

# Burgerzeggenschap tussen nabijheid en technocratie

*Een onderzoek naar de rol van technocratische eigenschappen in legitimiteitsperspectieven  
van Nederlandse burgerinitiatiefnemers*

Hanna van Bentum

Studentnr.: 1025937

[Hanna.vanbentum@student.uvh.nl](mailto:Hanna.vanbentum@student.uvh.nl)

Masterthesis Burgerschap en kwaliteit van samenleven

Prof. dr. M. Hurenkamp (supervisor)

Dr. I. de Groot (tweede lezer)

Universiteit voor Humanistiek

Utrecht, 10 november 2023

Woordaantal: 19.646



# Abstract

Deze thesis onderzoekt de legitimiteitsopvattingen van Nederlandse burgerinitiatiefnemers en richt zich specifiek op de impliciete technocratische betekenis die aan delen van deze opvattingen kan worden toegekend. Door middel van longitudinale diepte-interviews met 13 initiatiefnemers van diverse burgerinitiatieven, afgenomen in zowel 2019/2020 als 2023, wordt inzicht verkregen in hun perspectieven op legitimiteit. De studie maakt gebruik van een kwalitatieve benadering en past thematische data-analyse toe op de verzamelde gegevens. Uit het onderzoek komt naar voren dat de rol die een aantal initiatiefnemers geven aan nabijheidskennis als legitieme input; en aan efficiënte resultaten als legitieme output, gecombineerd met een geringe aandacht voor procesmatige besluitvorming, op een eigenzinnige wijze overeenkomt met de eigenschappen van technocratische legitimiteit.

---

**Keywords:** burgerinitiatieven; technocratie; democratie; legitimiteit

# Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1: Divergente verwachtingen van actief burgerschap.....</b>	<b>5</b>
1.1 Inleiding en probleemanalyse .....	5
1.2 Wetenschappelijke relevantie.....	8
1.3 Maatschappelijke relevantie.....	13
1.4 Doelstelling.....	14
1.5 Onderzoeksvraag .....	14
<b>Hoofdstuk 2: Theoretische perspectieven op technocratische legitimiteit.....</b>	<b>16</b>
2.1 Kennis boven opinie .....	16
2.2 Theoretische perspectieven op legitimiteit .....	22
2.4 Operationele definitie van technocratische legitimiteit .....	24
<b>Hoofdstuk 3: Theoretische en beleidsmatige perspectieven op het burgerinitiatief .....</b>	<b>26</b>
3.1 Het burgerinitiatief in Nederlands participatiebeleid.....	26
3.2 Kenmerken van de burgerinitiatiefnemer.....	28
3.3 De doe-democratische democratieopvatting.....	28
3.4 (A)politiek burgerschap in het burgerinitiatief .....	30
<b>Hoofdstuk 4: Methoden.....</b>	<b>32</b>
4.1 Benadering en design.....	32
4.2 Onderzoekspopulatie en sampling.....	34
4.3 Dataverzamelingmethoden .....	35
4.4 Data-analysemethoden.....	37
<b>Hoofdstuk 5: Resultaten .....</b>	<b>39</b>

5.1	Inleiding bij de resultaten .....	39
5.2	Maria's beroep op harmonie in het gemeenschapslegitimitieitsperspectief .....	41
5.3	Ahmeds beroep op kwaliteit in het nabijheidslegitimitieitsperspectief .....	50
5.4	Jeroens beroep op efficiëntie in het doen-legitimitieitsperspectief.....	60
<b>Hoofdstuk 6: Conclusie en discussie .....</b>		<b>68</b>
6.1	Inleiding: technocratie als instrument in onderzoek naar burgerschap en kwaliteit van samenleven .....	68
6.2	Technocratische legitimiteit.....	69
6.3	Technocratische elementen in de legitimiteitsperspectieven rondom gemeenschap, nabijheid en doen .....	70
6.4	Implicaties van het onderzoek .....	73
6.5	Suggesties voor vervolgonderzoek.....	77
6.6	Beperkingen.....	79
Dankwoord.....		<b>81</b>
<b>Literatuur.....</b>		<b>82</b>
<b>Bijlagen.....</b>		<b>91</b>
	Bijlage 1: eigenschappen respondenten .....	91
	Bijlage 2: inductieve codes bij de tweede deelvraag.....	92
	Bijlage 3: codeboek bij de derde deelvraag .....	94

# Hoofdstuk 1

## Divergente verwachtingen van actief burgerschap

### 1.1 Inleiding en probleemanalyse

Steeds vaker zien zorginstellingen het belang van de inbreng van ervaringsdeskundigen: individuen die hun persoonlijke ervaringen met (de behandeling van) een aandoening of ziekte inzetten om lotgenoten en zorgverleners te adviseren (Castro et al., 2019; Dings & Tekin, 2023). Onderzoek wijst uit dat het gebruikmaken van de ervaringsdeskundigheid van patiënten in de gezondheidszorg de empowerment van patiënten bevordert, en leidt tot verbetering van de kwaliteit van de gezondheidszorg (Castro et al., 2019).

Het idee dat ervaringsdeskundigen niet alleen binnen de gezondheidszorg waardevolle bijdragen kunnen leveren, wint terrein. Steeds vaker wordt de term ervaringsdeskundigheid geïntroduceerd in participatiebeleid (Martin, 2008; Meriluoto, 2018a). In Brits participatiebeleid zag Martin (2008) dat burgers werden omgetoverd tot ‘leken-expert’ omdat ze volgens beleidsmakers door hun *kennis* van de lokale gemeenschap hun wensen goed kenbaar kunnen maken aan overheidsinstanties.

Ook in Nederlandse beleidstukken over burgerparticipatie wordt de *kennis* van de burger beschouwd als een legitimatie van participatie. Een kabinetsnota uit 2013, waarin de overgang naar een vorm van burgerparticipatie wordt aangekondigd waarin burgers worden aangemoedigd vooral zelf, in hun eigen wijk, initiatieven te ontplooien, poneert de vraag of “de Rijksoverheid wel voldoende gebruik [maakt] van de *kennis* en *expertise* van burgers?” (p. 9).<sup>1</sup> En in een beleidsplan van de Gemeente Utrecht om initiatieven en initiatiefnemers beter te ondersteunen wordt gesproken over “de *expertise* van de mensen die wonen en werken in de stad”. De nota vervolgt met de constatering dat “hun ervaringskennis van groot belang [is] voor

---

<sup>1</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: De doe-democratie - Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving Publicatie | 09-07-2013 (p. 3). Geraadpleegd op 23 juni 2023.

het oplossen van allerlei vraagstukken” (p. 15).<sup>2</sup> Van de Wijdeven en Hendriks (2010) stellen dat “beleidsmakers steeds vaker [lijken] te beseffen dat bewoners van grote waarde kunnen zijn [...] omdat zij als experts beschikken over praktische, ervaringsexpertise en kennis van de wijk” (p. 25).

De nadruk op kennis als legitimatie van burgerbetrokkenheid heeft een emancipatoir karakter. Door te erkennen dat burgers genoeg kennis op zak hebben om *zelf* inrichting te geven aan de publieke ruimte, stijgt de burger op de sociale ladder. Door hem om te dopen tot het evenbeeld van de slimme professional of bestuurder wordt hij sneller serieus genomen (Meriluoto, 2021). Die erkenning van de waardevolle bijdrage die leken kunnen leveren blijft uit wanneer we ze enkel beschouwen als *gewone patiënten of burgers* (Tekin, 2020). Tegelijkertijd heeft de framing van de burger als een expert ook een minder emancipatoire bijmaak: de gewone burger op zich is niet genoeg, zijn bijdrage is in zichzelf niet valide (Meriluoto, 2021).<sup>3</sup>

Het toejuichen van burgerexpertise staat op gespannen voet met een legitimatiewijze van actief burgerschap die ook naar voren komt in Nederlandse beleidsstukken: niet de burger moet zich ontplooien tot expert om volwaardig te mogen meebesturen, juist het bestuur moet dichterbij de burger worden gebracht. Het ‘dichterbij’ brengen van politiek bij burgers moet de kloof tussen burgers en bestuur verkleinen.<sup>4</sup> Door het stimuleren van bottom-up initiatieven wordt de zeggenschap van ‘afstandelijke’ professionals of politici (gedeeltelijk) overgedragen aan

---

<sup>2</sup> Gemeente Utrecht: Actieprogramma Samen stad maken op de Utrechtse manier, Juli 2019. Geraadpleegd op 23 juni 2023.

<sup>3</sup> Eisen van deskundigheid worden niet alleen aan burgerparticipanten gesteld, ook belangengroeperingen, die traditioneel hun rol konden rechtvaardigen als dragers van maatschappelijke belangen en waarden, dienen zichzelf in toenemende mate te legitimeren aan de hand van kennis en kunde (Christensen et al., 2022, p. 84).

<sup>4</sup> Zie o.a. Van de Wijdeven & Hendriks (2010, p. 11). Een dergelijke opvatting keer ook terug in de uitgave ‘Doe-democratie Tips voor raadsleden, wethouders, ambtenaren en burgers’ van Prodemos (2015). Geraadpleegd op 29 juni 2023 via [https://prodemos.nl/app/uploads/2022/12/ProDemos-Doe-democratie\\_brochure.pdf](https://prodemos.nl/app/uploads/2022/12/ProDemos-Doe-democratie_brochure.pdf).

burgers<sup>5</sup>, wat resulteert in een gevoel van eigenaarschap en regie.<sup>6</sup> In het beleidssentiment van het (gedeeltelijk) 'teruggeven' van politieke besluitvorming, gaan weliswaar impliciet, ideeën schuil over de democratische kracht die uitgaat van burgers die vanuit een gevoel van nabijheid bij hun gemeenschap initiatieven ontplooiën.

Uit onderzoek blijkt echter dat het vooral de eerste legitimatiewijze is, van burgers die experts zijn, die bij burgers zelf lijkt te resoneren. Visser et al. (2023) toonden aan dat burgers die geen hoger onderwijs hebben gevolgd minder snel geneigd zijn te participeren, ten dele omdat zij de overtuiging hebben dat hun kennis inadequaet is om een initiatief succesvol op te kunnen zetten.

Expertise vormt de bron van machtslegitimiteit in een technocratie (Bickerton & Accetti, 2017; Bokhorst, 2014). Dat de beleidslegitimatie van actief burgerschap die ten dele bestaat uit de waardering van de expertise van burgers overeenkomt met de kenmerken van technocratie, lijkt echter in meerdere opzichten een *least likely case* te zijn: burgerinitiatiefnemers worden beschouwd als *doeners*, terwijl technocraten als *denkers* worden gezien. Daarnaast lijkt de technocratische afstandelijkheid haaks te staan op de democratische nabijheid van actieve burgers.

Toch werd een soortgelijke verbinding met technocratie gelegd in onderzoek naar ervaringsdeskundigheid (Martin, 2008; Meriluoto, 2018a). Meriluoto (2018b) ondervond dat de ervaringsdeskundigen die zij in haar studie bevroeg technocratische kenmerken toekenden aan hun rol. Haar participanten gaven aan dat om toegang te krijgen tot het publieke debat, er van hen verwacht werd dat ze hun ervaringen 'reorganiseerden' zodat hun ervaringen algemeen konden bijdragen in het verbeteringsproces van een dienst:

Instead of 'just talking about yourself', the distinctive feature of expertise-by experience is that the knowledge is 'analysed'. The personal, emotion-filled experiences need to be

---

<sup>5</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: De doe-democratie - Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving Publicatie | 09-07-2013 (p. 9). Geraadpleegd op 29 juni 2023.

<sup>6</sup> Lokale democratie. Geraadpleegd op 23 juni 2023.

forged into a coherent and neutral story that is 'on a more abstract level' [...] (Meriluoto, 2018b, p. 18).

Door hun problemen voor te stellen als *technische* problemen en door kennis te waarderen boven meningen en waarden, kreeg de inspraak van ervaringsdeskundigen een neutraal en apolitek karakter (Meriluoto, 2021).

De aandacht in het onderzoek van Meriluoto gaat uit naar ervaringsdeskundigen die gebruikmaakten van publieke dienstverlening. Tot dusverre is er, naar mijn weten, geen studie gedaan naar de rol van (ervarings-)deskundigheid in andere vormen van participatiedemocratie waarbij niet in eerste instantie aan ervaringsdeskundigheid wordt gedacht, zoals in het burgerinitiatief. Ik benader het onderwerp vanuit een nieuwe invalshoek, door niet alleen te kijken naar de betekenis van deskundigheid voor burgerinitiatiefnemers, maar door vooral te kijken naar de rol die deskundigheid inneemt in hun legitimiteitsopvatting. Wat is de rol van kennis of expertise in de wijze waarop zij hun macht in het 'minibestuur' van een burgerinitiatief legitimeren? Op welke manieren wordt deze expliciet, op welke manieren blijft deze impliciet? In hoeverre kan de legitimiteitsclaim van deze actieve burgers beschouwd worden als een (eigenzinnige) technocratische legitimiteitsclaim?

## 1.2 Wetenschappelijke relevantie

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is tweeledig. Allereerst beoog ik met dit onderzoek aandacht te geven aan technocratische verschijningsvormen buiten het traditionele beeld van de wetenschapper-technocraat. Ik probeer met dit onderzoek daarnaast bij te dragen aan kennis over de rol van kennis en expertise in hedendaagse democratieopvattingen.



### 1.2.1 De introductie van de 'burgertechnocraat' in onderzoek

Terwijl er relatief veel theoretisch-filosofische inzichten over technocratie worden gepubliceerd (zie o.a. Bandola-Gill, 2021; Bickerton & Accetti, 2017; Esmark, 2020; Friedman, 2019a; Habermas, 2015), wordt er weinig empirisch onderzoek gedaan naar de rol van technocratie in hedendaagse democratieën (Bertsou & Caramani, 2020b). Een snelle zoektocht in *Google Scholar* naar de combinatie van de trefwoorden '*technocracy*' en '*empirical*' levert bovendien vooral studies op over de expliciet bestuurlijke technocratische reflex tijdens crises (zie Brunclik, 2015) zoals de COVID-19 pandemie (zie o.a. Boschele, 2021; Guasti, 2020; Windholz, 2020) en over het overwegend technocratische karakter van de besluitvorming binnen de Europese Unie (Sánchez-Cuenca, 2017).

Empirisch onderzoek naar technocratie waarin het zwaartepunt niet ligt op de technocratische bestuurder, betreft veelal een peiling van wat burgers  *vinden* van die bestuurder. Dergelijk onderzoek wijst uit dat sommige burgers een voorkeur hebben voor een technocratisch bestuur (Bertsou & Caramani, 2022; Bertsou & Pastorella, 2017; Chiru & Enyedi, 2022; Coffé & Michels, 2014; Hibbing & Theiss-Morse, 2002). Uit onderzoek blijkt dat veel Amerikaanse burgers een *stealth democracy* prefereren: besluitvorming die zich onder de radar (vg. de eigenschappen van de Stealth-bommenwerper) afspeelt. Door besluitvormingsprocessen over te laten aan onafhankelijke en neutrale experts, wordt er minder *gepraat* en gediscussieerd,, waardoor het bestuur efficiënter en objectiever moet worden. Burgers spelen geen centrale rol, maar hebben de mogelijkheid om in te grijpen waar nodig (Hibbing & Theiss-Morse, 2002).

De voorkeur voor een *stealth democracy* zien we ook in Nederland. In een SCP-onderzoek uit 2015 wordt gesproken van een voorkeur voor een 'antipolitieke democratie' waarin traditionele politieke elementen zoals debat, meningsverschil en partijdigheid worden ingewisseld voor een

antipolitieke nadruk op efficiëntie, onafhankelijkheid en objectiviteit (Den Ridder & Dekker, 2015, p. 35).<sup>7</sup>

Met dit onderzoek draag ik bij aan de verkleining van de empirische kennislacune, door niet uitsluitend in te gaan op opvattingen van actieve burgers *over* technocraten, maar door vooral te kijken naar in hoeverre burgers *zelf* een technocratische houding hebben ten opzichte van hun activiteiten in een burgerinitiatief. In politiek-theoretische teksten worden burgers soms wel geïdentificeerd als ‘burger-technocraat’ (Friedman, 2019b), maar empirisch onderzoek naar de legitimiteitsopvattingen van de burger die *zelf* als technocraat wordt beschouwd – en het dus niet over de technocraat heeft als *ander* – ontbreekt nog. Dergelijk onderzoek is relevant, omdat het recht kan doen aan het machtsaspect van burgerparticipatie. Volgens het zelfredzame participatie-ideaal nemen burgers een stukje buurtbestuur over van de gemeente. Zo bezien schiet een onderzoek dat slechts ingaat op de rol van expertise in een legitimiteitsclaim tekort, omdat het dit machtsaspect niet in ogenschouw neemt. Door de legitimiteitsopvatting van actieve burgers naast de technocratische legitimiteitsopvatting te plaatsen, poogt het onderzoek recht te doen aan de burger als ‘machthebber’ – zoals een technocraat ook niet alleen een deskundige is, maar een deskundige *met macht*.

---

<sup>7</sup> Opvallend genoeg zijn burgers die de politiek wantrouwen of weinig interesse tonen in politiek eerder geneigd om het delegeren van besluitvorming aan experts goed te keuren (Bertsou & Pastorella, 2017). De keuze voor stealth democracy als alternatief voor een representatieve democratie, is vooral populair onder burgers die laag scoren op *political efficacy*: ze hebben het gevoel dat ze weinig impact hebben op politieke besluitvorming (Chiru & Enyedi, 2022; Coffé & Michels, 2014; Hibbing & Theiss-Morse, 2002).

Ander onderzoek nuanceert dit. Op basis van een vergelijking tussen negen Europese landen, stellen Chiru en Enyedi (2022) dat burgers die een voorkeur hebben voor een technocratisch bestuur ook vaak actief zijn in *civil society* verenigingen, activiteiten die vaak worden gekoppeld aan een hoge mate van *political efficacy* (Oser et al., 2022, 2023).<sup>7</sup> Terwijl van (politiek) actieve burgers wordt verwacht dat ze voorstander zijn van (ideologische) meerpartijenverkiezingen, en van (politiek) inactieve burgers wordt verwacht dat ze eerder voorstander zullen zijn van het overdragen van macht aan experts, lijkt hier eerder sprake te zijn van een omgekeerde tendens: het idee van machtsverschuiving naar experts lijkt populair onder de meest actieve burgers (Chiru & Enyedi, 2022, p. 108).

### 1.2.2 Technocratie als modaliteit van engagement

Ten tweede poog ik met deze studie bij te dragen aan kennis over de stand van zaken omtrent de rol van kennis en expertise in hedendaagse democratieopvattingen. Het idee dat de democratie gebaat is bij goed geïnformeerde burgers stamt uit de oudheid, maar is ook vandaag de dag in trek. In de eerdergenoemde kabinetsnota wordt het steeds hogere opleidingsniveau van burgers als expliciete reden genoemd om burgers *meer* invloed te geven.<sup>8</sup> Anderzijds lijken sommige politicologen zich af te vragen of de democratie zoals wij die kennen nog wel legitiem is wanneer een groot deel van de bevolking ‘onwetend’ is (Achen & Bartels, 2016; Brennan, 2017). Een democratieopvatting die kennis centraal stelt, kent raakvlakken met een meritocratie: het idee dat kennis een verdienste is die nodig is om te besturen en dat beslissingen moeten worden genomen door de meest competente mensen (Sandel, 2021; Swierstra & Tonkens, 2008).

Het onderzoek beoogt inzicht te verschaffen in de discursieve invloed van een democratieopvatting in participatiebeleid die ten dele gestoeld lijkt te zijn op een technocratisch ideaal. Voor een grondiger begrip over het ontstaan van het beleidsideaal kan het zinvol zijn om aandacht te besteden aan de (historische) situering van expertise in de Nederlandse democratie. Hoewel Nederland sinds 1945 nooit een door technocraten geleid kabinet of een onpartijdige demissionaire regering heeft gekend, was het aantal ministers zonder politieke achtergrond die tussen 1945-1984 toetraden noemenswaardig hoger (37,5 %) dan bijvoorbeeld in Duitsland (11,7%) (De Winter, 1991).

Daarnaast wordt de Nederlandse bestuurscultuur in de klassieke politicologische werken van Arend Lijphart en Hans Daalder geassocieerd met technocratie. Beide politicologen wijten dit aan de pacificatiedemocratie waar Nederland kenmerken van vertoonde. Dit is een

---

<sup>8</sup> In de kabinetsnota van 2013 wordt gesproken over het steeds hogere kennisniveau van Nederlandse burgers: “Het argument van kennissuperioriteit gaat dus steeds minder op om te rechtvaardigen dat overheden nodig zijn om collectieve verantwoordelijkheid te dragen” (p. 15).

bestuursvorm waarin verschillende partijen ondanks grote verdeeldheid over religieuze en sociaaleconomische kwesties tot overeenstemming kunnen komen door het sluiten van 'pacten' waarin aan alle partijen deels tegemoet wordt gekomen (Lijphart, 1968). Hierdoor kreeg de overheid een zakelijk en onpartijdig karakter, met als enige taak om de middelen eerlijk over verschillende groepen te verdelen volgens 'objectieve criteria' (Daalder, 1964, p. 29). Om de stabiliteit van de pacificatiedemocratie te waarborgen, dienden politieke kwesties te worden gedepolitiseerd, bijvoorbeeld door de besluitvorming in de handen van juristen of economen te leggen (Lijphart, 1968, p. 122).

Hoewel beide auteurs eind jaren '60 en begin jaren '70 proclameerden dat er een eind was gekomen aan deze vorm van politiek (Daalder, 1974; Lijphart, 1968), kwamen zowel Lijphart (1989) als Daalder (1984, 1990, 1995) hier jaren later op terug: in Nederland heerst een hardnekkige pacificatietraditie waardoor politieke veranderingen zich op bedekte en technocratische wijze voltrekken.

Dat deze traditie ook nu nog voortduurt, stellen onder meer de historici James Kennedy (2009, p. 191) en Henk te Velde (2010). Meer recent wordt deze politieke cultuur beschreven door Mellink & Oudenampsen (2022), die stellen dat neoliberale economische hervormingen in Nederland door topeconomen werden uitgedacht die "[...] geen politiek-ideologische taal ontwikkelden om hun denkbeelden te verspreiden" (p. 234). En ook Wim Voermans schrijft in zijn boek *Het land moet bestuurd worden* (2021) over de Nederlandse depolitiseringsstrategie: "Wegblijven bij haarkloverijen van al die minderheden en proberen boven de partijen te komen geeft een positie waardoor er gedaan kan worden wat gedaan moet worden" (p. 199).

In deze studie onderzoek ik de mogelijkheid dat de (impliciete) technocratische democratieopvattingen in burgerschapsbeleid doorwerken in hedendaagse burgerschapsinvullingen. In plaats van te onderzoeken in hoeverre een technocratische bestuurscultuur doorwerkt in het passieve stemgedrag van burgers (zoals Chiru & Enyedi, 2022), poog ik daarnaast een aanzet te doen voor vervolgonderzoek naar de mogelijkheid dat

burgers de handelswijze van bestuurders die zij kennen 'spiegelen' wanneer zij een actieve (bestuurlijke) rol op zich nemen binnen de participatiedemocratie.

Dit doe ik in navolging van Meriluoto (2018a), die benadrukt dat overheden een actieve rol spelen in het vormen van de identiteit van burgerparticipanten, door aan te geven welke vormen van participatie (on)wenselijk zijn. De toegang tot burgerparticipatie is niet vrij, maar kenmerkt zich door een proces waarbinnen deelnemers zichzelf moeten transformeren om te voldoen aan de verwachtingen die horen bij een specifieke 'modaliteit van engagement' die door overheden wordt uitgedragen.

### 1.3 Maatschappelijke relevantie

Burgerparticipanten komen vooral uit welvarende wijken (Snel et al., 2018), zijn vaker gepensioneerd en hebben meestal een hbo- of universitaire opleiding genoten (Hurenkamp & Rooduijn, 2009). Daarnaast speelt de perceptie van de eigen sociale status een belangrijke rol in de keuze van burgers om (niet) te participeren (Visser et al., 2023). Onderzoekers maken zich dientengevolge zorgen om het 'Mattheus-effect' van participatie: ongelijke toegang tot participatie vergroot de ongelijkheidskloof, want alleen bepaalde groepen burgers zijn in de gelegenheid hun belangen te behartigen (Røiseland, 2022; Snel et al., 2018; Tonkens et al., 2015).

Dergelijk onderzoek naar de ongelijkheid die binnen de participatiedemocratie ontstaat, richt zich veelal op eigenschappen van (niet) actieve burgers (gegevens over hun opleiding, etniciteit, inkomen, en leeftijd). Dit onderzoek poogt de kennis over de ongelijkheden die in de participatiedemocratie ontstaan te verdiepen, door deze focus op eigenschappen van burgerinitiatiefnemers te verleggen naar het *soort* legitimiteitsopvatting dat burgerinitiatiefnemers hebben.

Dit doe ik in navolging van Visscher et al. (2023), die stellen dat voor diepgaand onderzoek naar burgerinitiatieven erkend moet worden dat een blik op hun democratisch potentieel tekort

schiet wanneer onderzoekers blijven redeneren vanuit een representatieve democratieopvatting. In plaats van te herhalen wat er volgens de representatieve democratieopvatting in de participatiedemocratie ontbreekt (het antwoord weten we namelijk al: representativiteit), proberen de auteurs recht te doen aan de eigenzinnige democratieopvatting van burgerinitiatiefnemers. In navolging van hun werk, poog ik de aannames van burgerinitiatiefnemers over hun legitimiteit als startpunt te nemen. Inzicht in deze interne legitimiteitsdiscoursen kan gemeenten wijzen op de potentiële aanwezigheid van democratie-idealen uit onverwachte hoek. Een diepgaander inzicht in het soort politiek dat actieve burgers bedrijven kan voorgaande beleidsopvattingen over participatiedemocratie verscherpen en normatieve vragen opwerpen over het voortbestaan ervan.

#### 1.4 Doelstelling

Dit onderzoek heeft tot doel te identificeren hoe burgers hun deelname aan burgerinitiatieven legitimeren, en wat daarin de rol is van kenmerken die behoren tot een technocratische legitimiteitsopvatting. De resultaten van dit onderzoek hebben tot doel bij te dragen aan kennis over de rol van deskundigheid en expertise in hedendaagse burgerschapsinvullingen. De praktische implicaties die ik op basis van de bevindingen zal formuleren dienen een bijdrage te leveren aan beleidsontwikkeling op het gebied van participatie en democratie.

#### 1.5 Onderzoeksvraag

De volgende hoofdvraag wordt in het onderzoek beantwoord:

*In hoeverre vertoont de zelf-gerapporteerde legitimiteitsopvatting van burgerinitiatiefnemers kenmerken van een technocratische legitimiteitsopvatting?*

Deze hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

1. Wat zijn de kenmerken van een technocratische legitimeitsopvatting? (*theoretische vraag*)
2. Wat zijn de kenmerken van de zelf-gerapporteerde legitimeitsopvatting van burgerinitiatiefnemers? (*empirische vraag*)
3. In hoeverre vertonen de kenmerken van de zelf-gerapporteerde legitimeitsopvatting van burgerinitiatiefnemers overeenkomsten met de kenmerken van een technocratische legitimeitsopvatting? (*empirische vraag*)

## ***Hoofdstuk 2***

# **Theoretische perspectieven op technocratische legitimiteit**

Dit hoofdstuk vormt samen hoofdstuk 3 het theoretisch kader, waarin de kernconcepten worden gepresenteerd die als basis zullen dienen in de analyse. In dit eerste theoretische hoofdstuk wordt een antwoord geformuleerd op de eerste deelvraag omtrent de kenmerken van een technocratische legitimiteitsopvatting. In het eerste deel sta ik stil bij Urbinati's (2014) beschrijving van de 'onpolitieke democratie' als democratiedisfiguratie. Ook besteed ik aandacht aan de kritiek op hedendaagse 'platonisten'. Vervolgens sta ik in paragraaf 2.2 stil bij de multidimensionale definitie van technocratie die Bertsou en Caramani (2020b) hanteren. In paragraaf 2.3 bespreek ik een definitie van (politieke) legitimiteit van Bokhorst (2014). Conform deze definitie en de eerdergenoemde technocratiedimensies, bespreek ik in paragraaf 2.4 de betekenis van de technocratische legitimiteitsopvatting die in deze thesis centraal staat.

### **2.1 Kennis boven opinie**

#### **2.1.1 Van een technocratische actor naar een technocratische ideologie**

In de nasleep van de economische crisis van 2011 werd de niet-gekozen econoom Mario Monti in Italië als premier geïnstalleerd. Hij leidde een 'crisisregering' van technocraten die belast was met het implementeren van economische hervormingen om de financiële stabiliteit van het land te waarborgen (Giannetti, 2013). Rond die tijd ontstonden er meer technocratische regeringen op het Europese continent. Zo was er de vooraanstaand econoom en voormalig vicepresident van de Europese Centrale Bank Loukas Papademos die met een 'overgangsregering' van veelal experts de Griekse economie in goede banen moest leiden (Souliotis et al., 2023).



Bij het woord technocratie wordt vaak gedacht aan dergelijke voorbeelden waarin een groep wetenschappers in tijden van crisis het bestuur overneemt. In veel definities van technocratie staat dan ook de technocratische actor centraal. Technocratie is “the government (or control) of society by *scientists, technicians or engineers*- or at least the exercise of political authority by virtue of technical competence and expertise in the application of knowledge” (Gunnell, 1982, p. 392). Het begrip refereert naar de heerschappij of machtsuitoefening door een groep (onafhankelijke) deskundigen (Chiru & Enyedi, 2022) die ongekozen zijn en zich committeren aan het geven van pragmatische oplossingen voor politieke problemen (Bickerton & Accetti, 2017).

De nadruk die in deze definitie komt te liggen op de afbakening van een gespecialiseerde groep van wetenschappers, technici en ingenieurs die bestuurlijke taken op zich neemt, leidt volgens de Amerikaanse politicoloog Jeffrey Friedman (2019c) tot een beperkt technocratiebegrip. Volgens hem maakt deze definitie ons blind voor andere vormen waarin technocratie tot uiting komt. Volgens Friedman is het hedendaagse democratiebegrip in veel westerse landen gestoeld op technocratische principes, waarmee een diepgaand begrip van sociale en economische problematiek wordt gezien als een essentiële vereiste voor deelname aan het bestuurlijke proces (Friedman, 2019c; Gunn, 2020).

Niet alleen wetenschappers beroepen zich op kennisclaims, ook politici en burgers worden geacht hun beleidskritiek te baseren op kennisclaims over de omvang, oorzaken en oplossingen voor sociale en economische problemen (Friedman, 2019c). Onder technocraten verstaat Friedman daarom *alle* politieke actoren die (expliciet of impliciet) kennisclaims doen over de reikwijdte, oorzaken en oplossingen van sociale problemen – of deze actoren nu erkende specialisten zijn of niet (Friedman, 2019b, p. 21). De bredere definitie verlegt de focus van ‘wie regeert?’ naar het ‘waartoe’ van bestuurders (Elliott, 2020). In plaats van technocratie te zien als inherent elitair, legt het de nadruk op de inhoud van een technocratische ideologie waarin epistemologie als voorwaarde geldt voor goed bestuur.

### 2.1.2 De onpolitieke democratedisfiguratie

Volgens de Italiaanse politicologe Nadia Urbinati bestaat een 'gezonde' democratie essentieel uit een 'diarchische' scheiding tussen de *wil* van soevereine burgers, die tot uiting komt in verkiezingen, en het *oordeel* van de publieke opinie, de kritische beleidsevaluatie die ontstaat in openbare discussies (2014, p. 2). Hoewel veel aandacht uitgaat naar Urbinati's werk rondom populisme, dat zij als een disfiguratie van de democratie beschouwt, is er een ander fenomeen dat zij ook als een disfiguratie beschouwt: de *onpolitieke* democratie.

Volgens Urbinati vormen opinies ('doxa') de kern van een politieke ruimte. Meningsverschillen en onenigheid moeten door middel van discussie en deliberatie resulteren in meerderheidsbesluiten die open staan voor verandering (Urbinati, 2014, p. 81). Dit lijkt op andere populaire definities van politiek, waarin politiek wordt beschouwd als een arena waarin antagonistische wereldbeelden morrelen aan de bestaande orde (Mouffe, 2005); of als een ruimte van invloed en contingentie (Hay, 2007). In de onpolitieke democratedisfiguratie wordt het politieke kernprincipe, opinie, onpolitiek gemaakt (Urbinati, 2014, p. 81). Technocratie beweegt zich in de richting van die onpolitieke ruimte, omdat de nadruk op opinie verschuift naar *kennis* ('episteme').

Technocratie omvat een "*desire to take the 'politics' out of the policy-making process [...]*" (Bertsou & Caramani, 2020, p. 20), het verkiest snelle beleidsimplementatie boven politiek (Schmidt, 2006). Technocratie impliceert een zekere mate van depolitisering, waarbij politieke besluitvorming wordt teruggebracht tot technische kwesties die buiten het bereik van politiek debat vallen (Flinders & Buller, 2006; Wood & Flinders, 2014) en het product worden van onvermijdelijkheid en noodloot (Hay, 2007). Critici op technocratie hebben in het verleden bezwaar gemaakt tegen het feit dat technocraten maatschappelijke belangenconflicten camoufleren en veronderstellen dat politieke kwesties kunnen worden omgezet in ontideologiseerde technisch-wetenschappelijke vraagstukken (Christensen et al., 2022).

### 2.1.3 De val van de filosoof-koning

Het idee dat expertise behoort tot goed bestuur is aloude. Het vindt zijn wortels in het denken van Plato, die betoogde dat de meest wijze mannen, filosofen, tot koning moesten worden gemaakt (Gunnell, 1982, pp. 393-394). Hun toegang tot wijsheid zou hen tot een geschikte leider van de polis maken. Dit gedachtegoed is ook vandaag de dag populair. Urbinati (2014) en Friedman (2019c) hekelen hedendaagse theoretici die behoren tot een stroming van 'democratisch platonisme' of 'epistemische democratie'. Deze theoretici zijn van mening dat het de democratie zal versterken als de menigte wordt bevrijd uit de 'heerschappij van de doxa'. Volgens hen staan bevooroordeeldheid, onjuiste informatie en partijdigheid een redelijke en rechtvaardige democratie in de weg, omdat individuele vrijheid niet wordt beschermd tegen de wil van de meerderheid (Urbinati, 2014, p. 116). Alleen door het volk te emanciperen, ze tot filosoof-koning te maken, kan de democratie gezond blijven.

Toejuicing van, of kritiek op democratie die is gestoeld op de (ontbrekende) epistemische competentie van het volk, toont een gevaarlijke misvatting van de betekenis van democratie volgens Friedman (2019b). Door te tonen hoe de waarde van de democratie door de geschiedenis heen op verschillende manieren is verdedigd, laat Friedman zien dat democratie in de kern niet om kennis draait. Democratie is verdedigbaar als manier om een tirannieke heerser de halt toe te roepen (Locke, 1689); omdat het bijdraagt aan morele en intellectuele zelfontwikkeling (Mill, 1831); om tolerantie en burgerlijke vrijheid te waarborgen (Schumpeter, 1942); als middel van verzet tegen overheersing, sociale hiërarchie, willekeurige macht, vernedering en infantilisering (Ober, 2012; Pettit, 1999; Shapiro, 1996) of simpelweg omdat de wil van het volk in zichzelf legitiem is (Walzer, 1981). Friedman concludeert dat geen van deze verdedigingen uitgaat van een goed geïnformeerd electoraat. In geen van deze legitimeringen wordt de democratie in de eerste plaats beschouwd als een instrument om mensen beleid te laten selecteren op rationele, utilitaire gronden. Oftewel: het kennisgebrek van het volk wijst niet

op een tekortkoming van de democratie, maar op een tekortkoming van een democratie die *technocratisch* wordt opgevat.

Waar Friedman zich in zijn kritiek richt op de aanname dat kennis de democratie kan redden, richt Urbinati zich in haar kritiek op het gevaar van het 'niet betrokken oordeel' dat centraal staat in de democratieopvatting van democratisch platonisten. Technocratie belooft de democratie te redden van betrokken opinies met kennis, waardoor 'optimale resultaten' worden behaald. Het onpartijdige oordeel wat van burgers wordt gevraagd over wat het belang van alle burgers dient, lijkt op de rationele manier van besluitvorming binnen jurisprudentie, waarin een onpartijdige rechter of jury op zoek gaat naar een objectief feitenrelaas over de ware toedracht rondom een specifieke daad (Urbinati, 2014, p. 123).

Een cruciaal verschil tussen het oordeel van een politieke actor en dat van een rechter of jury, is volgens Urbinati echter dat deze laatste actor niet betrokken is bij de zaak in kwestie, zoals kiezers of vertegenwoordigers dat zijn wanneer ze een politiek oordeel vellen over kwesties die de gehele gemeenschap, waar zij zelf deel van uitmaken, aangaan. Eerstgenoemden handelen als vertegenwoordigers van de staat of de wet en moeten hun persoonlijke waarden en voorkeuren opzij zetten. De laatsten treden op als soeverein, en hoewel er van hen wordt verwacht dat ze hun persoonlijke opvattingen meten met het algemeen belang om wetten te maken die geen directe uitdrukking zijn van hun persoonlijke wil of voorkeur, staan zij er ook niet onverschillig tegenover (Urbinati, 2014, p. 123).

Het gezag dat in de onpolitieke democratie verschuift van *doxa* naar *episteme* is problematisch stelt Urbinati, niet in eerste instantie omdat het de politieke *agon* beschadigt, de ruimte waarin mensen van opvatting kunnen verschillen, maar omdat de uitkomst van een politiek vraagstuk al van tevoren vast komt te staan staat. Binnen politiek staat daarentegen het proces centraal. Zo lang een besluit tot stand komt volgens democratische procedures, is een slechte beslissing net zo legitiem als een goede beslissing (Urbinati, 2014, p. 231). In het politieke proces dat opinie in het centrum plaatst, ligt het einde open: "[...] while the trial's setting presumes that the final

*sentence is definitive, the deliberative setting is organized so as to produce decisions that can always be changed and revoked” (p. 127).*

#### 2.1.4 Multidimensionale definitie van technocratie

In deze thesis hanteer ik de technocratiedefinitie van Bertsou en Caramani (2020b).

Technocratie is volgens hen:

a form of power, legitimacy, representation and decision making that stresses the role of expertise, skill and unattached interest (Bertsou & Caramani, 2020a, p. 4).

Deze definitie plaatst expertise, vaardigheid en onafhankelijkheid in het centrum van een bestuurlijk systeem. Bertsou en Caramani (2020a) zetten de kerndefinitie uiteen in een drie operationele dimensies, die de these over de onpolitieke democratie verdiepen.

##### *Dimensie I: wetenschappelijke benadering*

Technocratische politiek volgt een positivistisch wetenschapsparadigma: het ziet de samenleving als een machine waarin de verschillende onderdelen effectief moeten werken. Het berust op een geloof in een dichotomie tussen waarheid en onwaarheid waaruit, mits zorgvuldig en objectief geanalyseerd, optimale objectieve en politiek-neutrale oplossingen voortkomen. Het doel van technocratische politiek is het identificeren en implementeren van optimale oplossingen voor maatschappelijke problemen, die de welvaart van de gemeenschap moet garanderen.

##### *Dimensie II: kennissuperioriteit*

In een technocratie heerst het geloof dat het besturen van de gemeenschap een zeer complexe taak is die expertise, ervaring en vaardigheid vereist. In een technocratie worden bestuurders geselecteerd op basis van kennis en vaardigheden (doorgaans gebaseerd op academische

prestaties, intellect en *knowhow*). De kennis waarover zij beschikken is specialistisch en exclusief en daardoor niet toegankelijk voor leken. Actoren die niet over deze kennis en vaardigheden beschikken worden niet in staat en/of bereid geacht te kunnen regeren.

### *Dimensie III: antipluralisme*

De technocraat vertegenwoordigt één belang: dat van de gehele gemeenschap. Politiek-ideologische conflicten tussen maatschappelijke groepen worden als een belemmering van het doel van welvaart voor de gehele gemeenschap beschouwd. In die zin is technocratische politiek anti-pluralistisch – dat wil zeggen, anti-partijgebonden en sceptisch ten opzichte van verkiezingen, er is immers maar één oplossing die voor iedereen het beste is.

De definitie van Bertsou en Caramani biedt ruimte voor een inclusievere toepassing. De definitie legt de nadruk op de kennis en vaardigheden waaraan een machthebber in een technocratisch systeem dient te voldoen, zonder dat de technocratische actor expliciet wordt geïdentificeerd. Het neemt niet de wetenschapper of ingenieur als uitgangspunt, maar legt de nadruk op een meer algemene afbakening in de vorm van superieure kennis van ‘ingewijden’ (of dat nu wetenschappers zijn of niet). Het maakt het mogelijk technocratische kenmerken of attitudes van actoren te analyseren die volgens de traditionele definitie onopgemerkt waren gebleven.

## 2.2 Theoretische perspectieven op legitimiteit

In deze paragraaf verken ik de betekenis van *legitimiteit* zoals die in deze thesis zal worden gehanteerd. Legitimiteit verwijst naar de goedkeuring van staatsmacht op normatief en moreel niveau door burgers (Røiseland, 2022). Volgens Beetham (1991; zoals geciteerd in Bokhorst, 2014) betekent legitimiteit “het gerechtvaardigde, wettelijke, politiek erkende en maatschappelijk geaccepteerde recht om gezag uit te oefenen” (p. 20). Dit concept omvat filosofisch-ethische, juridische, politieke en maatschappelijke elementen, maar omdat deze

thesis ingaat op de beschouwing van burgerinitiatiefnemers als legitieme bestuurders in hun buurt, kies ik ervoor alleen de politieke dimensie, die gaat over de legitimiteit van regeerders, hier uit te lichten.

Politieke legitimatie gaat over de mate waarin macht erkend is door allen; of de meerderheid (Bokhorst, 2014). In deze vorm van legitimiteit schuilt een aantal democratische principes, zoals onder meer representativiteit, openheid en responsiviteit (Buijs & Boonstra, 2020, p. 23).

Politieke legitimiteit is het proces waarbij beleid als rechtvaardig wordt beschouwd en wordt onderbouwd door de manier waarop het tot stand komt (input-legitimiteit), de manier waarop het besluitvormingsproces verloopt (throughput-legitimiteit), en de mate waarin het beleid bijdraagt aan het welzijn van de samenleving (output-legitimiteit) (Buijs & Boonstra, 2020).

Hoewel politieke legitimatie fundamenteel is, is het niet afdoende voor legitimiteit. Naast de ethische en juridische dimensie, is het met name de meer informele maatschappelijke legitimatie waarop politieke legitimatie steunt (Bokhorst, 2014). Dit betreft de mate waarin macht “door ondergeschikten maatschappelijk geaccepteerd is” (Bokhorst, 2014, p. 20). Deze acceptatie komt tot stand in maatschappelijke debatten waarin de ervaren legitimiteit van bepaald beleid (en vooral de uitkomsten van dit beleid) vanuit het oogpunt van burgers centraal staat (Buijs & Boonstra, 2020).

Om politieke erkenning en maatschappelijke acceptatie te verkrijgen put een machthebber uit verschillende bronnen van legitimiteit. Hoewel democratie vaak wordt gezien als de voornaamste bron van politieke legitimiteit, zijn democratie en legitimiteit niet noodzakelijk synoniem. Er bestaan tal van legitimiteitsbronnen naast de democratische bron, zoals traditie (hystocratie), wetten (nomocratie) en marktwerking (agoracratie), die de democratische bron zowel kunnen tegenwerken als ondersteunen (Bokhorst, 2014).

## 2.4 Operationele definitie van technocratische legitimiteit

De bron van de technocratische legitimiteitsclaim is *episteme*. De input-legitimiteit ontleen technocraten, anders dan in de (representatieve) democratie, waarin de legitieme input voortkomt uit de keuze van het volk, aan het inbrengen van deskundigheid in het besluitvormingsproces. Het draait om de kwaliteit van hun werk, hun technische competentie en bestuurlijke expertise (Bickerton & Accetti, 2017, p. 2; Bokhorst, 2014, p. 98). De technocratische legitimiteitsclaim bevindt zich met name aan de output-zijde, omdat het draait om de *bruikbaarheid* van deskundigheid voor bestuur en politiek (Bokhorst, 2014, p. 98); om de efficiëntie en optimale resultaten die eruit voortkomen (Bertsou & Caramani, 2020a; Urbinati, 2014). Het gaat binnen een technocratie om 'wat werkt' in plaats van om procedurele kwesties (Bertsou & Caramani, 2020a). De manier waarop het besluitvormingsproces verloopt (throughput-legitimiteit) blijft uit het zicht, maar lijkt te stoeien op een efficiënte vorm van (wetenschappelijk) redeneren.

De synthese tussen de in paragraaf 2.1 en in paragraaf 2.2 behandelde technocratiedefinitie en de in paragraaf 2.3 behandelde betekenis van legitimiteit resulteert in onderstaand conceptueel model (tabel 1).



Tabel 1 Conceptueel model technocratische legitimiteit

	<b>Positief</b>	<b>Negatief</b>
<b>Input</b>	De inbreng van deskundigheid en exclusieve kennis, die bruikbaar is voor bestuur.	Lof voor de input van 'gewone' burgers, politici of volksvertegenwoordigers; kritiek op experts. Nadruk op belang en mening.
<b>Throughput</b>	De oplossing vloeit voort uit kennis, het proces van besluitvorming blijft uit het zicht.	Proces-georiënteerd Meningsverschil is goed / gezond
<b>Output</b>	De legitimiteitsclaim volgt uit de optimale resultaten voor de gehele samenleving	Verwijzingen naar procedures en niet-output-gerelateerde 'prestaties', kritiek op principes van efficiëntie, output en optimalisatie.

## Hoofdstuk 3

# Theoretische en beleidsmatige perspectieven op het burgerinitiatief

Dit hoofdstuk vormt een samenvatting en synthese van verschillende beleidsmatige en theoretische perspectieven op burgerinitiatieven. De positionering van het burgerinitiatief in Nederlands participatiebeleid dient als vertrekpunt voor de uiteenzetting van de eigenschappen van burgerinitiatieven, de eigenzinnige democratieopvatting die toepasbaar is op het burgerinitiatief en de theoretische discussies over het politieke karakter van hedendaags actief burgerschap. De elementen fungeren als theoretische lens bij de analyse van de legitimiteitsopvattingen van burgerinitiatiefnemers.

### 3.1 Het burgerinitiatief in Nederlands participatiebeleid

In 2013 publiceerde het kabinet-Rutte II een nota waarin het een transitie naar de *doe-democratie* aankondigde<sup>9</sup>, een vorm van participatie waarin niet het gesprek, maar de handeling centraal staat (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010). Doe-democraten richten zich, anders dan burgers die participeren in deliberatieve vormen van participatie, op het bereiken van concrete resultaten in hun eigen omgeving (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010). Het kabinet kondigde met zijn plannen een nieuwe fase aan in het beleid rondom actief burgerschap. Na de burgerbeleidsconsultaties van de jaren zeventig en de interactieve beleidsvorming van de jaren negentig, waarin van burgers werd gevraagd om het bestaande beleid te *beïnvloeden*, draait het in het huidige burgerschapsideaal steeds vaker om burgers die *zelf* initiatief nemen om publieke taken uit te voeren (Dekker, 2019).

---

<sup>9</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – De doe-democratie. Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving | 09-07-2013 (p. 3). Geraadpleegd op 27 juni 2023.

Het corresponderende maatschappijbeeld was dat van de *'zorgzame samenleving'*, waarin mensen zich sterker betrokken voelen bij het welzijn van hun medeburgers en hun lokale gemeenschap. Dit ideaalbeeld van burgers die steun zoeken in hun eigen informele netwerken maakt sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw deel uit van de ideologische agenda van de christendemocraten en heeft sindsdien voet aan wal gekregen bij zowel liberale als sociaaldemocratische partijen (Dekker, 2019). Dekker (2019, p. 77) en van de Wijdeven & Hendriks (2010, p. 23) verwijzen naar hetzelfde kabinetsbeleidsstuk uit 2004, dat dit ideaal goed zichtbaar maakt:

Het kabinet denkt [...] aan een burger die zelfredzaam, mondig en betrokken is, hetgeen zich niet in de eerste plaats uit in het indienen van tegen de overheid gerichte eisen, klachten en beroepen, maar veeleer in maatschappelijke zelforganisatie en initiatieven.<sup>10</sup>

Critici wijzen erop dat de roep om meer burgerlijke verantwoordelijkheid vooral verband houdt met de indamming van de verzorgingsstaat. De 'verhuizing van de verzorgingsstaat' (Bredewold et al., 2018) naar burgers wordt gezien als een manier om de leegte op te vullen die de teruggetrokken overheid achterlaat (Igalla et al., 2019).

Tegenwoordig hebben veel gemeenten het doe-democratische beleidsideaal van de zelfredzame burger geïntegreerd in hun lokale participatiebeleid. Varianten van de term *doe-democratie* maken een opmars: er wordt gesproken van 'bewonersinitiatieven'<sup>11</sup>; 'coproduceren met inwoners'<sup>12</sup> en 'samen de stad maken'.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2003-2004, 29362, nr. 1, p. 5

<sup>11</sup> Gemeente Arnhem: Bewonersinitiatieven en bewonersparticipatie. Via <https://www arnhem.nl/stad-en-wijken/Wijken/Bewonersinitiatieven-en-bewonersparticipatie>. Geraadpleegd op 29 juni 2023.

<sup>12</sup> Gemeente Breda: Stappenplan participatie *Ga in gesprek met belanghebbenden*. Geraadpleegd op 23 juni 2023.

<sup>13</sup> Gemeente Utrecht: Actieprogramma Samen stad maken op de Utrechtse manier; Juli 2019. Geraadpleegd op 23 juni 2023.

### 3.2 Kenmerken van de burgerinitiatiefnemer

De term burgerinitiatiefnemer refereert aan mensen die initiatieven ontplooiën met een sociale doelstelling (Hurenkamp et al., 2006). Igalla et al. (2019) beschrijven vijf karakteristieken van burgerinitiatieven. Het initiatief waarbij de respondent (als initiatiefnemer) betrokken is (1) wordt gerund door lokale initiatiefnemers en vrijwilligers en richt zich op de behoeften van de gemeenschap; (2) levert en onderhoudt zelfstandig een variant op traditionele overheidsdiensten, -faciliteiten en/of goederen; (3) streeft naar autonomie, eigenaarschap en controle m.b.t. interne besluitvorming; (4) wordt (gedeeltelijk) (financieel) gesteund door lokale overheden, overheidsinstanties en NGO's; (5) en heeft een eigen bedrijfsmodel ontwikkeld om de financiële stabiliteit te vergroten, waardoor ze hun activiteiten kunnen voortzetten, maar ze zijn niet gericht op particuliere winst (d.w.z. de winst wordt terug geïnvesteerd in de lokale gemeenschap).

Volgens Winsemius et al. (2004) is de burgerinitiatiefnemer actief binnen vier terreinen: fysieke inrichting, veiligheid, onderwijs en sociale infrastructuur. Binnen de categorie fysieke inrichting vallen initiatieven die de toegankelijkheid en het aanzicht van de buurt moeten verbeteren. Veiligheidsinitiatieven gaan over het tegengaan van criminaliteit en bevorderen van verkeersveiligheid. Onderwijsinitiatieven worden opgericht voor specifieke groepen rondom een thema. Initiatieven op het gebied van sociale infrastructuur omvatten initiatieven die gaan over de sociale cohesie in de buurt.

### 3.3 De doe-democratische democratieopvatting

Dat burgerinitiatieven worden begrepen als doe-democratisch, wil niet zeggen dat de projecten per se democratisch georganiseerd zijn (Blok et al., 2023). Er zijn meestal geen democratische

---

procedures die waarborgen dat iedereen evenveel zeggenschap heeft (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p. 55), en ze zijn doorgaans niet representatief (K. Visscher et al., 2023).

Visscher en collega's (2023) stellen dat kritiek op het democratische karakter van de doe-democratie voortkomt uit verschillende democratische perspectieven, met name het representatieve en het doe-democratische perspectief. Om burgerinitiatieven te kunnen beoordelen op hun democratisch potentieel moet volgens de auteurs worden geëxpliciteerd vanuit welk theoretisch vertrekpunt er naar het burgerinitiatief wordt gekeken.

Visscher et al. (2023) doen hiertoe een aanzet door vier principes van de doe-democratische democratieopvatting te omschrijven. Het eerste kenmerk gaat over de vraag met wiens belangen rekening moet worden gehouden. Anders dan in de representatieve democratie, waarin de diverse belangen van de gehele gemeenschap er toe doen, gaat het in de doe-democratie om de belangen van een kleine (lokale) gemeenschap.

Het tweede aspect betreft de afbakening van betrokkenen in het besluitvormingsproces. In de representatieve democratie mag iedereen stemmen, en zijn het de volksvertegenwoordigers die vervolgens besluiten nemen. In de doe-democratie zijn het vaak kleine groepjes vrijwilligers die hun deelname aan het besluitvormingsproces informeel legitimeren aan de hand van hun gemeenschaps-lidmaatschap (K. Visscher et al., 2023). De input van burgerparticipatie wordt volgens Røiseland (2022) legitiem bevonden wanneer relevante actoren, de mensen die het meest betrokken zijn, meedoen.

Het derde aspect gaat in op de vraag hoe beslissingen worden omgezet in actie (K. Visscher et al., 2023). In de representatieve democratie worden beslissingen tegen elkaar afgewogen, en wordt de uitvoering gedaan door een neutrale partij. In de doe-democratie worden de besluiten genomen door te 'doen', en ligt de nadruk op de uitvoering waaraan zo veel mogelijk mensen meedoen. Burgerinitiatieven worden gelegitimeerd door hun resultaten, die zijn gegrond in de gemeenschap, of wanneer initiatieven leiden tot nog meer betrokkenheid (Røiseland, 2022).

Ten slotte kent de doe-democratie een eigen wijze van het afleggen van verantwoording. Anders dan in de representatieve democratie gebeurt dit in de doe-democratie op een informele manier: burgers geven bij de gemeente aan hoe ze een bepaald probleem willen gaan oplossen, en zij laten zien dat de bewoners erachter staan (K. Visscher et al., 2023).

### 3.4 (A)politiek burgerschap in het burgerinitiatief

Volgens Van de Wijdeven en Hendriks (2010) heeft de doe-democratie een eigenzinnig politieke kern die overeenkomt met de wijze waarop respectievelijk Boyte (2004) en Bang en Sørensen (1999) spreken over 'everyday politics' en 'everyday makers'. Van de Wijdeven en Hendriks waarderen de doe-democratische politiek als een "*lived experience*" die zich buiten de traditionele politieke arena afspeelt (2010, p. 15). Het gaat volgens hen "niet om de politiek met de grote 'P' – de politiek van het officiële regeren – maar om een politiek met een kleine 'p' – de politiek van niet-officieel maar wel substantieel bijdragen aan het publieke belang [...]", door besluiten te nemen over de fysieke en sociale leefomgeving (p. 15).

Burgers 'regeren mee' door met hun initiatieven vorm te geven aan de publieke ruimte, niet door te stemmen, te delibereren of te onderhandelen, maar door te *doen*: "Als je een schone straat wilt, ga dan vegen; als je meer 'sociale cohesie' wilt, organiseer dan ontmoetingen; als je een verloederde speeltuin hebt, knap hem op. De aandacht gaat uit naar [...] *a little less conversation and a little more action*" (van de Wijdeven & Hendriks, 2010, p. 16). Een klein deel van de gemeentepolitiek verschuift naar de wijk en valt onder verantwoordelijkheid van de 'gewone burger' die meestuurt en de buurt mede beheert (Van de Wijdeven & Hendriks, 2010).

Waar Van de Wijdeven en Hendriks (2010) de wijze waarop doe-democraten vorm geven aan de publieke ruimte als een vorm van politiek beschouwen die de *geleefde ervaring* als uitgangspunt neemt, schetst Dekker (2019) een heel ander beeld van de staat van de politiek in de doe-democratie: burgers in de doe-democratie zijn actief, maar hun handelen is volgens hem ontdaan van politieke inhoud:

Avoiding politics is at the heart of do-democratic rhetoric: we basically want the same things (improvement of facilities, a safe and clean living environment, etc.) and if we do not agree on specific issues, it is better to look pragmatically for a win-win solution than to embark on debates about injustice and inequalities, and social and economic conditions we cannot change anyway (Dekker, 2019, p. 83).

Door de nadruk op het vermijden van meningsverschillen, focus op concrete resultaten en door lokale kwesties te verkiezen boven politieke vraagstukken over (on)rechtvaardigheid, krijgt het hedendaags actief burgerschap een apolitiek karakter (Dekker, 2019).

Dekkers' constatering komt overeen met de bevinding van Eliasoph (1997) dat Amerikaanse vrijwilligers bewust de discussie over belangrijke politieke kwesties uit de weg gingen. Het uit de weg gaan van de politiek fungeerde als een strategie om de confrontatie te vermijden die zou kunnen ontstaan in een publiek politiek debat (Eliasoph, 1997).

# ***Hoofdstuk 4***

## **Methoden**

### **4.1 Benadering en design**

Dit onderzoek gaat in op de vraag in hoeverre er (impliciet of expliciet) een technocratische betekenis toe te kennen is aan de opvattingen van burgerinitiatiefnemers over de legitimiteit van hun burgerbetrokkenheid. Omdat ik geïnteresseerd ben in de betekenisgeving van deze initiatiefnemers, heb ik gekozen voor een kwalitatieve sociaalwetenschappelijk-empirische benadering. Een kwalitatieve studie omvat het systematisch verzamelen, ordenen, beschrijven en interpreteren van tekstuele, verbale of visuele gegevens waarin de betekenisgeving van de respondent centraal staat (Hammarberg et al., 2016; Patton, 2015). Legitimiteitsopvattingen liggen niet aan de oppervlakte, en vragen om wat graafwerk van de onderzoeker. De kwalitatieve methode die ik daarom in dit onderzoek gebruik is het diepte-interview. Dit is een effectief instrument om de legitimiteitsopvattingen van initiatiefnemers bloot te leggen. Het stelt de onderzoeker namelijk in staat om een diepgaand begrip te ontwikkelen van de (complexe) opvattingen van respondenten, omdat de onderzoeker niet gebonden is aan een vooraf opgestelde structuur en de flexibiliteit heeft om door te vragen wanneer de onderzoeker dit nodig acht (Patton, 2015).

De interviewdata die ik voor dit onderzoek gebruik komt ten dele voort uit een andere studie waarbij ik als assistent onderzoeker betrokken ben. Dit onderzoek, dat wordt uitgevoerd aan de Universiteit voor Humanistiek, gaat over de democratische legitimiteit van burgerinitiatieven. Voor deze studie zijn longitudinale data vergaard door middel van het afnemen van diepte-interviews en enquêtes. In een longitudinaal onderzoek worden gegevens over eenzelfde onderwerp verzameld op verschillende momenten gedurende een langere periode. Een longitudinale analyse bestaat uit het vergelijken van gegevens uit verschillende tijdsperioden



(Hermanowicz, 2013). Voor dit onderzoek zijn initiatiefnemers van 20 burgerinitiatieven zowel in 2019 als in 2023 geïnterviewd over de manier waarop ze hun positie (democratisch) legitimeren.

Deze thesis betreft ten dele een secundaire analyse van 10 kwalitatieve interviews uit dit onderzoek. Hergebruik van kwalitatieve data maakt het mogelijk om nieuwe inzichten op te doen door het onderwerp te benaderen vanuit een nieuwe invalshoek, zonder dat de onderzoeker (opnieuw) in contact hoeft te treden met participanten (Sherif, 2018; van den Berg et al., 2010). Het benut de rijke data die is vergaard voor eerder onderzoek optimaal. Vooraf is onderzocht of de data voldeden aan de belangrijkste eisen voor hergebruik, zoals omschreven door Sherif (2018): de data bleken voldoende relevant te zijn alsook diepgang te hebben om de secundaire onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden; de dataset was compleet, nauwkeurig gedocumenteerd en actueel. De primaire onderzoeker is zowel voorafgaand als tijdens mijn thesis-onderzoek betrokken geweest en kon zodoende achtergrondinformatie verschaffen over de wijze van dataverzameling (ik kreeg toegang tot de originele onderzoeksopzet, de interviewinstructies en de ruwe data) alsook informatie geven over de populatie.

Uit de dataset heb ik tien initiatieven geselecteerd voor mijn thesis (zie paragraaf 4.2 voor gehanteerde criteria bij de selectie). De interviewdata uit zowel 2019 als 2023 heb ik gebruikt om de tweede deelvraag, over de wijze waarop initiatiefnemers hun rol legitimeren, te beantwoorden. De longitudinale gegevens dragen bij aan de betrouwbaarheid van het beeld dat uit de data zal ontstaan, omdat het een mate van consistentie en stabiliteit in resultaten kan bevestigen (Hermanowicz, 2013). In mijn analyse ging mijn aandacht daarom vooral uit naar opvattingen van respondenten die stabiel zijn gebleven door de tijd heen, om consistente patronen in de legitimeitsopvattingen van initiatiefnemers te kunnen identificeren.

Om de derde deelvraag, over de technocratische aspecten in de zelf-gerapporteerde legitimeitsopvatting van burgerinitiatiefnemers te kunnen beantwoorden, maak ik met name gebruik van de data die in 2023 door mijzelf zijn vergaard met dezelfde methode en

instrumenten als het primaire onderzoek, maar waaraan specifieke vragen zijn toegevoegd die betrekking hebben op technocratische legitimatie. Een nadeel van hergebruik van data is namelijk dat de thema's voor een secundaire data-analyse in eerste instantie niet direct zijn verzameld (van den Berg et al., 2010). Dit nadeel kon ik wegnemen door zelf ook data te verzamelen, en daarin wel expliciete vragen op te nemen over mijn onderzoeksonderwerp.

## 4.2 Onderzoekspopulatie en sampling

Om inzicht te krijgen in de legitimizeitsopvatting van burgerinitiatiefnemers is een steekproef getrokken door middel van *purposeful sampling*. Hierbij worden doelmatig een aantal mensen uit de doelpopulatie, in dit geval burgerinitiatiefnemers, geselecteerd die een diepgaande inkijk kunnen geven in hun betekenisgeving (Patton, 2015, p. 52). De selectie van 10 initiatieven is gebaseerd op de karakteristieken die Igalla en collega's (2019) beschrijven (zie hoofdstuk 3). De gehele interviewdataset bestaat uit transcripten van in totaal 20 gesprekken met 13 initiatiefnemers, die plaatsvonden eind 2019/begin 2020 en in september 2023.<sup>14</sup> Vijf initiatieven uit de sample zijn gevestigd in en rondom een Nederlandse provinciestad (140.000 inwoners), en vijf initiatieven uit een middelgrote stad (190.000 inwoners).

De dertien burgerinitiatiefnemers die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd zijn betrokken op drie van de vier terreinen die ik in hoofdstuk 3 besprak volgens de beschrijving van Winsemius et al. (2004): fysieke inrichting, onderwijs en sociale infrastructuur. Drie initiatieven uit de sample houden zich bezig met fysieke inrichting: een initiatief dat een openbaar-

---

<sup>14</sup> Bij één initiatief vond het gesprek zowel in 2019 als in 2023 plaats met twee respondenten die samen als partners een initiatief hebben gestart. Bij een ander initiatief vond het gesprek in 2019 plaats met twee respondenten die beide een bestuurlijke functie vervulden binnen hun initiatief. In 2023 werd het gesprek gehouden met een van deze oorspronkelijke respondenten, evenals een nieuwe respondent die eveneens een bestuurlijke taak heeft binnen het initiatief. Dit verklaart het aantal van 13 respondenten (in plaats van 10, conform het aantal initiatieven). In bijlage 1 worden andere relevante eigenschappen van respondenten uit de sample meer in detail omschreven.

vervoersvoorziening heeft opgezet nadat de bus uit de wijk verdween; een initiatief ter bevordering van duurzaamheid en een initiatief voor een zelfvoorzienende (duurzame) woonwijk. Eén initiatief uit de sample valt in de onderwijscategorie: een initiatief dat muzieklessen verzorgt voor kinderen met een verstandelijke beperking. Verreweg de meeste initiatieven uit de sample – de overige 6 – vallen in de laatste categorie, sociale infrastructuur: een initiatief dat activiteiten en dagbesteding organiseert rondom een buurtcentrum, een initiatief dat is gericht op culturele activiteiten in de wijk en een initiatief dat activiteiten organiseert voor mensen met dementie. Drie van deze zes initiatieven verrichten werkzaamheden op het snijvlak van sociale cohesie en zorg: een initiatief dat ouderenzorg- en dagbesteding in het dorp geheel overnam van de gemeente; een wijkinitiatief met jongerenwerkers; en een initiatief voor alternatieve kinderopvang.

#### 4.3 Dataverzamelingmethoden

De interviews uit 2019/2020, afgenomen door de hoofdonderzoeker van de studie naar democratische legitimatie, zijn, totdat COVID-19 uitbrak, op de locatie van het initiatief afgenomen. Daarna vonden de interviews online plaats. De 10 interviews die in september 2023 door mijzelf werden afgenomen vonden plaats op een door de respondent gekozen locatie (bij de respondent thuis, een buurtcentrum of op de locatie van het initiatief). Enkele gesprekken werden online gevoerd via Zoom en Microsoft Teams. De interviews duurden gemiddeld een uur. Voorafgaand aan het interview is een informatiebrief over het onderzoek naar de respondenten gestuurd. Daarnaast hebben de respondenten toestemming verleend voor hun deelname middels een *informed consent* formulier.

De diepte-interviews waren semigestructureerd van opzet. Voor de beantwoording van de tweede deelvraag m.b.t. de kenmerken van de legitimitieopvatting van burgerinitiatiefnemers is gebruikgemaakt van de al bestaande topic-list van de longitudinale studie waar ik deels data van heb hergebruikt. De topic-list bevat vragen als *vindt u het belangrijk dat juist u dit werk doet,*

*en zo ja, waarom?; Zou een andere partij, zoals de gemeente of een marktpartij, hetzelfde werk kunnen doen?; U vertelde net dat het initiatief [toerusting x] van [geldschietter] krijgt, (hoe) legt u verantwoording aan hen af?; Hoe komt u erachter wat de [buurt; doelgroep] wil?; Is het belangrijk voor u dat de [buurt; doelgroep] haar stem kan laten horen?* Het open-ended karakter van deze vragen stelde me in staat om door te vragen. Alle vragen werden zo open mogelijk gesteld, zodat respondenten zelf onderwerpen konden toevoegen.

Hoewel de antwoorden op bovenstaande vragen soms al (impliciet of expliciet) wezen op het bestaan of juist ontbreken van een technocratische legitimatie, heb ik aan de *topic-list* een aantal vragen toegevoegd die deze aspecten expliciet uitvragen. Dit zijn vragen als: *in beleidsdocumenten worden actieve burgers wel eens gezien als een soort buurtexpert – herkent u zich daarin?; en is het belangrijk voor u dat de doelstelling van het initiatief behaald wordt? Ook als dit ten koste gaat van de [gezelligheid; saamhorigheid]?* Deze vragen stelden me in staat om een expliciet antwoord te formuleren op de derde deelvraag waarin wordt onderzocht in hoeverre de kernkenmerken van de legitimatieopvatting van burgerinitiatiefnemers overeenkomsten vertonen met de kenmerken van een technocratische legitimatieclaim.

Ook heb ik een aantal vragen aan de *topic list* toegevoegd die fungeren als 'controlevraag': *zou u de aard van uw werkzaamheden politiek noemen? Waarom wel/niet?; ziet u uw activiteiten als een vorm van politiek protest of verzet?; wat zou u ervan vinden als er in Nederland een zakenkabinet wordt geïnstalleerd?* De antwoorden op die vragen kunnen indirect wijzen op de aan- of afwezigheid van een technocratische legitimatieclaim. De laatste vraag was telkens: *zijn er nog onderwerpen waarvan u denkt dat ze aan de orde hadden moeten komen?* (Morehouse, 2011, p. 80). Om ervoor te zorgen dat de interviewvragen duidelijk waren voor respondenten, heb voorafgaand aan de dataverzameling een interviewpilot gedaan met de hoofdonderzoeker van het onderzoek naar democratische legitimatie. Door zijn kennis over de achtergronden van de respondenten kon hij inschatten of de vragen begrepen zouden worden zoals bedoeld. Op basis van zijn feedback voerde ik een aantal wijzigingen door in de interviewgids.

Alle audiobestanden zijn getranscribeerd. In dit proces zijn de namen van de initiatiefnemers en verwijzingen naar gemeenten en welzijnsorganisaties weggehaald. In het analysehoofdstuk maak ik gebruik van pseudoniemen wanneer ik verwijs naar individuele initiatiefnemers. Ook heb ik in de analyse de zeer specifieke activiteiten van sommige initiatieven licht gewijzigd om herleidbaarheid te voorkomen.

#### 4.4 Data-analysemethoden

Bij de thematische data-analyse maakte ik gebruik van de stappen die Braun & Clarke (2006) uiteenzetten voor het identificeren, analyseren en rapporteren van patronen in de interviewdata. Tijdens de analyse is gebruik gemaakt van het programma ATLAS.ti.

In de eerste fase zijn alle legitimerende uitspraken gecodeerd. Dit waren passages waarin een initiatiefnemer kenbaar maakt waarom zij/hij het goed vindt dat diegene zelf, of burgers in het algemeen, de rol van initiatiefnemer op zich nemen. Indirect bevroeg ik hiermee waarom initiatiefnemers vonden dat ze het 'recht' hadden om gezag uit te oefenen, conform de legitimatiedefinitie van Bokhorst (2014). Vervolgens gaf ik alle gecodeerde legitimerende uitspraken een nieuwe code, waarmee ik nuances binnen de legitimerende uitspraken probeerde te identificeren. Dit proces had een inductief karakter: door alle legitimerende uitspraken een open code te geven, poogde ik dicht bij de verschillende legitimizeitsopvattingen die burgerinitiatiefnemers uit de sample hadden te blijven. Het resulteerde in 32 verschillende codes (zie bijlage 2). Ook stelde ik vast in hoeverre de legitimerende uitspraken van afzonderlijke initiatiefnemers tussen 2019/2020 en 2023 gelijk waren gebleven. Vervolgens heb ik overlappende codes samen gegroepeerd tot een thema, resulterend in drie thema's die samen de verschillende legitimizeitsopvattingen van burgerinitiatiefnemers omschrijven en die samen een antwoord geven op de tweede deelvraag. In dit proces volgde ik een analysemethode die past bij een kwalitatieve opzet: de 'belangrijkheid' van een thema is niet afhankelijk van

kwantiteit, maar van kwalitatieve relevantie, c.q. van de vraag of het een relevant thema vastlegt met betrekking tot de onderzoeksvraag (Braun & Clarke, 2006).

In de tweede fase keerde ik terug naar de data. De analyse van de vraag in hoeverre de geformuleerde legitimizeitsopvattingen overeenkwamen met een technocratische legitimizeitsopvatting, had met name een deductief karakter: de drieledige technocratische legitimizeitsclaim, zoals omschreven in het conceptueel model, fungeerde in deze fase als indicatief instrument. Tijdens deze analysefase is gebruik gemaakt van een vooraf opgesteld codeboek (bijlage 3). Passages werden gecodeerd op basis van de samenhang met de concepten uit dit codeboek. Ook zijn de antwoorden op de controlevragen over politiek en burgerschap gecodeerd.

# ***Hoofdstuk 5***

## **Resultaten**

### **5.1 Inleiding bij de resultaten**

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten besproken die betrekking hebben op de twee empirische deelvragen. De bevroagde initiatiefnemers gaven verschillende redenen om hun activiteiten als legitiem te beschouwen. Ik behandel de drie meest vooraanstaande legitimeitsopvattingen die voortkomen uit de longitudinale data. Hun zeggenschap in het initiatief legitimeerden zij volgens een gemeenschapspectief, een nabijheidsperspectief en een doen-perspectief (zie tabel 2). In de meeste gevallen reflecteerde de individuele legitimeitsopvatting van een initiatiefnemer meer dan één perspectief.

Bij elke perspectiefbeschrijving benoem ik vervolgens de mate waarin de legitimeitsopvatting overeenkomsten vertoont met de kenmerken van een technocratische legitimeitsclaim. Twee van de drie legitimeitsopvattingen vertonen overeenkomsten met de technocratische legitimeitsopvatting.

Tabel 2      Overzicht van de empirische onderzoeksresultaten

<b>Legitimizeitsopvatting</b>		<b>Overeenkomst met technocratische legitimizeitsopvatting</b>
Gemeenschapslegitimizeitsperspectief	Het is goed dat burgers (zorgzame) initiatieven nemen, want burgers behoren zich om hun medeburgers te bekommeren.	Met technocraten delen burgerinitiatiefnemers de wens om weg te blijven van 'het politieke'. Deze wens is echter niet instrumenteel gegrond, maar gebaseerd op een maatschappijopvatting die draait om harmonie.
Nabijheidslegitimizeitsperspectief	Het is goed dat burgers initiatieven nemen, want burgers leveren kwaliteit die voortkomt uit hun nabijheid.	Vanuit nabijheid beschikt de burger over exclusieve kennis die te generaliseren is. De burger is een nabijheidsdeskundige die een (ambigue) neutrale positie inneemt en door beleidsmakers geconsulteerd kan worden.
Doen-legitimizeitsperspectief	Het is goed dat burgers initiatieven nemen, want niemand anders doet het, en iedereen is, achteraf, blij	Een grote nadruk op 'doen' vanuit een gevoel van noodzaak maakt (democratische) besluitvormingsprocessen overbodig.



## 5.2 Maria's beroep op harmonie in het gemeenschapslegitimitieitsperspectief

*"Ik wil gewoon dat samen, gezond zijn. Heel klein. Het heeft niks met politiek te maken."*

*(Burgerinitiatiefnemer Maria in 2023)*

### 5.2.1 Het gemeenschapslegitimitieitsperspectief

Maria besluit in 2013 een burgerinitiatief op te zetten om sociaal-culturele activiteiten te organiseren voor haar wijkgenoten. Ze organiseert onder meer een 'tuinrestaurant' en exposities in het wijkcentrum.<sup>15</sup> Als Maria begin 2020 voor het eerst wordt geïnterviewd, is COVID-19 net uitgebroken. Met enthousiasme spreekt ze over het gevoel van 'samen zijn' dat spontaan is ontstaan. Buren zijn bereid boodschappen voor elkaar te doen of zetten een maaltijd bij een door corona geteisterde buurtgenoot voor de deur. Maria spreekt de hoop uit dat haar wijkgenoten ook na de pandemie dit gemeenschapsgevoel behouden:

Maria: Ik wil heel graag dat die mensen dan gewoon zelf in hun straat.... Nou gewoon: hoe is het met je, buurman? Hoe is het in die flat? (2019)

Maria noemt het "gewoon de organische, liefdevolle dingen die je doet voor je burens." Vier jaar later, als Maria weer wordt geïnterviewd, vertelt ze dat ze haar initiatief nu, 10 jaar na de oprichting, wil stopzetten. Deels om gezondheidsredenen, maar ook omdat ze te weinig initiatief ziet bij haar buurtgenoten.

Maria: Ik voelde dat ik te weinig van de bewoners, waar ik al die jaren toch mee heb samengewerkt – met heel veel verschillende mensen – dat ze eigenlijk gewoon: ja, dat was het dan. Zo. Dat frustreerde, dat vond ik moeilijk. [...] Het moet allemaal naar ze toe komen. Dat is gratis, dit is ook gratis! En dan is het: oh, ja, leuk en gezellig. En dat is het,

---

<sup>15</sup> In deze tekst is de kernactiviteit van het initiatief aangepast om herleidbaarheid te voorkomen.

dan zakt dat [weer in]. Ja, en dan denk ik: dat is het niet, dat is het niet meer. Je moet zelf!  
Ik doe dat altijd al, maar dat krijg ik niet verkocht. (2023)

Maria's teleurstelling in haar buurtgenoten reflecteert een burgerschapsideaal waarin burgers actief naar elkaar omkijken. Uit de analyse van de longitudinale interviewdata blijkt dat een veel voorkomende perceptie van de initiatiefnemers met betrekking tot de legitimatie van hun actieve rol in de wijk gedurende een periode van vier jaar relatief stabiel is gebleven: het idee dat het in zichzelf goed is om naar buurtgenoten om te kijken, en dat het daarom gelegitimeerd is om als initiatiefnemer een actieve rol te hebben. Deze legitimiteitsopvatting hangt sterk samen met het ideaal van de *civil society*. Participeren in buurtinitiatieven is goed omdat het de gemeenschap versterkt, sociale verschraving en polarisatie tegengaat en de kwaliteit van de leefomgeving bevordert. Initiatiefnemers beroepen zich op de sociale normen die hierbij horen: zorgzaamheid en verantwoordelijkheid. Als voedingsbodem van deze legitimatie wordt door sommige initiatiefnemers het christelijke geloof genoemd. Andere initiatiefnemers noemen dat de waarden rondom 'goed samenleven' en het belang van verbinding met je woonomgeving deel uitmaakten van hun opvoeding.

Vanuit dit mensbeeld bekritiseert burgerinitiatiefnemer Jeroen reguliere hulpverleners op hun aanpak, die volgens hem te gefragmenteerd is. Hulpverleners richten zich volgens hem slechts op oppervlakkige problemen, zonder het leven van cliënten wezenlijk te verbeteren. De ondersteuning die Jeroen met zijn initiatief daarentegen biedt aan tienermoeders moet niet louter als 'hulpverlening' worden beschouwd. Veeleer wordt de ondersteuning op een natuurlijke en integrale manier verstrekt, als een essentieel onderdeel van hun gemeenschap. Mensen zijn in zijn beleving gemaakt om hun "liefde, aandacht en tijd" aan anderen te geven. Jeroen legitimeert zijn activiteiten in het initiatief langs de levensopvatting dat zorgen voor je gemeenschap een doel in zichzelf is. Hij gelooft dat het goed gaat "en niet zozeer omdat wij het doen, maar omdat het verbonden is aan mensen die daar een soort levensvisie of levensmotto in hebben liggen." Deze rechtvaardiging past bij het ideaalbeeld van de zorgzame samenleving,

waarin burgers binnen hun eigen informele netwerken op de benodigde hulp zouden moeten kunnen rekenen, omdat het in de aard van mensen ligt om naar elkaar om te kijken.

Het gaat om verantwoordelijkheid nemen om iets positiefs bij te dragen. In deze context past ook het ideaal van de zelfredzame burger. In de eerste fase van het onderzoek keek een meerderheid van de deelnemers positief naar zelfredzaamheid en onafhankelijkheid (van de gemeente of bijv. een welzijnsorganisatie/woningbouwvereniging) die ze hadden. Actief zijn in de wijk is niet alleen goed omdat burgers zo een sterkere gemeenschap creëren, maar ook omdat ze op eigen benen kunnen staan, en de zorg voor elkaar *zelf* kunnen dragen. Deze opvatting keert terug bij initiatiefnemer Frans:

Frans: [de] overheid die trekt zich steeds iets verder terug, en dat de mensen meer initiatief moeten nemen, en dat pakken ze hier in [dorp] toch wel mooi op. (2019)

Hoewel de meeste initiatiefnemers in de tweede fase van het onderzoek eenzelfde opvatting hadden, was er bij sommigen een verandering ten opzichte van het zelfredzaamheidsideaal merkbaar. Yvonne, die met haar initiatief een duurzame vorm van openbaar vervoer heeft opgezet, is kritisch op het beroep dat de gemeente op burgers doet:

Yvonne: [er] werd heel vanzelfsprekend vanuit gegaan dat mensen allemaal dingen gingen doen in hun vrije tijd. Ik dacht: hoezo moeten zij dat doen in hun vrije tijd? Het is de overheid die de energietransitie wil. Het is fijn als mensen willen helpen en iets willen doen, maar je mag er niet vanuit gaan dat die mensen dat allemaal in hun vrije tijd doen. (2023)

Participeren in een burgerinitiatief wordt gelegitimeerd langs een levensopvatting, die voortkomt uit opvoeding of geloof. Het gaat expliciet niet om de resultaten, maar om de intrinsieke motivatie om naar de ander om te kijken.

## **Betekenis actief burgerschap**

Aan alle respondenten is gevraagd of ze zichzelf beschouwen als een *actieve burger*. Alle initiatiefnemers reageerden bevestigend op die vraag. Wat zij vervolgens onder actief burgerschap verstaan, reflecteert het bovenstaande legitimiteitsperspectief. Actieve burgers zijn “burgers die vrijwilligerswerk doen” (Hans); het zijn burgers die bijdragen “aan hoe het net iets mooier en fijner kan” (Iris). Meerdere initiatiefnemers noemen dat actieve burgers “een positieve bijdrage willen leveren” en dat burgerschap gaat over een “positieve grondhouding.”

Judith: Ja, dat we eigenlijk allemaal zeiden: we willen iets positiefs bijdragen, we willen daar zelf iets aan mee doen, in plaats van achterover te leunen en zeggen: ze moeten het maar oplossen, of de hele tijd boos te gaan demonstreren. (2023)

Tijdens de interviews die ikzelf heb afgenomen in 2023 heb ik initiatiefnemers gevraagd hoe zij aankeken tegen burgers die protesteren, bijvoorbeeld de burgers die op het moment van interviewafname een meerdaagse klimaatdemonstratie bijwoonden op de A12. Beschouwen zij deze burgers ook als actieve burgers, of is hun burgerschap wezenlijk anders dan dat van hen? De meeste initiatiefnemers reageren bevestigend op de stelling dat klimaatdemonstranten actieve burgers zijn, maar constateren dat de invulling van hun burgerschap wezenlijk verschilt van dat van hen. Het antwoord van Yvonne springt het meest in het oog:

Yvonne: Het is natuurlijk in zekere zin wel een actieve burger, maar het is niet een burger die heel erg bijdraagt aan de samenleving omdat je ergens tegen bent. Alhoewel, ik noem dat ook actieve burgers.

Interviewer: Toch wel?

Yvonne: Ja. Alleen, soms moet je ook wel ergens tegen zijn om voor verandering te zorgen. [...] Het is niet mijn manier van [doen], maar ze doen het wel met goede intenties. Dat zijn in zekere zin ook wel actieve burgers.

Interviewer: Daar hoor ik wat twijfel in?

Yvonne: Nou ja, ik ben zelf niet zo van het activisme, terwijl je wel ziet dat het nodig is dat we een andere kant op moeten. Maar ik ben zelf meer van het midden, van het opbouwen van iets, dan van het tegen iets zijn. Ik heb mijn hele leven lang altijd al vrijwilligerswerk gedaan, ik heb al in het bestuur gezeten. Je bent lid van een sportvereniging of dansvereniging, voor je het weet zit je ineens in het bestuur. Dat gaat vanzelf, dat is al mijn hele leven. Ik probeer daar nu echt een beetje op te letten. Maar dat noem ik ook allemaal actieve burgers: mensen die bij de scheidsrechters fluiten bij voetbalwedstrijden in hun vrije tijd, dat zijn allemaal actieve burgers. (2023)

Yvonne's twijfel bij de vraag of klimaatdemonstranten actieve burgers zijn, lijkt te gaan over de wijze waarop ze de bijdrage van dergelijke burgers waardeert. Ergens tegen zijn is, hoewel nodig, niet iets wat haar ligt. Eerder wil Yvonne 'iets opbouwen'.

### **Politiek burgerschap**

Aan alle deelnemers is gevraagd of ze politieke kenmerken toedichten aan hun activiteiten. Veel initiatiefnemers reageerden verbaast op die vraag. Het valt ook op dat een aantal initiatiefnemers zeer negatieve associaties hebben bij politiek. Initiatiefnemers noemden woorden als 'manipulatie'; '[politieke] spelletjes' en 'maniertjes':

Monique: Nee, ik heb het idee dat een politicus, dat die schaakt en dat die nadenkt en dat die bondjes... Politiek is toch een beetje achterkamertjes, is een beetje handjeklap, is een beetje... Tenminste, zeker op het ogenblik natuurlijk, is 'geen actieve herinnering hebben aan.' En dat vind ik dit werk zeker niet. Ik vind dit echt van... We gaan uit van gelijkwaardigheid, wederkerigheid. Dus nee, ik vind het niet politiek. (2023)

Politiek is iets dat door sommige deelnemers met achterdocht wordt bekeken, en dat volgens Monique zelfs haaks staat op waarden als gelijkwaardigheid en wederkerigheid. Verreweg de meeste initiatiefnemers maken kenbaar dat ze hun activiteiten, die ze typeren als ongedwongen

en kleinschalig, niet met politiek associëren. Maria geeft aan dat haar activiteiten niets met politiek te maken hebben, door politiek af te zetten tegen ‘organische processen’:

Maria: Nee, totaal niet. Waarom niet? We hebben met de mensen waar ik mee werk, helemaal geen behoefte, aan het jargon alleen al niet. En de wetgeving daarachter, om daar ook weer een jargon overheen te bouwen. Daarover te communiceren en daar ook je weer gelijk te halen en mensen te overtuigen. Dat willen we helemaal niet. Het moet gewoon klein blijven, het moet kunnen groeien. Net als een pier in de grond of een bloem aan een stengel; gewoon heel organisch, moet alles. Dat moet wel. We bewaken de organische processen bij mensen. [...] Ik wil gewoon dat samen, gezond zijn. Heel klein. Het heeft niks met politiek te maken. (2023)

Wat Maria onder politiek verstaat draait om jargon, wetgeving en overtuigen, elementen die volgens haar tegen de menselijke natuur ingaan. Deze opvatting wordt versterkt door het gebruik van het woord ‘gewoon’ (“ik wil *gewoon* dat samen, gezond zijn”).

Dit woord keert onverwacht vaak terug in de antwoorden van initiatiefnemers over de (a)politieke aard van hun zeggenschap. Jeroen noemt zijn werkzaamheden niet politiek, want wat hij ziet in zijn initiatief “is eigenlijk alleen maar *gewoon* participatiesamenleving. *Gewoon* mensen uit de wijk, met elkaar creëren.” Judith vindt haar wooninitiatief met 50 bewoners niet politiek omdat ze “het *gewoon* samen een beetje moet zien te bestieren.” Yvonne gebruikt het woord *gewoon* wanneer ze het apolitieke karakter van haar initiatief omschrijft:

Yvonne: Dat is gewoon dat je dingen bedenkt en beleid hebt, en je hebt geld en je spreekt met elkaar af wat je daarmee gaat doen, dat noem ik geen politiek. Politiek bedoel ik echt: politieke partijen en beleid vanuit een overheid, en dat is gewoon heel wispelturig, en daar had ik moeite mee. (2023)<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Opvallend genoeg geeft Yvonne in haar afwijzing van het politieke een haast letterlijke definitie van wat Lasswell (1936) onder politiek verstaat: “*who gets what, when, how*”

Maria's verwijzing naar organische processen en het door initiatiefnemers veel gehanteerde woord *gewoon* in de afwijzing van het politieke, tonen een voorkeur voor processen die op een natuurlijke en ongedwongen manier, zonder interventie, verlopen.

### 5.2.2 Technocratische kenmerken binnen het gemeenschapslegitimitieitsperspectief

Volgens het gemeenschapslegitimitieitsperspectief zijn de activiteiten van initiatiefnemers gerechtvaardigd omdat zij zich als leden van een gemeenschap zorgzaam behoren op te stellen. Initiatiefnemers ontfermen zich over elkaar vanuit plichtsgevoelens die besloten liggen in een (religieuze) levensopvatting. Activisme en politiek horen hier niet bij: actief burgerschap draait vooral om het leveren van een positieve bijdrage aan een lokale gemeenschap.

Hoewel initiatiefnemers de wens om het politieke te vermijden met technocraten gemeen hebben, is de oorsprong fundamenteel anders. De motivatie van initiatiefnemers om politiek te vermijden lijkt te schuilen in een de opvatting dat ze met de gemeenschap harmonie hebben bereikt (of wensen te bereiken), en daar hoort politiek niet bij. Volgens Maria ontstaat die saamhorigheid op natuurlijke wijze. En in de natuur is geen sprake van politiek of oorlog:

Maria: Ga eens een oorlog – onder in de grond, tussen die wormen en die pieren – ga daar die oorlog eens in determineren. [...] En dan zie je gewoon hoe die samenwerken, alleen al door geluiden en trillingen en dingetjes zoeken van waar ze eten kunnen. En toch is er niet echt oorlog. Er gebeurt van alles, wat toch het groeiproces... Wij zijn mensen, we zijn gewoon een hele andere... [stilte]. (2023)

Dat mensen met elkaar in conflicten geraken heeft met het ego van mensen te maken, vertelt Maria me later. Een ego dat in Maria's woorden onteigend zou moeten worden zodat we in harmonie met elkaar kunnen samenleven, zoals wormen en pieren onder de grond. Onder de grond is politiek overbodig: “[politiek] zit allemaal in taal, in gevechten met woorden. Die inhoud daarvan, die past niet bij de ziel van een gewoon iemand die gelukkig wil zijn.”

Geen van de andere initiatiefnemers noemt politiek expliciet onnatuurlijk. Toch leeft het ideaal van harmonieus samenleven ook bij andere deelnemers, zij het in een mildere variant. Iris spreekt van “[...] het onderdeel zijn van de groep, je bent gewoon één, daar zit een ultieme kracht in” (2023). Vanuit een wens om er ‘voor iedere dorpsbewoner te zijn’ verkiest initiatiefnemer Marco het niet innemen van een standpunt boven het bedrijven van ‘politiek’:

Marco: Maar verder, politiek? Wij zijn [initiatief], we zijn er voor iedere [dorpsbewoner], of die nou lid is van een kerk of niet, of die jong of oud is, maakt allemaal niks uit. We zijn er voor iedereen. We zijn neutraal. We verwachten van mensen dat ze respect hebben voor hun naasten, hun medemensen en voor hoe het hier reilt en zeilt en that's it. Verder ben ik niet politiek, ben ik niet kerkelijk, ben ik niet bevooroordeeld. Iedereen is welkom. Ik heb niks met politiek. (2023)

Waar de vraag over de politieke aard van hun activiteiten sterke negatieve connotaties oproep, leken die gevoelens er niet te zijn wanneer ik informeerde naar de rol van meningsverschillen binnen de initiatieven van deelnemers. Veel initiatiefnemers beaamden dat meningsverschil ‘er soms bij hoort’ en ‘gezond is’. Wanneer hen vervolgens werd gevraagd te expliciteren hoe meningsverschillen er in hun initiatief aan toe gaan, bleef een expliciet antwoord echter veelal uit. Deelnemers leken weg te willen blijven van dit ‘negatieve’, door te benadrukken dat zijzelf tijdens meningsverschillen vooral een verbindende rol aannemen:

Lydia: [...] ik ben een verbinder, dus ik werk juist heel erg op: hoe krijg ik dit grote vraagstuk met elkaar voor elkaar? En dus: hoe krijg je juist die partijen bij mekaar, in plaats van tegenover elkaar? (2023)

Initiatiefnemers richtten zich veelal op een vorm van samenleven die ‘organisch’ is en spontaan (‘gewoon’) ontstaat. Ze erkennen de mogelijkheid van meningsverschil, en staan hier niet negatief tegenover, maar hun nadruk ligt uiteindelijk op consensus, op naar elkaar toe groeien. Het oordeel dat zij vellen over de politiek is minder gematigd. Met hun focus op het bouwen aan de gemeenschap, soms met het doel om polarisatie tegen te gaan, lijken initiatiefnemers zowel



de politiek in de gemeente, als de politiek die mogelijk in hun eigen initiatief een rol speelt, af te wijzen.

De oorsprong van hun afwijzing van het politieke ligt in een levensopvatting die harmonieus burgerschap centraliseert. Dit komt niet overeen met de oorsprong van de technocratische wens om 'het politieke' te vermijden: omdat het 'in de weg zit'; omdat het een belemmering vormt voor een beleidsuitkomst die evident legitiem is door de objectieve kennis waaruit die uitkomst voortkomt.

## 5.3 Ahmeds beroep op kwaliteit in het nabijheidslegitimitieitsperspectief

*“Waar komt de informatie vandaan? Die informatie moet juist van die mensen komen. Dat zijn adviseurs. Je moet goede adviseurs hebben. Adviseurs zijn dan.... De beste adviseurs zijn toch mensen die dingen zelf hebben meegemaakt.”*

*(Burgerinitiatiefnemer Ahmed in 2023)*

### 5.3.1 Het nabijheidslegitimitieitsperspectief

Ahmed woont pas net in zijn wijk als hij constateert dat het jongerenwerk in zijn wijk ernstig tekortschiet. De jongerenwerkers zijn volgens hem enkel gericht op handhaving, verder “[is] er niks te doen voor de jeugd.” Omdat Ahmed vindt dat de jeugd in zijn wijk meer verdient, besluit hij zelf een initiatief op te zetten rondom jongerenwerk.

Dat viel bij de gemeente niet in goede aarde, vertelt Ahmed in 2023, als zijn initiatief al een aantal jaar wegens gebrek aan financiering is gestopt. De gemeente liet Ahmed weten niet nóg een organisatie te kunnen steunen, want er was immers al een welzijnsorganisatie die zich over de jongeren zou moeten ontfermen. Als Ahmed in 2023 terugkijkt op zijn gesprekken met de gemeente, denkt hij te begrijpen waar het aan ligt dat de gemeente negatief tegenover zijn initiatief stond. Volgens Ahmed bracht de hoge kwaliteit die hij leverde de legitimiteit van het bestaande welzijnswerk in gevaar: “door een aantal partijen werd ik als gevaar gezien. Wat ik daarmee bedoel is dat ik in hun markt aan het wroeten ben.”

### **Nabijheid**

De opvatting dat burgeractiviteit gelegitimeerd is omdat ze sommige dingen *beter* kunnen dan bijvoorbeeld een gemeente of professionele organisatie, blijkt een constante factor in de

opvattingen van deelnemers. In zowel 2019 als in 2023 geven burgers aan faciliteiten in de buurt te kunnen verbeteren en te kunnen zorgen voor een goede uitstraling van de wijk.

Wanneer deelnemers de vraag wordt gesteld *waarom* ze aangeven soms in staat te zijn om die kwaliteit te leveren, geven veel initiatiefnemers, soms impliciet, aan dat dit te maken heeft met het feit dat ze zich als ‘mens verhouden tot een ander mens’ (i.p.v. een professional die zich tot een hulpbehoevende verhoudt). Hans zegt in 2023 dat de kracht van zijn initiatief schuilt in het feit dat ze “zijn gestart als burgers, puur als burgers.” Het beroep dat veel initiatiefnemers doen op hun directe betrokkenheid is een vorm van input-legitimatie: de ideeën voor initiatieven die deelnemers hebben, hun input, vinden ze legitiem omdat ze voeling hebben met de wijk, omdat ze, naar eigen zeggen, *nabij* zijn.

De nabijheidsclaim komt sterk naar voren bij initiatiefnemers die aangeven zelf deel uit te maken van de doelgroep die wordt bediend. Iris, een initiatiefnemer van een alternatieve kinderopvang en ontmoetingsplek voor ouders, en zelf ouder van twee jonge kinderen, zegt dat haar burgerinitiatief een directe vorm van representatie is die dientengevolge persoonlijk is en dichtbij. De mogelijkheid om iets op te zetten waar ze zelf behoefte aan heeft verschilt fundamenteel van de wijze waarop burgers inspraak hebben in de gemeentepolitiek :

Iris: [eens in de vierjaar stemmen op een gemeentepartij is] buiten je voordeur, dat is alleen maar in je hoofd. Je bent alleen maar naar de stembus gelopen.

Interviewer: Dus dat is een wezenlijk verschil [met representatieve gemeentepolitiek]?

Iris: Vind ik wel! Waar ben jij dan? Ik denk gewoon: wat doe je zelf als mens, om er voor de ander en voor je omgeving te zijn? Wat wil jij uitdragen, wat wil jij dat er in je omgeving is? [bij gemeentepolitiek] denk ik: nee, want dan ben je... Dan hou je het zo van jezelf weg [...]. (2023)

Met haar constatering dat een poging om invloed uit te oefenen op de gemeentepolitiek “ver van jezelf weg” is, geeft Iris een voorkeur aan zeggenschap dichtbij zichzelf en dichtbij huis. Iris

benadrukt vervolgens dat die nabijheid een cruciale rol speelt in het leveren van kwaliteit in een burgerinitiatief:

Iris: Ik ben nu bijvoorbeeld gastvrouw nog steeds, bij één van die ochtenden van nul tot vier. Maar ook ik ben inmiddels al minder passend, want ik heb geen kind meer op mijn heup. De kinderen zijn inmiddels acht en tien. Dat is heel mooi om te voelen, hoe dicht je bij de mensen staat en hoe echter je gewoon bent als mens zelf, in het contact. Ja, daar zit een superkracht in. (2023)

Andere deelnemers geven aan dat hun inspraak legitiem is, niet omdat ze zelf deel uitmaken van hun doelgroep, zoals Iris, maar omdat ze *dichtbij* de beoogde doelgroep staan. Ahmed geeft aan dat het succes van zijn initiatief zat in het feit dat hij in de wijk woonde, en daardoor “meer zicht [had] op de problematiek.” Hans, één van de initiatiefnemers van een activiteit voor ouderen met dementie, beschouwt het succes van zijn initiatief op een soortgelijke manier:

Hans: [...] wij zitten elke dag met de doelgroep in die bootjes, en we hebben elke dag contact met degenen die voor die doelgroep dingen doen, professioneel. Als daar een klik tussen is, dan loopt dat. Dus iedereen blij.<sup>17</sup> (2023)

De beschouwing van de burger die 'met de voeten in de modder staat' vormt de kern van de tweede legitimeitsopvatting van initiatiefnemers, die gaat over de legitieme input die voortkomt uit nabijheid. Deelnemers geloven dat kwalitatieve oplossingen voor lokale problemen kunnen ontstaan wanneer een initiatiefnemer zich direct verbindt met de lokale gemeenschap. De legitimeitsopvatting volgt de volgende redeneerlijn: *mijn nauwe betrokkenheid bij de doelgroep biedt een uniek inzicht; als deelgenoot begrijp ik de behoeften van mijn gemeenschap tot in detail (en als naaste kan ik de noden van mijn doelgroep goed inschatten).*

---

<sup>17</sup> In deze tekst is de kernactiviteit van het initiatief aangepast om herleidbaarheid te voorkomen.

## **Tussen iets vinden en iets weten**

Opvallend genoeg lijkt nabijheid bij sommige initiatiefnemers niet een bron te zijn van een legitieme *mening*, veeleer verwijzen initiatiefnemers naar nabijheid als een bron van legitieme *kennis*. Vooral bij de initiatieven waarin initiatiefnemers niet direct deel uitmaken van de doelgroep (m.n. zorginitiatieven) noemen initiatiefnemers hun invloed legitiem, niet omdat ze iets *vinden* (voor zichzelf), maar omdat ze iets *weten* (over hun doelgroep of omgeving). Door dichtbij de doelgroep te staan doen zij essentiële inzichten op waarmee ze hun invloed vervolgens legitimeren.

Ahmed is kritisch op de jongerenwerkers die vanuit de welzijnsorganisatie het jongerenwerk in zijn wijk moeten organiseren, omdat ze te ver van de jongeren staan:

Ahmed: Die jongerenwerkers, [...] die leren de theorie. Ze kennen de achtergrond niet. [...] Bestuur je gemeente dan ook gewoon vanuit de wijken. Met de mensen die daar vandaan komen. Die weten wat daar speelt. Die weten wat daar nodig is. (2023)

Ahmed geeft aan dat hij van *mening* is dat de jongerenorganisatie het niet goed aanpakt. In zijn opvattingen over hoe het wel moet legt hij vooral de nadruk op *weten*. Volgens Ahmed gaat het om het *kennen* van de omstandigheden in de buurt, om *weten* wat nodig is. Burgers met die wijkkennis hebben een legitiem mandaat om invloed uit te oefenen. Uiteindelijk mag het best een mening zijn, maar wel een mening die is gebaseerd op *feiten*:

Ahmed: Mijn mening is wel altijd gebaseerd op feiten. Want anders heb ik geen mening en wil ik weten hoe het zit. Je kan ook een mening hebben en de plank totaal mis slaan omdat het jouw mening is. Het moet wel ergens op gebaseerd zijn. (2023)

Dirk, één van de burgerinitiatiefnemers van een lokale welzijnsorganisatie, redeneert in 2019 langs dezelfde lijn. Wanneer de gemeente een woning in het dorp toewijst aan een gevlucht gezin, constateert hij dat de gemeente een verkeerde inschatting maakt. De gemeente had volgens hem gebruik moeten maken van de kennis van dorpsbewoners:

Dirk: Ja en als je nou even overlegt, dan zouden wij zeggen dat moet je nou daar niet doen, wij willen best helpen, maar zet hem dan ergens anders, overleg daar even over met het dorp [...] En ik heb het ook tegen de wethouder en ook tegen dinges gezegd. We krijgen nu gewoon de indruk: jullie flikkeren gewoon hier iemand neer en bekijk het maar. [...]

Interviewer: [...] daar klinkt eigenlijk ook wel een boodschap in door aan de gemeente, wij kennen het dorp veel beter en weten eigenlijk ook beter waar zo iemand kan gaan wonen?

Dirk: Wij weten het beter. (2019)

Verschillende initiatiefnemers gebruiken het woord 'weten' wanneer zij hun legitimiteitsopvatting kenbaar maken: Yvonne benadrukt dat het organiseren van een burgerinitiatief gaat om "*weten* hoe de wijk in mekaar zit"; Marco geeft aan dat het van belang is om te "*weten* hoe het reilt en zeilt" omdat hij bang is om anders "brokken te maken." En ook Maria stelt dat burgers "het beter *weten*."

### 5.3.2 Technocratische kenmerken in het nabijheidslegitimiteitsperspectief

De overtuiging van initiatiefnemers dat hun nabijheid bij de doelgroep hun zeggenschap legitiem maakt lijkt niet alleen te berusten op de legitieme persoonlijke opvattingen die uit nabijheid voortkomen, maar ook op de concrete kennis over de doelgroep en de omgeving die zij hebben verkregen door dichtbij te zijn. Deze nadruk op de deskundige input die burgers kunnen leveren, in de vorm van 'nabijheidsexpertise', toont overeenkomsten met de wijze waarop kennis de bron vormt voor de technocratische input-legitimatie. De kennis die centraal staat in de technocratische input is exclusief, neutraal en algemeen toepasbaar. Varianten van deze kenmerken zijn waarneembaar in het nabijheidslegitimiteitsperspectief van initiatiefnemers.

## **Kennis van ingewijden**

Ahmed zegt: “Een minister van sociale zaken is niet iemand die is opgegroeid in Laren.” Op eenzelfde manier is hij van mening dat de mensen die dicht bij de ervaring van jongeren staan, ook het meest bevoegd zijn om als jongerenwerker op te treden. Ahmed vertelt dat hij zelf een moeilijke jeugd heeft gehad, en daardoor *weet* wat jongeren nodig hebben. Zonder deze specifieke ervaringskennis wordt het aanpakken van problemen een proces van trial-and-error:

Ahmed: Uit ervaring kun je fouten stoppen, dingen stoppen van fout gaan. Als je die ervaring niet hebt is alles nieuw. Dus elk probleem is nieuw. En dan ga je van alles... Dan probeer je iets nieuws uit en dan mislukt dat. En dan probeer je iets anders uit en dan mislukt dat. (2023)

De kennis waarover Ahmed zegt te beschikken is exclusief: niet in de zin dat er een opleiding voor nodig is, maar wel *ervaring*. Het hebben van ervaring vormt de toegangspoort tot die kennis. Op soortgelijke manier constateert Monique in 2019 dat zij, niet door zelf ervaring te hebben maar door dichtbij haar doelgroep te staan, de behoeften van de doelgroep weet te herkennen die niet altijd duidelijk zichtbaar zijn voor buitenstaanders. Deze nauwe betrokkenheid stelt haar in staat om diepere inzichten te verkrijgen in de leefwereld van de doelgroep, waardoor ze unieke kennis ontwikkelt die ontoegankelijk is voor buitenstaanders.

## **Abstraheren vanuit betrokkenheid**

Hoewel de kennis die sommige initiatiefnemers zeggen te hebben voortkomt uit een persoonlijke verbinding met de kwestie, lijkt de nadruk die initiatiefnemers leggen op ‘weten’ soms ook een vorm van afstandelijkheid te suggereren. De bron van kennis is nabij en daardoor subjectief, maar wanneer initiatiefnemers die subjectieve kennis breed proberen in te zetten, lijken ze te stellen dat hun betrokken kennis te generaliseren is. Een aantal deelnemers zegt in staat te zijn ‘de buurt’ of ‘de gewone burger’ te kunnen vertegenwoordigen, zo ook Lydia:

Lydia: Daarmee kon ik dus vanuit mijn eigen ervaring zeggen: “Dit en dit en dit is mijn situatie, ik woon in zo’n wijk, mijn burens hebben ongeveer dezelfde situatie, [zoveel geld uitgeven om mijn woning aan te passen] is gewoon helemaal niet reëel.” En daarmee kon ik ook dus de bewoners vertegenwoordigen, omdat ik zelf die ervaring had. (2023)

Ahmed maakt duidelijk dat hij door zijn moeizame jeugd bevoegd is om als burgerinitiatiefnemer het jongerenwerk van de welzijnsorganisatie over te nemen, omdat hij ‘weet waar het fout gaat’. Hij ziet zijn aanpak als legitiem, omdat hij zichzelf positioneert als een gelijke ('één van de guys'), ondanks het feit dat hij in een hele andere wijk is opgegroeid, 30 jaar ouder is dan de jongeren waar hij zich over ontfermt, en pas één jaar in de wijk woont als hij besluit een initiatief op te zetten:

Ahmed: Als jongerenwerker moet je ook met de politie samenwerken. Dat deed ik ook. Ik had ook besprekingen met de wijkagent en dat soort dingen. Maar als ik met die jongens was dan zei ik ook gewoon van: "Relaxt man, die is oké". En dat pakten zij dan ook als ik dat zeg. Omdat ik het vanuit hen zeg. Gewoon als één van de guys eigenlijk dat aan het zeggen ben. (2023)

Ook Jeroen, de initiatiefnemer van een buurthuis en opvangplek voor thuisloze tienermoeders, lijkt te suggereren dat de kennis die hij binnen zijn initiatief heeft opgedaan over zorgverlening uniform kan worden toegepast. Volgens hem missen reguliere hulpverleners essentieel begrip voor de uitdagingen waarmee tienermoeders worden geconfronteerd. Wat zij niet zien, ziet hij helder omdat hij dichtbij de doelgroep staat: "[echtgenoot] en ik, wij zitten echt 'zo' hier in de wijk." Door deze nabijheid ziet hij scherp wat er misgaat bij tienermoeders. Volgens hem is “de doelgroep [...] eerder zeg maar wat lui en lekker op de bank hangen dan dat ze geactiveerd worden...” Hij lijkt van mening te zijn dat hulpverleners cliënten te veel betuttelen in plaats van dat ze de cliënt ondersteunen om “[...] het zelf te leren doen.”

Volgens hem hebben de cliënten duidelijke grenzen en regels nodig: “ik geloof.. Net als dat mijn kinderen duidelijkheid hebben, hebben ook jonge meiden en jonge jongens in de groei naar



volwassenheid ongelofelijk veel duidelijkheid nodig.” Slecht gedrag moet volgens hem daarom consequenties hebben – dit kan ook zorgonthouding betekenen als gevolg van het overtreden van een regel door de cliënt. Hij abstraheert deze kijk op zorg door vervolgens te stellen dat er in elk wijkdeel van zijn stad “10 of 20 van dit soort plekken” zouden moeten komen, waarmee hij impliciet lijkt te bedoelen dat de benadering die hij passend vond voor de vijf cliënten die bij hem inwonen, passend is voor een veel grotere groep.

### **Onafhankelijkheid**

De illustraties van Ahmed, Lydia, Monique en Jeroen tonen de kenmerken van het soort kennis waarover sommige initiatiefnemers zeggen te beschikken: het gaat om kennis die enkel toegankelijk is via directe betrokkenheid of persoonlijke ervaring maar die soms ook te generaliseren is. Het is echter niet alleen de aard van de kennis van initiatiefnemers die overeenkomt met legitieme technocratische input, ook de *rol* die een aantal burgers zeggen aan te nemen toont overeenkomsten met de technocratische rolopvatting.

Een eerste overeenkomst schuilt in de wijze waarop sommige initiatiefnemers zichzelf positioneren als een onafhankelijke actor die opkomt voor de belangen van *alle* buurtgenoten. Lydia, een door de gemeente aangestelde energieregisseur die als burger de energietransitie in haar wijk probeert te bevorderen door middel van duurzaamheidsinitiatieven, zegt in 2019 dat haar kracht als burgerinitiatiefnemer schuilt in haar onafhankelijkheid:

Lydia: Wat ik bijvoorbeeld nu merk, ik heb een onafhankelijke rol, dus ik werk samen met [energiecoöperatie], werk samen met de gemeente en de wijk en alle andere partijen. En het helpt, er zit nogal wat wantrouwen vanuit bevolking, mensen en de overheid als in gemeente. En als ik zeg dat ik... Ze dubbelchecken heel vaak, nu niet meer, maar in het begin vooral, o, dus je bent van de gemeente? Dan zeg ik nee, ik ben niet van de gemeente, ik ben voor de bewoners, van en voor de bewoners uit [wijk]. (2019)

In 2023 vertelt Lydia dat haar onafhankelijke positie een positieve invloed heeft op het creëren van draagvlak in de wijk voor haar duurzaamheidsinitiatieven. Haar advies aan wijkgenoten om een gordijn voor een tochtige deur te hangen is daardoor naar eigen zeggen meer gezaghebbend dan een advies dat vanuit de gemeente komt:

Lydia: [...] een ambtenaar die vanuit het stadhuis zegt van: “Koop een gordijn, want dat helpt.” Dan kunnen mensen ook denken: ja, ja, dat zeg jij wel, maar is dat ook zo? (2019)

Lydia stelt zich tegenover haar buurtgenoten onafhankelijk op *van de gemeente*, waarmee ze het wantrouwen vanuit de buurt jegens de gemeente probeert te verminderen. Gelijktijdig lijkt Lydia met haar onafhankelijke positie de acceptatie van haar initiatieven in de gemeenschap te willen vergroten. Lydia behartigt louter de belangen van ‘de bewoners uit de wijk’. Door zichzelf tevens als een onafhankelijke vertegenwoordiger van *haar buurt* te beschouwen, lijkt ze weinig rekening te houden met de mogelijkheid dat er onder bewoners verschillende belangen bestaan.

Het beeld van de burger die betrokken is, maar tegelijk afstand doet van die betrokkenheid wordt ook zichtbaar in de wijze waarop initiatiefnemer Marco zegt op te willen komen voor alle dorpsbewoners, en zichzelf daarmee een neutrale functie geeft:

Marco: [...] Wij zijn [initiatief], we zijn er voor iedere [dorpsbewoner], of die nou lid is van een kerk of niet, of die jong of oud is, maakt allemaal niks uit. We zijn er voor iedereen. We zijn neutraal. [...]. (2023)

### **De burgerconsultant**

Een tweede overeenkomst tussen de zelf-gerapporteerde rolopvatting van initiatiefnemers en de rolopvatting van een technocraat is de wijze waarop enkele initiatiefnemers zichzelf beschouwen als deskundigen waarnaar geluisterd zou moeten worden. Hiermee krijgt de burger een rol toebedeeld van de expert die om zijn specialistische kennis geconsulteerd moet worden om

effectiever beleid te ontwikkelen. Hans en Neeltje spreken de wens uit dat de overheid zich ontvankelijk opstelt voor de adviezen van burgers:

Hans: [...] dat de gemeente naar ons luistert van: maar hoe denken jullie dat, hoe zien jullie dat, hoe kan dat dan, [...]. Dan heb je een pre, denk ik.

Neeltje: Ja, precies wat jij zegt: luisteren, luisteren, luisteren.

Hans: En niet van: wij weten het. (2023)

Op dezelfde manier zoals technocratie draait om de *bruikbaarheid* van kennis voor bestuur en politiek, benadrukt Ahmed dat de gemeente baat zou hebben bij het inzetten van zijn kennis, omdat hij als burger en ervaringsdeskundige vaak beter op de hoogte is van lokale behoeften en uitdagingen. Burgers zijn in zijn ogen *adviseurs*:

Ahmed: Waar komt de informatie vandaan? Die informatie moet juist van die mensen komen. Dat zijn adviseurs. Je moet goede adviseurs hebben. Adviseurs zijn dan.... De beste adviseurs zijn toch mensen die dingen zelf hebben meegemaakt. (2023)

Alle deelnemers zagen de waarde van hun input, in ieder geval gedeeltelijk, in de (bruikbaarheid van hun) kennis. Maar het waren de initiatiefnemers die hun activiteiten hebben ingericht rondom zorgen voor een ander, waarin dergelijke opvattingen het meest naar voren kwamen. Enkele initiatiefnemers die zeiden te beschikken over nabijheidskennis, die specialistisch is en te generaliseren, leken zichzelf dientengevolge te zien als een betrokken deskundige die voor beleidsvraagstukken geconsulteerd kan worden.

## 5.4 Jeroens beroep op efficiëntie in het doen-legitimitieitsperspectief

*“[...] En toen heb ik een hele boze mail gestuurd naar het hele college, naar alle wethouders. Of een hele boze, een hele duidelijke. Waarin ik gezegd heb, joh als jullie zo door gaan... Dan vergaderen jullie een burgerinitiatief helemaal kapot.”*

*(Burgerinitiatiefnemer Jeroen in 2019)*

### 5.4.1 Het doen-legitimitieitsperspectief

In 2012 transformeerde Jeroen een leegstaand gebouw in zijn woonwijk tot een ruimte die niet alleen moest dienen als woonhuis voor zijn eigen gezin, maar ook als buurthuis moest fungeren. Ook moest het gebouw een thuis bieden aan vijf tienermoeders die om verschillende redenen niet meer thuis konden wonen. Jeroen geeft aan dat hij dit deed vanuit een wens om “te investeren in mensenlevens.”

De legitimitieitsopvatting van Jeroen kwam ook in voorgaande perspectieven aan bod. Jeroen legitimeert zijn activiteiten binnen het initiatief enerzijds volgens de gemeenschapslegitimatie, maar hij doet ook een beroep op zijn nabijheidsexpertise door te benadrukken dat hij, door dicht bij zijn doelgroep te staan, weet wat ze eigenlijk nodig hebben.

#### **..... of is het efficiëntie?**

Toch blijken deze twee legitimitieitsopvattingen niet doorslaggevend te zijn voor Jeroen. Hij sluit zijn kritiek op reguliere hulpverlening namelijk af met de zin “dat werkt dus ook niet.” De legitimitieit van Jeroens initiatief steunt vooral op zijn overtuiging dat zijn “concept *werkt*” en dat een burgerinitiatief zoals dat van hem “een hoger slagingspercentage heeft.”

Jeroen: En ik geloof zelf [...] rondom de effectiviteit van de hulpverlening, als ik zie hoe ongelofelijk veel geld er omgaat in de hulpverlening... Vier miljard alleen al op jaarbasis in de gezondheidszorg. En als je dat vergelijkt met de outcome... Dan is dat heel... Dan ben

ik daar pessimistisch over. Ik geloof dat wat ik hier gewoon in de praktijk van alledag zie, qua hulpverlening, als je die meiden veel meer betreft in je alledaagse leven, hoe doe je dat nou, je doet het zo door het voor te leven, dat is zó veel krachtiger dan alleen maar een hulpverleningsrelatie met een cliënt [..]. (2019)

Dat mensen in hun vrije tijd zorg voor hun medemens op zich nemen is ten dele in zichzelf goed, zich beroepend op het gemeenschapslegitimitateitsperspectief, maar óók omdat het een bepaald resultaat heeft, dat alleen behaald kan worden omdat de kosten beperkt blijven:

Jeroen: uiteindelijk heb je [in de reguliere zorgverlening] te maken met natuurlijk een X bedrag per cliënt. En binnen die financiële kaders moet je je hulp verlenen. Dus je moet per definitie altijd kiezen. En dat is het mooie van dit concept, dat euro's niet belangrijk zijn. [...] *Dus je kunt zoveel meer doen.* (2019)

### **Niemand *doet* iets, wij *doen* tenminste iets**

Jeroen pleit ervoor dat de benadering binnen zijn burgerinitiatief op veel meer plaatsen geïmplementeerd moet worden omdat *de outcome* goed is. Hij behaalt, naar eigen zeggen, meer *effect* omdat zijn benadering “gratis” is en ze daardoor meer kunnen “*doen*.” Die nadruk op doen keert terug bij veel initiatiefnemers. Uit de vergelijking van de longitudinale data blijkt de behoefte om iets te *doen* (omdat de gemeente of een zorg- en welzijnsorganisatie volgens de initiatiefnemer te weinig doet, of iets niet op de goede manier doet) een stabiel thema te zijn in de legitimizeitsopvattingen van initiatiefnemers.

Als Lydia in 2023, inmiddels gestopt als energieregisseur in haar woonwijk, reflecteert op de impact van haar vertrek, noemt ze onder meer dat ze het jammer vindt dat ze haar buurtgenoten te weinig heeft kunnen mobiliseren om iets te doen aan het klimaatprobleem. Uit het interview dat in 2019 met haar is afgenomen blijkt dat het opvullen van een lacune die de overheid achterlaat volgens haar het centrale doel is van burgerinitiatieven:

Lydia: [...] op het moment dat de overheid wacht en twijfelt en niks doet en niet echt concrete acties onderneemt krijg je natuurlijk heel veel initiatieven. [En dat is goed] .... omdat er dan iets gebeurt. (2019)

Volgens Lydia kunnen bewonersinitiatieven “op de troepen vooruit lopen” en “het beleid inhalen” in plaats van wachten “tot de overheid eruit is met z’n allen”. Ze lijkt te zeggen dat het in zichzelf waardevol is dat burgers deze taak op zich nemen, maar na doorvragen blijkt die waarde volgens haar vooral te liggen in haar overtuiging dat een doel eerder kan worden behaald:

Lydia: [Burgerinitiatieven zijn goed] in zichzelf, absoluut, ja, want dan valt er ook een kwartje. En dat is waarom ik... bij iedereen zeg maar, dat we echt met z’n allen iets te doen hebben, dus het gaat me om het bereiken van het doel, linksom of rechtsom. Of je de overheid nou moet dwingen of dat de overheid uit zichzelf of dat de bewoners een kwartje vallen. Ik ben bezig met hoe zorgen we zo snel mogelijk dat we weer een koude winter krijgen zeg maar. Dat is mijn eerste doel, ja. (2019)

Verschillende initiatiefnemers beroepen zich tijdens beide momenten van dataverzameling op dergelijke instrumentele redenen in hun legitimiteitsopvatting. Vier deelnemers beschouwen het wegvallen van een specifieke overheidsdienst of het tekortschieten van de gemeente als de centrale reden om actief te zijn. Hun zeggenschap is daarmee legitiem, omdat niemand anders iets doet. Zo geeft Ahmed aan dat het tekortschieten van de jongerenwerkers in zijn wijk de reden was om een initiatief op te zetten:

Ahmed: ik deed het vrijwillig. Ik, nou ja, vrijwillig, ik deed het omdat ik het wilde. Weet je wel. Omdat ik vond dat er iets gedaan moest worden. (2019)

Yvonne is kritisch op het beleid van de provincie om buslijnen te ‘strekken’ (in plaats van dat ze een rondje maken door de wijk). Yvonne vreest dat ouderen en mensen die slecht ter been zijn hun autonomie dreigen te verliezen wanneer bushaltes te ver weg komen te staan:

Yvonne: Ik vind [...] dat we het openbaar vervoer aan het uithollen zijn. [...] Dus het beleid van de Rijksoverheid vind ik gewoon niet goed en het beleid van de provincie ook niet en ik vind het wel een overheidstaak om dit te doen, dus eigenlijk vind ik het ook geen burgerinitiatief taak. Wij hebben het wel gedaan, want wij wilden laten zien hoe het wel kan. Maar eigenlijk vonden wij toen ook al: als dit een succes is, dan moet de overheid het, dan moet het ingepast worden in het beleid. (2023)

Dat burgers taken op zich nemen komt voort uit een gevoel van noodzaak, een noodzaak om iets te doen.

### **Output legitimatie**

De ervaren noodzaak maakt legitimatie aan de inputzijde overbodig. Initiatiefnemers zijn ervan overtuigd dat hun idee “gewoon heel erg klopt” een gevoel dat wordt versterkt wanneer de buurt laat merken enthousiast te zijn. Zowel in 2019 als in 2023 verwijzen initiatiefnemers naar de waardering vanuit de buurt wanneer ze reflecteren op hun machtslegitimiteit, in de vorm van bezoekersaantallen bij een georganiseerde activiteit (“er kwam 70 man op af”), likes op sociale media en positieve reacties van de doelgroep of buurtgenoten. Het valt op dat initiatiefnemers stevast verwijzen naar enthousiasme *achteraf*, dus als het initiatief al bestaat. Er wordt niet vooraf ingestemd door buurtgenoten, hun behoefte wordt slechts incidenteel en op een informele manier gepeild:

Yvonne: Nou we hebben toen niet echt een peiling gedaan, dat vroeg de gemeente wel, ga onderzoeken hoe... Toen hebben wij gezegd, dat gaan we niet doen. [...] We hebben toen tegen de gemeente gezegd, we gaan gewoon beginnen en dan zullen jullie vanzelf wel zien dat die behoefte er is. [...] En we hebben nu zoveel klanten en zoveel ritten, dat wij wel hebben aangetoond dat die behoefte er is, dus dat is eigenlijk niet meer zo'n... Zo'n issue op dit moment. (2019)

Marco: We hebben een Jeu de Boulesbaan. Heeft iemand erom gevraagd? Nee niemand, maar we hebben hem wel en het wordt gebruikt. We zijn bezig met zo'n elektrische duofiets. Heeft iemand om een duofiets gevraagd? Niemand, maar we gaan het wel doen.  
(2023)

In alle gevallen kwamen initiatiefnemers zelf, of in samenspraak met één of twee anderen, tot een idee dat ze vervolgens uitvoerden, waarna ze “al doende” erkenning vonden voor de behoefte waarin het initiatief moest voorzien. Deze vorm van legitimatie die begint bij het aanbod en eindigt bij de ontstane vraag is kenmerkend voor output-legitimatie: een beleidsaanpassing is achteraf legitiem te noemen omdat burgers tevreden zijn met een resultaat, ongeacht het feit dat niet iedereen is geraadpleegd.

De nadruk op output als bron van legitimiteit komt sterk naar voren in de legitimiteitsopvatting van Jeroen. Als Jeroen specificeert hoe hij de *outcome* vaststelt, zegt hij dat “je zou kunnen kijken naar wat organiseer je en hoeveel mensen komen daar op af.” Als hem in 2019 wordt gevraagd of hij heeft gepeild waar de behoeftes van zijn doelgroep liggen, antwoordt hij dat hij een stagiaire onderzoek heeft laten doen in de wijk: “Dus dan heb ik in ieder geval een documentje liggen, en dan kan ik zelf bepalen hoeveel waarde ik er wel en niet aan hecht, maar ik heb in ieder geval een document liggen.” Hij vervolgt dat dergelijk onderzoek ook voor zijn nieuwe plannen voor de jeugd optioneel is:

Jeroen: Nou, dan kan er iemand nog komen om het kinderwerk helemaal flink door te lichten, wat gebeurt hier allemaal in Zuid... En waar hebben kinderen nou behoefte aan... En we gaan de ouders vragen wat hun behoeften zijn... Ik denk dat jij en ik allebei al heel snel te horen krijgen oh het zou tof zijn als de kinderen weer wat meer gaan buitenspelen in plaats van alleen maar achter een tablet of achter een computer en achter een tv.  
(2023)



Hij impliceert dat hij al weet wat er uit een dergelijk behoeftenonderzoek zou komen. Jeroen hoeft de resultaten niet meer af te wachten, hij denkt namelijk al te weten, op basis van een *common sense* kennisclaim, wat de uitkomst gaat zijn.

#### 5.4.2 Technocratische kenmerken in het doen-legitimiteitsperspectief

Het doen-legitimiteitsperspectief van sommige initiatiefnemers gaat gepaard met het hebben van weinig ontzag voor (democratische) processen van besluitvorming. Dit samengaan van resultaatgerichtheid enerzijds, en een afkeer voor proces anderzijds, is kenmerkend voor de technocratische output-legitimiteit, waarin meningsverschil vooral een belemmering is voor de implementatie van een beleidsbesluit dat al vastligt.

Wanneer Jeroen in 2012 aanklopt bij de gemeente om hen te enthousiasmeren over zijn ideeën, en hen te vragen om een subsidie van twee ton, bestaat er binnen de gemeente nog geen beleid rondom de bestemming van leegstaand vastgoed, waar Jeroen iets mee wil. Jeroen spreekt geagiteerd over de volgens hem veel te trage besluitvorming waar hij vervolgens mee te maken krijgt:

Jeroen: Dus ik zat [...] te duwen... Kom op schiet eens op. En zij zitten zo van, wat moeten we nou, dus uiteindelijk heb ik gewoon geholpen... Om het zo snel mogelijk er doorheen te akkeren... Dat er beleid gemaakt wordt op dat maatschappelijk vastgoed. (2019)

Naast dat Jeroen het proces tijdrovend vindt, beklagt hij zich over de verzoeken van de gemeente om zich tegenover hen te verantwoorden:

Jeroen: [De gemeente vroeg] wat wil je dan gaan doen en is het wel haalbaar... Ondernemingsplan schrijven... De hele rambam. Wat vindt de wijk er dan van... [...] En toen heb ik een hele boze mail gestuurd naar het hele college, naar alle wethouders. Of een hele boze, een hele duidelijke. Waarin ik gezegd heb, joh als jullie zo door gaan... Dan vergaderen jullie een burgerinitiatief helemaal kapot. (2019)

Door te zeggen dat de gemeente een burgerinitiatief “kapot vergadert”, laat Jeroen blijken dat hij een voorkeur geeft aan een directere vorm van implementatie. Deze sceptische blik ten opzichte van (democratische) besluitvormingsprocessen, omdat ze tijdrovend en weinig nuttig zijn, is waarneembaar bij meerdere initiatiefnemers, zo ook bij Ahmed:

Ahmed: Heel veel dingen zijn gewoon logica en hands-on. Je kan heel lang over problemen praten. Van dit level naar dat level enzovoorts. Dan wordt er vijf jaar over gesproken en over zes jaar weten we niet meer waar het over ging. [...] Ik ben wel iemand van de minder praten meer doen. (2023)

Frans en Marco, de burgerinitiatiefnemers van een kleinschalige welzijnsorganisatie die alleen hun eigen dorpsbewoners dient, klagen over de ambtenaren in de stad. Het zijn “schatten van mensen, maar je moet ze niet iets laten doen.” Marco vervolgt:

Marco: Zij zijn gebonden aan regels, kaders, voorschriften, normen, juridische... Je wordt gek als ambtenaar. Je moet 600 vinken zetten voordat je iets kunt doen. Dan denk ik: sorry, maar dat is allemaal leuk en aardig. Ga dat lekker op het stadhuis doen, maar val ons er niet mee lastig, want dat gaat niet werken. We moeten hier gewoon dingen doen en van heel veel dingen heb je alleen maar last. [...] Ze zijn er zo aan allerlei kaders gebonden dat er niks... Ze kunnen bijna niks en dat duurt altijd ontzettend lang. Het moet altijd ingewikkeld. Er moet altijd over nagedacht worden en vergaderd. (2023)

Liever ziet Marco dat zijn initiatief zelfstandig, met gemeentesubsidie maar los van de gemeentelijke nadruk op het procesmatige, opereert:

Marco: Dus alsjeblieft, laat ze lekker in [stad] hun ding doen, faciliteer onze burgerinitiatieven en wij regelen het zelf wel. Het gaat veel sneller, makkelijker, efficiënter, enzovoort. (2023)

Frans en Marco pleiten voor een vorm van subsidiëring waarbij nog amper verantwoording hoeft te worden afgelegd aan de overheid:

Frans: Als je gaat werken met bedragen per hoofd van de bevolking, je zegt van: je hoeft niet elke keer subsidies aan te vragen voor dit of voor dat, waarbij je aan de regels moet voldoen. Je kan ook zeggen: een dorp met 3.000 inwoners, die krijgt jaarlijks zoveel subsidie voor zorg en welzijn. [...]

Marco: [...] je hebt wel iets nodig binnen het dorp, wat iets coördineert, anders worden we uit [gemeente] gecoördineerd. Dan denk ik: laat het ons lekker zelf coördineren, maar er moet wel iets gecoördineerd worden. Vandaar dat we [initiatief] ook hebben, op dat vlak alles onder die paraplu, dus we weten precies wat er gebeurt. (2023)

Marco vindt zijn macht in zijn buurt legitiem, enerzijds omdat hij nabijheidsdeskundig is, hij weet 'precies wat er gebeurt', maar ook omdat hij zich niet laat tegenwerken door lange besluitvormingsprocessen en zich focust op efficiëntie en het resultaat.

De grote nadruk die veel initiatiefnemers leggen op *doen*, gecombineerd met een focus op het optimale resultaat en een afkeer voor 'vergaderen' en 'praten' vertoont kenmerken van een technocratische output-legitimiteitsopvatting: een bepaalde uitkomst ligt vast en daarmee is het proces (de throughput) niet van meerwaarde, en daardoor weinig transparant, of het ontbreekt zelfs in het geheel. Het gesprek aangaan met buurtgenoten die er misschien anders tegenaan kijken is van weinig toegevoegde waarde, niet vanuit een ideaalbeeld van een harmonieuze samenleving waarin iedereen hetzelfde belang deelt, maar om pragmatische redenen.

## ***Hoofdstuk 6***

### **Conclusie en discussie**

#### **6.1 Inleiding: technocratie als instrument in onderzoek naar burgerschap en kwaliteit van samenleven**

In deze thesis heb ik een poging gedaan de sterk negatieve lading die het begrip *technocratie* draagt ‘tussen haakjes’ te zetten. Zo kon het dienen als een instrument in het onderzoek naar de wijze waarop burgers die als bestuurders acteren in hun lokale omgeving, hun zeggenschap legitimeren. Met de introductie van het begrip in relatie tot burgerparticipatie beoogde ik burgers niet van iets te beschuldigen, veeleer stel ik, in navolging van Friedman (2019c) dat de omarming van taal die het bestaan van technocratische tendensen binnen de democratie erkent, ons attent kan maken op het bestaan van een participatiedemocratieopvatting die gedeeltelijk steunt op de kennisbijdrage van burgers. Een meer gedetailleerd begrip van dit discours kan voorgaande beleidsopvattingen over participatiedemocratie verscherpen en normatieve vragen opwerpen over het voortbestaan ervan.

In dit slothoofdstuk vat ik de bevindingen van het onderzoek samen en trek ik, met enige terughoudendheid, conclusies over de rol van technocratische kenmerken in de legitimitieperspectieven van actieve burgers. Hiertoe beantwoord ik de volgende hoofdvraag: *In hoeverre komt de legitimitieopvatting van burgerinitiatiefnemers overeen met kenmerken van een technocratische legitimitieopvatting?*

Op basis van mijn onderzoek kom ik tot de conclusie dat specifieke kenmerken van ten minste twee van de drie legitimitieperspectieven van burgerinitiatiefnemers overeenkomen met de eigenschappen van een technocratische legitimitieopvatting. Door de technocratische input-, throughput- en output-legitimatie te stipuleren in de zelf-gerapporteerde legitimitieopvattingen van deelnemers, ontstaat een eigenzinnige definitie van een

technocratische legitimeitsopvatting van burgerinitiatiefnemers, die geconstrueerd wordt uit delen van de opvattingen van de burgerinitiatiefnemers in deze onderzoeksetting (tabel 3).

*Tabel 3* Technocratische legitimeitsopvatting van burgerinitiatiefnemers  
(synthetische definitie)

<b>Input</b>	Betrokken kennis of nabijheidsdeskundigheid; nadruk op consultatie
<b>Throughput</b>	Apolitiek besluitvormingsproces door een nadruk op output-legitimatie
<b>Output</b>	De oplossing is vanzelfsprekend (geredeneerd vanuit nabijheidskennis); de buurt is blij (output-legitiem)

Deze definitie zal ik uiteenzetten door stapsgewijs antwoord te geven op de drie geformuleerde deelvragen. In paragraaf 6.2 geef ik antwoord op de theoretische deelvraag door kort de definitie van technocratische legitimatie te herhalen. In paragraaf 6.3 formuleer ik een antwoord op de twee empirische deelvragen. Eerst bespreek ik de kenmerken van de zelf-gerapporteerde legitimeitsopvatting van initiatiefnemers, waarbij ik legitimatie begrijp als “het politiek gelegitimeerde recht om gezag uit te oefenen” (Bokhorst, 2014, p. 20). Ook leg ik een verbinding met de theoretische perspectieven op burgerinitiatieven, zoals besproken in hoofdstuk 3. Vervolgens laat ik zien in hoeverre de legitimeitsperspectieven van initiatiefnemers overeenkomt met de kenmerken van de technocratische legitimatie. In paragraaf 6.4 sta ik stil bij de mogelijke implicaties van mijn bevindingen. In paragraaf 6.5 doe ik twee suggesties voor vervolgonderzoek. Tot slot bespreek ik in paragraaf 6.6 enkele beperkingen van het onderzoek.

## 6.2 Technocratische legitimeit

De technocratische legitimeitsopvatting is in deze thesis als volgt gedefinieerd: een technocraat legitimeert zijn zeggenschap aan de hand van de input, de kennis en deskundigheid die hij

inbrengt en toepast om de output, het optimale resultaat voor de gehele gemeenschap, te behalen.

De kennis en deskundigheid die een technocraat inbrengt, is exclusief (Bertsou & Caramani, 2020a) en onpartijdig (Bertsou & Caramani, 2020a; Bickerton & Accetti, 2017; Bokhorst, 2014; Urbinati, 2014). Het niet-betrokken oordeel dat hij velt over beleidskwesties heeft een duidelijk doel. Het inbrengen van deskundige adviezen moet leiden tot een optimaal resultaat, tot beleid dat ‘werkt’ (Bertsou & Caramani, 2020a; Bokhorst, 2014; Urbinati, 2014). Die uitkomst behartigt het belang van de gehele gemeenschap (Bertsou & Caramani, 2020a).

De beleidsbesluiten die voortkomen uit een deskundige afweging vallen buiten de politiek (Urbinati, 2014; Wood, 2016). Het sterke geloof in een strikte dichotomie tussen waarheid en onwaarheid verklaart de afkeer die technocraten hebben voor belangenconflict, opinie en debat (Bickerton & Accetti, 2017). Dergelijke ‘modderige’ besluitvormingsprocessen dwarsbomen de uitkomst van een beleidskwestie, die immers berust op ‘waarheid’.

## 6.3 Technocratische elementen in de legitimiteitsperspectieven rondom gemeenschap, nabijheid en doen

### 6.3.1 Het gemeenschapslegitimiteitsperspectief

Binnen het gemeenschapsperspectief wordt participatie in burgerinitiatieven gerechtvaardigd aan de hand van een maatschappijopvatting waarin een burgerplicht geldt die stelt dat burgers naar elkaar om zouden moeten kijken. Dit legitimiteitsperspectief sluit aan op het ideaalbeeld van de zorgzame samenleving, waarin burgers niet direct naar de overheid wijzen als ze zorg nodig hebben, maar eerst een beroep doen op hun eigen informele netwerken (Dekker, 2019).

Initiatiefnemers die dit perspectief hanteren, beschrijven hun activiteiten als ongedwongen en kleinschalig. Ze combineren hun voorkeur voor een harmonieuze gemeenschap met

terughoudendheid over 'het politieke'. Initiatiefnemers ontkennen de politieke elementen in hun eigen initiatief, en sommigen kijken ook met argwaan naar 'het politieke' van de gemeente.

Hoewel initiatiefnemers de wens om buiten de politiek te blijven delen met technocraten, is de oorsprong van die wens wezenlijk anders. Het vermijden van politiek lijkt besloten te liggen, niet in een wil om snel beleid te implementeren om een goed resultaat te behalen, maar in een levensopvatting die draait om verbinding en eensgezindheid.

Deze resultaten bevestigen het beeld dat o.a. Eliasoph (1997), Dekker (2019) en Hurenkamp et al. (2012) schetsen van burgers die politieke confrontatie willen vermijden door zich te focussen op issues die 'dichtbij huis zijn'. Ook dit onderzoek laat zien dat burgers initiatieven ontplooiën met het oog op behoud van harmonie in een kleine gemeenschap. De vergelijking met een technocratische legitimeitsopvatting levert geen concrete nieuwe bijdrage.

### 6.3.2 Het nabijheidslegitimeitsperspectief

Initiatiefnemers doen naast een beroep op een burgerplicht, ook een beroep op hun nabijheid om hun zeggenschap in een initiatief te legitimeren. Deze nabijheid leidt tot een hogere kwaliteit dan wanneer een meer afstandelijke overheid of marktpartij de dienst levert. Omdat initiatiefnemers zelf deel uitmaken van hun doelgroep, of heel dicht bij hun doelgroep staan, zeggen ze te kunnen begrijpen waar hun deelgenoten of naasten behoefte aan hebben.

De nabijheid uit zich bij een aantal deelnemers echter niet in een 'betrokken opinie'. Eerder postuleren zij hun nabijheid tot een legitieme kennisbron. Een aantal initiatiefnemers, vooral initiatiefnemers die zich bekommeren om een doelgroep waar zij zelf geen deel van uitmaken, grijpt hun gewortelde kennis (het *kennen* van de wijk; *weten* wat er speelt) aan om hun hoge mate aan zeggenschap in de wijk te verantwoorden.

Deze bron van kennis lijkt op de deskundige input in een technocratische legitimeitsclaim, zij het op eigenzinnige wijze. Zoals in een technocratie een vorm van exclusieve kennis wordt

geïdentificeerd volgens academische criteria, zo is ook de kennis van initiatiefnemers exclusief, echter is het nu niet een opleiding de sleutel tot kennis, maar nabijheid. Deze nabijheidskennis geeft initiatiefnemers de autoriteit die zij nodig achten om besluiten te nemen over hun initiatief.

De bron van hun kennis is nabijheid, maar enkele initiatiefnemers leken die nabijheid, en daarmee hun subjectieve blik, te willen ontstijgen door hun kennis te abstraheren tot algemene oplossingen die het belang van de gehele doelgroep dient.

En ook in de rolopvatting van sommige initiatiefnemers lijkt overeen te komen met de rolopvatting van een technocraat die gaat over belangeloosheid en adviesvorming. Vanuit een gevoel van betrokkenheid komt de initiatiefnemer op voor alle bewoners, zonder daarbij te expliciteren of het initiatief ook een persoonlijk belang dient of de mogelijkheid te erkennen dat hun doelgroep ook heel andere belangen kunnen hebben. Een enkeling stelt zich op als een consultant waarnaar geluisterd zou moeten worden omdat zijn nabijheidskennis van waarde zou kunnen zijn voor beleidsmakers.

Deze uitkomsten komen in hoge mate overeen met de wijze waarop Meriluoto (2018b) technocratische kenmerken toeschrijft aan het concept ervaringsdeskundigheid. Net als de ervaringsdeskundigen in Meriluoto's studie leken sommige deelnemende burgerinitiatiefnemers door kennisclaims te doen de subjectiviteit van hun betrokkenheid te willen ontstijgen ten behoeve van de toepassing van hun kennis.

Er is echter een cruciaal verschil tussen de studie van Meriluoto en het onderzoek in deze thesis. Meriluoto richt zich in haar onderzoek op mensen die door zichzelf of door instanties, expliciet als ervaringsdeskundige worden betiteld. Daarnaast is hun deskundigheid gebaseerd op ervaringen met het gebruik van publieke diensten bij uiteenlopende problemen zoals verslaving en dakloosheid (Meriluoto, 2018b, p. 11). In dit onderzoek is de deskundige niet de (ex-) gebruiker van een (publieke) dienst, maar een burger die put uit een nabijheidskennisbron.



### 6.3.3 Het doen-legitimitieitsperspectief

De derde legitimitieitsopvatting van burgerinitiatiefnemers is van instrumentele aard.

Initiatiefnemers zien een lacune in het gemeentebestuur en besluiten een initiatief te ontplooiën vanuit een gevoel van noodzaak. Hun initiatieven vormen zeggend een reactie op de leegte die de teruggetrokken overheid achterlaat (Igalla et al., 2019). De sterke overtuiging dat er iets gedaan moet worden maakt dat initiatiefnemers geneigd zijn hun initiatieven pas te rechtvaardigen als de activiteiten al van start zijn gegaan. Initiatiefnemers baseren zich hierbij op (enthousiasme van hun doelgroep over) het resultaat dat ze behalen, conform de uiteenzetting van Visscher et al. (2023) en Røiseland (2022).

Het vermijden van (politieke) discussie en procesmatige besluitvorming wordt hiermee niet alleen ideologisch gegrond volgens de gemeenschapslegitimatatie, maar ook in een instrumentele vorm van legitimatie die past bij technocratie. Zoals een technocraat gelooft in de enige juiste oplossing, geven sommige initiatiefnemers aan dat hun zeggenschap in de buurt gelegitimeerd is omdat zij *tenminste iets doen*, iets waarvan volgens hen evident is dat het moet gebeuren, en het liefst ook snel. Met hun nadruk op 'doen' zagen zij het nut van 'praten' niet in: waarom debatteren over wat vanzelfsprekend gedaan moet worden?

## 6.4 Implicaties van het onderzoek

Hoewel de technocratische elementen in de legitimitieitsperspectieven van individuele initiatiefnemers varieerden van subtiel tot duidelijk aanwezig, en de sample bovendien te klein is om algemene conclusies over legitimitieitsopvattingen van burgerinitiatiefnemers te kunnen trekken, is het nuttig om stil te staan bij de mogelijke implicaties van het beroep dat een deel van de initiatiefnemers binnen deze onderzoeksetting doet op expertise en efficiëntie voor hun situering in de representatieve democratie.

### 6.4.1 Nabijheid als remedie voor de kloof

Het beleidsdoel van burgerinitiatieven is duidelijk, zoals ik in hoofdstuk 1 liet zien: het ‘nabij’ brengen van politiek bij burgers moet de afstand tussen burgers en bestuur verkleinen. Het gedeeltelijk overhevelen van zeggenschap van de (afstandelijke) overheid aan burgers, door zelfbeheer in burgerinitiatieven te stimuleren, moet resulteren in gevoelens van eigenaarschap en regie. Zo dicht het de kloof, want de burger wordt niet geregeerd van veraf, maar regeert zelf van dichtbij.

Het is die nabijheid die ook naar voren komt in één van de legitimeitsperspectieven. Op basis hiervan zou geconcludeerd kunnen worden dat het gestelde beleidsdoel is behaald: als het probleem is dat er een te grote kloof is ontstaan tussen de burger en bestuur, zou het aanwakken van gevoelens van nabijheid, door burgers bestuurlijke taken toe te bedelen, een gepaste oplossing kunnen zijn.

Visscher et al. (2023) wijzen op de denkfout die in deze conclusie besloten ligt. De democratieopvattingen van de representatieve democratie en de ‘doe-democratie’ lopen uiteen. Op basis van het conceptuele verschil in beide democratieopvattingen draagt het bevorderen van de ene vorm van democratie (doe-democratie) niet logischerwijs bij aan het versterken van de andere vorm van democratie (de representatieve).<sup>18</sup>

De bijdrage van mijn onderzoek is dat door de introductie van het begrip technocratie beter zichtbaar kan worden gemaakt wat de implicaties kunnen zijn van de door Visscher et al. (2023)

---

<sup>18</sup> Het proefschrift van Kors Visscher, dat momenteel wordt voorbereid, concentreert zich op deze these: dat doe-democratisch beleid kan resulteren in een grotere afstand van burgers tot de representatieve democratie. Deze these is specifiek van hem en niet van mij. Mijn bijdrage aan dit onderzoek omvat het analyseren van de legitimatie van initiatiefnemers door middel van een technocratische benadering, waardoor mogelijk scherper inzicht wordt verkregen in de wijze waarop deze afstand tot stand komt. De technocratische lens maakt in dit kader twee legitimeitstendensen van initiatiefnemers zichtbaar die potentieel leiden tot een grotere afstand tussen initiatiefnemers en de representatieve politiek: een focus op efficiëntie in plaats van op (democratisch) proces; en een focus op kennis en consultatie in plaats van op opinie en representativiteit.

omschreven tegenstelling tussen deze democratieopvattingen. Die implicaties komen tot uitdrukking in de geconstrueerde rol van de 'efficiënte burgerconsultant', waarin de technocratische kenmerken van het nabijheids- en het doen-perspectief samenkomen.

#### 6.4.2 De efficiënte burgerconsultant

De legitimiteitsopvatting van de efficiënte burgerconsultant is ambigu: enerzijds is zijn participatie gerechtvaardigd omdat hij *nabij* is, omdat hij 'geworteld' is in de gemeenschap, anderzijds lijkt hij zich te willen emanciperen van die nabijheid door zich op te stellen als een nabijheidskennende wijkexpert die over generaliseerbare kennis van zijn directe naasten beschikt.

Omdat hij vindt dat de gemeentepolitiek te ver af staat van de belevingswereld van zijn wijkgenoten, kent hij meer legitimiteit toe aan zijn eigen kennisopvattingen dan aan de kijk van volksvertegenwoordigers op de burgers in zijn wijk. In zijn beleving beschikt hij over afdoende expertise om zelf invulling te geven aan het 'minibestuur' in zijn woonwijk. Zijn probleemoplossingen zijn evident en dat hij hierdoor vele malen sneller handelt, zonder interferentie van ingewikkelde besluitvormingsprocedures die ze in de gemeente moeten volgen, sterken hem in zijn overtuiging dat hij het voor zijn buurtgenoten goed heeft geregeld.

Terwijl de beleidsmakers zijn zeggenschap en zelfstandigheid zien als een toonbeeld van democratie, plaatst de efficiënte burgerconsultant zichzelf steeds verder weg van de representatief democratische gemeentepolitiek. Tegelijkertijd vindt hij ook dat de politiek naar hem moet luisteren. Als burgerconsultant krijgt hij een plek aan de beleidstafel. Het zijn echter niet zijn gewortelde opinies maar zijn meer geabstraheerde nabijheidsbeschouwingen die bijdragen aan de beleidstotstandkoming.

Maar consultatie is geen representatie. De efficiënte burgerconsultant neemt zorgezegd een afstandelijke positie ten opzichte van de representatieve gemeentedemocratie in, die zowel

voortkomt uit zijn overtuiging dat hij het beter zelf kan regelen, als door zijn adviserende rol die hem eerder buiten dan binnen de democratie plaatst.

De opkomst van de efficiënte burgerconsultant is in dit kader geen verkeerde ontwikkeling *in zichzelf*. Zijn bestaan in relatie tot een beleidsideaal dat het versterken van de *representatieve* democratie tot doel stelt, roept echter normatieve vragen op over zijn democratisch potentieel (Visscher, In voorbereiding). Wanneer een explicitering van de representatieve democratieopvatting in participatiebeleid ontbreekt, loopt een overheid het gevaar dat ze burgers mobiliseert die zichzelf, in hun overtuiging dat zij als deskundigen efficiënte initiatieven kunnen ontplooiën, geen deelgenoot meer voelen van de politiek waartoe zij ook behoren.

#### 6.4.3 Naar een herwaardering van de politieke democratie

In participatiebeleid zouden daartoe mogelijkheden gecreëerd kunnen worden zodat ook de efficiënte burgerconsultant zich comfortabel kan gaan voelen in de politieke democratie. Het werk van Hurenkamp et al. (2012) zou hiertoe een aanzet kunnen geven. De auteurs concluderen in *Crafting Citizenship. Negotiating Tensions in Modern Society* dat leven in een democratische samenleving een ambacht is. Democratisch burgerschap gaat over vreedzaam samenleven in een gemeenschap; hier hoort bij dat burgers leren omgaan met onverwachte meningen (pp. 145-146). Volgens de auteurs is hierin een rol weggelegd voor politici en beleidsmakers die 'het politieke' op waarde schatten. Het is nodig dat zij uitgesproken zijn over de functie van de politiek: als een vreedzaam middel om meningsverschillen verdraagbaar te maken (Hurenkamp et al., 2012, pp. 147-148).

## 6.5 Suggesties voor vervolgonderzoek

### 6.5.1 Politicologisch-etnografisch vervolgonderzoek naar de rol van ‘technopopulisme’ in burgerinitiatieven

Niet alleen vormt de introductie van het begrip technocratie een interessante lens om naar hedendaags actief burgerschap te kijken, ook populisme kan hierbij worden betrokken. Dekker (2019) legt een linkt tussen populisme en de legitimatie van burgerinitiatiefnemers, die volgens hem schuilt in de abstracte goedkeuring van ‘het volk’, een legitimatie die lijkt op de legitimatie van populisme. Op basis van mijn onderzoeksresultaten kan ik voorzichtig concluderen dat de technocratische kenmerken die ik aanwijs in de zelf-gerapporteerde legitimitieopvatting van burgerinitiatiefnemers soms samen lijken te gaan met kenmerken van een populistische legitimatie, onder meer in de wijze waarop sommige initiatiefnemers zich beriepen op hun buurtexpertise en meestal negatief aankeken tegen procedurele vormen van besluitvorming.

Technocratie en populisme worden in de literatuur nog vaak als tegengestelden gezien (Mounk, 2018, pp. 34, 77; Mudde, 2017, p. 9; Schmidt, 2006).<sup>19</sup> Toch erkennen politicologen ook gemene delers. Zowel technocratie als populisme keren zich af tegen compromis (Mudde, 2017, p. 9) pluralisme (Caramani, 2017) en representatieve partijpolitiek (Bickerton & Accetti, 2017).

Vanuit deze beredenering won het idee aan populariteit dat de een de weg vrij maakt voor de ander, m.n. dat technocratisering leidt tot populisme (Müller, 2016); of zelfs dat populisme een uitwas is van een technocratische politieke cultuur (Friedman, 2019a).<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Mudde (2017) beschouwt elitisme, of technocratie, daarom als de “true mirror-image of populism” (p. 9). Schmidt begrijpt populisme als ‘politiek zonder beleid’ en technocratie als ‘beleid zonder politiek’ (Schmidt, 2006). Mounk (2018) maakt eenzelfde onderscheid tussen populisme en technocratie op basis van hun relatie tot democratie en liberalisme. Populisme wordt beschouwd als democratisch vanwege zijn nadruk op de stem van het volk, maar streeft naar een democratie zonder liberale rechten (Mounk, 2018, p. 34). Aan de andere kant waarborgt technocratie de liberale wetten, maar vertoont een gebrek aan democratie (Mounk, 2018, p. 77).

<sup>20</sup> Müller (2016) stelt dat de Europese vatbaarheid voor populistische actoren vanaf 2016 te maken heeft met de overwegend technocratische aanpak van de eurocrisis. Dat beiden geen ruimte maken voor

Het onderzoek naar overeenkomsten staat nog in de beginfase, waarbij momenteel voornamelijk wordt gefocust op conceptueel-theoretische gelijkenissen (Bickerton & Accetti, 2017; Friedman, 2019a). Ik stel dat het burgerinitiatief een interessante casus kan zijn om het samengaan van populisme enerzijds en technocratie anderzijds empirisch te onderzoeken. Methoden uit de etnografische politicologie zijn in mijn ogen een geschikt uitgangspunt in een dergelijke studie. Een politicoloog-etnograaf doet diepgaand veldwerk, waarmee de beperkingen van dit onderzoek, dat enkel uitgaat van de zelf-gerapporteerde opvattingen van respondenten worden geminimaliseerd.

### 6.5.2 Vervolgonderzoek naar burgerschap en kwaliteit van samenleven

Het burgerberaad is een vorm van participatie die steeds meer populariteit krijgt in Nederland. Waar de veronderstelling van kennis van burgers in beleidsstukken ter aanmoediging van het burgerinitiatief redelijk impliciet blijft, formuleert het SCP (1 maart, 2023) in een kennisnotitie over het burgerforum expliciet dat een veelgehoorde maatschappelijke tegenwerping bij het voorstel om burgerfora een grotere rol te geven is dat “gewone mensen niet genoeg kennis hebben om goede beslissingen te kunnen nemen” (p. 8).<sup>21</sup> Hier lijkt de legitimiteit van burgerkennis haar grens te bereiken: de kennis van burgers wordt als voldoende legitiem beschouwd om beleid *uit te voeren* in burgerinitiatieven, maar niet om beleid te *beïnvloeden* via burgerfora. Het onderscheid tussen beleidsbeïnvloeding en beleidsuitvoering zou meegewogen kunnen worden in toekomstig onderzoek naar de functie die kennis inneemt in de (beleids-) legitimatie van burgerparticipatie.

---

pluralisme (er is één authentieke wil, er is één oplossing) maakt het plausibel aan te nemen dat technocratie de deur openet voor populisme.

<sup>21</sup> Kennisnotitie: SCP-reflectie op het organiseren van burgerfora: Vier aandachtspunten vanuit het burgerperspectief. 1 maart 2023. Geraadpleegd op 6 november 2023.

## 6.6 Beperkingen

### 6.6.1 Beperkingen van zelf-rapportage

De eerste limitatie van dit onderzoek heeft te maken met het feit dat deze studie is gebaseerd op de zelf-gerapporteerde legitimizeitsopvatting van respondenten. Zelf-rapportage brengt het risico met zich mee dat respondenten belangrijke informatie weglaten of sociaal wenselijke antwoorden geven. In dit kader spreekt Reyes (2020) van zichtbare en onzichtbare etnografische gereedschappen die onderzoekers kunnen inzetten om rapport op te bouwen met respondenten. Wanneer de onderzoeker niet goed gebruik maakt van haar of zijn gereedschap, omdat bewustzijn ontbreekt, kunnen de gereedschappen veranderen in 'hinderpalen'. Deze mogelijkheid vraagt om een reflectie op mijn positie als onderzoeker, door mezelf af te vragen hoe mijn identiteit en standplaatsgebondenheid van invloed kan zijn geweest op de antwoordformulering van respondenten.

In dit kader denk ik aan mijn conversatie met een van de respondenten, die erg geïnteresseerd was in het onderzoek van de Universiteit voor Humanistiek waarbij ik ook als assistent betrokken ben. Na een plezierig gesprekje sloot de desbetreffende respondent af met de constatering dat zij 'lang niet zo intelligent was'.

In een onderzoek dat de rol van kennis en deskundigheid in legitimizeitsopvattingen van respondenten bevroegd, zou de mogelijkheid dat respondenten zichzelf minder intelligent dan de onderzoeker achten, een belangrijke beperking kunnen opleveren. Ik houd rekening met de mogelijkheid dat het beroep dat sommige initiatiefnemers deden op kennis en weten in hun legitimatie niet correspondeert met de wijze waarop ze hun zeggenschap buiten de onderzoeksetting legitimeren.

#### 6.6.4 Beperkingen van de sample

Hoewel ik de expliciete keuze heb gemaakt om in mijn analyse geen aandacht te geven aan eigenschappen van deelnemers, zoals leeftijd en opleiding, omdat ik in deze studie juist wilde bijdragen aan kennis over het Mattheüs-effect van participatie door vanuit een kwalitatief oogpunt te kijken naar de inhoud van hun legitimeitsopvattingen, ben ik mij bewust van de homogeniteit van de respondenten. De deelnemers aan dit onderzoek zijn 40-plus, hebben bijna allemaal een witte huidskleur, hebben werk (gehad), zijn universitair geschoold of hebben een hbo-opleiding gevolgd.

Dit leidt niet alleen tot een gebrek aan diversiteit in de legitimeitsperspectieven, waardoor belangrijke stemmen mogelijk niet worden gehoord, ook kunnen bepaalde eigenschappen ongemerkt een mediërend effect hebben gehad op de uitkomsten van mijn onderzoek. In de analyse valt het bijvoorbeeld op dat de enige respondent die bij mijn vraag over zijn hoogst genoten opleiding aangaf de havo te hebben gevolgd, ook het meest uitgesproken is over zowel zijn eigen deskundigheid als het gebrek aan deskundigheid dat zorgprofessionals in zijn ogen hebben. Uit onderzoek blijkt dat hoogopgeleiden positiever tegenover technocratie staan dan laagopgeleiden, vermoedelijk omdat zij meer ontzag hebben voor deskundigen (Bertsou & Caramani, 2020b; Chiru & Enyedi, 2022). Mogelijkerwijs namen respondenten die een universitaire- of hbo opleiding hebben gevolgd het woord 'deskundige' daarom minder snel in de mond wanneer ze hun legitieme rol beschreven, omdat ze zichzelf minder snel vereenzelvigen met een in hun ogen gezaghebbend deskundige. Wanneer de respondentengroep heterogener was geweest, had ik de invloed van een dergelijke mediërende factor beter kunnen vaststellen.



## Dankwoord

Graag wil ik een aantal mensen bedanken voor hun waardevolle inzichten en betrokkenheid bij de totstandkoming van deze thesis. Mijn dank gaat uit naar de burgerinitiatiefnemers die participeerden in dit onderzoek en zo bereidwillig waren om hun gedachten over hun legitimatie met mij te delen. Veel dank gaat uit naar mijn begeleider Menno Hurenkamp, die mij de ruimte gaf om mijn ideeën tijdens begeleidingsgesprekken vrijuit op hem 'uit te testen' en mij steeds voorzag van scherpe feedback. Ik ben veel dank verschuldigd aan Kors Visscher, die mij toegang verleende tot zijn dataset en maakte dat ik met hem als gelijkwaardig collega over dit onderzoeksonderwerp kon praten. Tot slot dank ik mijn meelezers Simone, Annabel en Ruud, voor hun uitstekende suggesties en adviezen.

# Literatuur

- Achen, C. H., & Bartels, L. M. (2016). *Democracy for realists: Why elections do not produce responsive government: with a new afterword by the authors*. Princeton University Press.
- Bandola-Gill, J. (2021). The legitimacy of experts in policy: Navigating technocratic and political accountability in the case of global poverty governance. *Evidence & Policy*, 17(4), 615-633. <https://doi.org/10.1332/174426420X16000980489195>
- Bang, H. P., & Sørensen, E. (1999). The Everyday Maker: A New Challenge to Democratic Governance. *Administrative Theory & Praxis*, 21(3), 325-341. <https://doi.org/10.1080/10841806.1999.11643381>
- Beetham, D. (1991). *The Legitimation of Power*. Macmillan Education UK. <https://doi.org/10.1007/978-1-349-21599-7>
- Bertsou, E., & Caramani, D. (2020a). Measuring technocracy. In *The Technocratic Challenge to Democracy*. Routledge.
- Bertsou, E., & Caramani, D. (Red.). (2020b). *The Technocratic Challenge to Democracy* (1ste dr.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429342165>
- Bertsou, E., & Caramani, D. (2022). People Haven't Had Enough of Experts: Technocratic Attitudes among Citizens in Nine European Democracies. *American Journal of Political Science*, 66(1), 5-23. <https://doi.org/10.1111/ajps.12554>
- Bertsou, E., & Pastorella, G. (2017). Technocratic attitudes: A citizens' perspective of expert decision-making. *West European Politics*, 40(2), 430-458. <https://doi.org/10.1080/01402382.2016.1242046>
- Bickerton, C., & Accetti, C. I. (2017). Populism and technocracy: Opposites or complements? *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 20(2), 186-206. <https://doi.org/10.1080/13698230.2014.995504>
- Blok, S., Van Buuren, M. W., & Fenger, H. J. M. (2023). The Public Value of Citizens' Initiatives: Evidence from a Dutch Municipality. *The American Review of Public Administration*, 02750740231175162. <https://doi.org/10.1177/02750740231175162>

- Bokhorst, M. (2014). *Bronnen van legitimiteit: Over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en gezag*. Boom Juridische uitg.
- Boschele, M. (2021). COVID-19 Is a Crisis in Planetary Health and Politics of Expertise: Time to Think Critically and Innovate Both. *OMICS: A Journal of Integrative Biology*, 25(5), 279-284. <https://doi.org/10.1089/omi.2021.0038>
- Boyte, H. C. (2004). *Everyday Politics: Reconnecting Citizens and Public Life*. University of Pennsylvania Press.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Bredewold, F., Duyvendak, J. W., Kampen, T., Tonkens, E. H., & Verplanke, L. (Red.). (2018). *De verhuizing van de verzorgingsstaat: Hoe de overheid nabij komt*. Uitgeverij Van Genneep.
- Brennan, J. (2017). *Against democracy*. Princeton University Press.
- Brunclik, M. (2015). The rise of technocratic cabinets. What we know and what we should like to know. *Austrian Journal of Political Science*, 57-67 Seiten. <https://doi.org/10.15203/OZP.975.VOL44ISS3>
- Buijs, A. E., & Boonstra, F. G. (2020). *Natuurbeleid betwist: Visies op legitimiteit en natuurbeleid*. KNNV uitgeverij. <https://doi.org/10.18174/511431>
- Caramani, D. (2017). Will vs. Reason: The Populist and Technocratic Forms of Political Representation and Their Critique to Party Government. *American Political Science Review*, 111(1), 54-67. <https://doi.org/10.1017/S0003055416000538>
- Castro, E. M., Van Regenmortel, T., Sermeus, W., & Vanhaecht, K. (2019). Patients' experiential knowledge and expertise in health care: A hybrid concept analysis. *Social Theory & Health*, 17(3), 307-330. <https://doi.org/10.1057/s41285-018-0081-6>
- Chiru, M., & Enyedi, Z. (2022). Who wants technocrats? A comparative study of citizen attitudes in nine young and consolidated democracies. *The British Journal of Politics and International Relations*, 24(1), 95-112. <https://doi.org/10.1177/13691481211018311>

- Christensen, J., Holst, C., & Molander, A. (2022). *Expertise, Policy-making and Democracy* (1ste dr.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003106555>
- Coffé, H., & Michels, A. (2014). Education and support for representative, direct and stealth democracy. *Electoral Studies*, 35, 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2014.03.006>
- Daalder, H. (1964). *Leiding en Lijdelijkheid in de Nederlandse Politiek [oratie]*. Van Gorcum.
- Daalder, H. (1974). *Politisering en lijdelijkheid in de Nederlandse politiek*. Van Gorcum.
- Daalder, H. (1984). *De Nederlandse politiek in 1984 en de nieuwe flinkheid [dieslezing]*.
- Daalder, H. (1990). *Politiek en historie* (1ste dr.). Prometheus.
- Daalder, H. (1995). *Van oude en nieuwe regenten*. Bert Bakker.
- De Winter, L. (1991). Parliamentary and Party Pathways to the Cabinet. In J. Blondel & J.-L. Thiébault (Red.), *The Profession of Government Minister in Western Europe* (pp. 44-69). Palgrave Macmillan UK. [https://doi.org/10.1007/978-1-349-11395-8\\_5](https://doi.org/10.1007/978-1-349-11395-8_5)
- Dekker, P. (2019). From Pillarized Active Membership to Populist Active Citizenship: The Dutch Do Democracy. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 30(1), 74-85. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-00058-4>
- Den Ridder, J., & Dekker, P. (2015). *Meer democratie, minder politiek? Een studie van de publieke opinie in Nederland*. (p. 120). Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dings, R., & Tekin, Ş. (2023). A philosophical exploration of experience-based expertise in mental health care. *Philosophical Psychology*, 36(7), 1415-1434. <https://doi.org/10.1080/09515089.2022.2132926>
- Eliasoph, N. (1997). "Close to home": The work of avoiding politics. *Theory and Society*, 26, 605-647. <https://doi.org/10.1023/A:1006881913230>
- Elliott, K. J. (2020). A Family Affair: Populism, Technocracy, and Political Epistemology. *Critical Review*, 32(1-3), 85-102. <https://doi.org/10.1080/08913811.2020.1851480>
- Esmark, A. (2020). *The New Technocracy*. Bristol University Press. <https://doi.org/10.51952/9781529200904>

- Flinders, M., & Buller, J. (2006). Depoliticisation: Principles, Tactics and Tools. *British Politics*, 1(3), 293-318. <https://doi.org/10.1057/palgrave.bp.4200016>
- Friedman, J. (2019a). Populists as Technocrats. *Critical Review*, 31(3-4), 315-376. <https://doi.org/10.1080/08913811.2019.1788804>
- Friedman, J. (2019b). *Power without knowledge: A critique of technocracy*. Oxford University Press.
- Giannetti, D. (2013). Mario Monti's Technocratic Government. *Italian Politics*, 28(1), 133-152. <https://doi.org/10.3167/ip.2013.280108>
- Guasti, P. (2020). The Impact of the COVID-19 Pandemic in Central and Eastern Europe: The Rise of Autocracy and Democratic Resilience. *Democratic Theory*, 7(2), 47-60. <https://doi.org/10.3167/dt.2020.070207>
- Gunn, P. (2020). Political Epistemology Beyond Democratic Theory: Introduction to Symposium on *Power Without Knowledge*. *Critical Review*, 32(1-3), 1-31. <https://doi.org/10.1080/08913811.2020.1889125>
- Gunnell, J. G. (1982). The Technocratic Image and the Theory of Technocracy. *Technology and Culture*, 23(3), 392-416. <https://doi.org/10.2307/3104485>
- Habermas, J. (2015). *The lure of technocracy*. Polity.
- Hammarberg, K., Kirkman, M., & de Lacey, S. (2016). Qualitative research methods: When to use them and how to judge them. *Human Reproduction*, 31(3), 498-501. <https://doi.org/10.1093/humrep/dev334>
- Hay, C. (2007). *Why we hate politics*. Polity Press.
- Hermanowicz, J. C. (2013). The Longitudinal Qualitative Interview. *Qualitative Sociology*, 36(2), 189-208. <https://doi.org/10.1007/s11133-013-9247-7>
- Hibbing, J. R., & Theiss-Morse, E. (2002). *Stealth democracy: Americans' beliefs about how government should work*. Cambridge University Press.
- Hurenkamp, M., Duyvendak, J. W., & Tonkens, E. (2006). *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*. Universiteit van Amsterdam/ NICIS Kenniscentrum Grote Steden.

- Hurenkamp, M., & Rooduijn, M. (2009). Kleinschalige burgerinitiatieven in perspectief. *Journal of Visual Communication and Image Representation - JVCIR*.
- Hurenkamp, M., Tonkens, E., & Duyvendak, J. W. (2012). *Crafting citizenship: Negotiating tensions in modern society*. HoundmillsPalgrave Macmillan.  
<https://doi.org/10.1057/9781137033611>
- Igalla, M., Edelenbos, J., & van Meerkerk, I. (2019). Citizens in Action, What Do They Accomplish? A Systematic Literature Review of Citizen Initiatives, Their Main Characteristics, Outcomes, and Factors. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 30(5), 1176-1194. <https://doi.org/10.1007/s11266-019-00129-0>
- Kennedy, J. C. (2009). *Bezielende verbanden: Gedachten over religie, politiek en maatschappij in het moderne Nederland*. Bert Bakker.
- Lijphart, A. (1968). *Verzuiling, Pacificatie en Kentering in de Nederlandse Politiek*. Amsterdam University Press.
- Lijphart, A. (1989). From the politics of accommodation to adversarial politics in the Netherlands: A reassessment. *West European Politics*, 12(1), 139-153.  
<https://doi.org/10.1080/01402388908424727>
- Locke, J. (1689). *Two treatises of government* (P. Laslett, Red.; Student ed). Cambridge University Press.
- Martin, G. P. (2008). 'Ordinary people only': Knowledge, representativeness, and the publics of public participation in healthcare. *Sociology of Health & Illness*, 30(1), 35-54.  
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9566.2007.01027.x>
- Mellink, B., & Oudenampsen, M. (2022). *Neoliberalisme: Een Nederlandse geschiedenis*. Boom.
- Meriluoto, T. (2018a). *Making Experts-by-experience: Governmental Ethnography of Participatory Initiatives in Finnish Social Welfare Organisations*.
- Meriluoto, T. (2018b). Neutral experts or passionate participants? Renegotiating expertise and the right to act in Finnish participatory social policy. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 5(1-2), 116-139. <https://doi.org/10.1080/23254823.2018.1435292>

- Meriluoto, T. (2021). Struggles over Expertise: Practices of Politicization and Depoliticization in Participatory Democracy. *Democratic Theory*, 8(1), 1-22.  
<https://doi.org/10.3167/dt.2021.080102>
- Mill, J. S. (1831). On the spirit of the age. In G. Himmelfarb (Red.), *The Spirit of the Age: Victorian Essays*. Yale University Press.
- Morehouse, R. E. (2011). *Beginning Interpretative Inquiry: A Step-by-Step Approach to Research and Evaluation* (Eerste editie). Taylor & Francis Ltd.
- Mouffe, C. (2005). *On the political*. Routledge.
- Mounk, Y. (2018). *The people vs. democracy: Why our freedom is in danger and how to save it*. Harvard University Press.
- Mudde, C. (2017). *Populism: An Ideational Approach* (C. R. Kaltwasser, P. Taggart, P. O. Espejo, & P. Ostiguy, Red.; Vol. 1). Oxford University Press.  
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198803560.013.1>
- Müller, J.-W. (2016). *What is populism?* University of Pennsylvania Press.
- Ober, J. (2012). Democracy's Dignity. *American Political Science Review*, 106(4), 827-846.  
<https://doi.org/10.1017/S000305541200038X>
- Oser, J., Feitosa, F., & Dassonneville, R. (2023). Who Feels They Can Understand and Have an Impact on Political Processes? Socio-demographic Correlates of Political Efficacy in 46 Countries, 1996–2016. *International Journal of Public Opinion Research*, 35(2), edad013.  
<https://doi.org/10.1093/ijpor/edad013>
- Oser, J., Grinson, A., Boulianne, S., & Halperin, E. (2022). How Political Efficacy Relates to Online and Offline Political Participation: A Multilevel Meta-analysis. *Political Communication*, 39(5), 607-633. <https://doi.org/10.1080/10584609.2022.2086329>
- Patton, M. Q. (2015). *Qualitative research & evaluation methods: Integrating theory and practice* (Fourth edition). SAGE Publications, Inc.
- Pettit, P. (1999). *Republicanism: A theory of freedom and government* (1. issued in paperback). Oxford University Press.

- Reyes, V. (2020). Ethnographic toolkit: Strategic positionality and researchers' visible and invisible tools in field research. *Ethnography*, 21(2), 220-240.  
<https://doi.org/10.1177/1466138118805121>
- Røiseland, A. (2022). Co-creating Democratic Legitimacy: Potentials and Pitfalls. *Administration & Society*, 54(8), 1493-1515. <https://doi.org/10.1177/009539972111061740>
- Sánchez-Cuenca, I. (2017). From a Deficit of Democracy to a Technocratic Order: The Postcrisis Debate on Europe. *Annual Review of Political Science*, 20(1), 351-369.  
<https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-061915-110623>
- Sandel, M. J. (2021). *The tyranny of merit: What's become of the common good?* Penguin Books.
- Schmidt, V. A. (2006). *Democracy in Europe: The EU and national polities*. Oxford University Press.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism, and democracy* (First edition). Harper & Brothers.  
<http://sergioberumen.files.wordpress.com/2010/08/schumpeter-joseph-a-capitalism-socialism-and-democracy.pdf>
- Shapiro, I. (1996). *Democracy's place*. Cornell University Press.
- Sherif, V. (2018). Evaluating Preexisting Qualitative Research Data for Secondary Analysis. *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, Vol 19, No 2 (2018).  
<https://doi.org/10.17169/FQS-19.2.2821>
- Snel, E., Custers, G., & Engbersen, G. (2018). Ongelijkheid in de participatiestad: Stadsbuurten en burgerparticipatie. *Mens & Maatschappij*, 93(1), 31-57.  
<https://doi.org/10.5117/MEM2018.1.SNEL>
- Souliotis, N., Klironomos, N., & Karoulas, G. (2023). The Rise of Technocrats in Greek Ministerial Elites: Evidence from 1989 to 2021. In M. Kakepaki & F. Kountouri (Red.), *Parliamentary Elites in Transition: Political Representation in Greece* (pp. 205-229). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-11694-0\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-031-11694-0_9)
- Swierstra, T., & Tonkens, E. (2008). *De beste de baas? Verdienste, respect en solidariteit in een meritocratie*.



- te Velde, H. (2010). *Van regentenmentaliteit tot populisme: Politieke tradities in Nederland* (1ste editie). Bert Bakker.
- Tekin, S. (2020). *Patients as Experience-Based Experts in Psychiatry: Insights from the Natural Method*. <https://doi.org/10.7551/mitpress/10567.003.0005>
- Tonkens, E. H., Trappenburg, M. J., Hurenkamp, M., & Schmidt, J. (2015). *Montessori-democratie: Spanningen tussen burgerparticipatie en de lokale politiek*. Amsterdam University Press.
- Urbinati, N. (2014). *Democracy disfigured: Opinion, truth, and the people*. Harvard University Press.
- van de Wijdeven, T., & Hendriks, F. (2010). *Burgerschap in de doe-democratie*. Nicis Institute.
- van den Berg, H., Boeije, H., Scagliola, S., Wester, F., & Woelders, S. (2010). *Over het ontsluiten en gebruiken van kwalitatieve onderzoeksdata* (pp. 297-311).
- Visscher, K. (In voorbereiding). *Proefschrift*.
- Visscher, K., Hurenkamp, M., & Tonkens, E. (2023). The Democratic Potential of Community-Based Initiatives. *Politics of the Low Countries*, 5(1), 36-57. <https://doi.org/10.5553/PLC/.000044>
- Visser, V., de Koster, W., & van der Waal, J. (2023). Understanding less-educated citizens' (non-)participation in citizens' initiatives: Feelings of entitlement and a taste for politics. *Current Sociology*, 71(5), 924-942. <https://doi.org/10.1177/001139212111024700>
- Voermans, W. (2021). *Het land moet bestuurd worden: Machiavelli in de polder*. Prometheus.
- Walzer, M. (1981). Philosophy and Democracy. *Political Theory*, 9(3), 379-399. <https://doi.org/10.1177/009059178100900307>
- Windholz, E. L. (2020). Governing in a pandemic: From parliamentary sovereignty to autocratic technocracy. *The Theory and Practice of Legislation*, 8(1-2), 93-113. <https://doi.org/10.1080/20508840.2020.1796047>
- Winsemius, P., Jager-Vreugdenhil, M., & Boonstra, N. (2004). Democratie en de buurt. In E. R. Engelen & M. Sie Dhian Ho (Red.), *De staat van de democratie: Democratie voorbij de staat*. Amsterdam University Press.

Wood, M. (2016). Politicisation, Depoliticisation and Anti-Politics: Towards a Multilevel Research Agenda. *Political Studies Review*, 14(4), 521-533. <https://doi.org/10.1111/1478-9302.12074>

Wood, M., & Flinders, M. (2014). Rethinking depoliticisation: Beyond the governmental. *Policy & Politics*, 42(2), 151-170. <https://doi.org/10.1332/030557312X655909>

# Bijlagen

## Bijlage 1: eigenschappen respondenten

Initiatief	Dorp (D); Kleine stad (KS); Middelgrote stad (MS)	Respondent	Pseudoniem in analyse	Leeftijd	Gender	Opleiding	Woontuur (in jaren)
1	MS	R1	Maria	72	V	Hbo	22
2	D	R2**	Marco	56	M	Universitair	23
		R3	Frans	73	M	Hbo	17
		R4*	Dirk	69	M	Hbo	69
3	KS	R5	Monique	60	V	Hbo	x
4	KS	R6	Yvonne	57	V	Hbo	30
5	MS	R7	Neeltje	72	V	Hbo	43
		R8	Hans	74	M	Universitair	55
6	MS	R9	Iris	44	V	Universitair	15
7	MS	R10	Lydia	45	V	Mbo	19
8	MS	R11	Judith	48	V	Hbo	8
9	MS	R12	Ahmed	50	M	Havo	10
10	KS	R13	Jeroen	41	M	Hbo	20

\*alleen in 2019 geparticipeerd

\*\*alleen in 2023 geparticipeerd

x geen buurtinitiatief

## Bijlage 2: inductieve codes bij de tweede deelvraag

Alle legitimiteitsopvattingen

	<b>Open code (fase 1)</b>	<b>Thematiseringscode (fase 2)</b>
1	Willen helpen	Gemeenschap
2	Zinvol werk	
3	Participatie inherent goed	
4	Ideaal samenleven	
5	Zelfredzaam	
6	Erkenning: bezoekersaantal	Resultaat-legitimatie
7	Erkenning: enthousiasme buurt	
8	Efficiëntie	
9	Goedkoop	
10	Resultaat	
11	Doen	
12	Throughput	
13	Beter	Nabijheidsexpertise
14	Vrijheid	
15	Nabijheid	
16	Bottom-up	
17	Eigenbelang	
18	Ervaring	
19	Ervaringsdeskundigheid	
20	Informeel	
21	Vereenzelviging doelgroep	
22	Weten	
23	Expertise	

24	Onzekerheid	
25	Werkervaring	
26	Vaardigheden	
27	Lacune	Lacune opvullen
28	Betaald krijgen	
29	Geen burgertaak	
30	Evident	
31	Overheid schiet tekort	
32	Welzijnsorganisatie schiet tekort	

### Bijlage 3: codeboek bij de derde deelvraag

Paraplu-code	Code	Sensitizing concepts
TC output	Technocratische legitimiteitsopvatting: output	<i>het is goed dat [ik / burgers in het algemeen] dit doe(n), want wij doen het <u>sneller/de uitkomst is beter</u></i>
	Indirecte indicatoren aanwezigheid technocratische legitimiteitsopvatting: output	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Anti conflict / meningsverschil (want: inefficiënt)</li> <li>- 'Dit is de enige juiste oplossing' (positivistisch redeneren)</li> </ul>
	(negatief) technocratische legitimiteitsopvatting: output	Legitimiteit burger hangt volgens respondent expliciet <u>niet</u> samen met output, maar met iets anders
	(negatief) indirecte indicatoren aanwezigheid technocratische legitimiteitsopvatting: output	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proces-georiënteerd ('gezelligheid staat voorop')</li> <li>- Meningsverschil is goed / gezond</li> <li>- Oplossing had ook iets anders kunnen zijn</li> </ul>
TC Input	Technocratische legitimiteitsopvatting: deskundigheid input	<i>het is goed dat [ik / burgers in het algemeen] dit doe(n), want wij <u>weten</u> het <u>beter/zijn kundiger</u></i>

	Indirecte indicatoren aanwezigheid technocratische legitimiteitsopvatting: deskundigheid input	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gebruik van woorden: kennen; weten; expertise; deskundigheid</li> <li>- Monolithisch wijkbeeld</li> <li>- Episteme / één juiste oplossing</li> </ul>
	(negatief) Technocratische legitimiteitsopvatting: deskundigheid input	Legitimiteit burger hangt volgens respondent expliciet <u>niet</u> samen met de input van deskundigheid, maar met iets anders
	(negatief) Indirecte indicatoren aanwezigheid technocratische legitimiteitsopvatting: deskundigheid input	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nadruk op doxa ('ik vind')</li> <li>- Gediversifieerd wijkbeeld</li> <li>- Onzekerheid over eigen kunnen/kennis</li> </ul>
Controle	Politiek	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificatie werkzaamheden met politiek</li> </ul>
	Actief burgerschap	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Identificatie rolopvatting actief burgerschap</li> <li>- Identificatie werkzaamheden protest of verzet</li> </ul>