initiatief burgertop

De gemeentes hebben verschillende eigenschappen. Sommige zijn duidelijk *invited spaces* waarin de gemeente de burger als het ware uitnodigt om mee te denken over een onderwerp. Andere gaan meer richting *popular spaces* waarbij de burger zelf meer het voortouw neemt en de agenda bepaalt, de overheid heeft hier meer een begeleidende of faciliterende rol. Verder is er een onderscheid tussen burgertoppen die samengesteld zijn door middel van loting, door loting en vrije aanmelding en volledige vrije aanmelding.

Bij drie van de geselecteerde gemeentes is Platform G1000 betrokken geweest bij de uitvoering van de burgertop. Naast dat gemeentes burgertoppen georganiseerd hebben met de hulp van platform G1000, zijn er gemeentes die dit anders hebben aangepakt. Sommige burgertoppen zijn door de gemeente zelf of door de gemeente in combinatie met een adviesbureau opgezet. Deze burgertoppen zijn vaak geïnspireerd door platform G1000. Zij kunnen echter wel afwijken van de zes uitgangspunten van G1000 (zie figuur 1 inleiding) door bijvoorbeeld de burgertop wel een agenda te geven.

Gemeente	Selectie	Relatie tot beleid en politiek
Best	Loting en mensen uit het voorafgaande traject	Initiatief vanuit college en raad
Maastricht	Loting , mogelijkheid deelname buiten loting om	De universiteit in samenwerking met gemeente
Eemnes	Loting, mogelijkheid deelname buiten loting om	Initiatief vanuit de gemeente
Appingedam	Loting	Initiatief vanuit gemeenteraad en college
Enschede	Loting	Initiatief vanuit burgemeester, G1000 voert uit
Houten	Eerst loting door middel van aselecte steekproef, daarna vrije aanmelding	Initiatief college van Burgemeester en Wethouders
Steenwijkerland	Loting	Initiatief van de gemeente, G1000 voert uit
Uden	Poging tot loting, uiteindelijk vrije aanmelding	Initiatief vanuit de gemeente, G1000 voert uit.

Interviews

Om deze empirische vragen te beantwoorden, zijn semigestructureerde interviews afgenomen. Een topiclijst is opgesteld waarin de effecten van deliberatie uitgewerkt zijn tot meetbare vragen. Er is voor deze vorm van interviews gekozen omdat de respondent zo de vrijheid krijgt om uit te weiden over wat hij als belangrijke motieven voor de gemeente ziet. Wel kan er bijgestuurd worden en zit er in ieder interview dezelfde structuur. Daardoor kunnen de resultaten gemeten worden die nodig zijn om het onderzoek uit te voeren. De interviews zijn opgenomen, na toestemming te hebben gevraagd aan de respondenten. De opnames zijn getranscribeerd en vervolgens gecodeerd met behulp van het codeerprogramma Nvivo. Het interview met de strategisch adviseur van Maastricht is slechts voor de helft opgenomen vanwege een uitgevallen voice-recorder. Dit interview is deels gecodeerd en deels samengevat door na het interview direct de relevante informatie te noteren.

Overzicht van de interviews

Om tot empirische kennis te komen zijn naast het doornemen verschillende documenten in totaal acht interviews afgenomen. De respondenten vormen een gevarieerde groep. Per gemeente verschilt het namelijk wie er verantwoordelijk was voor de burgertop of wie vanuit de gemeente betrokken was geraakt.

Gemeente	Datum	Uitvoering
Maastricht	1 mei 2018	Telefonisch
Best	15 mei 2018	Op locatie in Best
Appingedam	27 mei 2018	Telefonisch
Houten	31 mei 2018	Op locatie in Houten
Uden	1 juni 2018	Telefonisch
Enschede	4 juni 2018	Telefonisch
Steenwijkerland	4 juni 2018	Telefonisch

G1000	24 mei 2018	Telefonisch
--------------	-------------	-------------

Telefonische interviews

Een deel van de interviews is telefonisch afgenomen. De geselecteerde gemeentes liggen verspreid over heel Nederland. Dit had de consequentie dat voor een deel van de interviews geen fysieke afspraak gemaakt kon worden. Dit zijn daardoor telefonische interviews geworden. Sommige gemeentes waren lastig te bereiken met het openbaar vervoer. Daarnaast was het een verzoek van een aantal respondenten, vanwege een vol werkrooster. Een nadeel hiervan is wel dat er niet gebruik gemaakt kon worden van non-verbale communicatie. Daardoor was het soms lastiger te bepalen welk motief voor een gemeente het belangrijkste was. Door de telefoon is het namelijk minder makkelijk om het enthousiasme van een respondent te bepalen. Bij een aantal respondenten was een Skype-interview mogelijk. Dit had als voordeel dat het in zekere mate mogelijk was gezichtsuitdrukkingen af te lezen.

Topiclijst

Tijdens de interviews is er gebruik gemaakt van een topiclijst. Door dit kader zijn bij alle interviews soortgelijke vragen gesteld. De interviews zijn semigestructureerd in de zin van dat er doorgevraagd werd binnen de vragen van de topiclijst. Deze vervolgvragen waren bij ieder interview anders. De topiclijst is in de bijlage terug te vinden.

Documentanalyse

Aan het einde van ieder interview is de vraag gesteld of er nog relevante documenten over de burgertop in de gemeente bekend zijn om te analyseren. Op deze manier zijn dus een aantal documenten onderzocht over het onderwerp. Als het initiatief van de gemeenteraad af komt, is daar bijvoorbeeld vaak een beleidsstuk of raadsvoorstel van.

Naast de documenten die verkregen zijn naar aanleiding van de interviews, zijn verdere documenten, video's en websites gevonden. Er is een inhoudsanalyse uitgevoerd op bestaande documenten. De hoeveelheid beschikbare documenten verschilt per gemeente. Als een gemeente in grote mate betrokken is of de burgertop zelfs organiseert, zijn er vaak veel documenten beschikbaar. Als een gemeente in mindere mate betrokken is, zijn de beschikbare documenten vaker door een andere partij dan de gemeente geschreven en geven zij daarom geen antwoord op de empirische deelvragen.

De volgende documenten zijn geanalyseerd:

Gemeente	Document
Best	Document: De bestuurlijke toekomst van Best (2017) Document: Rapport 'De bestuurlijke toekomst van Best' (2017) Document: Raadsvoorstel bestuurlijke toekomst Best (2017)
Maastricht	Document: Burgertoppen Maastricht 2014 2015 Leren over democratie en participatie (2015) Video: Burgertop Gezondheid & Zorg, Maastricht 200 (2015)
Eemnes	Document: Eemnes vanuit een samenlevingsperspectief (2016) Video: Impressie burgertop E100 Audio: 6FM actueel (2016) Burgertop E100 Eemnes
Appingedam	Document: Persbericht gemeente Appingedam (2015)
Enschede	Document: Raadsvoorstel
Uden	Document: de G1000 Uden
Houten	Document: Verslag en resultaten inwonersberaad 28 november 2015 (2015)

Coderen

Door de interviews en documenten te coderen, worden zij opgedeeld in meerdere stukken. Op die manier kunnen de resultaten makkelijker uit de interviews verzameld worden. In dit onderzoek is van het begin al deels thematisch gecodeerd. Bepaalde veronderstelde effecten zijn al bekend uit de literatuur, dit waren de eerste codes waarmee de transcripten en de documenten gecodeerd zijn. Vervolgens is alle andere data die niet binnen een van deze codes paste maar wel relevante informatie bevatte, ook gecodeerd. Er is daarvoor specifiek op zoek gegaan naar verrassende motieven. Hiervoor zijn verschillende codes gemaakt. Deze codes zijn later nog samengevoegd als zij hetzelfde thema bevatten, of weggehaald als ze toch minder relevant bleken te zijn.

Validiteit en betrouwbaarheid

Het is erg belangrijk dat een onderzoek valide en betrouwbaar is. De mate van validiteit geeft aan of het onderzoek geloofwaardig is en of het onderzoek te generaliseren is voor vergelijkbare situaties (Bryman, 2012, p. 390). De betrouwbaarheid gaat erover of het onderzoek te herhalen is voor onderzoekers die een vergelijkbaar onderzoek doen.

De interne validiteit gaat over geloofwaardigheid: is een causale conclusie op basis van deze studie gerechtvaardigd? De interne validiteit zal gewaarborgd door meerdere bronnen en methoden te gebruiken om de data te verzamelen. In de literatuurstudie zijn verschillende auteurs gebruikt. Naast interviews zijn documenten geanalyseerd en zijn er andere bronnen aangehaald, zoals een video. Omdat deze bronnen uit verschillende hoeken komen, zorgen zij voor een compleet overzicht van de motieven. Hierdoor bestaat er een kleinere kans dat de motieven verkeerd geïnterpreteerd worden en zijn de resultaten minder makkelijk naar eigen hand te zetten. Daarnaast is er een operationalisatie aanwezig. Deze is gebaseerd op de literatuur die ervoor beschreven is. Er zijn verschillende auteurs aangehaald om een complete operationalisatie van de theoretische concepten te maken. Dit draagt allemaal bij aan een goede match tussen de observatie van de onderzoeker en die ideeën die op basis daarvan ontwikkeld worden (Bryman, 2012, p. 390).

Bij de externe validiteit staat generaliseerbaarheid centraal (Bryman, 2012, p. 392). Doordat er een grote spreiding is van onderzochte gemeentes waar een burgertop heeft plaatsgevonden, is het onderzoek te generaliseren voor burgertoppen in Nederland. In andere landen zijn mogelijk andere motieven belangrijk, bijvoorbeeld door culturele verschillen. Door een heldere beschrijving van de context van het onderzoek is dit deels op te lossen.

De betrouwbaarheid wordt gewaarborgd doordat de interviews omgezet worden in transcripten. In het methodehoofdstuk is te lezen hoe het onderzoek uitgevoerd is en er is een topiclijst opgesteld voor de interviews. Een andere onderzoeker zou aan de hand van het bovenstaande het onderzoek vrij nauwkeurig kunnen herhalen. Een ander voordeel van het gegeven dat de interviews getranscribeerd worden, is dat dit ervoor zorgt dat in het onderzoek feiten minder snel verdraaid kunnen worden. Door het volledig uittypen van het interview is vrije interpretatie minder makkelijk.

Resultaten









In de volgende hoofdstukken zullen de empirische deelvragen centraal staan. Hier zal ingegaan worden op wat de verschillende gemeentes die bij de burgertop in hun gemeente betrokken waren, als motieven zagen voor de keuze van de burgertop. In het eerste hoofdstuk wordt de rol van de gemeente verder toegelicht en worden de achtergronden of aanleidingen van de burgertoppen uitgeweid. Daarna worden de motieven besproken die naar voren komen uit de interviews, de documenten en de video's. In het laatste hoofdstuk van het resultatenonderdeel worden de belangrijke en onbelangrijke motieven uitgelicht uit de documentenanalyse en de interviews.

Motieven

In dit hoofdstuk zullen de motieven voor de verschillende gemeentes behandeld worden. Per gemeente worden de belangrijkste motieven belicht en verklaard. Bij iedere gemeente wordt eerst de context van de burgertop uitgelegd, hoe de burgertop eruitzag en waarvandaan het initiatief is gekomen. Vervolgens staan de motieven die volgens de gemeente een belangrijke rol hebben gespeeld onder elkaar.

Bollenschema's

Na elke gemeente staan de motieven overzichtelijk weergegeven door middel van een bollenschema. De kleur van de bol correspondeert met de categorie waar het motief onder valt. Een deel van die kleuren is terug te vinden in het theoretisch kader, dit zijn de motieven die al uit de literatuur kwamen. Er zijn echter ook nieuwe kleuren toegevoegd, dit zijn de motieven die gevonden zijn buiten de literatuur.

	Legitimiteit
	Kennis en vaardigheden
	Legitimiteit
	Rationele uitkomsten
	Inwoners informeren gemeente/peilen
	Gemeente informeert inwoners
	Trend/experiment
	Verbinden

Maastricht

Context

In Maastricht zijn twee burgertoppen georganiseerd. Deze burgertoppen hadden de naam M200, wat staat voor Maastricht200. De eerste burgertop vond plaats in 2014. De locatie van de burgertop was de universiteit van Maastricht. Later is een tweede burgertop georganiseerd, met als doel om bepaalde wijken die de eerste burgertop minder goed gerepresenteerd waren, een kans te geven ook hun stem te laten horen (Respondent gemeente Maastricht). Het onderwerp van de burgertoppen was erg breed, namelijk zorg en gezondheid. Er zat dus wel een lijn in, maar binnen

deze lijn waren veel ideeën mogelijk. Deelnemers werden geloot uit de basisadministratie van Maastricht. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen wijken: er is rekening gehouden met groepen die normaal gesproken minder participeren.

Invulling burgertop

De burgertop bestond uit drie fasen. De eerste was burgerraadpleging. Burgers konden zelf ideeën opsturen en er vond een buurtonderzoek plaats. De tweede fase was de burgertop. De meest genoemde ideeën uit de eerste fase werden vertaald in een agenda voor de gespreksrondes tijdens de burgertop. Sommige ideeën zijn vervolgens verder uitgewerkt in fase 3: de burgerpanels (M200.nl).

Initiatiefnemer

Het initiatief voor de burgertop M200 kwam van buitenaf. De universiteit van Maastricht kwam met het idee voor de burgertop. Burgerparticipatie stond hoog op de politieke agenda van Maastricht, daarom werd dit initiatief met open armen ontvangen.

“Het college heeft bij de verkiezingen en het college heeft in het coalitieakkoord in 2014 burgerparticipatie op een heel hoog ambitieniveau gezet en heeft toen gezegd: wij willen graag dat burgers meepraten. Dat doe je al van oudsher, met inspraak. Maar we willen ook het meebeslissen en meedoen. En als het in het coalitieakkoord staat, dan heeft dat een hoge politieke lading.”
(Respondent Maastricht)

“En de burgertop is iets wat ons van buitenaf werd voorgesteld. Dus niet op ons initiatief maar het kwam van buitenaf. Van de universiteit kwam de vraag binnen van: willen jullie daaraan meewerken? Dan kun je niet nee zeggen als je die ambitie hebt.” (Respondent Maastricht)

De M200 maakte daarbij niet zozeer deel uit van een groter participatietraject maar was wel een van de vele vormen van burgerparticipatie die door gemeente Maastricht intensief zijn opgezocht. De gemeente Maastricht organiseerde de burgertop niet zelf om de volgende reden:

“Dus wij hadden zelf niet zoiets van: wij moeten een burgertop organiseren. Maar dat vonden ook tegenstrijdig, want een burgertop is pas een burgertop als hij ook echt van de burgers is, en als wij hem als gemeente gaan organiseren, dan ben je alweer aan het bepalen, aan het sturen.”
(Respondent Maastricht)

Motieven Maastricht

Trend

Voor Maastricht was misschien wel het belangrijkste motief om betrokken te zijn bij de burgertop, dat zij op zoek waren naar nieuwe vormen van burgerparticipatie en trends binnen burgerparticipatie. Dit was een belangrijk doel voor de nieuwe coalitie in 2014. Vanaf 2014 hebben zij daarom veel geïnvesteerd om dit doel te bereiken zijn er ook erg veel experimenten op het gebied van burgerparticipatie gedaan. Toen de universiteit met het idee kwam van de burgertop, wilde de gemeente om die reden erbij betrokken zijn.

“(...) wat belangrijk bij ons was met name ervaring opdoen met nieuwe vormen van burgerparticipatie.” (Respondent Maastricht)

De beleidsmedewerker uit Maastricht geeft aan dat er binnen de gemeente interesse is gekomen voor de burgertop omdat toen in 2014 er in andere gemeentes ook burgertoppen georganiseerd werden. In Amersfoort was Het was op dat moment een trend, het boek van David van Reybrouck was pas uitgekomen en het was een populaire vorm van participatie om mee te experimenteren. Ook op de site van M200 en in het evaluatiedocument komt naar voren dat de inspiratie voor de M200 van de G1000 afkomt.

Inclusie

Voor de gemeente Maastricht en de universiteit van Maastricht was het een belangrijke reden om specifiek voor de burgertop te kiezen omdat het voor een diverse groep inwoners zou zorgen. Onderscheidend voor de burgertop is namelijk dat deelname in de eerste plaats op basis van loting gebeurt, de gemeente Maastricht hoopte daardoor nieuwe gezichten te zien. De gemeente Maastricht hoopte door middel van loting de diploma-democratie te doorbreken (Maastricht University, 2014)

“En nu is een belangrijke dimensie ook: hoe reken ik het proces in en hoe betrek ik zoveel mogelijk mensen daarbij. En dan niet alleen de mensen die je altijd al spreekt maar hoe kan ik nu zorgen dat het echt een evenwichtig voorstel wordt.” (Respondent Maastricht)

Net als bij de meeste gemeentes viel de daadwerkelijke diversiteit tegen. Daarom werd besloten om nog een tweede burgertop te organiseren. De tweede burgertop werd gehouden in een wijk waar relatief veel alloctonen wonen, omdat deze groep erg ondervertegenwoordigd was tijdens de burgertop in 2014. Dit werkte echter nog steeds niet. Het was erg moeilijk om voldoende aanmeldingen te krijgen, daardoor werd bijna iedereen uit de wijk uiteindelijk uitgenodigd. Alsnog was de groep niet zo divers als gehoopt. Voor gemeente Maastricht was het zelfs een demotivatie om na de tweede burgertop nog verdere burgertoppen te organiseren.

Legitimiteit

Gemeente Maastricht ziet het als een groot voordeel van de burgertop dat de kloof tussen de inwoners en de overheid te verkleinen. Belangrijk is dat mensen het gevoel hebben dat de besluiten die de gemeente neemt, ook daadwerkelijk resultaat zijn van hun wensen. Het draagvlak wordt vergroot op deze manier. Het gat wordt gedicht tussen de verlangens van de inwoners en de plannen van de gemeente.

“En daarom moet je ook vragen: wat zou jij als oplossing willen. En dan daar samen aan werken om iets te realiseren. Want dan realiseer je een voorziening waar ze ook om gevraagd hebben. Anders heb je een voorziening gerealiseerd waar mensen van denken: ja is leuk dat die er is, maar daar ga ik niet naartoe.” (Respondent gemeente Maastricht)

“Je vergroot ook de kans dat het gene wat je doet effect heeft. We hebben een tijd gehad dat we hele grote multifunctionele gebouwen neerzetten, en vervolgens zijn we verbaasd dat daar niemand naartoe gaat omdat dat veel te afstandelijk is. Maar die mensen hebben daar ook nooit om gevraagd.” (Respondent Maastricht)

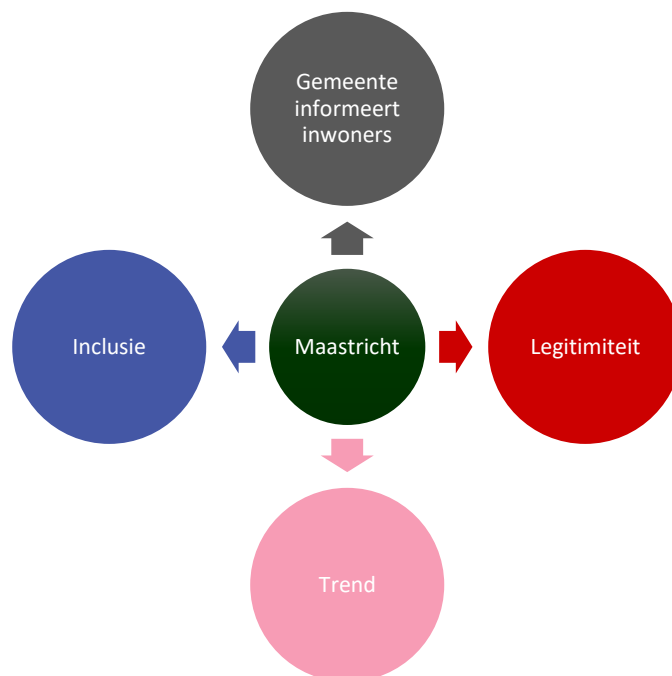
De burgertop werd ook gezien als een legitieme vorm van besluitvorming. De uitkomsten zijn legitiem, omdat zij een verlangen zijn van een representatieve groep mensen uit Maastricht. De methodiek van de burgertop werd positief bevonden door het raadslid dat hier aan het woord was.

“De legitimiteit van de uitkomsten staat als een paal boven water. Het is het resultaat van de gelote deelnemers, wat zij hebben gecommuniceerd, zonder invloeden anderszins. Dus in die zin moeten wij daar absoluut wat mee, wat mij betreft gewoon meteen.” -Raadslid Maastricht (Tutkeij filmverhalen, 2015)

Gemeente informeert inwoners

De burgertop is ook een goed middel om de inwoners van de gemeente kennis te laten nemen met waar de gemeente op dat moment mee bezig is. De link wordt gelegd tussen de plannen van de gemeente en de verlangens van de inwoners. De ideeën die bedacht worden op de burgertop, zijn niet nieuw voor de gemeente. De gemeente kan dus informeren over de plannen die er al liggen naar aanleiding van de behoeftes van de inwoners die op de burgertop naar voren komen.

Dus het zijn vaak wel al dingen die in het verlengde liggen van waar je als gemeente ook mee bezig bent. En een hele grote relatie die ik zelf heb gezien vanuit de burgertop is dat we als gemeente best wel weten wat we doen en waar we mee bezig zijn, alleen waar we heel slecht in zijn is datgene wat wij doen ook te vertellen aan mensen dat wij dat doen als gevolg van een behoefte van die mensen. (Respondent Maastricht)



Best

Context

In gemeente Best was de burgertop een onderdeel in een groter project met hetzelfde thema. Het project had de naam: de bestuurlijke toekomst van Best. De bijeenkomst was onderdeel van het proces van het college en de raad om tot een visie te komen over de toekomst van de gemeente (Gemeente Best, 2017b). Via loting zijn 1200 Bestse inwoners geselecteerd. Zij ontvingen een brief van de burgemeester. Uiteindelijk hebben rond de 200 bestenaren deelgenomen aan de burgertop op 6 juli 2017 (Gemeente Best, 2017a).

Invulling burgertop

Er zijn vier verschillende scenario's opgesteld over de toekomst van Best. Deze scenario's waren opgesteld door het college en de raad van Best. De vraag is: moet het dorp zelfstandig blijven, samenwerken met andere gemeenten of opgaan in een grotere gemeente (Gemeente Best, 2017a)? De gelote deelnemers werden opgedeeld in groepen van ongeveer twaalf personen die per ronde bij een van de scenario's de voor- en nadelen bespraken. Er werd daarbij geen gewogen stem gemaakt, maar voor ieder scenario werd puur inhoudelijk over voor- en nadelen nagedacht.

Initiatiefnemer

De gemeente zit in een fase waarbij er nagedacht wordt over een eventuele fusie met andere gemeentes. Omdat eerdere inspraakavond weinig respons hadden geleverd, is de gemeente gaan kijken hoe zij toch tot een grotere groep Bestenaren konden komen. Daarvoor hebben zij uiteindelijk het adviesbureau BMC ingeschakeld. Dit adviesbureau kwam met het idee van de burgertop.

“En toen is eigenlijk door de externe projectleider geopperd: kunnen we niet een burgertop organiseren?” (Respondent Gemeente Best)

Motieven Best

Inclusie

De reden om een burgertop te organiseren was in Best dat er verlangd werd naar een hoog aantal inwoners dat deelneemt. Bij de gemeente Best speelde diversiteit van de aanwezigen een minder grote rol dan bij de gemeente Maastricht. In de loting is er dan ook niet gekeken naar verschillende groepen binnen de gemeente Best. Iedereen had evenveel kans om een uitnodiging te ontvangen.

“(...) de verdere verhoudingen zijn daar niet in meegenomen. Het is niet zo man-vrouwverhoudingen. Het is gewoon echt random twaalfhonderd mensen zijn geselecteerd.” (Respondent gemeente Best)

Bij andere vormen van burgerparticipatie op beleid bemerkten zij een erg lage opkomst. Er waren verschillende gespreksavonden georganiseerd, waaronder één voor inwoners. Daar kwamen toen weinig inwoners op af. De gemeenteraad van Best uitte kritiek op het proces, zij vonden dat er te weinig geluid vanuit de inwoners was opgehaald, onvoldoende om ermee verder te gaan. Daarom kwam de externe projectleider met het idee van de burgertop. Doordat inwoners directer worden aangesproken, voelen zij zich ook meer geroepen om naar de burgertop te komen. De loting werd dus met name ingezet om de opkomst te bevorderen.

“En daar hebben ze eerst een aantal gespreksavonden voor georganiseerd. (...) Maar die opkomst was heel laag. Dus toen gingen zij verder in het traject en toen kwam vanuit de raad alsmaar naar voren dat ze vonden dat er te weinig geluid vanuit de inwoners was opgehaald. Dat vonden zij onvoldoende om daarmee verder te gaan. Toen is men gaan kijken: wat kunnen we doen om meer betrokkenheid te genereren en ook meer input voor het traject te krijgen.” (Respondent gemeente Best)

Deelnemers kregen een brief van de burgemeester opgestuurd. Dit zorgde ervoor dat er een stuk hogere opkomst was dan bij de gespreksavonden die voorafgaand aan de burgertop georganiseerd waren.

Inwoners informeren gemeente

In het document komt dat na de burgertop opgesteld is, is het formele doel van de burgertop te vinden. De gemeente hoopt met de input van de inwoners een weloverwogen besluit te nemen over de toekomst van Best. De gemeente hoopt meer inzicht te krijgen in de argumenten vóór en tegen mogelijke fusie, door de zienswijze van de inwoners van Best over dit onderwerp te verzamelen.

“Het doel van de Burgertop was: meer inzicht krijgen in ‘de plussen en minnen’ van de verschillende scenario’s. De opbrengsten moeten het college en de raad van Best beter in staat stellen om een afgewogen beslissing te nemen over de bestuurlijke toekomst van de gemeente.” (Gemeente Best, Toekomst van Best)

Gemeente informeert inwoners

Een belangrijk achterliggend doel was echter om de inwoners van Best te informeren over de zaken waar de gemeente tegenaan loopt. De gemeente best had als motief dat zij de inwoners van Best mee wilden nemen in de politieke discussie die op dat moment gaande was. Het doel was om bewustwording en betrokkenheid te creëren met betrekking tot het onderwerp van de eventuele fusie.

“Dus ik denk dat het misschien ook veel meer bewustwording is, het mensen meenemen in het traject, dan dat het echt verrassende uitkomsten op heeft geleverd.” (Respondent gemeente Best)

De gemeente laat zien waaraan gewerkt wordt, wat de nieuwe ideeën zijn. Dus eerder de inwoners informeren dan dat de inwoner voor meer input zorgt. De uitkomst stond al min of meer vast, raadsleden hadden vaak al een visie ontwikkeld over het fusievraagstuk.

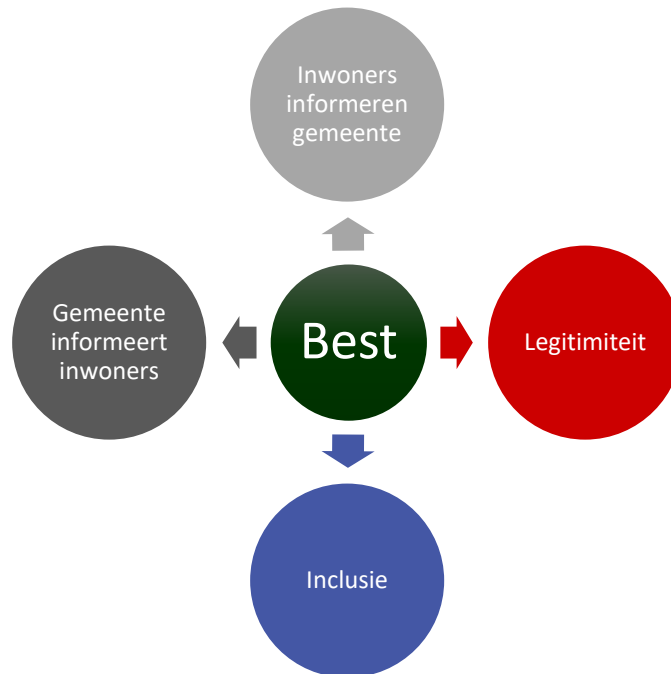
“Ja ik denk dat dat misschien wel een beetje een verborgen agenda is geweest. Zo is het nooit besproken, het idee is wel: je wilt input ophalen maar (...) als je mij van tevoren had gevraagd wat zouden de uitkomsten worden? Dan had ik die wel redelijk met zekerheid kunnen voorspellen.” (Respondent gemeente Best)

Legitimiteit

Voor meerdere gemeentes is een belangrijk doel van de burgertop om draagvlak te creëren voor beleid, zo ook voor de gemeente Best. De gemeente Best noemt dit als doel van het traject waar de burgertop onder viel in het document dat zij uitgegeven hebben naar aanleiding van de burgertop. Voorafgaand aan de burgertop waren er al verschillende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers uit de regio, maatschappelijke organisaties en met het bedrijfsleven. Door tot

slot ook te spreken met de inwoners, worden de geluiden vanuit de gehele samenleving opgehaald en meegenomen.

“De visie op de bestuurlijke toekomst van Best moet het resultaat zijn van een dialoog met de samenleving.” (Gemeente Best, 2017b)



Eemnes

Context

Op 28 mei 2016 is in Eemnes de burgertop E100 gehouden. De deelnemers waren ingeloot vanuit de gemeentelijke basisadministratie. Het onderwerp was erg breed, deelnemers werden gevraagd om mee te denken over de toekomst van Eemnes. De burgertop maakte deel uit van een groter participatietraject. De gemeente Eemnes ging in gesprek met inwoners, verenigingen, ondernemers en maatschappelijke organisaties (eemnes.nl). Binnen het traject ‘toekomst van Eemnes’ waren er vier aanpakken van de dialoog waarvan de burgertop er een was. De andere onderdelen waren speeddate sessies, gesprekken met bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties en tot slot een digitaal burgerpanel (De toekomst van Eemnes, 2016).

Invulling burgertop

De deelnemers voerden gesprekken in groepen van ongeveer 10 personen. In 3 rondes, genaamd dromen, durven en doen, praatten zij over voor hen belangrijke thema's. Aan het einde van de dag bepaalden de deelnemers samen welke ideeën uitgevoerd gaan worden. Het resultaat van deze dag is het Manifest van Eemnes met de tien belangrijkste ideeën. Na deze burgertop heeft er nog een moment plaatsgevonden waarop de ideeën uit de laatste ronde concreter werden gemaakt in de vorm van werkgroepen (eemnes.nl).

Initiatiefnemer

Het initiatief voor de dialoog over de bestuurlijke toekomst van Eemnes met de burgertop als onderdeel daarvan, kwam van de gemeente. Het college en de gemeenteraad van Eemnes zijn in de periode van maart tot en met september 2016 met de inwoners van de gemeente de dialoog aangegaan over het toekomstperspectief voor Eemnes. Het college en de raad wilde in oktober van dat jaar een besluit nemen over de bestuurlijke toekomst, daarom is daarbij ook de hulp ingeschakeld van de inwoners. De gemeenteraad heeft een werkgroep ingesteld om de verschillende bijeenkomsten binnen het project te organiseren (eemnes.nl). Voor ondersteuning van de uitvoering is ook het adviesbureau BMC op het project gezet.

Motieven Eemnes

Inclusie

In Eemnes was een interview niet mogelijk. Wel is er een radio-uitzending, waar burgemeester Roland van Benthem antwoord geeft op de vraag: waarom een burgertop? Zijn antwoord luidt als volgt:

“We willen als gemeente met onze eigen inwoners in gesprek en je kunt een voorlichtingsavond of een insprekavond doen, maar dan krijg je altijd dezelfde mensen. En we hadden zo iets van: we loten gewoon vanuit onze burgerlijke stand de mensen uit, en die kunnen komen, en dan gaan we in gesprek met mensen die je normaal gesproken niet zo heel vaak ziet.” (6FM Actueel, 2016)

Dus ook in Eemnes speelde het motief van inclusie een erg belangrijke rol in de keuze voor de burgertop.

Inwoners informeren gemeente

Naast het argument van inclusie, had de burgertop als doel om informatie te winnen over wat de inwoner van Eemnes nu wil voor Eemnes. Dit komt naar voren in een interview met de burgemeester en een gemeenteraadslid uit Eemnes.

“Maar laten wij nou eerst eens vragen aan de mensen van: wat vindt u en waar bent u bang voor en wat is uw droom? En dan kunnen we daarna wel geïnformeerd een besluit nemen. En dan kan het ook zijn dat we een aantal piketpaaltjes meenemen van: als het een fusie wordt, moet dit en dit en dit wel geborgd zijn want dat is wel belangrijk voor onze inwoners.” (6FM Actueel, 2016)

“Nou, wij hopen natuurlijk met allerlei nieuwe informatie geconfronteerd te worden die we nog niet weten. We hebben al een heleboel interviews gehouden, ik ben zelf twee keer aanwezig geweest. Daar kwamen al verrassende dingen uit.” (6FM Actueel, 2016)

Eemnes wil weten wat er onder de inwoners leeft. Dit komt terug in de gehele dialoog over de toekomst van Eemnes (Eemnes vanuit een Samenlevingsperspectief, 2016). Het doel is om te achterhalen wat belangrijk is voor inwoners, zodat de gemeente een weloverwogen besluit kan nemen over de toekomst van Eemnes.

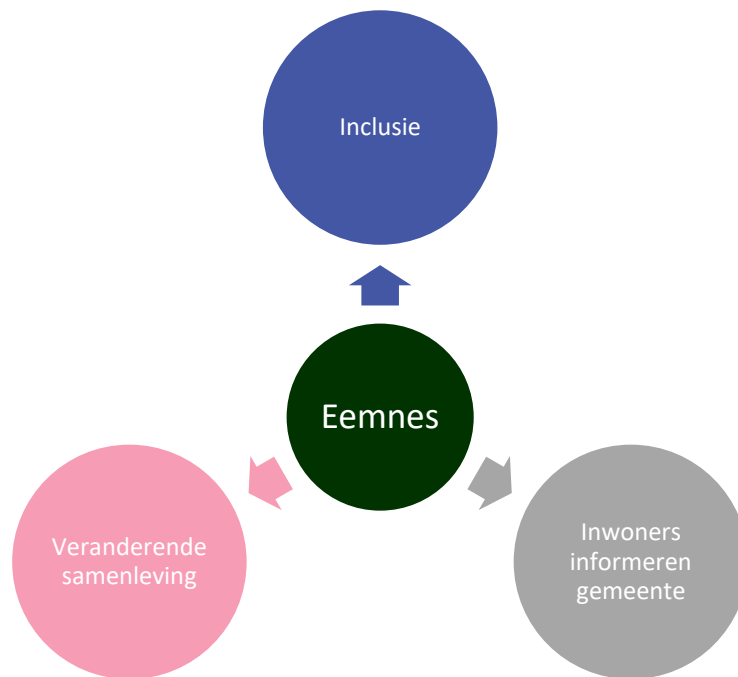
Veranderende samenleving

Voor de gemeente Eemnes is het belangrijk om de inwoners te betrekken omdat dit past in de veranderde verhoudingen tussen burgers en overheid. Er heeft een transitie plaatsgevonden van bestuurskracht naar samenwerkingskracht waarbij beleid steeds meer een samenspel wordt tussen verschillende actoren. Dit is een meer algemeen argument voor burgerparticipatie in zijn geheel.

“Netwerksamenwerking” wordt daarbij steeds vaker omarmd. Dit past in de bredere trend van ‘government naar governance’. De maatschappelijke ordening vindt niet alleen plaats door de overheid, maar is het resultaat van de wisselwerking van vele actoren, zowel lokaal als regionaal.” (Eemnes vanuit een Samenlevingsperspectief, 2016)

De E100 wordt genoemd als het startpunt van deze democratische vernieuwingen.

“De E100 is bedoeld als startpunt/katalysator van een beweging. Een nieuw tijdperk waarin ‘oude’ rolopvattingen worden losgelaten. Zowel bij gemeente als samenleving. Dat vergt van de gemeente en het gemeentebestuur loslaten en lef.” (Eemnes vanuit een Samenlevingsperspectief, 2016)



Appingedam

Context

De burgertop van Appingedam vond plaats op zaterdag 20 februari 2016. Door loting uit de Gemeentelijke Basisadministratie Personen zijn inwoners uitgenodigd om mee te doen, aangevuld met afgevaardigden van organisaties. Hierbij kan gedacht worden aan sportverenigingen, culturele verenigingen, toerisme en ondernemers. In totaal waren er meer dan 200 deelnemers (CMO STAMM, 2016). Het onderwerp was breed: nadenken over de toekomst van Appingedam.

“De deelnemers gaan praten over de stad en zullen ideeën bedenken voor de manier waarop ze daar samen met de gemeente vorm aan kunnen geven.” (Gemeente Appingedam, 2015)

Invulling burgertop

De burgertop werd gehouden in de sporthal van Appingedam. Daar stonden tafels, met per tafel ongeveer tien deelnemers. Er is een Cloud gemaakt met kernwoorden die voor de Damsters belangrijk waren. Daarna is daar in de gespreksgroepen over gesproken. Vervolgens zijn er vier thema's gekozen waarmee de burgers aan de slag wilden. Er zijn door de burgemeester 70 mensen uitgenodigd om over de vier gekozen thema's door te praten (eemskrant.nl, 2016).

Initiatiefnemer

Het initiatief voor de burgertop kwam uit de gemeenteraad. D66 had het idee van de burgertop opgenomen in de algemene beschouwingen. Dit idee werd opgepikt door andere partijen. Er werd gekozen om het initiatief vanuit de gemeenteraad te doen, omdat het idee dan gedragen werd door de politiek, *“in de breedste vorm en niet alleen door het college en de collegepartijen”* (Gemeenteraadslid Appingedam). Daarbij is de hulp ingeroepen van adviesbureau CMO STAMM. Dit bureau heeft advies gegeven bij de voorbereiding en inrichting van de Burgertop en was samen met de griffier verantwoordelijk voor de procesbegeleiding bij de uitvoering (CMO STAMM, 2016).

Motieven Appingedam

Trend

Een belangrijke aanleiding voor de organisatie van de burgertop was dat het idee opgepikt werd doordat andere gemeentes ook een burgertop georganiseerd hadden.

“Ik heb zelf de burgertop van Amersfoort heel goed gevolgd. Ik ben nog tafelheer geweest in Schiedam, bij de burgertop van Schiedam. Maar dat waren niet vanuit de gemeente opgezette toppen, maar vanuit de bevolking zelf, een burgerinitiatief. Ik had ook het idee om hier een burgerinitiatief te doen.” (Respondent Appingedam)

Een gemeenteraadslid had dit idee opgenomen in de algemene beschouwingen. Het plan was eerst om er, net als in Amersfoort en Schiedam een burgerinitiatief van te maken.

Activeren

Een van de belangrijkste redenen voor het houden van de burgertop was om inwoners actief te maken om te participeren in de gemeente. Activeren om na te denken over de toekomst van Appingedam en wat voor burgerinitiatieven of ideeën daarvoor nodig zijn.

“In de moderne samenleving willen en kunnen steeds meer mensen zelf hun zaken regelen, ook in de eigen omgeving. Er is al veel burgerkracht in de stad, in wijken, buurten en verenigingen, en daar moet op worden voortgebouwd. Hoe kan die burgerkracht verder versterkt worden?” (Gemeente Appingedam, 2015)

Verbinden

In Appingedam ging het over het verbinden van mensen als doel van de burgertop. Daarbij ging het er meer om dat er groepen opgezet werden die gezamenlijk een initiatief konden starten en om ondernemers aan elkaar te verbinden (Respondent Appingedam).

“(…). En we zijn makkelijk aanspreekbaar. Maar als dat anders is, hoe zorgen we dat de organisaties en de stem van de burger goed gehoord blijft worden, ook in de nieuwe gemeente?” (Respondent Appingedam)

De burgerkracht kan versterkt worden door de verschillende ideeën die er leven en de organisaties die er zijn aan elkaar te koppelen.

Inwoners informeren gemeente

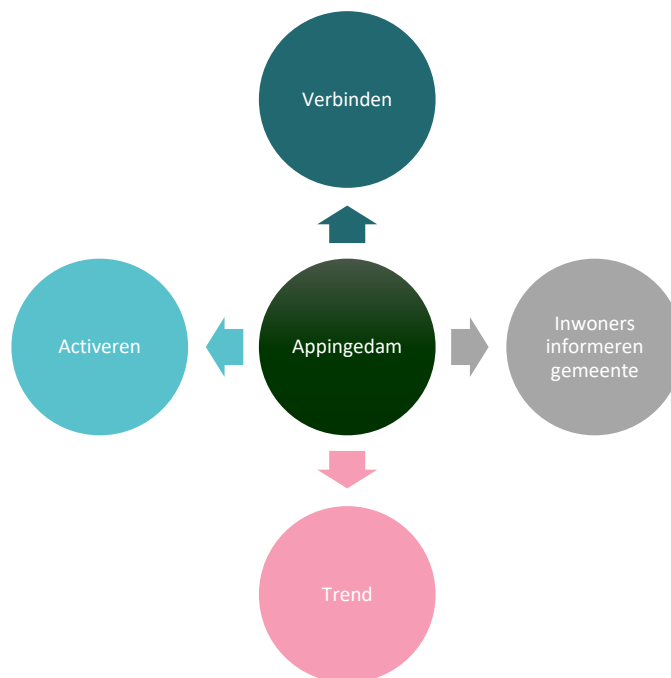
Tot slot was de reden voor de organisatie van de burgertop dat de gemeente informatie in wenste te winnen over hoe zij het contact met de inwoners scherp kunnen houden. Hoogstwaarschijnlijk gaat

Appingedam over een paar jaar op in een grotere gemeente. Dan wordt het waarschijnlijk ook lastiger om inwoners van Appingedam zoveel te horen als nu wordt gedaan. Daarom is het belangrijk om te herzien hoe alsnog goed contact kan blijven bestaan met het gemeentebestuur.

“Ten tweede zal de gemeente Appingedam naar verwachting over een aantal jaren opgaan in een grote gemeente. Hoe kunnen de Damsters dan een goed contact houden met het gemeentebestuur? Wat past het beste bij Appingedam?” (Gemeente Appingedam, 2015)

Volgens het gemeenteraadslid is het een kijkje in de toekomst. De burgertop is een perfecte plek voor de gemeente om in te winnen over wat voor de inwoners belangrijk is en belangrijk zal zijn.

“Ja, het is de agenda voor de toekomst. Wat willen de mensen? En daar is zo'n burgertop heel geschikt voor. Van: wat vinden de mensen niet goed, wat willen ze in de toekomst, hoe willen ze leven? In wat voor omgeving en wat voor gemeenschap willen ze leven? En als inventarisatie daarvan is een burgertop heel goed.” (Respondent gemeente Appingedam)



Enschede

Context

De stadsdialoog vuurwerk in Enschede vond plaats op zaterdag 10 juni 2017. De deelnemers zijn door loting geselecteerd om mee te doen. 10.000 inwoners van Enschede hebben een brief ontvangen met de uitnodiging om bij het Burgercafé, ook wel de G1000-dag aanwezig te zijn. Het onderwerp waar zij gevraagd zijn om over te spreken is hoe er in Enschede omgegaan zou moeten worden met Vuurwerk. Dit was de eerste G1000 waarbij ingegaan werd op een concrete vraag (Interview platform G1000). Naast de gelote burgers waren ook ambtenaren, hulpverleners en raadsleden uitgenodigd. Tot slot waren er ook nog plekken gereserveerd voor inwoners die niet waren uitgeloot, maar wel graag mee wilden doen. (Gemeente Enschede, 2017). Uiteindelijk namen rond de 350 inwoners deel aan de burgertop.

Invulling burgertop

Op 10 juni waren 320 mensen aanwezig bij het Burgercafé. Zij zijn samen met voorstellen gekomen. Ruim 100 van hen kwamen op 1 juli weer bij elkaar om de voorstellen nader onder te verdelen in thema's. Daar zijn 8 werkplaatsen uit voort gekomen, die aan de slag zijn gegaan om de voorstellen te concretiseren. Dit heeft geresulteerd in zes voorstellen. Deze voorstellen hebben ze gepresenteerd tijdens de slotdag op 11 november. De aanwezigen op de burgertop van 10 juni waren specifiek uitgenodigd voor deze slotdag en konden stemmen op de voorstellen (Gemeente Enschede, 2017).

Initiatiefnemer

Het initiatief om met het G1000 traject te starten kwam af van de Burgemeester. Partners tijdens dit traject waren het platform G1000 en de Provincie. Stadsdialoog Vuurwerk was de eerste G1000 die het platform georganiseerd heeft in opdracht van de gemeente. De G1000 leverde het concept en de uitwerking voor de aanpak, begeleidde de G1000-bijeenkomsten en trainde de begeleiders. De provincie heeft meegewerkt aan dit experiment door hun expertise en doorfinancieel bij te dragen. De expertise richtte zich op communicatieve ondersteuning van de werkplaatsen. Daarnaast brachten zij hun ervaring in uit andere G1000-en binnen het provinciale programma (Gemeente Enschede, 2017).

Motieven Enschede

Rationele uitkomsten

Voor het vuurwerkprobleem is specifiek voor de G1000 omdat zij de nadruk op deliberatie erg passend vonden voor dit thema. Er zijn veel uiteenlopende meningen over vuurwerk en door de nadruk te leggen op de dialoog, ontstonden er geen ruzies maar liet iedereen elkaar uitpraten. Dit heeft volgens de respondent dan ook echt geleid tot uitkomsten die beter doordacht waren. De uitkomst was minder belangrijk, centraal stond dat mensen in gesprek komen met elkaar. Het belang van de deliberatie kwam ook duidelijk naar voren in de documenten van gemeente Enschede.

“Het is een stadsbreed vraagstuk waarvoor veel partijen samen goedwerkende concrete oplossingen kunnen bedenken. Deze deliberatieve vorm, een vorm van democratie waarbij informatievergaring, overleg en uitwisseling van argumenten centraal staat, past goed in de uitgangspunten van het samenlevingsgericht werken die we hanteren binnen onze gemeente. Aanleiding om het gesprek over vuurwerk aan te gaan, is dat is gebleken dat er heel verschillende opvattingen over wat normaal en wenselijk is voor het vieren van gezamenlijk nieuwjaar bestaan.” (Gemeente Enschede, 2017)

Experiment

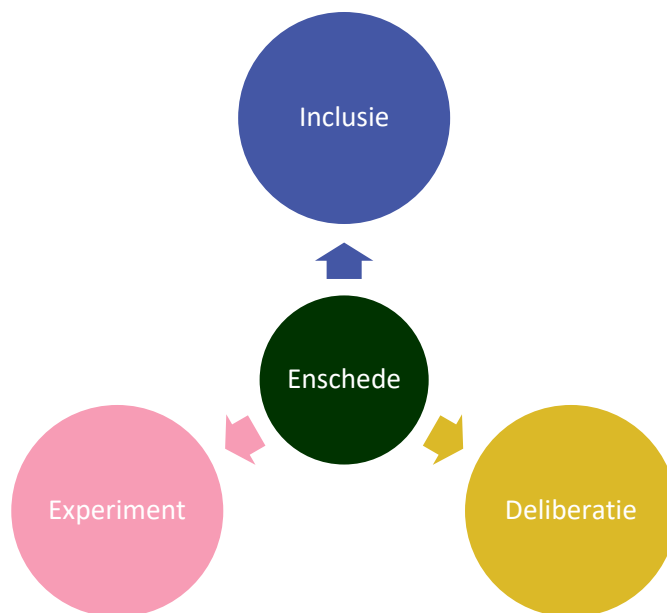
In het interview met de projectleider van de stadsdialoog ging het erover dat de gemeente Enschede op zoek is hoe zij burgers meer kunnen betrekken bij het beleid. De burgertop past binnen de experimenten die de gemeente op het gebied van burgerparticipatie doet. Intern is gemeente Enschede aan het kijken naar verschillende manieren van hoe participatie mogelijk is. De gemeenteraad heeft een apart programma over burgerparticipatie. De burgertop is een van de nieuwe vormen die in de gemeente toegepast wordt.

“Aan de andere kant heb je dus dat wij heel graag experimenteren met participatie ja op dit moment. We hebben het ook heel duidelijk gezien als experiment, zo hebben we het ook de hele tijd gezegd.”
(Respondent gemeente Enschede)

Inclusie

De belangrijkste reden dat gekozen is voor een G1000 ten opzichte van een andere vorm van burgerparticipatie op beleid was inclusie. Het was belangrijk dat door de burgertop mensen de kans geboden krijgen om mee te denken. Zoveel mogelijk mensen moesten door de burgertop bereikt worden.

“Het uitgangspunt was: hij wilde niet dat later iemand kon zeggen dat hij niet mee heeft kunnen doen. Dus dat je mensen die kans biedt om hier dus gewoon aan mee te kunnen doen. En een G1000 is daarvoor een goed middel hebben wij met elkaar geconcludeerd omdat dan dus inderdaad mensen at random worden gekozen. Dus dan heeft iedereen evenveel kans om mee te mogen doen. Want je wordt gewoon geloot dus door middel van loting dus dat zorgt er wel voor. Daarnaast konden mensen die niet waren ingeloot en toch vonden dat ze echt zo mee moesten doen, hadden de kans om zich alsnóg als een aparte groep in te schrijven.” (Respondent gemeente Enschede)



Houten

Context

In Houten hebben er in totaal vier burgertoppen plaatsgevonden. Houten hoopt ieder jaar een burgertop te kunnen organiseren, onder de naam inwonersraad of inwonerstop. In alle gevallen was er sprake van loting en een deel vrije aanmelding. De eerste burgertop ging over toekomst van Houten, de tweede over vluchtelingenopvang, de derde over duurzaamheid en de vierde over woningbouw. Voor de eerste burgertop waren 4000 mensen uitgenodigd, waarvan rond de 200 uiteindelijk deelnamen aan de burgertop. Voor de tweede burgertop waren 2000 mensen

uitgenodigd, toen kwamen er 133 deelnemers naar de burgertop. In de hierop volgende burgertoppen nam het aantal deelnemers af. Een van de burgertoppen was in plaats van op de zaterdag de burgertop op zondag gehouden. Toen was het deelnemende aantal iets hoger. Naast de genodigden via brief, kunnen bewoners zich vrij aanmelden (Respondent gemeente Houten).

Invulling burgertop

Over de burgertop met de vluchtelingenopvang is de meeste informatie beschikbaar, daarom zal hier verder op deze burgertop worden ingegaan. Het inwonersberaad vond plaats op 28 november 2015 van 14.00 tot 17.00 in een middelbare school. De burgertop had drie onderdelen. Het startte met een vraaggesprek van verschillende deskundigen over dit onderwerp. Inwoners konden ook vragen stellen. Vervolgens werd er gestemd door middel van stemkastjes. Het onderwerp van de stemming was de houding van de inwoners ten aanzien van opvang en integratie van vluchtelingen. Daarna gingen de deelnemers in groepjes uiteen onder leiding van tafelvoorzitters. Zij gingen met elkaar in gesprek over een aantal concrete vraagstukken over de opvang van vluchtelingen (Gemeente Houten, 2015).

Initiatiefnemer

De initiatiefnemer in Houten was de gemeente. De wens om een burgertop te organiseren kwam uit het college van burgemeester en wethouders, met de burgemeester als groot voorvechter. De burgertoppen zijn ook door de gemeente zelf georganiseerd. De afdeling communicatie heeft een belangrijke rol gespeeld in de organisatie (Respondent gemeente Houten).

Motieven Houten

Trend

De burgemeester vertelde dat voor hem het idee ontstond om een burgertop te organiseren nadat hij het boek van David van Reybrouck had gelezen. Hij was geïnspireerd geraakt door de methodiek die in het boek *tegen verkiezingen* gebruikt wordt en zag ook mogelijkheden voor Houten.

“En waar het eigenlijk mee begonnen is: ik heb dat boekje gelezen van die meneer van Reybrouck. Daar moet je van gehoord hebben, anders ben je geen goede student.” (Respondent gemeente Houten)

Inclusie

Gemeente Houten hoopte dat doordat mensen persoonlijk uitgenodigd werden, meer mensen bereikt konden worden om deel te nemen in het participatieproces.

“Van: weet je wat, we gaan nu een keertje via loting mensen uitnodigen want we hebben wel heel veel participatieprocessen maar daar komen wel heel veel dezelfde mensen op af. En dezelfde organisaties. Dat doen we eigenlijk al jaren. We hebben natuurlijk een hele visie op participatie met allemaal verschillende niveaus van participatie en dat werkt in zekere zin ook goed, maar je ziet toch wel dat dat een beetje dezelfde groepen mensen blijven die daar komen. Er is ook wel onderzoek naar gedaan. Het zijn vaak hoogopgeleide mensen, welbespraakt, goed geïnformeerd en die gaan dan hun mening geven. En die beïnvloeden eigenlijk de politieke processen heel erg en dat is maar een stukje van de samenleving. Het idee van die deliberatieve democratie via loting is dat je nu juist dat je probeert een doorsnede van de samenleving mee te laten denken over de grote vraagstukken. Dus we hebben gezegd: we gaan loten.” (Respondent gemeente Houten)

Betrekken / verbinden

Een van de doelen van het driedelige doel van gemeente Houten was 'betrekken'. De inwoners werden met elkaar verbonden, zij gingen met elkaar het gesprek aan over een misschien wel moeilijk onderwerp (Gemeente Houten). Er werd betrokkenheid bij het thema gecreëerd en er werd op zoek gegaan naar de verbinding tussen de inwoners.

Inwoners informeren gemeente

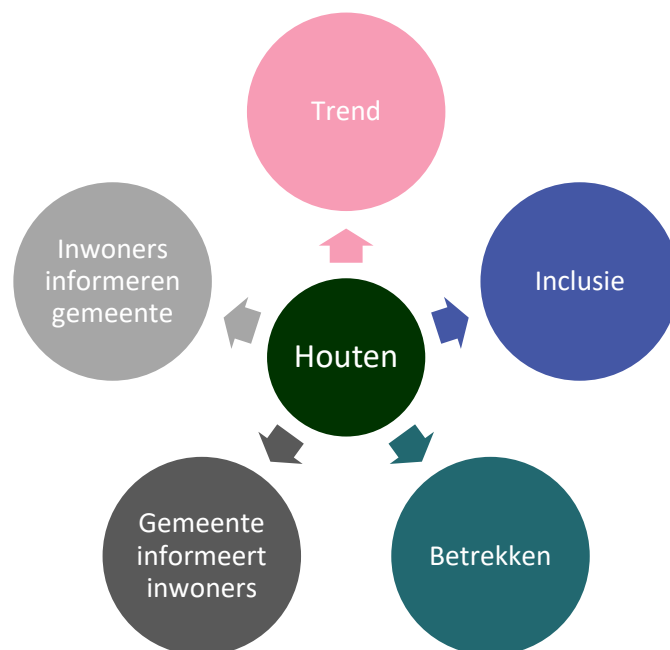
Een duidelijk motief dat naar voren kwam uit de documenten van de gemeente Houten is om informatie in te winnen over de opinie van de inwoners, in dit geval over vluchtelingen en statushouders. Informatie winnen en informatie geven was daarbij belangrijk. Dit werd bij de burgertop over de vluchtelingenopvang deels door een peiling gedaan, waarbij de deelnemers konden stemmen over stellingen. Daarna werd in de groepen besproken wat de gemeente het beste kon doen om de vluchtelingenopvang zo goed mogelijk te laten verlopen.

"Het tweede was het eigenlijk veel meer het meedenken over het vraagstuk." (Respondent gemeente Houten)

"Dus het is ook niet per se dat je keihard beleid of zo daarop baseert maar soms haal je ook hele interessante tips of dingen waar je nooit aan had gedacht." (Respondent gemeente Houten)

Gemeente informeert inwoners

Naast dat de gemeente informatie wenste te ontvangen van de deelnemers, wilden zij dit ook andersom doen. De burgertop was een middel om inwoners meer te informeren over de opgave die Houten heeft met betrekking tot vluchtelingen. Daarom kwamen er verschillende sprekers op de burgertop om de noodzaak van vluchtelingenopvang aan te duiden (Gemeente Houten, 2015).



Steenwijkerland

Context

In Steenwijkerland is op zaterdag 18 november 2018 een burgertop gehouden. Het onderwerp van de burgertop was: Hoe maken wij samen Steenwijkerland energieneutraal? De achtergrond van dit onderwerp is dat in 2012 door de gemeente een hele hoge ambitie is neergelegd ten aanzien van hernieuwbare energie. Omdat een groot plan uiteindelijk toch niet door kon gaan, moest de gemeente een nieuw project vinden om dit doel te bereiken. Dit bleek een lastige opgave omdat veel ideeën op weerstand stuitten (Respondent platform G1000).

Invulling burgertop

De burgertop was onderdeel van de G1000. De eerste stap was de burgertop. Vervolgens was er een burgerforum waar ook mensen konden meedenken die niet aanwezig waren bij de burgertop. Daarna is er een burgerraad gevormd en die hebben samen het burgerbesluit geschreven. Dit burgerbesluit heeft de burgemeester voorgelegd aan de raad gegaan en daar is over gestemd (G1000Steenwijkerland.nl).

Initiatiefnemer

Het initiatief voor de G1000 kwam uit de gemeente. Een wethouder vanuit Steenwijkerland kwam in contact met de oprichter van Platform G1000 omdat deze in een omliggende gemeente een beleidsparticipatie-programma opgesteld had (Respondent platform G1000). G1000 heeft vervolgens op verzoek van de gemeente de G1000Steenwijkerland georganiseerd.

Motieven Steenwijkerland

Legitimiteit

Ten eerste was er het doel om tot ideeën te komen die draagvlak hadden. In de gemeenteraad liepen de meeste ideeën over energietransitie vast. De politiek kwam er niet uit, het werd erg lastig om ideeën te bedenken waar genoeg draagvlak voor was. De politiek bevond zich in een impasse waarin niemand meer bewoog, uit angst voor een conflict (Interview platform G1000). Daarom werd nu het onderwerp bij de inwoners gelegd.

“Grootschalige opwekking van duurzame energie en de plannen die wij daarvoor als gemeente gemaakt hebben, die stuitten tot nu toe op heel veel weerstand. (...) Dus wij dachten: dit is een doodlopende weg. Want iedere keer als wij iets bedenken voor een zonnepark of plaatsing van windturbines dan is het enige wat we oogsten weerstand. Dus laten we de boel maar eens even helemaal omgooien.” (Respondent gemeente Steenwijkerland)

“In de veronderstelling van: als mensen dat zelf bedenken, dan is er waarschijnlijk ook meer draagvlak voor dan wanneer wij wat gaan bedenken vanuit het gemeentehuis.” (Respondent gemeente Steenwijkerland)

Experimenteren met burgerparticipatie

Een tweede belangrijk motief voor de gemeente was dat de gemeente het verlangen had om meer te experimenteren met nieuwe vormen van burgerparticipatie. Steenwijkerland kent een lange traditie van burgers betrekken bij de politieke besluitvorming. De G1000 paste mooi in dit plaatje. Samen met de legitimiteit gold dit als belangrijkste aanleiding.

“Dus er waren eigenlijk twee aanleidingen. Aan de ene kant al redelijk wat ervaring en traditie met inwonersparticipatie en aan de andere kant is er een vraagstuk wat urgent is en wat groot is en

waarbij je merkt van: de normale manier waarop we dat dan proberen aan te pakken die (...) werkt niet.” (Respondent gemeente Steenwijkerland)

Informatie

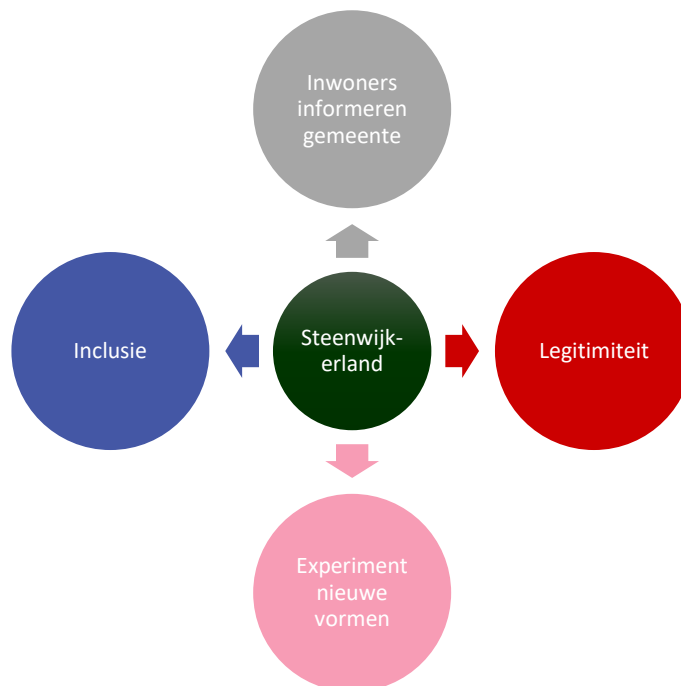
Een ander doel was informatiewinning. Dit is niet de hoofdreden om te kiezen voor de G1000, maar wel een van de redenen. De inwoners weten soms beter wat er mogelijk is in Steenwijkerland. Dit is een goedkope manier om informatie te winnen.

“En bovendien hadden we ook het idee van: wie weet is er wel ook behoorlijk wat kennis aanwezig in de samenleving over dit onderwerp en die kun je dan ook aanboren in plaats van dat we alles zelf proberen te bedenken of dure adviesbureaus inschakelen om ons die kennis aan te reiken.” (Respondent gemeente Steenwijkerland)

Inclusie

Waarom er specifiek voor de burgertop is gekozen ten opzichte van andere vormen van burgerparticipatie, is omdat de gemeente graag een diverse groep deelnemers verlangde. Diversiteit van de deelnemers kwam hier als belangrijk motief naar voren.

“Nou, in een poging om toch een bredere groep van mensen die je normaal gesproken niet aantreft bij inspraakavonden of andere groepen, dat zijn natuurlijk toch vaak de bekende gezichten die je daar ziet. En met die loting heb je in ieder geval, hebben we een poging gedaan om ook een andere groep te bereiken.” (Respondent gemeente Steenwijkerland)



Uden

Context

In Uden heeft de tweede burgertop van Nederland plaatsgevonden. Deze burgertop vond plaats op 4 oktober 2014 en lag in het verlengde van het project 'Udenaar de Toekomst'. Binnen dit project houden inwoners van de gemeente Uden zich bezig met de vraag: hoe ziet Uden eruit in 2020? In tegenstelling tot de andere burgertoppen was er in Uden geen sprake van loting. Dit was in Uden juridisch niet mogelijk, omwille van de privacy van de Udenaren. De burgertop had een breed onderwerp. Het ging over ideeën hoe Uden eruit zou zien in 2020. Aan de G1000 hebben uiteindelijk 250 inwoners deelgenomen (Binnema & Bogaard, 2015).

Invulling burgertop

De burgertop begon met het verzamelen en uitwisselen van ideeën voor de toekomst van Uden. Dit gebeurde in groepjes van tien personen die met elkaar aan tafel zaten. In de volgende ronde werden tafels samengevoegd. In deze grotere samenstelling werden de drie belangrijkste ideeën geselecteerd. In de laatste ronde werd een begin gemaakt aan de concrete uitwerking. Deelnemers konden zelf aansluiten bij het idee naar keuze. Er is per idee door de inwoners bepaald wat de rol van de gemeente was (Binnema & Bogaard, 2015).

Initiatiefnemer

Het idee voor de burgertop ontstond tijdens een werkconferentie van de gemeenteraad. Nadat het ook in het coalitieakkoord was opgenomen, werd er voor de organisatie van de G1000 een kerngroep gevormd. Deze bestond uit inwoners, raadsleden en de griffier. Een aantal daarvan was al actief binnen projecten van Udenaar de Toekomst. In de eerste fase was het platform G1000 nauw betrokken bij de organisatie. Omdat de wens bestond het zelf te doen en omdat de organisatoren het gevoel kregen dat er een vastgesteld concept werd uitgerold, werd er een zekere afstand genomen van het platform G1000 (Binnema & Bogaard, 2015).

Motieven Uden

Experimenteren met burgerparticipatie

De gemeente Uden kwam op het idee om een G1000 te organiseren doordat op de werkconferentie van de gemeenteraad gesproken werd met de oprichter van Platform G1000 in Nederland. Door zijn enthousiaste verhaal zijn zij op het idee gekomen om ook een G1000 in Uden te organiseren.

“En toen is eigenlijk het idee geboren van de G1000. We hadden toen contact met de gemeente Amersfoort want daar was de eerste G1000. En we hebben ook contact gehad met van Reybrouck, die ken je ook wel. (...) Nou daar hebben we gesprekken mee gevoerd. Ook weer Udenaar de toekomst en een aantal mensen vanuit de politiek. Een aantal raadsleden. En toen is eigenlijk het idee geboren: wij gaan een G1000 organiseren.” (Respondent gemeente Uden).

Activeren

Een groot verlangen voor het organiseren van de burgertop was dat deelnemers actief zouden worden. Uden hoopte te bereiken dat deelnemers zelf met burgerinitiatieven zouden komen. Doordat verschillende Udense inwoners op de burgertop samenkwamen, vormt het de perfecte

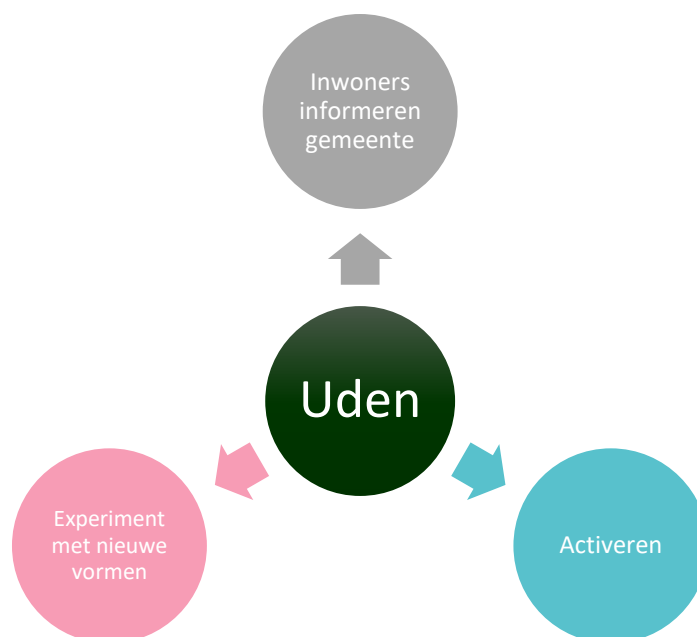
broedplaats voor nieuwe initiatieven met betrekking tot de gemeente. Voor gemeente Uden is dit de belangrijkste reden om een burgertop te organiseren.

“Het belangrijkste motief is gewoon: we willen mensen actief hebben en mee laten denken en goeie plannen laten ontwikkelen (...) en bij voorkeur plannen waarvoor je niet eens bij de politiek en het ambtelijk apparaat hoeft te zijn. Maar doe ze maar gewoon.” (Respondent gemeente Uden).

Informatie verzamelen

Een laatste motief dat blijkt uit het interview met afdelingshoofd middelen van de gemeente Uden. De burgertop had een erg breed onderwerp. Het informatieverzoek was ook breed. De gemeenteraad hoopte informatie op te halen vanuit Udense samenleving.

“Het is natuurlijk, het is niet zozeer vanuit de gemeente op zich maar vanuit de raad en alle betrokkenen van ja: we willen eigenlijk toch meer informatie krijgen over onze inwoners. Waar die naartoe willen, wat ze willen, wat de problemen zijn. En laten we gewoon dit maar gebruiken zo'n G1000. Want toen was er iemand die kwam ook uitleggen wat het ongeveer was en nou ja, weet je, dat is wel een middel om te horen wat er allemaal leeft in Uden.” (Respondent gemeente Uden)



Vergelijking tussen de gemeentes

In het onderstaande schema zijn alle gevonden motieven naast elkaar gezet. Als een gemeente een motief genoemd had, staat er een kruisje.

	Maastricht	Best	Eemnes	Appingedam	Enschede	Houten	Steenwijkerland	Uden
Legitimiteit	X	X					X	
Vertrouwen								
Kennis en vaardigheden				X		X		X
Rationele uitkomsten					X			
Inclusie	X	X	X		X	X	X	
Invloed								
Trend of experiment	X		X	X	X	X	X	X
Verbinden				X		X		
Peilen of informatie opdoen		X	X	X			X	X
Informereren burgers	X	X				X		

Motieven buiten de literatuur

Kennis en informatie is belangrijk voor alle gemeentes. Hoe dit opgevat wordt, is echter verschillend. De meeste gemeentes zien de burgertop als een goede plek om informatie te winnen over wat de inwoners nu echt belangrijk vinden. Zeker bij de gemeentes die een meer afgebakend thema hebben, fungeert de burgertop als een manier om de mening van de inwoners te peilen. Bij gemeentes waar de burgertop een breder thema had, ging het eerder om signalen op te pakken waar de politiek iets mee zou kunnen doen. Wat daarbij wel een opmerkelijk gegeven is, is dat er ook meerdere gemeentes zijn die de burgertop juist als een middel zien om de inwoner te informeren. Dit motief werd genoemd in Best, Houten en Maastricht.

Opvallend is dat erg veel gemeentes aangeven te willen experimenteren met nieuwe vormen van burgerparticipatie. Dit motief is te verklaren doordat veel gemeentes op zoek gaan naar hoe zij de kloof tussen de politiek en de samenleving kunnen verkleinen. Bijna alle gemeentes geven aan dat de veranderde verhoudingen in de samenleving reden zijn om op zoek te gaan naar nieuwe vormen van burgerparticipatie. De burgertop of G1000 als trend wordt vaak genoemd. Een deel ziet David van Reybrouck als voorbeeld, Appingedam en Houten vertellen geïnspireerd te zijn geraakt na het lezen van zijn boek. Ook speelt kopiegedrag een rol. Er heeft bijvoorbeeld in een omliggende gemeente een soortgelijk traject plaatsgevonden, dat overgenomen wordt door een gemeente waar er vraag was naar nieuwe vormen van burgerparticipatie op beleid.

Motieven uit de literatuur

Inclusie wordt door bijna alle gemeentes genoemd als reden om specifiek voor de burgertop als vorm van burgerparticipatie te kiezen. Loting wordt als het belangrijkste voordeel van de burgertop gezien. Wat er als voordeel van de loting wordt gezien, is wel verschillend. Een aantal gemeentes, zoals Maastricht, hopen dat er een diverse groep deelnemers meedoet aan de burgertop. De meeste gemeentes vinden dit een te hoog streven. Het is vooral belangrijk dat er 'nieuwe gezichten' aan tafel komen door de burgertop. Bijzonder is dat het effect van het weldoordachte oordeel vanwege de deliberatie nauwelijks genoemd wordt. Alleen de twee G1000 burgertoppen brengen het naar voren. Dit is misschien te verklaren doordat gemeentes de dialoog als iets meer vanzelfsprekend zien. Hoewel de methodiek van de burgertop anders is dan bij andere vormen van burgerparticipatie, komt dit minder naar voren.

De motieven *invloed* en *vertrouwen in de politiek* spelen een geen van de onderzochte gemeentes een rol. Een toename in het vertrouwen in de politiek kwam wel voor als doel voor de burgertop van Maastricht maar de kans is groot dat dit motief vanuit de Universiteit van Maastricht komt in plaats van de gemeente omdat die de organisatie op zich hebben genomen en daarbij ook de site over de burgertop. De twee motieven die het meest op de burger gericht zijn, worden dus het minst genoemd.

De motieven *legitimiteit* en *kennis en vaardigheden* worden allebei drie keer genoemd. Kennis en vaardigheden gaat vaak over het activeren. De gemeentes hopen dat de burgertop ervoor zorgt dat inwoners zelf initiatieven op gaan zetten en actiever de verbinding zoeken met het publieke domein. Legitimiteit gaat over draagvlak, de gemeentes hebben een lastig vraagstuk waar uiteenlopende zienswijzen op zijn. Zij hopen op een breed gedeelde uitkomst.

Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk zullen de belangrijkste bevindingen uit de resultaten toegelicht worden. Vervolgens zullen enkele kanttekeningen bij de uitkomsten van het onderzoek geplaatst worden. Tot slot worden er mogelijkheden aangedragen voor vervolgonderzoek binnen dit onderwerp. In dit onderzoek is een geprobeerd een uiteenzetting te maken van de belangrijke motieven voor het inzetten van een burgertop. Door middel van empirisch onderzoek bij negen verschillende gemeentes is geprobeerd om een antwoord te vinden op de volgende hoofdvraag:

Wat zijn motieven voor gemeentelijke overheden om betrokken te zijn bij een burgertop op lokaal niveau?

In de interviews en de documenten kwamen veel verschillende motieven naar voren. Bij de ene gemeente werden veel verschillende motieven naar voren gebracht terwijl er bij een andere gemeente maar weinig motieven werden gevonden. Sommige gemeentes hebben het in hun documenten uitvoerig over de achterliggende gedachten bij de organisatie van een burgertop, andere gemeentes schrijven hier juist helemaal niets over. Ook zijn er verschillen in de betrokkenheid van de gemeente. Vaak is dit direct, de gemeente is de opdrachtgever. Er zijn echter ook gemeentes waar de betrokkenheid iets minder groot is. Toch is er een lijn te vinden in de beweegredenen van gemeentes voor hun betrokkenheid bij een burgertop.

Motieven voor de burgertop

Een burgertop kent twee belangrijke kenmerken waardoor het afwijkt van andere vormen van burgerparticipatie op beleid. Ten eerste is er sprake van een lotingsproces. Ten tweede ligt er een nadruk op deliberatie. Het zou daarom logisch zijn als de motieven voor de gemeentes om bij de burgertop betrokken te zijn, ook voortvloeien uit deze kenmerken. Wat betreft de loting is dit ook echt het geval. Veel gemeentes zeggen te hebben gekozen voor de burgertop omdat zij hoopten door loting een keer andere mensen te zien participeren. Ook hopen gemeentes dat de loting voor een grotere groep deelnemers zorgen vanwege de persoonlijke uitnodiging die de gelote groep ontvangt.

Of het kenmerk van deliberatie een belangrijke rol speelt in de motieven is minder makkelijk te achterhalen, dit speelt namelijk in meerdere motieven een rol. Het valt wel op dat hier vooral in de interviews door de respondenten een stuk minder aandacht aan wordt besteed. Deliberatie heeft voornamelijk een link met het effect van de rationele uitkomsten. Door de uitwisseling van argumenten ontstaat een doordacht oordeel. Het hele proces van de burgertop zou voor een weloverwogen oordeel zorgen. Het is opvallend dat dit argument minder naar voren is gekomen in het empirisch onderzoek. Veel minder gemeentes noemen dit als een belangrijk motief. Dit hoeft niet te betekenen dat de deliberatie binnen de burgertop onbelangrijk werd bevonden, het betekent wel dat voor veel gemeentes dit niet de belangrijkste beweegreden is geweest.

Waar het dan wel over ging bij vele gemeentes was informatie. Dit geldt voor beide kanten. Veel gemeentes hadden het doel om met de burgertop de burgers te peilen, om informatie te winnen over de mening van de burger. Ook wilden gemeentes de deelnemende inwoners van informatie voorzien. Voor meerdere gemeentes had de burgertop als doel om de burger in te lichten over wat

op dat moment speelde bij het college en de gemeenteraad. Dit is een opmerkelijk motief, omdat de burgertop hier misschien niet het bruikbaarste instrument voor is. Er worden namelijk mensen uit de gemeente geselecteerd. De informatievoorziening wordt daarom ontvangen door een beperkt aantal inwoners uit de gemeente.

Het is begrijpelijk dat gemeentes behoefte hebben aan informatie uit de samenleving over de problemen waar zij mee worstelen. Burgers worden daardoor daadwerkelijk betrokken bij beleid. Het is alleen wel een vraag waarom daarvoor de burgertop als instrument ingezet is. Een burgertop zou dichter bij een *popular space* terecht kunnen komen door de gelijkwaardigheid tussen deelnemers. Veel gemeentes zien informatie toch als belangrijk motief, waardoor er meer afstand komt tussen de inwoner en de gemeente. De verhouding tussen gemeente en inwoners is verticaal, terwijl de burgertop goede omstandigheden kan hebben voor de creatie van een meer horizontale verhouding. De burgerparticipatie tijdens de burgertop bevindt zich nog op een vrij lage plek op de participatieladder. De gemeente informeert de inwoners en de inwoners consulteren de gemeente.

Een andere opmerkelijke uitkomst was dat voor meerdere gemeentes het een reden was dat een burgertop organiseren een trend was. Gemeentes kijken naar andere gemeentes en merken op dat er een burgertop georganiseerd wordt. Zij horen of lezen over David van Reybrouck en worden geïnspireerd om hier ook mee bezig te gaan. Sommige gemeentes vroegen een adviesbureau om hulp, dit adviesbureau oppert vervolgens om een burgertop te organiseren. Voor gemeentes spelen de veranderende verhoudingen in de samenleving daarbij een rol. Beleid maken kan niet meer zonder de hulp van inwoners. Alle gemeentes hebben naast dit motief ook andere, meer inhoudelijke motieven genoemd. Toch is het bijzonder dat voor bijna alle gemeentes dit niet-inhoudelijke motief een rol speelt in de keuze voor de burgertop. Kopiegedrag is een belangrijk component bij de keuze voor dit instrument van beleidsparticipatie. De vraag is dan ook of dit bij andere vormen van burgerparticipatie op beleid net zo goed een belangrijke reden is.

Beperkingen

Er zijn voor dit onderzoek verschillende mensen geïnterviewd. Een beperking hierbij was dat dit niet altijd de mensen waren die de keuze gemaakt hadden om betrokken te zijn bij de burgertop of de burgertop te organiseren. Soms waren de initiatiefnemers niet te bereiken, waardoor het interview met iemand anders uit de gemeente gevoerd moest worden. Omdat de lijn niet direct is, kan het zo zijn dat dit tot andere resultaten heeft geleid.

Een andere beperking is dat sommige burgertoppen al een paar geleden georganiseerd waren. Omdat sommige burgertoppen al een aantal jaren geleden georganiseerd waren, was bijvoorbeeld een burgemeester of gemeenteraadslid al vertrokken bij de gemeente. Het zou daarom kunnen dat motieven in de loop van de jaren veranderd zijn, omdat het proces naar de burgertop toe niet meer scherp genoeg in het hoofd zit. Wat nu als motieven worden gezien, kan overeenkomen met de positieve effecten die na de burgertop werden genoemd. Dit is in plaats van wat voorafgaand aan de burgertop als belangrijke doelen werden gezien.

Een laatste beperking is, dat er misschien nog onderliggende motieven zijn geweest die niet achterhaald hebben kunnen worden. De kans bestaat dat voor een video of een radio-interview er

bewust voor gekozen is bepaalde motieven wel en niet te noemen. Veel respondenten zijn publieke figuren. Zij kunnen ervoor gekozen hebben om sociaal wenselijke antwoorden te geven.

Aanbevelingen

In dit onderzoek ging het specifiek over de burgertop. Er is onderzocht wat voor deze vorm van burgerparticipatie op beleid belangrijke motieven zijn. Voor vervolgonderzoek is het interessant om te kijken hoe dit zit met andere vormen van burgerparticipatie op beleid: worden hier dezelfde motieven genoemd of zijn hier grote verschillen in aan te merken? Dit kan gemeentes helpen in hun keuze voor een bepaald instrument van burgerparticipatie op beleid.

Een ander mogelijk vervolgonderzoek kan gedaan worden op basis van een van de interessante bevindingen. Omdat veel gemeentes begonnen waren met een burgertop nadat zij gehoord hadden van David van Reybrouck en zijn G1000, zou het interessant kunnen zijn om te kijken in welke mate trends een rol spelen bij de keuze voor een instrument van burgerparticipatie op beleid.

Literatuur

6FM Actueel (2016, 28 mei). *Burgertop E100 Eemnes*. [Audio document] Geraadpleegd via: <http://nhgooi.nl>

Binnema, H., Bogaard, G. (2015). *De G1000 Uden – innovatie in de verhouding tussen burger en overheid?* Rapport Kennisbank Openbaar Bestuur.

Bogaard, G., Michels, A., Cohen, J., Smets, P., Binnema, H., Vlind, M. (2016) *G1000. Ervaringen met burgertoppen*. Den Haag: Boom bestuurskunde

Bokhorst, A. M. (2014). *Bronnen van legitimiteit: Over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en gezag*. Den Haag: Boom juridische uitgever

Bryman, A. (2012). *Social research methods*. Oxford: Oxford University Press.

Chambers, S. (2003). *Deliberative Democratic Theory*. Annual Reviews Political Sciences 6:307–26

CMO STAMM (2016). *Bruisende Burgertop Appingedam*. Geraadpleegd via: <https://cmostamm.nl> (28 juni 2018)

Cooke, M. (2000) *Five arguments for Deliberative Democracy*. Political studies 48: 947-969

Cornwall, A. (2004). *Introduction: New Democratic Spaces? The Politics and Dynamics of Institutionalised Participation*. IDS Bulletin

Dekker, P., Den Ridder, J. (2017). *Lokale participatie en politiek*. Sociaal en Cultureel Planbureau

De Wit, J., Kroese, J. (2016) *Eemnes vanuit samenlevingsperspectief*. BMC advies.

Dryzek, J. (2000). *Deliberative democracy and beyond*. Oxford University Press

Eemskrant (2016, 9 juni). *Burgertop Appingedam krijgt een vervolg*. Geraadpleegd via: eemskrant.nl (4 juli 2018)

Elster, J. (1997) 'The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory', in R. Goodin and P. Pettit (eds) *Contemporary Political Philosophy: an Anthology*. Oxford: Blackwell, pp. 128–42.

Elster, J. (1998). *Deliberative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Escobar, O. (2014). *Strengthening local democracy in Scotland: The Community Councils' perspective*. Community Councils Forum for COSLA Commission

Escobar, O., Elstub, S. (2017) *Forms of Mini-publics: An introduction to deliberative innovations in democratic practice*. newDemocracy Foundation.

Fung, A. (2006). *Varieties of Participation in Complex Governance*. Public Administration Review, 66: 66 – 75

Goodin, R., Dryzek, J. S. (2006). *Deliberative impacts: the macro-political uptake of minipublics*. Politics and Society, 34, 219–44.

G1000Steenwijkerland (z.d). Geraadpleegd via: g1000steenwijkerland.nl (4 juli 2018).

Gemeente Appingedam (2015, 30 november) *De Damster Burgertop (persbericht gemeente Appingedam)*. Geraadpleegd via: <https://appingedam.christenunie.nl> (3 juli 2018)

Gemeente Best. (2017a). *De toekomst van Best*.

Gemeente Best. (2017b). *Bestuurlijke toekomstvisie gemeente Best – grootschaligheid en kleinschaligheid verbinden*.

Gemeente Eemnes (z.d.). *E100, eerste burgertop Eemnes, een succes*. Geraadpleegd via: eemnes.nl (4 juli 2018)

Gemeente Enschede. (2017). *Raadsvoorstel Gemeenteraad VII- G*.

Gemeente Houten (2015). *Verslag en resultaten inwonersberaad Houten*. Geraadpleegd via: <https://www.houten.nl> (25 juni 2018)

Hendriks, C.M., Dryzek, J.S., Hunold, C. (2007). *Turning up the heat: partisanship in deliberative innovation*. *Political Studies*, 55(1), 362-383.

Leyenaar, M. (2009). *De burger aan zet: Vormen van burgerparticipatie: inventarisatie en evaluatie*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Van der Meer, T. (2017). *Niet de kiezer is gek*. Het Spectrum: Houten

Maastricht University (2015). *Burgertoppen Maastricht 2014 2015 Leren over democratie en participatie*.

Miller, A. H., Listhaug, O. (1990). *Political Parties and Confidence in Government: A Comparison of Norway, Sweden and the United States*.

Michels, A., De Graaf (2010). *Examining citizen participation: local participatory policy making and democracy*. *Local Government Studies* 36 (4): 477-491.

Michels, A.M.B., (2011). *De democratische waarde van burgerparticipatie: interactief bestuur en deliberatieve fora*. *Vrij bestuurskunde* 2011-2

Michels A., Binnema. H. (2015). *G1000 in Amersfoort, Uden en Kruiskamp. De realisatie van democratische waarden*. Working paper, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag.

Michels A., Binnema, H. (2016). *Hoe divers, deliberatief en invloedrijk is een G1000?* *Bestuurswetenschappen* (70)1

Parkinson, J. (2003). *Legitimacy problems in deliberative democracy*. *Political studies*: 2003 vol 51, 180–196.

NOS (2017). *Bindend referendum lang uit het zicht*. Geraadpleegd via: <https://nos.nl> (12-6-2018)

Platform G1000 (z.d). *Het traject*. Geraadpleegd via: g1000.nu (3 juli 2018)

Raad voor het openbaar bestuur (2010). *Vertrouwen op democratie*. Den Haag

Ryan, M., Smith, G. (2014). *Defining mini-publics*. In: *Deliberative Mini-Publics: Involving Citizens in the Democratic Process*. ECPR Press, 2014

Smith, G. (2009). *Democratic innovations, designing institutions for citizen participation*. Cambridge: Cambridge University Press.

Turnhout, E. & Leroy, P. (2004). *Participeren in onzekerheid. Literatuuronderzoek naar het inzetten van participatie in wetenschappelijke beleidsadviesing*. Bilthoven: RIVM. RIVM-rapport 550002008/2004

Tutkeij Filmverhalen. (2015, 24 augustus). *Burgertop Gezondheid & Zorg, Maastricht 200*. [video document] Geraadpleegd via: <https://www.youtube.com/> (3 juli 2018)

Van Houwelingen, P., Boele, A., Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht?: Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2014

Van Reybrouck, D. (2013, 11 oktober). Democratie? Leuk, maar niet hoe het nu gaat. *De correspondent*. Geraadpleegd via: <https://decorrespondent.nl/> (25 juni 2018)

Van Reybrouck, D. (2013b, 18 oktober). Het democratisch vermoeidheidssyndroom. *De correspondent*. Geraadpleegd via: <https://decorrespondent.nl/> (25 juni 2018)

Van Reybrouck, D. (2013c). *Tegen verkiezingen*. Amsterdam: De bezige bij.

Van Stokkom, B. (2006) *Rituelen van beraadslaging*. Amsterdam University Press, Amsterdam 2006.

Van Stokkom, B. (2003) *Deliberatie zonder democratie?* Beleid in maatschappij.

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

Bijlagen

Bijlage 1: topiclijst interviews

Introductie

- Zelf voorstellen
- Toelichting onderzoek
- Mag het interview opgenomen worden?
- Heeft de respondent vooraf vragen?

Vragen over respondent en case

- Respondent stelt zich voor
- Toelichting rol respondent in de burgertop
- Is er geëxperimenteerd met andere vormen van burgerparticipatie op beleid?
- Is er al eerder een burgertop/G1000 in de gemeente georganiseerd?
- Is de gemeente van plan om vaker een burgertop te organiseren?
-

Burgertop

- Waar lag de organisatie?
- Hoe zag de avond/middag eruit?
- Is er een vervolgtraject?
- Wat zijn nu de stappen vanuit de gemeente?

Motieven

- Waarom is er begonnen met deze specifieke vorm van burgerparticipatie?
- Wat is het doel? Wat probeert de gemeente te bereiken?
- Welke van de genoemde motieven is voor de gemeente het belangrijkste? Rangschikken van motieven
- Waarom gekozen voor deliberatie en loting om te voorzien in de motieven?
- Wat zijn de voordelen van de burgertop ten opzichte van andere vormen van burgerparticipatie op beleid?

- Doorvragen door middel van schema operationalisatie:

Theoretische concepten	Vragen om theoretische concepten te toetsen
Legitimiteit	Is steun aan het proces en uitkomst een belangrijk motief? Hoopt de gemeente op een toegenomen draagvlak voor het onderwerp?
Vertrouwen in de politiek	Was de stijging van vertrouwen een doel? Is politiek wantrouwen een reden geweest voor de start van de burgertop?
Kennis en vaardigheden	In hoeverre is er ter voorbereiding van de burgertop een focus gelegd op educatie over de besproken onderwerpen? Wordt er nadruk gelegd op het ontwikkelen van (democratische) vaardigheden tijdens de burgertop? Had de gemeente als doel om burgers te activeren?
Rationele uitkomsten	Verwacht de respondent dat tot minder rationele uitkomsten gekomen zou zijn zonder deliberatie? Welke acties zijn vooraf genomen om deliberatie te realiseren?
Inclusie	Wat is het belang van een diverse deelnemersgroep? Hoe belangrijk is dit voor de gemeente? Waarom is er voor een bepaalde manier van loting gekozen? Welke stappen heeft de gemeente genomen om inclusie te realiseren?
Invloed	Is de toegenomen invloed op beleid door inwoners een reden om voor de burgertop te kiezen?
Motieven buiten literatuur	Wat zijn andere belangrijke redenen geweest voor de gemeente om betrokken te raken bij de burgertop?
Overig	Als er meerdere burgertoppen georganiseerd zijn: zijn de motieven veranderd nadat de burgertop geweest was? Welke effecten werden voorafgaand aan de burgertop verwacht? Welke van de genoemde motieven is voor de gemeente het belangrijkste?

Overig

- Zijn er nog belangrijke documenten zoals raadsvoorstellen die ik door kan nemen?
- Is er nog iemand anders die ik zou moeten spreken over dit onderwerp?
- Zijn er nog dingen waarvan u denkt: is ook nog erg interessant om te weten over de burgertop?

Afsluiting en dankwoord

Bijlage 2: Codeboom

