

— Opinie

OVER HET BELANG VAN PARTICIPATIE

Peter Castenmiller

Medewerker van Zenc, Bureau voor Innovaties in het Publieke Domein, te Den Haag, Nederland

In een ideale samenleving bepalen burgers bij voorkeur zelfstandig hoe zij bestuurd willen worden. Dit wordt georganiseerd in een intensieve dialoog waarna iedereen als vanzelfsprekend een actieve bijdrage levert aan het functioneren van de politieke gemeenschap. Door hun intensieve politieke interactie ontstaat vanzelf een ‘redelijke’ samenleving.

Dat wil zeggen, deze denkwijze vormt één van de hoekstenen van de liberale ideologie in het Amerika van de jaren vijftig. Van oudsher wordt binnen de Amerikaanse samenleving de politieke activiteit van burgers hoog gewaardeerd. Was Amerika immers niet ontstaan omdat de kolonisten zelf hun samenleving wilden organiseren, en niet meer braaf onderdaan wilden zijn van een verre koning? Ook vandaag aan de dag worden Amerikaanse burgers telkens weer geacht hun ‘civic duty’ te doen, in “neighbourhood committees”, in de jury van de rechtbank en in de PTA, de Parents Teachers Association.

Deze liberale traditie vormt ook de basis van de internationale ontwikkeling van de studie der politieke wetenschappen, die direct na de Tweede Wereldoorlog een aanvang nam. Immers, Amerika en ‘het vrije westen’ waren naast de koude ook in een ideologische oorlog met het communisme verwickeld. De morele en politieke superioriteit van de westerse samenleving moest eveneens wetenschappelijk worden bevestigd. Klassiekers als “The Civic Culture” van Almond en Verba en later “Participation in America” van Verba en Nie vormen hier de uiting van. In beide publicaties is het ideaalbeeld dat van de politiek actieve burger.

Dit heeft de bestudering van de participatie een belangrijk thema in de politicologie gemaakt. Het artikel “Participatie voor iedereen?” van Kim Loyens en Steven van de Walle past in die traditie. Zelden heb ik een artikel gelezen waarin de literatuur over participatie, vermeende participatiekloven, interactief beleid en de betekenis van digitalisering zo uitgebreid en zo volledig beschreven wordt. Voor hun volledigheid en degelijkheid verdienen de auteurs veel lof. Dat het artikel

daarvoor wel gebruik maakt van 112 noten neem ik dan maar op de koop toe.

Ondanks de in eerste instantie verpletterende volledigheid van hun artikel mis ik toch bij Loyens en Van de Walle een nuancering van het vermeende belang van participatie. De west-europese politicologische traditie is veel terughoudender met een positief oordeel over intensieve participatie. Maar hier heeft men dan ook de negatieve effecten van politieke massabewegingen in de jaren dertig van de twintigste eeuw aan den lijve ondervonden. In vele west-europese samenlevingen wordt, ten opzichte van de ‘grassroot- democracy’ in Amerika een grotere afstand tussen burgers en bestuur nagestreefd. In dat kader wordt al te grote politieke activiteit van individuele burgers niet altijd op prijs gesteld. De kiesdrempel voor nieuwe partijen in Duitsland is daarvan een pakkend voorbeeld. Niet elk clubje van politieke enthousiastelingen hoeft er op te rekenen dat ze automatisch wel een zeteltje in het parlement zullen meepikken.

Is participatie altijd goed, en non-participatie daarom altijd een probleem? Het moge al duidelijk zijn, ik denk daar genuanceerd over. Stelt u zich eens een volgende matrix voor. Op de ene as wordt uitgezet of het om tevreden of ontevreden burgers gaat, op de andere as of burgers wel of niet actief zijn. Op deze wijze ontstaan vier groepen:

- tevreden én actieve burgers;
- tevreden én passieve burgers;
- ontevreden én actieve burgers;
- ontevreden én passieve burgers.

Het kost maar een kleine moeite om bij deze ‘typen’ concrete groepen van burgers voor de geest halen; de ontevreden activist die de maatschappij wil veranderen, de coöperatieve tevreden burger die meehelpt aan een actie in de buurt, de ontevreden, verbitterde burger die zich afgekeerd heeft van de maatschappij en de tevreden burger die niets doet want “alles gaat toch goed zo”. Participatie is daarmee geen zuivere, eenduidige indicator van verbondenheid met de samenleving, van

betrokkenheid bij de maatschappij. Participatie is niet altijd goed; van fascistoïde, vreemdelingenhatende actiegroepjes zouden we toch bijna allemaal graag zien dat ze hun politieke activiteiten terstond zouden staken. Het ideaalbeeld van “participatie voor iedereen” is wellicht toch niet iets dat koste wat het kost gerealiseerd dient te worden.

De voortgaande ontwikkeling van de Informatie- en CommunicatieTechnologie wordt alom als ‘revolusionair’ betiteld, en zeker niet helemaal ten onrechte. Ook voor de openbaarheid en toegankelijkheid van overheidsinformatie alsmede voor de betrokkenheid en participatie van burgers aan politieke discussies en besluitvorming biedt de ICT vele nieuwe mogelijkheden. Maar ook hier passen vele nuanceringen. Zo heb ik ooit een Nederlands bestuurskundige horen opmerken dat wellicht de toepassing van het kaarslicht veel revolutionairder voor het functioneren van het bestuur is geweest. Want daardoor is immers de mogelijkheid ontstaan om tot diep in de nacht door te vergaderen. Het is een bekende menselijke reflex om het belang van contemporaine veranderingen te willen overschatten. Dat wekt immers de indruk dat men in bijzondere tijden leeft en geeft wat extra kleur aan het bestaan.

Maar goed, het loont de moeite om de betekenis van de digitale revolutie door te denken voor de politieke participatie. Loyens en Van der Walle doen hiertoe een dappere en voor een belangrijk deel ook een geslaagde poging. Maar de poging is ook weer niet helemaal geslaagd. Want vreemd genoeg missen de auteurs, ondanks hun 122 noten, hier recente Nederlandse ontwikkelingen. In de vele analyses die zijn gemaakt rond het spectaculaire succes van Fortuyn in Nederland is onder meer de vraag gesteld hoe het kwam dat gerenommeerde Nederlandse onderzoeksinstituten zoals het Sociaal en Cultureel Planbureau deze grote uitbarsting van ontevredenheid niet hadden voorzien in hun meerjarige onderzoeken. Vanuit de marketingwereld is toen gesuggereerd dat de sociaal-wetenschappelijke onderzoekers te beperkt zijn geweest in het onderscheiden van bevolkingsgroepen. Voortbouwend op het werk van de Nederlandse socioloog VAN DEN BRINK is gesteld dat er een aantal burgerschapstypen zijn te onderscheiden. BOOGERS, TOPS en DE VRIES¹ hebben hier een politieke invulling aan gegeven. Zij onderscheiden vier bevolkingsgroepen, te weten:

- *Buitenstaanders*: relatief ongeïnteresseerde, passieve en laagopgeleide burgers.
- *Plichtsgetrouwen*: gezagsgetrouwe burgers die een relatie met de (lokale) overheid onderhouden, om-

dat dat nu eenmaal ‘hoort’.

- *Pragmatici*: goed-geïnformeerde en relatief hoogopgeleide burgers die weinig vaste relaties met de overheid onderhouden. Zij denken sterk vanuit hun eigenbelang. Als hun belang in het geding is, gaan zij relatief makkelijk over tot adequate participatie
- *Verantwoordelijken*: relatief hoogopgeleide burgers die vaak werkzaam zijn in de publieke sector. Zij zijn sterk betrokken bij de overheid en participeren vaak.

Het is in de context van deze korte reactie niet nodig om nader in te gaan op de beschrijvingen en de bijzondere karakteristieken van deze groepen. De publicatie van Boogers en anderen is op Internet terug te vinden, dat kan elke geïnteresseerde lezer vast zelf. Ik maak één uitzondering voor de groep van ‘plichtsgetrouwen’. Het gaat hier om een bevolkingsgroep die doet “wat van hun wordt verwacht.” Dat betekent onder meer dat ze gaan stemmen omdat ze vinden dat dat ‘hoort’ (zoals bekend mag zijn is er in Nederland geen opkomstplicht). Omdat deze burgers zelf weinig actief zijn, hebben ze wel moeite om hun keuze te bepalen. Deze wordt veelal ingegeven door gewoonte en traditie. Burgers uit deze groep worden gauw onzeker als ze politieke en maatschappelijke keuzes moeten maken. Ouderen zijn in deze groep oververtegenwoordigd en hun kennis van het gebruik van computers is beperkt.

Ik vestig de aandacht op deze groep om aan te geven dat er bevolkingsgroepen zijn die uit zichzelf weinig blij zullen geven van politieke activiteit en voor wie digitale participatie altijd een brug te ver zal zijn. In de groep van plichtsgetrouwen komen daarmee een aantal dilemma’s die ik in deze korte reactie heb willen geven, samen. Immers, het gaat om een groep mensen die nauwelijks geneigd zijn tot politieke participatie en die in dat kader al helemaal geen trek hebben in het benutten van ICT. ICT is momenteel vooral nog een extra instrument voor de mondige, toch al actieve burger; een extra mogelijkheid om zich nog meer te roeren in het politieke debat.

Mijn korte reactie samenvattend: het is mooi al die aandacht voor participatie en verschillen in mate van participatie tussen bevolkingsgroepen. Maar het belang van participatie voor het functioneren en de kwaliteit van de democratie moeten we ook weer niet overdrijven, zoals we ook het belang van ICT voor de vernieuwing van de participatie niet moeten overschatten. “Participatie voor iedereen?”, zo luidt de titel van het artikel van Loyens en Van de Walle. Ik dacht toch van niet.

Noot ¹ Boogers, M., P.W. Tops en A. de Vries, Effecten van dualisering voor burgers: Beweging naar buiten? Den Haag, 2005. Zie ook: http://www.vernieuwing-simpuls.nl/files/Files/effecten_dualisering_voor_burgers.pdf