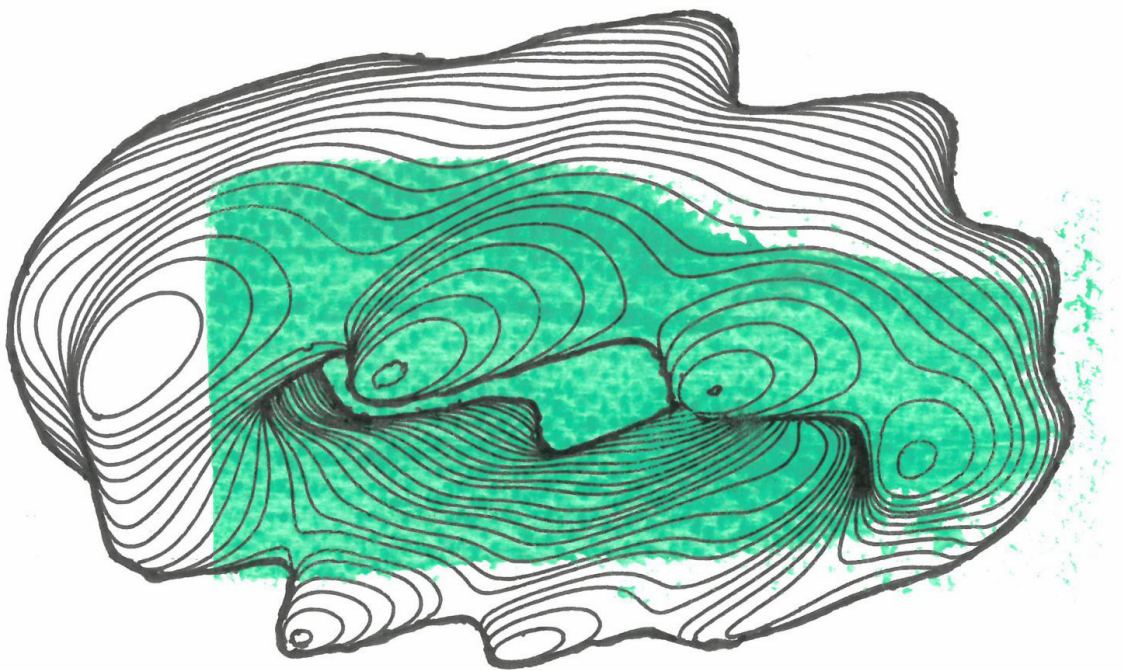


# De 'meervoudige natuur van actieonderzoek'

Opportunities en spanningsvelden van burgerparticipatie  
in sociaalwetenschappelijk onderzoek

**Dries Dingenen**



Promotoren **Anne Bergmans** | **Peter Raeymaeckers**

Proefschrift voorgedragen tot het behalen van de graad van doctor in de de sociale wetenschappen  
Faculteit Sociale Wetenschappen | Antwerpen, 2023

# De ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’

Opportunities en spanningsvelden van burgerparticipatie in  
sociaalwetenschappelijk onderzoek

Dries Dingenen

Promotoren: Anne Bergmans & Peter Raeymaeckers

Proefschrift aangeboden tot het verkrijgen van de graad van

Doctor in de Sociale Wetenschappen

Universiteit Antwerpen – Faculteit Sociale Wetenschappen

Antwerpen, 2023



**Universiteit Antwerpen**  
| Faculteit Sociale Wetenschappen



# De 'meervoudige natuur van actieonderzoek'

## Opportunities en spanningsvelden van burgerparticipatie in sociaalwetenschappelijk onderzoek

### Leden van de doctoraatsjury:

Prof. dr. Anne Bergmans	Universiteit Antwerpen
Prof. dr. Peter Raeymaeckers	Universiteit Antwerpen
Emeritus Prof. dr. Marc Craps	Katholieke Universiteit Leuven
Prof. dr. Gert Verschraegen	Universiteit Antwerpen
Dr. Maja Ročak	Fontys Hogeschool Sociale Studies
Prof. Dr. Sarah Dury	Vrije Universiteit Brussel

Dries Dingenen

Centre For Research on Environmental and Social Change (CRESC)

Departement Sociologie, Universiteit Antwerpen

Sint-Jacobstraat 2, 2000 Antwerpen – Z.410

dries.dingenen@uantwerpen.be



*“The philosophers have only interpreted the world in various ways,  
the point, however, is to change it.”*

Karl Marx (1845)



## Samenvatting

Actieonderzoek heeft net zoals vele andere vormen van participatief onderzoek een duidelijke emancipatorische connotatie en in de wetenschappelijke literatuur over deze onderzoeksbenaderingen vormt democratisering een rode draad. Het verwezenlijken van de onderliggende emancipatorische aspiraties van actieonderzoek is echter allesbehalve evident en in de praktijk ervaren onderzoekers heel wat uitdagingen en moeilijkheden. Met deze doctoraatsverhandeling over de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' worden de spanningsvelden die actieonderzoekers ervaren uitvoerig bestudeerd en wordt inzicht verworven in de complexe relatie tussen macht en participatie. Een beter begrip van de spanningsvelden waarmee actieonderzoekers, net zoals participatief onderzoekers, te maken krijgen in hun onderzoekspraktijk is van essentieel belang. Met de opmars van burgerparticipatie in sociaalwetenschappelijk onderzoek worden actieonderzoekers in groeiende mate geconfronteerd met de vraag hoe zij hun rol als onderzoeker willen, kunnen en moeten invullen. Actieonderzoekers dienen zich te oriënteren in een groeiende 'participatiemarkt' waarin participatieprojecten en -processen vaker 'top-down' geïnitieerd en aangestuurd worden door overheden en andere grootschalige instituties met een status-quo-gerichte agenda. Deze maatschappelijke context vormt vooral een uitdaging voor actieonderzoekers die op een democratiserende manier willen werken. In ons eigen onderzoek hebben we ook een duidelijke spanning ervaren. Langs de ene kant is het mogelijk geweest om het onderzoeksproces open te stellen voor actoren en sociale groepen die traditioneel uitgesloten blijven en zijn er telkens veranderingsgerichte bewustwordingsprocessen geïnitieerd. Langs de andere kant is het veranderen van de onderzochte praktijk zeer moeilijk gebleken en hebben we zelfs ervaren dat participatie de status-quo kan verstevigen. Door deze onderzoekservaringen te analyseren wordt het duidelijk dat actieonderzoek plaatsvindt in een breder speelveld waarin participatie op uiteenlopende manieren kan ingevuld worden, hetgeen een grote invloed op het 'veld aan mogelijkheden' van actieonderzoekers heeft. Deze doctoraatsverhandeling wil met de studie van de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' het dominante beeld van de onderzoeksbenadering als democratiserende praktijk uitdagen. Daarbij is het van belang dat toekomstige actieonderzoekers de ambiguïteiten van participatief en actieonderzoek niet uit de weg gaan, maar vanuit een kritisch optimistische houding deze ambiguïteiten als uitgangspunt nemen om van daaruit samen met de andere participanten van een onderzoek de beschikbare kansen om te democratiseren benutten en nieuwe kansen creëren.





## Abstract

Like many other forms of participatory research, action research has clear emancipatory connotations and democratisation can be regarded as a common thread in the academic literature on these research approaches. However, realising these emancipatory aspirations is anything but evident and researchers experience many challenges and difficulties in their attempts to do so. In my doctoral dissertation on the 'multiple nature of action research' I investigate these tensions by shedding light on the complex relationship between power and participation. Gaining a better understanding of the challenges that action researchers face is essential. With the advance of citizen participation in social science research, action researchers are increasingly confronted with the question of how they want, can and should fulfil their role as researchers. Just as many other participatory researchers, action researchers need to orient themselves in a growing 'participation market' in which 'participation' is increasingly initiated 'top-down' by governments and other large-scale institutions with a status quo-oriented agenda. This social context is particularly challenging for action researchers who want to work in a democratising manner. In our own action research, we also experienced a clear tension. On the one hand, it opened up the research process for actors and social groups that are traditionally excluded and this has led to change-oriented awareness processes. On the other hand, actually changing the practice under scrutiny has proven to be very difficult and we have even experienced that participation can reinforce the status quo. By analysing our research experiences it becomes clear that action research takes place in a wider playing field in which participation can be interpreted in several ways, which has a great impact on the 'field of possibilities' of action researchers. By focusing on the 'multiple nature of action research', this doctoral dissertation challenges the dominant perspective on action research as a democratising practice. In doing so, I want to emphasize that future action researchers should not shy away from the ambiguities of participatory and action research, but, from a critically optimistic stance, take these ambiguities as a starting point. As such, together with the other research participants, they can use all opportunities to democratise and also create new opportunities.



## Voorwoord en dank

Mijn tijd als onderzoeker aan de Universiteit Antwerpen is om verscheidene redenen van enorme betekenis voor mij geweest. Daarom wil ik graag mijn promotoren, collega's, vrienden, familie en gezin van harte bedanken voor hun interesse en steun tijdens die periode. Zonder jullie was het niet gelukt om mijn doctoraatstraject succesvol af te ronden.

Ik prijs mij ontzettend gelukkig dat ik de kans heb gekregen om mij te verdiepen in actieonderzoek en in het participatieve gedachtegoed dat nauw aansluit bij mijn eigen kijk op de wereld. Doorheen deze doctoraatsstudie is mijn waardering ten aanzien van burgerparticipatie, zij het als onderzoeks-, beleids- of begeleidingsaanpak, blijven groeien. Het is omwille van die waardering dat ik in dit proefschrift de democratiserende aspiraties van participatief en actieonderzoek tegen het licht houd en een pleidooi houd voor een kritische, doch optimistische kijk op participatie binnen sociaalwetenschappelijk onderzoek. Ik hoop dat de inzichten over actieonderzoek en participatie anderen kunnen inspireren. Daarnaast heb ik de ambitie om zelf verder aan de slag te gaan met participatie en actieonderzoek. Het einde van deze doctoraatsstudie betekent dus niet het einde van mijn eigen participatie-verhaal. Momenteel schrijven we met een gemotiveerde groep aan het burgerinitiatief 'De Pastorie' in Helchteren. We trachten de site van de oude plaatselijke pastorie om te vormen tot een warme plek waar iedereen welkom is. Op een gelijkaardige manier en even zinvol, maar met een andere insteek van burgerparticipatie, dragen we met onze frisbeeclub, Ultimate Frisbee HELGTRE, bij aan het sociale karakter van onze lokale gemeenschap. De wisselwerking tussen mijn doctoraatsstudie over actieonderzoek en burgerparticipatie, mijn onderzoekservaringen als actieonderzoeker en mijn deelname als 'actieve burger' aan verscheidene participatie-initiatieven onder de kerktoren, hebben mijn overtuiging gesterkt dat het mogelijk is om als individu en als groep mee vorm te geven aan de samenleving. Daarbij biedt actieonderzoek handvaten om samen met anderen kritisch na te denken, vanzelfsprekendheden uit te dagen, gezamenlijke doelen te bepalen en acties op te zetten in de eigen leef- en werkomgeving. Ook al leert actieonderzoek dat de bewegingsvrijheid voor verandering vaak zeer beperkt is, toch blijft het essentieel om vastgeroeste aannames in vraag te stellen en om te blijven twijfelen, zeker vanuit het besef dat 'het werk' nooit af zal zijn.

Mijn doctoraatsstudie en mijn proefschrift zijn wel afgeraakt en daarvoor wil ik in de eerste plaats mijn twee promotoren Prof. Dr. Anne Bergmans en Prof. Dr. Peter Raeymaeckers bedanken. Peter heeft mij als sociaal werker zonder professionele onderzoekservaring de kans gegeven om mee te werken aan het actieonderzoek 'Generalistisch Werkt'. Door regelmatig binnen te springen en telkens klaar te staan voor mijn vragen en bedenkingen heeft Peter er mee voor gezorgd dat ik mijn weg in de uitdagerende academische setting heb gevonden. Net zoals Peter heeft Anne mij de kans gegeven om op een

participatieve en actiegerichte manier onderzoek te voeren en heeft onze samenwerking onder meer geleid tot een academische publicatie. Ik ben zeer dankbaar voor onze lange samenwerking, voor de mogelijkheid om eigen pistes te bewandelen en voor de ruimte om boeiende topics te verkennen. Bedankt Anne en Peter om in mij te geloven, dat op regelmatige tijdstippen ook aan te geven en om het vooruitzicht op een geslaagd doctoraat levendig te houden. Dank je wel voor de inspirerende en vaak leuke gesprekken, voor de aanmoedigen om te durven twijfelen, maar ook om op de nodige momenten die twijfels een halt toe te roepen.

Naast mijn promotoren hebben ook mijn commissieleden, Prof. Dr. Gert Verschraegen en Prof. Dr. Marc Craps, een belangrijke rol gespeeld in mijn doctoraatstraject. De kiem voor de inhoudelijke en structurele opbouw van dit proefschrift werd tijdens de eerste commissievergadering geplant. Vanaf de voorbereidende gesprekken van die vergadering in het najaar van 2018 heb ik gedurende de voorbije jaren steevast duidelijke feedback gekregen en zijn essentiële aandachtspunten telkens benoemd. Bedankt om mee na te denken, om richtlijnen te geven, om mij aan te moedigen en om mij tijdens de commissievergaderingen duidelijk te maken dat mijn doctoraatsonderzoek tot relevante inzichten aan het leiden was. Ik ben ten slotte zeer dankbaar voor jullie kritisch en opbouwend meedenken over de ambiguïteiten van participatie. Daarnaast ben ik zeer blij dat jullie mij gemotiveerd hebben om het niet bij die ambiguïteiten te laten, maar om ook enkele duidelijke standpunten over participatie en actieonderzoek in te nemen.

Graag wil ik ook Dr. Maja Ročak en Prof. Dr. Sarah Dury bedanken om in mijn jury te zetelen en voor de tijd en de moeite die jullie in mijn doctoraatsbegeleiding geïnvesteerd hebben. Ik ben zeer blij dat jullie, als experts op het vlak van participatie en actieonderzoek, de kwaliteit van dit proefschrift bewaakt hebben. Hartelijk bedankt ook voor de bemoedigende commentaren.

Natuurlijk is het verder belangrijk om de vele participanten van de twee onderzoeksprojecten waaraan ik heb meegewerkt te danken. Het mooie resultaat waartoe het 'Generalistisch Werkt project' geleid heeft, zou niet mogelijk zijn geweest zonder alle deelnemende jobcoaches en cliënten van De Ploeg, de jobcoaches en cliënten van Weerwerk en de medewerkers en leden van Recht-Op. Graag bedank ik in het bijzonder Laura, Jeroen, Karen, Diane en Anne voor de constructieve samenwerking. Ook binnen het 'cAt-project' heb ik het geluk gehad om te kunnen samenwerken met boeiende en gedreven personen. Ik wil dan ook alle leden van de partnerschappen STORA en MONA bedanken en ook de medewerkers van NIRAS. Het is bewonderenswaardig wat jullie de voorbije decennia verwezenlijkt hebben en ik wens jullie nog een bemoedigend participatie-verhaal toe. Ik hoop dat de vele brainstormsessies, workshops en ateliers aan dat verhaal hebben bijgedragen. We hebben ook nauw samengewerkt met de stafmedewerkers van de partnerschappen en de twee betrokken medewerkers van NIRAS. Katleen,

Geert, Ingrid, Riet, Evelyn en Geert, ik heb een enorme appreciatie voor jullie uitdagende werk, jullie zijn de participatie-lijm van het 'cAt-project'.

Bedankt ook aan de vele collega's van de UA met wie ik het geluk heb gehad om samen in de onderzoeksgroep(en) te zitten. Iedereen met wie ik heb samengewerkt, bedankt voor de collegialiteit, in het bijzonder Frédéric en Stijn voor de toegankelijke manier waarop jullie de onderzoeksgroep geleid hebben en aan het leiden zijn, Ilse voor de steun doorheen de jaren én in de laatste maanden van mijn doctoraatstraject, Jill, Didier en Ewoud voor de toffe babbels en aangename momenten en mijn ganggenoten Bert en Dries die vaak als klankbord hebben gediend voor mijn ervaringen in het 'cAt-project' en met wie het 's middags gezellig vertoeven was. Ik heb genoten van de grapjes, de boeiende gesprekken en gewoon van het samenzijn. Dan zou ik ook nog Pieter willen bedanken om een rots in de branding te zijn vanaf onze eerste ontmoeting tot aan de essentiële aanmoedigingen toen ik met de laatste loodjes van mijn doctoraatstraject aan het vechten was. Graag wil ik ook mijn nieuwe collega's aan de Hogeschool PXL bedanken. Jullie hebben mij onmiddellijk welkom doen voelen en zorgen elke dag voor een aangename werkomgeving. Bedankt ook aan Inge en Kim omdat ik in de beginperiode van mijn nieuwe werk toch nog ruimte heb gekregen om dit proefschrift te finaliseren.

Nog werkgerelateerd, maar op een andere manier, ben ik enorm dankbaar voor de ervaringen die ik heb opgedaan, en nog hoop op te doen, met de mensen van het 'Action Research Summer Camp' in Innsbruck, onder wie in het bijzonder Harm en Saan. Zo'n groep van 'kritische vrienden' is enorm waardevol geweest voor mijn ontwikkelingsproces als actieonderzoeker. Ook Ruth van het CARN-netwerk is zo'n kritische vriendin die ik oprecht wil bedanken voor de ondersteuning als klankbord en voor de hulp bij het schrijfproces.

Verder wil ik graag mijn vrienden bedanken voor hun steun gedurende mijn doctoraatstraject. Aan vele toffe mensen in Helchteren, en diegenen die van Helchteren zijn maar andere oorden hebben opgezocht, bedankt voor de vele ontspannende momenten. Ze waren essentieel om mij nadien weer achter mijn laptop te zetten. Zo is de donderdagavond steevast een moment waar ik naar uitkijk en vooral dan voor het goede gezelschap. Inspanning en ontspanning vind ik ook bij mijn vrienden van de frisbeeclub en van het project 'De Pastorie'. Een zeer aangenaam en inspiratievol gezelschap heb ik ook in Antwerpen gevonden bij de Whiskybende. Onze afspraken zijn minder frequent geworden, maar wel oh zo belangrijk voor mij. In het bijzonder zou ik ook mijn goede vriend Werley willen bedanken voor de steun en de leuke tijd in de voorbije jaren. Bedankt voor het ontwerp op de cover van mijn proefschrift. Het ontwerp hangt sinds enkele jaren in mijn bureau en voor mij is het een toepasselijk beeld om het meervoudige karakter van actieonderzoek en de complexe relatie tussen participatie en macht weer te geven.

Dit brengt mij bij mijn grote familie en schoonfamilie. Er zijn geen woorden die kunnen beschrijven hoe dankbaar ik jullie ben. Bedankt Papa en Rita, Moeke en Valère, Miel en Patsy, Jan, Jennie, Quinn en Amber, Sanne, Eli, Bente en Amber, Nieke en Fikret, Ward en Heleen, Robbe en Dorien, Katrien, Koen, Arthur en Axl, Filip, Indi, en Liv en Jan, Annya, Lonne en Sam. Nogmaals bedankt Jan om een fantastisch broer te zijn en moeke om de liefste mama en oma te zijn, of zeg gewoon maar moeke, voor mij en onze twee zoontjes Bas en Jaan. Bedankt ook Jennie voor de goede hulp bij het nalezen van enkele Engelstalige teksten. In het heel bijzonder zou ik mijn vader ontzettend hard willen bedanken. Hij heeft zo goed als elke tekst van mij (meermaals) nagelezen. Naast het 'weizen' op 'spelvouten' was dat nalezen erop gericht om toekomstige lezers een helder verhaal voor te schotelen. Ik ben ontzettend dankbaar voor al jullie hulp en aanmoedigen. Zonder jullie goede raad en steun weet ik niet of ik de eindmeet had gehaald.

Tot slot wil ik mijn lieve Lotte bedanken. Het zou een understatement zijn om te zeggen dat het doctoraatstraject voor enige spanningen in ons huishouden heeft gezorgd. Ik weet dat ik niet altijd een zonneshijn was, maar regelmatig ook een donderwolk. Kiezen om te werken betekende dat ik minder tijd had om mee huistaken uit te voeren. Kiezen om in en rond het huis zaken in orde te brengen betekende dat ik niet kon werken aan mijn doctoraat. Door er verder voor te kiezen om zoveel mogelijk tijd met de kindjes door te brengen, betekende dan weer dat ik bijna elke avond achter mijn bureau zat, als ik al niet aan het frisbeeën of bij 'De Pastorie' was. Toch is het ons gelukt om samen een zeer uitdagende periode het hoofd te bieden en dat zullen we ook blijven doen. Mijn allergrootste dankwoord is daarom voor jou! Bedankt om een super lief én een top mama te zijn. In de periode van mijn doctoraat hebben we namelijk twee schatten van zonen gekregen. De laatste woorden van dit dankwoord zijn dan ook voor hen. Bas en Jaan, jullie zijn twee grappige, zotte en lieve jongens. Blijf altijd wie jullie zijn, we zien jullie super graag.

# Inhoudstafel

Samenvatting.....	i
Abstract .....	iii
Voorwoord en dank.....	v
1. Algemene introductie.....	1
1.1. Een centralere positie van participatie in onderzoek: tijd voor actie .....	2
1.2. ‘Actieonderzoek en democratisering’ .....	6
1.2.1. Bewustwording en transformatie van machtsrelaties .....	9
1.2.2. Democratisering binnen dit proefschrift .....	11
1.3. ‘Multipliciteit van actieonderzoek’ .....	13
1.3.1. Een uitstap naar het brede veld van burgerparticipatie .....	14
1.3.2. Kritische perspectieven op actieonderzoek .....	16
1.3.3. Meerdere spanningsvelden bij burgerparticipatie aan onderzoek.....	19
1.3.4. ‘Multipliciteit van actieonderzoek’ binnen dit proefschrift .....	21
1.4. Actieonderzoek in uiteenlopende domeinen.....	24
1.4.1. Het ‘Generalistisch Werkt project’ .....	24
1.4.2. Het ‘cAt-project’ .....	26
1.4.3. Het reflexieve karakter van deze studie: een ‘eerste-persoons-actieonderzoek’ .....	31
1.5. Onderzoeksvragen en leeswijzer.....	35
1.5.1. Een algemene onderzoeksvraag en drie deelvragen .....	35
1.5.2. Leeswijzer .....	36
2. Actieonderzoek als organische publieke sociologie: ‘Generalistisch werkt’ als case .....	41
2.1. Inleiding .....	42
2.2. Publieke sociologie .....	42
2.2.1. Traditionele en organische publieke sociologie .....	43
2.2.2. Knelpunten bij een organische publieke sociologie .....	44
2.2.3. Basisprincipes organische publieke sociologie.....	45
2.2.4. Het proces van kennisproductie binnen organische publieke sociologie .....	46
2.3. Actieonderzoek.....	46
2.3.1. Inspiratiegronden en grondslagen van actieonderzoek.....	47
2.3.2. Specifieke waardeoriëntatie.....	49
2.3.3. Meerdere vormen van kennen en kennis .....	49
2.3.4. Participatie en continue dialoog tussen onderzoekers en participanten .....	50
2.3.5. Gericht op ‘problematische’ situaties binnen een bepaalde context .....	51
2.3.6. Een proces van probleemidentificatie, planning, actie en evaluatie .....	52



2.4.	Genegenheid en synergie tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek .....	54
2.4.1.	Overeenkomsten tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek .....	54
2.4.2.	Synergie tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek .....	55
2.5.	‘Generalistisch Werkt’ .....	56
2.5.1.	Het ‘probleem’ .....	57
2.5.2.	Verscheidene ‘onderzoeksspiralen’ .....	58
2.5.3.	Actieonderzoek als onderzoeksbenadering .....	59
2.5.4.	De participatieve kennisproductie .....	60
2.6.	Actieonderzoek als ‘Organische Publieke Sociologie’ .....	61
3.	De opkomst van burgerparticipatie vanaf het midden van de twintigste eeuw .....	65
3.1.	Inleiding .....	66
3.2.	Definiëring van het begrip burgerparticipatie.....	68
3.3.	Opkomst van brede burgerparticipatie.....	71
3.3.1.	Situatieschets .....	72
3.3.2.	Burgerparticipatie in de jaren ’60 en ’70.....	74
3.3.3.	Burgerparticipatie in de jaren ’80 en ’90.....	78
3.3.4.	Burgerparticipatie in de laatste decennia van de twintigste eeuw.....	80
3.4.	Een aanhoudende interesse in burgerparticipatie na de eeuwwisseling .....	85
3.4.1.	Het politieke domein .....	85
3.4.2.	Het welzijnsdomein .....	87
3.4.3.	Het wetenschapsdomein.....	88
3.4.4.	Een kloof tussen theorie en praktijk.....	89
3.5.	Institutionalisering van burgerparticipatie.....	89
3.5.1.	Inbedding en culturele institutionalisering .....	92
3.6.	Enkele opvallende tendensen op het vlak van burgerparticipatie.....	94
3.6.1.	‘Top-down participatie’ .....	94
3.6.2.	Een ‘participatiemarkt’ .....	96
3.6.3.	Digitale participatie .....	97
3.7.	Een genuanceerde blik op burgerparticipatie .....	98
3.7.1.	Een middenklasse-aangelegenheid gedomineerd door een participatie-elite .....	99
3.7.2.	Consensus versus conflict.....	100
3.7.3.	Overdracht van macht? .....	101
3.8.	Besluit.....	102
4.	Combining generalist and specialist social work in activation policies: A participatory action research.....	105
4.1.	Introduction.....	106

4.2.	Social work and the activation of disadvantaged target groups .....	108
4.2.1.	The generalist/specialist debate within the field of social work.....	109
4.3.	Case: supported employment as an activation strategy.....	110
4.4.	Opting for a PAR approach.....	111
4.5.	Three research spirals .....	112
4.6.	Division of labour between members of the action research group .....	114
4.7.	Research Spiral 1: Perspectives of people with multiple needs.....	115
4.8.	Research Spiral 2: The training sessions.....	116
4.9.	Research Spiral 3: Perspectives of the job coaches on the training sessions .....	118
4.9.1.	The training sessions as eye-openers.....	118
4.9.2.	An ongoing generalist process .....	119
4.9.3.	Double sentiments .....	121
4.10.	Discussion .....	121
5.	Power and participation in the field of radioactive waste disposal.....	125
5.1.	Introduction.....	126
5.2.	A brief history of the cAt-project.....	128
5.2.1.	From grassroots to institutionalization .....	129
5.3.	The ‘future workshops’ .....	130
5.3.1.	Three workshops .....	131
5.4.	Opening space for formulating grievances .....	131
5.5.	A recurring pattern.....	132
5.6.	Power in public participation .....	134
5.7.	Developing a local (power) language .....	135
5.8.	Power with a face: ‘mobilization of bias’ and ‘non-decisions’ .....	136
5.8.1.	Mobilization of bias in favor of the current structure.....	137
5.8.2.	The future is not in our own hands .....	139
5.9.	Faceless power .....	139
5.9.1.	Macro-societal tendencies impeding change on the micro-level .....	140
5.10.	Discussion .....	141
5.11.	Notes .....	144
6.	Feeling ambiguous about participation in action research.....	145
6.1.	Introduction.....	146
6.2.	My research orientation.....	148
6.2.1.	Top-down initiated participatory and action research .....	149
6.2.2.	The ambiguous character of public participation in (action) research .....	150
6.3.	Introducing the ‘cAt-project’ .....	150

6.3.1.	Participation after participation .....	151
6.3.2.	Two sides of the same coin .....	152
6.4.	Initiating deliberations about the future of public participation within the 'cAt-project'..	154
6.5.	First person reflections.....	154
6.6.	Working in a highly institutionalised context as a researcher with participatory, democratising and transformative aspirations .....	156
6.6.1.	The determining influence of the top-down participation context .....	156
6.6.2.	Different perspectives on participation .....	157
6.6.3.	Democratisation efforts .....	158
6.6.4.	Transforming the conventional partnership approach .....	160
6.7.	Concluding reflections.....	161
7.	De 'meervoudige natuur' van onze actieonderzoeksprojecten .....	163
7.1.	Inleiding .....	164
7.2.	Machtsverhoudingen binnen participatieve projecten.....	165
7.3.	Meerdere routes naar democratisering.....	170
7.4.	Hardnekkige machtsongelijkheden en een andere kijk op participatie .....	174
7.5.	De 'meervoudige natuur van actieonderzoek' en de context.....	177
8.	Actieonderzoek als onderdeel van een groeiende 'participatiemarkt' .....	181
8.1.	Inleiding .....	182
8.2.	Organische publieke sociologie in een vermarkt participatielandschap.....	183
8.3.	Het belang van allianties binnen actieonderzoek .....	187
9.	Bibliografie.....	189

# 1. Algemene introductie

## 1.1. Een centralere positie van participatie in onderzoek: tijd voor actie

Burgerparticipatie in sociaalwetenschappelijk onderzoek is al enkele decennia aan een opmars bezig. Als een alternatieve manier om onderzoek te voeren, biedt een participatieve aanpak tal van mogelijkheden om complexe sociale vraagstukken te bestuderen. Daarnaast gaat een participatieve onderzoeksoriëntatie vaak gepaard met de doelstelling om veranderingen in de samenleving te realiseren, meer bepaald om te democratiseren, te empoweren en te emanciperen (Howard et al., 2021). Burgers als volwaardige partners betrekken in onderzoek is echter zeer uitdagend en zowel bij het doorlopen van het onderzoeksproces als bij het waarmaken van de transformatieve doelstellingen worden onderzoekers en participanten geconfronteerd met tal van knelpunten en valkuilen die kunnen voortkomen uit de complexe relatie tussen participatie en macht. In dit proefschrift bestudeer ik de spanningsvelden tussen de opportuniteiten en de valkuilen van burgerparticipatie in sociaalwetenschappelijk onderzoek. Meer inzicht verwerven in die spanningsvelden is essentieel nu academici zich in toenemende mate tot participatieve onderzoeksvormen wenden. De term 'participatie' is echter een paraplueterm met tal van invullingen en doelstellingen en dat is ook het geval bij burgerparticipatie in sociaalwetenschappelijk onderzoek. Afhankelijk van de context en de opzet nemen burgers, in tal van hoedanigheden, constellaties en variaties, deel aan onderzoeksprojecten. Samen met onderzoekers geven zij vorm aan het design en het verloop van deze projecten, verzamelen en analyseren informatie en bepalen mee wat met de uitkomst van het onderzoek gebeurt. Vaak worden deze processen en projecten onder de noemer participatief onderzoek geplaatst. Burns et al. (2021) stellen dat participatief onderzoek ruimte biedt voor rigoureuze en systematische processen waarin groepen op een collectieve manier kunnen leren wat ze nodig hebben om problemen op te lossen binnen een participatieve en vaak emancipatorische ethiek. Die ethiek laat zich vertalen in een streven naar meer gelijke machtsrelaties op het micro- en het macroniveau, dus zowel op interpersoonlijk vlak als in de bredere samenleving. Daarbij is het volgens de auteurs van belang om actoren en sociale groepen te betrekken die traditioneel gezien gemarginaliseerd en uitgesloten worden, opdat deze groepen meer zeggenschap krijgen over hun leefomgeving en de uitkomst van een onderzoeksproces voor alle onderzoeksparticipanten nut heeft.

Participatief onderzoek tracht de kloof tussen de academische wereld en de rest van de samenleving te overbruggen. Vanuit een historisch perspectief is het daarom revolutionair of op zijn minst zeer opmerkelijk dat participatief onderzoek een centralere positie binnen het academische landschap aan het verwerven is. Eeuwenlang was wetenschap een exclusief domein en maakten wetenschappers en academici deel uit van een select gezelschap dat, veel meer dan andere sociale groepen, de mogelijkheid had om richting te geven aan de samenleving (Wakeford & Sanchez Rodriguez, 2018). Vanuit dit perspectief kan wetenschap of, meer algemeen, de academische wereld ook vandaag nog als een

machtsbastion beschouwd worden. Zo hebben onder meer sociologen, psychologen en politicologen veel invloed bij het bepalen van welke gedragingen en overtuigingen als 'normaal' of als 'afwijkend' worden gezien en wat wel of niet beschouwd kan worden als wetenschappelijke, en dus betekenisvolle, kennis. Participatief onderzoek tracht hierin verandering te brengen door fundamentele transformaties te realiseren op het vlak van kennisproductie, onder meer met betrekking tot wat als kennis geldt, wie kennis kan produceren, bezitten, gebruiken en wie er profijt uit haalt (Burns et al., 2021, Edwards & Brannelly, 2017). Door het onderzoeksproces open te stellen voor niet-academici en voor niet-academische kennis leidt een participatieve aanpak niet alleen naar de democratisering van de kennisproductie, maar verbreedt zo'n aanpak ook het veld aan mogelijkheden van alle participanten om in de samenleving naar veranderingen te streven. Daarbij beoogt participatief onderzoek veranderingen te verwezenlijken en te faciliteren die, in een ideaal scenario, ook beantwoorden aan de wensen en noden van de actoren en sociale groepen onderaan de vele machtshierarchieën van de samenleving (Ospina et al., 2021; Piven, 2007; Van Regenmortel et al., 2016).

Mijn onderzoeksactiviteiten zijn een vorm van participatief onderzoek, namelijk actieonderzoek. Deze onderzoeksbenadering onderscheidt zich van participatief onderzoek door een sterke nadruk op het 'weten door te doen' en een expliciet streven naar verandering gedurende het onderzoeksproces. Actieonderzoek is zowel gericht op praktische als reflexieve en theoretische kennis. Reason & Bradbury (2013) verwoorden deze gerichtheid toepasselijk door te stellen dat 'actie zonder reflectie of begrip blind is, net als theorie zonder actie waardeloos is'. Actieonderzoek wil kennis produceren die nuttig is om het dagelijkse leven te leiden en om problemen op te lossen in de leef- en werkomgeving van de onderzoeksparticipanten. Daarnaast tracht actieonderzoek het proces van kennisproductie op een meer theoretisch en abstract niveau te voeren. Actieonderzoekers zijn daarbij aandachtig voor machtsverhoudingen in het kennisproductieproces en trachten hun rol binnen deze processen te expliciteren. Uit bovenstaande omschrijving van Reason & Bradbury (2013) blijkt een pragmatische kijk op kennisproductie waarbij actieonderzoekers en participanten op een actieve manier veranderingen in de onderzochte praktijk nastreven. Theorie en praktijk zijn dus onafscheidelijk en ontwikkelingen in het ene domein berusten op inzichten uit het andere domein en omgekeerd. Mijn doctoraatstraject biedt op dezelfde manier ook ruimte om op theoretisch vlak een aantal inzichten uit te werken en tegelijk zijn die inzichten gegrond in mijn participatieve onderzoekspraktijk van de voorbije jaren. Zowel de probleemstelling en de onderzoeksvragen van deze doctoraatsstudie als de gedachtegang die ik uiteen zal zetten om de onderzoeksvragen te beantwoorden, komen mede voort uit dialogen en interacties die ik voerde binnen en over mijn onderzoeksprojecten, uit de ervaringen die ik deelde met andere onderzoeksparticipanten en uit een kritische reflectie over die dialogen, interacties en ervaringen.

Als onderdeel van het brede veld van participatief onderzoek heeft actieonderzoek verder de aspiraties om het proces van kennisproductie te democratiseren, om de kloof tussen onderzoek en praktijk te overbruggen en om transformaties in de samenleving te realiseren (Gaventa & Cronwall, 2013, Janes, 2016; Reason & Bradbury, 2013, Selener, 1997). Actieonderzoek beoogt daarbij emancipatorisch te zijn door de algemene en probleemoplossende vaardigheden van de participanten te versterken en hen in staat te stellen om meer controle en invloed uit te oefenen in de context die onderzocht wordt (Boog, 2003). Daarnaast brengt actieonderzoek kritische reflectie op gang om vanzelfsprekendheden en aannames die gelden in de onderzochte context uit te dagen en om de veranderlijkheid en de maakbaarheid van sociale praktijken aan te tonen (Kemmis & McTaggart, 2007). Vanuit dit streven naar participatie, emancipatie en transformatie tracht actieonderzoek een antwoord te bieden op hiërarchische en onrechtvaardige machtsstructuren (Lake & Wendland, 2018). Terwijl actieonderzoek door sommigen gelijkgesteld wordt aan kwalitatieve onderzoeksvormen zoals onderzoek gebaseerd op interviews- of vragenlijsten, beklemtonen tal van onderzoekers het idee dat actieonderzoek 'iets' meer biedt, namelijk een ethisch-, politiek en wetenschappelijk engagement dat gericht is op het verbeteren van de wereld (Kristiansen & Bloch-Polsen, 2021; Gergen & Gergen, 2013). Dat engagement ligt in lijn met het idee van democratisering en is vaak de reden waarom actieonderzoek zo aantrekkelijk is voor onderzoekers en praktijkwerkers (Howard et al., 2021; Reason & Bradbury, 2013; Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2021). Zo stellen Reason & Bradbury (2013) dat actieonderzoek zonder zijn emancipatorische en bevrijdende dimensies slechts een schim is van het volle potentieel.

Met dit proefschrift wil ik een kritische blik werpen op de bovenstaande emancipatorische doelstellingen. Actieonderzoek en participatief onderzoek worden dan wel gekenmerkt door democratische aspiraties en door een toewijding aan sociale rechtvaardigheid, de realisatie van deze aspiraties is allesbehalve vanzelfsprekend en wordt gekenmerkt door tal van spanningsvelden. Selener (1997) beschrijft deze spanning door aan te geven dat participatief actieonderzoek zowel het potentieel heeft om te empoweren als om te manipuleren. Bij empowerment vergroot participatie de mogelijkheden en de controle van onderzoeksparticipanten, zij het burgers, patiënten, werknemers, zowel binnen het onderzoeksproces als binnen hun leef-, zorg- of werkomgeving. Bij manipulatie kan participatie beschouwd worden als een bijkomend instrument van reeds machtige actoren, grote instituties en groepen met een behoudsgezinde agenda om het verloop en de uitkomst van wetenschappelijk onderzoek naar hun hand te zetten, vaak met het oog op het behouden van de status quo. Dit laatste is net een belangrijke kritiek die uitgaat van het participatieve gedachtegoed. In lijn met deze kritiek wordt door voorstanders van actieonderzoek en participatief onderzoek aangehaald dat ondanks de claim tot waardenneutraliteit, conventioneel sociaalwetenschappelijk onderzoek vooral de posities en belangen van machtige actoren en sociale groepen dient (Lincoln, 2001; Kemmis & McTaggart, 2000).

Actieonderzoek tracht daarentegen wel te streven naar transformaties gericht op sociale rechtvaardigheid (Ospina et al., 2021). Hiervoor zijn een nauwkeurige beschrijving en goed begrip van de sociale wereld van belang, maar nog belangrijker is het realiseren van visies op hoe de samenleving er (anders) uit zou kunnen zien (Gergen & Gergen, 2013).

Dat actieonderzoek, net als andere vormen van participatief onderzoek, zowel kan leiden tot empowerment en transformatie als tot manipulatie en het behoud van de status quo, is een minder belicht, maar wel zeer essentieel kenmerk van deze onderzoeksbenadering. Deze 'meervoudige natuur van actieonderzoek' heeft een bepalende impact op de organisatie, het verloop en de uitkomst van een onderzoeksproces en zal in dit proefschrift bestudeerd worden als het inherent potentieel van de participatieve aanpak binnen actieonderzoek. Ook in steeds meer wetenschappelijke publicaties wordt de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' onderzocht (Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2021; Eubanks, 2008; Delgado-Baeno et al., 2022; Debbing et al., 2021; Lake & Wendland 2018; Gaventa & Cornwall, 2013; Selener, 1997; Healy, 2001). Deze studies beschrijven onderzoekspraktijken waarin, vaak machtige, actoren en instituties het participatiediscours coöpteren om een eerder instrumentele agenda uit te voeren zonder democratiserend te werk te gaan. Daarnaast beschrijven ze ook situaties waarin democratische transformaties, ondanks de goedbedoelde intenties van alle onderzoeksparticipanten, toch niet of slechts beperkt gerealiseerd worden. De moeilijkheid om machtsverhoudingen aan te passen en om duurzame veranderingsprocessen te initiëren heb ook ik ervaren binnen mijn eigen onderzoek, evenals een duidelijke spanning tussen de democratiserende aspiraties van onze actieonderzoeksopzet en de operationalisering en verwezenlijking ervan. In dit proefschrift staat die spanning centraal en verdiep ik mij in de 'meervoudige natuur van actieonderzoek'. Om actieonderzoek onder de loep te nemen en zicht te krijgen op de complexe relatie tussen participatie en macht binnen participatieprocessen werk ik hieronder twee benaderingen uit om actieonderzoek te beschouwen. Binnen de benadering 'actieonderzoek en democratisering' schets ik het gangbare beeld van actieonderzoek als een emancipatorische onderzoeks aanpak die het mogelijk maakt om machtsongelijkheden te overbruggen en transformaties te realiseren. Omdat deze benadering focust op hoe actieonderzoek doorgaans wordt voorgesteld in de literatuur zal ik beknopt zijn en voornamelijk ingaan op de onderliggende aspiraties om te democratiseren. Met de benadering 'multipliciteit van actieonderzoek' wil ik tot een meer genuanceerd beeld van actieonderzoek komen en de aandacht vestigen op hoe actieonderzoeksprojecten en -processen uiteenlopende drijfveren kunnen hebben en tot meerdere uitkomsten kunnen leiden. Verder bespreek ik verscheidene moeilijkheden en uitdagingen die gepaard gaan met pogingen om de democratiserende aspiraties van actieonderzoek te realiseren.

In de drie luiken en bijhorende hoofdstukken van dit proefschrift ga ik aan de slag met de inzichten uit beide benaderingen en ga ik na hoe de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' zich manifesteerde



binnen de onderzoeksprojecten waaraan ik heb meegewerkt. Ik voer ook een reflexieve zelfstudie uit en onderzoek mijn eigen onderzoekspraktijk om bij te dragen aan een stroming kritische studies over participatief en actieonderzoek. Daarbij is mijn doel niet de kritiek op zich, maar wel de meerwaarde die de inzichten van een kritische analyse van mijn onderzoekspraktijk kunnen betekenen voor de bredere onderzoeksgemeenschap. Door de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ te bestuderen, wil deze doctoraatsstudie bijdragen aan de verdere ontwikkeling van de praktijk en de theorie over participatief en actieonderzoek. Daarbij wil ik het beeld over actieonderzoek verruimen. Door de politiek van de alternatieven te openen, daag ik het dominante en hegemoniale beeld van actieonderzoek uit om zo te beklemtonen dat deze onderzoeksbenadering, net als participatief onderzoek meer algemeen, niet vanzelfsprekend tot democratisering leidt. Uitgaan van de ‘meervoudige natuur’ betekent dat ik actieonderzoek beschouw als een complex onderzoeksdomein met tal van spanningsvelden. Meer grip krijgen op dat complexe karakter en de bijhorende spanningsvelden is essentieel nu burgerparticipatie een vaste waarde binnen de academische wereld blijkt te worden.

Hieronder zal ik eerst de benaderingen ‘actieonderzoek en democratisering’ en ‘multipliciteit van actieonderzoek’ uitwerken. Daarna zal ik mijn onderzoeksprojecten introduceren en het reflexieve karakter van deze doctoraatsstudie toelichten. Nadien zal ik in de leeswijzer de logische opbouw van dit proefschrift toelichten. Daarbij zal ik duiden op welke manier de verschillende hoofdstukken van dit proefschrift bijdragen aan het beantwoorden van de algemene onderzoeksvraag en drie deelvragen.

## 1.2. ‘Actieonderzoek en democratisering’

Het domein van actieonderzoek is een complex onderzoeksveld met verscheidene varianten, benaderingswijzen en scholen. Toch delen vele vormen van actieonderzoek een gezamenlijke theoretische en filosofische basis. De aspiraties om het onderzoeksproces te democratiseren en om democratische transformaties te realiseren in de samenleving kunnen beschouwd worden als inherente kenmerken van actieonderzoek én ook als onderliggende doelstellingen van vele actieonderzoeksprojecten. Niet elke variant van actieonderzoek hecht evenveel belang aan democratisering (Hart & Bond, 1995; Lieshout et al., 2017; Delgado-Baeno et al., 2022), maar democratisering is een rode draad in de wetenschappelijke literatuur over actieonderzoek en eveneens in de bredere literatuur over participatief onderzoek (Reason & Bradbury, 2013; Burns et al., 2021; Selener, 1997; Healy, 2001; Janes, 2016; Debbling et al., 2021; Lake & Wendland, 2018; Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2021). De ambitie van actieonderzoekers om het onderzoeksproces te organiseren als een democratische praktijk krijgt volgens Janes (2016) vorm in een participatieve onderzoeksaanpak waarbij de actoren en sociale groepen die het meest beïnvloed worden door de onderzoekssituatie of -praktijk een centrale positie innemen in het actieonderzoek. Afhankelijk van de specifieke context zal gestreefd worden naar een samenwerkingsverband met sociaal werkers en cliënten, docenten en studenten of leidinggevend en

werknemers. Alle betrokken partijen en stakeholders zouden in principe invloed en controle over de verscheidene fases van het onderzoeksproces moeten krijgen. Daarnaast zullen actieonderzoekers vanuit een democratiseringsgedachte bijkomende inspanningen leveren om de vragen, wensen en noden van de actoren en sociale groepen onderaan de machtshiërarchie, zij het cliënten, studenten of werknemers, binnen te brengen in het onderzoeksproces. Democratisering en participatie zijn dus nauw verbonden en dat wordt ook onderschreven door Edwards & Brannelly (2017) die de democratisering van wetenschappelijk onderzoek beschrijven als een van de grootste methodologische uitdagingen van de 21ste eeuw.

De redenen om wetenschappelijk onderzoek te democratiseren zijn volgens deze auteurs van ethische, politieke en pragmatische aard. Afhankelijk van proces tot proces zal democratisering in variërende mate gericht zijn op sociale rechtvaardigheid en transformaties in de samenleving, op empowerment van specifieke actoren of groepen en op meer gelijke machtsverhoudingen binnen de onderzoekspraktijk. Daarnaast beschrijven de auteurs ook instrumentele redenen om het onderzoeksproces te democratiseren, zoals de vlotte werving van participanten en het vergroten van de impact van een onderzoek. Democratisering van wetenschappelijk onderzoek kan beschouwd worden als een groeiende tendens met een internationale weerklank (Edwards & Brannelly, 2017). Deze tendens is gericht op radicale veranderingen binnen de academische wereld en meer specifiek richt democratisering zich op het domein van kennisproductie en op de conventies die bepalen wat gezien kan worden als wetenschappelijke kennis. Als bredere theoretische en filosofische stroming is het democratiseringsgedachtegoed ontstaan in het midden van de twintigste eeuw. Vanuit deze stroming wordt gestreefd naar meer gelijke machtsrelaties op persoonlijk en op maatschappelijk vlak. Democratisering is gericht op het vergroten van de mogelijkheden van de burgers en van de controle door burgers om persoonlijke en relationele keuzes te maken en om beslissingen te nemen over de inrichting van de samenleving. Binnen het domein van het sociaalwetenschappelijk onderzoek is 'democratisering' een paraplueterm voor tal van emancipatorische werkwijzen, onderzoeksvormen en -benaderingen (Edwards & Brannelly, 2017). Een gemeenschappelijke doelstelling van deze vormen en benaderingen is een verschuiving in de machtsrelaties tussen onderzoekers en onderzoeksparticipanten. In lijn hiermee formuleren Edwards & Brannelly (2017) een aantal 'vragen met betrekking tot democratisering' (kader 1). Deze vragen vormen handige toetsstenen om na te gaan in welke mate onderzoeksvormen en -projecten beantwoorden aan het idee van democratisering.

- Wie is eigenaar van de topics en thema's die onderzocht worden?
- Wie initieert het onderzoek?
- Wiens belangen worden gediend met het onderzoek?
- Wie heeft controle over het onderzoek?
- Hoe wordt onderhandeld over machtsrelaties bij de productie van kennis?
- Hoe wordt onderhandeld over beslissingen bij de productie van kennis?
- Voor wie is het onderzoek?
- Wat telt als kennis?
- Wie wordt door het onderzoek getransformeerd?
- Wiens stem is autoritair binnen het onderzoeksproces?

*Kader 1: 'Vragen met betrekking tot democratisering' (Edwards & Brannelly, 2017)*

Wanneer onderzoek op een democratiserende manier wordt gevoerd, brengt dat meerdere veranderingen met zich mee voor de onderzoeksparticipanten en voor de onderzoekers. Actoren, sociale groepen en gemeenschappen die deelnemen aan het onderzoeksproces worden niet als passieve subjecten beschouwd, maar als actieve participanten met een centrale rol in dat proces. Daarnaast proberen onderzoekers die op een democratiserende manier te werk gaan, zoals actieonderzoekers, geen traditionele, dominante en afstandelijke, positie op te nemen binnen het onderzoeksproces, maar beogen zij een gelijkwaardig samenwerkingsverband aan te gaan met de onderzoeksparticipanten. Om over te schakelen van afstandelijkheid naar nabijheid, is het nodig dat participatieve onderzoekers ten volle geloven in de capaciteiten van de onderzoeksparticipanten (Selener, 1997). De participanten hebben de mogelijkheden om te groeien, te veranderen en te creëren. Ook het geloof in de bevrijding van menselijk kapitaal en in de mobilisatie van menselijke middelen zijn fundamenteel voor het democratiseringsproces. Door samen te werken wordt het immers mogelijk om tot accurate en kritische inzichten te komen, om problemen op te lossen en om sociale situaties te verbeteren in lijn met de nieuw geproduceerde kennis. Daarbij is het essentieel dat actieonderzoekers participanten stimuleren om deel te nemen aan het kennisproductieproces en dat actieonderzoekers bereid zijn om macht over te dragen.

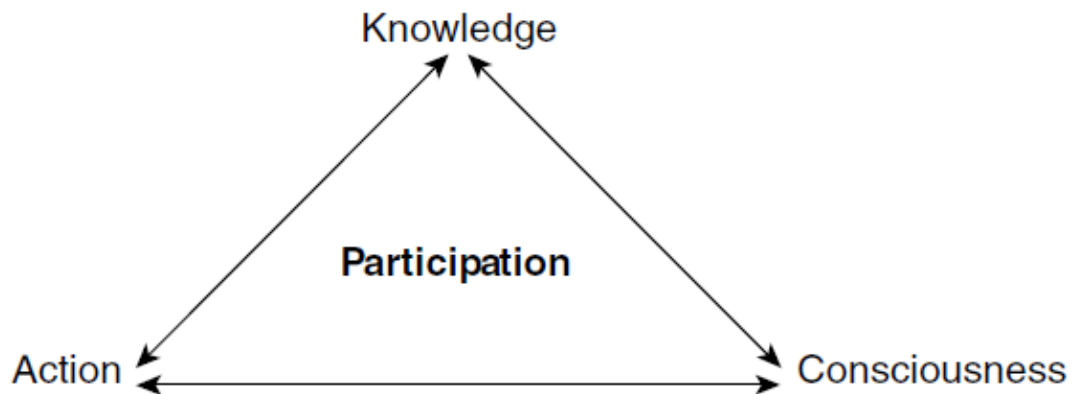
Het concept van de 'communicatieve ruimte' is hierbij relevant en het verwijst naar de creatie van (onderzoeks)omstandigheden waarin participanten en onderzoekers zich veilig en uitgenodigd voelen om deel te nemen aan de verscheidene fases van het onderzoeksproces. In de literatuur over participatief en actieonderzoek bestaan tal van conceptualiseringen van het idee van 'communicatieve ruimtes' (Kolenick, 2021; Kemmis, 2013; Sharp & Balogh, 2021). Zelf ga ik in dit proefschrift aan de slag met het werk van Kemmis & McTaggart (2007) die zich met hun conceptualisering van 'communicatieve ruimte' specifiek richten op het veld van participatief actieonderzoek en hierbij voortbouwen op het

werk van de filosoof Jürgen Habermas (1996). In de hoofdstukken 2. en 4. van het proefschrift gebruik ik het theoretisch kader over 'communicatieve ruimtes' van Kemmis & McTaggart (2007) om actieonderzoek te beschrijven als een democratisch forum waarin onderzoekers en participanten zich engageren in een dialogisch proces waarbij ze aannames en overtuigingen die als vanzelfsprekend worden gezien, aan een kritische reflectie onderwerpen. Dat kritisch reflecteren of uitdagen van aannames en overtuigingen krijgt zelfs een centrale plaats in het proces van kennisproductie binnen actieonderzoek.

### 1.2.1. Bewustwording en transformatie van machtsrelaties

Vanuit het perspectief van democratisering staan binnen actieonderzoek de complexe relaties tussen kennisproductie, participatie en macht centraal (Gaventa & Cornwall, 2013). Door het onderzoeksproces op een participatieve manier te voeren en dus open te stellen voor niet-academici en niet-academische kennis, kunnen participanten meer macht en controle verwerven op het vlak van besluitvoering en agendabepaling. Ze kunnen macht en controle recupereren die voordien in handen was van onderzoekers en van andere machtige actoren en instituties en ze kunnen ook nieuwe vormen van macht en controle ontwikkelen tijdens het participatieproces. Anderzijds is het mogelijk dat participanten van een actieonderzoek, door deel te nemen aan het onderzoeksproces, hun bewustzijn van en hun kijk op de wereld zien veranderen. Hierin schuilt een kritiek van actieonderzoek op de situatie dat machtige actoren en instituties onevenredig veel controle en macht uitoefenen over kennismechanismes met een bepalende impact op geldende overtuigingen en voorkeuren in de samenleving, zoals socialisering, media en educatie. Actieonderzoek beantwoordt deze kritiek door in te zetten op participatieve kennisproductie om de hegemoniale kracht van dominante kennis te ontmantelen (Cook et al., 2019). Door onderzoek te democratiseren en het als een participatief proces in te richten, is het mogelijk voor onderzoeksparticipanten en onderzoekers om zich bewust te worden van de sociale en politieke oorsprong van geldende regels, ideeën, waarden en normen. Verder creëert actieonderzoek omstandigheden voor onderzoeksparticipanten om inzichten en vaardigheden te ontwikkelen die hen in staat stellen om zelf vorm te geven aan deze sociale grenzen. Dit kan bijvoorbeeld gaan over de mogelijkheden om geldende afspraken en regels binnen scholen, ziekenhuizen of arbeidsplaatsen in vraag te stellen en te veranderen. Daarnaast kan actieonderzoek ook leiden tot veranderingen in de overtuigingen van de onderzoeksparticipanten, met name tot transformaties op het vlak van geïnternaliseerde sociale regels. Aangezien actieonderzoek veelal een groepsgebeuren is, kunnen zulke transformaties leiden tot een gedeeld alternatief maatschappelijk bewustzijn binnen een bepaalde setting of omgeving. Op het vlak van veranderingen in het bewustzijn van participanten zijn de theorie en praktijk van actieonderzoek enorm schatplichtig aan het werk van Paulo Freire en aan het baanbrekend idee van 'conscientization' (Freire, 1981). Dat idee vertaalt zich binnen actieonderzoek in een systematisch proces van kritische reflectie over machtsrelaties die vormgeven aan de persoonlijke context van de

onderzoeksparticipanten, over maatschappelijke machtsstructuren en over de verwevenheid tussen het persoonlijke en het maatschappelijke domein. Het werk van Freire richt zich op leerprocessen waarbij mensen onderaan de vele machtshierarchieën van de samenleving, mogelijkheden ontwikkelen om de 'cultuur van stilte' te doorbreken. Het doorbreken van die 'stilte' versterkt mensen om de bestaande status quo uit te dagen en om acties te ondernemen die in lijn liggen met inzichten die naar voor komen in het collectief leerproces.



*Figuur A: De dimensies van participatief actieonderzoek (Gaventa & Cornwall, 2013)*

Zoals Gaventa & Cornwall (2013) duidelijk maken in bovenstaande figuur (Figuur A) zal afhankelijk van de specifieke vorm of variatie van een actieonderzoek de klemtoon van het onderzoeksproces eerder op het kennis-, actie- of bewustwordingsaspect liggen. Wel staat democratische participatie aan het onderzoeksproces telkens centraal. Tijdens het participatieproces kunnen participanten gestimuleerd worden om te reflecteren over hun sociale situatie of over de praktijk die onderzocht wordt en zo is het mogelijk dat zij zich in groeiende mate bewust worden van de machtsrelaties die vormgeven aan die situatie. Verder zullen zij, afhankelijk van de specifieke onderzoeksopzet, inzichten en vaardigheden kunnen ontwikkelen die hen in staat stellen om zelf meer controle en macht te verwerven over hun leef- en werkomgeving en om te streven naar sociale transformaties. In die zin zijn de concepten emancipatie en empowerment nauw verwant aan democratisering en staan emancipatie en empowerment ook centraal binnen actieonderzoek (Boog, 2003; Burns et al., 2021, Reason & Bradbury, 2013). Deze concepten kennen grote gelijkenissen, maar hebben toch elk een andere invulling (Boog, 2003). Zo verwijst emancipatie in zijn oorspronkelijke vorm naar een collectieve strijd voor gelijke sociale en politieke rechten en heeft dus een meer maatschappelijke connotatie. Empowerment heeft volgens Boog (2003) van oorsprong een meer individuele insteek en focust op bewustwordingsprocessen en het versterken van vaardigheden bij personen en groepen. Boog (2003) stelt verder dat empowerment, met noties zoals persoonlijk welzijn en competentieversterking, een verrijking van het

concept emancipatie vormt. De synergie tussen emancipatie en empowerment en de nauwe relatie met democratisering maakt dat beide concepten toch vaak in eenzelfde zin en betekenis worden gebruikt. Bij actieonderzoek worden emancipatie en empowerment gecombineerd in een participatief proces van kritische reflectie dat gericht is op directe verbeteringen in de sociale situatie van onderzoeksparticipanten en in de bredere samenleving (Boog, 2003).

Emancipatie en empowerment zijn, net zoals actieonderzoek, gegrond in een participatief wereldbeeld en in het gedachtegoed van de participatieve democratie. Zo'n participatief wereldbeeld houdt in dat alle mensen op een gelijke manier kunnen participeren aan de samenleving. In meer algemene termen verwijst Boog (2003) naar de kansen op scholing en tewerkstelling, naar het gebruik van maatschappelijke nutsvoorzieningen en naar de mogelijkheden om te participeren aan besluitvormingsprocessen in het publieke en het private domein. De ideeën onderliggend aan de notie participatieve democratie staan op één lijn hiermee en ook met de principes van actieonderzoek. Boog (2003) duidt specifiek op de participatieve en communicatieve wijze waarop beslissingen worden genomen binnen actieonderzoeksprojecten. Verder vertaalt de invloed van dit denk- en handelingskader zich in waarden zoals gelijke rechten, sociale rechtvaardigheid en solidariteit voor diegenen die sociaal achtergesteld zijn. Dit zijn allemaal waarden die ook centraal staan in het gedachtegoed van actieonderzoek.

#### 1.2.2. Democratisering binnen dit proefschrift

In de bovenstaande paragrafen heb ik de benadering '**democratisering en actieonderzoek**' uitgewerkt en heb ik beschreven dat actieonderzoek een onderzoeksbenadering met democratiserende aspiraties vormt. Daarbij heb ik onder meer verwoord dat **democratisering**...

- a) ... nauw verwant is aan een participatieve aanpak van kennisproductie...
- b) ... streeft naar de bewustwording van machtsprocessen in onderzoek en in de samenleving...
- c) ... aanstuurt op de transformatie van ongelijke machtsverhoudingen...
- d) ... gericht is op emancipatie en empowerment (o.a. van de onderzoeksparticipanten)...
- e) ... doelt op veranderingen die in lijn liggen met de uitkomsten van het onderzoeksproces...

Binnen dit proefschrift wordt **democratisering** daarom beschouwd als...

**... een onderliggende aspiratie en doelstelling van actieonderzoek die erop gericht is om de controle en beslissingsmacht over het hele onderzoeksproces te delen met alle onderzoeksparticipanten. Actieonderzoekers werken daarbij nauw samen met actoren en sociale groepen die zich ontdaan de machtshierarchieën van onze samenleving bevinden en beogen veranderingen te realiseren die in lijn liggen met de inzichten, wensen en noden van deze actoren en groepen.**

*Kader 2: De beschrijving van 'democratisering' in dit proefschrift*

Bovenstaande beschrijving van democratisering is een belangrijke bouwsteen van dit proefschrift en bundelt een aantal onderliggende aspiraties die kenmerkend zijn voor de manier waarop actieonderzoek in de literatuur wordt voorgesteld. Om de veel voorkomende ambitie van actieonderzoekers om nauw samen te werken met 'actoren en sociale groepen ontdaan de machtshierarchieën van onze samenleving' te duiden, verwijs ik naar de visie van Piven (2007) op publieke sociologie, een onderzoeksoriëntatie die nauw aanleunt bij actieonderzoek. Piven (2007) stelt dat onderzoekers hun kennis en vaardigheden ten dienste moeten stellen van de noden en vragen van mensen die deel uitmaken van minderheden en van gemarginaliseerde groepen in de samenleving. Hun kennis en vaardigheden moeten dus eerder gericht zijn op noden en vragen van mensen in armoede dan op die van welvarende mensen, eerder op die van vrouwen dan op die van mannen, eerder op die van mensen zonder wettelijk verblijf dan op die van mensen met een legaal verblijf en burgerschap. Vanuit een democratiseringsgedachte gaat participatie niet enkel over de deelname van niet-academici, maar ook, en vooral, over de participatie van mensen die verhoudingsgewijs minder controle en invloed kunnen uitoefenen over hun leef- en werkomgeving. Het gaat hier dan zowel over actoren en sociale groepen binnen een specifieke onderzoekscontext, als, meer algemeen, over historisch gemarginaliseerde en uitgesloten gemeenschappen (Ospina et al., 2021).

Democratisering vormt een duidelijke rode lijn binnen de literatuur over actieonderzoek en dit wordt vaak vertaald in de participatie van actoren en sociale groepen die traditioneel gezien uitgesloten worden van het onderzoeksproces (Lincoln, 2001; Gaventa & Cornwall, 2013). Een recente bibliometrische studie over participatief actieonderzoek geeft een beeld van hoe actieonderzoek vandaag in de praktijk wordt gebracht (Delgado-Baeno et al., 2022). De auteurs onderscheiden studies met een epistemologische klemtoon en focus op de democratisering van het kennisproductieproces enerzijds en studies met een methodologische klemtoon anderzijds. Deze methodologische insteek van actieonderzoek blijkt aan een opgang bezig te zijn binnen de sociale wetenschappen. Wat daarbij opvalt, is dat zulke studies met een methodologische insteek veelal een instrumentele relatie tussen participatie en de verwezenlijking van organisatorische veranderingen kennen en democratisering met de emancipatie en empowerment van participanten een bijkomstige rol speelt.

### 1.3. 'Multipliciteit van actieonderzoek'

Om de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' te doorgronden en het bestaande beeld van deze onderzoeksbenadering te verruimen, behandel ik een aantal spanningsvelden die vaak onder- of zelfs onbelicht blijven in de beschrijvingen van actieonderzoek. Deze spanningsvelden worden gebundeld in de benadering 'multipliciteit van actieonderzoek'. Daarbij zal zowel aandacht uitgaan naar 'maatschappelijke en politieke spanningsvelden en contradicties', zoals de toenemende tendens van top-down participatie, als naar 'spanningsvelden bij de uitvoering van actieonderzoek', zoals de beduidende invloed van actieonderzoekers binnen het onderzoeksproces. Deze spanningsvelden zijn uitvoerig bestudeerd en geproblematiseerd, maar in de literatuur wordt actieonderzoek toch nog vaak eenzijdig beschreven als een emancipatorische praktijk, hetgeen duidt op een 'discursieve spanning'. Een beter inzicht in elk van deze spanningsvelden en in de onderlinge verwevenheid tussen de spanningsvelden is essentieel om het hegemoniale beeld van actieonderzoek uit te dagen. Voor ik hieronder enkele kritische perspectieven op actieonderzoek overloop, maak ik een uitweiding naar de literatuur over burgerparticipatie en toon een analogie aan met het domein van actieonderzoek. In beide gevallen is er een contradictie tussen het algemeen geldende beeld van de noties burgerparticipatie en actieonderzoek als democratiserende werkvormen en de praktijk waarin meer instrumentele invullingen van deze bestuurs-, onderzoeks- en welzijnsaanpak sterk aan het groeien zijn en zelfs dominant blijken te worden.

Hier is het evenwel essentieel om te beklemtonen dat ik geen zwart-wit beeld wil schetsen met aan de ene kant een democratiserende invulling van actieonderzoek die als 'goed of positief' moet worden beschouwd en aan de andere kant een instrumentele insteek van actieonderzoek die 'fout' is. Een zwart-wit beeld verhuult namelijk de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' en de complexe relatie tussen participatie en macht en het zijn net die complexiteiten die ik wil bestuderen binnen dit proefschrift. Zelf heb ik ervaren dat participatieve onderzoeksprocessen zeer gelaagd kunnen zijn en dat de context een determinerende invloed kan hebben op de organisatie, het verloop en de uitkomst van deze processen. De relatie tussen participatie en macht is alles behalve rechtlijnig en de intenties om democratiserend te werken door middel van een participatieve onderzoeksaanpak leiden niet automatisch tot meer gelijke machtsverhoudingen, maar omgekeerd kan participatie zelfs bijdragen tot de versteviging van de status quo. Toch hebben we in onze actieonderzoeksprojecten wel een aantal machtsongelijkheden kunnen overbruggen en heeft onze participatieve aanpak tot nuttige inzichten geleid om veranderingen op gang te brengen.



### 1.3.1. Een uitstap naar het brede veld van burgerparticipatie

De theoretische concepten actieonderzoek en burgerparticipatie zijn nauw met elkaar verweven en als bestuurs-, ontwikkelings-, welzijns- en onderzoekspraktijk hebben zij vele kenmerken met elkaar gemeen. Actieonderzoek kan daarom ook gedefinieerd worden als een vorm van actiegericht onderzoek waarbinnen de principes van burgerparticipatie centraal staan. Tegelijk onderscheiden de noties burgerparticipatie en actieonderzoek zich van elkaar doordat burgerparticipatie in strikte zin geen onderzoekscomponent heeft. Voor deze doctoraatsstudie is het relevant om te vermelden dat actieonderzoek en burgerparticipatie theoretische en filosofische grondslagen delen die nauw verbonden zijn met de ideeën van democratisering, emancipatie en empowerment. Daarnaast bestaan binnen beide domeinen tal van stromingen, werkwijzen en vormen die belang hechten aan de hier eerder besproken ideeën en principes over het delen van macht en controle met de mensen en sociale groepen die deelnemen aan het participatieproces. Verder toont onderzoek aan dat binnen beide domeinen meer en meer participatieprocessen vertrekken vanuit een instrumentele insteek waarbij participatie vooral een praktisch middel vormt om organisatorische doelstellingen te realiseren en waarbij de onderliggende democratiserende principes eerder bijkomstig zijn (Delgado-Baeno et al., 2022; Debbing et al., 2021; Debbing et al., 2022; Bussu et al., 2022; Hammond, 2021; Bobbio, 2019). Zo is burgerparticipatie binnen de politieke context in de loop van de voorbije dertig jaar gedomineerd door top-down initiatieven die gericht zijn op de legitimering van het bestaande beleid en waarbij de onderliggende ideeën van de participatieve democratie, zoals sociale rechtvaardigheid, in de marge verdwijnen (Bussu et al., 2022). Ook binnen het domein van actieonderzoek is er een gelijkaardige trend waarbij democratisering steeds meer een bijkomstige drijfveer lijkt te worden voor wie voor deze onderzoeksbenadering kiest (Delgado-Baeno et al., 2022; Boezeman et al., 2014). Debbing et al. (2021) spreken over een discrepantie tussen het veelvoudige gebruik van het emancipatorisch discours van participatief actieonderzoek in aanvraagdossiers en de beperkte inspanningen van onderzoekers en praktijkwerkers om de democratiserende doelstellingen van dit discours te realiseren.

Het valt daarbij op dat processen van burgerparticipatie in het bestuurs-, welzijns- of onderzoekdomein vaak georganiseerd worden zonder duidelijk te maken dat deze werkvormen 'meerdere meesters' hebben, namelijk zowel de participanten, zij het burgers, cliënten of studenten, als de opdrachtgevers (Migchelbrink, 2021; Lee et al., 2015). Daardoor kunnen die participatieprocessen ten prooi vallen aan manipulaties of aan misbruik van verworven inzichten. Dat kritische perspectief op de potentieel averechtse en perverse effecten van participatieprocessen voor de participerende burgers, is al uitvoerig uitgewerkt in de literatuur, maar het dominante beeld van de democratiserende burgerparticipatie blijft toch overeind (Lee et al., 2015; Bussu et al., 2022; OECD, 2020). Veel kritiek slaagt er namelijk niet in om een aantal fundamentele tekortkomingen van het participatie-discours te

doorgronden (Cooke & Kothari, 2001). Tal van kritische stromingen in de literatuur dragen ongetwijfeld bij aan de ontwikkeling van de theorie, praktijk en filosofie van burgerparticipatie, maar aangezien het vooral gaat over 'interne' vormen van kritiek zullen deze stromingen het participatie-discours eerder legitimeren dan het effectief uit te dagen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de vraag of participatie beschouwd kan worden als middel of als einddoel, over onderzoekers en andere participatiespecialisten die de kwaliteit, ethiek en validiteit van hun praktijk tegen het licht houden en over bezorgdheden op het vlak van diversiteit en differentiatie. Bovenstaande vormen van kritiek hebben weinig tot geen impact op het dominante beeld van participatie. Meer nog, door deze continue stroom aan kritische reflecties over eerder onschadelijke thema's en topics, worden de fundamentele problemen van burgerparticipatie verhuld (Cooke & Kothari, 2001).

Participatie vormt vaak slechts een ritueel en participatieprocessen staan geregeld in het teken van de legitimatie van reeds genomen beslissingen. Participanten formuleren daarnaast hun inzichten en kennis veelal in lijn met het dominante perspectief binnen een specifieke context om te zorgen dat hun bijdrages binnen de opzet van de participatieoefening passen. De hierboven opgenoemde knelpunten en spanningsvelden zijn gevestigde en welbekende kritieken en halen fors uit naar de micro-politiek van participatieprocessen, maar ze krijgen slechts beperkte aandacht binnen het dominante macro-discours over burgerparticipatie. In lijn hiermee stelt Moini (2011) een discrepantie vast tussen de meestal beperkte invloed van participatieprocessen op het beleid en de aanhoudende, of zelfs groeiende, interesse en investeringen door overheden en andere machtige instituties in burgerparticipatie. Om een beter zicht te krijgen op deze contradictorische situatie maakt Moini (2011) een historische macroanalyse over de opkomst van burgerparticipatie vanaf het einde van de jaren '80 en besluit dat participatie een perfecte bliksemafleider vormt voor de schadelijke gevolgen van het neoliberale overheidsbeleid binnen de Westerse Wereld. De auteur spreekt over de hegemonie van het participatie-discours en over de manier waarop die hegemonie via cognitieve en normatieve kaders, ideeën en waarden, werkt als een meta-narratief dat het besparingsbeleid legitimeert. Moini (2011) wijst daarbij op een aantal mediators of verbindingsactoren en -instituties die bijdragen aan de verspreiding en instandhouding van dit meta-narratief zoals transnationale instituties waaronder de Wereldbank, de EU en de OESO, lokale politici en sociale actoren, maar hij wijst ook naar academici en participatieprofessionals. Verder beschrijft Moini (2011) gangbare denkkaders over participatie die dienen als rookgordijnen of als strategieën om de aandacht af te leiden van het gegeven dat participatieprocessen niet enkel gezien kunnen worden als vormen van empowerment, maar ook als managementinstrumenten en dat supranationale instituties een beduidende impact hebben op de handelingsvrijheid van sociale actoren op het lokale niveau. De kracht van het hegemoniaal beeld van participatie wordt pas echt duidelijk vanuit het perspectief dat ook sociale bewegingen, activisten en buurtwerkers

participatie als een panacee voor tal van maatschappelijke problemen zien. Hierin zit volgens de Haan (2014) dan ook de essentie van de hegemonie van participatie, namelijk dat actoren en sociale groepen voorbijgaan aan de inherente inconsistentie van het participatie-discours en aan de spanningsvelden tussen de verscheidene lezingen van participatie.

Burgerparticipatie wordt nog steeds hoofdzakelijk als een democratiserende praktijk beschouwd, ook al zijn er tal van andere drijfveren die voor de organiserende instanties vaak meer doorslaggevend zijn om voor participatie te opteren. In die zin kiezen Lee et al. (2015) ervoor te spreken over ‘nieuwe’ burgerparticipatie omdat participatie niet meer gezien kan worden als een louter democratiserende praktijk wanneer meer en meer participatieprocessen top-down georganiseerd worden door overheden en grote spelers. Op een gelijkaardige manier wil ik de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ meer centraal stellen in de beschrijving van deze onderzoeksbenadering om de aandacht te vestigen op de notie dat actieonderzoeksprojecten en -processen uiteenlopende drijfveren kunnen hebben en tot meerdere uitkomsten kunnen leiden. Vanuit deze gedachte is het mogelijk voor actieonderzoekers om te reflecteren over de eigen onderzoeksactiviteiten, hetgeen enorm waardevol kan zijn voor de ontwikkeling van de theorie, praktijk en filosofie van actieonderzoek. Daarnaast zitten zulke kritische reflecties reeds ingebakken in het domein van actieonderzoek waardoor het dominante beeld als democratiserende praktijk niet uitgedaagd wordt. Met de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ als kritische lens wordt het wel mogelijk om dat dominante beeld uit te dagen. Zo geloof ik in het democratiserend potentieel van participatie en geloof ik zeker dat dit potentieel binnen actieonderzoek aanwezig is, maar ondanks de beste intenties blijkt het vaak zeer moeilijk om te beantwoorden aan de onderliggende emanciperende aspiraties van de onderzoeksbenadering. De moeilijkheden die actieonderzoekers ervaren bij pogingen om de democratiserende aspiraties te realiseren, zal ik hieronder verder uitwerken.

### 1.3.2. Kritische perspectieven op actieonderzoek

In de voorgaande paragrafen heb ik vooral op discoursniveau gedacht vanuit een macro- of metaperspectief. Vanaf hier hanteer ik een meer micro-sociologische aanpak en overloop ik een aantal relevante kritieken op actieonderzoek om aan te tonen dat de realisatie van de democratiserende aspiraties niet vanzelfsprekend is. De relatie tussen macht en participatie is het onderwerp van veel debat binnen het domein van actieonderzoek omdat er vaak een grote kloof blijft bestaan tussen de manier waarop participatie getheoretiseerd wordt en hoe participatie uiteindelijk in de praktijk wordt gebracht binnen een actieonderzoek (Thorkildsen, 2013; Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2013). In een ideaal scenario komen alle onderzoeksactiviteiten in gedeelde handen en worden alle onderzoeksstappen op een participatieve manier gevoerd, maar actieonderzoekers blijven toch veelal een zeer prominente rol spelen in het onderzoeksproces. Dat actieonderzoekers een prominente rol blijven spelen is op zich

niet problematisch omdat zij, om tal van redenen, vaak verplicht zijn om zich dieper te engageren in het onderzoeksproces dan andere participanten. Die situatie wordt daarentegen wel een probleem als de inspanningen van onderzoekers worden geminimaliseerd, bijvoorbeeld in de communicatie over het onderzoeksproject. Ondanks hun democratiserende inspanningen blijven actieonderzoekers nog steeds op verscheidene manieren veel macht uitoefenen over het onderzoek, zoals bij het maken van voorbereidingen, bij het motiveren van participanten en bij het organiseren van participatieprocessen. In die zin orkestreren actieonderzoekers volgens Healy (2001) het dialogisch proces, hetgeen gelinkt kan worden aan de creatie van communicatieve ruimtes (Kemmis & McTaggart, 2007) waarin iedere participant in principe op een gelijkwaardige manier kan deelnemen.

Zoals ik in verscheidene hoofdstukken van dit proefschrift zal bespreken, wordt het idee van participatieprocessen als machtsvrije ruimte enorm gecontesteerd in de literatuur (Hendriks, 2009; Bagg, 2018). Het is mogelijk om controle uit te voeren op een aantal meer zichtbare vormen van macht, zoals wie kan deelnemen aan het onderzoeksproces en welke perspectieven aan bod komen tijdens de participatiemomenten of wie de agenda van die momenten kan bepalen, maar subtielere vormen van macht blijven zo goed als onbeheersbaar. Opnieuw is dit niet problematisch op zich en wordt de meervoudigheid van macht zelfs als nuttig en waardevol gezien door vele actieonderzoekers (Gaventa & Cornwall, 2013). Daarbij gaat het dus niet alleen om macht als een bezit of eigenschap die door participanten gebruikt kan worden om invloed 'over' anderen uit te oefenen, maar ook om macht als een gedeelde kracht die 'tussen' participanten circuleert en die hen in staat stelt om samen te werken, om uit te dagen en om te creëren. Desalniettemin is het essentieel dat actieonderzoekers en participanten aandacht trachten te besteden aan alle vormen van macht en aan de complexe relatie tussen macht en participatie. Zo toont onderzoek aan dat ondanks verwoede pogingen van actieonderzoekers om democratiserend te werken, contextuele machtsstructuren vaak boven komen drijven en bepalend zijn voor het participatief proces en voor de uitkomst ervan (van Oudsheusen, 2008; Fox, 2013; Newitt & Thomas, 2020). Een manier waarop contextuele machtsverhoudingen, vaak onbewust, het participatieproces beïnvloeden is via de taal of het discours waarmee bepaalde thema's behandeld worden. Zo kunnen taal- en woordkeuzes, net als de vragen die centraal staan in het onderzoeksproces en de hoeveelheid tijd die gespendeerd wordt aan thema's, beschouwd worden als vormen van micro-macht (Olesen & Nordentoft, 2013). Alle participanten kunnen tot op een bepaalde hoogte invloed uitoefenen op het gehanteerde discours binnen een participatieproces en ook op het verloop van dat proces, maar verhoudingsgewijs hebben actieonderzoekers veel mogelijkheden om de onderzoekscontext vorm te geven en hebben zij dus een zeer grote impact op het proces van kennisproductie. Zo streven actieonderzoekers bij de begeleiding van participatieprocessen vaak naar een gedragen consensus, waardoor conflict veelal vermeden wordt. In verband met het spanningsveld tussen consensus en

conflict verwijst ik naar Flyvbjerg (1998) die voortbouwt op het werk van de filosofen Jürgen Habermas en Michel Foucault om aan te tonen dat beslissingsprocessen, ondanks strikte procedurele richtlijnen, onvermijdelijk beïnvloed worden door machtsverhoudingen.

Het idealistisch beeld van participatie, voorgesteld als een communicatieve ruimte waar gelijkwaardige en oprechte dialogen plaatsvinden, wordt onder meer bekritiseerd door Janes (2016). Zij waarschuwt ervoor dat het streven naar consensus gezien kan worden als een epistemische valkuil. Het idee van consensus als een haalbare uitkomst van actieonderzoek verhult tal van context-gebonden spanningsvelden en andere machtsrelaties die betrekking hebben op dimensies zoals huidskleur, sekse en geaardheid. Verder verwijst Janes (2016) naar de manier waarop gemeenschappen, die intern meestal zeer divers zijn, binnen actieonderzoek vaak worden voorgesteld als homogene blokken en naar de manier waarop inzichten van onderzoeksparticipanten veelal gelabeld worden als 'authentieke kennis'. Hoewel zo'n label vaak als kwaliteitskenmerk wordt bedoeld, kan het er ook, op een onbedoelde manier, voor zorgen dat de inzichten van participanten als 'minderwaardig' worden beschouwd door de lezers van wetenschappelijke publicaties of van onderzoeksrapporten. Deze en andere epistemische valkuilen duiden volgens Janes (2016) op de 'dubbele binding van actieonderzoek'. De 'dubbele binding' verwijst naar de manier waarop participatieve kennisproductie binnen actieonderzoek gericht is op democratisering en dat deze emanciperende intenties vaak tenietgedaan worden door de, meestal onbedoelde, reproductie van bestaande hiërarchische machtsstructuren. Het streven naar consensus en het gebruik van labels zoals 'de lokale gemeenschap' en 'authentieke kennis' kunnen dus een averechts effect hebben.

Terwijl bovenstaande knelpunten vaak onbedoeld zijn en onbewust voortkomen, worden participatieve onderzoeksprocessen ook strategisch gebruikt om de status quo te verstevigen en dan is het mogelijk om te spreken over coöptatie of het bewust misbruiken van het participatieve gedachtegoed. Dit idee van coöptatie wordt vaak gekoppeld aan de tendens waarbij grote institutionele spelers, zoals overheden, economische actoren en universiteiten, zich in toenemende mate wenden tot actieonderzoek. Volgens Kristiansen & Bloch-Poulsen (2013) reduceren deze machtige instituten actieonderzoek vaak tot een participatief instrument zonder de bijkomende intentie om macht en controle te delen. Lake & Wendland (2018) vermelden in hun discipline-overschrijdende studie over participatief actieonderzoek zelfs dat actieonderzoek misbruikt kan worden om het gemeenschappelijk bewustzijn binnen lokale gemeenschappen te manipuleren. Zo worden actieonderzoeksprojecten soms opgezet zonder dat participanten kunnen deelnemen aan de besluitvormingsprocessen die ertoe doen (Selener, 1997). Het participatieproces kan dan beschouwd worden als een subversieve poging om de houdingen, voorkeuren en noden van de onderzoeksparticipanten te stroomlijnen zodat ze overeenkomen met de vooraf bepaalde doelstellingen. Hierin schuilt dan het gevaar dat deze van bovenaf bepaalde

projecten en processen een ‘participatieve stempel’ en bijhorende morele autoriteit verwerven zonder dat zij democratiserende transformaties ambiëren (Gaventa & Cornwall, 2013). In zo’n geval van co-optatie of misbruik van actieonderzoek ambiëren de organiserende partijen net vaak het tegenovergestelde van democratische transformaties, namelijk het behoud van de status quo (Wakeford et al., 2013; Lake & Wendland, 2018).

### 1.3.3. Meerdere spanningsvelden bij burgerparticipatie aan onderzoek

Met bovenstaande argumentatie bouw ik voort op een aantal bestaande ideeën en concepten die wijzen op de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ en meer algemeen op de complexe relatie tussen macht en participatie. Denk maar aan noties zoals de ‘Januskop van bestuur-voorbij-de-staat’ (Swyngedouw, 2005), de ‘paradox van actieonderzoek’ (Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2021; Healy, 2001; Arieli et al., 2009) en de ‘dubbele binding van actieonderzoek’ (Janes, 2016; Eubanks, 2008). Met de ‘Januskop’ van bestuur-voorbij-de-staat of ‘governance’ geeft Swyngedouw (2005) aan dat deze innovatieve, meestal participatieve, bestuursvormen gericht zijn op de empowerment van de burgerbevolking, maar dat de overheid in de realiteit slechts weinig beslissingsmacht overdraagt. In lijn met Moini (2011) ziet Swyngedouw (2005) bestuur-voorbij-de-staat als een soort van schijnvertoning of als een bestuursmaneuver dat alleen maar pretendeert democratiserend te zijn, maar in feite bijdraagt aan de uitholling van het democratische karakter van de publieke ruimte en in de plaats daarvan een marktlogica installeert en bestendigt. Op een gelijkaardige manier wil ik in dit proefschrift aandacht vestigen op het maatschappelijk spanningsveld waarbinnen actieonderzoek opereert. Participatie binnen actieonderzoek wordt meestal als een democratiserende werkwijze voorgesteld, maar in de praktijk kunnen die participatieprocessen ook instrumentele drijfveren hebben en in lijn liggen met de, vaak status quo georiënteerde, agenda van machtige actoren en sociale groepen die over middelen en mogelijkheden beschikken om onderzoeksprojecten te initiëren.

De spanning tussen democratisering en empowerment als drijfveren van actieonderzoek enerzijds en instrumentele drijfveren die hoofdzakelijk gericht zijn op de verbetering van de functionaliteit van een organisatie of praktijk anderzijds wordt ook benoemd door Kristiansen & Bloch-Poulsen (2021). Zij gebruiken de term ‘dualiteit’ om aan te geven dat binnen actieonderzoeksprojecten in een organisatorische context, participatie altijd gesitueerd is tussen humanisering en efficiëntieverbetering. Daarnaast overlopen Kristiansen & Bloch-Poulsen (2021) nog enkele andere spanningsvelden die gerelateerd zijn aan participatie binnen actieonderzoek, zoals een spanning tussen consensus en dissensus en een spanning tussen het streven naar een samenwerkingsproces en een meer management-gedreven proces. Verder spreken de auteurs over een ‘participatieparadox’ om aan te geven dat binnen actieonderzoeksprojecten zich vaak asymmetrische machtsrelaties vormen. Zulke ongelijke machtsrelaties ontstaan ondanks de intenties om te democratiseren, wanneer bijvoorbeeld actieonderzoekers een veel

grotere rol spelen dan andere participanten bij de interpretatie van de onderzoekdata. Hierbij gaat het dus over spanningsvelden op het microniveau en over de concrete invulling van participatie binnen actieonderzoeksprojecten en -processen. Ook Healy (2001) spreekt in die zin over de ‘paradox van actieonderzoek’ en stelt dat actieonderzoekers veel macht blijven uitoefenen over het kennisproductieproces. Zoals reeds aangegeven, is dit niet problematisch op zich, maar dat wordt het vaak wel omdat onderzoekers in hun publicaties veelal focussen op de activiteiten die ze participatief aangepakt hebben en niet op de activiteiten waarin zij als onderzoeker wel een significante rol gespeeld hebben. Daarnaast bestaat er vaak een discrepantie tussen de maatschappijvormende ambities van actieonderzoek en de effectieve transformaties of veranderingen die actieonderzoeksprojecten en -processen kunnen verwezenlijken en die vooral op het micro- en het mesoniveau plaatsvinden. Een ander punt dat gerelateerd is aan de ‘paradox van participatie’ is het veelvuldige gebruik van traditionele kwalitatieve onderzoeksmethoden, zoals interviews en focusgroepen, die kwalijke gevolgen hebben voor de inzichten van gemarginaliseerde groepen binnen het kennisproductieproces (Healy, 2001). Deze laatste kritiek heeft grote gelijkenissen met het idee van de ‘dubbele binding van actieonderzoek’ (Janes, 2016) en ook de overkoepelende term ‘multipliciteit van actieonderzoek’ verwijst naar het meervoudige potentieel van actieonderzoek waarbij goed bedoelde intenties om te streven naar democratische transformaties uiteindelijk kunnen leiden tot de versteviging van de status quo. Met de notie ‘participatieparadox’ wordt verder aangegeven hoe de contextfactoren van een actieonderzoek vaak de goed bedoelde intenties van actieonderzoekers om participatieve relaties op te bouwen met de andere onderzoeksparticipanten bemoeilijken of zelfs onmogelijk maken (Arieli et al., 2009). Deze bepalende invloed van de context neemt ook een beduidende plaats in bij ‘multipliciteit van actieonderzoek’.

Met ‘multipliciteit van actieonderzoek’ als benadering en als overkoepelende term probeer ik bovenstaande maatschappelijke spanningsvelden en spanningsvelden die plaatsvinden tijdens het uitvoeren van actieonderzoek te integreren in een kritisch perspectief dat op theoretisch en filosofisch vlak werkbaar is om het dominante beeld van actieonderzoek uit te dagen en dat tegelijk handvaten biedt aan actieonderzoekers om te reflecteren over hun eigen participatieve praktijk. In die zin bouw ik verder op inzichten van Eubanks (2008) die in haar werk ook verwijst naar de ‘dubbele binding van actieonderzoek’. Daarbij ziet Eubanks (2008) dit inherente dualistische karakter van actieonderzoek niet als deterministisch. Actieonderzoek zal niet automatisch tot enerzijds democratisering of anderzijds manipulatie leiden, maar het is een uitdagende situatie waarmee participatieve onderzoekers onvermijdelijk geconfronteerd worden. In die zin stelt zij zich de vraag op welke manier onderzoekers het hoofd kunnen bieden aan de ‘dilemma’s van participatief onderzoek’. Ook Hammond (2021) geeft aan dat democratische innovaties, zoals participatieprocessen, het potentieel hebben om tot empowerment en tot activering te leiden. Met activering verwijst Hammond (2021) in feite naar de tegenpool van

empowerment en naar de manier waarop burgerparticipatie vaak in functie staat van een top-down geïnitieerde agenda en dus veelal depolitisierend werkt. Hammond (2021) beklemtoont het potentieel subversieve karakter van democratische innovaties en stelt dat goed bedoelde intenties op zich meestal onvoldoende zijn om de empowermentaspiraties van participatie te realiseren. Anderzijds benadrukt zij dat burgerparticipatie wél tot empowerment kan leiden, maar dan is er meer nodig dan afzonderlijke ad-hoc participatie-initiatieven en zouden democratische innovaties gericht moeten zijn op de bredere context om daarbinnen mogelijkheden te creëren om vanzelfsprekendheden uit te dagen en kritische vragen te stellen, dus om de status quo te problematiseren.

Naast de integratie van een aantal relevante spanningsvelden, wil ik met ‘multipliciteit van actieonderzoek’ een zwart-wit beeld van participatie overstijgen en beklemtonen dat actieonderzoek een meervoudig potentieel heeft. Daarbij kunnen democratisering en manipulatie, net als transformatie en behoud van de status quo, beschouwd worden als uitersten van ‘assen’ en vallen alle actieonderzoeksprojecten en -processen ergens tussen deze uitersten. Verder heeft ‘multipliciteit van actieonderzoek’ zowel aandacht voor de mogelijkheden van actieonderzoekers en andere participanten als voor de beduidende grenzen die gesteld worden aan die mogelijkheden door de onderzoekscontext, de specifieke context die onderzocht wordt en ook meer maatschappelijke contextfactoren. Op dat vlak is het werk van Selener (1997) over participatief actieonderzoek enorm inspiratievol. Hij stelt dat de mate waarin een actieonderzoek zal leiden tot democratisering of manipulatie afhankelijk is van wie het onderzoek voert, om welke redenen het actieonderzoek georganiseerd wordt en binnen welke context het plaatsvindt. Zo benadrukt Selener (1997) dat participatief actieonderzoek niet automatisch tot democratisering zal leiden. Daarbij maakt hij gebruik van cases om de complexiteit van actieonderzoek aan te tonen, zoals situaties waarbij participanten beslissingsmacht verwerven over heel wat keuzes in het onderzoek en in hun leef- of werkomgeving, maar waarbij de belangrijkste en invloedrijkste beslissingen wel nog van bovenuit worden genomen. Selener (1997) is er niet van overtuigd dat het in zulke situaties mogelijk is om te spreken van democratisering en empowerment. Verder behandelt Selener (1997) situaties waarin participanten uitgesloten blijven van de beslissingscentra van het onderzoeksproces, maar waarin het actieonderzoek toch leidt tot veranderingen in de situatie die onderzocht wordt en participanten dus wel meer macht en controle verwerven over hun leef- en werkomstandigheden.

#### 1.3.4. ‘Multipliciteit van actieonderzoek’ binnen dit proefschrift

In de bovenstaande paragrafen heb ik de benadering ‘multipliciteit van actieonderzoek’ uitgewerkt om het beeld van actieonderzoek te verruimen. Met deze benadering bundel ik verscheidene spanningsvelden die zich voordoen in het domein van actieonderzoek, waaronder...



a) ... **maatschappelijke en politieke spanningsvelden en contradicties, zoals...**

- ... een **contrast** in het **domein** van **actieonderzoek** tussen enerzijds het groeiend aandeel **projecten** en **processen** met een **top-down** oriëntatie en bijhorende **instrumentele invulling** van participatie en anderzijds processen en projecten met een **bottom-up** oriëntatie en een daarmee samengaande **democratiserende invulling** van participatie die meer in lijn ligt met het oorspronkelijke participatieve gedachtegoed...
- ... waardoor het **essentieel** wordt om goed te beseffen dat **actieonderzoek** **verscheidene drijfveren** en **doelstellingen** kan hebben,

b) ... **EN spanningsvelden bij de uitvoering van actieonderzoek, zoals...**

- ... een **kloof** tussen de **theoretische** invulling van participatie en hoe **participatie** in de **praktijk** gebracht wordt en de daarmee samenhangende **complexe relatie** tussen **participatie** en **macht**, of hoe:
  - i. ... **actieonderzoekers** toch nog een gewichtige **rol** spelen bij de organisatie van het participatieprocessen en dus een belangrijke **invloed** hebben **op de uitkomsten** van deze processen...
  - ii. ... maar ook hoe die uitkomsten, of de reikwijdte ervan, **grotendeels bepaald** worden door meer **structurele mechanismes** en **contextfactoren**,

c) ... **EN een discursieve spanning die zorgt voor...**

- ... een aanhoudende **democratische lezing van participatie ondanks** een aantal fundamentele **tekortkomingen** van participatieprocessen en -projecten...

d) ... hetgeen maakt dat...

- ... actieonderzoek een **complex karakter** en **meervoudige natuur** heeft en dus kan leiden tot democratisering en tot manipulatie, maar ook dat...
- ... ondanks goed bedoelde **inspanningen om te democratiseren**, actieonderzoeksprocessen en -praktijken op een **averechtse manier**, vaak onbedoeld en onbewust, kunnen **leiden tot** de instandhouding van bestaande machtsstructuren en zo de **status quo** bevestigen, net als ...
- ... **top-down** georiënteerde actieonderzoeksprojecten en -processen met een **instrumentele** insteek en behoudsgezinde agenda anderzijds **wel** kunnen **leiden tot** situaties van **democratisering**, emancipatie en empowerment.

Binnen dit proefschrift wijst 'multipliciteit van actieonderzoek' op...

... de spanningsvelden onderliggend aan het complexe karakter en de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' die maken dat actieonderzoeksprocessen en -projecten zowel kunnen leiden tot 'democratisering en transformaties' als tot 'manipulatie en behoud van de status quo'. Actieonderzoekers dragen, bewust en onbewust, bij tot deze uitkomsten en hebben tot op een zekere hoogte de mogelijkheid om het participatieproces en de uitkomst ervan vorm te geven. Daarnaast worden de uitkomst van actieonderzoeksprojecten en de mogelijkheden van onderzoeker ook in belangrijke mate bepaald door contextfactoren en andere structurele mechanismes die spelen tijdens het onderzoeksproces en in de situatie of praktijk die onderzocht wordt.

*Kader 3: De beschrijving van 'multipliciteit' van actieonderzoek in dit proefschrift*

De benadering 'multipliciteit van actieonderzoek' vormt, net als de benadering 'actieonderzoek en democratisering', een fundamentele bouwsteen van deze studie. Zowel in het beschrijvende, empirische en reflexieve luik van dit proefschrift als in de conclusie en discussie ga ik aan de slag met inzichten uit beide benaderingen om de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' te doorgronden. Het is relevant om te benadrukken dat ik het democratiserend potentieel van actieonderzoek absoluut niet uit het oog verlies. Door te manoeuvreren door de spanningsvelden die deel uitmaken van het participatieve onderzoeksveld kan actieonderzoek kansen creëren om te empoweren, emanciperen en democratiseren (Selener, 1997; Eubanks, 2008; Hammond, 2021).

## 1.4. Actieonderzoek in uiteenlopende domeinen

Binnen dit deel van de inleiding overloop ik de twee onderzoeksprojecten waaraan ik meegewerkt heb en die centraal staan in dit proefschrift, namelijk het 'Generalistisch Werkt project' en het 'cAt-project'. Het betreft twee verschillende projecten die zich binnen heel verschillende maatschappelijke domeinen situeren. Zo speelt het 'Generalistisch Werkt project' zich af binnen het domein van het sociaal werk en het 'cAt-project' situeert zich binnen het nucleaire domein, meer bepaald op het vlak van de berging van radioactief afval. Samen bieden ze waardevolle case-based inzichten voor een studie van de eigen onderzoekspraktijk binnen de context van participatief en actieonderzoek. Het is dan ook vanuit dat perspectief dat ik ervoor koos om deze twee verschillende cases hier bij elkaar te brengen. Voor een goed begrip is een korte introductie en duiding van beide projecten noodzakelijk. In verdere hoofdstukken wordt stilgestaan bij specifieke aspecten en meer gedetailleerde informatie van elk onderzoeksproject. In deze inleiding beperk ik mij daarom tot een bondig en algemeen beeld van beide onderzoeksprojecten en de situering ervan in hun bredere context. Zoals verderop zal blijken, is zo'n situering vooral voor het 'cAt-project' van belang, omdat mijn onderzoeksproject daar een specifiek onderdeel vormt van een groter, complex participatieverhaal.

### 1.4.1. Het 'Generalistisch Werkt project'

Het 'Generalistisch Werkt project' was een welomlijnd actieonderzoek gericht op verandering binnen twee sociaalwerkorganisaties en werd opgevat als een partnerschap tussen de sociaalwerkpraktijk, de beoogde doelgroep en de academische wereld.

Het sociaal werk is grotendeels verantwoordelijk voor de dienstverlening binnen de actieve welvaartsstaat en heeft historisch gezien een generalistische oriëntatie die samengaat met een holistische en contextgebonden cliëntaanpak. Vandaag bestaat het sociaal werk evenwel meer en meer uit specialistische diensten die gericht zijn op afzonderlijke levensdomeinen en op specifieke doelgroepen (Vandekinderen et al., 2020). Die toenemende specialisatie heeft zeker een aantal voordelen, bijvoorbeeld op het vlak van kennisontwikkeling binnen wel afgeijnde disciplines, maar tegelijk schiet die specialisatie vaak te kort bij de ondersteuning van mensen en gezinnen in complexe levenssituaties en met noden op meerdere levensdomeinen (Raeymaeckers, 2016; Kuosmanen & Starke, 2013; Blom, 2004). De knelpunten van de toenemende specialisatie van het sociaal werk stonden centraal in het 'Generalistisch Werkt project', opgezet als een actieonderzoek naar de mogelijkheden om de sterktes van het generalistisch sociaal werk en de sterktes van het specialistisch sociaal werk met elkaar te combineren.

Het actieonderzoek liep van oktober 2015 tot februari 2018 en het initiatief kwam vanuit het werkveld, meer specifiek van De Ploeg<sup>1</sup>, een specialistische sociaalwerkorganisatie die zich vooral richt op de activering van mensen uit kansengroepen. De jobcoaches of specialistische sociaal werkers van De Ploeg ervoeren moeilijkheden bij de begeleidingen van hun cliënten die op alsmear meer levensdomeinen hulpvragen hadden. Omwille van het toenemende aantal cliënten met diverse hulpvragen, bleef voor de jobcoaches nog maar weinig ruimte over om te werken aan de activering van hun cliënten naar de arbeidsmarkt, de hoofddoelstelling van hun organisatie. Vanuit De Ploeg is daarom contact gezocht met mijn promotor, prof. dr. Peter Raeymaeckers, die op dat moment rond het thema van generalistisch sociaal werk al samenwerkte met een ‘vereniging waar armen het woord nemen’, namelijk ‘Recht-Op’. Tijdens de daaropvolgende overlegmomenten werd beslist om een partnerschap op te richten om de uitdagingen van de toenemende specialisatie van het sociaal werk het hoofd te bieden en hiervoor werden subsidies van het ‘Europees Sociaal Fonds’ (ESF) aangevraagd. In het teken van die ESF-aanvraag werd ook de sociaalwerkorganisatie Weerwerk Activering betrokken in het partnerschap. Weerwerk Activering werkt aan activering, heeft dezelfde doelgroep als De Ploeg en werd met dezelfde uitdagingen geconfronteerd. Het partnerschap dat uiteindelijk opgericht werd, bestond uit vier organisaties en kan beschouwd worden als een nauwe samenwerking tussen de praktijk (De Ploeg en Weerwerk Activering), de doelgroep (Recht-Op) en de academische wereld (onze onderzoeksgroep, toen nog OASeS). Elk van deze organisaties vaardigde een vertegenwoordiger of ‘ambassadeur’ af in een projectgroep. Deze projectgroep was de drijvende kracht achter het project ‘Generalistisch Werkt’ en kan beschouwd worden als de actieonderzoeksgroep die het onderzoek vormgaf en uitvoerde. Op die manier participeerden alle partners aan elke stap van het onderzoeksproces dat gericht was op de ontwikkeling van een generalistische werkwijze die niet alleen breed toepasbaar is binnen het sociaal werk en dan vooral binnen specialistische diensten, maar ook gelijktijdig toegepast kon worden binnen De Ploeg en Weerwerk Activering.

Het actieonderzoek resulteerde in een generalistische begeleidingsmethodiek met een aantal informatiebundels en een bijhorende vorming om sociaal werkers van specialistische organisaties te ondersteunen bij de begeleiding van cliënten met hulpvragen op meerdere levensdomeinen. In de methodiek focussen we op acht belangrijke basishoudingen uit het sociaal werk en gelijktijdig met de ontwikkeling ervan hebben we de inzichten over generalistisch sociaal werk aangewend om de begeleidingsaanpak binnen de twee sociaalwerkorganisaties van ons partnerschap aan te passen. Door middel van verschillende interventies, waaronder essentiële vormingsmomenten geleid door Recht-Op, kregen de deelnemende jobcoaches zicht op de complexe leefwereld van mensen in armoede. Zo werden

---

<sup>1</sup> Vanaf 1 januari 2018 bundelen De Ploeg, De Poort, De Winning Opleiding en Begeleiding, Jobcentrum en Joblink krachten en expertise in Emino. Voor de leesbaarheid zal ik in dit proefschrift blijven spreken van De Ploeg.

ze er zich ook van bewust dat hun specialistische begeleidingsaanpak ontoereikend was voor cliënten met noden op meerdere levensdomeinen, zoals mensen die in armoede leven. Tijdens het actieonderzoek hebben we verder samen met jobcoaches en mensen van de doelgroep leidraden en handvaten ontwikkeld om meer generalistisch te werken en dus om rekening te houden met de vaak complexe levenssituaties van cliënten. Daarbij hebben we veel belang gehecht aan de inzichten van de cliënten van De Ploeg en Weerwerk Activering en de leden van Recht-Op. Een heel belangrijk inzicht dat vanuit de doelgroep kwam, was bijvoorbeeld de invulling van het begrip ‘generalistisch werken’ als het creëren van een open klimaat waarin cliënten uitgenodigd worden om te vertellen over de zaken waaraan zij belang hechten. Het samenwerkingsproces binnen het actieonderzoek heeft op die manier zowel geleid tot de ontwikkeling van de methodiek en het vormingspakket als tot een ontwikkelings- en bewustwordingsproces over een geschikte invulling van een begeleidingstraject binnen elk van de organisaties van het partnerschap.

In de hoofdstukken 2. en 4. van dit proefschrift wordt het ‘Generalistisch Werkt project’ verder toegelicht en ook via de link [www.uantwerpen.be/generalistisch-werkt](http://www.uantwerpen.be/generalistisch-werkt) is het mogelijk om zicht te krijgen op het onderzoeksproject. Op deze webpagina zijn de *informatiebrochure* en het *eindrapport* het meest relevant voor dit proefschrift.

*Kader 4: Verwijzing naar bijkomende informatie over het ‘Generalistisch Werkt project’*

#### 1.4.2. Het ‘cAt-project’

Het ‘cAt-project’ als zodanig is geen eenduidig afgelijnd actieonderzoeksproject op zich, maar een langdurig traject van burgerparticipatie in het kader van het lange-termijnbeheer van het Belgische laag- en middelactief, kortlevend radioactief afval. In de context van deze doctoraatsstudie leg ik de focus op twee interventies waaraan ik als onderzoeker binnen dit grotere geheel heb meegewerkt en die enerzijds elk op zich bestudeerd worden in een hoofdstuk en anderzijds beschouwd worden als onderdeel van het participatief en veranderings-georiënteerd onderzoeksproces dat we gedurende vijf jaar doorlopen hebben.

Aan het einde van de jaren ’90 voegde NIRAS, het overheidsbedrijf dat verantwoordelijk is voor de berging van het Belgisch radioactief afval, zich bij een schare gelijkgezinden die wereldwijd opteerden voor een meer participatieve aanpak in de zoektocht naar een finale bergingsoptie voor het afval onder hun beheer. Die participatieve omslag was vaak het resultaat van eerdere top-down pogingen die gestrand waren op lokale weerstand. De gedachte dat de berging van radioactief afval niet louter als een technische, maar ook als een maatschappelijke uitdaging moet gezien worden, ligt aan de oorsprong van het ‘cAt-project’. Dat ‘cAt-project’ is een socio-technische onderneming waarbinnen het overheidsagentschap NIRAS samenwerkt met “lokale partnerschappen” om een bergingsinstallatie voor

het Belgisch laag- of middelactief en kortlevend radioactief afval te ontwikkelen en te bouwen. Dit soort afval wordt in België 'categorie A' afval genoemd en vandaar komt dan ook de naam 'cAt-project'. De 'partnerschapsaanpak' werd mede ontwikkeld door onderzoekers van de Universiteit Antwerpen, aanvankelijk met als enige doel de lokale bevolking nadrukkelijker te betrekken bij de haalbaarheidsstudies voor een eventueel bergingsproject op een specifieke locatie. Mijn promotor, prof dr. Anne Bergmans, heeft in de beginperiode van het 'cAt-project' een brugfunctie opgenomen om de betrokken partijen samen te brengen in een passende werkvorm, zijnde het partnerschapsmodel. Deze methodiek werd op enkele plaatsen ingezet en leidde in 2006 tot een federale regeringsbeslissing om een oppervlakteberging in het Kempische Dessel te bouwen. De bestaande partnerschappen STORA in Dessel en MONA in buurgemeente Mol kregen als gevolg van de gestelde voorwaarde om als lokale gemeenschap betrokken te blijven, een haast permanent karakter. Deze partnerschappen zijn samengesteld uit actoren van het politieke, economische en maatschappelijke segment van de lokale samenleving en hebben in dit uitzonderlijk langlopende participatieproces al tal van rollen gespeeld.

In het kader van de haalbaarheidsstudies, werden in de schoot van de partnerschappen voorontwerpen van NIRAS besproken en werden lokale technische en maatschappelijke voorwaarden geformuleerd in dossiers die eerst aan de betrokken gemeentebesturen en vervolgens (na goedkeuring) aan de federale regering werden voorgelegd. Na de regeringsbeslissing in 2006, en de keuze voor Dessel, heeft NIRAS de taak op zich genomen om de voorontwerpen en voorwaarden van beide partnerschappen te integreren in een overkoepelend 'Masterplan' (2010). Beide partnerschappen hebben vanaf 2007 nog zeer actief bijgedragen aan de uitwerking van dat masterplan, aan het ontwerp van enkele technische onderdelen van de berging en aan de ontwikkeling en realisatie van verscheidene maatschappelijke meerwaardeprojecten die voortkomen uit de lokale voorwaarden. Desalniettemin is doorheen de jaren hun sterk sturende positie binnen het participatieproces geëvolueerd naar een rol waarbij ze veelal kritisch opvolgen en becommentariëren wat NIRAS uitvoert. In verscheidene hoofdstukken van dit proefschrift zal ik beschrijven hoe het partnerschapsmodel beschouwd kan worden als een participatieve werkwijze die macht en controle heeft overgedragen aan de lokale gemeenschappen van Dessel en Mol om mee te beslissen over het wel of niet aanvaarden van een permanente bergingsinstallatie voor radioactief afval op het grondgebied van hun gemeente en over de voorwaarden waaronder dat zou kunnen gebeuren. Daarnaast sta ik uitgebreid stil bij de manier waarop de werking van de partnerschappen, net als het algemene participatieproces binnen het 'cAt-project', onder invloed van verscheidene factoren en actoren gedurende de voorbije vijftien jaar meer en meer geïnstitutionaliseerd is geraakt. Hieronder zal ik uitweiden over de rol van onze onderzoeksgroep binnen het 'cAt-project' en over mijn eigen onderzoeksactiviteiten die veelal, maar zeker niet alle, gericht waren op het begrip van bovenstaand institutionaliseringsproces, op het bespreekbaar maken van een aantal

knelpunten die hiermee hand in hand gaan en op het exploreren van mogelijke aanpassingen op het vlak van burgerparticipatie binnen het 'cAt-project'.

In de hoofdstukken 5. en 6. van dit proefschrift wordt het 'cAt-project' verder toegelicht, maar toch schieten deze en bovenstaande beschrijvingen tekort om het totaalbeeld van het project, de geschiedenis ervan en de complexiteit van het participatieproces te bevatten. Dit is dan ook niet de voornaamste doelstelling van deze doctoraatsstudie. Wel vind ik het essentieel om hier nog het lange en bewonderingswaardige engagement van vele partnerschapsleden te beklemtonen. In een boek dat in opdracht van NIRAS geschreven werd over 20 jaar participatie in de Kempen zullen hun verhalen centraal staan (De Bock, 2023). Het inleidende hoofdstuk van dat boek geeft een beschrijving van de notie burgerparticipatie en bouwt hierbij voort op een eerdere versie van het hoofdstuk 3. van dit proefschrift. Verder verwijs ik nog naar twee uitgebreide rapporten, het 'Masterplan' (2010) en het 'Maatschappelijk contract' (2020), waarin technische informatie over het bergingsproject staat en waarin het participatieproces behandeld wordt. Het vierde hoofdstuk van het 'Maatschappelijk contract', over 'Inspraak en participatie', komt van onze hand.

Masterplan (2011): [https://www.ondraf.be/sites/default/files/cAt\\_masterplan\\_NL\\_LOW\\_0\\_0.pdf](https://www.ondraf.be/sites/default/files/cAt_masterplan_NL_LOW_0_0.pdf)

Maatschappelijk contract (2020) : <https://www.niras.be/maatschappelijk-contract>

*Kader 5: Verwijzing naar bijkomende informatie over het 'cAt-project'*

#### 1.4.2.1. De rol van onze onderzoeksgroep binnen het 'cAt-project'

Zoals eerder aangegeven stond mijn promotor, prof. dr. Anne Bergmans, mee aan de wieg van het partnerschapsmodel. Zo nam zij in 1998-1999 deel aan de verkennende gesprekken met NIRAS en met een aantal prominente vertegenwoordigers van Dessel en Mol, participeerde aan het ontwikkelingsproces van het conceptueel partnerschapsmodel en gaf mee vorm aan de concrete invulling ervan, dus ook aan de effectieve samenstelling en aan de werkwijze van de partnerschappen. Na de opstartperiode is mijn promotor het algemene participatieproces en de activiteiten van de partnerschappen blijven opvolgen en heeft als participatieve observator deelgenomen aan talloze werkgroepen en overlegmomenten. Na de regeringsbeslissing van 2006 heeft zij samen met NIRAS en de partnerschappen, en met andere medewerkers van onze onderzoeksgroep, bijgedragen aan de ontwikkeling van een nieuwe projectstructuur of governance-vorm. Gedurende het daarop volgende decennium is telkens minstens een onderzoeker van onze onderzoeksgroep het participatief proces verder blijven volgen en hebben mijn promotor en voorgangers daarnaast actief samengewerkt met NIRAS en de partnerschappen aan de uitwerking van een aantal meerwaardeprojecten.

Een andere, zeer belangrijke, opdracht van onze onderzoeksgroep die hand in hand gaat met de rol van participatieve observator, was die van het kritisch reflecteren over de invulling van

burgerparticipatie binnen het cAt-project en het opzetten van reflexieve participatieprocessen hieromtrent. Zo werden NIRAS en de partnerschappen gestimuleerd om stil te staan bij de gang van zaken binnen het 'cAt-project' en om samen het algemene participatieproces en de interne werking van beide partnerschappen tegen het licht te houden. Gedurende het voorbije decennium hebben medewerkers van onze onderzoeksgroep meerdere van deze reflectieprocessen opgezet en begeleid met de bedoeling verandering op gang te brengen. Hiermee wilden zij beantwoorden aan de toenemende top-down oriëntatie binnen het algemene participatieproces en op het groeiende geïnstitutionaliseerde karakter van de partnerschapswerkingen. Deze reflectieprocessen, georganiseerd als participatieve ondernemingen, zijn waardevol geweest voor de partnerschappen en NIRAS om 'inspraak en participatie' als richtinggevend principe te bestendigen, maar op het vlak van burgerparticipatie binnen het 'cAt-project' hebben deze tot weinig aanzienlijke transformaties geleid omdat de partnerschappen er telkens voor hebben gekozen om hun conventionele aanpak te behouden. In de hoofdstukken 5. en 6. zal ik uitgebreid ingaan op het verloop van soortgelijke processen waaraan ikzelf heb meegewerkt.

#### 1.4.2.2. Mijn onderzoekstraject binnen het 'cAt-project'

In oktober 2017 ben ik als onderzoeker binnen het 'cAt-project' gestart met als doelstelling actieonderzoek te voeren om samen met de partnerschappen en NIRAS de burgerparticipatie binnen het project 'nieuw leven in te blazen'. Mijn promotor had mij namelijk uitgebreid gebriefd over hoe de partnerschapswerking in de beginfase van het 'cAt-project' zorgde voor een meer horizontale bestuursstructuur en over de bottom-up processen van co-design. Daarnaast had zij ook gesproken over de institutionalisering van de partnerschapswerking en hoe de partnerschappen als platform voor burgerparticipatie minder dynamisch waren geworden. De partnerschappen waren opgericht voor een specifieke opdracht en bij de aanvang van het 'cAt-project' had niemand er bij stilgestaan dat het ooit zou kunnen gebeuren dat de partnerschappen meerdere decennia later nog zouden bestaan. Hoewel het participatiemodel geen directe mechanismes heeft om vernieuwende perspectieven binnen te brengen, zijn er toch enkele pogingen ondernomen om de samenstelling van de partnerschappen te herschikken. Desondanks is de samenstelling en organisatievorm van beide partnerschappen sinds de aanvangsfase van het 'cAt-project' grotendeels ongewijzigd gebleven.

Vrij snel na mijn aanstelling stond er een participatief reflectieproces gepland om samen met de partnerschappen na te denken over hun toekomstige rollen binnen het 'cAt-project'. Voor mij leek dat een ideaal vertrekpunt om samen met de leden van de partnerschappen te onderzoeken op welke manier zij hun werkwijze en structuur wilden aanpassen. Het reflectieproces vond plaats in de eerste maanden van 2018 en kreeg vorm in verscheidene workshops of toekomstverkenningen onder leiding van een gespecialiseerd participatieagentschap. Het hoofdstuk 5. van dit proefschrift is helemaal gewijd aan



dit toekomstgerichte participatieproces. Na de toekomstverkenningen participeerde ik aan verscheidene andere onderzoeksactiviteiten die, als inloop-opdrachten, hebben gezorgd dat ik me heb kunnen inwerken en dat ik voeling heb gekregen met de materie en de context van het 'cAt-project'. Zo heb ik een sociale kaart van de gemeente Mol opgesteld om na te gaan welke sociale groepen het partnerschap MONA onvoldoende of nog niet bereikt had. Ook heb ik meegewerkt aan een studie naar de kennis die de inwoners van Dessel en Mol hebben over een aantal 'reflexmaatregelen' die van belang zijn in het geval van een crisissituatie in de nucleaire zones in de regio. Verder heb ik heel wat inspanningen geleverd en verscheidene stappen ondernomen om jongeren te betrekken in het algemene participatieproces en bij de partnerschappen. Dit was namelijk een knelpunt van de partnerschapswerking dat was besproken tijdens de toekomstverkenningen. Bij verschillende van de net genoemde onderzoeksactiviteiten kon ik onze veranderings-georiënteerde aspiraties tot op zekere hoogte laten spreken. Zo was het mogelijk om bij de 'sociale kaart' te verwijzen naar een oververtegenwoordiging van een 'participatie-elite' binnen de partnerschappen, aangezien de meeste leden overwegend mannelijk, wit en hoogopgeleid zijn. Het verjongingsproces daarentegen was gericht op het betrekken van een belangrijke, maar ondervertegenwoordigde sociale groep.

Veranderingen doorvoeren in het algemene participatieproces en in de interne werking van de partnerschappen bleef evenwel onze belangrijkste opdracht binnen het 'cAt-project'. Daarom hebben we begin januari 2019 de naar onze mening ontoereikende uitkomst van de toekomstverkenningen geagendeerd met daarbij de vraag om het reflectieproces over de toekomst verder te zetten. De besturen van de partnerschappen toonden aanvankelijk betrekkelijk weinig animo voor zo'n reflectieproces, maar de stafmedewerkers waren wel geïnteresseerd. Vanuit de besturen kregen we de toestemming om de stafmedewerkers te betrekken in het schrijfproces van een hoofdstuk over 'inspraak en participatie' voor het 'Maatschappelijk contract' (2020). Aan deze overlegmomenten participeerden ook twee medewerkers van NIRAS die nauw betrokken zijn bij de partnerschappen. Het 'Maatschappelijk contract' biedt een overzicht van de toenmalige stand van zaken binnen het 'cAt-project' en door de ondertekening ervan toonden alle betrokken partijen hun gezamenlijk engagement om het bergingsproject succesvol te realiseren en om de maatschappelijke voorwaarden ook in de toekomst in te blijven vullen. In het hoofdstuk 6. van dit proefschrift geef ik aan dat de overlegmomenten met de stafmedewerkers en de mensen van NIRAS zeer waardevol zijn geweest om aan de weg naar verandering te timmeren. Deze overleggroep vormde de actieonderzoeksgroep van het 'cAt-project'. Samen hebben we het reflectieproces over de invulling van burgerparticipatie op de agenda weten te houden door te beklemtonen dat aanpassingen aan het conventioneel participatiemodel noodzakelijk zijn om te beantwoorden aan de wens naar langdurige participatie. Daarnaast was de samenwerking met de stafmedewerkers en de medewerkers van NIRAS essentieel om tot een opzet en design van een

reflectieproces te komen dat enerzijds goedgekeurd zou worden door de besturen van de partnerschappen en NIRAS en anderzijds voldoende ruimte zou bieden om kritisch te reflecteren over de gang van zaken. In 2019 is de actieonderzoeksgroep van het 'cAt-project' negen keer samengekomen en stelden we drie ontwerpdesigns op waarvan het derde uiteindelijk goedgekeurd werd als een participatief onderzoeksproces gericht op de ontwikkeling van een vernieuwde samenwerkingsovereenkomst.

In februari 2020 zijn we van start gegaan met een nieuw reflexief onderzoeksproces dat we gekaderd hebben als een participatieve onderneming om de samenwerkingsovereenkomst tussen NIRAS en de partnerschappen, die dateerde uit 2007, te vernieuwen. Het 'proces richting de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst' heeft, mede door de covid-pandemie, maar ook door de gevoeligheid van de onderwerpen, ongeveer twee jaar, in plaats van het vooropgestelde jaar, geduurd. In dit langdurige en gefaseerde proces organiseerden we een veertigtal workshops waaraan leden van de partnerschappen en medewerkers van NIRAS participeerden. Daarnaast namen ook de burgemeesters, OCMW-voorzitters en schepenen van nucleaire zaken van de gemeentes Dessel en Mol deel aan twee workshops. In de gedetailleerde verslagen van de stappen die we ondernomen hebben in het proces richting de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst weiden we uit over de thema's en topics die we behandeld hebben. Ook het hoofdstuk 6. van dit proefschrift is grotendeels gewijd aan dit proces. Daar focus ik evenwel niet op de inhoud van de workshops, maar wel op het participatieve onderzoeksproces op zich. Hierin zit het onderscheid tussen mijn rol binnen het 'cAt-project' en mijn rol als doctoraatsonderzoeker. Terwijl ik binnen het 'cAt-project' actieonderzoek voer en samenwerk met de partnerschappen en NIRAS, neem ik binnen mijn doctoraatstraject een stap terug om, voortbouwend op mijn ervaringen als onderzoeker, de 'meervoudige natuur' van actieonderzoek te bestuderen. In het volgende onderdeel over het reflexieve karakter van deze doctoraatsstudie komt ook naar voor hoe ik enerzijds voortbouw op de ervaringen die ik heb opgedaan binnen mijn onderzoeksprojecten, maar anderzijds het doctoraatstraject beschouw als een afzonderlijk onderzoeksproces.

#### 1.4.3. Het reflexieve karakter van deze studie: een 'eerste-persoons-actieonderzoek'

Met het 'reflexieve karakter' van deze doctoraatsstudie verwijs ik naar de zelfstudie die ik vanuit het 'eerste-persoons-perspectief' gevoerd heb en dat in mijn traject een zeer nuttige en kritische lens is gebleken om de democratiserende aspiraties van actieonderzoek onder de loep te nemen. Door mijn eigen ervaringen met actieonderzoek binnen het 'Generalistisch Werkt project' en het 'cAt-project' te bestuderen, beoog ik een beter begrip van de 'meervoudige natuur van actieonderzoek'. Zoals aangegeven, is het hiervoor nodig om inzicht te verwerven in de complexe relatie tussen participatie en macht en bij de overgang van het 'Generalistisch Werkt project' naar het 'cAt-project' werd ik voor het eerst geconfronteerd met die complexe relatie. Beide onderzoekstrajecten hebben op het vlak van

actieonderzoek enkele gelijkenissen. In beide gevallen waren het participatieve onderzoeksprojecten die gericht waren op het realiseren van veranderingen. In het ene project was het de bedoeling om de begeleidingsaanpak binnen De Ploeg en Weerwerk Activering aan te passen en in het andere project was de doelstelling verandering te realiseren in de werking van de partnerschappen en in het algemene participatieproces. Het is mogelijk om te stellen dat binnen beide projecten...

- ... participatie van de betrokken actoren en sociale groepen centraal stond ...
- ... actieonderzoeksgroepen werden opgericht om zeggenschap en controle te delen ...
- ... de betrokken actoren en groepen op meerdere manieren hebben bijgedragen aan de kennisproductie over mogelijke aanpassingen in de onderzochte praktijk ...
- ... verandering in die onderzochte praktijk de uiteindelijke doelstelling was.

De concrete invulling van participatie en het verloop van de participatieprocessen verschilden echter enorm binnen beide projecten. Terwijl alle partners in het 'Generalistisch Werkt project' op één lijn stonden en samenwerkten om de beoogde veranderingen te realiseren, was dat allesbehalve het geval in het 'cAt-project'. De toekomstverkenningen en het proces rond het participatie-initiatief, de voorbereidende- en tussentijdse vergaderingen en de nabesprekingen, voelden eerder aan als een strijdtoneel tussen NIRAS en de partnerschappen, maar ook als een strijd binnen de partnerschappen en NIRAS zelf. Deze gang van zaken binnen het 'cAt-project' botste enorm met mijn toenmalige visie op actieonderzoek die sterk beïnvloed was door het werk van Reason & Bradbury (2013) en 'Kemmis & McTaggart' (2007). Geïnspireerd door de emancipatorische kijk op actieonderzoek van de hier aangehaalde auteurs ben ik mijn doctoraatstraject in oktober 2017 gestart met de bedoeling om 'actieonderzoek in de kijker te plaatsen als beloftevolle democratiserende onderzoeksbenadering'. Ik wou nagaan hoe actieonderzoekers omstandigheden kunnen creëren voor participanten om op een gelijkwaardige manier met elkaar in dialoog te gaan en als gelijken mee te werken aan een onderzoek en het vorm te geven. Niet veel later heb ik meegewerkt aan de organisatie van de toekomstverkenningen binnen het 'cAt-project' en het contrast tussen die eerste participatie-ervaring binnen het 'cAt-project' en mijn werk binnen 'Generalistisch Werkt project' heeft een enorme indruk nagelaten.

In de periode van mijn overstap van het ene naar het andere onderzoeksproject, was ik al tot enkele kritische zelfreflecties gekomen. Door het participatieve karakter van het onderzoeksproces binnen het 'Generalistisch Werkt project' tegen het licht te houden, had ik onder meer vastgesteld dat ik bij de data-analyses vaak een meer doorslaggevende rol had opgenomen dan de andere leden van onze actieonderzoeksgroep. Die zelfreflecties heb ik verwerkt in een workshop over actieonderzoek die ik gaf tijdens de slotconferentie van het 'Generalistisch Werkt project' in februari 2018. In die workshop bouwde ik voort op het werk van Healy (2001) die een aantal kanttekeningen plaatst bij de

democratiserende beloftes van participatief actieonderzoek binnen het domein van het sociaal werk. Met het werk van Healy (2001) als denkkader, stond ik tijdens die workshop stil bij de manier waarop actieonderzoekers vaak nog een bepalende rol in het onderzoeksproces hebben. Daarnaast vroeg ik aan de deelnemers van de workshops om na te denken over hoe actieonderzoekers wel kunnen inspelen of anticiperen op ongelijke machtsverhoudingen én of ongelijke machtsverhoudingen per se nadelig zijn. Ik was dus al enigszins in dubio over de haalbaarheid van de democratiserende aspiraties van actieonderzoek en onder invloed van mijn ervaringen tijdens de toekomstverkenningen in het 'cAt-project' ben ik deze aspiraties verder in vraag gaan stellen. In dat denkproces zijn de inzichten van Gaventa & Cornwall (2013) over de relatie tussen kennis en macht binnen participatieprocessen zeer invloedrijk geweest. Met hun werk als lens heb ik de gang van zaken tijdens de toekomstverkenningen bestudeerd. Daarbij merkte ik op hoe bepaalde partnerschapsleden meer dan anderen, bewust dan onbewust, een vorm van macht uitoefenden op het verloop van de sessies en heb ik ook meer structurele machtsmechanismes opgemerkt die, op een bewuste en onbewuste manier, het denken en handelen van de participanten van de workshops leken te sturen. Op een gelijkaardige manier keek ik met een 'machtsbril' naar onze rol als onderzoekers. Ik stelde vast dat wij in de voorbereidingen en tijdens de tussentijdse overlegmomenten, samen met de begeleidende participatieprofessionals, met enkele stafmedewerkers van de partnerschappen en met enkele medewerkers van NIRAS, van 'bovenaf' sturing hebben gegeven aan de toekomstverkenningen. Deze reflecties over de aanhoudende machtsongelijkheden binnen participatieprocessen zijn indicatief voor het denkproces dat in de eerste jaren van mijn doctoraat heeft geleid tot een verschuiving in de oriëntatie van mijn doctoraatsstudie.

Bovenstaande beschrijving van de evolutie in mijn denken over actieonderzoek komt voort uit een analyse van mijn eigen traject als onderzoeker en is dus een soort van zelfstudie en reflexief onderzoek waarin ik mijn ervaringen met actieonderzoek en participatie bestudeer vanuit een 'eerste-persoons-perspectief'. Een belangrijke drijfveer om over mijn eigen onderzoekservaringen te reflecteren was mijn persoonlijke twijfel over de mate waarin mijn onderzoek beantwoordde aan de onderliggende aspiraties van actieonderzoek. Met betrekking tot het 'Generalistisch Werkt project' leek het vanzelfsprekend dat mijn onderzoek aan die aspiraties beantwoordde, maar met betrekking tot het 'cAt-project' lag dat heel anders. De toekomstverkenningen vormden niet de verhoopte aanzet van een veranderingsproces en dus vroeg ik mij af of het wel mogelijk was om over actieonderzoek te spreken. Naast de moeilijkheid om veranderingen te realiseren, heb ik me doorheen de jaren regelmatig vragen gesteld over het participatieve karakter van ons onderzoekswerk en twijfelde ik of het voldoende was om enkel met de partnerschappen als vertegenwoordigers van de lokale gemeenschap te werken. Het noteren van de situaties waarin zulke spanningen zich voordeden, het reflecteren over die spanningen en erover spreken met leden van onze onderzoeksgroep en met andere onderzoekers die zich

toeleggen op actieonderzoek, zijn zeer waardevol gebleken. Door mijn ervaringen binnen het 'cAt-project' tegen het licht te houden en ze te contrasteren met hoe actieonderzoek veelal in de literatuur wordt voorgesteld als een emanciperende en democratiserende praktijk (Reason & Bradbury, 2013; Kemmis & McTaggart, 2007), heb ik stelselmatig meer inzicht verworven in de gelaagdheid van participatie in mijn onderzoeksprojecten. Daarnaast heb ik ervaren dat het opschrijven en bespreken van deze kritische reflecties behulpzaam was om de complexe relatie tussen macht en participatie te benaderen, hetgeen essentieel is gebleken voor mijn doctoraatsstudie over de 'meervoudige natuur van actieonderzoek'.

Zulke studies over de onderzoekservaringen van actieonderzoekers en over de uitdagingen die zij ervaren, zijn een veelvoorkomende praktijk binnen het domein van actieonderzoek en worden 'eerste-persoons-actieonderzoek' of 'first person action research' genoemd. Het zijn reflexieve oefeningen en studies die actieonderzoekers ondernemen om bij te leren over de eigen onderzoekspraktijk en om die te verbeteren. Vaak wordt zo'n zelfstudie gekoppeld aan het streven naar een beter begrip van een bepaald sociaal mechanisme en binnen deze doctoraatsstudie is dat de 'meervoudige natuur van actieonderzoek'. Het zwaartepunt of de kern van mijn eigen 'first person action research' ligt in het derde luik van dit proefschrift. Ook daar zal ik vermelden dat het 'eerste-persoons-perspectief', als 'kritische lens', in functie staat van een analyse van mijn eigen participatieve onderzoekspraktijk om van daaruit de democratiserende aspiraties van actieonderzoek te bestuderen. In het hoofdstuk 6. bouw ik voort op een hele reeks 'eerste-persoons-reflecties' en andere nota's en documenten waarin ik reflecteer over opvallende onderzoekservaringen die mij confronteerden met de 'meervoudige natuur van actieonderzoek'. Ook in de besluitende onderdelen van dit proefschrift zal ik ruimte maken om vanuit een 'eerste-persoons-perspectief' te reflecteren over mijn activiteiten als actieonderzoeker en over de 'meervoudige natuur van actieonderzoek'.

## 1.5. Onderzoeksvragen en leeswijzer

### 1.5.1. Een algemene onderzoeksvraag en drie deelvragen

In deze laatste paragrafen van de inleidende onderdelen overloop ik de algemene onderzoeksvraag en drie deelvragen. Daarna licht ik de luiken en bijhorende hoofdstukken van dit proefschrift kort toe zodat het duidelijk wordt hoe die bijdragen aan de argumentatie die ik opbouw in deze studie. De hoofdstukken brengen inzichten en handvaten aan om de algemene onderzoeksvraag en deelvragen te beantwoorden. Het uitvoerig beantwoorden van de onderzoeksvragen zal gebeuren in de besluitende onderdelen. De algemene onderzoeksvraag is gericht op het bestuderen van de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ en dat zal ik doen door mijn eigen onderzoeksprojecten te analyseren. De algemene onderzoeksvraag luidt:

**“Op welke manieren manifesteert zich de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ en welke lessen kunnen daarover getrokken worden uit het ‘Generalistisch Werkt project’ en het ‘cAt-project’?”**

Het doorgronden van mijn eigen onderzoeksactiviteiten staat dus in het teken van de fundamentele doelstelling van deze doctoraatsstudie, namelijk een beter begrip van de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ in het algemeen. Ik wil de complexe relatie tussen participatie en macht binnen participatief en actieonderzoek doorgronden. Ook wil ik bestuderen waarom het realiseren van de democratiserende aspiraties van actieonderzoek zo uitdagend is en hoe het komt dat actieonderzoeksprocessen en -projecten zowel kunnen leiden tot ‘empowerment en democratiserende transformaties’ als tot ‘manipulatie en de bestendiging van de status quo’. Om inzicht te verwerven in hoe die meervoudige natuur zich in mijn onderzoeksprojecten heeft gemanifesteerd, formuleer ik drie deelvragen. Met de eerste deelvraag licht ik de machtsverhoudingen toe die gespeeld hebben in de onderzoeksprocessen binnen het ‘Generalistisch Werkt project’ en binnen het ‘cAt-project’. Met de tweede deelvraag bespreek ik onze democratiserende onderzoeks-aanpak en hoe we door participatief te werken, inspeelden op ongelijke machtsverhoudingen. Met de derde deelvraag onderzoek ik hoe de spanningsvelden onderliggend aan de ‘multipliciteit van actieonderzoek’ zich hebben voorgedaan binnen mijn onderzoeksprojecten en welke factoren en contextcondities daartoe hebben bijgedragen. De drie deelvragen luiden:

**“Welke machtsverhoudingen speelden tussen opdrachtgevers, deelnemende actoren en actieonderzoekers?”**

**“Op welke manier zijn we erin geslaagd om met de onderliggende, democratiserende doelstellingen van actieonderzoek rekening te houden?”**

**“Hoe heeft de ‘multipliciteit van actieonderzoek’ zich voorgedaan binnen de onderzochte projecten en welke factoren en contextcondities hebben hieraan bijgedragen?”**

Het expliciet beantwoorden van deze deelvragen zal gebeuren in de conclusie waarin ik enerzijds focus op mijn ervaringen binnen het ‘Generalistisch Werkt project’ en het ‘cAt-project’ en anderzijds loskom van deze onderzoeksprojecten om meer algemeen actieonderzoek als onderzoeksbenadering onder de loep te nemen. Hiervoor ga ik aan de slag met de benaderingen van ‘actieonderzoek en democratisering’ en de ‘multipliciteit van actieonderzoek’ die ook resoneren doorheen de volgende luiken van dit proefschrift.

#### 1.5.2. Leeswijzer

Dit proefschrift is een samengesteld werk waarin ik twee boekhoofdstukken en drie wetenschappelijke artikels bundel. De twee boekhoofdstukken, 2. en 3., vormen het beschrijvende luik van dit proefschrift en schetsen een beeld van actieonderzoek als onderzoeksbenadering en van de grondslagen burgerparticipatie. Hoofdstukken 4. en 5. vormen het empirische luik van dit proefschrift en bieden een overzicht van twee belangrijke interventies die we uitvoerden, enerzijds in het ‘Generalistisch Werkt project’ en anderzijds in het ‘cAt-project’. Hoofdstuk 6. is het ‘eerste-persoons-actieonderzoek’ en vormt het reflexieve luik van dit proefschrift. In hoofdstuk 6. focus ik enkel op onze rol als onderzoekers binnen het ‘cAt-project’, maar in de besluitende onderdelen van dit proefschrift zal ik ook vanuit het ‘eerste-persoons-perspectief’ reflecteren over onze rol binnen het ‘Generalistisch Werkt project’.

**Hoofdstuk 2.** is een peer-reviewed en gepubliceerd boekhoofdstuk met de titel **‘Actieonderzoek als organische publieke sociologie: ‘Generalistisch Werkt’ als case’**. Ik schreef het hoofdstuk in samenwerking met mijn promotor prof dr. Peter Raeymaeckers voor het boek ‘Wetenschappers in Actie – Een publiek sociologische benadering’ (2018) dat samengesteld werd in het teken van de oprichting van onze onderzoeksgroep, CRESC. Het hoofdstuk ligt in lijn met de benadering van ‘actieonderzoek en democratisering’ en het is een poging van mij als beginnende onderzoeker om inzicht te verwerven in het complexe veld van actieonderzoek waarbij actieonderzoek benaderd wordt als een veelbelovende onderzoeksbenadering. In dit onderdeel van het beschrijvende luik van dit proefschrift maak ik een koppeling tussen de noties actieonderzoek en organische publieke sociologie en bouw ik voort op het werk van de Amerikaanse socioloog Michael Buraway (2005) die een pleidooi houdt om meer aan

organische publieke sociologie te doen. Hij vergeet evenwel om concreet aan te geven hoe je op zo'n manier aan de slag kan gaan en daarom presenteer ik actieonderzoek als een geschikte onderzoeksbenadering. Zowel actieonderzoek als organische publieke sociologie zijn nauw verwant met het democratiseringsgedachtegoed waarbij onderzoek voor, door en vooral met participanten dient te gebeuren en het onderzoeksproces dus een echt samenwerkingsverband hoort te zijn. Ik zal de synergie beschrijven tussen beide onderzoeksbenaderingen en stellen dat het gedachtegoed van actieonderzoek een interessante voedingsbodem vormt voor organische publieke sociologen die participatieve kennisproductie ambiëren. Anderzijds bieden die ideeën van organische publieke sociologie leidraden aan actieonderzoekers om sociologische inzichten binnen te brengen in het participatieve onderzoeksproces, namelijk over manieren waarop actieonderzoekers de individuele problemen van participanten tot sociologische vraagstukken kunnen herformuleren. Om tot deze synergie tussen beide onderzoeksbenaderingen te komen, geef ik eerst een beschrijving van organische publieke sociologie en nadien een overzicht van een aantal typerende kenmerken van actieonderzoek. Deze theoretische onderdelen concretiseer ik aan de hand van het 'Generalistisch Werkt project'.

**Hoofdstuk 3.** is een nog niet-gepubliceerd boekhoofdstuk met de titel '**De opkomst van burgerparticipatie vanaf het midden van de twintigste eeuw**'. De oorspronkelijke versie schreef ik voor een boek dat NIRAS zal uitgeven over 20 jaar participatie in de Kempen, maar de tekst is grondig herwerkt in functie van dit proefschrift. Het tweede onderdeel van het beschrijvende luik van dit proefschrift verschaft een perspectief op hoe burgerparticipatie zich van een eerder marginale bestuurs-, welzijns- en onderzoekspraktijk een weg naar het centrum van het politieke-, welzijns- en onderzoeksdomein heeft gebaand. Het biedt de lezer meer inzicht in de maatschappelijke en historische context waarin burgerparticipatie, en dus in grote lijnen ook participatief en actieonderzoek, hun opkomst hebben gekend. Het biedt een sociologische studie van de sociale, politieke, economische en technologische ontwikkelingen die hebben bijgedragen aan de opkomst van burgerparticipatie. Zowel op het vlak van de theorie als op het vlak van de praktijk heeft burgerparticipatie al een lange weg afgelegd. Ik schets eerst een democratiserende tendens die vanaf de jaren '50 en '60 van vorige eeuw vorm kreeg door een heel aantal actoren en sociale groepen die opkwamen voor gelijke rechten, openbaarheid van informatie en gelijkwaardige posities binnen de maatschappelijke instituties die richting geven aan de samenleving. Vanaf de jaren '80, is burgerparticipatie meer en meer omhelsd als een doeltreffende bestuurspraktijk waarbij participatie een veelal instrumentele invulling kreeg. Een goed zicht krijgen op beide tendensen is relevant om het complexe karakter van burgerparticipatie te begrijpen en ook essentieel om de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' te doorgronden. Zo'n bottom-up – top-down kijkwijze vormt een handig perspectief omwille van de eenvoud waarmee het de opkomst van burgerparticipatie analyseert en de complexiteiten van participatie blootlegt. Het is echter essentieel om aan te



geven dat dit dualistisch perspectief omwille van zijn eenvoud ook tekortschiet. De opkomst van burgerparticipatie kan beschouwd worden als een ingewikkeld samenspel dat onder invloed van talloze factoren en actoren plaatsvond in verscheidene maatschappelijke domeinen. Hoofdstuk 3. biedt meer dan een beschrijving van beide tendensen en er wordt uitvoering stilgestaan bij andere relevante ontwikkelingen die in de voorbije decennia bijgedragen hebben aan de theorie en de praktijk van burgerparticipatie, aan de institutionalisering en inbedding ervan in tal van domeinen en aan een aantal meer recente tendensen op het vlak van burgerparticipatie. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een aantal kritische perspectieven op burgerparticipatie die in lijn liggen met de benadering ‘multipliciteit van actieonderzoek’.

**Hoofdstuk 4.** is gepubliceerd in het wetenschappelijk tijdschrift ‘International Journal of Social Welfare’. Het artikel schreef ik in samenwerking met mijn promotor prof dr. Peter Raeymaeckers en heeft als titel ‘**Combining generalist and specialist social work in activation policies: a participatory action research**’. Hoofdstuk 4. heeft een empirische insteek in de zin dat het onderzoeksproces van het ‘Generalistisch Werkt project’ tastbaar wordt. Het ‘Generalistisch Werkt project’ wordt beschreven als een participatief actieonderzoek waarbinnen we een oplossing gezocht hebben voor de uitdagingen van de toenemende specialisatie van het sociaal werk. In het artikel kaderen we ons actieonderzoek binnen de activeringsopdracht van het sociaal werk en we focussen op hoe sociaal werkers bij de activering van kwetsbare doelgroepen vaak tekortschieten omwille van hun specialistische begeleidingsaanpak waarbij zij geen oog hebben voor de complexe levenssituaties van hun cliënten. Verder beklemtonen we hoe we in ons actieonderzoek generalistisch en specialistisch sociaal werk gecombineerd hebben om zo tot een activeringsaanpak te komen die wel geschikt is voor de ondersteuning van mensen met meerdere noden. In dit hoofdstuk focussen we op de ontwikkeling van de ‘generalistische vorming’. Deze vorming werd door professionals en leden van Recht-Op gegeven en is essentieel gebleken om de werkwijze van de participerende jobcoaches te veranderen. Daarnaast bespreken we onze participatieve onderzoeksaanpak en het partnerschap dat we hebben opgericht om het actieonderzoek te voeren. Daarbij staan we uitvoerig stil bij de actieonderzoeksgroep en bij het belang van de inzichten van de doelgroep die doorslaggevend zijn geweest voor de richting van het actieonderzoek. Binnen dit proefschrift geeft het hoofdstuk 4. een overzichtelijke inkijk in het constructieve samenwerkingsproces dat typerend was voor het ‘Generalistisch Werkt project’, hetgeen zich vertaalt in een zeer democratiserende lezing van actieonderzoek.

**Hoofdstuk 5.** is gepubliceerd in het wetenschappelijk tijdschrift ‘Critical Policy Studies’. Het artikel schreef ik in samenwerking met mijn promotor prof dr. Anne Bergmans en heeft als titel ‘**Power and participation in the field of radioactive waste disposal**’. Het hoofdstuk heeft een empirische insteek door de analyse die wij maken van de toekomstverkenningen die we organiseerden binnen het ‘cAt-

project'. De toekomstverkenningen worden beschreven als een participatie-initiatief dat gericht was op het initiëren van een veranderingsproces om de partnerschapswerking en het algemene participatieproces aan te passen in lijn met de nieuwe projectfase van het 'cAt-project'. Daarnaast wilden wij vanuit de Universiteit Antwerpen inspelen op een aantal democratische deficits die zich doorheen de jaren ontwikkeld hadden op het vlak van participatie. We beschrijven uitvoerig de toekomstverkenningen die uiteindelijk niet tot een veranderingsproces hebben geleid. Het gaat daarbij over een terugkerend patroon, want eerdere initiatieven van onze onderzoeksgroep zijn er ook niet in geslaagd om veranderingsprocessen op gang te brengen waardoor het participatieproces en de partnerschapswerking sterk geïnstitutionaliseerd zijn geraakt. Voortbouwend op het werk van 'Gaventa & Cornwall' (2013) over kennis en macht binnen participatieprocessen ontwikkelen we in het hoofdstuk een denkkader over macht dat een 'lokale en praktische taal' levert om macht te analyseren en te bespreken. Aan de hand van dit kader proberen we zicht te krijgen op de machtsverhoudingen tijdens de toekomstverkenningen. Die machtsverhoudingen hebben een belangrijk aandeel gehad hebben in de gang van zaken en in de uiteindelijke uitkomst van het participatieproces. In het denkkader maken we een onderscheid tussen 'macht met een gezicht' en 'macht zonder gezicht'. Deze manier van denken helpt beter te begrijpen hoe onze democratiserende ambities om veranderingen door te voeren, net niet in de praktijk zijn gebracht. Met de verdere uitwerking van de ideeën van Gaventa & Cornwall (2013) en met de ontwikkeling van het machtskader dragen we bij aan de theorie en de praktijk van burgerparticipatie. Daarnaast biedt de analyse van de toekomstverkenningen een heldere illustratie van hoe burgerparticipatie zowel kan leiden tot empowerment en emancipatie als tot de herbevestiging van de status quo. Het denk- en schrijfproces dat geleid heeft tot hoofdstuk 5. was een belangrijke stap in de ontwikkeling van de benadering 'multipliciteit van actieonderzoek'.

**Het laatste hoofdstuk 6.** heb ik ingediend voor publicatie in het wetenschappelijk tijdschrift 'Educational Action Research'. De titel van het hoofdstuk is '**Feeling ambiguous about participation in action research**'. Het is een 'eerste-persoons-actieonderzoek' waarin ik mijn eigen onderzoekservaringen bestudeer. Door middel van het 'eerste-persoons-perspectief' kom ik tot een aantal inzichten over de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' (in het artikel noem ik het de ambiguïteit van actieonderzoek) die relevant zijn voor de bredere actieonderzoeksgemeenschap. Met dit hoofdstuk wil ik de 'donkere kant van actieonderzoek' centraal stellen. Zo beklemtoon ik dat het nastreven van de democratiserende aspiraties van actieonderzoek zeer uitdagend is en vaak zorgt voor onzekerheden bij actieonderzoekers met betrekking tot hun rol binnen een actieonderzoek. In het hoofdstuk focus ik verder op de tendens waarbij participatie- en actieonderzoeksprocessen in groeiende mate van bovenaf, dus top-down, georganiseerd worden en dat binnen zulke projecten en processen de context zich vaak allesbehalve leent om democratische transformaties door te voeren. De beschrijving van mijn

onderzoekservaringen in hoofdstuk 6. gaat namelijk van start na de toekomstverkenningen binnen het 'cAt-project' en ik doorloop het traject dat geleid heeft tot de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst. Ik beschrijf de toekomstverkenningen, en meer algemeen de overgang van het 'Generalistisch Werkt project' naar het 'cAt-project', als zeer confronterend voor een onderzoeker met democratiserende aspiraties. Dit was dan ook de aanzet om 'eerste-persoons reflecties' bij te houden over ervaringen waarbij ik geconfronteerd werd met de 'meervoudige natuur van actieonderzoek'. Op basis van deze 'eerste-persoons reflecties' sta ik in het hoofdstuk stil bij de gevoelens van onzekerheid en twijfel die gepaard gingen met een aantal confronterende ervaringen in mijn onderzoekstraject binnen het 'cAt-project'. Het hoofdstuk eindigt met een oproep voor actieonderzoekers om aan de slag te gaan met de 'meervoudige natuur van actieonderzoek', in de eerste plaats door middel van kritische zelfreflecties over de eigen onderzoekspraktijk. Daarnaast roep ik op om, ondanks de vaak belemmerende contextfactoren, toch te blijven streven naar democratisering van het onderzoeksproces en naar democratiserende transformaties in de situatie die bestudeerd wordt.

De hoofdstukken dragen bij aan de argumentatie om de algemene onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden. Dit zal ik doen in de besluitende onderdelen waarin ik niet alleen verwijs naar de twee onderzoekstrajecten, maar ook meer algemene uitspraken over actieonderzoek doe. Nadien sluit ik dit proefschrift af met een aantal inzichten over de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' die relevant zijn voor onderzoekers die aan de slag gaan met actieonderzoek.

## 2. Actieonderzoek als organische publieke sociologie: 'Generalistisch werkt' als case

Dingenen, D. & Raeymaeckers, P. (2018). Actieonderzoek als organische publieke sociologie: Het project 'Generalistisch Werkt' als case. In: Vandermoere, F., Loots, I., Bergmans, A. & Raeymaeckers, P. (red.). *Wetenschappers in actie. Een publiek-sociologische benadering*, Acco.

## 2.1. Inleiding

Na het bestuderen van industriële werkplaatsen in Zambia, in Chicago en in Rusland, richt Burawoy zijn pijlen op de academische werkplaats en stelt zich de vragen 'voor wie' en 'voor wat' er binnen de universiteiten aan sociologie wordt gedaan. *Zouden sociologen zich moeten richten tot een academisch publiek of eerder tot een publiek buiten de muren van de universiteit? Welke vormen van kennis dienen sociologen na te streven: instrumentele kennis of reflexieve kennis?* Op basis van deze vragen maakt hij een onderscheid tussen vier types van sociologie, namelijk 'Professionele', 'Beleidsgerichte', 'Kritische' en 'Publieke Sociologie'. In zijn betoog voor een sterke vorm van 'organische publieke sociologie' beklemtoont Professor Burawoy (2005) het belang van een dynamische dialoog tussen de academische en de niet-academische wereld.

Om toekomstige en huidige sociologen handvaten aan te bieden om organische publieke sociologie te beoefenen, schuiven we in dit hoofdstuk actieonderzoek naar voor. Op die manier illustreren we hoe er aan organische publieke sociologie gedaan kan worden. Als onderzoeksbenadering biedt actieonderzoek namelijk de mogelijkheid om geschikte omstandigheden te creëren waarin een dynamische dialoog tussen sociologen en hun publiek kan plaatsvinden. Reason & Bradbury (2013) zien actieonderzoek immers niet als onderzoek *over* mensen, maar als onderzoek *met* mensen.

Doorheen de volgende paragrafen staan we stil bij de vragen 'actieonderzoek voor wie' en 'actieonderzoek voor wat'. Zodoende schetsen we de relatie tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek. In deel 2.1. geven we een beschrijving van organische publieke sociologie. Nadien, in deel 2.2., verdiepen we ons in de wetenschappelijke literatuur over actieonderzoek. In een synthetiserende paragraaf, deel 2.3., maken we de koppeling tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek. Ter illustratie van de eerdere theoretische delen van het hoofdstuk geven we in deel 2.4. een uiteenzetting van een actieonderzoek dat we zelf uitgevoerd hebben binnen het sociaal werk. Hierbij focussen we op het onderzoeksproces, de implicaties van het voeren van een actieonderzoek en de participatieve kennisproductie binnen ons actieonderzoek. In de laatste paragraaf, deel 2.5., overlopen we de belangrijkste hoofdlijnen uit het hoofdstuk en plaatsen we ons eigen onderzoek binnen de typologie van Burawoy (2005).

## 2.2. Publieke sociologie

Terwijl professionele sociologie zich volgens Burawoy voornamelijk richt op de academische wereld door wetenschappelijke 'puzzels' op te lossen binnen welbepaalde onderzoeksprogramma's (Burawoy, 2005) en dus aan kennisproductie te doen voor de kennis op zich, richt publieke sociologie zich vooral tot de niet-academische wereld en tracht van persoonlijke problemen sociologische vraagstukken te maken. Met het laatste wordt bedoeld dat de sociale problemen waarmee het bredere publiek

geconfronteerd wordt, een belangrijk deel uitmaken van de onderzoeksagenda's van publieke sociologen (Piven, 2007). Binnen de publieke sociologie beperken sociologen zich niet tot het opstellen van theorieën en kritische commentaren die dikwijls ontoegankelijk zijn voor niet-academici. Integendeel, publieke sociologie tracht sociologische inzichten te verspreiden naar sociale groepen buiten de universiteiten en doet dit op een verstaanbare en toegankelijke manier. Naast het overbrengen van informatie, zetten publieke sociologen hun publiek ook aan om acties te ondernemen in lijn met de sociologische inzichten (Patterson, 2007). Door nieuwe ideeën over de sociale wereld over te brengen naar beleidsmakers, journalisten en het bredere publiek, kan de sociologie frisse perspectieven aanreiken om bestaande aannames uit te dagen (Wilson, 2007). Publieke sociologie heeft dus zowel een 'publieke' dimensie als een 'politieke' dimensie.

De niet-academische wereld vormt een divers en meervoudig publiek voor sociologen. Dat publiek situeert zich op lokaal, nationaal en transnationaal niveau (Patterson, 2007) en bestaat zowel uit individuen als uit organisaties en instituties (Hartmann, 2016). Deze grote diversiteit binnen het niet-academische publiek zorgt voor een diverse invulling van publieke sociologie. Zelf maakt Burawoy (2005) een onderscheid tussen een klassieke en een organische benadering van publieke sociologie. De rol van sociologen, de manier waarop sociologische inzichten worden verspreid en het publiek waarmee gewerkt wordt, vormen belangrijke criteria in het onderscheid tussen klassieke en organische publieke sociologie.

### 2.2.1. Traditionele en organische publieke sociologie

Vanuit een traditionele benadering van publieke sociologie worden sociologen gezien als experts die beschikken over specialistische kennis. Traditionele publieke sociologen verspreiden hun kennis en inzichten via een publiek platform zoals een boek of een opiniestuk in een krant. Hierbij is er sprake van eenrichtingsverkeer in de communicatie. Het zijn sociologen die zich richten tot een algemeen en eerder passief publiek (Horowitz, 2011; Burawoy, 2005). Het publiek van de traditionele publieke sociologie is passief in de zin dat er slechts in zeer beperkte mate een dialoog ontstaat tussen de publieke socioloog en zijn of haar publiek, maar ook dat het publiek niet bijdraagt aan het proces van kennisproductie. Glenn (2007) stelt dat traditionele publieke sociologen zich richten tot groepen die een vorm van beslissingsmacht hebben, zoals politieke of culturele leiders en gerechtigde burgers. Terwijl traditionele publieke sociologen zich richten tot bevoorrechte sociale groepen, bevindt het publiek van organische publieke sociologen zich vaak aan de andere zijde van de samenleving. Dit publiek wordt door Burawoy (2005) omschreven als een 'counter-public': gemarginaliseerd, onderdrukt en buitengesloten. Piven (2007) vindt dat sociologen hun aandacht en kennisvaardigheden moeten richten op publieke en politieke problemen van mensen die zich onderaan de vele hiërarchieën van onze samenleving bevinden. Zij beklemtoont dat het belangrijk is voor sociologen om zich te engageren ten aanzien

van mensen die in armoede leven, etnische minderheden en leden van de arbeidersklasse. Volgens Piven (2007) zouden de problemen van die sociale groepen ook sociologische problemen moeten worden.

Binnen de organische publieke sociologie werken sociologen nauw samen met lokaal verankerde sociale groepen. Tijdens rechtstreekse contactmomenten ontstaat een wederzijds leerproces of een dynamische dialoog die gericht is op de empowerment van de leden van het publiek (Glenn, 2007). Enerzijds geeft organische publieke sociologie een stem aan een publiek, een stem die dit publiek normaal niet heeft, anderzijds krijgt het publiek sociologische inzichten of handvaten aangereikt om zelf vorm te geven aan de eigen sociale situatie. Deze inzichten worden niet van bovenaf aan het publiek aangereikt als zijnde superieure kennis, maar vinden hun oorsprong in de eigen ervaringskennis van het publiek. De samenwerking tussen de sociologen en hun publiek is gericht op de co-constructie van kennis over de sociale wereld van het publiek (Hannem & Tigchelaar, 2016). Het doel van de organische publieke sociologie is niet de kennis op zich, maar wel inzichten verwerven over hoe het publiek zijn sociale wereld kan omvormen (Horowitz, 2011). In tegenstelling tot professionele sociologie, die voornamelijk kennis van de sociale wereld nastreeft om de wereld beter te begrijpen, beoogt publieke sociologie wel verandering en is ze dus niet waardevrij of neutraal. In het streven naar sociale veranderingen en het promoten van mensenrechten door bestaande machtsrelaties te beïnvloeden, zien we naast een 'publieke' en 'politieke' dimensie, ook een 'ethische' dimensie van publieke sociologie (Noy, 2007).

### 2.2.2. Knelpunten bij een organische publieke sociologie

De samenwerking bij organische publieke sociologie is gericht op het beter begrijpen, stimuleren en plannen van positieve veranderingen in de sociale situatie van 'counter-publics' (Noy, 2007). Het uitvoeren van organische publieke sociologie is echter niet evident. Een samenwerkingsverband aangaan met een 'counter-public' is een complexe uitdaging (Hannem & Tigchelaar, 2016). De leden van een 'counter-public' zijn vaak moeilijk bereikbaar en de afwezigheid van organisaties waarin de leden van gemarginaliseerde groepen vertegenwoordigd zijn, bemoeilijkt de zoektocht naar contactpersonen. Hoewel het opzetten van een samenwerkingsproces binnen de organische publieke sociologie bijzonder complex is, biedt de wetenschappelijke literatuur weinig handvaten aan (Hannem & Tigchelaar, 2016). Als het sociologen wel lukt om samen met een gemarginaliseerd publiek een onderzoeksproject op te zetten, dan leidt zo'n samenwerking niet vanzelfsprekend tot meer gelijkheid en rechtvaardigheid. Aangezien organische publieke sociologie, net als elke vorm van sociaal wetenschappelijk onderzoek, het potentieel heeft om bestaande machtsongelijkheid in stand te houden of zelfs te versterken, dient ook organische publieke sociologie kritisch bekeken te worden (Noy, 2007).

### 2.2.3. Basisprincipes organische publieke sociologie

Op basis van zijn empirisch onderzoek met daklozen, waarin hij op organische wijze samenwerkte met verschillende groepen, beschrijft Noy (2007) enkele basisprincipes van een organische publieke sociologie gericht op de empowerment van 'counter-publics'. We beperken ons tot een beknopte toelichting.

Tijdens een onderzoeksproject werken organische publieke sociologen samen met verschillende publieke groepen, maar zij dienen zich voornamelijk te verbinden aan groepen met de zwakste machtsposities. Hiermee bedoelt Noy (2007) dat sociologen op zoek moeten gaan naar manieren waarop zij deze groepen kunnen bijstaan bij het bekomen van hun rechten. Cruciaal hierbij is dat sociologen toetreden tot bestaande projecten en organisaties die ondersteuning bieden aan gemarginaliseerde groepen. Het is via de ontwikkeling van organisatievormen en strategische sociale bewegingen dat mensen in staat worden gesteld om ongelijkheid om te vormen, rechten op te eisen en zichzelf te empoweren. De inbedding van sociologisch onderzoek in zo'n organisatie zorgt voor voeling met de heersende politieke en ethische conflicten en voor een gedeeld draagvlak van een onderzoek.

De prioriteit van organische publieke sociologie is het streven naar positieve verandering in de sociale wereld door de empowerment van de gemarginaliseerde groepen en het vullen van hiaten in de academische literatuur is hieraan ondergeschikt. Hoewel een onderzoek voornamelijk wordt afgestemd op de meest gemarginaliseerde groepen, trachten onderzoekers een studie relevant te maken voor een breder publiek door gedeelde bekommernissen te identificeren. Doorheen de contacten met een organisch publiek worden sociologen verrijkt met lokale perspectieven. Het is van belang dat sociologen leren om die perspectieven te integreren in het onderzoek waardoor een wederzijds leerproces ontstaat. Deze manier van werken verschilt van de gebruikelijke manier van theorieontwikkeling binnen de sociologie.

Bij het werken met een 'counter-public' is het van belang dat sociologen er zich van bewust zijn dat sociaal wetenschappelijk onderzoek ook bestaande machtsrelaties kan bestendigen. De kans op reproductie van ongelijke machtsrelaties neemt vooral toe wanneer mensen uit het publiek niet of onvoldoende bij het onderzoeksproces worden betrokken. Zonder de effectieve samenwerking met mensen uit gemarginaliseerde groepen of met organisaties waarin deze mensen vertegenwoordigd worden, blijft de onderzoeker het centrale punt van kennisproductie. Daarnaast kan het ook gebeuren dat door een optreden van sociologen als vertegenwoordigers of spreekbuizen van gemarginaliseerde groepen, de uitsluiting van deze sociale groepen gereproduceerd wordt.



#### 2.2.4. Het proces van kennisproductie binnen organische publieke sociologie

Terwijl Burawoy (2005) in zijn pleidooi voor organische publieke sociologie niet toelicht hoe zo'n type onderzoek gevoerd kan worden, vormen de bovenstaande principes reeds nuttige handvaten. Stoecker (z.j.) bekritiseert de beperkte uitleg over het uitvoeren van organische publieke sociologie in het pleidooi van Burawoy (2005). Daarnaast voegt hij de vraag 'kennis *van wie*' toe aan de door Burawoy (2005) gestelde sociologische vragen 'kennis voor wie' en 'kennis voor wat'. Deze extra vraag heeft betrekking op het proces van kennisproductie, hetgeen voor Stoecker (z.j.) het meest doorslaggevende onderscheid tussen traditionele en organische publieke sociologie vormt. Binnen de traditionele publieke sociologie blijft de kennisproductie een top-down aangelegenheid waarbij academici volledige controle uitoefenen over het onderzoeksproces. Organische publieke sociologie wordt door Stoecker (z.j.) gelijkgesteld aan participatief onderzoek. Binnen participatief onderzoek, waaronder we ook actieonderzoek zien (Reason & Bradbury, 2013; Waterman et al., 2001), verschuift de controle over het onderzoeksproces. De dominante positie van de academici wordt ingeruild voor een, in principe, gelijkwaardige samenwerking met het publiek. In de volgende paragrafen geven we een overzichtelijk beeld van actieonderzoek. Op die manier illustreren we hoe organische publieke sociologie in de praktijk kan gebracht worden.

### 2.3. Actieonderzoek

Actieonderzoek is een benaderingswijze van wetenschappelijk onderzoek waarbij actie en reflectie gecombineerd worden. Het is een participatieve werkwijze (Kemmis & Mc Taggart, 2000) waarin actieonderzoekers en participanten samen vormgeven aan het verloop en de resultaten van een onderzoeksproject. Actieonderzoek doelt zowel op toepasbare kennis, d.w.z. inzichten die nuttig zijn in het alledaagse leven van mensen, als op nieuwe inzichten en vormen van begrip. Naast praktische of instrumentele kennis, die gericht is op het oplossen van context-gebonden problemen, streeft actieonderzoek ook naar reflexieve kennis en theoretische inzichten. Actie zonder reflectie en begrip is namelijk blind, net als theorie zonder actie betekenisloos is (Reason and Bradbury, 2013).

Lincoln (2001) verklaart de opkomst van actieonderzoek vanuit een algemene kritiek op de sociale wetenschappen, meer bepaald op het onvermogen om antwoorden te vinden op prangende maatschappelijke problemen, zoals racisme en armoede. Mede door de grote afstand die sociaal wetenschappers met hun studiegebied bewaren, in het teken van objectiviteit, lukt het hen niet om sociale problemen aan te pakken op de plaatsen waar die zich voordoen, zoals lokale gemeenschappen, achtergestelde buurten, sociale diensten of organisaties. Wanneer beleidsvorming gebaseerd is op sociaal wetenschappelijk onderzoek, worden de groepen waarop dit beleid gericht is (de 'stakeholders') maar zelden gehoord (Lincoln, 2001). Deze groepen krijgen bij de traditionele gang van zaken bijna nooit de

mogelijkheid om rechtstreeks aan te geven op welke manier hun noden beantwoord kunnen worden. Daarenboven ervaren zij zelden directe effecten van beleidsinterventies. Op die manier lijkt het alsof het perspectief van de onderzoeker primeert op dat van de alledaagse participanten van een sociale setting. Verder verandert er weinig aan de bestaande machtsverhoudingen waardoor er geen sprake is van stakeholder-empowerment (Lincoln, 2001).

Actieonderzoek beantwoordt de bovenstaande kritieken door problematische situaties wel aan te pakken binnen de context waarin die plaatsvinden. De afstand die traditioneel gezien behouden blijft tussen onderzoekers en stakeholders, wordt vervangen door een geëngageerd partnerschap tussen beide partijen. Hierbij krijgen stakeholders een belangrijke rol toebedeeld. Zij worden niet gezien als loutere onderzoeksobjecten, maar als actieve participanten van een onderzoeksproject. Door samen het verloop van een actieonderzoek vorm te geven, door samen te bepalen wat de problematische situatie is en door die te veranderen, krijgen de stakeholders meer zeggenschap over hun eigen situatie.

### 2.3.1. Inspiratiegronden en grondslagen van actieonderzoek

Vaak wordt de sociaalpsycholoog Kurt Lewin als pionier gezien op het gebied van actieonderzoek. Het was namelijk Lewin die als eerste de term actieonderzoek gebruikte. In de literatuur over actieonderzoek worden nog andere grondleggers vermeld. Omwille van de beperkte ruimte in dit hoofdstuk concentreren we ons op het werk van Lewin die vanaf de jaren 1940 in de VS sociaal experimenten uitvoerde naar het wetenschappelijk gebruik van groepsdynamica in onder andere organisatieveranderingen (Boog, 2007). Door aandacht te vestigen op hoe gedrag uitgelokt wordt door omgevingsfactoren, brak Lewin met het dominante, freudiaans, paradigma waarin gedrag verklaard werd vanuit diepgewortelde persoonlijkheidsaspecten (Bradbury et al., 2013). Deze omgevingsfactoren, zoals het socio-technisch design van een werkplaats of de groepsdynamische processen, kunnen aangepast worden om het gedrag van individuen te veranderen. Tijdens experimenten, waarin Lewin het laboratorium inruilde voor effectief veldwerk, stimuleerde hij 'een zelfkritische verkenning' bij de participanten van het onderzoek. Daardoor kregen de participanten meer inzicht in de onderliggende en vanzelfsprekende assumpties van hun gedrag en werden participanten zich bewuster van de mogelijkheid om hun gedrag te sturen. In het bovenstaande zien we enkele kernaspecten van het hedendaagse actieonderzoek naar voor komen, zoals de praktijkgerichtheid, de combinatie van actie en reflectie en het participatief karakter.

De inspiratiegronden van actieonderzoek gaan veel verder dan de organisationele insteek van Lewin. Zo is de actiegerichtheid binnen actieonderzoek mede ingegeven vanuit het marxistische idee dat het niet zozeer van belang is om de wereld te begrijpen, maar vooral om de wereld te veranderen. Daarnaast vinden we de participatieve aanpak van actieonderzoek terug in het leeronderzoek dat Freire

deed met onderdrukte en kansarme groepen. Geïnspireerd door feministische en rassen-georiënteerde studies, stelt actieonderzoek dominante structuren en ideeën in vraag en daagt deze uit. Hetzelfde geldt voor de invloed vanuit verschillende stromingen die kritisch kijken naar de epistemologie van het positivisme, waardoor, ook binnen actieonderzoek, de dominantie van ‘objectieve’ wetenschappelijke kennis in vraag wordt gesteld. Actieonderzoek heeft niet alleen een verscheidenheid aan inspiratiegronden, maar ook verschillende theoretische en filosofische grondslagen waaronder de pragmatische filosofie, het kritische denken, de systeemtheorie en het constructionisme (Reason & Bradbury, 2001)<sup>2</sup>.

De verscheidene filosofische en theoretische inspiratiegronden van actieonderzoek schijnen door in de veelheid aan domeinen waarin deze onderzoeksbenadering wordt gebruikt. Actieonderzoek wordt onder meer toegepast bij gemeenschapsontwikkeling, in de organisatie- en bedrijfswereld, in de gezondheidszorg en geneeskunde, in het sociaal werk en binnen de humane, politieke, psychologische en sociale wetenschappen (Reason & Bradbury, 2001). Net als de veelheid aan toepassingsgebieden, bestaan er verschillende variaties of scholen van actieonderzoek zoals ‘participatief actieonderzoek’, ‘empowerment onderzoek’, ‘kritisch actieonderzoek’ en ‘actiewetenschap’. Hoewel de filosofische en theoretische grondslagen overeen kunnen komen, worden er binnen de verschillende variaties van actieonderzoek andere klemtonen gelegd en wordt er op specifieke manieren aan theorievorming gedaan (Lincoln, 2001). Net zoals bij de inspiratiegronden en de theoretische en filosofische grondslagen verwijzen we voor een meer uitgebreide toelichting van deze variaties door naar het bovenstaande werk van Reason & Bradbury (2001, 2008) en Bradbury (2015).

Binnen dit hoofdstuk kiezen we voor een brede benadering van actieonderzoek. In de volgende paragrafen identificeren we enkele algemene principes van actieonderzoek die terugkomen in diverse bronnen (Reason & Bradbury, 2013; Koshy et al., 2010; Waterman et al., 2001). Nadien, in het volgende deel, koppelen we deze principes aan de kenmerken van een organische publieke sociologie.

---

<sup>2</sup> Het mag duidelijk zijn dat we met het overzicht van inspiratiegronden en grondslagen geen volledigheid nastreven. Wel trachten we de grote diversiteit ervan aan te tonen. In de drie omvangrijke versies van ‘The Sage Handbook of Action Research’ (Reason & Bradbury, 2001, 2008; Bradbury, 2015), die elk een soort van ‘actieonderzoekbijbel’ vormen, wordt de veelheid aan grondslagen en inspiratiegronden uitgebreid toegelicht.

### 2.3.2. Specifieke waardeoriëntatie

Zoals hierboven aangegeven is actieonderzoek als wetenschapsbenadering beïnvloed door verschillende stromingen en theorieën. Dit komt ook naar voor in de wetenschapsfilosofie achter actieonderzoek. Die staat lijnrecht tegenover het idee van sociale wetenschappen als waarde vrije onderneming (Koshy, 2010; Gergen & Gergen, 2013). Actieonderzoek is doordrongen van waarden als democratie, empowerment en sociaal rechtvaardigheid (Koshy, 2010; Moxley, 2013; Regenmortel et al., 2016). Deze (meestal) expliciete waardeoriëntaties geven een invulling aan het *'waarom'* van actieonderzoek en bieden dus voor een groot deel een antwoord op de vraag *'actieonderzoek voor wat'*. In plaats van het in kaart brengen van de wereld zoals ze is, dient een sociaal (actie)onderzoeker na te gaan hoe de wereld hertekend kan worden (Gergen & Gergen, 2013). Hierin verschilt de rol die actieonderzoekers opnemen met de rol van traditionele en positivistische sociale wetenschappers, die zichzelf vaak als onafhankelijk en waarde vrij beschouwen. Terwijl actieonderzoekers op zoek gaan naar mogelijkheden om de wereld te veranderen, beperken traditionele en positivistische sociale wetenschappers zich meestal tot het in kaart brengen, het controleerbaar maken, van de volgens hen *'objectief waarneembare'* realiteit (Koshy et al., 2010).

Verder is het van belang te vermelden dat bij actieonderzoek gebroken wordt met de traditionele wetenschapsinstek van *'het kennen door het denken'* waarbij er een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de kenner en de kennis. Vanuit de wetenschapsfilosofie van actieonderzoek wordt de sociale natuur van alle ervaring en actie benadrukt en krijgt *'het kennen door te doen'* een prominente rol (Reason & Bradbury, 2013). Hierin merken we zowel de invloed van het pragmatisme als van het sociaal constructionisme. Geïnspireerd door het pragmatisme streeft actieonderzoek naar een actieve manipulatie van de sociale situatie waarop een onderzoek is gericht. Het is in deze actieve manipulatie dat nieuwe kennis geproduceerd wordt (Levin & Greenwood, 2001). Daarnaast gaan actieonderzoekers, beïnvloed door het sociaal constructionisme, op zoek naar context-afhankelijke betekenissen en interpretaties binnen sociale systemen. Deze betekenissen en interpretaties zijn het resultaat van sociale processen en vormen de basis voor de geloofssystemen die (onbewust) inhoud en richting geven aan het leven (Koshy et al., 2010; Gergen & Gergen, 2013).

### 2.3.3. Meerdere vormen van kennen en kennis

Binnen actieonderzoek staan de vragen *'waarom'* en *'hoe'* kennis wordt geproduceerd bovenaan de agenda, net als de vraag wat kennis net *'kennis'* maakt. Deze vraagstukken vormen vaak een belangrijk aspect van het onderzoek (Fook, 2013). Vanuit de invloed van de kritische theorie stelt actieonderzoek de veronderstelde *'objectieve'* status van kennis in vraag. Hierbij gaat er aandacht naar de factor macht (power) bij het proces van kennisproductie. Binnen de dominante systemen waar de *'objectieve'*

kennis geproduceerd wordt, zoals de universiteiten, spelen machtsverhoudingen een belangrijke rol (Gaveta & Cornwell, 2013). Voor sociale groepen of instituties die beslissen hoe er aan kennisproductie wordt gedaan, door de onderzoeksmethoden of de onderzoeksagenda te bepalen, is het ook mogelijk om te bepalen welke kennis (zogezegd) 'objectieve kennis' is. Daarnaast hebben deze groepen de mogelijkheid om anderen uit te sluiten van het 'debat over kennis' (Gieryn, 1983). Op die manier verwerven zij een monopoliepositie op het gebied van kennisproductie en beslissen zij wat 'de normale gang van zaken' is (Fook, 2013; Gaveta & Cornwall, 2013). Zo wordt er vanuit een traditionele wetenschapsbenadering een duidelijk onderscheid gemaakt tussen sociaal wetenschappelijk onderzoek en de praktische toepassing ervan. Deze worden gezien als twee van elkaar losstaande werelden met een kenmerkende hiërarchische positionering. Traditioneel gezien zijn het onderzoekers die bepalen op welke manier er gewerkt dient te worden door de niet-academische experts, die per definitie geen onderzoekers zijn (Fern, 2010; Bradbury & Reason, 2003; Fook, 2013).

In lijn met de bovenstaande 'epistemologische kritiek' tracht actieonderzoek een andere vorm van kennis naar voor te schuiven (Gaveta & Cornwall, 2013) gericht op de democratisering van het wetenschappelijk onderzoek (Waterman et al., 2001; Reason & Bradbury, 2013; Van Regenmortel et al., 2016). In deze tendens tot democratisering, die bijvoorbeeld ook naar voor komt in de onderzoekstraditie van 'citizen science', zien we een reactie op de ongelijke machtsverhoudingen binnen de dominante systemen van kennisproductie. Door gezamenlijk met al de participanten van een actieonderzoek de onderzoeksagenda, het onderzoeksdesign en het onderzoeksverloop te bepalen, wordt ook de kennis samen geproduceerd. We zien een verschuiving in de traditionele, hiërarchische, relaties tussen de onderzoekers, de praktijkwerkers en mensen van de doelgroep (Fern, 2010). Bradbury & Reason (2003) beschrijven dit als het dichten van de kloof tussen de wetenschap en de praktijk.

#### 2.3.4. Participatie en continue dialoog tussen onderzoekers en participanten

Participatie en de continue dialoog tussen onderzoekers en hun publiek zijn dus belangrijke kenmerken van een actieonderzoek. In deze paragraaf verdiepen we ons in dit participatief karakter en verkennen 'door en voor wie' er binnen actieonderzoek kennis wordt geproduceerd. Aangezien actieonderzoek in wezen niet gebeurt 'op mensen', maar 'met, voor en door mensen', is het van belang stil te staan bij de vraag 'actieonderzoek door en voor wie'.

Binnen een actieonderzoek streven onderzoekers naar een onderzoeksverloop waarbij de belangen van alle stakeholders constant gewaarborgd worden. Op die manier wordt het de participanten mogelijk gemaakt om als een collectief samen te werken met de onderzoeker (Reason & Bradbury, 2013). Indien de verscheidene participanten van een actieonderzoek verschillende overtuigingen hebben of verschillende belangen behartigen, dan is het aan de onderzoeker om deze tegenstellingen te

ontdekken en te belichten (Van Regenmortel et al., 2016). Het volstaat echter niet om de verschillende perspectieven gewoon toe te lichten. Deze perspectieven moeten samenkomen in een interactief en dialogisch proces.

Kemmis & McTaggart (2007) zien actieonderzoek als een sociaal en educatief proces waarbij een forum wordt gecreëerd waar alle mogelijke stakeholders elkaar 'ontmoeten' en gezamenlijk hun praktijk 'herconstrueren'. De auteurs refereren naar Jürgen Habermas (1996) en het proces van 'het openen van communicatieve ruimte' (opening communicative space) om de rationele en democratische principes van het forum aan te tonen. In het forum zouden al de mensen die beïnvloed worden door de processen van het onderzoek, een stem moeten hebben en die stem moeten kunnen gebruiken. Actieonderzoek creëert dus '*omstandigheden*' waarin mensen zich gezamenlijk kunnen engageren in een participatief proces van kritische (zelf)reflectie, de 'objectiviteit van kennis' in vraag kunnen stellen en de 'normale gang van zaken' kritisch kunnen bekijken. Doorheen dit proces staan stakeholders van een actieonderzoek stil bij hun situatie of manier van werken, gaan daarover in dialoog en stellen beide in vraag. Daarnaast worden zij in staat gesteld om effectief te handelen naar deze nieuwe inzichten.

De betrokkenheid van verschillende stakeholders zorgt voor een vergroting van de maatschappelijke relevantie van een (actie)onderzoek (Stigendal & Alwall, 2015). Het participatief karakter biedt een empowerende kracht en is daarnaast gericht op de democratisering van het wetenschappelijk onderzoek (Meyer, 2000; Waterman et al., 2001). De stakeholders van een actieonderzoek worden zich bewust van de maakbaarheid van hun sociale situatie of praktijk en verwerven zo meer macht over de eigen situatie om deze uiteindelijk zelf te veranderen (Kemmis & McTaggart, 2007; Gaventa & Cornwall, 2013). Van Regenmortel et al. (2016) spreken over een partnerschap en stellen dat actieonderzoekers zich niet als experts boven het publiek plaatsen, maar samen met de andere stakeholders participeren in een wederzijds leerproces. De nauwe participatie en continue dialoog tussen onderzoekers en het publiek doelt op het overbruggen van de eerder beschreven traditionele kloof tussen onderzoek en praktijk. Bradbury & Reason (2003) stellen dat het beschrijven van deze kloof, ironisch genoeg, bestendigend werkt, aangezien het de opdeling tussen een onderzoek en de toepassing ervan beklemtoont.

#### 2.3.5. Gericht op 'problematische' situaties binnen een bepaalde context

Binnen actieonderzoek in het sociaal werk gaat men op zoek naar mogelijkheden om de praktijk te optimaliseren. Sociaal werkers en onderzoekers streven doelbewust en systematisch naar oplossingen voor problemen waarmee zij in hun praktijk geconfronteerd worden (Moxley, 2013). Zij trachten stelselmatig hun werkomgeving te verbeteren voor zichzelf en voor iedereen die bij hun praktijk betrokken is (Koshy et al., 2010).

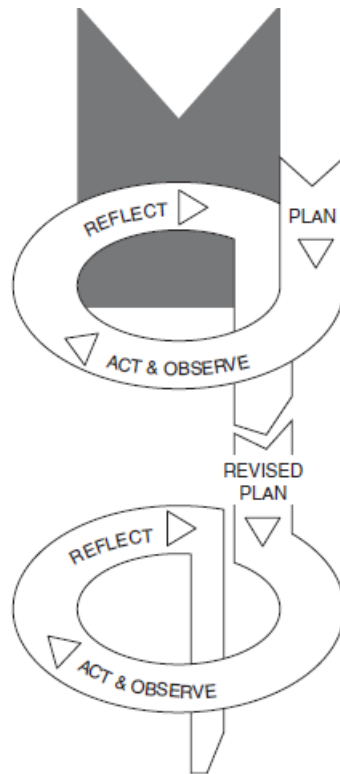
Buiten het sociaal werk kan actieonderzoek zich bijvoorbeeld richten op beleidsveranderingen op het gebied van milieu, maar ook op het veranderen van de werking van een school of op het streven naar meer cohesie binnen een bepaalde gemeenschap. We geven deze voorbeelden om aan te tonen dat de context waarin actieonderzoek gebeurt enorm kan verschillen, maar het doel is telkens de 'verbetering' van de situatie van alle mensen die deelnemen aan het onderzoek en ook die van hun directe omgeving of gemeenschap (Gergen & Gergen, 2013).

Actieonderzoek is telkens gericht op het aanbrengen van 'positieve' veranderingen binnen een specifieke context (Parkin, 2009). Afhankelijk van de setting, richten onderzoekers en participanten zich op specifieke moeilijkheden of op 'problematische' omstandigheden. In overeenstemming met de bovenstaande paragrafen plaatsen we 'positieve' en 'problematische' tussen aanhalingstekens. Op die manier erkennen we de sociale constructie van de realiteit en de waardeoriëntatie van een actieonderzoek. Aan de hand van een participatief proces tussen de onderzoekers en stakeholders wordt bepaald wat als problematisch gezien wordt. Een gezamenlijke probleemdefiniëring is daarom een belangrijke stap in het proces.

#### 2.3.6. Een proces van probleemidentificatie, planning, actie en evaluatie

In een actieonderzoek engageren onderzoekers en hun publiek zich in een aanhoudend proces van collectieve actie gericht op verandering (Hendrick & Young, 2013). Doorheen dit cyclische proces (Waterman et al. 2001) wordt de problematische situatie geïdentificeerd en geanalyseerd, wordt een plan van aanpak opgesteld, worden acties uit het plan uitgevoerd en wordt het proces geëvalueerd waarna een nieuwe analyse van de situatie wordt gemaakt en het proces opnieuw doorlopen wordt.

In de literatuur zijn verschillende modellen terug te vinden waarin de bovenstaande fasen aan bod komen. Koshy et al. (2010) stellen dat er tussen de modellen een grote overeenkomst bestaat en ze verkiezen geen model boven een ander. Het is aan de actieonderzoekers en participanten om te kiezen voor een model dat het best past bij de doelstellingen van hun onderzoek. Hieronder kiezen we als voorbeeld van zo'n model de 'actieonderzoeksspiraal' van Kemmis & McTaggart (2007). We maken deze keuze omwille van de spiraalvorm van het model, aangezien in de praktijk onderzoekscycli eerder een open spiraalvormig proces vormen dan afzonderlijk gesloten lussen (Hendrick & Young, 2013).



*Figuur B: Kemmis & McTaggart's (2007) actieonderzoeksspiraal*

De onderdelen van de 'actieonderzoeksspiraal' (Kemmis & McTaggart, 2007):

- Plannen van verandering.
- Ondernemen van actie en het observeren van de gevolgen van de verandering.
- Reflecteren over de processen en de consequenties en dan opnieuw plannen.
- Ondernemen van acties en observeren.
- Reflecteren.
- Enzovoort...

De auteurs raden aan om de rigide structuur van de 'actieonderzoeksspiraal' niet na te streven. In de praktijk bestaat er meestal overlap tussen de spiralen van een onderzoeksproces en is het aanhouden van de 'netjes' op zichzelf-staande cycli niet haalbaar. Een actieonderzoeksproces zal in de praktijk eerder vloeiend, open en responsief verlopen (Kemmis & McTaggart, 2007).

Het gefaseerd proces vormt dus het theoretisch model van actieonderzoek (Waterman et al., 2001). De praktische uitvoering van een actieonderzoek verschilt echter vaak van het ideaal opgestelde plan. Meestal bestaat een actieonderzoek uit een continue stroom van kleinschaligere opeenvolgingen van interventies. Hoewel lineair voorgesteld, is een actieonderzoek eerder een cyclisch-iteratief gebeuren



waarbij het onderzoeksdesign doorheen het proces aangepast en gewijzigd kan worden (Hendrik & Young, 2013; Van Regenmortel et al., 2016). De verschillen tussen het theoretisch model en de praktische uitvoering van een actieonderzoek zijn niet problematisch. Het succes van een actieonderzoek ligt niet in de getrouwe opvolging van het stappenplan door de participanten, maar eerder in een sterk gevoel van groei en ontwikkeling in hun praktijk. Aan de hand van kritische (zelf)reflectie bestuderen participanten hun eigen praktijk en de situatie waarin die praktijk zich voordoet, streven zij naar verbetering in deze praktijk en verwerven er tegelijkertijd meer inzicht in (Kemmis & McTaggart, 2007).

## 2.4. Genegenheid en synergie tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek

Hierboven hebben we twee benaderingswijzen van sociologisch onderzoek belicht, namelijk publieke sociologie, meer bepaald organische publieke sociologie, en actieonderzoek. Hoewel beide een andere onderzoekstraditie hebben, lijken ze elkaar genegen te zijn. Beide benaderingswijzen staan namelijk kritisch ten aanzien van de dominante stromingen en de meest gangbare wijzen van kennisproductie binnen de sociologie. In deze paragraaf gaan we in op die genegenheid tussen actieonderzoek en organische publieke sociologie door een aantal overeenkomsten en gelijkenissen te belichten. We gaan echter verder en durven te spreken van een synergetische relatie. Hiermee bedoelen we dat beide benaderingswijzen een meerwaarde voor elkaar betekenen.

### 2.4.1. Overeenkomsten tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek

Actieonderzoek is onderzoek met, voor en door mensen. Op een zelfde manier ontstaat er bij organische publieke sociologie een echt samenwerkingsverband tussen sociologen en hun publiek. Indien het haalbaar is, trachten zowel organische publieke sociologen als actieonderzoekers al de stakeholders te betrekken bij een onderzoek. Hoewel het van belang is dat iedere stakeholder kan participeren aan de dynamische dialoog, is de voornaamste opdracht van actieonderzoekers en organische publieke sociologen om ervoor te zorgen dat de stemmen van de zwakste doelgroepen gehoord worden. In beide benaderingen wordt rekening gehouden met verschillende perspectieven, standpunten en meningen uit een publiek en meerdere vormen van kennis worden op een evenwaardige wijze toegepast. De dynamische dialoog binnen actieonderzoek en binnen publieke sociologie is telkens gericht op participatieve kennisproductie. De participatieve productie van kennis heeft een ruimere invulling dan ervoor te zorgen dat iedere stakeholder actief kan deelnemen aan een onderzoek. Ook het formuleren van de onderzoeksvragen, het ontwikkelen van het onderzoeksdesign en het analyseren van de onderzoeksdata behoren tot het proces van participatieve kennisproductie. Bij beide vormen van onderzoek is kennis niet het streefdoel op zich, maar de bekomen kennis wordt toegepast om 'problematische situaties' aan te pakken. Het is ook het publiek dat bepaalt wat er als problematisch gezien wordt.

Zowel actieonderzoek als organische publieke sociologie is gericht op het streven naar sociale gelijkheid en het empoweren van de zwakste groepen uit een publiek. Het streven naar meer sociale gelijkheid impliceert veranderingen in de bestaande machtsverhoudingen. Actieonderzoekers en organische publieke sociologen vertrekken vanuit een bepaalde waardeoriëntering en streven niet naar neutraliteit. Zij verschillen hierin van onderzoekers met een positivistische wetenschapsbenadering en ook van sociologen uit de professionele sociologie die zich wel als neutraal presenteren. Bij actieonderzoek en organische publieke sociologie zijn onderzoekers zich bewust van de machtsverhoudingen die er bestaan binnen de samenleving en binnen de dominante systemen van kennisproductie. Actieonderzoekers en organische publieke sociologen houden bewust rekening met de factor macht binnen een onderzoek. Het proces van participatieve kennisproductie is namelijk gericht op de democratisering van het wetenschappelijk onderzoek. Hoewel beide onderzoeksvormen gericht zijn op het overbruggen van de kloof tussen de academische en extra-academische wereld, blijft het een constante opdracht voor onderzoekers om rekening te houden met de ongelijke machtsverhoudingen die er bestaan binnen sociaal wetenschappelijk onderzoek.

#### 2.4.2. Synergie tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek

Naast het bestuderen en analyseren van de samenleving, heeft sociologisch onderzoek, vanuit een sociaal en publiek engagement, een lange bestaansgeschiedenis als drijvende kracht in het vormgeven en veranderen van de samenleving (Hartmann, 2016). Organische publieke sociologie en actieonderzoek liggen in lijn met dit streven naar verandering. Binnen beide onderzoeksbenaderingen tracht men tijdens het onderzoeksproces de sociale situatie waarop een onderzoek gericht is, te veranderen en de participanten of het publiek van een onderzoek te versterken. Het is in lijn met dit streven naar verandering dat actieonderzoek en organische publieke sociologie een meerwaarde voor elkaar betekenen en we daarom spreken van een synergetische relatie tussen de beide.

Organische publieke sociologie is gericht op het empoweren van gemarginaliseerde groepen en doet dit door een dynamische dialoog aan te gaan met individuen en organisaties uit dat publiek. Het participatieve karakter van actieonderzoek vormt een meerwaarde voor sociologen die een organische publieke sociologie willen beoefenen. Actieonderzoek heeft een uitgebreide traditie aan stakeholders-participatie en die kan als 'instrumentarium' aangewend worden door sociologen die een organische publieke sociologie willen beoefenen en in dynamische dialoog willen treden met hun publiek. De onderzoekstraditie van actieonderzoek kan op die manier gezien worden als voeding voor de participatieve kennisproductie binnen de organische publieke sociologie. Terwijl we in actieonderzoek een voedingsbodem zien om participatieve processen binnen te brengen bij projecten van organische publieke sociologie, vinden we in de laatst genoemde onderzoeksbenadering ideeën om sociologische inzichten over te brengen naar het publiek van een actieonderzoek. Publieke sociologie, net als organische

publieke sociologie, maakt van individuele problemen sociologische vraagstukken. Nadat deze vraagstukken aan sociologische analyses zijn onderworpen, worden de bevindingen op een verstaanbare manier teruggekoppeld naar het publiek. Deze werkwijze kan actieonderzoekers inspireren om op een verstaanbare en inzichtelijke manier sociologische inzichten binnen te brengen in de dynamische dialoog met de stakeholders van een actieonderzoek. Door sociologische inzichten te koppelen aan de leefwereld van het publiek van een actieonderzoek, evolueert deze kennis van eerder abstracte theorie naar toepasbare handvaten die stakeholders kunnen gebruiken om hun positie te versterken.

In de benaderingswijzen van sociologisch onderzoek merken we treffende overeenkomsten op tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek. Daarnaast spreken we van een synergetische relatie. Terwijl actieonderzoek leidraden aanbiedt om op een participatieve manier aan sociaal wetenschappelijk onderzoek te doen, toont organische publieke sociologie aan hoe sociologische inzichten in de praktijk toegepast kunnen worden om persoonlijke problemen aan te pakken. Beide vormen van sociologisch onderzoek betekenen een meerwaarde voor elkaar, maar ook voor de professie in het algemeen. Zowel actieonderzoek als organische publieke sociologie illustreren hoe sociologen hun (academische) werkplek kunnen verruimen door op een wetenschappelijke manier aan veldwerk te doen. In de volgende paragrafen analyseren we ons eigen veldwerk, namelijk een actieonderzoek dat we uitvoerden binnen het sociaal werk.

## 2.5. 'Generalistisch Werkt'

Het eigen actieonderzoek voerden we binnen het project 'Generalistisch Werkt' en had als doelstelling het implementeren van generalistisch sociaal werk binnen specialistische organisaties die zich richten op de activering van kansengroepen. In de literatuurstudie die we opstelden aan het begin van het onderzoeksproject geven we aan dat de taken van een generalist zich zowel op micro-, meso- als op macroniveau bevinden (Thomas & Pierson, 1995; Wolk & Wertheimer, 1999). Een belangrijk kenmerk van generalisten is dat zij een integrale benadering nastreven. Zij hebben aandacht voor alle levensdomeinen van de cliënten (huisvesting, tewerkstelling, financiële situatie, enz. ...), dit in tegenstelling tot specialisten die zich focussen op één enkel levensdomein (Blom, 2004; Smyth et al., 2006; Raeymaeckers, 2016).

Binnen ons project hebben we ingezet op een partnerschap tussen het sociaal werk, de doelgroep en de academische wereld. De Ploeg en Weerwerk Activering, twee specialistische hulpverleningsorganisaties die kwetsbare doelgroepen activeren naar de arbeidsmarkt, vertegenwoordigden het sociaal werk. Daarnaast werkten we samen met Recht-Op, een organisatie waarin armen het woord nemen. Zij vertegenwoordigen mensen in armoede en zorgden ervoor dat de stem van de doelgroep in het onderzoeksproces aanwezig was. Het wetenschappelijke luik werd uitgevoerd vanuit OASeS, een

onderzoeksgroep van de Universiteit Antwerpen gespecialiseerd in onderzoek naar ongelijkheid, armoede, sociale uitsluiting en de stad.

In de volgende paragraaf omschrijven we de *'problematische' situatie* waarop het 'Generalistisch Werkt'-project gericht was. Nadien onderscheiden we enkele onderzoeklijnen van ons actieonderzoek. Verder bespreken we de implicaties voor het onderzoeksproces die gepaard gaan met de keuze voor actieonderzoek als onderzoeksbenadering. Daarnaast beschrijven we de participatieve kennisproductie binnen ons actieonderzoek.

### 2.5.1. Het 'probleem'

Diverse signalen toonden aan dat de jobcoaches van De Ploeg en Weerwerk Activering vaak moeilijkheden ervaren bij de begeleidingen van hun cliënten. Deze cliënten hebben een uiteenlopende achtergrond (laaggeschoolde jongeren, personen met een arbeidsbeperking, werkzoekenden met een medische, psychische of verslavingsproblematiek ...), maar zij hebben vaak één ding gemeen, namelijk een grote kans op armoede en sociale uitsluiting. Cliënten met een hoog risico op armoede en sociale uitsluiting ervaren vaak problemen op meerdere levensdomeinen (Vranken, 2001). Omwille van de diverse hulpvragen van de cliënten ervaarden de jobcoaches nog maar weinig ruimte om te kunnen werken aan de activering naar de arbeidsmarkt, hun hoofddoelstelling.

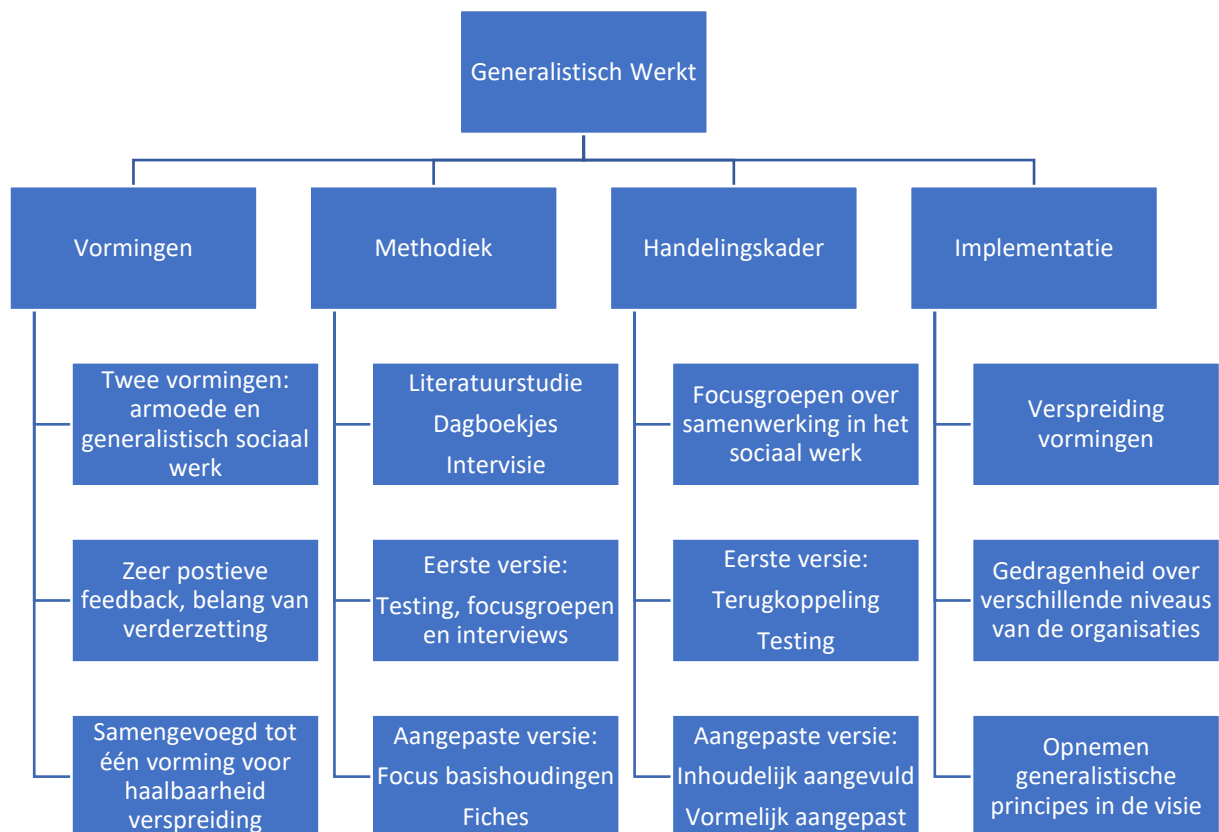
Belangrijk om te vermelden is dat dit signaal vanuit de jobcoaches in belangrijke mate wordt bevestigd door de wetenschappelijke literatuur. Het sociaal werk is historisch gezien generalistisch georiënteerd (Turner, 2003), maar bestaat vandaag voornamelijk uit specialistische organisaties (Blom, 2004). Studies tonen aan dat de specialistische dienstverlening binnen het sociaal werk, ondanks de toenemende kennis en competenties (Blom, 2004; Cambridge & Parkes, 2006; Kuosmanen & Starke 2013), tekort schiet bij de ondersteuning van mensen die in complexe levenssituaties verkeren en noden ervaren op verschillende levensdomeinen (Blom, 2004; Perlinksi et al., 2010). Een essentiële voorwaarde voor een doeltreffende ondersteuning van mensen in armoede is een holistische of integrale benadering, typerend voor het generalistisch sociaal werk (Raeymaeckers, 2016). Vanuit de ervaringen van mensen die in armoede leven en die binnen het project een stem kregen door de vertegenwoordiging van Recht-Op, wordt het bovenstaande ook bevestigd. Omdat de specialistische hulpverlening binnen het sociaal werk vaak ontoereikend is voor deze mensen, beklemtoont Recht-Op al meerdere jaren het belang van meer generalistische dienstverlening.

Binnen het 'Generalistisch Werkt'-project zetten we in op de ontwikkeling en implementatie van een generalistische werkwijze binnen specialistische diensten. Het doel van deze 'Generalistisch Werkt'-methodiek is dat jobcoaches en andere specialistische hulpverleners gedurende hun sociaalwerkpraktijk een generalistische begeleiding opnemen en dus rekening houden met de complexe noden van de

meest kwetsbare cliënten. Op die manier wordt de specialistische dienstverlening beter afgestemd op mensen in armoede.

### 2.5.2. Verscheidene ‘onderzoeksspiralen’

Gebruikmakend van het idee van de ‘actieonderzoeksspiraal’, ontwikkeld door Kemmis & McTaggart (2007), onderscheiden we binnen ons actieonderzoek meerdere ‘onderzoeksspiralen’ of ‘onderzoekslijnen’ gericht op het binnenbrengen van generalistisch sociaal werk bij specialistische organisaties.



*Figuur C: De verschillende ‘onderzoeksspiralen’ binnen het ‘Generalistisch Werkt’-project*

De eerste, tweede en derde ‘onderzoeksspiralen’ waren gericht op de ontwikkeling van een vormingspakket, een ‘Generalistisch Werkt’-methodiek en een handelingskader voor een ‘constructieve samenwerking binnen de hulp- en dienstverlening’. De vierde ‘onderzoeksspiraal’ had betrekking op de implementatie en verspreiding van generalistisch sociaal werk over de bredere organisaties heen.

In het bovenstaande schema lijkt het alsof de onderzoeksspiralen afzonderlijke processen zijn, maar dat is niet het geval. Er is sprake van een onderlinge verwevenheid en een meervoudige beïnvloeding.

De inzichten uit de verschillende ‘onderzoeksspiralen’ bouwen verder op elkaar. Een belangrijk voorbeeld hiervan is de ‘rechtenbenadering’. Tijdens de vormingen en casebesprekingen met de mensen van Recht-Op, kwam naar voor dat de realisatie van de basisrechten essentieel is voor mensen in armoede. In de loop van het project hebben we daarom de literatuurstudie aangepast en een rechtenbenadering ingevoegd als centraal ankerpunt van ons project. Deze rechtenbenadering hebben we dan als belangrijke basishouding opgenomen in de ‘Generalistisch Werkt’-methodiek.

### 2.5.3. Actieonderzoek als onderzoeksbenadering

Door te kiezen voor een actieonderzoek stapten we af van een traditionele onderzoeksbenadering waarbij wetenschappers vanuit een academisch bastion een nieuwe werkwijze ontwikkelen die sociaal werkers in de praktijk dienen te brengen. In plaats hiervan engageerden we ons in een proces van participatieve kennisproductie met de groepen die het meest beïnvloed worden door de hierboven beschreven problematische situatie, namelijk jobcoaches én mensen van de doelgroep. Binnen dit proces zijn we uitgegaan van verschillende vormen van kennen en kennis. Wetenschappelijke inzichten over generalistisch en specialistisch sociaal werk combineerden we met de praktijk- en ervaringskennis van ons publiek. Daarnaast kreeg het ‘kennen door te doen’ voorrang op ‘het kennen door te denken’. Meermaals hebben jobcoaches de door ons uitgewerkte methodieken en instrumenten getest in hun praktijk.

Door een samenwerkingsproces op te zetten met jobcoaches en mensen van de doelgroep streefden we naar een grote relevantie van het actieonderzoek en een brede gedragenheid van de methodiek. Elke organisatie uit het partnerschap vaardigde hiervoor een ‘ambassadeur’ (Van Regenmortel et al., 2016) af. Deze ‘ambassadeurs’ fungeerden als brugfiguren binnen hun organisaties en vormden de ‘projectgroep’, een overlegplatform om het verloop van het actieonderzoek op te volgen. Verder was er ook een ‘stuurgroep’ bestaande uit beleidsmedewerkers van de organisaties uit het partnerschap. Tijdens de samenkomsten van de ‘projectgroep’ en de ‘stuurgroep’ werd het actieonderzoek vormgegeven en opgevolgd. Zowel bij het formuleren van de onderzoeksvragen, de bepaling van het onderzoeksdesign, het doorlopen van de onderzoeksfasen als bij de analyse van de onderzoeksdata waren de verschillende organisaties uit het partnerschap betrokken .

In deel 2.2. stelden we vast dat actieonderzoek op diverse manieren verschilt van onderzoek met een positivistische wetenschapsinstek. Dit geldt ook voor ons actieonderzoek waarin we onderzochten hoe de diverse actoren uit het publiek hun sociale realiteit construeren. We bestudeerden hoe ‘begeleidingstrajecten’ ervaren worden door jobcoaches en cliënten, aan welke elementen zij belang hechten en waarom zij er belang aan hechten. Telkens hebben we belevenissen en ervaringen van zowel jobcoaches als van cliënten onderzocht vanuit de veronderstelling van een verschil in

leefwereldperspectief tussen beide groepen. Ten slotte hebben we ons actieonderzoek aangevat vanuit een expliciete waardeoriëntatie. We zijn uitgegaan van een structurele benadering van armoede en hebben het generalistisch sociaal werk naar voor geschoven als tegenbeweging tegen de uitsluitingsmechanismen uit de samenleving. Het 'Generalistisch-Werkt'-project is niet enkel gericht op het in kaart brengen van de situatie van het sociaal werk, maar ook, en vooral, op het veranderen van die situatie.

#### 2.5.4. De participatieve kennisproductie

Zoals eerder beschreven verschilt het proces van participatieve kennisproductie van een traditionele wetenschapsbenadering. Ons actieonderzoek was een echt samenwerkingsproject tussen de wetenschap, het sociaal werk en de doelgroep. De nauwe samenwerking tussen de stakeholders van het partnerschap leverde nieuwe inzichten op over mogelijkheden waarop generalistisch sociaal werk binnengebracht kan worden bij specialistische diensten. Daarnaast pasten we simultaan de verworven inzichten toe binnen de participerende organisaties.

Doorheen het actieonderzoek creëerden we meermaals 'omstandigheden' waarin jobcoaches en cliënten uitgenodigd werden om bewust stil te staan bij de gang van zaken tijdens een activeringstraject. Tijdens dialoogmomenten, zoals de vormingen, casebesprekingen en focusgroepen, maar ook bij het afnemen van de interviews en bij het invullen van de dagboekjes, stimuleerden we jobcoaches en cliënten om kritisch na te denken. Gedurende de groepsmomenten werd er als een collectief nagedacht over de knelpunten en de succesfactoren tijdens een begeleidingstraject. De jobcoaches en cliënten gingen in dialoog over de effecten van de specialistische werkwijze op cliënten en over mogelijkheden om meer generalistisch te werken. Essentieel hierbij is dat deze dialoogmomenten niet enkel zorgden voor 'omstandigheden' om kritisch te reflecteren, maar dat er ook effectieve actie gestimuleerd werd. Binnen ons actieonderzoek gingen de momenten waarop we nieuwe inzichten verworven, gepaard met effectieve acties in lijn met deze inzichten: de ontwikkeling van de methodiek en simultaan de implementatie ervan binnen de deelnemende organisaties. Doorheen ons actieonderzoek engageerden we ons in een sociaal en educatief proces en creëerden een forum waarin de participanten of het publiek van ons onderzoek, jobcoaches en cliënten, elkaar 'ontmoetten' én gezamenlijk hun praktijk 'herconstrueerden' (Kemmis & McTaggart, 2007).

Zowel de momenten van kritische (zelf)reflectie als het schrijven van de analyses en de besprekingen ervan tijdens de 'projectgroep' en de 'stuurgroep', zien we als de momenten waarop we nieuwe inzichten verworven hebben: de momenten van kennisproductie. Tijdens deze momenten werd ervaringskennis, professionele kennis en wetenschappelijke kennis op een gelijkwaardige manier samengebracht in een forum. Aangezien er tijdens deze momenten van kennisproductie, net als tijdens de

voorbereidingsfasen en uitvoeringsfasen, een actieve samenwerking bestond tussen verschillende stakeholders, spreken we van een proces van participatieve kennisproductie.

## 2.6. Actieonderzoek als ‘Organische Publieke Sociologie’

Doorheen dit hoofdstuk illustreerden we de relatie tussen organische publieke sociologie en actieonderzoek. We beschreven organische publieke sociologie, formuleerden enkele knelpunten en richtlijnen voor in de praktijk en we stonden stil bij de kennisproductie binnen het onderzoeksproces. Daarnaast gaven we een overzicht van enkele algemene kenmerken van actieonderzoek en zagen dat die voor een groot deel overeenkomen met de principes van organische publieke sociologie. Beide vormen van sociologisch onderzoek vertonen niet enkel treffende overeenkomsten, ze vormen ook een meerwaarde voor elkaar. Om effectief te spreken van organische publieke sociologie dient er in de samenwerking tussen onderzoekers en hun publiek een proces van participatieve kennisproductie te ontstaan. Zo een proces van participatieve kennisproductie is typerend voor participatief onderzoek zoals actieonderzoek. Organische publieke sociologie geeft dan weer leidraden aan actieonderzoekers om sociologische inzichten te koppelen aan de leefwereld van het publiek of de stakeholders van een actieonderzoek. Dit hoofdstuk kan gezien worden als een aanvulling op het pleidooi van Burawoy (2005) voor meer organische publieke sociologie. Door actieonderzoek naar voor te schuiven, bieden we handvaten aan sociologen die een organische publieke sociologie willen beoefenen.

Binnen het actieonderzoek dat we zelf voerden, leverde de nauwe samenwerking tussen de stakeholders van het partnerschap ons nieuwe inzichten op over mogelijkheden om generalistisch sociaal werk binnen te brengen bij specialistische diensten. Daarnaast hebben we simultaan de verworven inzichten toegepast binnen de participerende organisaties. De klemtoon lag op het ‘kennen door te doen’ (Reason & Bradbury, 2013). We combineerden het verwerven van nieuwe inzichten met het uitvoeren van effectieve acties die aansloten bij deze inzichten. Daarbij was onze doelstelling het veranderen van de praktijk ten voordele van diegenen die beïnvloed worden door de ‘problematische’ situatie waarop het actieonderzoek gericht was, namelijk de jobcoaches én de cliënten of, anders gezegd, ons publiek. Vanuit de gedachte dat actie zonder reflectie blind is, net als theorie zonder actie betekenisloos is (Reason & Bradbury, 2013), zien we een enorme meerwaarde in het streven naar zowel reflexieve als instrumentele kennis.

Het publiek van ons actieonderzoek bevond zich zowel op het microniveau, nl. de sociaalwerkpraktijk van jobcoaches en cliënten als op het mesoniveau, nl. De Ploeg, Weerwerk Activering en andere hulpverleningsorganisaties die de ‘Generalistisch Werkt’-methodiek willen implementeren. Hierin zien we een bijkomende aanvulling op het werk van Burawoy (2005). In zijn pleidooi wordt het beoefenen van organische publieke sociologie op mesoniveau onderbelicht. Door de implementatie van de principes



van het generalistisch sociaal werk binnen specialistische organisaties wordt de werkwijze meer afgestemd op de zwakste doelgroepen. Jobcoaches met een generalistische ‘bril’ stimuleren de participatie van de cliënten binnen een begeleidingstraject, waardoor cliënten meer grip en zeggenschap krijgen op hun eigen situatie.

Een belangrijk punt dat omwille van de beperkte ruimte in dit hoofdstuk nog niet werd aangeraakt, is dat actieonderzoek niet enkel samenvalt met publieke sociologie, maar ook kenmerken heeft van beleids- en kritische sociologie<sup>3</sup>. Dit is niet echt verrassend aangezien we in het derde deel van dit hoofdstuk aangaven dat er een veelheid aan scholen en toepassingsgebieden van actieonderzoek bestaan (Reason & Bradbury, 2001). Voor ons eigen actieonderzoek kunnen we stellen dat er sprake is van een combinatie van publieke sociologie en beleidsgerichte sociologie. De aanzet voor het onderzoeksproject werd gegeven door de sociaalwerkorganisatie De Ploeg. Deze organisatie werd geconfronteerd met een toename aan cliënteel dat in armoede leeft. Door deze toename ervoeren de jobcoaches van De Ploeg meer en meer moeilijkheden om succesvolle begeleidingstrajecten af te leggen. Hierin zien we twee factoren die volgens Burawoy (2005) typerend zijn voor beleidsgerichte sociologie: de aanwezigheid van een *externe opdrachtgever*, De Ploeg, die in het teken van een *op-te-lossen probleem* beroep doet op sociologen. Naast deze eigenschappen van de beleidsgerichte sociologie, vinden we in ons actieonderzoek een groot aantal kenmerken van publieke sociologie terug. Zo is het actieonderzoek vanaf de start vormgegeven door de verschillende stakeholders uit ons publiek en zij zijn dat blijven doen. Hoewel er ruimte was voor zowel een onderzoeksagenda vanuit het sociaal werk als vanuit de doelgroep, was het perspectief van de doelgroep het meest dominant binnen het onderzoeksproject. De dynamische dialoog, waarin we kritisch keken naar de specialistische gang van zaken binnen het sociaal werk, was erop gericht om de werkwijze van sociaal werkers meer af te stemmen op de noden van de zwakste doelgroepen. Door onze focus op en de continue dialoog met de zwakste groepen uit ons publiek, zien we ons actieonderzoek ook als een vorm van organische publieke sociologie.

Ten slotte beklemtonen we het belang van organisaties die gemarginaliseerde groepen vertegenwoordigen. Via dit soort organisaties kunnen sociologen en leden van een ‘counter-public’ met elkaar in contact komen. Door de ontwikkeling van organisatievormen en strategische sociale bewegingen, zoals het project ‘Generalistisch Werkt’, wordt het mogelijk om ongelijkheid om te vormen, rechten op te eisen en mensen te empoweren (Noy, 2007). Zoals Recht-Op deed binnen ons project, kunnen deze

---

<sup>3</sup> Voor een uitgebreide toelichting over het onderscheid tussen deze beleidsgerichte sociologie en publieke sociologie (en de criteria waarop dit onderscheid wordt gemaakt) verwijzen we naar het zesde hoofdstuk uit het boek ‘Wetenschappers in actie’ van Boost et al. (2018).

organisaties sociologen bijstaan tijdens de dialoogmomenten met het publiek en de stem van de doelgroep voortdurend vertegenwoordigen doorheen het onderzoeksproces. Deze participatieve werkwijze is reeds een manier om te anticiperen op de ongelijke machtsverhoudingen binnen sociaal wetenschappelijk onderzoek.



### 3. De opkomst van burgerparticipatie vanaf het midden van de twintigste eeuw

Dingenen, D. (2022). *De opkomst van burgerparticipatie vanaf het midden van de twintigste eeuw*. Manuscript in voorbereiding.

### 3.1. Inleiding

Mijn onderzoekservaringen als sociale wetenschapper met participatief onderzoek, actieonderzoek en participatief actieonderzoek vormen de rode draad doorheen mijn doctoraatsstudie. Deze ervaringen heb ik opgedaan binnen twee projecten. In het 'Generalistisch Werkt project' hebben we door middel van een participatief actieonderzoek getracht om de activeringsaanpak binnen twee Antwerpse sociaalwerkorganisaties af te stemmen op de complexe leefwereld van mensen in armoede. Gelijktijdig ontwikkelden we een generalistische begeleidingsmethodiek die toepasbaar is binnen het bredere sociaal werk. Hiervoor werkten we nauw samen met een partnerschap dat bestond uit 4 organisaties, namelijk de hierboven genoemde sociaalwerkorganisaties, een Antwerpse 'vereniging waar armen het woord nemen' en onze onderzoeksgroep. Het tweede onderzoeksproject waaraan ik deelnam, is het 'cAt-project'. In dit grootschalig en langdurig project wordt er gewerkt aan een oplossing voor het Belgisch laag- en middelactief kortlevend radioactief afval, hetgeen in België 'categorie A' afval wordt genoemd en vandaar ook de naam 'cAt-project'. Onze onderzoeksactiviteiten binnen het 'cAt-project' kunnen ook onder de noemer 'participatief' geplaatst worden. Twee burgerorganisaties, namelijk de partnerschappen STORA uit Dessel en MONA uit Mol, zijn al meer dan twee decennia intensief betrokken bij de ontwikkeling en de bouw van een oppervlakteberging voor dit 'categorie A'-afval. Binnen mijn doctoraat focus ik voornamelijk op het participatief onderzoeksproces dat we doorheen de voorbije jaren gevoerd hebben om de 'partnerschapswerking' aan te passen in lijn met de nieuwe projectfase binnen het 'cAt-project' en met een aantal maatschappelijke ontwikkelingen op het vlak van vrijwilligerswerk.

Hoewel het 'Generalistisch Werkt project' en het 'cAt-project' zich binnen verschillende maatschappelijke contexten situeren, kan 'participatie' of 'burgerparticipatie' beschouwd worden als een gemeenschappelijk en karakteriserend kenmerk dat de brug slaat tussen beide onderzoekstrajecten. In beide gevallen werd onze onderzoekspraktijk gekarakteriseerd door een nauwe samenwerking met actoren die traditioneel gezien niet deelnemen aan het onderzoeksproces of slechts enkel als passieve informatieverschaffers. Doorheen de voorbije decennia is participatief en actie-georiënteerd onderzoek, zoals actieonderzoek en participatief actieonderzoek, stelselmatig een centralere plaats aan het verwerven binnen het academische landschap (Burns et al., 2021; Invernizzi, 2020; Gaventa & Cornwall, 2013). Deze evolutie kan niet los gezien worden van enkele bredere tendensen, namelijk de opkomst, institutionalisering en inbedding van 'burgerparticipatie' binnen tal van maatschappelijke domeinen.

In dit hoofdstuk neem ik deze tendensen onder de loep door te onderzoeken welke gebeurtenissen, actoren en factoren doorslaggevend zijn geweest bij de opkomst van burgerparticipatie. Burgerparticipatie kent immers zijn opgang doorheen verscheidene contexten en kan daarnaast beschouwd worden als een antwoord op verschillende vormen van ongelijkheid. In lijn met mijn onderzoeksprojecten

focus ik voornamelijk op het politieke, het welzijns- en het academische domein. In verband met dat laatste domein zal ik zowel verwijzen naar evoluties binnen wetenschappelijke takken die gericht zijn op technologieontwikkeling als op de sociale wetenschappen. Hoewel het omwille van wederzijdse beïnvloeding niet mogelijk is om een strikt onderscheid te maken tussen deze verscheidene maatschappelijke contexten of domeinen, zal ik dit vaak wel doen om aan te tonen dat burgerparticipatie een zeer brede ontstaansgeschiedenis heeft.

Een sociologische en historische analyse van de opkomst van burgerparticipatie kan ons zeer ver leiden. Daarom beperkt de terugblik binnen dit hoofdstuk zich tot het midden van de twintigste eeuw, een periode met een beduidende invloed op het hedendaagse denken over burgerparticipatie. Zo werd de groeiende tendens naar burgerparticipatie in de eerste plaats van onderuit gevoed. De roep van een veelvoud aan sociale groepen om gehoord te worden en mee vorm te geven aan hun leefomgeving werd vanaf de jaren '60 en '70 luider en luider. In de decennia nadien werd burgerparticipatie ook als bestuurspraktijk gretig omarmd door overheden en andere grote instituties die in toenemende mate geconfronteerd werden met complexe maatschappelijke en ecologische uitdagingen zonder pasklare oplossingen.

Het is echter niet de bedoeling om een allesomvattend verhaal op te stellen. Wel wil ik een overzichtelijk beeld schetsen van de contexten waarin burgerparticipatie is uitgegroeid van een niche-praktijk naar een mondiale beleids-, bestuurs- en onderzoekscultuur. Vooraleer in te gaan op de grondslagen en het institutionaliseringsproces van burgerparticipatie zal ik de focus van het hoofdstuk scherpstellen en een poging ondernemen om burgerparticipatie te definiëren. Er is veel documentatie en literatuur over burgerparticipatie voorhanden en het is dan ook niet verwonderlijk dat er verscheidene definities van burgerparticipatie terug te vinden zijn. Daarom kies ik ervoor om een aantal gemeenschappelijke kenmerken te selecteren uit verscheidene definities en omschrijvingen van de begrippen participatie en burgerparticipatie. Nadien bespreek ik de opkomst van burgerparticipatie vanaf het midden van vorige eeuw. Door het maatschappelijk-historisch kader van burgerparticipatie te schetsen, wil ik een aantal belangrijke vragen beantwoorden, zoals: Waar liggen net de grondslagen van burgerparticipatie? Welke gebeurtenissen, instanties en actoren hebben ertoe bijgedragen dat burgerparticipatie zo'n gangbare praktijk is geworden? Welke mogelijke verklaringen zijn er voor de opmars ervan in de voorbije decennia?

Bij het beantwoorden van deze vragen wordt zichtbaar dat doorheen de laatste decennia het stelselmatig minder duidelijk is geworden hoe de samenleving vormgegeven en bestuurd wordt. Burgerparticipatie speelt in deze evolutie een gewichtige en constitutieve rol. Het toenemend aantal bestuursarrangementen waarin burgers op een meer directe manier het politiek-, wetenschappelijk- en

welzijnsbeleid beïnvloeden heeft een onmiskenbare uitwerking op de organisatie van de samenleving en op de verhouding tussen burgers, overheden en andere grootschalige instituties. In lijn met de opkomst van het participatieve gedachtegoed kreeg de traditionele en eerder passieve rol van burgers namelijk een meer actieve invulling. Verder zal duidelijk worden dat burgerparticipatie in al haar vormen en in tal van domeinen niet alleen vorm geeft aan de samenleving, maar dat de praktijk en filosofie van burgerparticipatie tegelijk ook beïnvloed worden door een waaier aan maatschappelijke tendensen. Naast gelijke rechten en evenwaardige posities in gewichtige maatschappelijke instituties, hebben burgers in de voorbije decennia meer en meer transparantie geëist over het reilen en zeilen van de overheid en over de relaties tussen de overheid, de technologische sector en het wetenschappelijke domein. Hieraan gerelateerd was er de opkomst van het gedachtegoed over het ‘recht op informatie’. Daarnaast groeide de praktijk van ‘top-down’ participatie, onder meer binnen de politieke context, en kreeg het idee van ‘bestuur-voorbij-de-staat’ (governance) vorm. Verder ontstond er een echte ‘participatie-markt’. Overheidsinstanties, zorg- en wetenschapsinstellingen en grote bedrijven doen in groeiende mate een beroep op gespecialiseerde diensten om participatie-initiatieven op te zetten.

In het kielzog van de toename aan participatieve praktijken en experimenten doorheen de eerste twee decennia van de 21<sup>ste</sup> eeuw nam ook het aantal studies en rapporten over burgerparticipatie toe. Deze studies beklemtonen vaak een discrepantie tussen de manier waarop burgerparticipatie beschreven wordt in de literatuur en de effectieve participatiepraktijk. Zo loopt het discours van burgerparticipatie veelal vooruit op de praktijk. Met dit inzicht in gedachte wordt het hoofdstuk afgesloten met een genuanceerde kijk op burgerparticipatie. Daarbij zal zowel aandacht zijn voor het democratiserend potentieel van participatie als voor mogelijke valkuilen.

### 3.2. Definiëring van het begrip burgerparticipatie

Het lijkt meer en meer een gangbare praktijk dat burgers, middenveldorganisaties en andere belanghebbenden of stakeholders, vaak economische actoren, mee nadenken over maatschappelijke uitdagingen, plaatsnemen aan de onderhandelingstafel en een stem krijgen om het lokale, nationale en supranationale beleid vorm te geven. In toenemende mate bieden innovatieve bestuursarrangementen burgers de mogelijkheid om via diverse kanalen het domein van de overheid te betreden en mee na te denken en te beslissen over vaak complexe dossiers (OECD, 2020; Bobbio, 2019; De Rynck & Steyeart, 2019; Hoppe, 2011). Veel van deze samenwerkingsprocessen vallen onder de noemer “participatie” en meer specifiek “burgerparticipatie”. Burgerparticipatie is dus zeker geen nieuw fenomeen, maar het participatieve en deliberatieve gedachtegoed heeft de voorbije decennia een sterke opmars gekend, wat uitmondde in tal van werkgroepen, onderzoeksprojecten, rapporten, aanbevelingen, participatiemethodieken, tips en tricks over het opzetten van burgerparticipatie en ook in

verscheidene vernieuwende vormen van 'bestuur-voorbij-de-staat' (governance) met een aanzienlijke invloed op het beleidslandschap.

Processen van burgerparticipatie spelen zich niet alleen in politieke contexten af, je vindt ze ook terug in tal van andere maatschappelijke domeinen (Nabatchi & Leighninger, 2015; Matshe & Pitsoe, 2013; Weingart, Joubert & Connaway, 2021; Postert, Wolf & Schiewe, 2022; Green, Boaz & Stuttaford, 2020). Het gaat dus zowel over scholieren en hun ouders, cliënten, patiënten en arbeiders die mee het beleid van een school, sociaalwerkorganisatie, zorginstelling of werkplaats bepalen, over onderzoekparticipanten die mee het design, het verloop en de uitkomst van een wetenschappelijk onderzoek vormgeven als over burgers die deelnemen aan het politieke beleidsvormingsproces. Hoewel deze samenwerkingsverbanden misschien niet altijd als burgerparticipatie benoemd worden, liggen deze praktijken meestal in lijn met de noties van 'participatie' en 'deliberatie'. Participatie verwijst, in strikte zin, naar de manier waarop burgers of andere stakeholders mee mogen beslissen over het beleid, een dienst of het verloop van een onderzoek. Deliberatie verwijst dan weer vooral naar een dialogisch proces waarin, meestal goed geïnformeerde, burgers of stakeholders tot een gedragen consensus trachten te komen die dan tot aanbevelingen voor onderzoeks-, ontwikkelings-, bestuurs- en besluitvormingsprocessen kan leiden. Participatie en deliberatie worden soms als synoniem van elkaar gebruikt omdat ze elk duiden op praktijken waarmee de wensen, bezorgdheden en inzichten van burgers worden binnengebracht in expert-gedreven processen, maar toch zijn ze duidelijk van elkaar te onderscheiden en hebben ze elk hun eigen filosofische en theoretische grondslagen (Bobbio, 2019; Florida, 2017). In het kader van deze introductie van het begrip 'burgerparticipatie' is het wel van belang om te duiden dat het in de praktijk niet nodig is om exclusief voor deliberatie of voor participatie te kiezen. Binnen processen van burgerparticipatie is het mogelijk, of zelfs wenselijk, om de principes en methodes van deliberatie en participatie te combineren (Carson & Elstub, 2019; Elstub, 2018; Kamlage & Nanz, 2018).

In een recent rapport over burgerparticipatie binnen het politieke domein, met de ondertitel 'Catching the deliberative wave', stelt de OECD (2020) dat burgers in toenemende mate over heel de wereld op een directe manier worden betrokken bij het vormgeven van beleidsbeslissingen binnen democratische instituties. Met het oog op kwalitatieve en breed gedragen beslissingen enerzijds en legitimering van dat beleid anderzijds, organiseren overheden en andere instanties processen van burgerparticipatie waardoor de waarden, noden en bezorgdheden van burgers ingang krijgen binnen beleids- en besluitvormingsprocessen (Creighton, 2005, Hoppe, 2010). Bij burgerparticipatie in de politieke context gaat het er dus over hoe burgers in dialoog gaan met elkaar en met politici en ambtelijke diensten, hoe zij nieuwe inzichten verwerven, beslissingen nemen en vormgeven aan de samenleving. Hetzelfde geldt voor andere maatschappelijke domeinen waar processen van burgerparticipatie bijkomende bruggen slaan tussen experts en burgers. Daarbij zijn het die laatstgenoemden die hun specifieke



inzichten als burger, patiënt, inwoner, persoon in armoede of gebruiker van een bepaalde dienst of technologie binnen brengen in het onderzoeks- en beleidsproces. Door deel te nemen aan participatietrajecten worden de participanten geïnformeerd over tal van maatschappelijke uitdagingen en krijgen zij zicht op de beslissingsprocessen hieromtrent. Burgerparticipatie wordt namelijk vaak georganiseerd rond ingewikkelde thema's en problemen zonder pasklare oplossing. Doorheen het participatieproces, dat kan bestaan uit een veelheid aan vormen en methodieken van dialoog en discussie, wordt er kennis en informatie gedeeld, worden bestaande inzichten uitgedaagd, veranderen meningen en wordt idealiter gestreefd naar een gedragen consensus. Doordat burgers mee nadenken, kritische vragen stellen en inzichten delen, worden traditionele monopolies doorbroken (De Rynck & Dezeure, 2009, Gaventa & Cornwall, 2013; Beresford, 2019; Jasanoff, 2017).

De toenemende complexiteit van de samenleving, de moeilijkheid om tot breed gedragen beslissingen en beleid te komen en de alsmear kritischere en hoger opgeleide bevolking, worden vaak beschouwd als voorname redenen om burgers te betrekken op domeinen die voordien enkel toegankelijk waren voor politici, ambtenaren, dokters, onderzoekers en andere experts. Op het gebied van politieke beleids- en besluitvormingsprocessen onderschrijven lokale, nationale en supranationale entiteiten zoals de EU en de VN het belang van burgerparticipatie. Meer participatie zou voor beter beleid zorgen, de democratie versterken en het vertrouwen in de overheid verhogen (OECD, 2020). In het veld van de ontwikkelingssamenwerking is de 'Wereldbank' reeds in het midden van de jaren '90 een belangrijke pleitbezorger voor een 'bottom-up'-werkwijze waarbij een grote rol is weggelegd voor lokale gemeenschappen (World Bank, 1996). Op een gelijkaardige manier stelt de UN dat lidstaten participatiemechanismes moeten voorzien op het lokaal, nationaal en internationaal niveau. Meer bepaald met het oog op het eerbiedigen van het recht op gezond, benadrukt de UN (2000) het belang van toegankelijke informatie en de betrokkenheid van burgers in eerlijke beslissingsprocessen (UN 2000, door Stuttaford, Boulle, Haricharan, Sofaiya, 2017). Hetzelfde geldt voor het wetenschappelijk domein, waarin tal van academische en filosofische stromingen pleiten voor meer participatie van burgers en stakeholders binnen wetenschappelijk onderzoek en andere elite-gedreven processen (Invernizzi, 2020; Thorpe, 2010, Levidow, 2007; Jasanoff, 2017; Reason & Bradbury, 2013; Burns, Howard & Ospina, 2021).

Het participatieve gedachtegoed wordt dus op mondiaal vlak gepromoot als een geschikt beleids-, bestuurs- en onderzoeksmodel. Die positieve kijk op brede participatie, onder andere aan het moderne politieke bestuur, is vanuit een historisch perspectief relatief nieuw (Lee et al., 2015). In de volgende onderdelen van dit hoofdstuk zal ik daarom proberen aan te tonen hoe 'burgerparticipatie' vanuit de marge van het politieke, academische en welzijnsdenken, zich een weg naar het centrum heeft gebaan.

### 3.3. Opkomst van brede burgerparticipatie

De groeiende appreciatie voor ‘burgerparticipatie’ is een fenomeen van de voorbije decennia (Lee et al., 2015). Toch is het mogelijk om bij de bespreking van het democratisch ideaal van ‘bestuur door het volk’ terug te gaan tot in de klassieke oudheid (Pearce, 2010; Marinetto, 2003; Van Hoof, 2021). Het politieke bestuur in het ‘Oude Athene’, de middeleeuwse volks- en boerenprotesten, de transformatie van de feodale maatschappij die West-Europa in een diepe geloofscrisis duwde en de Amerikaanse, Franse en ‘industriële’ revoluties zijn enkele voorbeelden van gebeurtenissen en periodes met een belangrijke invloed op het participatieve gedachtegoed. Het is belangrijk om de wisselwerking te erkennen tussen deze historische gebeurtenissen en ook die tussen andere politieke sleutelmomenten, socio-economische tendensen en technologische ontwikkelingen, en de heersende opvattingen over de organisatie van de samenleving en de rol van de burger daarin. Zo beschrijft Douglas (2018) een duidelijke ontwikkeling in de literatuur vanaf het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw waarin participatie naar voor wordt gebracht als een remedie tegen de vervreemdende effecten van het kapitalisme en de industrialisatie, dus ter bevordering van het sociaal en emotioneel welzijn. Een zeer uitgebreid historisch overzicht kan boeiend en leerrijk zijn, maar voor de opzet van dit hoofdstuk zou zo’n tocht langs de hobbelige weg die de notie burgerparticipatie heeft afgelegd, echter veel te uitvoerig zijn.

In dit hoofdstuk wordt gefocust op de opkomst van brede burgerparticipatie in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog. Doorheen die periode eisten een aantal sociale groepen een evenwaardige plek in de samenleving op. Het waren veelal, maar niet uitsluitend, sociale bewegingen, die deze strijd voerden. Daarnaast omhelsden allerlei burgergroeperingen het participatieve gedachtegoed. Het begrip burgerparticipatie werd op theoretisch en filosofisch vlak verder uitgediept en in tal van maatschappelijke domeinen werd er ook effectief geëxperimenteerd met vormen van burgerparticipatie. De opkomst van burgerparticipatie is dus in de eerste plaats een tendens die van onderuit of bottom-up gevoed werd. Daarnaast kwam burgerparticipatie vanaf het einde van de jaren ’70 meer en meer in het vizier van overheden en andere grootschalige instituties. Deze evolutie zal ik beschrijven als een eerder pragmatische reactie op een burgerbevolking die alsmaar kritischer werd enerzijds en op het groeiende aantal complexe maatschappelijke uitdagingen zonder pasklare oplossing anderzijds. Desalniettemin vormde de top-down toenadering van burgerparticipatie een zeer gewichtige ontwikkeling voor de opkomst van burgerparticipatie. Voor ik deze omarming van burgerparticipatie ‘van onderuit’ en ‘van bovenaf’ toelicht, bespreek ik kort de maatschappelijke context van de naoorlogse periode waarin deze evoluties zich hebben voorgedaan.

### 3.3.1. Situatieschets

In België werd het algemeen kiesrecht ingevoerd in 1893 en vrouwen kregen in 1921 het recht om te stemmen bij de gemeenteraadsverkiezingen. Toch bleef een heersende gedachte uit de 19<sup>de</sup> eeuw ook in de eerste helft van de 20<sup>ste</sup> eeuw overeind, namelijk het idee dat participatie door de massa samen gaat met instabiliteit. Onmiskenbaar droegen de gebeurtenissen van de Eerste Wereldoorlog en na dien die van de Tweede Wereldoorlog bij tot deze opvatting. Zowel aan de linker- als op de rechterzijde van het politieke spectrum hadden zich in de voorafgaande decennia totalitaire regimes gevormd die werden voortgedreven door massamobilisatie en die een bedreiging vormden voor de democratie (Progrebinschi & Samuels; 2014; Lee et al., 2015). Een meer praktische kritiek bleef ook overeind. Zo zou de moderne politiek, of meer algemeen de moderne samenleving, te ingewikkeld zijn om over te laten aan de massa, waardoor de moderne democratie dus noodzakelijkerwijs representatief dient te zijn (Michels & De Graaf, 2010). In een al maar complexere samenleving steeg het vertrouwen op technische expertise om richting te geven aan de samenleving (Jasanoff, 2017). De verdere ontwikkeling van de welvaartsstaten in de naoorlogse periode had aanvankelijk ook maar weinig invloed op de uitbreiding van de mogelijkheden voor burgers om te participeren aan het bestuur (Marinetti, 2003).

In de Belgische context was dat bestuur nog stevig in de greep van de politiek-maatschappelijke zuilen. Socioloog Luc Huyse (1987) beschrijft de zuilen, of meer algemeen de verzuiling, als een antwoord op een aantal maatschappelijke veranderingsprocessen uit de 19<sup>de</sup> eeuw. Met de voortschrijdende industrialisatie rukte namelijk ook de urbanisatie op en verbrokkelden landelijke gemeenschappen waardoor tal van maatschappelijke sectoren versplinterden en eeuwenoude verbanden het lieten afweten (Huyse, 1987). Mensen waren jachtig op zoek naar een nieuw maatschappelijk weefsel en hieruit ontstond een enorme toename in het politieke, sociaaleconomische en culturele verenigingsleven. Tussen deze verenigingen groeiden in sommige landen netwerken. Dat was ook het geval in de Belgische context, waar deze netwerken zich in de laat-negentiende-eeuw vormden rondom de zuilen van de Katholieke Kerk en de socialistische partij. Huyse (1987) stelt dat de zuilvorming zorgde voor een belangrijke schakel tussen staat en burgers en een doeltreffend instrument was om de kiesgerechtigden te mobiliseren en te kanaliseren.

Na de Tweede Wereld Oorlog stonden de zuilen in België nog zeer sterk. Terwijl de elites van de verzuiling hun achterban met vurige pleidooien bestookten, hanteerden zij in de bestuursarena's een zeer zakelijke toon die het mogelijk maakte om, ondanks politieke en levensbeschouwelijke breuklijnen, een stabiel politiek klimaat te creëren (Huyse, 1987). Samen met de grote politieke partijen en belangengroepen, zoals sociale partners, mutualiteiten en culturele organisaties, organiseerden de zuilen de Belgische samenleving. Volgens De Rynck en Steyeart (2019) maken deze historische verbindingen tussen het maatschappelijk middenveld en het politieke systeem dat ons land al lang een participatieve

democratie is. Desondanks bleef de invloed van burgers op het politieke bestuur in de decennia na de Tweede Wereldoorlog zeer beperkt.

Een uitzondering binnen de Belgische context was de volksraadpleging van 1950 over de vraag of Koning Leopold III al dan niet opnieuw kon aantreden als koning na de Tweede Wereldoorlog. Het referendum legde een duidelijke breuklijn bloot tussen het voornamelijk katholieke Vlaanderen en het grotendeels socialistische Wallonië. De verdeeldheid die uit het referendum naar voren kwam en de consternatie over het uiteindelijke verloop van de 'Koningskwestie' heeft tot vandaag een voelbare invloed en wordt gezien als een belangrijke reden waarom in België sindsdien geen nationale referenda meer gehouden zijn (Van Hoof, 2021).

*Kader 6: De 'Koningskwestie' als uitzonderlijk participatief gebeuren in België (Van Hoof, 2021)*

Voor een goed begrip van de opkomst van burgerparticipatie is het ook van belang om zicht te krijgen op enkele evoluties aan de andere kant van de Atlantische Oceaan. Binnen de context van de Verenigde Staten werd na de Tweede Wereldoorlog het idee van massaparticipatie, als een democratiserend en emanciperend instrument, de kop ingedrukt door de groeiende overheidsbureaucratie. Binnen deze bureaucratische bestuursystemen lukte het experts om de heersende sociale, economische en politieke uitdagingen het hoofd te bieden (Lee et al., 2015). In zijn toonaangevend boek 'The Power Elite' waarschuwde C. Wright Mills voor de toenemende dominantie van bureaucratische experts op de organisatie van de Amerikaanse samenleving. Hij stelde de vraag of deze experts bijdroegen aan het algemeen goed of enkel aan de eigen verrijking van macht. Mills (1956) beschreef de groeiende verwevenheid tussen de belangen van de top van de militaire, corporatistische en politieke elite in een, volgens hem, schijnbaar democratische wereld. Vertrekkend vanuit deze gedachte was het niet de massaparticipatie die men moest vrezen, maar wel de groeiende en ongecontroleerde macht van de elite.

### 3.3.2. Burgerparticipatie in de jaren '60 en '70

#### 3.3.2.1. Een turbulente periode

In de twee decennia volgend op de Tweede Wereldoorlog periode werd de richting die de Westerse samenleving uitging grotendeels bepaald vanuit een zogenaamde 'ivoren toren', zij het door elites binnen de zuilen of door machtige overheidsbureaucratieën. Burgers beschikten op hun beurt slechts over weinig mogelijkheden om te participeren aan het politieke bestuur (Marinetto, 2003). Daarnaast hadden zij ook maar een beperkte invloed op het reilen en zeilen binnen andere segmenten van de samenleving zoals het onderwijs, de gezondheidszorg en het arbeidsveld. Een samenloop van sociale, politieke en technologische gebeurtenissen en evoluties heeft daar in de loop van de daarop volgende decennia echter verandering in gebracht. De Verenigde Staten daverden op hun grondvesten onder meer door de officiële afschaffing van de rassenongelijkheid in 1964 en door de strijd voor gelijke rechten die daarbij hoorde. Ook de opkomst van 'nieuwe sociale bewegingen' met zowel een politieke als intellectuele invloed had zijn weerslag op de gevestigde sociale en politieke orde en het protest tegen de Amerikaanse deelname aan de oorlog in Vietnam zorgde mee voor zware onrust. Gelijkende tendensen zagen we in Europa waar de bevolking kritischer werd ten aanzien van de consumentenmaatschappij en nieuwe sociale bewegingen massamobilisatie op gang brachten uit protest tegen het expert-gedreven politieke systeem (Vos, 2011). In synergie met deze evoluties werd het gedachtegoed van de 'participatieve democratie' ontwikkeld, waarbij burgerparticipatie niet enkel dient ter controle van de machtige elite, maar daarnaast burgers ook de mogelijkheid biedt om zelf vorm te geven aan de samenleving (Florida, 2017; Lee et al., 2015).

In hun boek over de 'participatieve omslag' in Vlaanderen, spreken De Rynck en Steyaert (2019) over een groeiende 'roep naar inspraak' van eind jaren '60 tot begin '70. Deze tendens naar inspraak in het politieke domein kaderen de auteurs binnen een bredere golf van democratisering bij zowel grote organisaties zoals universiteiten, vakbonden en mutualiteiten, als in bedrijven, scholen en lokale besturen. Dat bestaande hiërarchieën, zoals de traditionele zuilen en het corporatistische politieke systeem, onder druk kwamen te staan en zelfs barsten vertoonden, sterkte burgers in hun strijd. Naast het streven naar meer autonomie in de vormgeving van hun eigen leven, eisten mensen om beter geïnformeerd te worden. Daarbij ging het onder meer over patiënten die zicht wilden krijgen op hun medische dossiers, over burgergroeperingen die pleitten voor openbaarheid van bestuur en over ecologisten die het gevaar van nieuwe risicovolle technologieën aanklaagden. In die zin speelden de 'nieuwe' massamedia, zoals de televisie en radio, een belangrijke rol in de opkomst van burgerparticipatie. Mensen kregen toegang tot informatie waarover ze voordien niet beschikten. Verder groeiden ook de mogelijkheden om zich op een publieke manier kritisch te uiten over het gevoerde beleid en om een stem te geven aan de vormen van ongelijkheid die mensen ervaarden in hun leefomgeving. Keane (2009)

ziet in de uitrol van de ‘massacommunicatie’ na de Tweede Wereldoorlog dan ook een overgang van een ‘parlementaire’ naar een ‘alerte democratie’. In dit democratisch model groeide het aantal actoren dat het politieke systeem monitort en analyseert en dat weet hoe burgers gemobiliseerd moeten worden. Onder invloed van de kritische blik van onder andere mediagroepen, denktanks en beleidsonderzoekers werd het politieke proces dus meer en meer complex. Binnen deze context steeg ook de nood aan transparante verbindingen tussen het politieke systeem en de maatschappij (Keane, 2009 door Wolf, Rys & Van Dooren, 2018).

### 3.3.2.2. Tal van sociale groepen eisen hun rechten op

De jaren '60 en '70 kunnen beschouwd worden als een turbulente periode waarin tal van sociale groepen opkwamen voor hun rechten. Binnen de postindustriële samenleving van Europa en Noord-Amerika, gekenmerkt door een postmaterialistische cultuur en buitenparlementaire ‘nieuwe politiek’, volgden de sociale veranderingen elkaar snel op (Breyman, Campell, Eubanks & Kinchy, 2017). Stelselmatig kregen vrouwen en mensen van kleur meer toegang tot het politieke speelveld en, net als andere groepen die voordien uitgesloten waren, uitten zij zich kritisch over het gebrek aan erkenning voor hun bezorgdheden, of zelfs voor hun eigenlijke bestaan (Jasanoff, 2017). Het was de gevestigde orde die op de korrel werd genomen door de ‘nieuwe sociale bewegingen’, zoals studenten-, burgerrechten-, milieu- en feministische bewegingen in de jaren '60 en de antinucleaire beweging in de jaren '70. Als voorvechters van participatie en democratie plaatsten deze bewegingen zich lijnrecht tegenover het bureaucratisch en expert-gedreven bestuursstelsel (Lee et al., 2015). De strijd voor gelijke rechten was onder meer voelbaar in aula's, op werkvloeren en in dokterskantoren, maar ook in het bredere politieke landschap. Studenten, patiënten en werknemers kwamen op voor meer zeggenschap over hun carrière, hun lichaam en hun werk- en leefomgeving. De ontwikkeling van het participatieve gedachtegoed zal leiden tot een grondige herdefiniëring van de rol van burgers bij de vormgeving van de samenleving doorheen de daarop volgende decennia. Via hun studiewerk naar de genealogie van ‘participatie-experimenten’, tonen Lezaun, Marres & Teroni (2017) aan dat de basis voor het hedendaagse floreren van burgerparticipatie binnen tal van contexten ligt. De auteurs verwijzen niet alleen naar de technologische wetenschappen, de computerwereld, de creatieve sector en de kunsten, maar ook naar het belang van de ‘nieuwe sociale bewegingen’.

Die ‘nieuwe sociale bewegingen’ kwamen niet alleen op voor gelijke burgerrechten voor alle sociale groepen, zoals studenten, vrouwen en mensen van kleur, maar zij organiseerden zich ook rond thema's die betrekking hadden op de ‘kwaliteit van het leven’, zoals milieu-uitdagingen en energieproductie, en op vormen van ‘identiteitspolitiek’ (Giddens, 2009). In plaats van zich te focussen op de ‘klassenstrijd’, verlegden deze ‘nieuwe sociale bewegingen’ hun aandacht naar het contesteren van bepaalde culturele codes en manieren van leven. Meer specifiek wonnen thema's zoals identiteit, seksualiteit

en het lichaam aan belang (Breyman, et al., 2017). Hoewel de oude, op klasse gebaseerde bewegingen ook al bezig waren met identiteitsvorming en cultureel werk, stelt Giddens (2009) dat de prioritering van deze 'nieuwe' thema's een belangrijk kenmerk is waarmee de sociale bewegingen uit de jaren '60 en '70 zich onderscheidden van voorgaande burgerbewegingen, zoals de traditionele arbeidersbeweging, die vooral gericht waren op het aanpakken van economische ongelijkheden.

#### 3.3.2.3. Samenwerking tussen burgers en academici

In hun strijd werden burgers bijgestaan door specifieke stromingen vanuit de academische wereld. Deze academici waren vaak geworteld in het activisme en pleitten voor de erkenning van het 'sociale' binnen de wetenschap en binnen de technologieontwikkeling (Breyman et al., 2017). Stelselmatig kregen burgers en academici, vaak georganiseerd in sociale bewegingen, meer zicht op de oneerlijke manier waarop de moderne samenleving georganiseerd werd en op hoe bepaalde sociale groepen systematisch ondervertegenwoordigd bleven in de belangrijkste instituties die vormgeven aan de samenleving. In lijn met de ideeën van Mills (1956) over de groeiende verwevenheid tussen de belangen van de top van de militaire, corporatistische en politieke elite, werden de nauwe banden tussen de politiek, het wetenschappelijk domein en de technologische sector aangekaart. De opkomst van burgerparticipatie kan volgens Sheila Jasanoff (2017) dan ook gezien worden als een kritische reactie op de nauwe banden tussen de politieke elites en de technische experts en op de beperkte openheid over hun activiteiten. Meer bepaald plaatsten academici en sociale bewegingen vraagtekens bij de gewichtige invloed van de financiële en politieke elites die de gevestigde orde uitmaken, bij de ontwikkeling van nieuwe technologieën en bij de effectieve toepassing ervan. De roep naar democratisering en de daarbij horende opkomst van burgerparticipatie kan dus in het licht gezien worden van een streven naar meer invloedrijke maatschappelijke posities voor sociale groepen die geen deel uitmaken van die traditionele elites.

Doorheen de jaren '60 en '70 groeide de bezorgdheid over de risico's die gepaard gaan met bepaalde technologieën en over de kunde van overheden en experts om deze complexe uitdagingen het hoofd te bieden. Hoewel de nieuwe sociale bewegingen zich rond verscheidene thema's organiseerden, deelden zij, zowel op politiek als op intellectueel vlak, een bezorgdheid over deze, vaak ongetoetste en potentieel schadelijke technologieën (Breyman et al., 2017). Deze bezorgheden werden ook gedeeld door academici die stelden dat het politieke bestuur te veel vertrouwen had in de wetenschap om op een gepaste manier met deze hoogtechnologische risico's om te gaan. Jasanoff (2017) verwijst hierbij naar de vooraanstaande theoreticus en filosoof, Jürgen Habermas, die de depolitisering van de publieke ruimte aanklaagde. Meer bepaald bekritiseerde Habermas (1970) de tendens waarbij collectieve deliberatie over het publieke en politieke goed stelselmatig plaats ruimde voor een vorm van technische probleemoplossing vrij van enige moraliteit. Een gelijkaardige kritiek was hoorbaar binnen het

domein van de gezondheidszorg waar de welvaartsstaten niet in staat leken om een antwoord te vormen op de complexe uitdagingen die gepaard gingen met armoede en sociale uitsluiting (Beresford, 2019). Zowel in de academische wereld als daarbuiten broeide een kritische gedachtegang die de notie van superieure wetenschappelijke kennis in vraag stelde, de asymmetrie tussen experts en leken aankaartte en waarbij het idee van de sociale constructie van kennis aan belang won. In lijn met deze intellectuele tendensen ijverden professoren en studenten voor meer participatieve en deliberatieve beslissingsprocessen op het vlak van wetenschaps- en technologiebeleid. Naast het streven naar meer beslissingsmacht voor niet-experts en een meer diverse representatie van de bevolking binnen gewichtige maatschappelijke instituties, lag de eis voor meer burgerparticipatie in lijn met het idee van het recht op kennis. Daarbij ging het niet alleen over burgers die geïnformeerd wilden worden over bepaalde beleidskeuzes, over risicovolle technologieën of over de werking van bepaalde medicatie zoals de anticonceptiepil, maar ook over de erkenning van de inzichten en kennis van sociale groepen die veelal uitgesloten waren van het kennisproductieproces.

Zeker dit laatste was van essentieel belang voor enkele grondleggers van het participatieve gedachtegoed binnen de sociale wetenschappen. Paulo Freire, Orlando Fals Borda en Augusto Boal werkten voornamelijk binnen de Zuid-Amerikaanse context, maar de praktijk en het onderzoek van deze pioniers hadden een onmiskenbare invloed op de ontwikkeling van burgerparticipatie aan beide kanten van de Atlantische oceaan (Burns, Howard & Ospina, 2021). In lijn met academici en andere denkers die in de jaren '60 en '70 in de Verenigde Staten en Europa, net als op andere plaatsen in de wereld, vormgaven aan intellectuele stromingen zoals het feminisme en het pragmatisme, bekritiseerden zij de neutraliteit van het kennisproductieproces en maakten van dit proces een te bestuderen fenomeen op zich (Jasanoff, 2017; Burns, Howard & Ospina, 2021). Meer bepaald pleitten zij voor de erkenning van meerdere vormen van evenwaardige kennis en ijverden ze voor de participatie van burgers, zij het landbouwers, patiënten of scholieren, in wetenschappelijk onderzoek. De participatieve wetenschapsaanpak was niet alleen gericht op de democratisering en dus de transformatie van het onderzoeksproces en de situatie of praktijk die onderzocht werd, maar beoogde ook de emancipatie van de onderzoeksparticipanten. Deze emanciperende karakteristiek kwam explicieter naar voor in het werk van de Zuid-Amerikaanse pioniers, maar gold ook voor tal van andere intellectuele stromingen die voortvloeiden uit de jaren '60 en '70 (Jasanoff, 2017). Zo werd binnen het feminisme sterk ingezet op een kritische bewustwording van hoe 'het persoonlijke politiek is' of hoe ervaringen van ongelijkheid en uitsluiting, bijvoorbeeld binnen het gezin of op de werkvloer, niet iets unieks en geïsoleerd zijn, maar wel gedeeld en collectief. Die bewustwording vestigde de aandacht op het idee dat tal van vormen van sociale ongelijkheid geen individuele, maar een maatschappelijke oorsprong hebben (Moore, 2018).



### 3.3.3. Burgerparticipatie in de jaren '80 en '90

#### 3.3.3.1. Een groeiende interesse bij overheden en grote instituties

Binnen tal van maatschappelijke domeinen zoals in het wetenschappelijk veld, in de gezondheidszorg en in het politieke domein werden vanaf het einde van de jaren '60 voorzichtige stappen gezet om burgers te betrekken bij de vormgeving van diensten, beleid en technologieën. Zo maakt Invernizzi (2020) gewag van een participatieve tendens tussen de jaren '70 en '90 bij universiteiten in zowel Europa als in Noord- en Latijns-Amerika. Door middel van wetenschapswinkels, publieke onderzoeksinstellingen en gemeenschaps-georiënteerd onderzoek werden inspanningen geleverd om een brug te slaan tussen de burgerbevolking en de academische wereld. In de gezondheidszorg kwamen, zoals reeds vermeld, doorheen de jaren '60 en '70 heel wat structurele tekortkomingen van de welvaartsstaat aan het licht. De gedachte dat de welvaartsstaat mensen van 'wieg tot graf' zou kunnen ondersteunen, kwam zo in groeiende mate onder druk te staan. Om in te spelen op het onvermogen om sociale ongelijkheid en uitsluiting aan te pakken, werd volgens Beresford (2019) ingezet op concepten en methodes die aansluiten bij een participatieve werkwijze. Een belangrijke kanttekening hierbij was dat de toename aan participatieve praktijken samenging met een tendens naar professionalisering en controle door de overheid bij deze participatie-initiatieven. Deze opmerkelijke trend waarbij overheden en andere grootschalige instituties burgerparticipatie in toenemende mate omhelsden, zal een blijvende invloed hebben op het participatieve landschap en het gedachtegoed (Moini, 2011).

In lijn met deze evolutie spreekt Dezeure (2010) over de opkomst van een eerste generatie burgerparticipatie binnen de Belgische politieke context vanaf de jaren '60. Inspraak werd daarbij gezien als een antwoord op de dalende legitimiteit van het representatieve partijsysteem en het toen nog voornamelijk verzuilde middenveld. Pilet, Verlet, Heyerick, Delwit & Block (2006) spreken over een stapsgewijs proces waarbij de traditionele wisselwerking tussen overheden en burgers werd aangevuld met nieuwe vormen van inspraak. Ook zij merken op dat deze initiatieven hoofdzakelijk geïnitieerd en georganiseerd werden door de overheden zelf. Zo werden op wettelijk vlak de eerste stappen gezet in de richting van de openbaarheid van bestuur. Verder namen een aantal gemeentes zelf het heft in handen en boden burgers de mogelijkheid om bezorgdheden en wensen met betrekking tot het lokale beleid te uiten. Aangezien er op dat moment nog geen wettelijk kader bestond voor het organiseren van burgerparticipatie, bouwden gemeentelijke diensten hun activiteiten van onderuit op. Zonder aansturing van bovenaf gingen enkele gemeentes dus aan de slag met praktijken en ideeën van de participatieve democratie (Pilet et al., 2006). Daarbij ging het dan vooral over initiatieven die beschreven kunnen worden als traditionele of conventionele vormen van burgerparticipatie en die eerder onder de noemer 'inspraak' vallen. In deze 'invited spaces' (Kersting, 2014, 2016) of vormen van 'top-down'-participatie (Cornwall, 2002), waren het de lokale besturen die de touwtjes strak in handen hielden

door te bepalen over welke topics inspraak mogelijk was, hoe men zich mocht uiten en wat met het advies gedaan werd (De Rynck en Steyaert, 2019). Dat deze participatieve praktijken op lokaal niveau pionierden, is volgens Pilet et al. (2006) niet toevallig. Het lokale niveau kan namelijk beschouwd worden als een politiek laboratorium en vormt een unieke omgeving om te experimenteren met burgerparticipatie en andere democratische praktijken. Desalniettemin bleef de rol van de burgers eerder beperkt tot het becommentariëren van beleid dat reeds gevormd was of van beslissingen die al genomen waren.

### 3.3.3.2. Een pragmatisch antwoord op jaren van crisis

Terwijl de initiële roep voor 'inspraak' van onderuit kwam, kregen het gedachtegoed en de praktijk van burgerparticipatie vanaf het einde van de jaren '70 dus stelselmatig meer gehoor bij overheden en private spelers. Daarbij werd burgerparticipatie niet enkel beschouwd vanuit een democratiserend perspectief, maar ook als een managementtool. Deze 'top-down' omhelzing van burgerparticipatie kan op die manier gezien worden als een pragmatisch antwoord op een almaar kritischer wordende bevolking en op een reeks andere maatschappelijke evoluties. Opnieuw is het dus van belang om te duiden dat het onmogelijk is om deze ontwikkelingen op het vlak van burgerparticipatie binnen de politieke context, net als binnen andere domeinen, los te zien van een aantal sociale, politieke, economische en technologische gebeurtenissen en tendensen. Leirman et al. (z.d.) stellen bijvoorbeeld dat de oliecrisis van 1973 de welvaart in het Westen deed wankelen en jaren van crisis inleidde. In hun sociologische analyse koppelen zij de teloorgang van het vooruitgangsoptimisme uit de jaren '60 aan onheilspellende bedreigingen waarmee de welvaartsstaat geconfronteerd werd doorheen de jaren '70, zoals toenemende armoede, langzaam problematiserende immigratie en algemene milieuontredde-ring. De auteurs refereren hieromtrent naar het werk van Giddens en Beck en hun idee van de risico-maatschappij. Enerzijds groeiden de risico's die voortkwamen uit persoonlijke keuzes. Dat meer en meer beslissingen zelf genomen moesten worden, vloeide voort uit de hierboven beschreven democratiserende tendensen en de daarmee gepaard gaande ontzuiling en teloorgang van een aantal traditionele gebruiken en gedragingen. Anderzijds nam het besef van het bestaan van een donkere kant van de moderne industrie, technologie en wetenschap toe (Giddens, 2009). De voortschrijdende technologisering in het Westen ging namelijk gepaard met gevaren die niet plaats-, tijd- of sociaal gebonden zijn. Zo hebben onder andere ecologische risico's een potentiële impact op alle mensen uit alle landen van de wereld.

De politieke reacties in Europa op deze jaren van crisis en op de toenemende onzekerheid, in de vorm van een algemene ruk naar rechts, hadden een grote invloed op de invulling van burgerparticipatie. Meer bepaald spreekt Marinetto (2003) over een neoliberale tendens in het Westen waarbij centrum-rechtse partijen het politieke bestuur naar zich toetrokken en het hier nauw bij aanleunende New

Public Management in populariteit steeg. In de zoektocht naar meer efficiëntie en effectiviteit op het vlak van bestuur en dienstverlening is een kritische reactie te zien tegenover de traditionele overheid die als log en bureaucratisch werd afgeschilderd (Raeymaeckers, 2016). Een conservatieve golf en groeiende marktlogica overschaduwden in de jaren '80 en '90 het idee van actieve inspraak (Pilet et al., 2006; Beresford, 2019). Burgers werden vooral gezien als consumenten van het lokale beleid, van sociale diensten en van technologische vernieuwingen. Als 'klanten' verwierven patiënten, inwoners en gebruikers het recht om commentaar en opmerkingen te geven bij de voorziene dienstverlening, de lokale regelgeving of bij bepaalde producten. Burgerparticipatie werd in die zin vooral geoperationaliseerd als een tool voor het management om hun eigen diensten te monitoren, te evalueren en bij te sturen. Hoewel het binnen de politieke context op die manier mogelijk was om publieke middelen ten volste te benutten, gaven publieke instellingen, onder druk van de toenemende privatisering en vermarkting, voorrang aan doelstellingen op financieel en management vlak en was de democratiserende insteek van burgerparticipatie vaak van ondergeschikt belang (Rowe & Sheperd, 2002; Marinetto, 2003; Moini, 2011).

Waar de grenzen van de overheid krompen, namen private instellingen het veelal over, vooral dan op het vlak van het sociaal staatsapparaat zoals welzijnsvoorziening, sociale dienstverlening en sociale huisvesting. Onder invloed van de hierboven beschreven knelpunten, de onheilspellende bedreigingen, kwam de 'sociale' welvaartsstaat in toenemende mate onder druk te staan. Dit was ook het geval binnen de Belgische context. Terwijl overheden in de eerste helft van de twintigste eeuw steeds meer zorgverantwoordelijkheden naar zich toe trokken, veranderden zij doorheen de jaren '70 het geweer van schouder en kozen voor een neoliberal beleid van besparing (Claessens, 2019). Een gelijklopende beweging vond plaats in de vorm van de 'vermaatschappelijking van de zorg' (De Koker, De Stercke, Melis & Steyaert, 2019). Deze tendens kende zowel een inhoudelijke en ideologische drijfveer, getypeerd door een deinstitutionaliseringgedachte, als een economische drijfveer, namelijk het beheersen van de kosten in de zorgverlening. De beweegredenen voor een andere variant van 'vermaatschappelijking van de zorg' die ook opkwam in de jaren '70 kon gevonden worden in de toenemende aandacht voor 'participatie in de samenleving'. Doorheen de jaren '70 en '80 groeide namelijk de kritiek op de traditionele rol en de marginale positie in de samenleving van mensen met psychologische moeilijkheden en mensen met fysieke en mentale beperkingen. In die kritiek is het mogelijk om echo's te herkennen van de hierboven vermelde feministische notie van 'het persoonlijke is politiek'.

#### 3.3.4. Burgerparticipatie in de laatste decennia van de twintigste eeuw

##### 3.3.4.1. Een samenspel van ontwikkelingen

Uit de voorgaande bespreking is het mogelijk om verscheidene tendensen af te leiden die hebben bijgedragen aan dat de opkomst van de theorie en de praktijk van burgerparticipatie. In zeer

veralgemenende termen is het mogelijk om te spreken over een 'bottom-up democratiserende' en een 'top-down instrumentele' tendens (Rowe & Sheperd, 2002). De ontwikkeling van burgerparticipatie surfte zowel mee op de golf van democratisering uit de jaren '60 en '70 waarin sociale groepen opkwamen voor gelijke rechten, evenwaardige posities en openbaarheid van kennis, als dat het vanaf de jaren '80 in groeiende mate als managers-discours werd gehanteerd door overheden en andere groot-schalige instituties om hun beleid, diensten en technologieën vorm te geven en (tegelijk) te legitimeren. Beide tendensen hebben een fundamentele en blijvende impact op de praktijk en filosofie van burgerparticipatie (Beresford, 2019; Moini, 2011). Het zou echter niet juist zijn om te stellen dat volgend op de opkomst van onderuit, de praktijk en het participatieve gedachtegoed vanaf de jaren '80 enkel top-down en vanuit een instrumentele logica werden vormgegeven. Ook sociale bewegingen, burger- en gebruikersorganisaties en onderzoeksgroepen zijn zich blijven toeleggen op burgerparticipatie. Ondanks de belangrijke invloed van de hierboven beschreven conservatieve golf en de toenevende marktlogica in de jaren '80, bleef men binnen tal van contexten streven naar democratische vernieuwing. Zo ontwikkelde zich in die periode, en later in de jaren '90, het gedachtegoed van de deliberatieve democratie (Florida, 2017). Deze democratische stroming had, en heeft nog steeds, net als de ideeën van de participatieve democratie, een enorme invloed op het gedachtegoed en de praktijk van burgerparticipatie.

Vanuit het deliberatief en participatief gedachtegoed staat men kritisch tegenover de (louter) representatieve democratie, waarbij de politieke bewegingsruimte van mensen is gereduceerd tot het verkiezen van vertegenwoordigers. De beperkte politieke slagkracht van burgers in een representatieve democratie zou hen tot passieve en apathische burgers maken (Florida, 2017; Michels & de Graaf, 2010). Participatieve en deliberatieve democraten aan de andere kant, zien een vergevorderde politieke betrokkenheid van burgers als een essentieel element van een vitale democratie. Op die manier vormen de participatieve en deliberatieve democratische stromingen een belangrijke inspiratiegrond voor burgerparticipatie. Hoewel er tussen het gedachtegoed van de participatieve en deliberatieve democratie enige overlap bestaat, hebben ze elk hun eigen theoretische en filosofische grondslagen. Beide stromingen streven naar de directe betrokkenheid en invloed van burgers bij politieke beslissingen, maar die betrokkenheid en invloed worden op een andere manier ingevuld. Ze hebben dus veel met elkaar gemeen, maar zijn niet onderling inwisselbaar (Florida, 2017). Binnen het kader van burgerparticipatie maken de onderzoekers Carson & Elstub (2019) een onderscheid tussen beide stromingen op basis van het 'aantal participanten', de 'manier van participeren' en de 'manier waarop participanten geselecteerd' worden.

*Kader7: Het deliberatief en participatief gedachtegoed*

Zowel op theoretisch en filosofisch vlak als in de praktijk werden de participatieve ideeën verder ontwikkeld. Tal van sociale bewegingen hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de verdere opkomst en ontwikkeling van burgerparticipatie (Beresford, 2019). Invernizzi (2020) spreekt over een nieuwe golf van sociale bewegingen die doorheen de jaren '80 de kop opstak als reactie op een aantal maatschappelijke ontwikkelingen. De auteur verwijst naar de grauwer wordende koude oorlog en het toenemende militarisme, de groeiende ecologische uitdagingen, de vooruitgang op het vlak van genetisch onderzoek, de aidsepidemie en naar tal van technologische ontwikkelingen binnen de bio-, nano-, informatie- en communicatiesector. Op internationaal vlak toonden onder meer de aidsbewegingen aan hoe burgers, patiënten en mensen in hun nabije omgeving, vaak over nuttige kennis beschikken. Zo beschrijft Epstein (1995) in zijn toonaangevende studie hoe het aidsactivisme in de Verenigde Staten een sterke invloed had op het wetenschappelijk onderzoek naar de behandeling van deze dodelijke ziekte en op het gevoerde beleid daarrond. Het doorbreken van de strikte hiërarchie tussen 'onderzoeker' en 'onderzochte' of tussen 'expert' en 'leek' was een onderliggend uitgangspunt binnen verschillende academische stromingen die voortkwamen uit de nieuwe sociale bewegingen van de jaren '60 en '70, zoals de feministische en postkoloniale studies. In lijn met de groeiende participatieve tendens en de toenemende roep naar meer openheid in de wetenschapspraktijk en het wetenschapsbeleid, is het volgens Breyman et al. (2017) mogelijk om een aantal evoluties te situeren die men kan plaatsen onder de overkoepelende term van de 'democratisering van de wetenschap'. Zo verwijzen de

auteurs onder meer naar de diversificatie van de academische werkvloer, naar meer participatie van leken binnen de wetenschapspraktijk en naar een toename aan leken die de autoriteit van experts uitdagen.

Verder creëerden het einde van de koude oorlog en de teloorgang van het staatsocialisme ruimte om de representatieve democratie onder een microscoop te plaatsen. Pearce (2010) spreekt in die zin van een 'democratisch wakker worden'. Vanuit het idee om de democratie van onderuit vorm te geven, ontplooidde zich een stroming waarin nagedacht werd om verenigingen en associaties, het middenveld, een meer directe plaats te geven in de politieke architectuur. Zo spreekt Salamon (1993) van een 'associatierevolutie' waarin tal van welzijnsdiensten, zoals vormen van sociale- en economische ondersteuning, verschoven van overheden naar middenveldorganisaties. Doorheen deze transitie nam de dominantie van professionals af terwijl burger-gestuurde organisaties een meer prominente plek kregen (Salamon, 1993, door Fischer, 2006). Vanuit dit perspectief is het dus mogelijk om te stellen dat burgers, zij het op een indirecte manier, stelselmatig een gewichtiger rol kregen bij het bepalen van de richting van de samenleving. Deze ontwikkelingen in de organisatie van het middenveld beïnvloedden de kijk op brede participatie aan het politieke bestel in de laatste decennia van de 20<sup>ste</sup> eeuw, maar er waren dus nog tal van andere maatschappelijke ontwikkelingen die er invloed op hadden. De toenemende individualisering en een stijgende opleidingsgraad maakten verder dat burgers minder tevreden waren met een rol in de marge. Het aandeel mensen met een postmaterialistische ingesteldheid werd groter en deze burgers wilden betrokken worden, zij het op minder traditionele manieren, bij de vormgeving van de samenleving. Participatie aan het politieke bestuur werd zelfs beschouwd als een onderdeel van de persoonlijke ontwikkeling van de mens (Steyvers, Pilet, Reynaert, Delwit & Devos, 2006; Bang & Sørensen, 1999).

#### 3.3.4.2. Burgerparticipatie als antwoord op een democratische kloof

Boone (2018) legt het verband tussen de opkomst van het participatief sociaal werk en de 'zwarte zondag'. Hiermee verwijst zij naar de Belgische parlementaire verkiezingen van '91 waarin het Vlaams Blok een groots succes boekte. Vanuit het inzicht dat veel stemmen voor deze extreemrechtse partij van ontevreden burgers uit achterstandswijken kwamen, ontstond een participatief discours binnen de Belgische politiek met een gewichtige invloed op het sociaal werk. Deze evolutie lag in lijn met het pleidooi van tal van gebruikersgroepen en sociale bewegingen om mensen die in armoede leven te betrekken bij de vormgeving van het sociaal en welzijnsbeleid. Ook in het bredere welzijnsveld vond vanaf het einde van de jaren '90 een paradigmashift plaats binnen de context van de welvaartsstaat, namelijk de overgang naar een 'actieve' welvaartsstaat waarin burgers geresponsabiliseerd en geactiveerd worden. De sociale zekerheid werd vanuit dit nieuwe perspectief niet meer gezien als een oplossing voor sociale risico's, zoals armoede en uitsluiting, maar als een potentiële oorzaak ervan

(Boone, 2018). Deze evolutie in de organisatie en filosofie van de welvaartsstaat, die ook te koppelen is aan de ideeën over de 'derde weg' binnen het politieke domein, had een enorme invloed op de relaties tussen de overheid, de burgermaatschappij en de markt.

Die onderlinge relaties werden almaar ingewikkelder, mede onder invloed van de evolutie waarbij het politieke bestuur in de laatste decennia van de twintigste eeuw alsmaar complexer werd omwille van de toenemende globalisatie, de internationalisatie van economieën en het ontstaan van multilevelproblematieken (Pearce, 2010; Steyvers et al., 2006; De Rynck en Steyaert, 2019). Het idee dat een centrale overheid in staat zou zijn om deze lastige uitdagingen het hoofd te bieden, kwam verder onder druk te staan. Deze gedachte viel samen met het neoliberale uitgangspunt dat de sturing van de staat moest worden ingeperkt ten voordele van de speelruimte van de markt. Binnen deze neoliberale context, waarin de samenleving in al zijn facetten doordrongen lijkt te zijn van een marktlogica, steeg de invloed van de markt in het 'participatieverhaal'. Zo ontstond een intellectueel en politiek klimaat waarin de representatieve democratie onder druk kwam te staan en de concepten van 'bestuur-voor-bij-de-staat' (governance) en 'burgerparticipatie' naar de voorgrond traden (Pearce, 2010). Swyngedouw (2005) spreekt over 'bestuur-voor-bij-de-staat' als samenwerkingsvormen waarin zowel staatsactoren, de burgermaatschappij als de private markt participeren. In tegenstelling tot een rigide, hiërarchische en bureaucratische staatsvorm, kan men deze bestuursarrangementen beschouwen als netwerken met een horizontale 'tripartiet-compositie' die geënt zijn op empowerment van de burgerbevolking en op versterking van de democratie. Onder invloed van deze ontwikkelingen groeide tegelijkertijd een tendens naar decentralisatie, waarbij bestuursmacht doorsijpelde naar het subnationale, regionale en lokale niveau, en nam het belang van supranationale entiteiten, zoals internationale financiële intuïties en handelsblokken, toe.

Het was bij die supranationale entiteiten dat de alarmbellen afgingen. De opkomst van burgerparticipatie vanaf de jaren '90 wordt namelijk vaak geschetst tegenover de achtergrond van een groeiende kloof tussen burgers en het politieke systeem. Deze kloof kwam onder andere tot uiting in een dalend vertrouwen in de politiek, een dalende opkomst bij verkiezingen, een dalend partijlidmaatschap en door de opkomst van antisysteempartijen, zoals het Vlaams Blok (Belgische Senaat, 2015). Als reactie op deze alarmerende tendensen zijn 'grote politieke en economische instanties' het idee van burgerparticipatie gaan promoten en in sommige gevallen zelfs gaan opleggen als voorwaarde om financiële ondersteuning te ontvangen. Zowel de Europese Commissie als de OECD publiceerden in 2001 een rapport waarin werd opgeroepen om het beleids- en bestuursproces meer open te stellen voor burgers en organisaties. Deze openheid en betrokkenheid van burgers zou niet enkel het beleid ten goede komen, maar ook het vertrouwen van burgers in de democratische instanties verhogen. De politieke elite bleek te beseffen dat het toenmalige politieke bestel niet de nodige legitimiteit had en niet meer

responsief was ten aanzien van de bevolking. Deze ‘top-down’ ontwikkeling is volgens Steyvers et al. (2006) van essentieel belang geweest voor de sterke opgang van burgerparticipatie. In lijn met deze ontwikkelingen werden in België een aantal traditionele vormen van burgerparticipatie geïnstitutionaliseerd en vanaf eind jaren ‘90 werd er stelselmatig geëxperimenteerd met vormen van interactieve beleidsvorming zoals burgerforums, participatieve burgerbegrotingen, interactieve websites en tal van andere debatten, workshops en panels om het beleid op lokaal niveau vorm te geven (Pilet et al., 2006). Deze interactieve vormen worden door Dezeure (2010) beschreven als de tweede generatie van burgerparticipatie.

Net als in de politieke context en in de gezondheidszorg, groeide binnen de academische wereld het besef van een enorme kloof met het bredere publiek. De toenemende aandacht voor publieke betrokkenheid bij wetenschappelijk onderzoek vanaf de jaren ‘90, net als de toename aan effectieve participatie van burgers en andere stakeholders binnen de onderzoekspraktijk, kan dus ook gezien worden in het licht van een zoektocht naar een passend antwoord op het democratisch-deficit (Invernizzi, 2020; Thorpe, 2010, Levidow, 2007). In het wetenschapsveld dat zich toelegt op de berging van ‘nucleair afval’ sprak men zelfs over een ‘participatieve omslag’, waardoor de uitdagingen die gepaard gaan met het beheer en de berging van nucleair afval niet enkel vanuit een technisch, maar ook vanuit een sociaal perspectief benaderd werden (Bergmans, Sundqvist, Kos & Simmons, 2015)<sup>4</sup>.

### 3.4. Een aanhoudende interesse in burgerparticipatie na de eeuwwisseling

De interesse om burgers te betrekken bij beleids- en besluitvormingsprocessen binnen tal van maatschappelijke contexten is blijven aanhouden in de jaren negentig en ook na de eeuwwisseling. Daarnaast zorgden de aanmoedigingen, van onderuit door sociale bewegingen en van bovenaf door supranationale entiteiten, ervoor dat onder meer overheden, welzijnsvoorzieningen en onderzoeksgroepen aan de slag gingen met ideeën en praktijken van burgerparticipatie. Samen met die toename aan praktijken en experimenten is het aantal studies, wetenschappelijke publicaties en handboeken over burgerparticipatie fors gestegen. In lijn met de opzet van dit hoofdstuk presenteer ik inzichten die naar voor komen in drie recente wetenschappelijke publicaties. Daarbij maken de auteurs telkens een koppeling tussen evoluties en trends op het vlak van burgerparticipatie binnen het politieke, welzijns- en wetenschapsdomein en enkele relevante maatschappelijke ontwikkelingen.

#### 3.4.1. Het politieke domein

In hun overzichtsstudie naar de ontwikkelingen op het vlak van participatief bestuur focussen Bussu, Golan & Hargreaves (2022) op evoluties en innovaties op het vlak van burgerparticipatie binnen de

---

<sup>4</sup> Het cAt-project kan hierin gesitueerd worden.



politieke context. De auteurs gaan in op enkele belangrijke thema's waaronder 'empowerde participatie', 'inclusieve participatie' en 'digitale participatie'. Hoewel deze thema's relevant, onderling verbonden en actueel zijn, zal ik hier aan 'cherry picking' doen door vooral te focussen op inzichten die bijdragen aan het overzicht van gebeurtenissen, factoren en actoren met een beduidende invloed op het gedachtegoed en de praktijk van burgerparticipatie. Om tot deze inzichten te komen, verwerkten de auteurs onder meer 66 relevante wetenschappelijke studies die gepubliceerd werden in de periode 2010-2020. Zij benadrukken het belang van het door hen gekozen tijdsinterval en spreken van een vernieuwde interesse voor burgerparticipatie doorheen deze periode. Daarbij verwijzen ze naar de opkomst van enkele nieuwe sociale bewegingen. Zo ontstonden in de nasleep van de financiële crisis van 2008 en als reactie op de bijhorende besparingsmaatregelen de 'Indignado-beweging' in Spanje en de 'Occupy Wallstreet-beweging' in de Verenigde Staten. De opkomst van 'Extincion Rebellion' wordt dan weer gekoppeld aan de verergerende klimaatcrisis. Bussu, Golan & Hargreavers (2022) schetsen een politieke context waarin het populisme en de polarisatie groeien aan beide kanten van het links-rechts-spectrum. In zo'n context wordt participatief bestuur als een mogelijk antidotum gezien door zowel overheidsadministraties als door het middenveld. Daarnaast groeit de aandacht voor democratische innovaties, zoals participatieve begrotingen en minipublics, bij beleidsmakers, bij de media en bij het grote publiek.

Verder verwijzen de auteurs naar een zeer belangrijke publicatie uit 2012 door Manbridge et al. met daarin een systematische benadering van deliberatieve en participatieve processen. De redenering waarbij burgerparticipatie niet als een individueel initiatief beschouwd dient te worden, maar als een onderdeel van een ecologie waarin verschillende (communicatieve) ruimtes van de representatieve, de deliberatieve en participatieve democratie interageren, zorgde volgens Bussu, Golan & Hargreavers (2022) voor een kantelpunt in de vakliteratuur en voor een systemische omslag in het veld. Hun overzichtsstudie bouwt ook verder op eigen studies, zoals die naar veranderingen op het vlak van participatief bestuur (Bua & Bussu, 2021) en naar de inbedding van participatief bestuur (Bussu Bua, Dean & Smith, 2022). Daarin benadrukken de auteurs dat participatie 'empowered' moet zijn om een participatieve cultuur te kunnen realiseren. Terwijl zij empowerment linken aan de invloed van participatieve processen op de praktijk en het beleid, expliciteren de auteurs dat het voor zo'n culturele inbedding voornamelijk belangrijk is dat participanten het gevoel krijgen dat zij een daadwerkelijke impact hebben.

Bussu, Golan & Hargreavers (2022) focussen hierop omdat het gebrek aan zo'n impact een belangrijke hindernis vormt voor de realisatie van participatief bestuur. Daarbij bespreken zij een duidelijk verschil tussen participatieve processen die gericht zijn op eerder 'triviale' beleidsdomeinen en processen die gericht zijn op domeinen die als 'zwaarwichtig' worden getypeerd. De impact van burgerparticipatie is

volgens de auteurs beduidend minder als die zich richt op de meer gewichtige beleidsdomeinen. In lijn hiermee snijden ze een ander heikel punt aan op het vlak van burgerparticipatie binnen de politieke context, namelijk de dominantie van ‘top-down’ participatie bestaande uit ad-hoc initiatieven die vooral gericht zijn op het versterken van de legitimiteit van de bestaande instituties. Daarbij speelt de herverdeling van macht en middelen, het idee van democratische transformatie, een bijkomstige rol. Hoewel de auteurs een toenemende tendens naar institutionalisering waarnemen, als antwoord op de beperkte impact van deze ‘top-down’ ad-hoc participatie-initiatieven, zien zij dit niet als een wondermiddel. Daarentegen zien zij wel veel heil in andere tendensen zoals de opkomst van coproductie en de groeiende appreciatie voor samenwerking bij zowel overheidsadministraties als burgers.

### 3.4.2. Het welzijnsdomein

In een studie over burgerparticipatie in het welzijnsdomein plaatst Beresford (2019) de opkomst van het participatieve gedachtegoed binnen de gezondheids- en sociale zorg in een historische, theoretische en filosofische context. Doorheen dit hoofdstuk werd al meermaals gerefereerd naar deze analyse waarin Beresford (2019) gewag maakt van twee stromingen van burgerparticipatie, de ‘bottom-up democratiserende’ stroming uit de jaren ‘60 en ‘70 en de daarop volgende ‘top-down instrumentele stroming’ die in lijn ligt met de opkomst van het consumentisme uit de jaren ‘80 en van het bredere neoliberalisme. Het ambigue karakter waarmee burgerparticipatie gekenmerkt wordt omwille van de invloed van deze ‘dubbele’ ontstaansgeschiedenis, heeft volgens Beresford (2019) een blijvende impact op de praktijk en het gedachtegoed van burgerparticipatie en dit ook doorheen de eerste decennia van de 21<sup>ste</sup> eeuw. De auteur verwijst onder meer naar de financiële crisis van 2008 en stelt dat deze gebeurtenis een periode van bezuiniging en hervorming inleidde binnen het welzijnsdomein.

Naast een direct negatief effect op mensen uit kwetsbare doelgroepen, werden ook gebruikers- en patiëntenverenigingen de dupe van deze besparingsmaatregelen. Beresford (2019) beschrijft hoe het democratiserend discours van burgerparticipatie gecoöpteerd werd om een verderzetting van het neoliberalisme binnen het welzijnsdomein te legitimeren. Verder verwijst hij naar een variant van de ‘vermaatschappelijking van de zorg’ die zich vooral in Nederland en het Verenigd Koninkrijk ontwikkeld heeft met daarbij een grote focus op het inbedden van de zorg in de eigen sociale omgeving (De Koker, De Stercke, Melis & Steyaert, 2019). Daarbij vermeldt Beresford (2019) de pijnlijke vaststelling dat de retoriek van burgerparticipatie niet ondersteund wordt door bijhorende beleidsmaatregelen of door veranderingen in het werkveld. Hierdoor zijn een aantal ongelijkheden, waaronder die tussen dokters en patiënten of experts en niet-experts, opnieuw versterkt. Anderzijds is er ook vooruitgang geboekt op het vlak van burgerparticipatie binnen het welzijnsdomein. Bovenstaande uitdagingen hebben dienstgebruikers, patiënten en cliënten, en de organisaties die hen vertegenwoordigen niet kunnen weerhouden om zich kritisch te uiten. Daarnaast zijn zij hun participatieve praktijken en theorieën

verder blijven ontwikkelen. Beresford (2019) verwijst naar een aantal groeiende tendensen, waaronder 'burgerparticipatie aan wetenschappelijk onderzoek binnen het welzijnswerk' en 'burgerparticipatie tijdens de opleiding van welzijnsprofessionals'.

### 3.4.3. Het wetenschapsdomein

In hun studie naar evoluties in het discours rond burgerparticipatie binnen de Europese Commissie beschrijven Macq, Tancoingne & Strasser (2020) een aantal politieke en economische sleutelgebeurtenissen die voor verschuivingen hebben gezorgd in de kijk op burgerparticipatie binnen de context van 'wetenschap en technologie'. De auteurs verwijzen onder meer naar een aantal crisissen uit de jaren '90, zoals de gekkekoeienziekte en het sterke verzet tegen genetisch gemodificeerd voedsel, en naar een meer algemeen legitimiteitsgebrek van de Europese instellingen. Als reactie op deze maatschappelijke gebeurtenissen werd burgerparticipatie eind jaren '90 hoog op de agenda van de Europese Commissie geplaatst. Door burgers te betrekken in besluitvormingsprocessen beoogde men de legitimiteit van het wetenschapsbeleid te verhogen. De auteurs verwijzen naar een rapport uit 2007 (Felt & Wynne, 2007) waarin zeer invloedrijke academici pleiten voor 'meer aandacht voor de ongemakkelijke relatie tussen Europeanen en wetenschap', voor 'een grotere betrokkenheid van burgers binnen de wetenschappen' en voor 'belangrijke beleidsbeslissingen over maatschappelijke uitdagingen' zoals de klimaatcrisis. Deze maatschappelijke uitdagingen zouden volgens de auteurs van het rapport uit 2007 te veel benaderd worden vanuit een technisch-wetenschappelijk oogpunt. Macq, Tancoingne & Strasser (2020) stellen echter dat deze oproep maar weinig invloed heeft gehad en dat, ondanks het politieke discours waarin burgerparticipatie prominent op de agenda stond, de participatieve ambities van de Europese Commissie tussen 2000 en 2010 niet waargemaakt werden in de praktijk.

Onder meer onder invloed van de economische crisis van 2008, verschoof het discours binnen de Europese Commissie en werd burgerparticipatie eerder geconceptualiseerd in termen van 'participatie bij kennisproductie' en 'participatie bij het streven naar innovatie'<sup>5</sup>. Burgerparticipatie werd door de Europese Commissie in toenemende mate gepresenteerd als een manier om meer en betere kennis te produceren, om tot innovaties te komen en om bij te dragen aan de algemene legitimiteit van de wetenschappelijke en technologische context. Macq, Tancoingne & Strasser (2020) beschrijven deze discousevolutie, de overgang van 'participatie aan beslissingsprocessen' naar 'participatie bij kennisproductie en innovatie', als het terugschroeven van de ambities door de Europese Commissie. Hoewel het volgens de auteurs opnieuw niet gelukt is om op grote schaal burgerparticipatie in te bedden binnen de wetenschappen, toch identificeren Macq, Tancoingne & Strasser (2020) tussen 2014 en 2019 enkele

---

<sup>5</sup> Het 'Generalistisch Werk'-project kan hierin gesitueerd worden.

organisatorische en beleidsmatige veranderingen met een blijvende invloed op het vlak van burgerparticipatie binnen de Europese Commissie. Daarbij verwijzen ze naar de geproduceerde rapporten, de oprichting van bepaalde administratieve eenheden en programma's en de aanwerving en vorming van het daarbij horende personeel. Hiermee brengen de auteurs enige nuance aan bij hun analyse die duidelijk maakt dat de institutionalisering van burgerparticipatie binnen de Europese Commissie niet geleid heeft tot een maatschappelijke transformatie op het vlak van de verhoudingen tussen bestuurders en burgers of tussen experts en niet-experts.

#### 3.4.4. Een kloof tussen theorie en praktijk

De discrepantie tussen de theoretische conceptualisering van burgerparticipatie en de praktische operationalisering lijkt een algemene tendens te zijn in de wetenschappelijke literatuur binnen het politieke-, welzijns- en wetenschappelijke domein. Burgerparticipatie wordt veelal voorgesteld als een manier om de kloof te dichten tussen overheden en burgers, dokters en patiënten, onderzoekers en onderzoeksparticipanten, of, meer algemeen, tussen experts en niet-experts. Toch blijven de meeste initiatieven, ook al zijn ze vaak goed bedoeld, top-down geïnitieerd, ad hoc en eerder gericht op de legitimering van het status-quo (Weignart, Joubert & Connaway, 2021; Hammond, 2021). Desondanks is het van belang om, zoals de auteurs van de drie bovenstaande studies gedaan hebben, de aandacht te vestigen op tendensen en vernieuwingen in de participatieve praktijk en theorie die wel gericht zijn op democratische transformaties en dus op het overbruggen van ongelijkheden. Zo blijven ook Howard, Ospina & Burns (2021) geloven in het transformationeel potentieel van burgerparticipatie in sociaal wetenschappelijk onderzoek. Dit benadrukken zij in het slothoofdstuk van hun in 2021 gepubliceerde handboek over 'participatief onderzoek' binnen de sociale wetenschappen. Zij verwijzen naar de meer dan honderd andere auteurs die hebben bijgedragen aan hun handboek en die het idee onderschrijven dat betekenisvol onderzoek niet 'over' mensen dient te gebeuren maar samen 'met' mensen (Bradbury & Reason, 2003).

### 3.5. Institutionalisering van burgerparticipatie

Hierboven heb ik beschreven hoe burgerparticipatie in de laatste decennia van de 20<sup>ste</sup> eeuw in groeiende mate omhelsd werd door overheden en andere grootschalige maatschappelijke instituties. Binnen de Belgische context begonnen gemeentes zowaar al vanaf de jaren '60 en '70 zelf te experimenteren met participatieve processen zoals adviesraden, openbare hoorzittingen en niet-bindende referenda. Toch zou het nog tot 1995 duren vooraleer deze participatieprocedures werden vastgelegd in de Belgische gemeentewet. Het ging daarbij over consultatieve adviesraden, consultatieve referenda en de mogelijkheid voor burgers om vragen te stellen tijdens de vergaderingen van de gemeenteraad. De institutionalisering van deze participatiepraktijken bood niet alleen duidelijkheid aan

gemeentebesturen en burgers over wat wel en wat niet mogelijk was op het gebied van directe democratie, het was ook een vorm van aanmoediging voor lokale besturen om zelf burgerparticipatie te organiseren (Pilet et al., 2006). Vanaf 2002 werd in België de organisatie van gemeenten en provincies een gewestelijke aangelegenheid waardoor de Vlaamse en Waalse overheden zelf vorm konden geven aan het beleid rond burgerparticipatie. Onder de hoofding 'participatie van de burger' werd in Vlaanderen de gemeentewet van 2005 uitgebreid met bijkomende regelgeving die gericht was op de optimalisering van de relatie tussen het volk en het bestuur. In Wallonië werd in 2005 het decreet 'Code de la démocratie locale et de la participation' aangenomen, hetgeen voornamelijk een verderzetting was van de nationale wetgeving van 1995.

Als we dan vandaag in Vlaanderen kijken naar het Decreet Lokaal Bestuur, dan zien we dat het instrumentarium voor burgerparticipatie op het lokaal niveau uitgebreid is met een aantal vormen die effectief gericht zijn op een interactieve beleidsvorming. Naast de eerder traditionele vormen van burgerparticipatie, zoals adviesraden en volksraadplegingen, verschaft de Vlaamse overheid tal van innovatieve instrumenten zoals 'right tot challenge', e-participatie en minipublics. Burgerparticipatie staat zelfs bovenaan de prioriteitenlijst van de Vlaamse regering (Fillet, 2020). Hetzelfde geldt voor Wallonië en Brussel waar, naast de traditionele kanalen, initiatieven zijn ontwikkeld om burgers op een meer structurele manier te betrekken in het beleids- en besluitvormingsproces. De meest gevorderde vorm van institutionalisering heeft echter plaatsgevonden in de Duitstalige gemeenschap waar in het parlement een permanent mechanisme voor burgerparticipatie is ingevoerd (Belgische senaat, 2021). Er is dus in België ook buiten het lokale niveau een toenemende interesse voor burgerparticipatie. Zo boog men zich binnen de Belgische senaat in 2019 en 2020 over de mogelijkheid om meer burgerparticipatie binnen te brengen in de politieke besluitvorming op alle bevoegdheidsniveaus. In de 'Commissie voor Democratische Vernieuwing en Burgerschap' werden tal van hoorzittingen georganiseerd waaraan professoren en andere experts op het gebied van burgerparticipatie deelnamen. Deze sessies werden in het leven geroepen om een antwoord te bieden op het dalende vertrouwen in de democratie bij de bevolking. Dit pleidooi voor meer burgerparticipatie, als reactie op het tanende vertrouwen bij de burgers in de politieke instellingen, is, zoals ik eerder beschreef, echter geen nieuw gegeven.

Net zoals in het politieke domein werd burgerparticipatie doorheen de voorbije decennia geïnstitutionaliseerd binnen het academische domein en het welzijnsdomein. Het is bijvoorbeeld mogelijk om binnen de academische wereld een eerste institutionaliseringsgolf te onderscheiden volgend op de emancipatorische bewegingen van de jaren '60 en '70. Zo werden onderzoeksgroepen en zelfs onderwijsrichtingen opgericht die zich onder meer gingen toeleggen op het feminisme, het postkolonialisme en het ecologisme (Jasanoff, 2017; Breyman et al., 2017). Naast de inspanningen vanuit deze

onderzoeksgroepen en academische subculturen, werd de institutionalisering en professionalisering van burgerparticipatie ook van bovenuit gestimuleerd. Invernizzi (2020) verwijst hierbij naar de rol van overheden en instituties die wetenschappelijk onderzoek financieren. Daarbij werden ze aangemoedigd door academici uit de STS-gemeenschap (Science, Technology and Society), een interdisciplinair wetenschapsveld dat focust op evoluties binnen de wetenschappen, technologieontwikkeling en de samenleving en op de relaties tussen deze ontwikkelingen. Met het oog op een robuuste, democratische en reflexieve wetenschapsvoering en technologieontwikkeling werd door deze academici gepleit om de politieke en epistemische dimensies van onderzoeks- en technologische programma's open te stellen voor burgers (Invernizzi, 2020). Verder werd hierboven ook al verwezen naar het onderzoek van Macq, Tancoigne & Strasser (2020) over de rol van de Europese Commissie bij de vormgeving van het discours over burgerparticipatie binnen de context van 'wetenschap en technologie'. Als belangrijke bronnen van financiering hebben supranationale entiteiten en instituties, zoals de Europese Commissie, veel impact op de institutionalisering van burgerparticipatie in de academische wereld.

Binnen het welzijnsdomein verwijst Boone (2018) naar de institutionalisering van burgerparticipatie in het sociaal werk volgend op het 'Algemeen Verslag over de Armoede' dat in 1994 werd gepubliceerd. De inzichten en besluiten van het rapport kwamen op een participatieve manier tot stand door de directe samenwerking met mensen die in armoede leven. Daarnaast gaf het rapport aanleiding tot de oprichting van 'verenigingen waar armen het woord nemen' (Smeyers, 2020). Boone (2018) spreekt over een mijlpaal op het vlak van erkenning voor de participatie van mensen in armoede bij beleidsvorming. Vandaag de dag behoren 'gebruikersbetrokkenheid' en 'cliëntparticipatie' op internationaal vlak tot het lexicon van het sociaal werk (IFSW, 2010). Deze vormen van burgerparticipatie worden op verscheidene manieren ingevuld binnen het sociaal werk, net als binnen de bredere sector van zorg en welzijn. Zo verwijzen Driessens, Lyssens-Danneboom en Depauw (2019) onder meer naar de inzet van cliëntparticipatie in de welzijnspraktijk, in de opleiding sociaal werk en in het sociaalwerkonderzoek. Deze Vlaamse participatievormen sluiten aan bij de vernieuwende praktijken waarnaar verwezen wordt in de hierboven vermelde studie van Beresford (2019). De evolutie van een eerder paternalistisch model naar een democratisch model werd ook binnen het bredere welzijnsdomein geïnstitutionaliseerd in de regelgeving en in het beleid. Volgens Tambuyzer (2012) is het mogelijk om op het vlak van patiënten- en familieparticipatie binnen de Belgische en Vlaamse context enkele relevante wetten en decreten te onderscheiden. De auteur verwijst onder meer naar de Belgische 'Wet op de Patiëntenrechten' (2002) die uitgaat van 'informed consent'. Daarnaast gaat het Vlaamse 'Decreet betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de jeugdhulp' (2004) het verst op het vlak van participatie en wordt in het 'Decreet betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen' (2003) ook gerefereerd naar participatie. Op internationaal gebied bestaan volgens Tambuyzer (2012)

ook enkele verdragen met een belangrijke impact op de institutionalisering van burgerparticipatie. Zij verwijst hierbij naar het 'Europees Pact voor Geestelijke Gezondheid en Welzijn' (2008), de 'Mental Health Declaration for Europe', het 'Mental Health Action Plan for Europe' (2005) en het 'Verdrag van de Verenigde Natie inzake de rechten van personen met een beperking' (2007). Dat laatste verdrag werd in 2007 door België ondertekend en in 2009 geratificeerd (Tambuyzer, 2012).

### 3.5.1. Inbedding en culturele institutionalisering

Courant (2022) stelt dat een grondig debat over institutionalisering zich opdringt. Hij verwijst daarvoor naar de investeringen in burgerparticipatie over heel de wereld, naar de overheden die miljoenen euro's overheidsgeld spenderen aan participatie-initiatieven zoals burgerraden en naar sociale bewegingen die pleiten voor minipublics om maatschappelijke problemen zoals klimaatverandering aan te pakken. Volgens Courant (2022) zou de institutionalisering van minipublics een belangrijke stap kunnen vormen om het arbitrair gebruik van deze interactieve participatievorm door politici te verminderen en om te zorgen dat de deliberatieve waarden onderdeel gaan uitmaken van het 'normale' politieke gebeuren, net zoals verkiezingen. Hierboven heb ik al verwezen naar de overzichtsstudie van Bussu, Golan & Hargreavers (2022) waarin de auteurs de beperkte impact van ad-hoc participatie-initiatieven bekritisieren. Deze thema-gerichte of eenmalige initiatieven hebben vooral een legitimerende functie, terwijl de democratische ambities veelal niet waargemaakt worden. De auteurs stellen verder dat institutionalisering vaak gezien wordt als een antwoord op de beperkte impact en de louter instrumentele invulling van ad-hoc initiatieven, maar ze waarschuwen ook dat institutionalisering geen wondermiddel is. In lijn hiermee beschrijven Pilet et al. (2006) in hun studie over burgerparticipatie op lokaal niveau aan het begin van de 21<sup>ste</sup> eeuw een bestuursklimaat dat nauwelijks participatief genoemd kan worden. De geïstitutionaliseerde participatiekanalen werden slechts in zeer beperkte mate benut door zowel de gemeentelijke overheden als door burgers. In de meeste Vlaamse gemeenten waren dan wel een aantal consultatieve adviesraden geïnstalleerd, maar dit kwam hoofdzakelijk omdat het een wettelijke verplichting was. Hoewel de auteurs een aantal innovatieve vormen van burgerparticipatie beschrijven en stellen dat het gedachtegoed van interactieve besluitvorming op papier een enorme opgang kende, toch bleek dat bestuurders en burgers nogal sceptisch stonden tegenover de beschikbare participatiekanalen.

Bussu, Golan & Hargreavers (2022) beschrijven enkele knelpunten die samengaan met institutionalisering zoals de depolitisering van het debat door het omzeilen van het middenveld of andere bottom-up initiatieven. Daarnaast houden de auteurs een pleidooi voor de 'inbedding' van burgerparticipatie. Hiermee bedoelen ze dat burgerparticipatie, om impact te hebben, deel moet uitmaken van de gangbare cultuur. Op een gelijkaardige manier stellen De Rynck & Steyaert (2019) dat het zelfs belangrijker kan zijn om op bestuurlijk niveau een 'participatief klimaat' te ontwikkelen dan om een innovatieve

participatieoefening te organiseren waar geen gehoor aan wordt gegeven. Zo'n culture institutionalisering wordt ook benoemd in een recent OECD rapport (2020). Daarbij wordt verwezen naar de mate waarin participatieprocessen herhaaldelijk en regelmatig gebeuren en de manier waarop 'burgerparticipatie' wel of niet als de 'norm' voor goed bestuur gezien wordt. Bussu, Golan & Hargreavers (2022) koppelen culturele inbedding aan de notie van een participatieve ecologie waarbij participatieprocessen best niet beschouwd worden als op zichzelf staande initiatieven, maar de waarde ervan net te vinden is in de relatie met andere processen, met democratische instituties, met het middenveld en met de bredere bevolking. Ik zal hier niet dieper ingaan op het idee van inbedding, maar wel is het van belang om te beklemtonen dat er een duidelijk onderscheid bestaat met een loutere institutionalisering van burgerparticipatie (Bussu, Bua, Dea & Smith, 2022).

Hierboven werd vooral gerefereerd naar het politieke domein, maar het is mogelijk om deze redenering door te trekken naar andere domeinen. Zo bestaat de Belgische 'Wet op de Patiëntenrechten' 20 jaar in 2022, maar, zo stelt Tambuyzer in een recent artikel in Sociaal.Net (Detombe, 2022), toch blijft transparantie in de gezondheidszorg nog steeds een groot probleem. De wet zou ervoor moeten zorgen dat patiënten en cliënten geïnformeerde beslissingen kunnen nemen en dat zij de regie van hun zorgtraject in handen krijgen. Velen zijn echter niet op de hoogte van hun rechten of ondervinden toch nog knelpunten bij de realisatie ervan. Ondanks de goede wil van zorgverleners worden volgens Tambuyzer patiëntenrechten nog vaak beschouwd als een extraatje. Tambuyzer verwijst naar het veelal ontbreken van een kader binnen grote instellingen om de patiëntenrechten prioritair aan te pakken en naar vastgeroeste regels als oorzaken voor schendingen van patiëntenrechten. Daarnaast spreekt zij over een blijvend paternalisme in de zorgverlening. Dat laatste is een duidelijke verwijzing naar het ontbreken van een participatieve cultuur binnen het welzijnsdomein.

Om ten slotte opnieuw de overstap te maken naar de hedendaagse culturele invulling van institutionalisering binnen het politieke domein, verwijs ik naar de reflecties die prof. dr. Filip De Rynck (2020) maakt bij zijn emeritaat bestuurskunde, waarin hij terugkijkt op een loopbaan van veertig jaar. Zonder het wetenschappelijk hard te maken, stelt prof. dr. De Rynck de indruk te hebben dat lokale besturen meer en meer zelf het initiatief nemen om in dialoog te gaan met burgers. Deze cultuurverandering werd in 2015 ook benoemd door dr. Koenraad De Ceuninck tijdens een colloquium in de Belgische senaat. Daarbij verwijst hij naar een studie van Dezeure uit 2011 en stelt dat die cultuurverandering zowel gevoed wordt vanuit de politiek als vanuit de administratie. Daartegenover stelt dr. De Ceuninck dat de studie ook gewag maakt van een ambivalente houding van politici en ambtenaren ten aanzien van lokale participatie. Terwijl zij hoge verwachtingen hebben van de bevolking, menen zij ook dat burgers onvoldoende kennis hebben om werkelijk te participeren. Lokale participatie wordt in die zin voornamelijk beschouwd als een manier om het draagvlak voor het eigen beleid te vergroten



(Belgische senaat, 2015). Ook prof. dr. De Rynck neemt voldoende ruimte om deze cultuurverandering, waarbij besturen meer zelf het initiatief nemen voor burgerparticipatie, te nuanceren. Hij geeft aan dat de evolutie van burgerparticipatie absoluut geen rechtlijnig verloop kent. Het zou daarom interessanter zijn om van modus of golven te spreken. Deze analyse sluit aan bij de kerngedachte van het boek 'Participatiegolven – dialogen over ruimte, planning en ontwerp in Vlaanderen en Brussel', van enkele experts op het vlak van burgerparticipatie bij ruimtelijke vraagstukken (Kuhk, Heynen, Huybrechts, Schreurs en Moulaert, 2019). Als voorbeeld van deze golfbeweging verwijst prof. dr. De Rynck naar coproductie als verregerende vorm van beleidsparticipatie, en naar burgerinitiatieven. Deze praktijken worden vaak als recente fenomenen gezien. Toch kwamen deze vormen van burgerparticipatie reeds aan bod in de jaren '60. Verder stelt hij dat het ideologisch perspectief van waaruit men burgerparticipatie analyseert veel invloed heeft op de beoordeling ervan. Op die manier wordt het zeer moeilijk om op een veralgemenende manier over burgerparticipatie te spreken. Daarom focust prof. dr. Rynck in zijn reflecties dan ook op de veranderende maatschappelijk context doorheen de voorbije veertig jaar.

### 3.6. Enkele opvallende tendensen op het vlak van burgerparticipatie

Uit bovenstaande studies blijkt dat burgerparticipatie geen 'passe-partout-formule' vormt om te streven naar democratisering en dat de institutionalisering ervan ook geen wondermiddel is. Als beleids-, bestuurs- en onderzoekspraktijk worstelt burgerparticipatie namelijk zelf met meerdere knelpunten. Voor ik in het laatste onderdeel van dit hoofdstuk kort zal ingaan op enkele van deze knelpunten, overloop ik in de volgende paragrafen drie opmerkelijke evoluties in de effectieve praktijk van burgerparticipatie.

#### 3.6.1. 'Top-down participatie'

Vandaag wordt 'top-down participatie' binnen tal van domeinen toegepast en ik focus hier op het politieke domein waarin een vrij recente evolutie te onderkennen valt (Bussu, Golan & Haargraeves, 2022). Overheden doen namelijk meer en meer een beroep op innovatieve en interactieve participatievormen, zoals burgerpanels en dialoogcafés, waarbij burgers in alle fases van het beleidsproces betrokken worden (OECD, 2020; De Rynck & Steyaert, 2019; De Rynck, 2020). Hierbij is het van belang om een onderscheid te maken met meer traditionele en conventionele vormen van 'top-down participatie' die aan het eind van vorige eeuw werden geïnstalleerd als reactie op de groeiende kloof tussen burgers en overheden. Deze conventionele vormen van burgerparticipatie hebben namelijk als doel de transparantie, de toegankelijkheid en de verantwoording van het beleid te verhogen (Nabatchi & Leighninger, 2015). In België zijn de gemeentelijke 'adviesraden' en het 'openbaar onderzoek' voorbeelden van deze traditionele vormen van burgerparticipatie. Uit recent onderzoek komt echter naar

voor dat adviesraden een arme voedingsbodem blijken te zijn voor vernieuwende bestuursarrangementen (Oosterlynck et al., 2020). Hoewel deze sterk geïnstitutionaliseerde advies- en overlegstructuren een aantal troeven hebben en gericht zijn op beleidsverrijking, wordt deze invulling van burgerparticipatie eerder beschreven als een vorm van 'inspraak' met een beperkte invloed op de beleidsagenda en de beleidsbeslissingen (Van Damme, 2013). Terwijl binnen deze traditionele vormen van burgerparticipatie sprake is van directe invloed van burgers, is die echter zeer summier. Vaak mogen burgers pas in de laatste fase van het beleidvormingsproces hun mening geven, waardoor er weinig ruimte is voor discussie en aanpassingen aan het beleid zich meestal beperken tot een minimum.

Naast deze traditionele en geïnstitutionaliseerde vormen van burgerparticipatie, groeide dus een aanbod aan meer flexibele en innovatieve vormen van burgerparticipatie die gericht zijn op interactieve besluitvorming (Pilet et al., 2006; Van Damme, 2013). Op deze innovatieve en interactieve vormen van burgerparticipatie wordt in groeiende mate een beroep gedaan door overheden, politici en ambtelijke diensten om complexe dossiers aan te pakken. Binnen de Vlaamse context beschrijven De Rynck & Steyeart (2019) een publieke ruimte waarin de vertegenwoordigers van de representatieve democratie, politici en ambtelijke diensten, en de leefwereld van de burgers samenkomen. Ze spreken over een 'tussenruimte' waarin zich allerlei vormen van burgerparticipatie ontwikkelen en ze verwijzen onder andere naar het middenveld, 'bottom-up burgerinitiatieven' en 'top-down participatie'. Terwijl burgers bij 'bottom-up participatie' zelf een plaats aan de onderhandelingstafel opeisen, wordt met 'top-down participatie' verwezen naar participatiepraktijken waarbij burgers of andere stakeholders worden uitgenodigd om het terrein van overheden te betreden (Renson, 2017; Kersting, 2014, 2016; Cornwall, 2002). Aangezien de uitnodiging om te participeren vanuit overheden en ambtelijke diensten vertrekt, heeft dat als consequentie dat politici en ambtenaren een zeer gewichtige rol spelen bij de vormgeving van de context waarbinnen deze participatieprocessen plaatsvinden. Omdat het hier gaat over 'top-down participatie' binnen het politieke domein, vormen overheden, politici en ambtelijke diensten niet alleen de context waarbinnen deze participatieprocessen plaatsvinden, maar bepalen zij ook tegelijk het verloop van die initiatieven.

De institutionele context waarbinnen participatieve processen plaatsvinden is cruciaal voor de manier waarop burgerparticipatie in de praktijk wordt gebracht en voor de effectieve impact ervan (Hoppe, 2010). Politici en ambtelijke diensten bepalen op welke manier geparticipeerd wordt, wie kan participeren en in welke mate het proces van burgerparticipatie waardevol is voor hun werkzaamheden (Eckerd & Heidelberg, 2020). In het bijzonder hebben managers van betrokken ambtelijke diensten een doorslaggevende rol (Migchelbrinck & Van de Walle, 2021). Deze ambtelijke actoren hebben een grote invloed op het design van het participatieproces en op de budgetten die vrijgemaakt worden. Daarnaast beslissen zij grotendeels op welke manier ambtelijke diensten gebruik maken van de uitkomsten

van burgerparticipatie en welke informatie doorstroomt naar de betrokken politici. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat training en educatie, net als het motiveren en sturen van ambtenaren, een positieve invloed kan hebben op de houding van ambtenaren ten aanzien van burgerparticipatie en dus de kans op ‘succesvolle’ uitkomsten kan verhogen (Migchelbrinck & Van de Walle, 2021). In die zin is het zinvol om energie en menskracht te investeren in de ‘tussenruimte’ en om de rol van de ‘frontlijnambtenaren’ te versterken (De Rynck & Steyaert, 2019).

### 3.6.2. Een ‘participatiemarkt’

Een volgende evolutie is het ontstaan van een ‘participatiemarkt’. Bij het vormgeven van het participatieproces en bij de uitrol ervan wordt in toenemende mate een beroep gedaan op professionele participatiediensten (Lee et al., 2015; De Rynck & Steyaert, 2019; Bherer et al., 2017). Door middel van deze externe bedrijven, onderzoeksgroepen, bureaus en organisaties kunnen overheden, net als andere organisaties en bedrijven, gebruik maken van een hele waaier aan innovatieve participatiemethodieken, zowel tijdens echte ontmoetingen als online, en dit op maat van de specifieke uitdaging of setting. Dit maatwerk is een belangrijk uitgangspunt van veel van deze participatie-experten die zich sterk afzetten tegenover de ‘traditionele’ of ‘conventionele’ participatie. Daarnaast trachten zij civiele ontmoetingsruimtes te creëren waarin ‘echte’ participatie en deliberatie plaatsvindt die gericht is op creativiteit, transformatie en langdurige engagementen. Deze ‘participatie-consultants’ zijn intussen vaste waarden geworden en zijn bijna niet meer weg te denken uit formele beleids- en besluitvormingsprocessen. Als organisator en facilitator van het participatief proces spelen deze externe actoren dus een zeer belangrijke rol.

De Rynck & Steyaert (2019) zien de sterke opkomst van deze professionele participatiediensten als indirect bewijs van de stelling dat politici en ambtelijke diensten in toenemende mate belang hechten aan burgerparticipatie. Participatie-initiatieven die vertrekken vanuit ambtelijke diensten en politici kunnen democratisering, empowerment én educatie van burgers nastreven. Tegelijk kunnen ze, vanuit een instrumentele logica, ook gericht zijn op betere overheidsprestaties en het bereiken van specifieke administratieve doelstellingen. Toch blijkt dat initiatieven van ‘top-down participatie’ vooral een legitimerende functie hebben waarbij het idee van democratische transformatie slechts bijkomstig is (Bussu, Golan & Hargraeves, 2022). Met deze redenering in het achterhoofd is het duidelijk dat zowel bestuurders, administratieve diensten en de externe partijen waar zij een beroep op doen, de participatie-experten, een grote verantwoordelijkheid hebben bij het vormgeven van het proces van burgerparticipatie en bij het scheppen van de (rand)voorwaarden voor een kwalitatief verloop. Hoewel participatie-experten in principe neutrale partijen zijn, geven zij, meestal onbedoeld, vorm aan de gang van zaken tijdens het proces van burgerparticipatie en aan de uitkomst ervan. Daarbij moet rekening gehouden worden met het gegeven dat zij vaak financieel afhankelijk zijn van de betrokken

bestuurlijke diensten en dus ten dienste staan van twee ‘meesters’ – de betrokken burgers en de initiërende overheden (Migchelbrink, 2021; Bherer et al., 2017). Dat externe participatie-experten financieel afhankelijk van opdrachtgevers zijn, is een belangrijk argument om burgerparticipatie niet uitsluitend als een democratiserende en empowerende praktijk te beschouwen (Lee et al., 2015).

### 3.6.3. Digitale participatie

Een laatste evolutie die hier aan bod komt, is het groeiende veld van digitale participatie. Zoals eerder vermeld, koppelt John Keane (2009) de uitrol van de ‘massacommunicatie’ aan de overgang van een parlementaire democratie naar een ‘alerte democratie’ (zoals in Wolfs et al., 2018). De beschikbare communicatiemiddelen zijn namelijk een substantieel onderdeel van de institutionele context waarbinnen participatieprocessen plaatsvinden. Vanuit dit perspectief hebben communicatiemiddelen dus een grote invloed op de mogelijkheden van en voor burgerparticipatie. Terwijl radio en televisie, als massacommunicatiemiddelen, hun opkomst kenden in de naoorlogse periode, hebben het internet, de online-omgeving en in toenemende mate de sociale media, al enkele decennia een belangrijke invloed op de interactie tussen de politiek, de markt en de burgersamenleving.

In hun overzichtsstudie over burgerparticipatie binnen het politieke domein weiden Bussu, Golan & Hargreaves, (2022) ook uit over digitale participatie en linken die aan de notie van ‘digitale democratie’, een term met verscheidene definities in de literatuur. Om te illustreren dat ‘digitale democratie’ meerdere ladingen dekt, gebruiken de auteurs een beschrijving van dit begrip uit een rapport van NESTA (Simon et al, 2017:11), het Britse innovatieagentschap voor sociaal welzijn. De beschrijving gaat niet alleen over (het gebruik van) digitale hulpmiddelen om informatie te verschaffen en transparantie te vergroten, maar ook over het gebruik van communicatietechnologie om participatie te verbreden en te verdiepen én ook over het empoweren van burgers om op een digitale manier direct betrokken te worden binnen beslissingsprocessen. De Bussu en haar medeauteurs (2022) geven verder aan dat de toenemende digitalisering en de groeiende ontwikkelingen op technologisch vlak kansen creëren om burgerparticipatie te versterken, maar zij waarschuwen ook voor enkele valkuilen. Op een paradoxale manier kan online burgerparticipatie zowel zorgen voor meer inclusiviteit als dat een digitale aanpak nieuwe ongelijkheden en breuklijnen kan veroorzaken.

Onlineburgerparticipatie of e-participatie verschaft tal van mogelijkheden op het vlak van burgerparticipatie, maar is dus ook niet zonder knelpunten. Terwijl online burgerparticipatie plaats kan vinden in ‘invited spaces’ of vormen van ‘top-down participatie’, kunnen burgers online ook zelf een plek aan de onderhandelingstafel opeisen en thema’s op de onderzoeks- of beleidsagenda plaatsen. Dit laatste wordt door Kersting (2014, 2016) ‘invented spaces’ genoemd. Daarbij is het van belang om te duiden dat online- en offlineparticipatie elkaar niet uitsluiten. Door ze samen te voegen, is het zelfs mogelijk

om het beste van beide werelden te combineren (Kersting, 2014, 2016). Ten slotte is het interessant om aan te duiden dat het ambigue karakter van burgerparticipatie ook naar voor komt in de literatuur over digitale participatie. Het online-gebeuren wordt zo gekaderd binnen een streven naar efficiëntie en effectiviteit, maar het is tegelijk ook gericht op het empoweren van burgers en op een meer algemene democratisering van de samenleving (Simonofski, Vanderose, Snoeck, Cromptvoets & Habra, 2017).

### 3.7. Een genuanceerde blik op burgerparticipatie

Zoals hierboven reeds werd gesteld, steeg doorheen de voorbije decennia het aantal studies en publicaties over burgerparticipatie. Tegelijk ontwikkelde zich het inzicht over een kloof tussen het discours van burgerparticipatie en de effectieve realisatie ervan (Hoppe, 2010; Weignart, Joubert & Connaway, 2021; Gaventa & Cornwall, 2013). In het spoor van de opgang van burgerparticipatie groeiden na de eeuwwisseling zo ook de kritische stromingen binnen de literatuur over burgerparticipatie. Tal van sociale wetenschappers trekken namelijk de democratische en empowerende validiteit van burgerparticipatie in twijfel (Beresford, 2019; Bussu, Golan & Hargreaves, 2022; Lee et al., 2015; Hammond, 2021). De Italiaanse politicoloog Bobbio (2018) somt enkele van deze kritieken op. Zo zou burgerparticipatie slechts een democratische illusie zijn die zorgt voor de stabilisering van het neoliberale beleid waardoor de ongelijkheid in de samenleving vergroot. Daarnaast zou burgerparticipatie bijdragen aan de depolitisering van belangrijke topics en thema's, wat ertoe zou leiden dat conflicten vermeden worden ten voordele van een geforceerde consensus die in lijn ligt met de belangen van de bestaande elite. Verder zouden binnen participatieprocessen vaak minder strijdlustige individuele burgers de plaats innemen van sociale bewegingen. Daartegenover stelt Bobbio (2018) ook dat sommige critici een te eenzijdige negatieve kijk hebben en maar weinig aandachtig zijn voor de manier waarop burgerparticipatie ook een voedingsbodem kan vormen voor sociale conflicten. De Italiaanse politicoloog beklemtoont dat binnen tal van participatieve processen expliciet inspanningen geleverd worden om instrumentele manipulatie te vermijden. Ten slotte besluit Bobbio (2019) dat processen van 'top-down participatie' intrinsiek ambivalent zijn.

Deze bevinding over het ambivalente en ambigue karakter van participatie ligt in lijn met de complexe ontstaansgeschiedenis van burgerparticipatie die zowel een 'democratiserende' als een 'instrumentele' natuur kent. Enerzijds is burgerparticipatie gericht op het openen van onderzoeks-, welzijns-, beleids- en bestuursprocessen waarbij burgers de mogelijkheid krijgen om hun wensen, noden en bezorgdheden te uiten en experts, zoals administratieve diensten, onderzoekers, politici en dokters, nieuwe inzichten kunnen verwerven. Anderzijds is burgerparticipatie gericht op de legitimering van deze processen, net als op de uitkomst ervan, en kunnen burgers vaak slechts over welomlijnde topics debatteren. In dat laatste geval is het echter de vraag of deze initiatieven en processen een

participatieve stempel, en de bijhorende legitimiteit, verdienen (Gaventa & Cornwall, 2013; Dingenen & Bergmans, 2022). Omwille van die intrinsieke ambivalentie is het van belang om de praktijk en het gedachtegoed van burgerparticipatie tegen het licht te houden en aandachtig te zijn voor mogelijke knelpunten, zeker nu participatieprocessen veelvuldig gebruikt en aangemoedigd worden op alle bestuursniveaus en in tal van domeinen.

### 3.7.1. Een middenklasse-aangelegenheid gedomineerd door een participatie-elite

Burgerparticipatie is een 'politiek concept' dat vele invullingen kent en bij de praktijk van 'top-down'-participatie zijn het veelal institutionele actoren die het participatieregime bepalen (Hoppe, 2011). Zoals eerder gesteld, vormen deze institutionele diensten en actoren niet alleen de context waarbinnen participatieprocessen zich afspelen, maar geven zij ook vorm aan die context. Daarbij gaat het over wie kan deelnemen aan het participatieproces, rond welke thema's zij kunnen participeren, hoe participanten tot een uitkomst komen en wat bestuurders met die uitkomst doen (Callanan, 2005; Bobbio, 2019). Met betrekking tot de vraag wie kan deelnemen aan het participatieproces, toont onderzoek binnen de politieke context aan dat de mate van representativiteit een bepalende factor vormt voor administratieve diensten om wel of geen belang te hechten aan de uitkomst van participatieprocessen. In die zin spreekt Migchelbrinck (2021) over de democratische legitimiteit van een participatieproces.

Vanuit een kritisch perspectief wordt die legitimiteit ondermijnd door het gegeven dat burgerparticipatie voornamelijk een middenklasse-aangelegenheid is. Pearce (2010) beschrijft hoe door de centrale rol van verenigingen en associaties binnen processen van burgerparticipatie een heel deel groepen uit de samenleving niet bereikt werd. Zowel 'top-down'-initiatieven als praktijken die 'bottom-up' groeien, werden, en worden, voornamelijk bevolkt door sociale groepen die reeds een voordelige positie in de samenleving hebben. Om hieraan te beantwoorden, ontstonden meer en meer praktijken waarbij overheden, politici en administratieve diensten, een beroep doen op individuele, 'actieve en verantwoordelijke', burgers (Bussu, Golan & Hargreaves, 2022; Pearce, 2010). Toch worden processen van burgerparticipatie nog steeds gekenmerkt door een oververtegenwoordiging van hoogopgeleide witte mannen. Deze 'participatie-elite' heeft een sterke impact op de agenda en uitkomst van participatieprocessen (Tonkens, Trappenburg, Hurenkamp & Schmidt, 2015; Binnema & Michels, 2016; Bleijenberg, 2021; Geerts, 2019).

Verder gingen de opkomst en institutionalisering van burgerparticipatie in de loop van de laatste decennia gepaard met een enorme toename aan sociaaleconomische ongelijkheid en politieke polarisatie (Lee et al., 2015). Vanuit sociaalwetenschappelijke hoek ontstond zo de vraag of burgerparticipatie wel gericht is op de realisatie van brede inclusieve en sociale politieke aspiraties of enkel op de verwezenlijking van particuliere interesses. Zoals meermaals aangegeven, hebben de organiserende

instanties een belangrijke rol bij het verzekeren van de democratische legitimiteit van een participatieproces en dus ook bij het vrijwaren van een zekere mate van representativiteit. In die zin is het zeker zinvol om de verantwoordelijke onderzoekers, (welzijns)ambtenaren, maar ook politici, te vormen op het gebied van burgerparticipatie. Zo kan het nuttig zijn om in te zetten op bepaalde selectiecriteria of op loting bij het samenstellen van de deelnemersgroep. Hoewel het werken met verschillende participatiekanalen ervoor kan zorgen dat een breder publiek bereikt wordt, hebben tal van sociale groepen extra ondersteuning nodig, zoals een voortraject, voordat zij op een volwaardige manier kunnen deelnemen aan processen van burgerparticipatie.

### 3.7.2. Consensus versus conflict

In lijn met het uitgangspunt van de inherente ambivalentie van burgerparticipatie is het verder mogelijk om het idee van een breed gedragen consensus, als nastreefbare uitkomst van burgerparticipatie, te problematiseren (Flyvbjerg, 1998; Van Oudsheusden, 2008; Bobbio, 2019; Zapata, 2009). Omdat burgerparticipatie vaak georganiseerd wordt om complexe dossiers zonder pasklaar antwoord te behandelen, hebben participerende burgers dikwijls verschillende belangen die ook nog eens kunnen verschillen van de belangen van de organiserende overheidsinstanties. Participatieprocessen worden dan geacht een 'communicatieve ruimte' te openen waarin participanten in gesprek gaan, eigen aannames uitdagen, het perspectief van de anderen op een oprechte manier in overweging nemen en uiteindelijk tot een consensus komen over een gedragen beslissing die het algemeen goed dient. Daarbij heerst het idee dat het wenselijk en mogelijk is dat het participatieproces zo verloopt dat elke participant op een evenwaardige manier en vanuit een evenwaardige machtspositie kan deelnemen (Kemmis & McTaggart, 2007; Dryzek & Dunleavy, 2009).

De gedachte dat het mogelijk is om 'machtsvrije' participatie- en deliberatiemogelijkheden te creëren, is voor sommige democratische denkers echter een illusie (Hoppe, 2011; Hendriks, 2009; Bagg, 2018; Zapata, 2009). Ook al zou het mogelijk zijn, via moderatie, om participanten op een gelijkwaardige manier te laten deelnemen aan een proces van burgerparticipatie, toch zijn de voorkeuren, waarden en normen van deze participanten gevormd door bestaande maatschappelijke structuren en tendensen die onvermijdelijk, dus zowel bewust als onbewust, bepalend zijn voor de input van het participatiegebeuren en dus ook voor de uitkomst ervan (Hayward, 2018; Holdo, 2019, 2008; Bagg, 2018; Fox, 2013). Deliberatie heeft vanuit dit kritisch perspectief geen zuiverend effect dat ongelijke machtsrelaties transformeert, waardoor deze dus blijven bestaan. Door de illusie van een machtsvacuüm te creëren, lijkt het verder alsof conflict iets is dat te allen tijde vermeden moet worden. Op die manier wordt de angel uit de deliberatie gehaald, hetgeen kan leiden tot een depolitisering van de te behandelen thema's en topics.

Verder kan het starre nastreven van consensus een beperkende invloed hebben op de vernieuwende inzichten die geproduceerd worden en op de uiteindelijke voorkeuren die naar buiten komen. Toelaten dat perspectieven botsen en daar op een constructieve manier mee omgaan, kan daarentegen de creativiteit binnen het participatieproces en de kwaliteit van de uitkomst verhogen. Binnen het kader van dit hoofdstuk is er niet de ruimte om verder in te gaan op het spanningsveld tussen consensus en pluraliteit binnen participatieprocessen, het is wel nog het vermelden waard dat tal van auteurs het belang en de meerwaarde van conflict binnen burgerparticipatie onderschrijven (Hendriks, 2016, 2009; Holdo, 2019; Van Oudsheusden, 2008). Vanuit die redenering is het wenselijk om processen van burgerparticipatie op zo'n manier vorm te geven dat conflict en pluraliteit niet vermeden hoeven te worden, maar eerder moeten worden omhelsd. Natuurlijk zal het dan moeilijker zijn om participatieprocessen mooi te stroomlijnen binnen bestaande beleidsagenda's of met reeds genomen beslissingen.

### 3.7.3. Overdracht van macht?

Hoewel burgers hun stem kunnen uiten, onderling delibereren over een onderzoeks- of beleidsproces en zelfs mee beslissingen nemen, toch blijven het vooral administratieve en andere inrichtende actoren, zoals politieke, economische en academische elites, die bepalen over welke topics en thema's gesproken kan worden, op welke manier participatie gebeurt en wat er met de resultaten gedaan wordt (Migchelbrinck, 2021; Eckerd & Heidelberg, 2020). Hierin valt opnieuw het ambivalente karakter van burgerparticipatie op. Als een managementinstrument biedt burgerparticipatie kanalen om bezorgheden en noden van burgers in een politiek, welzijns- en onderzoeksproces binnen te brengen, maar deze inbreng wordt vaak zo gestroomlijnd dat participatieprocessen 'onschadelijk' zijn voor de bestaande beleids- en onderzoeksagenda's. Vanuit deze insteek is het mogelijk om vragen te stellen bij de mate waarin overheden effectief bestuursmogelijkheden overdragen aan de participerende burgers. Terwijl een aantal auteurs gewag maakt van een effectieve machtsverschuiving richting de burgerbevolking, zijn anderen eerder sceptisch over deze democratiserende trend (Bobbio, 2019; Gaventa & Cornwall, 2013; Bevir, 2006; Hammond, 2021). Daarbij wordt het participatieverhaal eerder beschouwd als een bestuursstrategie waarbij overheden of andere machtige instituties, als poortwachters, streng bewaken op welke domeinen ze ruimte laten voor de inbreng van burgers (Swyngedouw, 2005; Pearce, 2010; Marinetto, 2003; Font, Smith, Galais & Alaracon, 2018). Daarnaast kunnen de sterk geïnstitutionaliseerde 'top-down'-vormen van burgerparticipatie beschouwd worden als innovatieve manieren om burgers te controleren. Participatieprocessen verschaffen aan de ene kant dus mogelijkheden om mee te besturen of om bij te dragen aan het beleid en tegelijkertijd worden aan de andere kant participanten vaak onderworpen aan strikte participatieregimes. Daarbij worden participanten, verenigingen en individuele burgers, geacht te voldoen aan van boven opgelegde normen en worden hun handelingen en prestaties nauwkeurig gemonitord.



### 3.8. Besluit

In dit hoofdstuk heb ik een poging gedaan om de opkomst van burgerparticipatie vanaf het midden van de 20ste eeuw te schetsen. Deze opdracht op een beknopte manier uitvoeren, was geen sinecure want als ‘parapluterm’ kent burgerparticipatie tal van invullingen en verschijningsvormen. Dat burgerparticipatie zo breed ingeburgerd is in onze samenleving, komt omdat de praktijk zich ontwikkeld heeft doorheen verscheidene domeinen en contexten en als een reactie op verschillende vormen van ongelijkheid. De sociologische terugblik op burgerparticipatie binnen dit hoofdstuk is niet alomvattend, maar ik focus vooral op sleutelmomenten en belangrijke inzichten. De opkomst van het participatieve gedachtegoed heb ik beschreven aan de hand van een maatschappelijk-historisch kader waarbij aandacht uitging naar politieke, sociale, economische en technologische gebeurtenissen en ontwikkelingen met een beduidende invloed op de theorie en de praktijk van burgerparticipatie.

Het is niet mogelijk om een eenduidig onderscheid te maken tussen een democratiserende en een instrumentele insteek van burgerparticipatie, maar de terugblik in dit hoofdstuk legt enigszins een historische spanning bloot tussen deze oriëntaties van burgerparticipatie. Aangezien deze spanning ook vandaag nog een invloed uitoefent op het participatieve gedachtegoed, biedt dit hoofdstuk handvaten om hedendaagse participatiepraktijken tegen het licht te houden. Zo’n aandachtige analyse van de praktijk en van het participatieve gedachtegoed is van essentieel belang. In het kielzog van de toename aan participatieve praktijken en experimenten doorheen de voorbije decennia nam namelijk ook het aantal kritische studies over burgerparticipatie toe. Deze studies beklemtonen de discrepantie tussen de manier waarop burgerparticipatie beschreven wordt en de effectieve participatiepraktijk. Zo’n kritisch perspectief daagt uit om dominante aannames over democratie, en meer specifiek over burgerparticipatie, in vraag te stellen. In het laatste deel van dit hoofdstuk is dit dan ook gebeurd om te benadrukken dat het van belang is om een reflexieve en kritische ingesteldheid te ontwikkelen op het vlak van burgerparticipatie. Een beter inzicht in de praktijken die het democratisch en empowerend potentieel van burgerparticipatie ondermijnen, vergroot de kennis en mogelijkheden om hierop in te spelen. Het groeiend inzicht in de behandelde en andere knelpunten waarmee participatieprocessen gepaard gaan, draagt bij tot het ‘democratisch ontwaken’.

Ook al zijn er heel wat kritische reflecties, toch wordt burgerparticipatie vandaag de dag niet afgeschreven door academici, onderzoekers en politici, niet door sociale bewegingen, patiënten- en gebruikersverenigingen en evenmin door de (gewone) burgers. Wel dragen deze inzichten bij aan een genuanceerde blik op burgerparticipatie en dus op de veranderende verhoudingen tussen burgers, overheden en andere grootschalige instituties. Participatieprocessen dienen best niet meer als afzonderlijke initiatieven beschouwd te worden, maar eerder als een onderdeel van een bredere participatieve cultuur of ecologie die gericht is op de democratisering van de samenleving. Daarnaast kunnen

de inzichten uit de kritische studies beschouwd worden als drijfveren om te blijven experimenteren en op zoek te gaan naar mogelijke democratische innovaties. De politieke socioloog Gaventa (2006) stelt namelijk dat aan het begin van de 20<sup>ste</sup> eeuw geen enkele staat voldeed aan de normen die vandaag gelden als democratische standaard. De uitbreiding van democratische rechten en de totstandkoming van meer substantiële en inclusieve vormen van burgerschap, komen volgens hem zowel van onderuit als van bovenaf. Ondanks de toenemende dominantie van de instrumentele insteek, blijft dus ook 'top-down participatie' een belangrijke werkwijze om onderzoeks-, welzijns- en politieke processen te democratiseren en burgers te empoweren. Gaventa (2006) benadrukt verder het belang van een 'democratische verbeelding' en de noodzaak om blijvend uit te kijken naar nieuwe mogelijkheden voor burgers om betrokken te worden bij beleids- en besluitvormingsprocessen die vormgeven aan hun leefomgeving.



#### 4. Combining generalist and specialist social work in activation policies: A participatory action research

Dingenen, D. & Raeymaeckers, P. (2022). Combining generalist and specialist social work in activation policies: A participatory action research. *International Journal of Social Welfare*, 1-13. doi:10.1111/ijsw.12565

**Abstract:**

The last decades, activation policies and practices aimed at getting people off benefits and into work have been at the forefront of social policy. One of the challenges of activation practices is that social services with a narrow specialist focus fall short in supporting vulnerable target groups. A growing body of social work literature recognises that both generalist and specialist social work play an important role in supporting vulnerable target groups that face wicked problems. We conducted a participatory action research (PAR) on how specialist social workers may adopt the principles of generalist social work in counselling and guiding people with multiple and complex needs towards the labour market.

**Keywords:**

Generalist and specialist social work – Participatory action research – Participation – Activation – Complex needs

#### 4.1. Introduction

A growing body of social work literature recognises that both generalist and specialist social work play an important role in supporting target groups facing wicked problems (Raeymaeckers, 2016; Naessens & Raeymaeckers, 2020; Kuosmanen & Starke, 2013; Perlinski, Blom & Morén, 2013). Drawing on these insights, we study how job coaches, who are specialist social workers, can adopt a generalist social work approach in counselling and guiding their clients towards the labour market. Our research question is formulated as follows: how can specialist job coaches be supported to adopt a generalist social work approach? In the last decades, activation policies aimed at getting people off benefits and into work, have been at the forefront of social policy (Heidenreich & Graziano, 2014). However, empirical evidence shows that not all active labour market policies (ALMPs) are effective in pursuing this goal (Martin, 2015). One of the challenges is that social services with an overly narrow or specialist focus on employment and employability, fall short in supporting vulnerable target groups (Heidenreich & Aurich-Beerheide, 2014). More specifically, people confronted with several needs in different life domains frequently fall through the gaps in the service net if social support only focusses on work and neglects other life domains (Ohls, 2020; Raeymaeckers, 2016; Naessens & Raeymaeckers, 2020).

We set up a partnership within the Flemish activation context to support specialist job coaches to adopt generalist social work in their counselling practices. The participating organisations of this partnership were an Antwerp 'Association where People living in Poverty raise their Voice' (APRV), two Antwerp-based Flemish social work organisations that support vulnerable target groups in finding a job (SWOs) and our research group. An action research partnership is defined as a 'communicative space' where practitioners, researchers, target group and other actors create trust and dialogue in

order to collaborate to implement innovations, actions and interventions (Platteel, Hulshof, Ponte, Van Dries & Verloop, 2010). Our partnership had the ambition of adapting the counselling methods within both SWOs by adopting a participatory action research (PAR). This paper thus presents the results of a PAR study on how specialist labour market programs can integrate generalist social work to provide more responsive support to their target group.

PAR aspires to generate solutions to practical problems within a specific context and in doing so embraces reflexive knowledge and theoretical insights as well as practical and living knowledge (Reason & Bradbury, 2013; Selener, 1997). The knowledge production within PAR differs from a typical traditional view on science wherein 'knowing through thinking' is privileged over 'knowing through doing'. In PAR it is the latter which is emphasised. Moreover, PAR explores context-specific meanings and interpretations, strives to actively manipulate the situation under scrutiny and produces new knowledge (Gergen & Gergen, 2013).

The scientific value of this article is twofold. First, our study points out how social work organisations (SWOs) that offer specialist 'job coaching' services adopt generalist social work practices (Weston, 2002). Through various interventions, of which a series of training sessions with people living in poverty was the most notable, we analysed how specialist social workers can provide suitable activation services and simultaneously take into account the various problems clients experience in other life domains. While previous studies have focused on 'networks' to combine generalist and specialist social work (Ellem, Wilsom & Williams, 2012; Kuosmanen & Starke, 2013; Smyth, Goodman & Glenn, 2006), this study provides new insights into how to combine generalist and specialist social work practices within one particular SWO.

Second, by triangulating 'scientific knowledge' with the 'professional knowledge' and 'knowledge by experience' of the participating social workers and the target group members, respectively, our study resulted in useful insights into the value of social work professionals engaging in a participative trajectory with their target audience. The aim of our PAR project was to make social services and support more responsive to the complex needs of these target groups. During training sessions, people living in poverty and social workers deliberated about the lifeworld of poverty and critically reflected on the specialists' counselling practices. The social workers became aware of the benefits of a generalist approach and, as a result, touched more explicitly on other life domains during their counselling sessions.

## 4.2. Social work and the activation of disadvantaged target groups

Several studies point out that the way activation is defined in active labour market policies (ALMPs) will significantly influence counselling trajectories (Heidenreich & Aurich-Beerheide, 2014; Fuertes, Jantz, Klenk & Mcquaid, 2014). The literature typically distinguishes between a rather strict and coercive ‘demand-oriented’ and a less harsh ‘enabling-oriented’ activation strategy (Dean, 2003; Sadeghi & Fekjær, 2018). Other studies use the distinction between a ‘narrow’ and a ‘broad’ definition of activation. A narrow conceptualisation of activation tends towards a goal-driven and bureaucratic social work approach. In this narrow approach, the specific needs and contexts of individual clients are often neglected (Quaid, 2002; Van der Laan, 1998). However, the activation practices of frontline social workers, like job coaches, do not fall neatly into broad or narrow activation categories nor within demanding or enabling activation orientations (Sainsbury, 2008; Hultqvist & Hollertz, 2021; Nothdurfter, 2016). Sainsbury (2008) pointed out how social workers combine and reconcile supportive and coercive elements (Sainsbury, 2008 as cited in Grandia, La Grouw & Kruyen, 2019). It shows that activation policies strongly rely on the direct interactions between clients and frontline social workers. In this sense, the latter are powerful agents holding a key role. As policy implementers, however, they have to deal with ambiguities, conflicts and problems (Nothdurfter, 2016).

From the clients’ perspective, an overly narrow focus on employability seems to negatively impact service users’ feelings of dignity (Ohls, 2020). Hultqvist and Nørup (2015, 2017) showed that activation policies that only focus on work have negative consequences for people with health problems and can increase stigmatisation and exclusion. Previous studies on the effectiveness of active labour market policies (ALMPs) indicate that certain ALMPs work better for specific target groups. These findings underline the need for careful targeting, monitoring and, sometimes, combining these AMLPs (Card, Kluge & Weber, 2017; OECD, 2021). For instance, disadvantaged groups require intensive support and guidance. Furthermore, based on an extensive review study Card et al. (2017) indicated that job search assistance programmes appear to be relatively successful for disadvantaged groups. These programmes need to be tailored to the specific target group and even to the specific client case. This means, taking into account individual circumstances and employment obstacles. Along with ALMPs other types of social services in other policy domains are often needed to sufficiently support disadvantaged target groups (OECD 2021). Therefore, in accordance with previous research findings (Raeymaeckers & Dierckx, 2013), we argue for a broad approach to activation, in which social workers are attentive to the overall life situation of their clients. Such a broad approach to activation strongly corresponds with a generalist orientation to social work (Ohls, 2020). In contrast to the narrow approach, a broad interpretation of activation fosters the empowerment of clients and focuses on life domains other than work. Social workers with a broad perspective on activation counsel clients with

the aim to achieve their wider (re)integration into society (Heidenreich & Aurich-Beerheide, 2014; Van der Laan, 1998). A broad activation approach thus transcends the sole focus on 'employment'. This broad approach is of utmost importance for people who often have multiple and intertwined needs in different life domains, such as people living in poverty (Vranken, 2001). Literature emphasises the importance of social work practices where specialist interventions and a generalist approach are combined (Blom, 2004; Raeymaeckers, 2016; Perlinski et al., 2013).

#### 4.2.1. The generalist/specialist debate within the field of social work

The search for a suitable balance between generalist and specialist approaches has been the subject of a longstanding debate within the field of social work (Raeymaeckers, 2016; Naessens & Raeymaeckers, 2020; Vandekinderen, Roose, Raeymaeckers & Hermans, 2020; Stevenson, 2005). The roots of this debate can be traced back to the work of Mary Richmond in the early decades of the twentieth century (Leighninger, 1980). While further elaboration of the history of this multifaceted debate goes beyond the scope of this article, a brief introduction is important. The field of tension between both strands of social work can be regarded as the point of departure for our PAR study.

We follow Blom (2004) and Perlinski et al. (2011), who define the work of generalist social workers as dealing with all types of problems and client cases. Specialist social work organisations, in contrast, provide services that focus on a specific domain, a type of problem or a particular type of client (Perlinski et al., 2011). While specialists typically develop great skills within their field of expertise and excel at assisting people with specific problems (Cambridge & Parkes, 2006; Ellem et al., 2012), the key characteristic of generalists is their adoption of a holistic perspective. Generalists consider the different needs that clients may have across various life domains. This holistic perspective is important when supporting clients who are confronted with complex life situations (Smyth et al., 2006). In this respect, the specialist perspective is often criticised for neglecting the complexity of wicked problems such as poverty (Raeymaeckers, 2016). Studies have specifically shown that specialists often have limited knowledge outside their area of specialisation and lack the skills to provide assistance to clients with wicked problems (Hood, 2014).

While generalist and specialist social work are thus distinct, the approaches are not mutually exclusive. Several studies have even emphasised the need to combine specialist and generalist approaches (Raeymaeckers, 2016; Ellem et al., 2012; Kuosmanen & Starke, 2013; Perlinski et al., 2013). People who are confronted with intertwined problems in various domains benefit the most from an approach in



which a generalist perspective is combined with highly specialised knowledge and support (Blom, 2004).

Most of the research and literature on the combination of specialist and generalist social work focuses on how networks of several organisations and professionals are able to combine the expertise and skills from both generalists and specialists (Raeymaeckers, 2016). This current study will analyse how specialists are able to adopt a generalist social work approach and take a more holistic perspective in their counselling practice. Scrutinising how the strengths of generalist and specialist social work can be combined within one organisation is essential to address the limitations of ongoing specialisation within the field of social work. Moreover, this enables ALMPs to be better tailored to the complex needs of disadvantaged target groups.

### 4.3. Case: supported employment as an activation strategy

Our study was conducted in close collaboration with Recht-Op, an Antwerp 'Association where People living in Poverty raise their Voice' (APRV), and with De Ploeg and Weerwerk, two Antwerp-based social work organisations (SWOs). Both SWOs provide specialised activation services and adopt the 'job coach model of supported employment' (Weston, 2002). The specialist social workers affiliated with these SWOs are called 'job coaches'. Within this study we consider the job coaches as specialists because they mainly focus on the life domain of work. Informed by the principles of supported employment 'place, train, maintain and progress' the core assignment of the job coaches is to activate people with a disability or some distance to the labour market (EUSE, 2010; Frederick & VanderWeele, 2019). Supported employment has the objective of assisting people who experience mental and physical disabilities to find a paid job in the labour market (Heylen & Bollens, 2005).

Both SWOs of our partnership work with a diverse set of clients, dealing with people who have physical and mental disabilities, or with early school leavers and people with drug and alcohol problems. A common trait across these social groups is that they have a higher risk of living in poverty and are confronted with multiple and complex needs. Therefore, a broad perspective on activation would be best suited to them. However, both SWOs adopted a specialised approach in an increasing specialised social work climate (Raeymaeckers, 2016). This work climate has been influenced by ALMPs that are characterised by result-based funding and a focus on outcomes. Within this demanding policy context (Sadeghi & Fekjær, 2018), and in a result-based and outcome-focused organisational setting, job coaches often feel impeded from taking actions that lie outside their specialist domain of work. Furthermore, and perhaps more importantly, while the job coaches are experts at offering 'supported employment', they lack the necessary knowledge and skills to cope with the complex situations their clients are confronted with in different life domains (Raeymaeckers, 2016; Kuosmanen & Starke, 2013).

De Ploeg decided it needed to take action in order to cope with the increasing number of clients with multiple needs. A job coach from De Ploeg who was familiar with several researchers in our department was asked to contact our research group. At that time, we were already collaborating with Recht-Op, the APRV, in a project aimed at raising awareness of the importance of generalist social work (Raeymaeckers & Van Riel, 2014). Recht-Op was founded in 1989 and has more than 20 years of experience in working with people living in poverty. Associations such as Recht-Op create safe and supportive environments for their members who live in poverty. They support members to enter into a dialogue with policymakers and influence poverty policy (Boone, 2018). In dialogue with Recht-Op and De Ploeg a collaborative decision was made to apply for a grant from the European Social Fund (ESF) and in light of this grant application Weerwerk, the other participating SWO, also became involved. As mentioned above, the target groups of both SWOs are all confronted with similar complex life problems. Therefore, in line with Recht-Op's recommendations, the newly formed partnership set out to experiment with combining both specialist and generalist counselling methods in order to determine how to provide the most suitable assistance to their clients.

#### 4.4. Opting for a PAR approach

In the introduction, we already mentioned that our partnership set-out to change the counselling approach within both SWOs and therefore opted for a PAR approach. PAR has great similarities with action research which can be considered as a critical response to the seeming inability of social science research to provide incontrovertible answers to persistent social problems (Lincoln, 2001). Within the field of social work, this is translated in the search for solutions to the problems that social workers and clients encounter in their everyday work practice. During a systematic and purposeful iterative process, action researchers do not present themselves as experts who are positioned above their public, but as partners who, together with the other stakeholders, take part in the same learning experience (Van Regenmortel, Steenssens en Steens, 2016). This close collaboration and intensive dialogue aims at bridging the research-practice gap. Furthermore, PAR is part of a 'family of approaches and practices' that aims to involve and empower research participants in order to improve their social world (Reason & Bradbury, 2013). This participatory notion is clearly depicted in Kemmis and McTaggart's (2007) definition of PAR as a social and educative process in which a democratic forum is created for all stakeholders to meet and collectively construct or reconstruct their social practice.

PAR has a broad range of philosophical bases and, among others, is inspired by critical theory. This is manifested in a concern about power relations and power dynamics within society and, more particularly, within the process of knowledge production. Within our PAR study the underlying notion of

democratisation was vital to our PAR orientation. The continuous participation of the SWOs (De Ploeg & Weerwerk) and the APRV (Recht-Op) was ensured by means of an action research group (Van Lieshout, Jacobs & Cardiff, 2017), in which we aspired to build equal relationships between all members of the partnership. Furthermore, to empower the actual job coaches in their work with disadvantaged clients, we triangulated ‘scientific knowledge’ with the ‘professional knowledge’ of the job coaches and the ‘knowledge by experience’ of the target group members (Ungar, McGrath, Black, Sketris, Whitman & Liebenberg, 2015; Fern, 2010). By doing so, we aimed to democratise the research process, which can be considered one of the driving forces behind PAR’s liberating and transforming energy (Gaventa & Cornwall, 2013). Furthermore, as our research approach corresponds to the notion of co-production, in which we draw on the narratives of the participating target group members, we were very thoughtful not to discredit or disrespect our participants’ insights (Sapouna, 2021; Beresford 2019). On the contrary, their perspectives can be considered as the benchmark of the change process within our PAR project.

#### 4.5. Three research spirals

The PAR study that is presented in this article was part of a broader ESF-project<sup>6</sup> (European Social Fund) within a call for innovating the service provision in the Flemish activation context. Our partnership opted for the co-production of a ‘generalist approach’ in which the principles of generalist and specialist social work are combined. We focused on ‘eight social work attitudes’<sup>7</sup> which were translated into concrete guidelines for specialist job coaches to work in a generalist manner in order to provide suitable counselling practices to people with multiple needs. Furthermore, we simultaneously developed a training session to incorporate this innovative counselling approach into the operations of the two SWOs of our partnership. These training sessions are at centre of attention in this article as they have proven to be of great importance to modify the counselling approach of the participating job coaches.

In the following paragraphs, we focus on three large research steps or ‘research spirals’ (Kemmis & McTaggart, 2007) that informed the development and implementation of the training sessions. We prefer the phrase ‘research spiral’ as this notion points to the underlying connection and multilateral influence of the research activities (Waterman, 2001; Hendrick & Young, 2011). Moreover, these research spirals can be regarded as open, interconnected and iterative research processes. In this article,

---

<sup>6</sup> More on the ESF-project can be found on this website (in Dutch): (<http://www.uantwerpen.be/generalistisch-werkt>)

<sup>7</sup> We made a distinction between ‘active participation of clients’, a ‘tailored counselling approach’, ‘active listening’, investing in a ‘trust-relationship’, ‘positive empowerment’, a ‘holistic client-approach’, a ‘rights-based-orientation’ and attention to the ‘frame of reference’.

we look at each of the spirals separately, as they provide a clear structure for presenting the main insights of our study.

In Research Spiral 1, we reflected on the practice of job coaching within a specialist activation setting from the perspective of people with multiple needs. The research participants were people that were counselled by the SWOs' (clients) and people living in poverty who were members of the APRV. We scrutinised the participants' experiences on specialist job counselling. We conducted interviews (n:8) with 'clients' and two focus groups with 'members' (n:6) and with 'clients' (n:7). We also discussed their thoughts on the core research aim of combining specialist and generalist practices within one SWO. The recruitment of the research participants was done by the SWOs' and APRV's representatives of the action research group. All participants gave their informed consent before participating. While focus groups and interviews are considered as traditional research methods (Healy, 2001), adhering to the spirit of PAR, the data collection was carried out cooperatively by the members of our action research group. The focus groups were organised by the representatives of De Ploeg and our research group and each member of the action research group interviewed two participants. Below, we shall reflect on the reasons why the representative of our research group took the lead in analysing the qualitative data. In this analysis he focused on themes that were highlighted as meaningful by the participants and on topics which were in line with the eight attitudes of the 'generalist approach'.

In Research Spiral 2, the actual 'training sessions' were developed and conducted. These sessions can be considered as the most significant intervention of our PAR project. They were conducted by professionals and 'members' of the APRV. The latter are considered 'experts by experience'. While retraining and education are rather common within the field of social work, the strength of these specific training sessions was that they facilitated actual dialogue moments between the participating job coaches and people living in poverty. Each job coach of both SWOs participated in an eight-hour work day long training session on the 'life world of people living in poverty', 'the benefits of generalist social work for clients with multiple needs' and 'the combination of generalist and specialist practices during job counselling'. The content of the sessions was based on an existing training course concerning social service provision to people living in poverty. That course was already being given by the APRV. In line with our aim of combining both generalist and specialist social work practices within one SWO, additional insights and topics concerning generalist social work were included. More specifically, the content of the sessions was supplemented with the insights we acquired during the interviews and focus groups of Research Spiral 1. Furthermore, the actual sessions were continuously informed by the ongoing deliberations between the job coaches and the members of the APRV, and the action research group.

In Research Spiral 3, we organised semi-structured interviews (n:12) to scrutinise the experiences of the first participants of the training sessions, a pilot group of job coaches. These job coaches were properly informed and gave their consent before participating. The topic list for the interviews was prepared by the action research group. In general, we aimed to assess the pilot group's views and thoughts on the training sessions. More specifically, we were interested in the way the training session had changed their counselling approach. Again, the data gathering was conducted in a participatory fashion by the members of the action research group. The representatives of De Ploeg, Recht-Op and our research group each conducted four of the twelve interviews. Afterwards, the representative of our research group led the data analysis. He again focused on themes that were highlighted as meaningful by the participants and topics which were in line with the 'eight social work attitudes' of the 'generalist approach'.

#### 4.6. Division of labour between members of the action research group

At the start of the PAR project all participating organisations appointed a representative who participated in each step of the research process. Together they formed the action research group or partnership that collaborated to conduct the action research (Platteel, Hulshof, Ponte, Van Dries & Verloop, 2010). This action research group thus consisted of representatives from two specialist social work organisations (De Ploeg, Weerwerk), an association where people living in poverty raise their voice (APRV) and researchers of the University of Antwerpen. The action research group met frequently depending on the stage of the research process. Along with evaluating the ongoing research progress, collecting data and discussing results and analyses, they continuously tailored the research design to achieve the desired outcomes of our study. The close collaboration within the action research group was aimed at bridging the gap between the research realm and social work practice (Bradbury & Reason, 2003) and at democratising our research approach. While PAR creates 'circumstances' to engage in a dynamic dialogue, such as during the 'training sessions' and in the meetings of our action research group, it remains a constant effort to collaborate in an equal manner. For example, we noticed that PAR's principles were not easily realised in practice. The first author of this article changed his job as a social worker to take on the role of action researcher, which can be regarded as a bridging effort. However, due to the limited project funding, he was the only member of the action research group who was assigned full time on the project. Although everything was collaboratively decided on within the action research group, to cope with the limited resources, a certain pragmatic division of labour was needed. Therefore, the APRV representative was in charge of organising the training sessions, the representative of our research group took the lead in analysing the qualitative data and the representative of De Ploeg was responsible for the overall coherence within the project. To counter the unequal power relation in the 'traditional process of knowledge production', frequent membership

check meetings (Morris, 2006), deliberations and feedback session, were organised with all the members of the action research group.

#### 4.7. Research Spiral 1: Perspectives of people with multiple needs

During the interviews, 'clients' from De Ploeg and Weerwerk reflected on their experiences with social services aimed at increasing employability. Drawing on their experiences, they explained which aspects of their job coach's approach were helpful. In general, the participants were in favour of the idea that job coaches should address life domains outside the field of employment. The interdependence of the different life domains was frequently emphasised.

*"It's not enough to just merely talk about finding a job. Also other stuff needs to be discussed. How is it going financially? How is the relationship going? ... I think it's important [that other life domains are discussed]. I think everything is connected."*

Client P.

The participants acknowledged that other life domains influence the course of a counselling trajectory. Periods of stress may affect clients' motivation, or family issues may even force them to drop out. Therefore, job coaches should use their knowledge about the clients' living circumstances and support them when they are experiencing difficulties in domains other than work.

*"... it is important to have an understanding of the home situation ... job coaches can take this into account ... If they notice clients are not making any progress in the domain of work for a longer period, then it is better to deal with the issues at hand..."*

Client S.

These findings corroborate the guiding principle of our project on the combination of generalist and specialist social work. However, there was some ambivalence about job coaches who express interest in life domains outside their area of specialty. While some clients wanted their own job coach to assist them with problems outside of work, others were satisfied with referral to other services.

*"It's a difficult matter. Not everybody likes to mix up his work and private life. Job coaches need to be aware of implications that are linked to difficulties. However, not everybody is open like me. Sometimes people do try to give hints. Then the question will be, what do these hints look like?"*

Client M.

Every client has a different background, but also specific capacities and needs. Likewise, each client has a somewhat different view on discussing private issues with a job coach. The participants emphasised the importance of a tailored counselling trajectory. Clients expected their job coach to create an open dialogue, respecting their client's willingness to share information.

*"Exploring the client's situation. In my case, it was very important. Which does not mean that they must become indiscreet ... Perhaps the questions should not be asked very directly. A job coach can indicate that they have a hunch..."*

Client J.

We noted that, alongside an appreciation for a generalist approach, clients also highly valued the specific expertise of specialists. This finding confirms the results of Blom (2004), who argued that both a specialist and generalist social work approach is necessary when providing services and support to clients struggling with a myriad of problems in different life domains.

During the focus group with the 'clients' of the SWOs, the participants also deliberated the idea of job coaches that take up a more generalist perspective when working with their clients. Furthermore, they discussed how such an approach would benefit the counselling process. The participants acknowledged the importance of job coaches who have a broad view on their clients' living circumstances. At the same time, they also emphasised that when job coaches step outside their domain of specialisation, or ask questions and give advice about other life domains, they should always frame this within the pursuit of employment. In the other focus group with APRV members, the participants warned us, in line with the statements of 'client M.' and 'client J.' during the interviews, that they might take offence at job coaches if they would ask questions about issues that are not related to work. Especially, if they have not yet built a trust-relationship with their job coaches, they would feel reluctant to talk about their private life.

In line with these outcomes, our ideas about how to incorporate the principles of generalist social work into the operations of the SWOs changed. Initially, we had operationalised generalist social work as gathering as much information about a client as quickly as possible. The outcomes of Research Spiral 1, however, indicated that such a direct approach would be too intrusive for people living in poverty. Therefore, we emphasised that job coaches should create an open counselling environment, in which clients are invited to share their concerns but are not forced to share every detail of their private life.

#### 4.8. Research Spiral 2: The training sessions

Each training session began with an introductory round. In addition, a number of ground rules were explained to establish a safe place for everyone to share their thoughts and experiences. Afterwards,

in the first part of the day, poverty was scrutinised from various perspectives, using several tools. The APRV professionals presented a broader framework on poverty, making use of pictures and movie clips. These insights were then brought to life by the APRV members' personal stories. Furthermore, the participating job coaches were invited to share their own experiences of counselling. As such, the content of each session was dependent on which 'experts by experience' participated and what was shared by the job coaches. In the following, we will touch on the content of the sessions and briefly present the story of 'A', a APRV member who often took part in the meetings of the action research group.

In explaining the lifeworld of poverty, an important distinction between the exterior and interior sides of poverty was made. The exterior side is formed by the tangible problems people are confronted with, such as financial and housing problems, and many other forms of social and material exclusion. The interior side concerns the negative feelings that are experienced by people who live in poverty. This interior side of poverty often remains invisible. The APRV members talked about feelings of shame and how they kept their personal problems to themselves. In the sessions, 'A' talked about how she had become homeless after breaking up with the father of her children. Making use of the metaphor of a spider's web, 'A' recounted how this personal event placed her in a precarious situation that negatively impacted on several life domains. In this respect, the APRV professionals talked about how this entanglement of problems and the experience of exclusion affect how people think and act. In this case, 'A' being homeless had serious repercussions for her health and, while being largely dependent on social services, she did not succeed in keeping all her paperwork in order. Letters from social services were not arriving and 'A' was missing important appointments. The most upsetting experience, however, was losing custody of her children. 'A' recounted which steps she was taking to get her life back on track, and while she had not yet regained custody, she emphasised that all her actions were aimed at doing so.

For a long period, 'A' was only focused on finding work. In Flanders, however, you need to have a home address before you can apply for an official job. 'A' described how her job coach asked her what she truly wanted. After she had made it clear that she wanted the custody of her children, she and the job coach mapped out the steps to achieve this goal. By guiding 'A' through the social service maze, the job coach took a more holistic approach and together they decided 'A' needed more stability in her life before returning to the job hunt. Drawing on the APRV members' experiences, the training sessions pointed out that people living in poverty often do not benefit from a specialist approach that is aimed at making rapid progress in one domain of life. Instead, they benefit more from a generalist and



process-based approach, with an emphasis on participation. Consequently, with the aim of offering guidelines for the job coaches to put their newly acquired insights into practice, several attitudes of the 'generalist approach', such as the 'holistic client-approach', were discussed.

Furthermore, the idea of a 'difference in frame of reference' was deliberated in each session, drawing to attention the way in which social workers and their clients are often unaware of each other's daily routines and perspectives. The APRV professionals talked about two worlds that almost never meet and mentioned that job coaches should be cautious not to make hasty judgements about the behaviour of their clients. This awareness of differing frames of reference, which also reflects the need for a tailored approach, as expressed in Research Spiral 1, was crucial to the counselling trajectory of 'A'.

## 4.9. Research Spiral 3: Perspectives of the job coaches on the training sessions

### 4.9.1. The training sessions as eye-openers

The job coaches emphasised that before the training sessions their understanding of poverty was often clichéd. While they knew that their clients were confronted with multiple problems, they had often thought little about the impact of these complex situations. In the training sessions, the job coaches were encouraged to reflect on the mechanisms of poverty and on the limitations of their own coaching practice. The results of the interviews show the job coaches gradually gained more insight into the lifeworld of poverty and into the mutual connection between the various life domains.

*"Then you notice, there are still a lot of steps needed to find work. ... a good job coach needs an overview of the other life domains. What are the strengths and the points in need of attention? What are the client's priorities? Often you notice that we aren't at the same level yet.*

Job coach J."

The participants considered that the core strength of the training sessions was the contribution of the APRV members as 'experts by experience'. One job coach indicated that she had gained a lot of useful advice concerning her counselling attitude and on the importance of the frame of reference.

*"The input of the APRV members is a strength of the project. It is something we lacked – the viewpoints of our clients. Now and then, we ask what they think about the counselling trajectories. However, that inquiry has never happened in a profound manner."*

Job coach Aa.

One job coach argued that it was important to recognise that what you might prefer as a job coach may differ from what a client thinks is best. Job coaches may overlook important information regarding

the specific situation of their clients by rigorously relying on their own counselling experiences. This view resonated with that of another job coach. She mentioned that each person has a different background that needs to be taken into account. Otherwise it is not possible to make any progress during counselling. Referring to their trajectories with people who have physical and mental disabilities, the job coaches emphasised the importance of being mindful of both their clients' current situations and the history of these clients.

*"Just because certain counselling steps led to progress for some clients, does not mean this will be the case for every client ... Likewise, while some actions might go easily for myself, I need to take into account that this could be different for my clients."*

Job coach E.

The life experiences of the APRV members resembled those of the job coaches' clients. Moreover, a job coach who had recently broken up with her partner mentioned she was touched by the story of 'A'. In their accounts, the job coaches indicated that the stories of the APRV members triggered reflection on the complex living circumstances of their own clients. They also realised that a predominant focus on employability may inhibit clients in making progress within the counselling trajectory.

*"The project placed the difference in frame of reference high on my agenda. Of course, it is also very individual. Things can be offered during the training sessions, but it is up to you whether you do something with it."*

Job coach V.

Thus, it appears that the training sessions turned out to be decisive eye-openers for the job coaches, and the personal stories of the APRV members provided impetus to critically reflect on their own counselling trajectories.

#### 4.9.2. An ongoing generalist process

The sessions triggered a process of growing awareness. The job coaches pointed out how they had become more conscious of the impact of the other life domains during counselling. The participants talked about an ongoing 'generalist process' within their team and how they made an effort to use these insights in their counselling practice.

*"It was a process within our team. We were predominantly focused on employment ... we would say, you do not need to be concentrating on the other life domains ... Just the fact that, in the assessment phase, you mention that it's okay to talk about other life domains is already important. And that's a turnaround ... I do notice I'm taking a broader perspective ... By working in a generalist manner, you'll change your viewpoint and you'll provide more opportunities."*

Job coach Ab.

Prior to the project, the other life domains were only briefly discussed. Sometimes these domains were touched on during the initial assessment or when a client experienced a crisis. This changed as the job coaches more consciously assumed a generalist approach, not only during the assessment phase but also in other phases of the counselling trajectory.

*"The stories [of the APRV members] were interesting. Over time, it had become so common for me that my clients have financial problems. Eventually, this was so normal that I did not even think about the impact anymore ... Now, I am more attentive to these issues ... I try to map out the full picture of the person and work as a generalist as much as possible."*

Job coach L.

The same job coach expressed the notion that people living in complex life situations do not benefit from a process that is aimed at obtaining quick results.

*"... his wife, who had recently given birth, ended their relationship, and his situation had suddenly become very complex ... At that moment, I thought I needed to fix that and I organised a care meeting with other social services ... Afterwards, I realised I was going too fast and had to involve my client more closely. During the following sessions, we took the time to map out his situation by using a holistic questionnaire."*

Job coach L.

After the sessions, the job coaches explicitly told clients that: 'It is okay to talk about other life domains than work'. The participants indicated that even if clients did not want to talk about the other domains, just mentioning them and their interwovenness early in a trajectory created an opening for addressing them later on. Furthermore, the job coaches pointed out the need to properly inform their clients about why they intended to address other life domains.

*“During the sessions, they told us that it is a good idea to frame why you want to talk about other life domains and to do this in the beginning of the counselling trajectory. Now, I do just this. It’s logical that people expect to talk about their search for work. Then, it may seem wrong if I start asking questions about their private life.”*

Job coach Ac.

#### 4.9.3. Double sentiments

In reflecting on the training sessions as an intervention aimed at optimising their counselling approach, the job coaches expressed the need for more clarity on what was expected of them in their job. While a generalist approach became a more explicit part of their professional practice, the job coaches also indicated that this expansion of the extent of their role was not clearly defined. Some were even experiencing difficulties deciding where to stop when assisting clients deal with issues in other life domains. These job coaches voiced a ‘double sentiment’ about spending counselling time on these other domains.

*“If you only focus on employment, then the counselling trajectory has little chance to succeed. However, it’s a constant search for a balance. Once the focus on work no longer prevails and a bunch of other issues become the focal point, then you start thinking: are we still suited to assist the client?”*

Job coach S.

Several job coaches were aware of the fact that a generalist approach was essential to properly support clients with various needs, such as people living in poverty. At the same time, they experienced a persistent tension in the ‘double’ role they played when making a clear distinction between their role as a specialist job coach and that of a generalist social worker. Spending time on other life domains felt like they were not performing their job properly.

#### 4.10. Discussion

Activation has a central role in contemporary social work policy and practice within the context of the active European welfare state. A narrow focus on employability, however, means that members of disadvantaged target groups often do not receive the support they need (Raeymaeckers, 2016; Naessens & Raeymaeckers, 2020; Raeymaeckers & Dierckx, 2013; Ohls, 2020). In accordance with prior studies that have emphasised the importance of a broad approach to activation (Raeymaeckers & Dierckx, 2013; Raeymaeckers, 2016) and the crucial role of both specialist and generalist social work practices in assisting clients with multiple needs (Blom, 2004; Raeymaeckers, 2016), our PAR project

proposed that generalist social work is an essential, yet an often lacking component of activation practices. To address this crucial shortcoming of activation policies, an attempt was made to innovate specialist employment services within the two participating social work organisations (SWOs).

We examined how training sessions with APRV professionals and members, as experts-by-experience, could result in a generalist approach to activation. These training sessions, conceptualised as dialogue moments between job coaches and people living in poverty, lay at the heart of our PAR approach. In this regard, we followed Kemmis and McTaggart (2007), who defined PAR as a social and educative process, during which stakeholders collectively (re)construct their social practice. During this dialogical process, APRV members, as experts-by-experience, played a significant role, as they connected their individual life stories to larger societal mechanisms of poverty and exclusion. Furthermore, job coaches and APRV members engaged in a process of critical (self)reflection and brought into question those aspects of a counselling trajectory which are usually taken for granted. Such critical (self)reflection by social workers on their role within an activation setting, appears to be rather scarce (Eikenaar et al., 2016). However, scrutinising whether activation policies and practices are compatible with the professional standards and core values of social work (Hasenfeld, 1999) is a worthwhile endeavour. This certainly holds true when activation focuses on personal responsibility and disciplinary measures (Sadeghi & Fekjær, 2018). Moreover, Lorenz even (2016) emphasised that 'activation' undermines social solidarity and the principles of social justice that underpin social work (IFSW, 2014).

According to our findings, a participatory and interactive training approach seems to provide the appropriate context for critically reflecting on the role of job coaches as social workers, and on the tension between care and control within an activation context. This study thus makes a connection between critical social work and PAR (Healy, 2001; Fook, 2003; Janes, 2016; Selener, 1997). Both PAR and critical social work aspire to connect local action to large-scale progressive social change (Healy, 2001). This notion also holds true for our specific research project, during which we primarily focused on the micro and meso levels, that is, the counselling practice of the job coaches within the two participating organisations.

While we are well aware that our PAR project will not immediately lead to major transformations on the macro level, to a great extent, the power of PAR may precisely be found in celebrating small victories (Healy, 2001). In our case, this refers to the empowerment of the participating job coaches to adopt a generalist approach during counselling. Moreover, the APRV used the findings of our study to inform a wider audience about the merits of generalist social work.

In this paper we focus on how specialist job coaches develop a generalist approach and pay attention to other life domains. While our study points to the impact of the training sessions on the counselling approach of the participating job coaches, we do not take into account the background context of those job coaches and their clients. However, the incorporation of such context information on the job coaches, for example their age, gender and years of social work experience, could have certainly enriched our analysis. Moreover, during the course of our PAR project we also noticed that next to the broad focus on several problem domains, generalists also need to focus on trust and client engagement. We therefore would recommend research to focus on how generalist social workers in specialist activation programmes can establish trust and engage clients in the programme. Furthermore, as we cannot make any statements about the long-term effects of our PAR study, further research could explore the longitudinal influence of moments of critical (self)reflection, such as those that we aspired to during the training sessions, for both the participating job coaches and their clients. In relation to the latter, we are especially interested in the extent to which a more generalist counselling approach has any influence on the status of the client as an unemployed jobseeker.



## 5. Power and participation in the field of radioactive waste disposal

Dingenen, D. & Bergmans, A. (2022). Power and participation in the field of radioactive waste disposal. *Critical Policy Studies*, doi:10.1080/19460171.2022.2125419



**Abstract:**

In the last decades of the 20th century, a ‘participatory turn’ could be detected in radioactive waste management (RWM). Participatory governance and public participation were put forward with the aim of democratizing policy and decision-making. As participatory processes are quite complex, an examination of how public participation is operationalized often offers no straightforward answers concerning the realizations of its democratizing intentions. This study contributes to understanding the ‘double bind’ of public participation. Moreover, we elaborate on how participation can lead to democratization and to the reinforcement of the status-quo. We draw on our experiences within a large-scale participatory project aimed at siting, developing, and building a repository for low and intermediate level radioactive waste (LILW) in Belgium. In our study, we combine a historical perspective of the already two decades-long participatory process with a micro-analysis of a specific participatory initiative.

**Keywords:**

Participation – Power – Democratization – Participatory governance – Radioactive Waste Disposal

## 5.1. Introduction

During the last decades of the 20th century, a ‘participatory turn’ could be detected in the field of radioactive waste management (RWM), when repository siting was no longer seen as a mere technical problem but was considered an inherently social problem (Hietala and Geysmans 2020; Sundqvist and Elam 2010; Bergmans et al., 2015). Characterized by the notions of locality, voluntarism, and partnership the ‘participatory turn’ created room for local citizens to join the negotiation table and to participate in policy and decision-making processes (Blowers and Sundqvist 2010; Brunnengräber and Di Nucci 2019).

Despite having serious limitations (Hietala and Geysmans 2020; Sundqvist & Blowers, 2010) public participation is still regarded a vital precondition for reaching social acceptance, enhancing trust and realizing ‘final repositories’ for radioactive waste (Brunnengräber and Di Nucci 2019). While, participatory processes are often put forward with democratizing ambitions (Blowers and Sundqvist 2010; Gaventa and Cornwall 2013), recent scholarship also emphasizes the Janus-faced nature of participation. Public participation has both the potential to democratize, emancipating citizens, and empowering them in the decision-making arena’s, and the potential to reinforce the status-quo, leaving dominant interests and power imbalances unchanged (Lee, McQuarri, Walker, 2015; Holdo 2019; Avilino, 2017; Hendriks 2016; Hammond 2021; Christine Dedding, Groot, Slager, Abma, 2022). This paper intends to inject empirical insights into the debate on the ‘double bind’ between public participation and democratization. In addition, we further develop theoretical pathways for the study of power within

participatory processes. For this endeavor, we draw on our experiences within a large-scale participatory project aimed at siting, developing and building a repository for low and intermediate level radioactive waste (LILW) in Belgium: the cAt-project.

In this megaproject, ONDRAF-NIRAS,<sup>2</sup> the Belgian National Agency for the Management of Radioactive Waste and Spent Fuel, collaborates with concerned citizens, organized in two local 'partnerships' in neighboring municipalities hosting the site. In this way local citizens have claimed their seat at the table, and have been participating for over 20 years in this governance process. Over the years, they have developed a sense of ownership concerning the cAt-project and the associated participatory process. This process should be understood as a combination of a long-term participatory governance process in which local citizens are invited in the overall decision-making of a project steered by a state-agency, and of several related initiatives of public participation in which the partnerships' members collaborate more actively in a process of co-design. The case study we elaborate on in this article focuses on one of these initiatives of public participation, conceptualized as a series of 'future workshops' (FWS) in which the partnerships' members were invited to critically deliberate their 'partnership model' and decide upon their future role within the cAt-project.

Members of our research group co-designed the 'partnership model' in the late 1990's, and have been monitoring this process for over two decades. We suggested the FWS as an opportunity to address several democratic deficits that have developed over time within the 'partnership model'. Several grievances were indeed raised during the FWS concerning the organizational structure and operations of the partnerships. But no substantial efforts were subsequently made to address these issues. Rather than set in motion a transformative process, the FWS contributed to upholding the status-quo by reinforcing the conventional structures and leaving the power imbalances untouched.

In order to make sense of this outcome, we analyzed our participatory observations, the recorded audio files of the FWS, and our notes of the preparatory process. Our analysis drove us to focus on the power relations at play, and particular attention was given to the distinction between 'power with a face' and 'faceless power' (Gaventa & Cornwell, 2013; Hayward and Lukes 2008). While the former perspective refers to power as a resource that powerful agents hold and wield to influence the behavior and thoughts of others, the latter perspective conceptualizes power as a network of social boundaries that constrain and enable action for all actors. By using this rather simple distinction, the complex concept of power was operationalized in a practical 'language' (Avelino 2011) to comprehend and discuss our FWS' experiences.

From the lens of ‘power with a face’, we observed how key figures framed the idea of altering the ‘partnership model’ as unwise and even beyond their control. As such, they delimited the ‘playing field’ of the other partnership members. These observations led us to interpret the course of events and outcome of the FWS as a ‘non-decision-making’ situation (Bachrach and Baratz 1962, 1963; Avelino 2011). To arrive at this understanding, we put our reflections into context by conducting a document-study on a rich set of qualitative data consisting of earlier studies and workshops about the participatory process and minutes of monthly meetings between 2007 and 2018. This historical perspective allowed us to place the FWS in a broader perspective. More specifically, we deduced a recurring pattern in which the rising need to adapt the participatory model and the partnerships’ organizational structure was acknowledged and recurrently put on, yet almost immediately removed again from the agenda. In addition, this retrospective made us reflect about how the ‘partnership model’ itself had become a form of normative power that constrains the imaginary space and behavior of the FWS participants. They seem to have internalized the standards, norms, values and practices of the current ‘partnership model’ to such an extent, that they have come to accept, consciously or unconsciously, that the ‘partnership model’ cannot change. From the lens of ‘faceless power’, we identified several societal tendencies that were voiced during the FWS that seem to act as a patchwork of structural boundaries, complicating the search for an alternative way of working.

## 5.2. A brief history of the cAt-project

In line with the spirit of the participatory turn, the state-agency approached our research group in the late 1990’s to develop a participatory methodology to identify a site for a national LILW repository. In contrast to the state-agency’s top-down and expert-driven approach, an open and interactive form of policymaking was proposed in which the population of potential host communities could have an active say in the development of the repository, a so-called ‘partnership approach’ (Bergmans, 2008, Bergmans 2016, 2018). The initial role of the partnerships was to provide substantiated advice to the concerned municipal council(s) on putting the community forward as a candidate site. These partnerships thus obtained a broker-role for negotiating terms of agreement between the state-agency and the municipal council. The technical and societal preconditions of the locals were incorporated in pre-designs of the cAt-project that were developed by the partnerships. In 2006, after a participatory process of 6 years, the Belgian Federal Government chose<sup>3</sup> the community of Dessel as host community for the repository and instructed the state-agency to maintain the partnership approach both in this municipality, and its neighbor, Mol, during the further development and implementation of the project.<sup>4</sup>

While most participatory projects are often limited in time, local citizens have been participating in the cAt-project for over 20 years, and intend to keep being involved for many years to come as long-term

participation was an important local precondition for accepting the repository. Until today, this is ensured by the continuous operation of both partnerships bringing together local politicians and representatives from the local economy and civil society, as well as individual citizens. Since their origin, the partnerships have relied on volunteer work. Each organization is supported by two employed staff members and a group of about 70 volunteers, many of whom have been involved since the outset. In that founding period, great importance was given to the notion of representativeness, conceptualized as a balanced input of the diversity of visions present in the concerned local communities, which created a grassroots mentality (Barbier & Bergmans, 2011).

#### 5.2.1. From grassroots to institutionalization

Throughout the past two decades, both partnerships have long been international forerunners in the field of public participation concerning the storage of radioactive waste. While they have had various roles within the multidimensional megaproject the cAt-project has become (Bergmans & Verhaegen, 2016), the partnerships basically still operate in their original form, with an executive board, a general assembly, and several workgroups, under the legal construction of a nonprofit organization. Before the government decision in 2006, the workgroups formed creative spaces of co-design that were considered the heart and soul of each partnership. As such, the members perceived their partnerships to be true bottom-up organizations (Barbier & Bergmans, 2011). After the government decision, the state-agency took the lead in converting the two pre-designs into one single project masterplan. A steering group was founded to coordinate the activities of the state-agencies project-team and the two partnerships. This shifted the center of gravity of the participatory process, and the leading role of the local partnerships gradually evolved into a more passive role as 'watchdogs'. Since the steering group's foundation in 2007 most of the important decisions are being made within this group. In theory, all decisions about major items are prepared and deliberated within the different layers of the partnerships. In practice, however, a *substantial information discrepancy* has grown between those layers. Members who are not part of the executive boards (represented in the steering group), often lack a broad overview of all activities within the cAt-project.

A factor with a strong institutionalizing influence on the participatory process is the exceptionally long timeframe of the development and subsequent license application phase of the cAt-project. While the partnerships were founded with the perspective of being active for just a few years, it would take until 2013 for the state-agency to apply for a license to build the repository. Being a first-of-its-kind, this application is today, 9 years later, still under review by the regulatory body, ACFN-FANC. More than 22 years since the foundation of the partnerships, no license has yet been obtained for the cAt-project's

central component. Whereas this has allowed for an opening up of the classical mega- project management and inspired a flexible and more inclusive management culture at the level of the steering group (Bergmans & Verhaegen, 2016), the initial *strong connection to the community ‘grassroots’ was somewhat lost* in the process.

Moreover, the long timeframe of the project seems to have influenced some of the partnerships’ members’ critical mind-set. Over the years, these members have developed a certain feeling of ownership concerning the cAt-project and the associated participatory process, resulting in the situation that they seem to have become *less receptive for deviant perspectives on their own way of doing*. New members testified feeling corrected when expressing themselves critically about the state of affairs (Barbier & Bergmans, 2011). As participatory observers, we noticed that the partnerships gradually *evolved into rather institutionalized and hierarchic organizations*. Furthermore, despite some small-scale shifts, the composition of the partnerships remained largely the same, and *participation in decision-making arenas is still very much restricted to the organizations founding it 20 years ago*.

### 5.3. The ‘future workshops’

As participatory observers, we have had several roles within the cAt-project. In the early partnerships days, our research group provided a bridging role bringing concerned parties together in a fitting structure. When the participatory project was up and running, the partnerships were left to manage their own process. Nevertheless, our research team has continued to follow up the partnerships’ activities through participatory observation for the past 20 years. Nowadays, many of our efforts are directed at problematizing the partnerships’ conservative attitude in relation to their organizational structure and composition. With the FWS, however, we aimed to do more than just problematize, as we had the ambition to collaboratively identify pathways to adapt the ‘partnership model’ to a changed role and changed environment.

The FWS were organized and facilitated by two parties: on the one hand, the state-agency, with the help of a specialized foresight and design studio, and on the other hand, our research group. The general aim of the FWS was to deliberate the future roles of the partnerships within the governance process of the cAt-project, yet, both parties also had their own underlying objective. We as researchers had democratizing ambitions and saw the FWS as an opportunity to critically reflect on the above mentioned democratic deficits (in italic) and to transform the ‘stand still’ situation concerning their structure and operations. While the state-agency endorsed our concerns, they assumed a more instrumental mind-set. As the cAt-project was evolving from a ‘development phase’ into an ‘implementation’ and ‘management phase’, the FWS were considered as a necessary planning step.

### 5.3.1. Three workshops

In January and February 2018, three workshops were initiated to help the partnerships take up a new role in the participatory process moving from co-design to joint management. With the help of the foresight and design studio a 'trend analysis' was conducted to detect social developments relevant for the partnerships, provide inspiration concerning societal trends to reframe the challenges ahead, and enrich people's imaginative space in order to spark debate and catalyze change.

The FWS were set up as moments in which the members of the partnerships could share their insights, and produce and validate their own context-specific knowledge and truths about the participatory process (Gaventa and Cornwall 2013). The idea was that the members could empower themselves and decide which roles they would take up in the nearby future. All partnership members were invited, with the explicit intention of reaching out to 'regular members'. By dividing the participants into smaller groups during the FWS, we hoped that members who may otherwise have been over-voiced, would be able to share their thoughts.

The first FWS aimed at critically reflecting the history and the current state of affairs within the partnerships, at highlighting strengths and weaknesses, and at discussing practices they wanted to reduce or expand. In the second and third FWS, those insights were deliberated in relation to future social and technical trends. The FWS were not meant to be an end in itself, but were aimed at initiating a thought process that would result in forward-looking actions and adaptations in the working of the partnerships. This approach was deliberated and approved by the steering group and the executive board of both partnerships in two meetings labeled as 'launch meetings'.

## 5.4. Opening space for formulating grievances

Already in 2011, partnership members mentioned the lack of creative possibilities within their organizations, a reclining dialog with the broader community, and an evolution toward a top-down structure (Barbier & Bergmans, 2011). In the preparatory process and during the actual FWS, participants expressed concerns along similar lines. These related to the absence of young people, and the complex structures and many rules potentially undermining the partnerships' independence. Participants also pointed to a growing gap with the local communities they represent.

The FWS created space for members to formulate grievances about the state of affairs within their partnership and the participatory process at large. However, afterward no actual interest was shown to take actions addressing these challenges. Thus the FWS followed a similar and recurring pattern to

that of previous moments of critical reflection with(in) the partnerships: various points of attention were expressed, but seldomly followed by decisive actions to alter the situation.

### 5.5. A recurring pattern

The following two quotes illustrate this recurring pattern. In the first, a member one of the executive boards explains, during a launch meeting, what had changed after a foresight exercise organized several years before:

*“That future foresight did not result in any actions. Currently, we are in the process of amending the articles of association of our organization. Otherwise, we have not done much with it yet . . . ”*

The second, from the other partnership, also indicates such a pattern. During the second FWS, members of the partnership were working in small groups and someone said:

*“There are already three reports on the future of our partnership just lying on the shelf. It will be a challenge to ensure that this (referring to the FWS) does not result in becoming the fourth.”*

These short quotes are indications of a much wider phenomenon within the cAt-project. By means of a document analysis of the minutes of the steering group meetings held between 17–12-2008 and 04–09-2018 and of the reports, minutes and work notes of the three researchers who successively worked on this project over that period, a pattern of four consecutive steps could be deduced:

- Our research group or/and the state-agency launch the idea of organizing a process of critical reflection concerning the way of working within the partnerships and on their future roles within the cAt-project.
- The partnerships agree to the idea of reflecting on their future role and way of working.
- Workshops and/or meetings are organized by us or by other participation- professionals in which the partnerships:
  - . . . reaffirm the importance of long-term participatory governance and active public participation within the cAt-project,
  - . . . identify democratic deficits and organizational shortcomings within their structure and operations,
  - . . . indicate that their way of working and roles should evolve along with developments in the cAt-project and in society,
  - . . . conclude that they are basically still satisfied with their current structures, operations and roles and will not change them until the ‘implementation phase’.

- Eventually, the idea of profoundly changing the structure of the partnerships is removed off the agenda, other topics are again prioritized and the partnerships keep working in the same way as before.

It is noteworthy that the partnerships recurrently indicate they do not want to alter their operations and structure until the ‘implementation phase’. Above we already mentioned the complex and long-term nature of the license application process, which repeatedly caused the ‘development phase’ to be prolonged and the ‘implementation phase’ postponed. Meanwhile, various technical and societal side-projects were already realized, such as a quay for transporting building materials over water (2013), a long-term health study (2011) and a local fund (2016), and other side-projects were being realized. These realization made it impossible to preserve a strict distinction between the predetermined phases of the cAt-project.

At the time of the FWS, these side-projects were in an even more advanced stage, yet the same pattern occurred. By recurrently preferring their current way of working, it appears as if the partnerships just did not want to adapt the participatory process, nor address the challenges that members repeatedly pointed out. If this would be the case, that would have provided a simple explanation for the outcome of the FWS. After all, it was us and the state-agency who launched the idea of organizing the FWS.

This proposal to organize the FWS was approved rather smoothly at the level of the steering group. Afterward we discussed the FWS with the executive boards of the partnerships in two launch meetings. These, however, were no walk in the park, as illustrated by the manner in which one chairman closed his launch meeting:

*“I don’t see the point (of the FWS). But I will come anyway”*

We cannot say that this statement reflects a unanimous sentiment within that partnership regarding the FWS, as only the executive board participated in the launch meeting and two other board members carefully stated to see some merits in reflecting on the future of the partnerships. Yet, the quote clearly demonstrates a certain reluctance of a key actor to participate in the FWS. While we left this launch meeting with mixed feelings, we were somewhat more optimistic after the launch meeting with the other partnership, as the executive board did not openly protest the FWS. Furthermore, the high attendance at the FWS shows that many ‘regular members’ of both partnerships wanted to have their say on their partnership’s future and it even seems an indication that they wanted changes to occur. Nonetheless, our experiences during the launch meetings point to an important factor to keep in mind



in order to fully understand the course of events and outcomes of the FWS. As with previous moments of critical reflection, the initiative for organizing the FWS did not come primarily from them.

## 5.6. Power in public participation

After the FWS we set ourselves the task of understanding why the initiative did not result in actions aimed at altering the 'partnership model'. In addition to deliberations within our research group and in the steering group, we returned to the literature on public participation. Within governance processes, participation and deliberation have a rich tradition in various fields of social practice, policy and research. While participation and deliberation each have their own theoretical and philosophical groundings and focus on clearly different aspects (Florida 2017; Carson and Elstub 2019), these concepts are sometimes also used synonymously. Moreover, as an umbrella term, participation often encompasses deliberative practices as one of several routes to incorporate people's concerns, needs, interests and values into governance processes (Bobbio 2019). In this paper we talk of public participation in this broad sense, referring both to a more political practice of empowering citizens in the actual decision-making arenas, as to the practice of reasoned dialogue aimed at informed public choices. Such a broad interpretation matches well with our conceptualization of the FWS as a participatory initiative in which the participants could deliberate the future operations of their partnerships and decide their roles within the overall governance process of the cAt-project.

Bobbio (2019) states that there are three kinds of motivations that pull policymakers toward public participation, namely empowerment, legitimacy and learning. Here, we focus on how public participation can be considered a democratizing practice. Public participation initiatives aim to empower citizens within governance processes that are usually dominated by state and corporate agencies (Lee et al., 2015; De Rynk & Steyaert, 2019). Research on public participation has often focused on how the design of a participation process can counteract power imbalances between participants. However, the idea that it is possible to design 'power free spaces' has been vigorously debated (Hendriks 2009; Bagg 2018). While participatory designs might mitigate overt power imbalances and coercive power, institutions and norms create more subtle forms of power that, often unconsciously, (re)emerge for example, in discursive practices, and seem to be rather impossible to control by design (Flyvbjerg 1998; Zapata 2009; Fox 2013; Van Oudsheusden 2008). Power relations and mechanisms are part of the cultural and political context in which public participation initiatives are imbedded and therefore ultimately always seem to permeate the participatory process (Holdo 2019; Hoppe 2011). However, the relation between power and participation should not be considered inherently problematic. Power can also be conceptualized in more generative terms, as 'power to' or as 'the ability to participate, to organize and to confront' (Avelino 2017; Gaventa and Cornwall 2013). Therefore, power should be regarded rather as a constitutive element of public participation (Hendriks 2009; Holdo 2019).

An often used conceptualization of power in participation is Arnstein's (1969) ladder of participation, which citizens can figuratively climb in order to obtain more control over the decision-making process. However, based on the current knowledge about the relation between power and participation, the ladder metaphor is no longer tenable to depict the complex and multifaceted nature of power within public participation. (Collins and Ison 2009; Bobbio 2019). Debbling et al. (2022) point out the dynamic and situational nature of public participation and emphasize the difficulty of altering power relations and routines in practices. Furthermore, the authors stress that good intentions not always lead to the desired outcomes. In line with the latter, Hammond (2021) elaborates on how democratic innovations, which are institutionalized forms of public participation in political decision-making, often have an intrinsic system-stabilizing element. More specifically Hammond (2021) points out how democratic innovations have the potential to be either empowering or activating. While in the former case, public participation provides productive power to marginalized groups to challenge coercive power others have over them, in the latter case, public participation reinforces the status-quo or even empowers the already powerful. This Janus-faced nature or 'double bind' makes it impossible to consider public participation as a mere democratizing practice (Hammond 2021; Hendriks 2016; Lee, Mcquarrie, and Walker 2015).

### 5.7. Developing a local (power) language

Our analysis of the FWS drove us to focus on the power relations at play. But definitions of power are manifold and highly diverse. Avelino (2011, 2017) even states that power is one of the most contested concepts in social and political theory. She further points out that, philosophical and linguistic debates aside, the focus on one or another conceptualization of power can be primarily considered an epistemological choice. Therefore, rather than striving for an all-encompassing definition, the author advocates the construction of a 'local language' appropriate in a specific context (Avelino 2011). During the development of our power-framework, our local language to scrutinize the FWS, we were very much inspired by the work of Gaventa and Cornwall (2013) on the relation between power and knowledge within participatory research. The authors draw on Lukes (1974) and Hayward (1998), who operationalize power as 'power with a face' and 'faceless power'.

Within the perspective of 'power with a face', power is regarded as a resource that powerful agents or groups hold and which they can wield to influence the behavior and thoughts of others who are mostly characterized as powerless. Building on the work of Dahl (1957) and Bachrach and Baratz (1962), Lukes (1974) developed a three-dimensional view on power, often referred to as the three faces of power. Power in that respect relates to the ability to make decisions (the first face), to set the agenda (the

second face), and to shape preferences (the third face). Analyzing the FWS from the perspective of ‘power with a face’, meant that we closely scrutinized which actors were responsible for keeping the idea of profoundly altering the ‘partnership model’ off the agenda. For this we draw on the work of Bachrach and Baratz (1962, 1963) and point out how key actors within the partnerships used their power to frame the idea of altering the ‘partnership model’ as unwise and even beyond the partnership’s control.

The perspective of ‘power with a face’ offers a compelling perspective on the situation under scrutiny, but it is also a limited perspective. When studying power relations, Hayward (1998) and Hayward and Lukes (2008) state, one should avoid settling for the most appealing option of blaming the ‘bad men in power’. As opposed to an agent-centric conceptualization of power, Hayward (1998), in line with Foucault (1977, 1979), Bourdieu (1990) and others, advocates a ‘de-facing’ of power and conceptualizes power as a network of social boundaries that constrain and enable action for all actors. Therefore, in our analysis we also draw on the work of Hayward (2018) and others to point out how partnership members’ internalized and embodied social norms, consciously and unconsciously, reinforced the current ‘partnership model’. We adopted the ‘faceless power’ perspective and scrutinized for structural constraints that may have limited the imaginative space of the FWS participants.

### 5.8. Power with a face: ‘mobilization of bias’ and ‘non-decisions’

In their theorizing on power Bachrach and Baratz (1963) referred to Schattsneider’s (1960) idea of ‘the mobilization of bias’, a process whereby certain topics are organized *into politics*, while other topics are organized *out*. As a form of structuration, the mobilization of bias is not normatively reprehensible in itself (Haugaard 2012). The organization of a political agenda is an essential precondition for the operations of any organization, or more in general, for social order. However, it does become problematic as the same topics are consistently organized off the agenda or, because of a certain ‘bias’, the interests of specific groups are not allowed on the agenda (Amore, Hall, and Jenkins 2017; McCalla-Chen 2000; Avelino 2011). Bachrach & Baratz (1963, 641) point out *‘how dominant values, the accepted rules of the game, the existing power relations between groups, and the instruments of force, singly or in combination, effectively prevent certain grievances from developing into full-fledged issues which call for decisions’*, therefore creating a *‘non-decision-making situation’*.

In our case, a certain ‘mobilization of bias’ in favor of maintaining continuity in the ‘partnership model’ does also not seem problematic in itself (Haugaard 2012). However, our historical retrospect points to several democratic deficits that developed in the ‘partnership model’ after the government decision in 2006, but that were never properly addressed. These issues were already voiced by partnership members in 2011, recurrently placed on the agenda by our research group and the state-agency and

deliberated by members during several processes of critical reflection. Nevertheless, after each process of critical reflection, eventually the idea of adapting the ‘partnership model’, was again removed from the agenda.

We expected that partnership members would seize upon the FWS as a moment of empowerment to push for change. However, because of a long-term process of ‘mobilization of bias’ in favor of the current model, which we illustrate below using FWS examples, the participating members seemed to realize that, even if they were to explicitly advocate a thorough rethinking of the ‘partnership model’, key partnership figures would exercise their power against them. Therefore, even members with serious grievances, kept these to themselves or turned to safer issues. So without expressing themselves explicitly against change during the FWS and even acknowledging the importance of evolving in line with societal tendencies, key actors organized change of the agenda and undermined the democratizing potential of the FWS. Thereby they created a ‘non-decision-making situation’. While our analysis of the FWS offers only a snap-shot of this long-term process of ‘mobilizing bias’, the following observations illustrate how key members used their power to frame the idea of altering the ‘partnership model’ as a non-option.

#### 5.8.1. Mobilization of bias in favor of the current structure

During the launch meetings, we observed how several key members demarcated the field of topics that were open to discussion. These actors lectured us about the way they represent the local community. The robustness of their organizational structure was brought up numerous times and the partnerships’ adequate way of representing the local community was recurrently stressed. One board member mentioned to be fully aware the organization needed to adapt to societal trends. However, in the same breath this person stated they had recently changed their articles of association<sup>5</sup> and that the current structure was built to last. In the quotes below, the same participant discoursed about their manner of pursuing representativeness.

*“ . . . everyone in the ‘general assembly’ is already a representative within another societal advisory council<sup>6</sup> in the community. This is public participation in which the citizens are screened in advance for their good citizenship . . . and people who want to join the partnership and who are not coming from these councils are often against the repository . . . ”*

The board member illustrated how the status-quo is maintained, as it appears that people who might have a deviant opinion are organized out of the decision-making arenas of the partnership. While in principle any local citizen can join one of the ‘workgroups’, actual decisions are taken within the

executive board and the 'general assembly'. Another participant emphasized that because of the direct link to the advisory councils, the partnership is able to reach a broad part of the local society. The first board member went on:

*“ . . . our partnership is a fixed point on the agenda of these councils. If there is not any news, the point is skipped . . . ”*

During the actual FWS sessions several participants echoed concerns that were also expressed during former moments of critical reflection. The importance was stressed of being a welcoming organization instead of a closed club that is not easily accessible to new people. Furthermore, the partnerships needed to be organizations in which any question could be asked and would be answered. The following quote originates from the second FWS, in which the participants, working in small groups, shed their light on the preferred future of their organization:

*“There needs to be respect for the input of everyone. Ideas coming from the base should not be laughed at or just be dismissed . . . Even an idea that at first glance might seem strange, can eventually lead to something nice.”*

While participants did express some concerns about the hierarchical nature of their partnership, their messages were formulated in a harmless way. Our observations of the FWS, in which the scope of actual decision-making was limited to 'safe' issues, might be called 'non-decision making' (Bachrach and Baratz 1963). Hereby our assumption is, that even if some members have serious grievances concerning the operations of the partnerships, they do not express them, because they know there is only a small chance that these concerns will be seriously listened to, and an even smaller chance that something will actually change. Instead of giving voice to their concerns, and therefore breaking with the prevailing values and making themselves vulnerable for critique, they remain silent or confine themselves to safe(r) topics.

While 'structural change' was somewhat banned from the deliberations within one partnership, altering the structure and operations of the partnerships was extensively discussed by members of the other partnership. During their launch meeting, participants mentioned that the current structure no longer corresponded to societal trends, and was therefore less attractive to, among others, young people. Likewise, during the FWS, they expressed their grievances concerning the complex structure of their partnership that tends to lead to a lack of efficiency. However, afterward again no initiatives for change were taken. To better understand this inactivity, we return to the process of the 'mobilization of bias'.

### 5.8.2. The future is not in our own hands

Although the FWS were set up as moments for the partnerships to take control over their own future, key members of both executive boards stressed that the partnerships do not control their own future. The foremost reason for this ‘powerlessness’ was their financial dependency on the state-agency. In this reasoning, we observed another process of ‘mobilizing bias’ in favor of the status-quo. The following quotes from the launch meetings (each originating from a different partnership) demonstrate how key actors ‘organize’ structural change off the agenda:

*“Our financial situation is not great, so cutbacks are inevitable. There will certainly be a workgroup to follow-up on the repository, but for how long? Reorientation is a fact, but this is dependent on financial means of the state-agency . . . We are an organization that does not have the future in its own hands . . . We can dream about the future, however, the state-agency remains in control . . .”*

*“What time perspective do we have to think about the future? That is pretty tiny, as there is little certainty about the future . . . the project has been going on for over 18 years. What is the point of reopening the debate about expectations . . . as we have not talked about the financial picture yet.”*

As with the formerly described ‘bias’ in favor of the current structure of the partnerships, these observations concerning their financial dependency, are indications of an already existing process by which change is kept off the agenda. The uncertainty about the future was also recurrently addressed throughout the FWS. However, there was a difference in nuance, as will become clear in the next section.

### 5.9. Faceless power

Hayward (2018, 1998), in line with others, points out how structural or ‘faceless power’, as social norms that are internalized and embodied, also works extra-discursively during everyday practice in social life. These embodied norms form a practical know-how, ‘a feel for the game’ (Bourdieu 1990), that strongly reinforces, conscious and unconscious, decisions and behavior. In the case of the partnerships, after two decades, many members seem to have internalized and embodied the ‘partnership model’ in such a manner, that it has become difficult to imagine alternatives for their current way of working.

While people have the possibility to deliberately act upon mechanisms of power, such as norms or knowledge, and shape their fields of possibilities, the capacity to shape these social boundaries is

unevenly divided between people and groups (Hayward 1998). Participatory processes can be regarded as pathways for empowering people or groups to act on institutionalized patterns in order to broaden their fields of possibilities (Gaventa and Cornwall 2013). In that vein the FWS were designed for the partnerships to produce their own context-specific knowledge and shape their organizational context and future roles within the participatory project.

However, from the perspective of 'faceless power', we identified several societal and local tendencies that acted as a network of social boundaries that limited the imaginary space of the partnerships. Whereas in the launch meetings the participants weighed the powerful state-agency against the powerless partnerships, during the FWS, the referrals to the partnerships' uncertain future were linked to these structural tendencies which, consciously or unconsciously, seemed to lead the participants away from the idea changing the 'partnership model' or actions which would lead to change. In addition to defining the social boundaries of what can be imagined, structural power thus limits social behavior by making some acts seem impossible or highly improbable (Hayward 2018).

#### 5.9.1. Macro-societal tendencies impeding change on the micro-level

Throughout the FWS the participants discussed various societal and regional evolutions that seemed to have an impact on their organizations. For one a worry was expressed over the long-term financing of the partnerships. The way in which 'the polluter-pays principle' was put in practice in the Belgian radioactive waste management system makes it relatively vulnerable to the financial situation of the owner of the nuclear power plants. Linking the production of nuclear energy, the financial situation of the main energy company and the future of the participatory process within the cAt-project, participants from both partnerships wondered if and how the forthcoming nuclear phase-out in Belgium (currently planned for 2035) could impact their financial situation.

Furthermore, in the last decades, several nuclear companies operating in the region, closed their doors. In the slipstream of this 'nuclear exodus', some participants feared that the local knowledge about nuclear issues and their ability to critically 'monitor' the repository project would diminish, as well as the local support for the repository. One of the main goals of the partnerships is to ensure that the local communities are embedded with sufficient relevant knowledge. As such, local citizens will be able to monitor the repository throughout its lifespan, and keep an eye on other nuclear activities in their region. With the aim of this intergenerational knowledge transfer, the partnerships have the ambition to act as the living memory of the cAt-project. The decrease of the nuclear activities in the region implies a decrease of people with relevant knowledge. This knowledge is no prerequisite for joining the partnerships, yet various members are pensioners from the nuclear industry. With regard to attracting young people, the question of who would be interested in studying for a job in a dying industry

was asked several times. Some participants expressed some optimism about the nuclear future of their region, and indicated that there will always be some kind of nuclear activity. While some members of the partnerships were fearful of their region becoming a 'nuclear cemetery', others indicated they would feel relieved with the nuclear industry gone.

A shift in attitudes regarding volunteer work, is another societal evolution the participants discussed. The voluntary character of their membership has always been a key element of the partnerships' culture. The notion that they have mainly been working with volunteers for over 20 years is something they are proud of. Therefore participants are worried about the concept of volunteering coming under pressure in contemporary society. Someone explained how their membership requires a great deal of commitment. Meetings are time-consuming, especially for those who take part in several workgroups and board meetings. This view resonated with others who argued that people have busy lives, especially young families, which makes it difficult for them to take on additional commitments. The participants stated that nowadays people have a different view on volunteering than 20 years ago, and more in general, people are less inclined to take up social responsibility. While some were more critical about the durability of the voluntary character of their organization, members of both partnerships agreed that society was changing and therefore also the attitudes concerning volunteering.

As these macro-societal and local tendencies were deliberated by the members of both partnerships, we would expect an impetus to take actions leading to some form of structural change. However, these tendencies seemed to act as a patchwork of social boundaries, impeding the members of pursuing change. In other words, the tendencies presented above, and probably also others, can be regarded as forms of 'faceless power' that seem to limit the field of opportunities of the partnerships. The FWS were not capable of generating sufficient transformative power to address these social boundaries.

## 5.10. Discussion

In this paper we illustrated how a participatory body, which originated as a form of agency aimed at transforming the power imbalance between local citizens and a state-agency, over time became institutionalized and (re)created other power imbalances. To address these emerging democratic deficits a dedicated process of public participation was organized in the form of three 'future workshops' (FWS). Despite their democratizing intentions, agent-centric and structural forms of power (re)emerged during the FWS as barriers to 'meaningful' participation (Fox 2013), limiting the opportunities for realizing the FWS' transformational potential. The framework of 'power with a face' and 'faceless power' has proved to be a helpful tool to grasp the course of events and outcomes of the



FWS and to scrutinize how their democratizing ambition was, or was not, put into practice. The further elaboration of this simple, yet useful, power framework within this paper, can be seen as a theoretical contribution to the study of power within public participation. Moreover, our analysis illustrates well how public participation can both lead to empowerment and to the reinforcement of a (new) power status-quo, thus injecting empirical insights into the theoretical debate on the 'double bind' of participation (Avelino 2017; Hammond 2021; Lee, Mcquarrie, and Walker 2015; Bobbio 2019). In our case, the FWS seemed to have contributed to the latter. While the FWS were set-up with the intention to empower 'regular members' to voice their grievances regarding the 'partnership model' and to provide them with the tools to act on their concerns, the participatory initiative led to the opposite. The conventional 'partnership model' was reinforced and the power imbalances that had emerged over time were left untouched. Even more, the FWS contributed to the models moral authority and 'democratic face' (Gaventa and Cornwall 2013). According to Hammond (2021), revealing this ambiguity is a first step toward outlining a new route forward in a society-wide revival of experimentation with new forms of democratic participation. While Hammond (2021) questions the direct democratizing effects of 'recipe-like' participatory approaches, she does underscore the value of opening up new democratic spaces for the broader political context. When studying public participation, the broader governance context in which participatory initiatives are organized is of utmost importance to take into consideration. Hoppe (2011) points out how 'political leaders' ought to be explored both as context and as impact variable, as it is mostly they who initiate, design, and evaluate the participatory process and, afterward, decide what happens to the output (Bobbio 2019).

The lack of attention to the broader governance context of the cAt-project within this study can therefore be considered as a limitation to our analysis. We did briefly touch on the fact that the FWS were initiated 'top-down' and, as such, we, as researchers, and the state-agency had an important part in setting the agenda, which may even have contributed to the current out-come. Despite a brief historical retrospect and elaboration on our role as initiator, and the incorporation of several macro societal tendencies when discussing 'faceless power', we focused almost exclusively on the partnerships. In doing so, we did not make a distinction between the two partnerships, leaving out an analyses of their internal complexity and diversity. We do acknowledge the presence of such differences, but the purpose of this paper is to show the mechanisms of institutionalization and 'faceless power' were clearly visible in both. A useful framework to further grasp the differences in the 'fields of opportunities' of the participating members and to scrutinize how structural factors within the political context of the cAt-project shaped their interactions could be Ortwin Renn's (1993) 'social arena theory'. Within political 'arenas', such as the cAt-project and the FWS, actors and social groups mobilize resources to influence the outcome of a decision process. While power is just one of those resources, Renn's 'social

arena theory', could be helpful to understand the discrepancy between 'key members' and 'regular members' in their ability to shape the agenda of the FWS and influence the decisions on altering the 'partnership model'. The dominant positions of these 'key members' strongly relates to their long-term and intensive involvement in the process.

It is important to mention that our analysis of the FWS was not aimed at making moral judgments about the participants. Their long voluntary commitment within the cAt-project is highly admirable. Our study does point out, however, that power inevitably plays a significant part in participatory processes. In order to fully understand the existing power relations within a specific context both 'power with a face' and 'faceless power' have to be taken into account. Furthermore, we want to draw attention to the 'double bind' of participation. In line with Hammond (2021), our aim is not to criticize as such, rather to add nuance to the conceptualization of public participation as a democratizing practice and emphasize the importance of the broader context in which participatory initiatives are organized. In the case of the cAt-project, the long and complex license application process clearly creates many uncertainties. Within this uncertain context, maintaining the conventional 'partnership model', appears an act (conscious or unconscious) of the partnerships' key actors to safeguard their seat at the table within the governance process.

To conclude we refer to Hendriks (2016), who states that the inability of public participation to produce profound change, should not be regarded as the result of strategic and deceptive acts, but as a product of political systems' inertia and path dependency. Moreover, change within participatory governance is often not an abrupt event, but rather a gradual process (Blanco, Lowndes, and Salazar 2021). While we endorse these' views, we do hope, that the FWS sowed a seed (Hammond 2021) for transforming the democratic deficits within the 'partnership model'. Furthermore, 'mistakes', when carefully reflected upon, can become chances for change and starting points for genuine dialogue and shared learning (Debbing, 2022). Thus, by reflecting on the FWS and scrutinizing how the partnership members have internalized and embodied the 'partnership model', we come to understand that more needs to be done than just a rather short, cognitive, participatory initiative in order to realize change.

## 5.11. Notes

1. In Belgium radioactive waste is categorized in type A, type B and type C waste. The low and intermediate level, short lived waste is called category A waste, hence the name cAt-project. The radioactivity of this waste will have decayed after 'only' 300 years (in contrast to the category B and C waste that stays highly radioactive for more than 100.000 years).
2. From here on, ONDRAF-NIRAS will be referred to as 'the state-agency'.
3. From here on, this decision will be referred to as 'the government decision'.
4. Both municipalities, situated in the province of Antwerp, had been candidate sites, and both established a local partnership: STORA in Dessel (<https://www.stora.org>) and MONA in Mol (<https://www.monavzw.be>).
5. The adjustment referred to concerns a limited numerical shift in the composition of the 'general assembly'. In reality these adjustments have limited impact and do not make any difference in the structure, composition or operations of the partnership.
6. The councils referred to are thematic municipal advisory councils of which every local civil society organization active in that field can become a member.

## 6. Feeling ambiguous about participation in action research

Dingenen, D. (2023). *Feeling ambiguous with participation in action research*. Manuscript submitted for publication.

**Abstract:**

This paper presents a critical reflexive account of my research journey within a large-scale and long-lasting participatory project (called the 'cAt-project') aimed at siting, developing and building a repository for low and intermediate-level radioactive waste (LILW) in Belgium. While at the start of my employment I fostered ambitions to address several democratic deficits that our research team had identified in the participatory process and which had been brought to the fore by my predecessors over the years, this optimistic aim soon collided with the reality of top-down-oriented public participation in an institutionalised context. I draw on personal notes to elaborate on my evolution as a researcher with participatory, democratising and transformative aspirations. Several grounding principles of the 'action research family' provided me with a reflexive lens to engage in, analyse and comprehend the participatory process within the 'cAt-project', as well as to grasp the broader context of the project and to reflect on my own research practice. More importantly, in this article, the first-person perspective offers a critical lens through which to reflect on the democratising aspirations of action research and on the challenges researchers face in putting these aspirations into practice.

**Keywords:**

Action research – Top-down participation – first person perspective – democratisation

## 6.1. Introduction

Public participation in research seems to be moving from the margins to the mainstream, with powerful institutions in various fields also increasingly turning to participatory approaches in research and policy (Gaventa & Cornwall, 2013; Burns et al., 2021). As a public participation enthusiast, I salute this trend. However, it is also imperative to scrutinise the ways in which participation is operationalised (Gaventa & Cornwall, 2013; Eubanks, 2009; Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2013, 2021). In this article, I critically reflect on my own research within the 'cAt-project' and elaborate on how my aspirations to work in line with the principles of the 'action research family' and, more specifically, the difficulties of realising these aspirations, went hand in hand with tensions and doubts about my role as a researcher. The 'cAt-project' is a participatory governance project initiated from the top-down, aimed at siting, developing and building a repository for low and intermediate-level radioactive waste (LILW). In Belgium, this radioactive waste is called category A waste, hence the name 'cAt-project'. It is a multifaceted long-term participatory process, in which local citizens, by means of two 'partnerships', are invited to be involved in the overall decision-making process of a megaproject steered by a state-agency (Bergmans & Verhaegen, 2016). This includes several related participation initiatives in which the partnerships engage more actively (Bergmans & Verhaegen, 2016; Bergmans, 2008, 2015, 2018). In the late 1990s, our research group co-designed the partnership approach to open up site selection and

feasibility studies for the 'cAt-project'. As voluntary organisations, the partnerships operated in an autonomous and grassroots fashion. Their members developed predesigns of the repository projects in line with local preconditions. After the actual site selection, the partnership approach was continued, and our research group has followed up and advised the collaborative process for over two decades.

Following in the footsteps of a handful of researchers, I was involved throughout a five-year period. While my predecessors had various roles, I was brought on board by my university supervisor to collaboratively identify pathways to transform the participatory process. My real introduction to the 'cAt-project' was at the beginning of 2018. During a dedicated participation initiative, conceptualised as 'future workshops' (FWS), we aimed to support the partnerships to take up new roles, as the 'cAt-project' was evolving from a development phase into an implementation and management phase. We also wanted to create opportunities to deliberate on several democratic deficits that had gradually developed over the years. These issues were brought to the fore in earlier studies and observations made by our research group. An interview-based study showed that as early as 2011 the partnerships' grassroots mentality was evolving into a more top-down mindset.

*"... partnerships used to work bottom-up, the workgroups laying the groundwork for decisions ... there is now a more top-down approach, with most decisions being taken by a smaller group of directors and a steering group. ...workgroups seem disconnected from the real decisions ..."*

(Barbier & Bergmans, 2011, p. 37)

The study illustrated how 'regular' partnership members were experiencing a growing power and information deficit in comparison to board members. Because of this, some of them restrained themselves from actively participating or expressing themselves in a way that diverged from the dominant discourse.

Through the FWS, we hoped to address these deficits that had been lingering over the years. While we aspired to a transformative process, we did not succeed. Elsewhere, we have elaborated at length on why the FWS did not lead to direct initiatives of the partnership boards (Dingenen & Bergmans, 2022). In fact, the FWS reinforced the status quo by contributing to the moral authority and 'democratic face' of the conventional partnership approach (Gaventa & Cornwell, 2013). In line with others, we were thus confronted with the ambiguous character of public participation (Hammond, 2021; Eubanks, 2009; Selener; 1997).

In this article, I will elaborate on similar moments of participatory ambiguity. In these situations, our participatory, democratising and transformative aspirations collided with the institutionalised context

of the 'cAt-project'. By scrutinising these experiences, I wish to explore the complexities, tensions and contradictions of public participation in social science research. These critical reflections on my own research journey provide a useful lens through which to address common challenges that researchers face when putting the democratising aspirations of action research into practice. This is important, as participatory and action research are gradually becoming more mainstream, with a broader group of researchers being drawn by their emancipatory characteristics (Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2021; Debbing et al., 2021; Howard et al., 2021). At the same time, there are research contexts that are less inviting to the transformative aspirations of these research approaches.

## 6.2. My research orientation

Our research efforts were aimed at organising a reflexive participatory process with the state-agency and the partnerships concerning the latter's role in the near future; at deliberating on pathways for changing their operations; and at democratising the overall participatory process. These transformative efforts closely align with action research's core principles, and during certain periods I felt like we were doing exactly that. However, our activities were seldomly labelled 'action research' – certainly not by others – and, as I will point out below, I often questioned whether our participatory, democratising and transformative aspirations were actually being realised. However, instead of going down the rabbit hole in an attempt to arrive at a precise description of my research practice and labelling it either action research or not, here I want to acknowledge the complex nature of participatory and action-oriented research. Informed by my own experiences and a theoretical understanding of the multi-layered nature of participation and of the complex relationship between participation and power, I prefer to discuss three grounding principles of action research that I aspired to in the cAt-project. This approach aligns with a notion of action research as a 'family of approaches', thus considered as a research orientation rather than a methodology (Reason & Bradbury, 2013; Delgado-Baena et al., 2022). Likewise, the following principles of the 'action research family' should be regarded as my theoretical starting point (Eubanks, 2009) or frame of reference in my research practice.

The first principle is the participatory nature of the research process. In line with Kemmis and McTaggart (2007), I regard public participation in research as a pathway to create 'circumstances' that allow engagement in a process of critical reflection (including on oneself). By deliberating on the social and historical processes that constitute the situation under scrutiny, uncritical assumptions can be questioned and participants become aware of the possibilities of transforming their own social practices. This participatory nature holds a democratising force, which can be regarded as the second principle. With the intent of doing research 'with' and not 'on' people (Reason & Bradbury, 2013), democratisation aims to reduce the dominance of researchers and other powerful stakeholders. Participatory knowledge production holds an emancipating and empowering potential (Cornwell & Gaventa, 2013;

Boog, 2003) and offers an answer to hierarchical and unjust power relations (Lake & Wendland, 2018). Democratisation can both refer to the research process and to the situation under scrutiny. The former refers to the development of collaborative relationships and the sharing of power and control over all research steps and their outcomes (Edwards & Brannelly, 2017). The third principle concerns the aim of transforming the situation under scrutiny and realising alternative visions of that situation. This change-orientation relates to the latter perspective on democratisation and corresponds with how action researchers abandon the notion of the world as a stable territory (Gergen & Gergen, 2013).

#### 6.2.1. Top-down initiated participatory and action research

While a multitude of sources highlight the democratising and transformational potential of action research (Cornwell & Gaventa, 2013; Kemmis & McTaggart, 2007; Boog, 2003; Wakeford & Rodriguez, 2018; Reason & Bradbury, 2013), my own experiences in the 'cAt-project' demonstrate that realising this potential is a challenging task to say the least. These experiences are consistent with scholarly work that shows that there are no straightforward answers to questions about how action research projects exactly transform power imbalances (Janes, 2016; Fox, 2013; Healy, 2001; Lake & Wendland, 2018). Selener (1997) argued that the principles of participatory action research can be permanently transferred to the setting where the process is taking place and gradually transform non-democratic spaces into democratic ones. However, he also emphasised that participatory practices do not always lead to social change, nor are they automatically empowering. Just as important to the participatory design is the context in which research practices occur, by whom they are organised and with which aims.

The action research literature often focuses on initiatives aimed at empowering marginalised groups. However, public participation in research is becoming more mainstream and for some decades participatory and action-oriented approaches have been employed by powerful institutions such as government agencies, universities and multinationals (Gaventa & Cornwell, 2013; Wakeford et al., 2013; Burns et al., 2021). This ongoing trend has been criticised and scholars have raised questions about why and how participatory approaches are being used, or rather co-opted, by these institutions (Lake & Wendland, 2018; Eubanks, 2009). According to Kristiansen and Bloch-Poulsen (2013), there is a discrepancy between how participation is theorised and how it is put into practice by powerful institutions. The latter tend to turn bottom-up approaches upside-down, undermining their democratising potential. Others point to 'tokenistic' participation without an opportunity for real decision-making. Such 'top-down' participation often has predefined outcomes which do not echo the interests of the local communities (Lake & Wendland, 2018; Cornwell & Gaventa, 2013).



### 6.2.2. The ambiguous character of public participation in (action) research

In addition to the likelihood of democratisation and empowerment, participatory and action research projects thus also hold the potential for manipulation and social engineering. This seems to be even more the case when projects are initiated top-down by powerful actors. Thus, while the principles of the ‘action research family’ have their roots in radical social movements, powerful institutions that appropriate participatory approaches can use them with a rather instrumental mindset. Eubanks (2009) stated that the co-optation of participatory processes by government agencies and NGOs has resulted in a retreat from participatory practices in academia. She questioned how researchers and practitioners should cope with this ongoing trend and with other dilemmas that go hand in hand with the ambiguous character of public participation in research:

*“... How do we acknowledge the selective uptake, and internal flaws, of participatory methods without abandoning their liberatory potential? How do we acknowledge the irreducible power relationships embedded in our collaborative work without abandoning hope for solidarity and alliance? ...”* (Eubanks, 2009, p. 109)

Moreover, public participation is Janus-faced, as it can both lead to democratisation of the situation under scrutiny and to the reinforcement of the status quo (Hammond, 2021; Dingenen & Bergmans, 2022). As transformative aspirations collide with the hegemonic force in the situation under scrutiny, researchers who aspire to the principles of the ‘action research family’ can be confronted with mixed feelings about their research ‘identity’ (Bartels and Friedman, 2022). Although these dilemmas or ambiguities are not only attributed to top-down participation, these top-down practices often take place in highly institutionalised contexts and are frequently initiated by actors with an agenda to maintain the status quo (Gaventa & Cornwall, 2013).

In line with Hammond’s (2021) work on democratic innovations, and as an answer to Eubanks’ (2009) questions, I think it is important to acknowledge that public participation in research is a complex matter and cannot be regarded as unambiguously democratising. I share Hammond’s conviction that participatory efforts are best regarded as an act of sowing seeds that contribute to the democratisation of the broader context. While these efforts may not always lead to a direct transformation of the situation under scrutiny, they can create opportunities to politicise the status quo.

### 6.3. Introducing the ‘cAt-project’

In line with the ‘participatory turn’ in the field of radioactive waste management (Blowers & Sundqvist, 2010; Hietala & Geysmans, 2020; Bergmans, Sundqvist, Kos & Simmons, 2015), the Belgian National Agency for the Management of Radioactive Waste and Spent Fuel turned to our research group at the University of Antwerp and to a research group at the University of Liège to co-design a participatory

model to set up collaborative processes with the local communities of four municipalities that were already hosting a share of Belgian radioactive waste. During that founding period in the late 1990s, both research groups took up a bridging role in bringing concerned parties together in an appropriate structure. Therefore, it was important to first gain the support of the local communities in order to have them engage in the participatory process and discuss the possibility of potentially hosting a repository on their territory (Bergmans, 2005, 2018). In addition to the explicit conceptualisation of participation as being voluntary, the disposal project was presented as a socio-technical challenge and, therefore, the participation of the local communities was regarded as essential.

In addition to the development of a suitable partnership approach, both research groups thus played an important role in mobilising the local communities and motivating them to participate. In this process, the pursuit of demographic equilibria was important, but in line with the ideas underlying the partnership approach, it was even more important to ensure all voices were heard, even the most modest or peripheral. Eventually, four municipalities agreed to participate and partnerships were set up accordingly to develop a pre-design of the repository in line with local technical and societal pre-conditions. While representatives of local civil society and local economic actors and local politicians negotiated the terms of agreement between the state-agency and the municipal councils, the latter gave the official approval (Bergmans, 2008; 2018).

### 6.3.1. Participation after participation

In 2006, after a participatory process of six years, one of the municipalities was selected to host the repository by the Belgian Federal Government. This decision included the continuation of the partnership approach and the incorporation of the partnership of the neighbouring municipality. Both partnerships had been candidate sites and had demanded the long-term participation of the local community as an essential societal precondition for hosting the repository. In the following period, a 'steering-group' was founded to coordinate the activities of the state-agency's project team and both partnerships. Since its foundation, the steering-group has been the operational command centre of the 'cAt-project'. Nevertheless, both partnerships have remained independent entities, and decisions on all major issues are, at least in theory, prepared and deliberated on in the different layers of the partnerships.

In the following design and development phase, the state-agency took the lead in translating the partnerships' pre-designs into a fully-fledged design. Both partnerships still made contributions to the technical disposal concept and to the realisation of various side-projects that originated from the societal

preconditions (Bergmans & Verhaegen, 2016). Eventually, in 2013, the state-agency applied for a construction licence for the actual repository. However, as the repository was a first-of-its-kind, today, 10 years after the application and 23 years since the foundation of the partnerships, this application is still under review by the regulatory body, ACFN-FANC, albeit at the final stage of the review process. Meanwhile, various side-projects have already been realised. In addition to all technical facilities for safely storing the radioactive waste at the repository, a long-term health study, a state-of-the-art museum and communication centre and a fund which aspires to stimulate local development for up to three centuries have been established.

### 6.3.2. Two sides of the same coin

The context of radioactive waste management, including its extraordinary long-term character, make the 'cAt-project' a unique case study of top-down-initiated participation. When taking a co-option perspective, the 'cAt-project' can, to some extent, be regarded as a participatory process with a predefined outcome, with the fund seen as an effort to secure consent and commodify local concerns. However, this latter practice of benefit schemes is rather common within the field of radioactive waste management (Lethonen & Kojo, 2019). Furthermore, such a narrow perspective downplays the hard work of about 70 locals in each partnership, who have been participating for more than two decades. The same can be said for our research group and for several employees of the state-agency. Moreover, contrary to the notion of participation without an opportunity for real decision-making, the partnerships initially played a steering role, and they had a firm hand in setting the agenda and defining both the problems and their preferred solution. The partnership approach opened up the 'cAt-project's' research-, development- and decision-making processes to social groups that are traditionally excluded.

The way in which the partnerships' members have developed a sense of ownership of the project over the years is another intriguing feature of the 'cAt-project'. They have truly claimed their seat at the negotiation table and by demanding long-term participation as a precondition for accepting the repository, they entrenched their position of power in the governance process. However, this sense of ownership also comes with a shadow side. Over the years, some long-term members have become less receptive to divergent perspectives on their way of working.

*"Because of their broad knowledge, experience and overview, board members enjoy great trust from others. However, it also becomes much more difficult for those who have a dissenting opinion to go in against board members ..."* (Barbier & Bergmans, 2011, p. 20)

The steering-group and the accompanying shift to a top-down way of working created a gap between members who were part of the decision-making arenas and 'regular members', whose opportunities for meaningful participation were limited.

*"... the creation of the steering-group has caused part of the 'regular' members to be less satisfied with the current operations ... in particular, the sense that the bulk of decision-making power has fallen to a small group ... the number of members that actively participate is relatively limited ..."* (Barbier & Bergmans, 2011, p. 21)

In addition to the impact of the top-down evolution on the field of opportunities for 'regular members', the transition from a pre-design to a design phase, in which the state-agency took the lead, limited the creative opportunities of all members. To ensure meaningful participation in the future, our research group, together with the state-agency, called on the partnerships to proactively elaborate a future vision. Likewise, the partnerships urged the state-agency to clarify their views on future participation and the roles of the partnerships therein.

In the minutes of a steering-group meeting that took place in October 2011, it is possible to read how the partnerships endorsed the need for critical reflection about the future and voiced the intention of again evolving into flexible organisations that are able to respond to societal evolutions as well as to changes within the 'cAt-project'. Both partnerships engaged specialised agencies to develop vision papers, of which one was published in November 2012 and the other in February 2013. However, after these reflexive processes, the partnerships stated that they wanted to keep on working in the same way and same constellation until the construction phase. The same message was voiced during workshops about the future, which were organised by our research group in 2013. The participants concluded that future problems would be best dealt with as they arise.

One member of our research group regarded this call for continuity as conflicting with the actual state of affairs. Indeed, it was difficult to make a strict distinction between the predetermined phases of the 'cAt-project', as several side-projects were already being realised.

*"For the state-agency and us [as a research group] this vague call for continuity comes across as a lack of self-reflection, future vision and realism ..."* (Internal note, 2014)

This researcher was concerned that 'continuity' would lead to a standstill and passive partnerships throughout the further phases of the 'cAt-project'. However, despite these warnings and because of

the ongoing progress of the side-projects, other issues became more urgent and reflections on the future were postponed.

#### 6.4. Initiating deliberations about the future of public participation within the 'cAt-project'

The institutionalisation of a top-down orientation regarding participation in the 'cAt-project' was related to the partnerships' repeated choice to maintain their conventional ways of working; our research group's inability to properly address the top-down evolution; and the state-agency's non-explicit yet rather pragmatic consent to this state of affairs. The establishment of the steering-group, the transition to the design phase and the unforeseen long application process for the building licence were also significant factors. While this institutionalisation is not problematic as such, the related development of various democratic deficits had to be addressed. Therefore, in October 2017, I began my employment, with the prospect of conducting action research aimed at addressing these deficits. While my supervisor had informed me about the regular international attention being paid to the innovative partnership approach (Barbier & Bergmans, 2011; Bergmans & Verhaegen, 2016), we also deliberated on how the partnerships had gradually evolved from agenda-setters into playing a more passive role as 'watchdogs'. However, looking back on this period, I had no sense of the complexities of the context. Nevertheless, three months later, I was co-organising the FWS.

Eventually, it would take us almost a year to properly address the unsatisfying outcome of the FWS. In a meeting with the state-agency, we stressed the importance of resuming critical reflections about the operationalisation of public participation. A month later, in January 2019, the steering-group gave us the mandate to organise meetings with the partnerships' staff and with two employees of the state-agency who were close to the partnerships. These meetings became very important and I regard this constellation as our 'action research group' (Van Lieshout et al., 2017). Gradually, everyone was voicing their thoughts and concerns and we were collaboratively designing a new process to critically reflect on the future. It would take more than a year, four steering-group meetings, three process designs and nine 'action research group' meetings before we started a new reflexive process in February 2020 aimed at transforming the conventional partnership model and the overall participatory process. This participatory initiative sought to develop a 'new cooperation agreement' (NCA) between the state-agency, both partnerships and both municipalities. Therefore, here I will use the notion of an 'NCA-process'.

#### 6.5. First person reflections

Reflecting on my position as a newcomer to the 'cAt-project', I wonder if a better overview of the broad history of the partnerships and of their state of affairs at the time would have led to another

FWS outcome. As I primarily participated as a silent observer, it probably would not have made any difference. I do remember feeling estranged, though, for example during the early workshops when only a few grievances were voiced, which contrasted with what I had been told during several preparatory meetings. This occurred again later, after the four-months FWS-process, when the partnerships did not take any substantive initiatives. This introduction to participation in the 'cAt-project' firmly contrasted with a previous action research experience aimed at changing the activation practices in two social work organisations (Dingenen & Raeymaeckers, 2022). The top-down participation context of the 'cAt-project' was different from what I had expected, as I had assumed that we would be able to set in motion a change process fairly quickly.

I started writing journal notes in order to cope with what I experienced as a highly institutionalised research context. Moreover, I gained a growing awareness of how our research group, just like the partnerships, had become a constitutive part of the context. Although, at first, these reflections were primarily a way of dealing with feelings of doubt, they became an important part of my research practice. These notes often addressed situations in which I felt we were not doing actual participatory work. Some notes are part of digital logbooks in which I prepared and reflected on my research actions. Other notes were written after meetings, both informal meetings with my supervisor and formal meetings with my PhD committee. Others, still, are observations written in my notebooks. In addition to these notes, I drafted a dozen 'first-person' reflections in which I reflected on experiences that conflicted with my aspirations and research orientation. The first of these reflections was written in January 2019 after a meeting with the state-agency. The last was written in April 2021 after an 'action research group' meeting. These first-person reflections can be considered the primary qualitative data of this self-study.

While these notes only offer glimpses of the underlying thought process, I elaborate on them in this article. With the aim of arriving at a coherent narrative, I will not stick to a linear timeline. Moreover, with the purpose of developing insights about participatory and action-oriented research, I sometimes draw on critical literature to scrutinise my experiences in the 'cAt-project'. As such, I aim to contribute to an understanding of the 'dark side' of action research. Regarding the latter, Bartels and Friedman (2022) point out that:

*"...there are no guarantees that it [action research] will achieve the desired impact. Transformative aspirations and change processes inevitably come with ambiguities, mistakes, frustrations, tensions, conflicts and disappointments. All action researchers struggle with feelings of failure and doubt about the value and impact of their work ..."* (Bartels & Friedman, 2022, p. 99)

## 6.6. Working in a highly institutionalised context as a researcher with participatory, democratising and transformative aspirations

### 6.6.1. The determining influence of the top-down participation context

While participation can democratise research processes and broaden the field of opportunities of participants, collaborative constellations simultaneously create social boundaries that can also restrict the participants' autonomy. The latter was the case before a meeting with the youth council of one community, when an employee wondered why the youngsters would still want to participate, as the repository was coming anyway. At that time, I reflected on my conflicting thoughts:

*"Actually he is right ... I am here to deliberate on the idea of involving youngsters, but in what way can they participate? Isn't everything already fixed? According to the state-agency, the side-projects offer valuable participation opportunities. That is indeed the case. Still, it bothers me and a feeling of 'tokenism' arises ... This experience has a double feeling ... Have I just been advertising the 'cAt-project'?" (21 December 2018)*

He was right about the repository being virtually a settled matter and I had difficulties coping with this situation. I shared the employee's critical thoughts; however, as a participant in the 'cAt-project' I felt like I was not allowed to express myself critically. Moreover, I remained ambiguous. As the repository will have an impact on many generations, for me it seemed essential that more young people should be involved. However, in reflecting on this feeling of 'tokenism', I must have doubted that the youngsters would be given opportunities to question the dominant discourse within the 'cAt-project'.

Similarly, I had made a presentation in which I explicitly problematised the manner in which the partnerships were striving for representativeness, their difficulties in attracting new members and, above all, the fact that they had been organising public participation in practically the same way for almost 20 years. However, such a direct approach conflicted with the usual course of events and eventually we deleted the explicit references to these democratic deficits. During the meeting, my supervisor did point to several critical remarks, but in a more nuanced way. Still, at that time, I felt troubled that I was not able to explicitly voice my concerns. This was also the case when I felt forced to remove several elements from another presentation:

*"... so we are modifying the content so that our proposal will not be immediately rejected by the board? The staff affirmed this... I do not feel good about this situation, in which I know what they would like to hear... Am I just placating them? Is it me who has the power to use this insight to our advantage or are they forcing us to do so?" (4 November 2019)*

While not being able to voice my concerns made me feel like I was falling short as a researcher, by sticking to the conventional rules of the game we were able to create participation opportunities for the 'regular members' later in the NCA-process.

#### 6.6.2. Different perspectives on participation

While the meetings of our 'action research group' may in themselves be regarded as participatory, I had ongoing doubts about the participatory nature of our work. These preparatory meetings were essential steps to create opportunities in which we could engage with the actual members. However, at that time, I still questioned if it was sufficient to work with the staff of the partnerships as representatives. Deliberating on my feelings of doubt with my supervisor was not in vain, as in the next meeting of our 'action research group' we suggested organising the NCA-process in the form of action research and this idea was endorsed. However, the boards of the state-agency and the partnerships did not share our perspective. This became clear during a meeting with the state-agency:

*"We questioned their views on the future of the participatory process. They returned the question and told us we were the sociologists. You tell us ... Although we did end up brainstorming, a director concluded he did not see the point of again collaboratively deliberating on the future of public participation ..."* (10 September 2019)

I wrote the reflection above because I was dazed by the instrumental take on participation by some. While organising the NCA-process in a participatory manner was endorsed, there were different perspectives on 'participation' and on our research roles. Whereas we saw ourselves as facilitators of a reflexive process in which the state-agency and the partnerships could determine their future, the state-agency expected us to preface pathways for organising public participation in the coming years. This approach was endorsed by the boards of the partnerships. Therefore, we altered the design of the NCA-process. Nonetheless, the principles of the 'action research family' remained our grounding guidelines. I made the note below after a debriefing on the initial workshop in the NCA-process:

*"We talked about my mixed feelings ... While we had proper discussions, eventually the participants in general agreed to our proposals. ... this is somewhat normal, as we are building on what they themselves have emphasised in the past, for example during the FWS... we had a long preparatory process with the staff, who have a good sense of what is going on ..."* (13 February 2020)

Indeed, we had developed proposals that were in line with the preferences of a broad base of the partnership members. Yet, because of the limited remarks on our proposal, I had doubts about the



participatory nature of our approach. As this workshop was just the initial activity of an iterative two-years step-by-step process, many other dialogue and discussion moments would follow. Step one of the NCA-process was focussed on the overall aims of the partnerships; step two on potential future tasks; and step three was eventually aimed at deliberating on necessary organisational transformations.

### 6.6.3. Democratisation efforts

After the initial workshops in February 2020, the COVID-19 pandemic hit and the NCA-process was paused. When we resumed in September 2020, we turned to a semi-digital approach for the rest of the first step and used short videoclips to replace our introductory presentation. We also developed an online survey for members who did not feel comfortable participating in real life. Because of the lengthy impact of the pandemic, we maintained an online approach for step two, which lasted from January 2021 until July 2021. The digital turn certainly created participation thresholds. Nevertheless, the ad-hoc group sessions online allowed us to have deep conversations and participants seemed to speak freely. Likewise, in the online survey several members expressed their grievances in a direct manner, which we had rarely experienced before. Participants brought into question the way in which the partnerships mirrored local society and pointed to an overrepresentation of members with a history in the nuclear sector. Others stated that many had been participating for more than 20 years, which is questionable for members with an executive function. Yet others had concerns about the openness of their partnership and expressed the idea that it was a closed club. They stated that it was difficult to leave the beaten path and referred to experiences in which divergent opinions were often smothered.

In line with our digital turn, we had developed feedback videos about the insights that were deliberated on in the survey and workshops. While we had not planned to organise real-life feedback-sessions, eventually we did. I wrote the following excerpt after a general assembly of a partnership where we introduced step two of the NCA-process and briefly gave some feedback about step one:

*“... a board member expressed being disappointed about our work... Maybe he thinks we want to transform the partnership structure into an ad-hoc composition? Or maybe because his personal responses were noticeable? Or could it really be that he responded in this way because he heard views that did not correspond with his own vision? All in all, it felt like a frontal attack on the work we do ...” (24 November 2020)*

In addition, a director of the state-agency received a phone call from a board member who compared the NCA-process to ‘occupational therapy’. We addressed these frictions in a meeting with key partnership members. Some felt that the NCA-process was moving too fast and also felt like we had skipped

a step, and so they emphasised the importance of actual feedback sessions. While this message contrasted with the stage-agency's viewpoint that the NCA-process was going too slow, we organised feedback sessions in the workgroups of both partnerships. I reflected on one of these moments:

*"... all day I had an 'unpleasant' feeling and my hunch was right. A and B strongly disputed the parts of our analysis that are critical of the partnership's operations. Although we indicated that these were the opinions of others, A considered these were false ... A often referred to us as 'Antwerp University'. I find this interesting ... Eventually, the chair asked if there were other questions, but nobody responded. Then I expressed my uneasy feeling. [I said] While we are trying to encourage a constructive story and have good intentions to make something of it, time and again we come up against such a negative defensive of several people. A responded in a striking fashion, emphasising [A] has been doing [A's] best for over ten years ..." (21 December 2020)*

The feedback sessions covered the members' diverse perspectives and we also decided to focus on themes that we as researchers found meaningful. The members' grievances with the conventional partnership approach were emphasised, as these often related to the above mentioned democratic deficits. By incorporating opinions that were rarely listened to, we opened up the NCA-process to a broader group and challenged the dominant discourse about public participation within the 'cAt-project'. We hoped to stimulate critical reflection and to create support for transforming the partnerships' operations.

This approach provoked strong reactions and the observation that A referred to us as 'Antwerp University' demonstrates this sensitivity. While we had anticipated defensive responses, some reactions felt like personal attacks. For me, it was important to express the uneasy feeling I had, as we knew many members supported the transformative aims of the NCA-process. However, because some kept questioning the usefulness of the process over and over again, meetings often ended with a sour feeling. Eventually, other members made it clear that they did endorse the idea of gradually transforming the partnership approach. Nonetheless, the reaction of A revealed how some members interpreted the change orientation as a threat and something personal. Although we constantly emphasised that we were focused on the future, we were never able to convince some, who continued to feel that we were evaluating the past.

#### 6.6.4. Transforming the conventional partnership approach

Addressing the topic of 'change' was never easy during meetings with the partnerships. Often board members reacted rather defensively when we did:

*"... like always M and N countered: we are already doing this/are we not doing a good job? – Then, my supervisor stated that this was a typical reaction she has been getting for years ... the inability to look beyond the horizon..." (31 January 2019)*

When responding to the idea of altering the partnerships' operations, board members often presented us with the clincher, asking whether or not they had done a proper job over the decades. While unpleasant and time-consuming, these moments revealed that the partnerships were of personal importance to and part of the members' identities and histories. The prospect of changing the conventional way of working regularly provoked strong responses. Nevertheless, change is still needed, both to address the democratic deficits and for more pragmatic reasons. Both partnerships have a hard time attracting new members, which is related to the challenging topic of radioactive waste and their rather traditional way of working. While it frequently seemed as if we were at the brink of creating a transformative momentum, this feeling was often only short-lived:

*"... after our presentation at the executive board, Z went to great length to indicate that it was neither necessary nor possible to change their operations and structure ... Z returned for the 'umpteenth' time to what had been previously agreed upon. ... we keep going around in circles." (5 October 2020)*

In the partnerships' board meetings, we often experienced a great discrepancy between their rather conservative attitude and the transformative mindset in the NCA-process. With the lack of prospect of visible change, I often felt the ghost of the FWS looming. Feelings of doubt made me question my capabilities as an action researcher. Fortunately, during other moments it seemed that we were indeed creating some transformations. There was a growing openness to a discussion of certain sensitive matters. In the boards of the state-agency and the partnerships, there was the sentiment that, as there had been no open protest, the 'cAt-project' must have great support within the local communities. For us this reasoning was not unproblematic, as perhaps people were not sufficiently informed or just not interested. We therefore discussed whether it was the partnerships' job to create and maintain local support for the 'cAt-project', which strongly related to the preferred conceptualisation of public participation. While most participants endorsed the idea that the partnerships played a part in creating local support, they emphasised that this did not mean that they were the 'cAt-project's' 'promo-teams', as some appeared to be suggesting. Openly deliberating on these and other lines of thought

that had never been thoroughly discussed made us aware of an evolving mindset throughout the NCA-process.

## 6.7. Concluding reflections

The principles of the 'action research family' have proven to be useful beacons for steering our research practice in the 'cAt-project', as well as for grasping the broader context and for dealing with the ambiguities of public participation. In this article, I have elaborated on the latter aspect, as throughout my research journey, I often felt 'double-bound' (Eubanks, 2009). On the one hand, the longitudinal participation of the local citizens is admirable to say at least. By means of the partnership approach, representatives of both local communities have empowered themselves in a sociotechnical domain that was previously reserved for the state and the nuclear industry. They co-created and entrenched means of participatory governance to shape and monitor the safe storage of Belgian low and medium-level radioactive waste. Much of this waste was already stored on their territory anyway. On the other hand, as a researcher who aspires to the principles of the 'action research family', it was very hard to overlook the democratic deficits that had developed in the participatory process of the 'cAt-project'. A gap had grown between how public participation was conceptualised and communicated and the effective operationalisation of participation. Numerous actors and factors had played a part in the institutionalisation of a top-down-oriented approach.

Realising change in this institutionalised context was very challenging, I have come to realise how long any transformation can take and that altering the partnership approach is therefore a long-term process. Moreover, as an engagement for change does not always lead to immediate action, I have come to terms with the idea that the NCA-process will thus not lead to sudden large-scale transformations. Nonetheless, the actual 'new cooperative agreement' and the accompanying research reports include guidelines to experiment with ad-hoc and time-bound forms of public participation, with the aim of bringing in a 'breath of fresh air' and breaking institutionalised patterns. Additionally, we were able to make several adjustments to the partnerships' articles of association, requiring them to work with annual and multi-year plan. These administrative tools can facilitate deliberations about the (near and far) future within the partnerships and with the state-agency, therefore consolidating reflection about the future as an important item on the agenda.

As the 'NCA-process', like the FWS, did not immediately set in motion a distinct transformative process, I experienced ambiguous feelings about our research practice. Besides the inability to create change, these feelings arose from doubts about the participatory nature of our activities. Another internal

conflict arose from the fact that we were primarily working with a very privileged group of people and I did not want to co-opt action research's discourse to serve a top-down-initiated agenda without actually striving for democratisation. My preoccupation with these issues was accompanied by tensions and uncertainties about my research practice. While my doubts seem more or less clear when they are written down, this was certainly not the case when I experienced them. Writing these first-person reflections, and taking other notes, were therefore essential research steps, both for making sense of my feelings and for making sense of the participatory process within the cAt-project. Furthermore, as these reflections were often related to questions about the operationalisation of participation – both in the overall cAt-project and in the NCA-process – they were useful for steering our research practice.

By means of a first-person perspective, this study illustrates how action research, and public participation in research more general, has the potential to democratise and to realise change; however, the opportunities for realising this potential are largely shaped by the context over which action researchers and participants have little control. In line with others who have already emphasised the determining influence of the context – mainly on the outcomes of a study (Wakeford & Sanchez Rodriguez, 2018; Abma et al., 2019; Kemmis et al., 2014; Selener, 1997) – this article points to the significant influence of the context on the field of opportunities for researchers to 'organise' the research in line with the aspirations of the 'action research family'. Nonetheless, action researchers can and should make use of the opportunities available to democratise and, together with the other participants, should always seek to find ways to broaden their field of opportunities. In this, I follow Selener (1997) and Eubanks (2009) who stressed the importance of forming coalitions:

*"I also believe that we can create workable alliance that hold together long enough to create social change and transform lives ... these workable alliances are not formed in good intentions or 'being nice', but in aggressively pursuing sound group process, demonstrating accountability, maximizing transparency, and acknowledging power differences without abandoning hope for solidarity and alliance."* (Eubanks, 2009, p. 131)

By engaging in a long-term participatory process and by building relationships with the partnership members and the representatives of the state-agency, circumstances were created to address more sensitive issues. This gradual shift can be regarded as a transformation in itself. As such, this article demonstrates that forming these alliances is also possible in challenging participation contexts.

## 7. De 'meervoudige natuur' van onze actieonderzoeksprojecten

## 7.1. Inleiding

Om de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' te belichten heb ik in de inleidende onderdelen van dit proefschrift twee benaderingen uitgewerkt. De benadering 'actieonderzoek en democratisering' focust in grote mate op hoe actieonderzoek doorgaans in de literatuur wordt voorgesteld, namelijk als een participatieve en actiegerichte onderzoeksbenadering die het mogelijk maakt om ongelijke machtsverhoudingen te overbruggen en transformaties te realiseren. De benadering 'multipliciteit van actieonderzoek' heeft daarnaast oog voor de moeilijkheden om veranderingsprocessen op gang te brengen en voor de spanningen die gepaard gaan met pogingen om de democratiserende aspiraties van actieonderzoek in de praktijk te brengen. Verder wordt met deze benadering aandacht gevestigd op het gegeven dat actieonderzoeksprocessen niet altijd democratiserende doelstellingen hebben, maar ook kunnen vertrekken vanuit meer instrumentele drijfveren. Samen bieden de benaderingen een meer genuanceerd beeld van actieonderzoek en door te focussen op de complexe relatie tussen participatie en macht wordt het duidelijk dat, ondanks de beste intenties, democratisering, empowerment en emancipatie geen vanzelfsprekende uitkomsten van actieonderzoek zijn. Toch blijven de onderliggende aspiraties van actieonderzoek waardevolle, richtinggevende bakens om tot relevante wetenschappelijke inzichten en betekenisvolle veranderingen te komen.

In de drie luiken en bijhorende hoofdstukken van dit proefschrift ben ik aan de slag gegaan met inzichten uit beide benaderingen. Aan de hand van een studie over de opkomst van burgerparticipatie kreeg ik zicht op een aantal maatschappelijke en historische ontwikkelingen die hebben bijgedragen aan het complexe karakter van participatie. Daarnaast heb ik uitgebreid besproken hoe we door middel van een participatieve aanpak rekening gehouden hebben met ongelijke machtsverhoudingen binnen het 'Generalistisch Werkt project' en het 'cAt-project' en hoe we in beide projecten veranderingsprocessen op gang hebben gebracht. Verder hebben we met de analyse van de 'toekomstverkenningen' aangetoond dat participatieprocessen de status quo kunnen verstevigen en dat het realiseren van verandering geen evidentie is. Met de zelfreflecties over het 'proces richting de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst' heb ik ten slotte de 'donkere kant van actieonderzoek' belicht en aandacht besteed aan de uitdagingen om op een democratiserende manier te werken binnen actieonderzoek en aan de twijfels die hiermee gepaard gaan.

Hieronder zal ik op basis van de inzichten uit de voorgaande hoofdstukken een antwoord formuleren op de drie deelvragen en de algemene onderzoeksvraag. Daarbij zal ik enerzijds aandachtig zijn voor de gang van zaken binnen het 'Generalistisch Werkt project' en binnen het 'cAt-project' en anderzijds meer brede uitspraken over actieonderzoek als onderzoeksbenadering doen. Om de machtsverhoudingen binnen de twee onderzoeksprojecten toe te lichten, hanteer ik het kader van 'macht met een gezicht' en 'macht zonder gezicht' uit hoofdstuk 5.. Nadien bespreek ik hoe we met onze participatieve

aanpak een aantal ongelijke machtsverhoudingen hebben aangepakt. Meer bepaald zal ik beschrijven hoe we democratiserend te werk zijn gegaan en hoe binnen beide projecten het actieonderzoek bewustwordings- en ontwikkelingsprocessen geïnitieerd heeft. Het waarmaken van onze participatieve en veranderings-georiënteerde aspiraties ging echter niet zonder slag of stoot en het was zeer uitdagend om duurzame en gedragen veranderingsprocessen op gang te brengen. Ik overloop deze spanningsvelden en licht toe welke factoren en contextcondities ervoor gezorgd hebben dat deze spanningsvelden zijn voorgekomen. Stap voor stap ontrafel ik doorheen de onderdelen van deze conclusie de complexe relatie tussen participatie en macht binnen sociaalwetenschappelijk onderzoek om zo tot een dieper inzicht in de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' te komen.

## 7.2. Machtsverhoudingen binnen participatieve projecten

Zowel binnen participatieprocessen als in onderzoeksprojecten spelen machtsverhoudingen en -mechanismes een belangrijke rol, maar op een heldere manier aantonen hoe macht de gang van zaken binnen actieonderzoek beïnvloedt, is allesbehalve vanzelfsprekend. Voor de analyse van de toekomstverkenningen die we organiseerden binnen het 'cAt-project koos ik in hoofdstuk 5. voor een praktische en toegankelijke benadering van macht. In de onderstaande paragrafen ga ik verder aan de slag met dit praktische machtskader om niet enkel de machtsverhoudingen binnen het 'cAt-project', maar ook die binnen 'Generalistisch Werk project' toe te lichten. Ik bouw voort op het werk van Gaventa & Cornwall (2013) over de nauwe relatie tussen kennis en macht waarin zij beschrijven hoe participatieve kennisproductie kan bijdragen tot transformaties in bestaande machtsverhoudingen. Deze auteurs benaderen macht en machtsmechanismes zowel vanuit een 'actorenperspectief' (Lukes, 1974, 2005) als vanuit een 'structureel perspectief' (Hayward, 1998; Foucault, 1977, 1979), hetgeen zich laat vertalen in respectievelijk 'macht met een gezicht' en 'macht zonder gezicht'.

Vanuit het perspectief van 'macht met een gezicht' wordt macht gezien als een eigenschap van actoren en sociale groepen die hen in staat stelt om controle en invloed uit te oefenen over het gedrag en de gedachten van anderen. Het uitoefenen van die controle en invloed gebeurt op verscheidene manieren en hiervoor verwijzen Gaventa & Cornwall (2013) naar de drie gezichten van macht die betrekking hebben op de mogelijkheid om beslissingen te nemen (het eerste gezicht van macht), op de mogelijkheid om de agenda te bepalen (het tweede gezicht van macht) en op de mogelijkheid om de voorkeuren van anderen vorm te geven (het derde gezicht van macht).



Eerste gezicht van macht	Macht is de mogelijkheid om beslissingen te nemen (Dahl, 1957)
Tweede gezicht van macht	Macht is de mogelijkheid om beslissingen te nemen en de agenda te bepalen (Bachrach & Baratz, 1962)
Derde gezicht van macht	Macht is de mogelijkheid om beslissingen te nemen, de agenda te bepalen en de voorkeuren van anderen vorm te geven (Lukes, 1974, 2005)

*Kader 8: Macht met een gezicht (Gaventa & Cornwall, 2013)*

Bovenstaande beknopte beschrijving van de ‘drie gezichten van macht’ gaat voorbij aan de complexiteit van de onderliggende machtsmechanismes. Met betrekking tot het ‘eerste gezicht van macht’ is het nog vrij voor de hand liggend om te bepalen wie of welke instanties machtig zijn, omdat het gaat over beslissingen waarin zichtbaar conflicterende belangen beslecht worden. In hoofdstuk 5 heb ik aangetoond dat de complexiteit toeneemt bij het ‘tweede gezicht van macht’, want machtige actoren kunnen ervoor zorgen dat bepaalde thema’s en topics niet op de agenda verschijnen, ook al zijn die even belangrijk als wat wel op de agenda staat. Desalniettemin blijft het ‘tweede gezicht van macht’ gericht op zichtbaar conflicterende belangen tussen actoren en sociale groepen. Dat geldt niet meer bij het ‘derde of radicale gezicht van macht’ waarmee Lukes (1974, 2005) verwijst naar de mogelijkheden om de gangbare percepties, cognities en voorkeuren binnen een bepaalde maatschappelijke context vorm te geven. Het ‘derde gezicht van macht’ heeft betrekking op het ideologisch vlak waar machtige actoren ervoor kunnen zorgen dat bepaalde thema’s en topics als (on)belangrijk worden beschouwd. Deze machtsprocessen zijn heel moeilijk te observeren en dus zeer complex om te bestuderen. In de inleidende onderdelen van dit proefschrift gaf ik reeds aan dat meer zichtbare vormen van machtongelijkheid gemakkelijker gemedieerd worden door een participatieve aanpak dan vormen van macht die niet zichtbaar zijn. Toch zal ik bij het beantwoorden van de tweede deelvraag aantonen dat actieonderzoeksprocessen kunnen inspelen op ‘alle gezichten van macht’ én op ‘macht zonder gezicht’, hetgeen ook verwijst naar eerder onzichtbare machtsmechanismes.

Terwijl ‘macht met een gezicht’ een eigenschap van ‘machtige’ actoren vormt en als hulpmiddel door hen toegepast en uitgeoefend kan worden om anderen te controleren en te beïnvloeden, vormt ‘macht zonder gezicht’ een netwerk van sociale grenzen die het doen en laten van alle actoren bepalen (Gaventa & Cornwall, 2013). Deze sociale grenzen vormen de conventionele orde of hetgeen men als ‘normaal’ aanziet binnen een bepaalde context. ‘Macht zonder gezicht’ geeft richting aan het denken en handelen van mensen. In de vorm van zowel ideeën, overtuigingen, regels, normen en waarden, als in materiële vormen zoals technische instrumenten en architecturale inrichtingen, worden sociale grenzen geobjectiveerd, geïnternaliseerd en belichaamd. Op die manier draagt ‘macht zonder gezicht’ bij aan de constructie van het sociale speelveld binnen zowel specifieke situaties en contexten als op

een breder maatschappelijk niveau (Bourdieu, 1990; Hayward, 2018; Haugaard, 2012). Het is ook van belang om te beklemtonen dat machtsmechanismes in de vorm van sociale grenzen niet op een directe manier bepalen hoe mensen zullen handelen of wat zij zullen denken. Wel zorgen deze machtsmechanismes ervoor dat bepaalde handelingen toegankelijker en makkelijker uitvoerbaar lijken dan andere handelingen, net zoals bepaalde gedachten vanzelfsprekend en voor de hand liggend lijken en andere niet. Mensen kunnen inspelen op sociale grenzen om bijvoorbeeld hun mogelijkheden en speelruimte binnen een bepaalde context te verruimen, maar de mogelijkheden om de ‘grenzen van het normale’ te veranderen, zijn onevenredig verdeeld tussen actoren en sociale groepen. Sociale grenzen beperken niet enkel het gedrag en de gedachtes van actoren, maar als sociale conventies zorgen zij ook dat bepaalde gedragingen en gedachtes mogelijk zijn. In verband hiermee gaf ik reeds aan hoe machtsmechanismes binnen participatieprocessen ook een positieve en generatieve connotatie kennen als de mogelijkheid om samen te werken, om uit te dagen en om te creëren (Gaventa & Cornwall, 2013).

Macht zonder gezicht	Macht is een netwerk van sociale grenzen dat het veld van het ‘normale’ bepaalt. Het is mogelijk om in te werken op sociale en materiële machtsmechanismes om deze grenzen om te vormen, maar de mogelijkheid om dit te doen is ongelijk verdeeld tussen mensen en groepen. (Hayward, 1998, 2018)
----------------------	---

*Kader 9: ‘Macht zonder een gezicht’ (Gaventa & Cornwall, 2013)*

Bovenstaande (denk)kaders over macht lenen er zich toe om de machtsverhoudingen binnen het ‘Generalistisch Werkt project’ en het ‘cAt-project’ toe te lichten. Ook bij de volgende deelvragen ga ik verder aan de slag met bovenstaande machtskaders om te beschrijven hoe wij met onze actieonderzoeks aanpak in beide projecten naar democratisering gestreefd hebben. Zoals beschreven in het inleidende deel over ‘democratisering en actieonderzoek’ heeft democratisering binnen dit proefschrift zowel betrekking op het onderzoeksproces, als op de praktijk die onderzocht wordt.

Voor het **niveau van het onderzoeksproces** is het mogelijk om op basis van bovenstaande machtskaders over ‘macht met een gezicht’ en ‘macht zonder gezicht’ voor beide onderzoeksprojecten dezelfde vragen te stellen.

Eerste gezicht van macht	Wie neemt de beslissingen over en binnen het onderzoeksproces?
Tweede gezicht van macht	Wie bepaalt de agenda van het onderzoeksproces?
Derde gezicht van macht	Wie bepaalt de voorkeuren van de actoren en groepen die beslissingen nemen en de agenda bepalen van het onderzoeksproces?
Macht zonder gezicht	Welke sociale grenzen bepalen wat als normaal gezien wordt door de onderzoekers en participanten die deelnemen aan het onderzoeksproces?

*Kader 10: Machtverhoudingen op het niveau van het onderzoeksproces*

De vragen in het bovenstaande kader komen overeen met de ‘vragen met betrekking tot democratisering’ van Edwards & Brannelly (2017) uit de inleidende onderdelen van dit proefschrift (Kader 1, p11), in de zin dat beide vragensets handvaten bieden om na te denken over machtsverhoudingen binnen onderzoeksprocessen. Dat gaat over de rolverdeling binnen het onderzoek en over de mogelijkheden om controle en invloed uit te oefenen over het onderzoeksproces. In de eerste plaats hebben de machtsverhoudingen binnen onderzoeksprocessen betrekking op de verhoudingen tussen onderzoekers en onderzoeksparticipanten, maar ook op de verhoudingen tussen de participanten zelf. In het ‘Generalistisch Werkt project’ waren mijn promotor prof dr. Peter Raeymaeckers en ik actief als onderzoekers en de andere onderzoeksparticipanten waren jobcoaches en cliënten van De Ploeg en Weerwerk Activering en professionals en leden van Recht-Op. De onderzoekers binnen het ‘cAt-project’ waren mijn promotor prof dr. Anne Bergmans en ik en in het actieonderzoeksproces werkten we samen met de stafmedewerkers en leden van de partnerschappen STORA en MONA en ook met enkele medewerkers van het overheidsagentschap NIRAS. Bij de volgende deelvraag over de manieren waarop wij democratiserend tewerk zijn gegaan, bouw ik verder op de machtsverhouding tussen onderzoekers en onderzoeksparticipanten. Ook schets ik het contrast tussen het verloop van conventioneel sociaalwetenschappelijk onderzoek als het geen participatieve insteek heeft en actieonderzoek dat de kloof tussen onderzoek en praktijk en de kloof tussen onderzoekers en onderzoeksparticipanten tracht te overbruggen.

De onderzoeksparticipanten van het ‘Generalistisch Werkt project’ en het ‘cAt-project’ speelden en spelen een belangrijke rol in **de praktijken die centraal stonden binnen de onderzoeksprojecten**. In het ‘Generalistisch Werkt project’ was de onderzochte praktijk *de specialistische begeleidingsaanpak van de jobcoaches* van De Ploeg en Weerwerk Activering en in het ‘cAt-project’ was dat *de werking van partnerschappen en het algemene participatieproces*. Ondanks de uiteenlopende aard van de twee

onderzoeksprojecten vormen de kaders van ‘macht met een gezicht’ en ‘macht zonder gezicht’ ook hier handige instrumenten om na te denken over de machtsverhoudingen.

Eerste gezicht van macht	Wie neemt de beslissingen over de invulling van de begeleidingsaanpak van de jobcoaches van De Ploeg en Weerwerk Activering?
Tweede gezicht van macht	Wie bepaalt de agenda tijdens de besprekingen over de invulling van de begeleidingsaanpak van de jobcoaches van De Ploeg en Weerwerk Activering?
Derde gezicht van macht	Wie bepaalt de voorkeuren van de actoren die beslissingen nemen en de agenda bepalen bij de besprekingen over de begeleidingsaanpak van de jobcoaches van De Ploeg en Weerwerk Activering?
Macht zonder gezicht	Welke sociale grenzen bepalen wat als normaal gezien wordt met betrekking tot de begeleidingsaanpak van de jobcoaches van De Ploeg en Weerwerk Activering?

*Kader 11: Machtsverhoudingen op het niveau van de praktijk voor het ‘Generalistisch Werkt project’*

Eerste gezicht van macht	Wie neemt de beslissingen over de werking van de partnerschappen en over de invulling van het algemene participatieproces binnen het cAt-project?
Tweede gezicht van macht	Wie bepaalt de agenda tijdens de besprekingen over de werking van de partnerschappen en over de invulling van het algemene participatieproces binnen het cAt-project?
Derde gezicht van macht	Wie bepaalt de voorkeuren van de actoren die beslissingen nemen en de agenda bepalen bij de besprekingen over de werking van de partnerschappen en over de invulling van het algemene participatieproces binnen het cAt-project?
Macht zonder gezicht	Welke sociale grenzen bepalen wat als normaal gezien wordt met betrekking tot de invulling van burgerparticipatie binnen het ‘cAt-project’?

*Kader 12: Machtsverhoudingen op het niveau van de praktijk voor het ‘cAt-project’*

Voor beide onderzoeksprojecten kunnen de machtsverhoudingen binnen de onderzochte praktijken benaderd worden door na te gaan welke actoren, groepen en ‘sociale grenzen’ invloed en controle uitoefenden op de gang van zaken binnen die praktijken en op het dominante beeld over die

praktijken. Enerzijds gaat dat over de vraag wie of wat bepaalt hoe een jobcoach van De Ploeg en Weerwerk Activering moet werken en hoe een begeleidingstraject gericht op activering precies moet verlopen. Anderzijds heeft dit betrekking op het dominante beeld van hoe burgerparticipatie ingevuld moet worden binnen het 'cAt-project' en over wie of wat de gang van zaken binnen de partnerschapswerkingen en binnen het algemene participatieproces bepaalt. Als overgang naar de volgende deelvraag is het interessant om na te denken over hoe de gang van zaken binnen de onderzochte praktijken 'traditioneel gezien' bepaald worden als er geen sprake van een participatieve aanpak is. Met betrekking tot het 'Generalistisch Werkt project' is het relevant om stil te staan bij hoe het 'speelveld' van sociaal werkers voor een groot deel op het organisatie- en beleidsniveau vormgegeven wordt waardoor de controle en invloed van sociaal werkers en hun cliënten op de invulling van een begeleidingstraject eerder gering is. Voor het 'cAt-project' is het interessant om te verwijzen naar hoofdstuk 3. en de veelvoorkomende praktijk van 'top-down' participatie georganiseerd door overheidsinstanties en andere grootschalige instituties waarbij, zeer vaak, slechts weinig macht aan de participanten wordt overgedragen.

### 7.3. Meerdere routes naar democratisering

Mijn onderzoeksprojecten hebben plaatsgevonden in domeinen die van belang zijn geweest voor de opkomst en ontwikkeling van de praktijk en de theorie van burgerparticipatie. Toch is de meer centrale rol van burgerparticipatie op het vlak van de berging van radioactief afval en binnen het sociaal werk nog relatief nieuw. Hetzelfde geldt voor de stromingen van participatief onderzoek die zich toeleggen op deze maatschappelijke domeinen. Naast participatieve vormen van sociaalwetenschappelijk onderzoek bestaan binnen beide domeinen nog verscheidene andere onderzoeksstromingen met een niet-participatieve aanpak, hetgeen ik hierboven een conventionele en traditionele aanpak heb genoemd. Met de termen conventioneel en traditioneel verwijs ik naar onderzoek dat op een top-down manier gevoerd wordt en waarbij onderzoekers en opdrachtgevers controle over het onderzoeksproces trachten te behouden. Verder nemen onderzoekers binnen conventioneel onderzoek meestal een afstandelijke positie in ten aanzien van de onderzochte praktijk. Terwijl een afstandelijke positie enerzijds intellectuele ruimte aan onderzoekers biedt om studies te voeren en theoretische inzichten uit te werken, betekent dit anderzijds dat de actoren en sociale groepen die het nauwst betrokken zijn bij de onderzochte praktijken veelal uitgesloten blijven van het onderzoeksproces. Als deze actoren en sociale groepen toch deelnemen aan conventionele onderzoeksprojecten is dat meestal als passieve informatieverschaffers. Nochtans hebben onderzoeksprojecten vaak een zeer beduidende impact op de leef- en werkomgeving van de betrokken actoren en sociale groepen.

Actieonderzoek vormt een reactie op de hierboven beschreven conventionele onderzoeks aanpak. Het idee van controle door onderzoekers en opdrachtgevers maakt binnen actieonderzoek plaats voor een

eerder onvoorspelbaar procesverloop en een onzekere onderzoeksuitkomst. In lijn met de principes van het participatieve gedachtegoed stimuleren actieonderzoekers de actoren en sociale groepen die het meest beïnvloed worden door de onderzochte praktijk om te participeren aan het onderzoeksproces. Daarbij worden de belangen van alle actoren in principe op hetzelfde niveau behandeld, dus zowel de belangen van de opdrachtgevers en onderzoekers, als die van de andere participanten. Op die manier tracht actieonderzoek de kloof tussen onderzoek en praktijk te dichten en democratiserende transformaties te realiseren door middel van processen van participatieve kennisproductie. Om toe te lichten hoe we binnen onze onderzoeksprojecten democratiserend te werk zijn gegaan, herhaal ik even hoe democratisering beschreven werd in de inleidende onderdelen. Namelijk als...

**... een onderliggende aspiratie en doelstelling van actieonderzoek die erop gericht is om de controle en beslissingsmacht over het hele onderzoeksproces te delen met alle onderzoeksparticipanten. Actieonderzoekers werken daarbij nauw samen met actoren en sociale groepen die zich onderaan de machtshiërarchieën van onze samenleving bevinden en beogen veranderingen te realiseren die in lijn liggen met de inzichten, wensen en noden van deze actoren en groepen.**

In lijn met bovenstaande beschrijving van democratisering heb ik in meerdere hoofdstukken aangetoond hoe we binnen beide projecten het onderzoeksproces geopend hebben voor actoren die traditioneel uitgesloten zijn van dat proces. Om de onderzoeksprocessen op een participatieve manier te voeren, heb ik in hoofdstukken 5. en 6. aangegeven dat het cruciaal is gebleken om actieonderzoeksgroepen op te richten om zo de effectieve organisatie van het onderzoeksproces te democratiseren. Binnen beide projecten hebben deze actieonderzoeksgroepen controle en zeggenschap gekregen over de opzet, het design, het verloop en de uitkomst van het actieonderzoek. In samenspraak met de leden van de actieonderzoeksgroepen hebben we bepaald welke praktijk we precies wilden onderzoeken, hoe we dat zouden doen, wie we zouden betrekken en wat we moesten weten om de gewenste veranderingen in de onderzochte praktijk te realiseren. Naast de vitale rol van deze vertegenwoordigers speelden in beide onderzoeksprojecten nog vele andere participanten een belangrijke rol in het kennisproductieproces. Daarbij hebben we expliciet oog gehad voor de nauwe betrokkenheid van diegenen die zich onderaan de machtshiërarchieën van de onderzochte praktijk bevonden. Dat waren enerzijds de cliënten van De Ploeg en Weerwerk Activering en de leden van Recht-Op en anderzijds de 'gewone leden' van de partnerschappen STORA en MONA. Zij hebben zich laten gelden als de echte experts van de onderzochte praktijk. In hoofdstuk 4. heb ik erop gewezen dat de professionele kennis en vooral de praktijkkennis van de participanten essentieel is geweest om in het 'Generalistisch Werkt project' een gedragen activeringsaanpak en bijhorende vorming te ontwikkelen. Ook in hoofdstuk 6.

heb ik voor het 'cAt-project' toegelicht dat de perspectieven van de 'gewone leden' onontbeerlijk waren om het dominante beeld over burgerparticipatie uit te dagen. Daarnaast waren de praktische en context-gebonden inzichten en kennis van alle participanten onmisbaar om tot een 'vernieuwde samenwerkingsovereenkomst' met een aantal essentiële, veranderingsgerichte, accenten te komen.

Uit hoofdstukken 4. en 6. komt verder naar voor dat onze participatieve onderzoeks aanpak in beide gevallen ook aan de grondslag lag van verschuivingen in ongelijke machtsverhoudingen die niet direct waarneembaar waren. Concreet gaat dat over bewustwordings- en ontwikkelingsprocessen die geleid hebben tot veranderingen in de dominante opvattingen over de onderzochte praktijken. Binnen het 'cAt-project' hebben we doorheen de jaren een evolutie gezien in de openheid van de partnerschapsleden om te spreken over aanpassingen in hun manier van werken en organiseren. Die evolutie is hand in hand gegaan met onze participatieve onderzoeks aanpak en met de betrokkenheid van vele partnerschapsleden. Hun deelname aan het onderzoek heeft ertoe geleid dat verscheidene visies en meningen zijn binnengebracht in het dialogisch onderzoeksproces en dat de partnerschapswerkingen en het algemene participatieproces ter discussie zijn gesteld. Dit was geen spontaan proces, maar met het oog op het initiëren van veranderingen hebben wij als onderzoekers actief bijgedragen om de verscheidene meningen over de organisatie van burgerparticipatie binnen het 'cAt-project' op de agenda te plaatsen en om conflicterende visies met elkaar in gesprek te brengen. In lijn met de democratiserende principes van actieonderzoek hebben we ervoor gezorgd dat partnerschapsleden met afwijkende meningen en visies over de organisatie van burgerparticipatie die vaak niet-gehoord bleven, nu toch gehoord werden. Hun meningen en visies kregen een centralere plek in het onderzoek, precies omdat die meningen en visies de status quo uitdagen. Daarnaast hebben we nieuwe inzichten kunnen ontwikkelen om het 'sociaal speelveld' van burgerparticipatie binnen het 'cAt-project' te verruimen, zoals meer gangbare manieren om burgerparticipatie te organiseren met een grotere focus op ad-hoc en tijdsgebonden initiatieven. Deze inzichten zijn als richtlijnen opgenomen in de 'vernieuwde samenwerkingsovereenkomst' en in de bijhorende onderzoeksrapporten met als doelstelling dat ermee geëxperimenteerd wordt in de onderzochte praktijk om zo een 'frisse wind op het vlak van burgerparticipatie' binnen het 'cAt-project' te laten waaien en geïnstitutionaliseerde patronen te doorbreken.

Binnen het 'Generalistisch Werkt project' hebben de participanten ook een duidelijke evolutie door- gemaakt in hun kijk op hoe een activeringsbegeleiding dient te gebeuren en net zoals hierboven was dat de opzet van het actieonderzoeksproject. Zelf zijn we als onderzoekers losgekomen van onze oorspronkelijke kijk op 'generalistisch werken' die onvoldoende rekening hield met een aantal gevoeligheden die cliënten kunnen hebben. Voor Recht-Op heeft het actieonderzoek tot een geschikte taal geleid om hun kennis en inzichten over generalistisch sociaal werk uit te dragen naar een breder publiek. Zij hebben de begeleidingsmethodiek die we samen hebben ontwikkeld, vertaald naar een

toegankelijke website en de vorming over generalistisch sociaal werk wordt door hen nog op een regelmatige basis gegeven. Die vorming is essentieel gebleken voor het bewustwordings- en ontwikkelingsproces dat de jobcoaches doorlopen hebben. Tijdens de vormingssessies met leden en professionals van Recht-Op werd besproken dat een specialistische begeleidingsaanpak vaak ontoereikend is voor mensen die in armoede leven en die noden ervaren op meerdere levensdomeinen. De persoonlijke verhalen van de leden van Recht-Op over hun leven in armoede resoneerden bij de jobcoaches omdat hun eigen cliënten vaak worstelen met dezelfde complexe levenssituaties. Daarbij werden zij getriggerd om kritisch na te denken over hun eigen begeleidingsaanpak en verwierven zij inzichten om de sterktes van generalistisch en specialistisch sociaal werk te combineren. Onder invloed van de vormingssessies, en meer algemeen door hun deelname aan het actieonderzoek, spraken sommige jobcoaches over een generalistische ommekeer binnen hun team waardoor de focus op andere levensdomeinen prominent aanwezig werd in hun teambesprekingen. De jobcoaches hebben meegewerkt aan de ontwikkeling van inzichten om meer generalistisch te werken binnen een specialistische context en door hier zelf mee aan de slag te gaan hebben ze meer zeggenschap verworven over hun werkomgeving.

Uit bovenstaande paragrafen komt naar voor dat onze actieonderzoeksaanpak in lijn lag met de ideeën van Kemmis & McTaggart (2007) die actieonderzoek beschrijven als een democratisch forum waarin onderzoeksparticipanten worden uitgenodigd om kritisch te reflecteren over aannames en opvattingen die gelden binnen een specifieke context. Door de juiste onderzoeksomstandigheden te creëren wordt het mogelijk om zicht te krijgen op de sociale, en dus veranderbare, natuur van de onderzochte praktijk. Daarnaast kunnen onderzoeksparticipanten alternatieve visies op die praktijk ontwikkelen en tot inzichten komen om die visies te realiseren. Het democratiserende karakter van onze actieonderzoeksaanpak zat in de participatie van de actoren en sociale groepen die traditioneel uitgesloten zijn van het onderzoeksproces en in de voorname rol die zij gespeeld hebben bij de kritische reflecties en bij de ontwikkeling van de alternatieve visies over de onderzochte praktijken. Verder hebben zij in beide onderzoeksprojecten meegewerkt aan concrete richtlijnen en handvaten om veranderingen te realiseren. Ook als we onze democratiserende inspanningen benaderen vanuit het werk van Gaventa & Cornwall (2013) komt naar voor dat onze actieonderzoeksaanpak, zowel vanuit het perspectief van 'macht met een gezicht' als vanuit het perspectief van 'macht zonder gezicht', in beide projecten tot machtsverschuivingen heeft geleid. Actieonderzoek kent meerdere routes tot democratisering en als afronding van het antwoord op deelvraag twee maak ik in kader 13 overzichtelijk hoe participatie aan het kennisproductie hieraan kan bijdragen.



Eerste gezicht	... mogelijkheid om beslissingen te nemen.	Participatie brengt nieuwe inzichten en vormen van kennis binnen in het onderzoeksproces. Als een vorm van contra-expertise worden deze inzichten gemobiliseerd om beslissingsprocessen te beïnvloeden.
Tweede gezicht	... de mogelijkheid om de agenda te bepalen.	Participatie brengt 'nieuwe belangen' binnen in het onderzoeksproces en verbreedt het veld aan thema's en topics om te onderzoeken en om over te debatteren.
Derde gezicht	... mogelijkheid om voorkeuren van anderen vorm te geven.	Participatie zorgt voor de ontwikkeling van een kritisch bewustzijn bij onderzoekers en participanten waardoor ongelijke machtsverhoudingen, grieven, noden en belangen die voordien ongekend waren, zichtbaar worden.
Macht zonder gezicht	... een netwerk van sociale grenzen dat het veld van het 'normale' bepaalt.	Participatie leidt tot nieuwe inzichten en vormen van kennis en de verspreiding van deze gezamenlijk geproduceerde inzichten en kennis biedt kansen om de 'grenzen van het mogelijke' te beïnvloeden waardoor bepaalde gedachten en handelingen meer voor de hand liggend lijken en het 'sociale speelveld' van participanten en onderzoekers verruimt.

*Kader 13: Meerdere routes tot democratisering binnen actieonderzoek (Gavena & Cornwall; 1.2. 'Actieonderzoek en democratisering', p10)*

#### 7.4. Hardnekkige machtsongelijkheden en een andere kijk op participatie

In het 'Generalistisch Werkt project' en in het 'cAt-project' hebben we door middel van actieonderzoek aandacht gehad voor machtsongelijkheden, hebben we pogingen ondernomen om deze ongelijkheden te overbruggen en hebben we stappen gezet om de onderzochte praktijken te veranderen. Het realiseren van deze democratiserende aspiraties van actieonderzoek is echter uitdagend gebleken en ging gepaard met een aantal moeilijkheden. Deze moeilijkheden en uitdagingen kwamen grotendeels voort uit spanningsvelden tussen onze intenties en mogelijkheden om de onderzoeksprojecten vorm te geven in lijn met de onderliggende aspiraties van actieonderzoek enerzijds en de bepalende invloed op die mogelijkheden van de onderzoekscontext en de context van de onderzochte praktijk anderzijds. In beide onderzoeksprojecten hebben we op onderzoeksniveau, ondanks onze democratiserende en participatieve intenties als onderzoekers, vaak nog een zeer invloedrijke rol gespeeld in het kennisproductieproces. Op het niveau van de onderzochte praktijk zal ik wijzen op de moeilijkheid om de verworven inzichten uit het actieonderzoek te vertalen naar de praktijk en op de stugheid van de 'normale gang van zaken'.

Ondanks de participatieve werkwijze binnen het 'Generalistisch Werkt project' zijn toch een aantal asymmetrische machtsrelaties ontstaan tijdens het onderzoeksproces (Kristiansen & Bloch-Poulsen, 2021). Als onderzoekers hebben wij het 'grondwerk' van de data-analyses verricht en de 'ruwe' kwalitatieve data samengevat tot werkdocumenten waarmee we met de andere leden van de actieonderzoeksgroep aan de slag zijn gegaan. Wij hebben de eerste dataselectie gemaakt en bepaald welke visies en perspectieven relevant waren voor het onderzoek en welke niet. Dit democratisch deficit hebben we opgevangen door de uitvoerige besprekingen in de actieonderzoeksgroep, maar onze aanpak staat op gespannen voet met hoe participatief en actieonderzoek in een 'ideaal scenario' verlopen en waarbij de participanten meewerken aan de analyse en betekenisgeving van de onderzoeksdata die zij hebben binnengebracht in het proces (Ospina et al., 2021; Healy, 2001). Verder heb ik in hoofdstuk 4. stilgestaan bij de praktische redenen waarom wij de analyses voor onze rekening hebben genomen. De pragmatische arbeidsverdeling tussen de leden van de actieonderzoeksgroep was het resultaat van de beperkte middelen binnen het project, hetgeen beschouwd kan worden als een invloedrijke contextconditie. Ook op het niveau van de onderzochte praktijk hebben contextcondities een bepalende invloed gehad op onze mogelijkheden om te democratiseren. In hoofdstuk 4. heb ik verwezen naar het 'dubbele gevoel' van sommige jobcoaches bij de oproep om meer generalistisch te werken. Vanuit een machtsperspectief kan dit gevoel geïnterpreteerd worden als een botsing tussen de vernieuwde, generalistische, kijk op een begeleidingstraject van de participanten en hun geïnternaliseerde visie op wat een 'goede jobcoach' met zijn of haar beperkte tijd dient te doen (Gaventa & Cornwall, 2013). Uit deze bevindingen komt naar voor dat het uitdagen van geldende aannames, de 'normale gang van zaken', geen vanzelfsprekendheid vormt en gepaard kan gaan met spanningen. Als reactie op deze bekommernissen hebben De Ploeg en Weerwerk Activering op organisatieniveau duidelijk gemaakt dat jobcoaches ruimte mogen nemen om rond levensdomeinen te werken. Desondanks is het voor de jobcoaches uitdagend gebleven om hun verworven inzichten over de combinatie van generalistisch en specialistisch sociaal werk toe te passen. Hierbij verwijs ik naar een kritiek van Healy (2001) die aangeeft dat actieonderzoek vooral op micro- en mesoniveau impact heeft. Sociaal werkers kunnen enigszins gebruik maken van een zekere discretionaire ruimte, maar hun 'speelveld' is grotendeels gebonden aan de richtlijnen van de organisaties waarvoor zij werken en die op hun beurt gebonden zijn door het overheidsbeleid binnen hun sector. De jobcoaches werden aangemoedigd om anders te werken, maar hun arbeidscontext is grotendeels onveranderd gebleven. Als sterk determinerende factor van die context heeft het gevoerde overheidsbeleid een grote invloed op de mogelijkheden om transformaties te realiseren met actieonderzoek.

Ook binnen het 'cAt-project' heeft de 'multipliciteit van actieonderzoek' zich gemanifesteerd en in hoofdstukken 5. en 6. heb ik enkele relevante spanningsvelden behandeld. Het 'cAt-project' is een unieke case en in beide hoofdstukken heb ik beschreven hoe lokale inwoners van Dessel en Mol op verscheidene vlakken invloed en controle hebben verworven over het bergingsproject en over het bijhorende participatieproces. Daarnaast geraakten doorheen de jaren de partnerschapswerkingen en het algemene participatieproces geïnstitutionaliseerd waardoor nieuwe machtsongelijkheden zijn ontstaan die ik benoem als democratische deficits. Deze analyse van hoe een participatiemodel zowel kan democratiseren als kan leiden tot nieuwe machtsongelijkheden, toont duidelijk de complexe relatie tussen participatie en macht aan. Zelf heb ik in het 'cAt-project' meegewerkt aan twee participatieprocessen over de toekomstige invulling van burgerparticipatie. Beide processen waren gericht op het initiëren van verandering in een sterk geïnstitutionaliseerde context, namelijk de 'toekomstverkenningen' en het 'proces richting de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst'. In hoofdstuk 5. hebben we de gang van zaken tijdens de toekomstverkenningen geanalyseerd en hebben we inzicht verworven in hoe het veranderingsgerichte participatie-initiatief op een contradictorische manier de status quo heeft verstevigd (Gaventa & Cornwall, 2013). Aan de ene kant hebben de partnerschappen door deel te nemen aan de toekomstverkenningen hun legitimiteit als participatieplatformen verstevigd. Aan de andere kant was het potentieel van de toekomstverkenningen om tot veranderingen te leiden al gekortwiekt vooraleer het initiatief begonnen was. In de analyse heb ik verwezen naar een aantal belangrijke leden van de partnerschappen die wel deelgenomen hebben aan het proces van de toekomstverkenningen, maar hun macht hebben gebruikt om verandering van de agenda te organiseren. Vanuit het denken over de 'multipliciteit van actieonderzoek' wijst dit naar hoe participatieprocessen en actieonderzoek uiteenlopende drijfveren en doelstellingen kunnen hebben. Verder heb ik in hoofdstuk 5. aangetoond dat het 'partnerschapsmodel', als een veld van 'sociale grenzen', tijdens de effectieve toekomstverkenningen een sturende invloed op het denken en het handelen van de partnerschapsleden heeft gehad.

In hoofdstuk 6. heb ik het 'cAt-project' gesitueerd binnen een toenemende tendens waarbij participatief en actieonderzoek in groeiende mate op een 'top-down' manier worden toegepast door machtige actoren en instituties. De moeilijkheden en twijfels die actieonderzoekers ervaren bij pogingen om te democratiseren en te transformeren nemen in zulke 'top-down' contexten toe omdat machtige actoren en instituties veelal een status-quo georiënteerde agenda hebben. Aan de hand van een 'eerste-persoons-perspectief' heb ik de spanningsvelden en ambiguïteiten die ik zelf ervaren heb in het 'cAt-project' benaderd om de 'donkere kant van actieonderzoek' te belichten (Bartels & Friedman, 2021). Vanuit deze kritische, 'eerste-persoons' lens heb ik het dominante beeld van actieonderzoek als een democratiserende praktijk uitgedaagd. Daarnaast heb ik beklemtoond dat de onderliggende aspiraties

van actieonderzoek, ondanks de bijhorende spanningsvelden en ambiguïteiten, nuttige bakens vormen om aan sociaalwetenschappelijk onderzoek te doen. Het maken van 'kritische zelfreflecties' is een nuttige onderzoeksactiviteit gebleken om richting te geven aan het onderzoeksproces en om de ambiguïteiten en complexiteiten van actieonderzoek te bestuderen. Dat laatste heb ik uitvoerig gedaan en met de analyse van de toekomstverkenningen en met de kritische reflecties over het 'proces richting de vernieuwde samenwerkingsovereenkomst' heb ik aangetoond hoe de contextcondities van een actieonderzoek, als barrières en in de vorm van persoonsgebonden en structurele machtsmechanismes, het creatieve vermogen van participanten en het democratiserend potentieel van participatieprocessen kunnen verzwakken en zelfs tenietdoen.

### 7.5. De 'meervoudige natuur van actieonderzoek' en de context

Deze doctoraatsstudie beoogt een beter inzicht te bieden in de manieren waarop de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' zich manifesteert. Met het doorgronden van mijn twee onderzoeksprojecten vanuit de benaderingen 'actieonderzoek en democratisering' en 'multipliciteit van actieonderzoek' heb ik al heel wat puzzelstukken gelegd om daarop een beter zicht te krijgen. Ik heb toegelicht dat een participatieve onderzoeks aanpak het mogelijk maakt om ongelijke machtsverhoudingen te overbruggen door de actoren en sociale groepen die het meest beïnvloed worden door het onderzoek actief te betrekken en hen medezeggenschap en medecontrole over het onderzoeksproces te geven. Democratiseren vanuit het perspectief van het 'eerste en tweede gezicht van macht' betekent deze actoren en groepen mee laten beslissen over de agenda, de opzet, het design, het verloop en de uitkomst van een onderzoek. Op die manier kan actieonderzoek leiden tot kennis en inzichten die de mogelijkheden van participanten in de onderzochte praktijk doen toenemen. Ook vanuit het perspectief van het 'derde gezicht van macht' en vanuit 'macht zonder gezicht' kan actieonderzoek leiden tot democratisering. Door ruimte te creëren en bewustwordings- en ontwikkelingsprocessen op gang te brengen, wordt het mogelijk om dominante aannames en vanzelfsprekendheden over de onderzochte praktijken uit te dagen, om alternatieve visies op die praktijken te realiseren en om inzichten te ontwikkelen om die visies te realiseren.

Verder is duidelijk geworden dat een louter democratiserend perspectief op actieonderzoek een onvolledig beeld van deze onderzoeksbenadering toont. Actieonderzoeksprojecten en -processen kunnen meerdere drijfveren en doelstellingen hebben. Daarnaast worden deze projecten en processen veelal gekenmerkt door spanningsvelden tussen de geprefereerde participatieve aanpak, de mogelijkheden om te werken in lijn met die geprefereerde aanpak en de effectieve operationalisering van participatie tijdens het onderzoek. Vaak hebben die spanningsvelden betrekking op moeilijk te veranderen

machtsongelijkheden, op machtsongelijkheden die ontstaan in het onderzoeksproces en op uitdagingen om transformaties in de onderzochte praktijk te realiseren. Die aspecten zijn nauw met elkaar verbonden, zo is ook duidelijk gebleken uit de twee onderzoeksprojecten. Ik heb reeds verwezen naar hoe de actieonderzoeksgroepen in beide projecten de sturende kracht van het participatief onderzoeksproces zijn geweest, maar dat wij als onderzoekers telkens nog een prominente rol op het vlak van de data-analyses hebben opgenomen. Daarnaast is het gelukt om de actoren en groepen die normaal gezien uitgesloten zijn van de beslissingscentra in de onderzochte praktijken toch mee beslissingen te laten nemen over het verloop en de agenda van het actieonderzoek, maar die overdracht van macht in het onderzoeksproces laat zich niet makkelijk vertalen naar democratische transformaties in de onderzochte praktijk. Verder kunnen participanten ook een status-quo-georiënteerde agenda hebben waardoor de participatie van deze actoren en sociale groepen de 'normale gang van zaken' eerder zal bestendigen. Het uitdagen en veranderen van de 'normale gang van zaken' door middel van actieonderzoek is dus allesbehalve vanzelfsprekend. Langs de ene kant biedt actieonderzoek ruimte om geldende 'sociale grenzen' uit te dagen en het veld aan mogelijkheden voor de participanten te verbreden. Langs de andere kant wordt de slagkracht om veranderingen te realiseren bepaald door factoren en condities waarop actieonderzoekers en participanten weinig of zelfs geen invloed kunnen uitoefenen. Het veld aan mogelijkheden dat actieonderzoekers en participanten hebben om zelf vorm en richting te geven aan een actieonderzoek wordt mee bepaald door de context. Hiermee bedoel ik zowel de onderzoekscontext, de onderzochte context als de bredere maatschappelijke context.

Actieonderzoek staat in wisselwerking met elk van deze contexten die elk een sterke invloed op het democratiserend potentieel van actieonderzoek hebben en op de kansen om dit potentieel te realiseren. Op het vlak van de **onderzoekscontext** heb ik meermaals verwezen naar hoe actieonderzoek veranderingen in de rolverdeling tussen actieonderzoekers en participanten nastreeft, machtsongelijkheden in het kennisproductieproces overbrugt en ruimte creëert om geldende aannames uit te dagen. Het is echter niet evident om de traditionele kloof tussen onderzoekers en participanten te overbruggen en voor actieonderzoekers is het telkens zoeken naar een geschikte oriëntering in het onderzoeksproces en naar een gepaste balans in de rolverdeling (Grant et al., 2013). De structurele ongelijkheid tussen actieonderzoekers en participanten op het vlak van expertise, middelen en legitimiteit om het onderzoek in goede banen te leiden, bemoeilijkt een open en authentieke dialoog. Desalniettemin zijn zulke dialogen, tot op zekere hoogte, mogelijk en blijven dit dus waardevolle doelen om na te streven. Enerzijds dragen actieonderzoekers een grote verantwoordelijkheid om drempels weg te werken die participanten kunnen verhinderen om actief deel te nemen aan een onderzoek. Anderzijds dienen actieonderzoekers te vermijden zelf een te actieve rol op te nemen en het dialogische proces te veel te sturen. De **onderzochte context** scheidt daarbij de randvoorwaarden om een actieonderzoek te kunnen

organiseren en contextcondities zoals tijd en financiële middelen zijn bepalend voor het design en de opzet van een actieonderzoek. Het organiseren van democratische participatie is een tijdsintensief proces zonder zekere uitkomst en de ambities van deze processen staan vaak in contrast met de middelen en tijd die voorzien worden (Debbing et al., 2022; Debbing et al., 2020). Daarnaast heeft deze doctoraatsstudie aangetoond dat de uiteenlopende visies op participatie binnen de onderzochte context cruciaal zijn voor de mogelijkheden van actieonderzoekers om een onderzoek in te richten als een democratiserende praktijk. Dat visies op participatie tussen actieonderzoekers en actoren in de onderzochte context uiteen kunnen lopen, brengt ons naar de invloed van de **maatschappelijke context**. Bredere maatschappelijke structuren, zoals wetten en regels, maar ook algemene opvattingen over participatie, over de rol van burgers in onderzoek en over wat kennis relevant maakt, hebben een sterk determinerende invloed op de gang van zaken binnen de onderzochte context en dus ook op wat binnen de onderzoekscontext als 'normaal' wordt gezien. Daarnaast spelen ook meer materiële factoren, zoals financiering en infrastructuur, een belangrijke rol binnen participatieprocessen. Op die manier heeft de maatschappelijke context een beduidende impact op het veld aan mogelijkheden van actieonderzoekers en participanten. Er bestaat een duidelijke **wisselwerking tussen de verscheidene contexten**. Ook al hebben actieonderzoekers en participanten de beste intenties om de onderzoekscontext op een democratische manier te organiseren, toch laten machtsverhoudingen uit de onderzochte context zoals bestaande rolverdelingen en geldende afspraken enerzijds en maatschappelijke machtsverhoudingen zoals wetten, waarden en normen anderzijds, zich nog vaak gelden in het participatieproces en beïnvloeden ze het verloop en de uitkomst ervan. Hoewel het mogelijk is om samen met participanten kritisch te reflecteren over hoe maatschappelijke structuren het individuele niveau vormgeven, toch vindt die beïnvloeding veelal onbewust en onbedoeld plaats, en vaak ook op een niet direct waarneembare wijze. Deze complexiteit maakt het zeer moeilijk om rekening te houden met de wisselwerking van contextfactoren binnen het effectieve participatiegebeuren. Actieonderzoeksprojecten en -processen slagen er daarom vaak niet in om geïnstitutionaliseerde patronen te doorbreken omdat inertie en padafhankelijkheid ervoor zorgen dat diepgaande veranderingen veelal uitblijven (van Oudsheusden, 2008; Fox, 2013; Newitt & Thomas, 2020; Hendriks, 2016).

Actieonderzoeksprojecten en -processen situeren zich dus in diverse contexten, hetgeen maakt dat actieonderzoekers en participanten zich dan ook bewegen in een breder speelveld waardoor het onmogelijk is om 'machtsvacuüms' te creëren. De kern van de 'meervoudige natuur van actieonderzoek' zit hierin dat actieonderzoek het potentieel heeft om te democratiseren en om veranderingen te realiseren, maar ook dat de mogelijkheden om dit potentieel te realiseren grotendeels bepaald worden

door contextcondities waarop actieonderzoekers en participanten slechts weinig grip hebben. In beschrijvingen van actieonderzoek wordt veel aandacht besteed aan hoe deze onderzoeksbenadering het veld aan mogelijkheden van participanten binnen een specifieke context kan vergroten (Ospina et al., 2021; Van Acker et al., 2021; Cook et al., 2019; Gaventa & Cornwall, 2013). Ook ons eigen onderzoek heeft aangetoond dat actieonderzoek voeren en inzetten op participatieve kennisproductie kansen creëert om in de onderzochte praktijk veranderingen te initiëren. Daarnaast is in beide onderzoeksprojecten duidelijk geworden dat die kansen, net als onze mogelijkheden om als actieonderzoekers vorm te geven aan een onderzoek, grotendeels bepaald werden door de context. In de literatuur over actieonderzoek wordt verwezen naar de bepalende invloed die de context heeft, vooral op de uitkomsten van een onderzoek (Kemmis et al., 2014; Abma et al., 2019; Wakeford & Sanchez Rodriguez, 2018; Selener, 1997). Deze doctoraatsstudie vestigt meer bepaald de aandacht op hoe contextcondities, actoren en factoren, de speelruimte van onderzoekers bepalen om te werken in lijn met de principes en aspiraties van actieonderzoek. Verder heeft deze studie aangetoond dat de oriëntatie van actieonderzoekers binnen een onderzoek en in de onderzochte praktijk van essentieel belang is. Door te manoeuvreren in de vaak minder uitnodigende omstandigheden wordt het toch mogelijk om beschikbare kansen te benutten en om nieuwe kansen te creëren.

## 8. Actieonderzoek als onderdeel van een groeiende 'participatiemarkt'



## 8.1. Inleiding

De democratiserende aspiraties van actieonderzoek staan centraal in deze doctoraatsstudie, net omdat het de bedoeling is die aspiraties te problematiseren. Hoewel niet elke tak van de uitgebreide ‘actieonderzoeksfamilie’ democratisering even centraal stelt (Delgado-Baeno et al., 2022; Van Lieshout et al., 2017; Hart & Bond, 1995), heeft de term actieonderzoek een historische connectie met empowerment en emancipatie (Boog, 2003). Zowel actieonderzoeksstudies met een methodologische insteek als actieonderzoeksstudies met een democratiserende insteek verwijzen voor hun theoretische en filosofische onderbouwing naar auteurs met een duidelijke epistemologische en democratiserende oriëntatie (Delgado-Baeno et al., 2022). Vanuit die traditie vormt democratisering een rode draad doorheen de literatuur over actieonderzoek. In de onderzoekspraktijk ervaren actieonderzoekers evenwel vaak moeilijkheden om effectief democratiserend te werken. Voor de actoren en sociale groepen die participeren ontstaan daarbij risico’s als het onderscheid tussen ‘actieonderzoek als een onderzoeksinstrument’ en ‘actieonderzoek als een emancipatorische onderzoeksvorm’ niet geëxpliciteerd wordt (Lake & Wendland, 2018). Verder heeft deze doctoraatsstudie aangetoond dat uiteenlopende visies op participatie het samenwerkingsproces binnen een actieonderzoek kunnen bemoeilijken. De spanningen die we in onze onderzoeksprojecten ervaren hebben, zijn voor een groot deel toe te schrijven aan de aanwezigheid van verschillende visies op onze rol als onderzoekers, op de invulling van de notie participatie en op de gewenste doelstellingen van die participatie. Vanuit het perspectief van de ‘meervoudige natuur van actieonderzoek’ biedt deze vaststelling inzicht in de determinerende invloed van de onderzochte context en op de moeilijkheden om de democratiserende inspanningen van de onderzoekscontext naar de praktijk te vertalen.

Actieonderzoekers zijn, net als andere beoefenaars van participatief onderzoek, sterk gebonden door een samenspel aan contextfactoren. In deze doctoraatsstudie heb ik gefocust op de onderliggende democratiserende aspiraties van actieonderzoek en hoe de mogelijkheden om aan deze aspiraties te beantwoorden in grote mate door de onderzoekscontext, de onderzochte context en de bredere maatschappelijke context bepaald worden. Op die laatste context heeft een actieonderzoek vaak het minst invloed, maar het veld aan mogelijkheden van actieonderzoekers en participanten wordt er wel grotendeels door bepaald. Maatschappelijke structuren zoals waarden, normen, ideeën en technologieën begrenzen het handelen en het denken over burgerparticipatie en participatief onderzoek. De terugblik op de recente geschiedenis van burgerparticipatie in hoofdstuk 3. heeft aangetoond dat de gangbare invulling van participatie in relatie staat tot sociale, politieke, economische en technologische factoren en ontwikkelingen. Verder is naar voor gekomen dat, als strijdpunt en als bestuurspraktijk, het pleidooi voor meer burgerparticipatie vaak een reactie was op crisissen. Vandaag is dat niet anders en de roep naar burgerparticipatie kan geschetst worden tegenover een achtergrond van politiek

populisme, sociaaleconomische ongelijkheden en ecologische rampen (Bussu et al., 2022). Participatief en actieonderzoek worden daarbij vaak beschouwd als noodzakelijk om de leefbaarheid van de wereld voor de volgende generaties te vrijwaren en als antidotum om het groeiend wantrouwen in democratische instellingen en de toenemende stroom aan misinformatie tegen te gaan (Burns et al., 2021). De huidige, breed gedragen aandacht voor burgerparticipatie is in die zin enigszins paradoxaal (Hammond, 2021; Moini, 2011; Bussu et al., 2022; Swyngedouw, 2005). Meer en meer participatieprocessen worden door overheden en andere democratische supranationale instellingen georganiseerd. Hoewel deze ‘top-down’ participatie-initiatieven vaak een depolitisierend effect hebben, blijft het dominante beeld van participatie als emancipatiepraktijk toch overeind.

Met de opmars van burgerparticipatie in sociaalwetenschappelijk onderzoek leidt de hierboven geschetste situatie onvermijdelijk tot een spanningsveld waarin actieonderzoekers terechtkomen en waarmee ze rekening moeten houden. Dat spanningsveld wordt beheerst door de vraag hoe actieonderzoekers hun rol willen, kunnen en moeten invullen en hoe zij zich positioneren in een complex en alsmaar groeiend domein dat zich stelselmatig tot ‘participatiemarkt’ lijkt te ontwikkelen (Burns et al., 2021; Bherer et al., 2017; Jordan & Kapoo, 2016; Lee et al., 2015). Vele actieonderzoekers en participatief onderzoekers voelen zich als vissen in het water als zij tegen de ‘dominante’ stroom in kunnen zwemmen, de gevestigde orde kunnen uitdagen en vanuit een emanciperend oogpunt machtsongelijkheden kunnen aanklaarten om ze te transformeren (Ospina et al., 2021). Nu participatie-initiatieven meer en meer door die gevestigde orde zelf geïnitieerd worden, is het realiseren van democratiserende veranderingen een alsmaar moeilijkere opdracht (Lake & Wendland, 2018; Gaventa & Cornwall, 2013; Wakeford et al., 2013; Selener, 1997). Om inzicht te verwerven in het spanningsveld tussen democratisering en instrumentalisering en om te begrijpen hoe dit spanningsveld heeft gespeeld in het ‘Generalistisch Werkt project’ en het ‘cAt-project’, heeft deze doctoraatsstudie vooral gefocust op de verwevenheid tussen het niveau van de onderzoekscontext en het niveau van de onderzochte context. Toch is het essentieel om ook de bredere maatschappelijke context in acht te nemen voor een vollediger begrip van de uitdagingen en spanningsvelden waarmee actieonderzoekers geconfronteerd worden. Hieronder zal ik dit doen. Daarbij vertrek ik opnieuw vanuit mijn eigen onderzoekservaringen om deze te koppelen aan het bredere domein van actieonderzoek.

## 8.2. Organische publieke sociologie in een vermarkt participatielandschap

Actieonderzoek is een handelingspraktijk die talrijke aspecten en elementen omvat die moeilijk in theorie te capteren zijn en dat is zeker het geval voor de onderliggende emancipatorische aspiraties van deze onderzoeksbenadering (Boog, 2003). Actieonderzoek wordt voor een groot deel al doende

geleerd (Abma et al., 2019) en dat was ook zo in mijn geval. Als sociologisch onderzoeker met een grote affiniteit met het participatieve gedachtegoed heb ik ontdekt dat de onderliggende ideeën van organische publieke sociologie, die in grote mate overeenkomen met de principes en assumpties van actieonderzoek, enorm resoneren met hoe ik onderzoek wil voeren. Het idee dat sociaalwetenschappelijk onderzoek ook, en zelfs vooral, nuttig moet zijn voor de actoren en de sociale groepen onderaan de vele machtshierarchieën van de samenleving, is richtinggevend voor mijn eigen onderzoek geworden. Dat idee heeft zich vertaald in een prominente rol in het participatief onderzoeksproces voor mensen van de sociaalwerkdoelgroep in het 'Generalistisch Werkt project' en voor de gewone leden van de partnerschappen in het 'cAt-project'. Een onderzoek voeren in lijn met de aspiraties die zowel actieonderzoek als organische publieke sociologie delen, is echter uitdagender gebleken in het 'cAt-project' dan in het 'Generalistisch Werkt project'. Ongenuanceerd geformuleerd, is het meermaals duidelijk geworden dat niet iedereen bij NIRAS noch bij de partnerschappen stond te wachten op onderzoekers met democratiserende ambities. Het realiseren van het bergingsproject is de hoofddoelstelling van het 'cAt-project' en participatie is in zekere zin de route en het middel om die doelstelling te bereiken. Deze observatie op microniveau past binnen een breder maatschappelijk perspectief. In een professionaliserend en commercialiserend participatiedomein wordt actieonderzoek meer en meer als een bijkomende wetenschapsmethodologie beschouwd (Jordan & Kopar, 2016). De vermarkting van het participatielandschap heeft op die manier vooral een beperkende invloed op de mogelijkheden van actieonderzoekers met democratiserende aspiraties.

Met dit laatste verwijs ik onder meer naar de verwachtingen die er bestaan ten aanzien van actieonderzoekers als sociale wetenschappers. Zoals eerder aangehaald, kan actieonderzoek, net zoals participatie meer algemeen, vanuit verscheidene drijfveren vertrekken. Opdrachtgevers kunnen andere drijfveren hebben dan actieonderzoekers, net als de drijfveren van en tussen participanten uiteen kunnen lopen. De huidige maatschappelijke context met een groeiende participatiemarkt maakt dat actieonderzoekers zich op een pragmatische wijze moeten navigeren, en soms zelfs manoeuvreren, tussen de vaak resultaatgedreven verwachtingen van opdrachtgevers en de meer proces- en waardegedreven aspiraties van actieonderzoek. De onderliggende emancipatorische principes van actieonderzoek kunnen daarbij als bakens dienen om de onderzoekspraktijk te sturen. Zelf hebben we in de twee onderzoeksprojecten waaraan ik heb meegewerkt in zekere zin een democratiserende onderzoekspraktijk kunnen voeren. In beide project ging dit wel gepaard met een aantal uitdagingen en moeilijkheden en binnen het 'cAt-project' was dat grotendeels omwille van de uiteenlopende verwachtingen ten aanzien van onze rol als onderzoekers. Zoals beschreven in hoofdstuk 6. viel ons voorstel om op een participatieve manier tot een 'vernieuwde samenwerkingsovereenkomst' te komen niet meteen in goede aarde bij de bestuursleden van NIRAS en de partnerschappen. Door het belang van reflectie

over de invulling van participatie te blijven agenderen en door enkele aanpassingen in de onderzoeksopzet en in onze verwoording van bepaalde topics, hebben we toch een participatief proces over de huidige en toekomstige invulling van burgerparticipatie kunnen opstarten. Naast dit soort van navigeren en manoeuvreren, is het langdurige karakter van ons participatief onderzoek en de nauwe samenwerking met de actieonderzoeksgroep, essentieel gebleken om binnen het 'cAt-project' democratiserend te werken. Het zwaartepunt van het samenwerkingsproces lag in beide onderzoeksprojecten in de samenwerking met de actieonderzoeksgroepen. Daarnaast hebben wij als actieonderzoekers ons veld aan mogelijkheden optimaal moeten gebruiken en waar het kon, moeten verbreden. In de uiteenlopende contexten hebben we ons telkens op verschillende manieren moeten oriënteren: als facilitator van het participatieproces binnen het 'Generalistisch Werkt project' om de kennis van de jobcoaches en mensen van de doelgroep tot hun recht te laten komen en als advocaat van partnerschapsleden en medewerkers van NIRAS die vaak overstemd worden in het geval van het 'cAt-project'. Voortbouwend op deze onderzoekservaringen en in lijn met Selener (1997), Eubanks (2008) en Hammond (2021) pleit ik voor een kritisch optimistische onderzoeksaanpak om als actieonderzoeker het hoofd te kunnen bieden aan de ambiguïteiten van actieonderzoek. Het is mijn overtuiging dat zo'n optimistische doch kritische onderzoeksaanpak de plicht van actieonderzoekers is en dat wij blijvend moeten investeren in participatief en veranderingsgericht onderzoek, maar wel vanuit het bewustzijn dat democratisering een harde noot om te kraken is. Vanuit dergelijke oriëntering wordt het mogelijk om aan participatieve kennisproductie te doen, ongelijke machtsverhoudingen te overbruggen en bewustwordings- en veranderingsprocessen te initiëren waardoor zaadjes geplant worden om ook in de onderzochte praktijk veranderingen op gang te brengen.

Voor ons heeft het voeren van actieonderzoek als een vorm van organische publieke sociologie deuren op een kier gezet om, ondanks de limiterende invloed van de context, samen met de participanten op zoek te gaan naar mogelijkheden en kansen om te democratiseren en om deze kansen ook zelf te creëren. Belangrijk daarbij was om uitvoerig en herhaaldelijk in dialoog te gaan over de invulling van burgerparticipatie binnen het 'cAt-project' en over de informatie- en beslissingskloof tussen bestuursleden en 'gewone leden'. Het uitdagen van de gangbare visies op burgerparticipatie en de werking van de partnerschappen was niet evident. Zoals net aangegeven, staat participatie in het 'cAt-project' grotendeels in het teken van het behoud van het draagvlak voor de berging. Niet alleen vanuit het standpunt van NIRAS, maar ook vanuit het standpunt van de partnerschappen is dat logisch. Een groot deel van het Belgisch radioactief afval wordt nu al in hun leefomgeving geborgen en door te participeren, kunnen zij bijdragen aan de realisatie van een permanente en vooral veilige berging, waarvan ze de

randvoorwaarden mee konden bepalen. De terughoudendheid ten aanzien van verandering op het vlak van burgerparticipatie binnen het 'cAt-project' kan dan ook in het licht hiervan gezien worden, namelijk gerelateerd aan een zekere vrees voor een negatieve impact op de realisatie van het bergingsproject door het opnieuw in vraag stellen van de gestelde randvoorwaarden. Ondanks de spanningen die gepaard zijn gegaan bij het uitdagen van de 'normale gang van zaken' binnen de partnerschappen en in het algemene participatieproces zijn deze gesprekken enorm waardevol gebleken omdat 'participatie' en de invulling ervan centraal stonden. Verduidelijken dat participatie op meerdere manieren kan ingevuld worden en meerdere doelstellingen kan hebben, is essentieel gebleken om democratiserend te werken.

Net zoals actieonderzoekers beschikken participatieprofessionals en -agentschappen over een heel arsenaal aan werkwijzen om zowel persoonlijke participatieprocessen te organiseren als om actoren en sociale groepen op een digitale manier te betrekken (Lodewijckx, 2023; Lee et al., 2015; De Rynck & Steyaert, 2019), maar omdat zij vaak voor ad-hoc initiatieven ingeschakeld worden en zij voor hun inkomsten grotendeels afhankelijk zijn van de organiserende instanties, lijkt democratiserend werken minder evident. Het groeiend aandeel 'top-down' geïnitieerde participatieprojecten en -processen maakt echter dat het werk van actieonderzoekers meer en meer aan dezelfde contextcondities wordt onderworpen. De vermarkting van het participatielandschap heeft op die manier vooral een beperkende invloed op de mogelijkheden van actieonderzoekers die vanuit een machtsperspectief willen werken. Enerzijds kan het daarom interessant zijn om de democratiserende aspiraties van actieonderzoek uitvoerig te bespreken. Anderzijds betekent het expliciteren van een democratiserende oriëntatie ten aanzien van actieonderzoek en participatie dat actieonderzoekers zich kwetsbaar opstellen. Zeker binnen een 'top-down' participatiecontext kan dat gevolgen hebben. Met het groeiend aanbod op de participatiemarkt is het voor initiërende instituties en overheden makkelijker geworden om een samenwerking stop te zetten en om over te schakelen naar andere participatieprofessionals en -agentschappen. In het 'cAt-project' is een 'machtsperspectief' voor ons echter noodzakelijk gebleken om de complexiteit van het participatieproces te vatten en te bespreken. In die zin lijkt het mij, als de situatie zich ertoe leent, zelfs nuttig om macht in expliciete termen te behandelen om zo op een metaniveau over de invulling van participatie te spreken (Petit, 2021).

Macht lijkt nog steeds een taboe binnen participatieprocessen, maar macht vormt net een essentieel onderdeel van participatie en dit proefschrift heeft dat ook aangetoond. Het kunnen bespreken van de groeiende kloof tussen bestuursleden en gewone leden in de partnerschappen en het uitdagen van de 'gangbare invulling van burgerparticipatie' in het 'cAt-project' was op zich al een belangrijke verwezenlijking. In zekere zin heeft het jaren geduurd vooraleer de juiste onderzoeksomstandigheden zich voordeden en gecreëerd werden om meer gevoelige topics te bespreken. Een belangrijk gegeven

hierbij is dat we doorheen de jaren een beter inzicht in de bredere context en in de uitgebreide geschiedenis van het 'cAt-project' verworven hebben. Daardoor hebben we een aantal klemtonen kunnen leggen en aandacht besteden aan specifieke gevoeligheden. Voor vele leden is de deelname aan het partnerschapsgebeuren een belangrijke pijler in hun leven en participatie heeft in die zin ook een sociale en gemeenschapsvormende functie. Verder hebben we doorheen de jaren gemerkt dat vele mensen binnen de partnerschappen de nucleaire sector een warm hart toedragen. Dit is niet ongevoel in de regio van Dessel en Mol waar vele mensen zich lijken te identificeren met het nucleaire karakter van hun streek, maar binnen de partnerschappen is deze groep oververtegenwoordigd. Zulke gevoelige topics niet uit de weg gaan, maar ze op een onderbouwde manier bespreken, is zeer belangrijk gebleken. Daarbij zijn we telkens aandachtig geweest om kritische reflecties over de werking van de partnerschappen en over het algemene participatieproces te koppelen aan de huidige en gewenste invulling van burgerparticipatie.

### 8.3. Het belang van allianties binnen actieonderzoek

Hoewel 'top-down' initiatieven kansen bieden om te empoweren en te emanciperen, toch worden onderzoekers binnen zulke contexten veelal als consultants beschouwd. Eubanks (2008) spreekt over een persoonlijk impact van de ambiguïteiten van actieonderzoek waardoor academici zich vaak terugtrekken uit participatieve praktijken. Voor mij is het schrijven over en reflecteren over een aantal spanningen die ik ervaren heb een belangrijke onderzoeksstap gebleken, net als de bespreking ervan met mijn promotoren, collega's en leden van de actieonderzoeksgroep. Een andere cruciale ervaring hieromtrent is mijn lidmaatschap van een internationale groep van onderzoekers en sociaal werkers met gedeelde affiniteit voor het participatieve gedachtegoed. Zicht krijgen op hoe andere onderzoekers met participatieve, democratiserende en transformerende aspiraties omgaan met de uitdagingen en moeilijkheden waar ik ook mee geconfronteerd werd, was zeer inspiratievol. Een peergroep van 'kritische vrienden' is waardevol voor het ontwikkelingsproces van actieonderzoekers. In zo'n veilige omgeving heb ik kunnen reflecteren over de moeilijkheid om veranderingen te realiseren binnen het 'cAt-project' en over hoe ik een duidelijk 'actie-gedeelte' van ons actieonderzoek miste (Guy et al., 2020). Door deze reflecties en besprekingen nadien heb ik een bredere kijk gekregen op hoe actieonderzoek tot verandering leidt, ook op relationeel en menselijk vlak. Vaak zitten transformaties meer in het leren en ontwikkelingsproces en minder in een plotse ommezwaai.

Een participatieve onderzoeksaanpak biedt mogelijkheden om samen te werken en allianties te vormen. Selener (1997) spreekt over het vinden van mensen binnen het dominante systeem die zich achter de democratische aspiraties van een actieonderzoek willen scharen. Zo is dat ook verlopen in het

'cAt-project' waarin NIRAS en de partnerschappen geen homogene blokken vormen, maar organisaties waarin uiteenlopende visies op de doelstellingen en de geprefereerde invulling van participatie bestaan. Doorheen de jaren is het mogelijk geweest om nauwer samen te werken met mensen met een gedeelde kijk op participatie en met een gedeeld gevoel van urgentie om veranderingen door te voeren. Deze nauwe samenwerking, onder meer met de leden van de actieonderzoeksgroep, maar ook met andere actoren in de onderzochte context, heeft ervoor gezorgd dat we de noodzaak om kritisch te reflecteren over de invulling van burgerparticipatie op de agenda hebben kunnen houden. Ook tijdens de effectieve reflecties in de onderzoekscontext zijn deze allianties essentieel gebleken. Dat deze actoren enige macht en aanzien hebben en dat zij hun gewicht hebben laten gelden in het dialogisch proces, is zeer belangrijk geweest. Zoals ik al aangaf heeft het jaren geduurd om deze relaties op te bouwen en in het geval van mijn promotor gaat dat over meerdere decennia. In een vermarkt participatielandschap wordt het uitbouwen van zulke relaties moeilijker, net omwille van het tijdsgebonden karakter en de gelimiteerde beschikbare middelen. Toch ligt de essentie van actieonderzoek in het vormen van (werk)relaties en allianties die volgens Eubanks (2008, p 131)...

"...niet ontstaan uit goede bedoelingen of "aardig zijn", maar uit het agressief nastreven van een gezond groepsproces, het afleggen van verantwoording, het maximaliseren van transparantie en het erkennen van machtsverschillen zonder de hoop op solidariteit en bondgenootschap op te geven..."

Dat we in het 'cAt-project' zulke allianties hebben opgebouwd, toont aan dat actieonderzoekers ook in 'top-down' contexten democratiserende opportuniteiten kunnen creëren en benutten.

## 9. Bibliografie



Abma, T., Banks, S., Cook, T., Dias, S., Madsen, W., Springett, J. & Wright, M.T. (2019). *Participatory Research for Health and Social Well-Being*. Springer

Amore, A., C.M. Hall, and J. Jenkins. (2017). "They Never Said 'Come Here and Let's Talk about It': Exclusion and Non-decision-making in the Rebuild of Christchurch, New Zealand." *Local Economy* 32 (7): 617–639.

Arieli, D., Friedman V.J. & Agbaria, K. (2009). The paradox of participation in action research. *Action Research*, 7(3): 263-290. doi:10.1177/1476750309336718

Arnstein, S. "A Ladder of Citizen Participation." (1969). *Journal of the American Institute of Planners* 35: 216–224.

Avelino, F. 2011. "Power in Transition. Empowering discourses on sustainability transitions". PhD diss., Erasmus University Rotterdam.

Avelino, F. (2017). "Power in Sustainability Transitions: Analyzing Power and (Dis)empowerment in Transformative Change Towards Sustainability." *Environmental Policy and Governance* 27 (6): 505–520. doi:10.1002/eet.1777.

Bachrach, P., and M. S. Baratz. (1962). "Two Faces of Power." *American Political Science Review* 56 (4): 947–952. doi:10.2307/1952796.

Bachrach, P., and M. S. Baratz. (1963). "Decisions and Nondecisions." *American Political Science Review* 57 (3): 632–642. doi:10.2307/1952568.

Bagg, S. (2018). "Can Deliberation Neutralize Power?" *European Journal of Political Theory* 17 (3): 257–279. doi:10.1177/1474885115610542.

Bang, H.P. & Sørensen E. (1999). The everyday maker: A new challenge to democratic governance. *Administrative Theory & Praxis* 21(3): 325-341. doi:10.1080/10841806.1999.11643381

Barbier, J-W. and Bergmans, A. (2011). *Participatie na de Locatiekeuze: Uitdagingen voor de Lokale Partnerschappen Stora en Mona; Vandaag en in de Toekomst*. ISBN: 978-90-5728-383-3

Bartels, K.P.R. & Friedman, V.J. (2022). Shining light on the dark side of action research: Power, relationality and transformation. *Action Research*, 0(0): 1-6. doi:10.1177/14767503221098033

Belgische Senaat. (2021). Informatieverslag over de noodzaak om ons democratisch systeem te moderniseren door de representatieve democratie aan te vullen met meer burgerparticipatie in de besluitvorming op verschillende bevoegdheidsniveaus alsook in de samenleving. Geraadpleegd van

<https://www.senate.be/www/webdriver?MItabObj=pdf&MIcolObj=pdf&MInamObj=pdfid&MItypeObj=application/pdf&MIvalObj=117440898>

Belgische Senaat. (2015). *Representatieve democratie: op weg naar het einde van een model?* Colloquium onder het erevoorzitterschap van Professor Herwig Reynaert (Universiteit Gent), Professor Min Reuchamp (UCL) en Professor Pierre Verjans (Université de Liège). Geraadpleegd van [https://www.senate.be/event/20150922\\_representatieve\\_democratie/act\\_nl.pdf](https://www.senate.be/event/20150922_representatieve_democratie/act_nl.pdf)

Beresford, P. (2019). Public participation in health and social care: Exploring the co-production of knowledge. *Frontiers in Sociology* 3(41). doi:10.3389/fsoc.2018.00041

Bergmans, A. (2008). Meaningful Communication among Experts and affected Citizens on Risk: Challenge or Impossibility. *Journal of Risk Research* 11(1–2): 175–193. <https://doi.org/10.1080/13669870701797301>

Bergmans, A. (2018). Putting action research into practice: co-designing a participatory process for negotiating the siting of a radioactive waste repository. *SAGE Research Methods Cases*.

Bergmans, A. (2005). Handelingsonderzoek in de praktijk gebracht: het opzetten van “lokale partnerschappen” omtrent het beheer van (laag)radioactief afval. PSW-papers, retrieved at <https://hdl.handle.net/10067/538730151162165141>

Bergmans, A. (2018). “Putting Action Research into Practice: Co-designing a Participatory Process for Negotiating the Siting of a Radioactive Waste Repository.” In *SAGE Research Methods Cases Part 2*. SAGE Publications, Ltd. doi:10.4135/9781526446916.

Bergmans, A., and Verhaegen, M. (2016). “How Stakeholder and Citizen Participation Influences Evaluation Criteria for Megaprojects: The Case of the Belgian LILW Repository.” In *Socioeconomic Evaluation of Megaprojects: Dealing with Uncertainties*, edited by Lehtonen, M., Joly, P-B. and Aparicio, L., 111–133. London: Routledge.

Bergmans, A., Sundqvist, G., Kos, D. and Simmons, P. (2015). “The Participatory Turn in Radioactive Waste Management: Deliberation and the Social-technical Divide.” *Journal of Risk Research* 18 (3): 347–363. doi:10.1080/13669877.2014.971335.

Bevir, M. (2006). Democratic governance: Systems and radical perspectives. *Public Administration Review* 66(3): 426-436. <http://www.jstor.org/stable/3843922>

Binnema, H. & Michels, A. (2016). Selective Representation and Outcomes of Deliberation. Participatory Reforms in the Netherlands. IPSA Conference, Poznan, Poland.

Bherer, L., Gauthier, M. & Simard, L. (2017). *The Professionalization of Public Participation*. Routledge.

Blanco, I., V. Lowndes, and Y. Salazar. (2021). "Understanding Institutional Dynamics in Participatory Governance: How Rules, Practices and Narratives Combine to Produce Stability or Diverge to Create Conditions for Change." *Critical Policy Studies*. doi:10.1080/19460171.2021.1984265.

Bleijenberg, C. (2021). In gesprek of uitgepraat? Over de betekenis van gesprekken voor het verloop van lokale participatieprocessen. (Doctoraatsverhandeling Radboud Universiteit Nijmegen) ISBN 9789081615440

Blowers, A., and G. Sundqvist. (2010). "Radioactive Waste Management – Technocratic Dominance in an Age of Participation." *Journal of Integrative Environmental Sciences* 7 (3): 149–155. doi:10.1080/1943815X.2010.509042.

Bobbio, L. (2019). "Designing Effective Public Participation." *Policy and Society* 38 (1): 41–57. doi:10.1080/14494035.2018.1511193.

Boezeman, D., Vink, M., Leroy, P. & Halffman, W. (2014). Participation under a spell of instrumentalization? Reflections on action research in an entrenched climate adaptation policy process. *Critical Policy Studies*, 8 (4): 407-426. doi:10.1080/19460171.2014.950304

Boog, B. (2007). Handelingsonderzoek. In: Levering, B. & Smeyers, P. (Eds.). *Opvoeding en onderwijs leren zien. Een inleiding in interpretatief onderzoek*. 214-232. Amsterdam: Uitgeverij Boom.

Boog, B.W.M. (2003). The emancipatory character of action research, its history and the present state of the art. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 13: 426-438.

Boone, K. (2018). Social work, poverty and parity of participation: A search for social justice. (Doctoraatsverhandeling UGent). <http://hdl.handle.net/1854/LU-8577026>

Boone, K. (2018). Social work, poverty and parity of participation: a search for social justice. Ghent University. Faculty of Psychology and Educational Sciences, Ghent, Belgium. <http://hdl.handle.net/1854/LU-8577026>

Bourdieu, P. (1990). "Fieldwork in Philosophy." In *In Other Words: Essays toward a Reflexive Sociology*, edited by P. Bourdieu and M. Adamson, 3–33. Stanford, CA: Stanford University Press.

Burawoy, M. (2005). For public sociology. 2004 presidential address. *American Sociological Review*, 70(1), 4-28. Via <http://www.jstor.org/stable/4145348>

- Blom, B. (2004). Specialization in social work practice: effects on interventions in the personal social services. *Journal of Social Work*, 4, 25–46. doi:10.1177/1468017304042419
- Blom, B., & Morén, S. (2009). Explaining social work practice: The CAIMeR theory. *Journal of Social Work*, 10(1), 98-119. DOI: 10.1177/1468017309350661
- Bradbury, H., Mirvis, P., Neilsen, E. & Pasmore, W. (2013). Action research at work: Creating the future following the path from Lewin. In: Reason, P. & Bradbury, H. (Eds.). *The Sage handbook of action research. Participative inquiry and practice. (Second Edition)*. 77-92. Londen: Sage.
- Bradbury, H. & Reason, P. (2003). Action research. An opportunity for revitalizing research purpose and practices. *Qualitative Social Work*, 2(2), 155-175. DOI: 10.1177/1473325003002002003
- Breyman, S., Campbell, N., Eubanks, V. & Kinchy, A. (2017). STS and social movements: Pasts and Futures. In: Felt, U., Fouché, R., Miller, C.A. & Smith-Doerr, F. (Eds). *The Handbook of Science and Technology Studies. (Fourth Edition)*, The MIT Press: Cambridge.
- Brunnengräber, A., and M. R. Di Nucci. (2019). *Conflicts, Participation and Acceptability in Nuclear Waste Governance. An International Comparison (Volume 3)*. Wiesbaden: Springer VS. doi:10.1007/978-3-658-27107-7.
- Bua, A. & Bussu, S. (2021). Between governance-driven democratisation and democracy-driven governance: Explaining changes in participatory governance in the case of Barcelona. *European Journal of Political Research* 60(3): 716-737. doi:10.1111/1475-6765.12421
- Burns, D., Howard, J. & Ospina, S.M. (Eds.) (2021). *The SAGE Handbook of Participatory Research and Inquiry*. Sage Publications Ltd: London.
- Bussu, S., Bua, A., Dean, R. & Smith, G. (2022). Introduction: Embedding participatory governance. *Critical Policy Studies* 16(2): 133-145. doi:10.1080/19460171.2022.2053179
- Bussu, S., Golan, Y. & Hargreaves, A. (2022). Understanding developments in participatory governance. A report on findings from a scoping review of the literature and expert interviews. Geraadpleegd van [https://www.mmu.ac.uk/sites/default/files/2022-08/Understanding%20developments%20in%20participatory%20governance\\_Bussu%20et%20al-06-08-22\\_final.pdf](https://www.mmu.ac.uk/sites/default/files/2022-08/Understanding%20developments%20in%20participatory%20governance_Bussu%20et%20al-06-08-22_final.pdf)
- Callanan, M. (2005). Institutionalizing participation and governance? New participative structures in local government in Ireland. *Public Administration* 83(4):909-929. doi:10.1111/j.0033-3298.2005.00483.x

Cambridge, P., & Parkes, T. (2006). The tension between mainstream competence and specialization in adult protection: An evaluation of the role of the adult protection coordinator. *British Journal of Social Work*, 36(2), 299-321. DOI: 10.1093/bjsw/bch245

Card, D., Kluve, J. & Weber, A. (2017). What works? A meta analysis of recent labour market program evaluations. *NBER Working Paper Series*, Working Paper 21431. doi:10.3386/w21431

Carson, L. & Elstub, S. (2019). *Comparing participatory and deliberative democracy*. Geraadpleegd van <https://www.newdemocracy.com.au/wp-content/uploads/2019/04/RD-Note-Comparing-Participatory-and-Deliberative-Democracy.pdf>

Claessens, D. (2019). De historiek van het sociaal werk. In: Tirions, M., Raeymaeckers, P., Cornille, A., Gibens, S., Boxstaens, J. & Postma, Y. (Eds.). *#sociaalwerk*. Acco: Leuven.

Collins, K., and R. Ison. (2009). "Jumping off Arnstein's Ladder: Social Learning as a New Policy Paradigm for Climate Change Adaptation." *Environmental Policy and Governance* 19 (6): 358–373. doi:10.1002/eet.523.

Cook, T., Brandon, T., Zonouzi, M. & Thomson, L. (2019). Destabilising equilibriums: harnessing power of disruption in participatory action research. *Educational Action Research*, 27 (3): 379-395. doi:10.1080/09650792.2019.1618721

Cooke, B. & Kothari, U. (2001). *Participation: the New Tyranny?*. Zed Books.

Courant, D. (2022). Institutionalizing deliberative mini-publics? Issues of legitimacy and power for randomly selected assemblies in political systems. *Critical Policy Studies* 16(2): 162-180. doi:10.1080/19460171.2021.2000453

Creighton, L. (2005). *The public participation handbook. Making better decisions through citizen involvement*, Jossey-Bass: San Francisco.

Dahl, R. A. (1957). "The Concept of Power." *Behavioral Science* 2: 201–205. doi:10.1002/bs.3830020303.

De Bock, L.A. (2023). Het verhaal van een berging. *Burgerparticipatie: het nieuwe normaal*. Sterck & De Vreese.

Dean, H. (2003). Re-conceptualising welfare-to-work for people with multiple problems and needs. *Journal of Social Policy*, 32(3), 441–459. doi:10.1017/S0047279403007062

De Haan, I. (2014). Het hegemoniale discours van de participatiesamenleving. Kritiek van de doe-samenleving. *Beleid en Maatschappij*, 41(3): 268-273

De Koker, B., De Stercke, N., Melis, B. & Steyaert, J. (2019). Vermaatschappelijking van de zorg: Tussen droom en daad. In: Tirions, M., Raeymaeckers, P., Cornille, A., Gibens, S., Boxstaens, J. & Postma, Y. (Eds.). *#sociaalwerk*. Acco: Leuven.

Debbling, C., Goedhart, N.S., Boerse, J.E.W. & Abma, T.A. (2021). Exploring the boundaries of 'good' participatory action research in times of popularity: dealing with constraints in local policy for digital inclusion. *Educational Action Research*, 29(1): 20-36. doi:10.1080/09650792.2020.1743733

Debbling, C., Groot, B., Slager, M. & Abma, T. (2022). Building an Alternative Conceptualization of Participation: from Shared Decision-Making to Acting and Work. *Educational Action Research*, doi:10.1080/09650792.2022.2035788.

Delgado-Baena, A., Serrano, L., Vela-Jiménez, R., López-Montero, R. & Sianes, A. (2022). Epistemic injustice and dissidence : A bibliometric analysis of the literature on participatory action research hosted on the Web of Science. *Action Research*, 20(4): 318-342. doi:10.1177/14767503221126531

De Rynck, F. & S. Steyaert. (2019). *De Participatieve Omslag. Onze Democratie in Transitie*. Leuven: Ac.

De Rynck, F. (2020). *Bestuurskunde: De kunst van het twijfelen. Op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*. Vanden Broele: Brugge.

De Rynck, F. & Dezeure, K. (2009). *Burgerparticipatie in Vlaamse steden. Naar een innoverend participatiebeleid. Rapport van de werkgroep participatie voor Minister Marino Keulen*. Geraadpleegd van <https://www.complexestadsprojecten.be/begrippenkader/Documents/burgerparticipatie%20in%20Vlaamse%20steden%20-%20Naar%20een%20innoverend%20participatiebeleid.pdf>

Detombe, T. (2022). Twintig jaar Wet Patiëntenrechten: 'In de gezondheidszorg blijft transparantie een groot probleem'. Sociaal.Net. Geraadpleegd van <https://sociaal.net/achtergrond/twintig-jaar-wet-patiëntenrechten-vlaams-patientenplatform/>

Dezeure, K. (2010). *Burgerparticipatie in de stad(sorganisatie). "Anders kijken" naar participatie*. Paper Politicologenetmaal te Leuven, 27-28 mei 2010.

Dingenen, D. & Bergmans, A. (2022). Power and participation in the field of radioactive waste disposal. *Critical Policy Studies*. doi:10.1080/19460171.2022.2125419

Dingenen, D. & Raeymaeckers, P. (2022). Combining generalist and specialist social work in activation policies: A participatory action research. *International Journal of Social Welfare*, 1-13. doi:10.1111/ijsw.12565

- Douglas, A. (2018). Redistributing power?: A poetics of participation in contemporary arts. In: Fracer, K. & Dunleavy, K. *Connected Communities Foundation Series*. University of Bristol/AHRC Connected Communities Programme: Bristol. ISBN 978-0-9935528-2-3
- Driessens, K., Lyssens-Danneboom, V. & Depauw, J. (2019). Gebruikersperspectief. In: Tirions, M., Raeymaeckers, P., Cornille, A., Gibens, S., Boxstaens, J. & Postma, Y. (Eds.). *#sociaalwerk*. Acco: Leuven.
- Dryzek, J.S. & Dunleavy, P. (2009). Theories of the democratic state. Palgrave Macmillan: Basingstoke. ISBN 9780230542877
- Eckerd, A. & Heidelberg R.L. (2020). Administrating public participation. *American Review of Public Administration* 50(2): 133-147. doi:10.1177/0275074019871368
- Edwards, R. & Brannelly, T. (2017). Approaches to democratizing qualitative research methods – Editorial. *Qualitative Research*, 17 (3): 271-277.
- Eikenaar, T., de Rijk, A.E. & Meershoek, A. (2016). What's in a frame? How professionals assess clients in Dutch work reintegration practice. *Social Policy & Administration*, 50(7), 767–786. doi:10.1111/spol.12151
- Ellem, K., Wilson, J. & Chui, W. H. (2012). Effective responses to offenders with intellectual disabilities: Generalist and specialist services working together. *Australian Social Work*, 65(3), 398-412. DOI: 10.1080/0312407X.2011.625433
- Elstub, S. (2018). Deliberation and participatory democracy. In: Bächtiger, A., Dryzek, J.S., Mansbridge, J. & Warren, M. (eds). *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, Oxford University Press: Oxford.
- Epstein, S. (1995). The construction of lay expertise: AIDS activism and the forging of credibility in the reform of clinical trials. *Science, Technology, & Human Values* 20(4): 408-437. doi:10.1177/016224399502000402
- Eubanks, V. (2009). Double-Bound: putting the power back into participatory research. *Frontiers A Journal of Women Studies*, 30(1): 107-137.
- European Commission. (2001). European Governance: A White Paper. Brussels. Geraadpleegd van file:///C:/Users/DDINGENEN/Downloads/European\_Governance\_\_A\_White\_Paper.pdf
- Europees Handboek Supported Employment (2010). Retrieved from: [https://suem.be/sites/default/files/2019-04/EUSE\\_handboek.pdf](https://suem.be/sites/default/files/2019-04/EUSE_handboek.pdf)

Felt, U. & Wynne, B. (2007). Taking European knowledge society seriously. Report of the Expert Group on Science and Governance to the Science, Economy and Directorate, Directorate-General for Research, European Commission. Brussels, Belgium: European Commission, Directorate-General for Research Science, Economy and Society. ISBN 978-92-79-04826-5 <https://citeserx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.330.504&rep=rep1&type=pdf>

Fern, E. (2010). Developing social work practice through engaging practitioners in action research. *Qualitative Social Work*, 11(2), 156-173. DOI: 10.1177/1473325010387672

Fillet, S. (2020). Lokale verkiezingen 2024 in Vlaanderen: geen opkomstplicht meer en burgemeester wordt 'rechtstreeks' verkozen. Geraadpleegd van <https://www.citizenlab.co/blog/civic-engagement-nl/lokale-verkiezingen-opkomstplicht-verdwijnt-rechtstreeks-verkozen-burgemeester/?lang=nl>

Fischer, F. (2006). Participatory governance as deliberative empowerment. The cultural politics of discursive space. *American Review of Public Administration* 36(1), 19-40. doi:10.1177/0275074005282582

Florida, A. (2017). *"From Participation to Deliberation. A Critical Genealogy of Deliberative Democracy"*. Colchester: Ecpr Press.

Flyvbjerg, B. (1998). "Habermas and Foucault: Thinkers for Civil Society?" *The British Journal of Sociology* 49 (2): 210–233. doi:10.2139/ssrn.2237923.

Font, J., Smith, G., Galais, C. & Alarcon, P. (2018). Cherry-picking participation : Explaining the fate of proposals from participatory processes. *European Journal of Political Research* 57: 615-636. doi:10.1111/1475-6765.12248

Fook, J. (2003). *Social work: A critical approach to practice*. Londen: Sage.

Foucault, M. (1977). *Discipline and Punishment*. London: Allen Lane. Foucault, M. 1979. *The History of Sexuality, Part 1*. Allen Lane.

Foucault, M. (1979). *The History of Sexuality, Part 1*. Allen Lane.

Fox, R. (2013). Resisting participation: critiquing participatory research methodologies with young people. *Journal of Youth Studies*, 16(8): 986-999. <https://doi.org/10.1080/13676261>



Frederick, D.E. & VanderWeele, T.J. (2019). Supported employment: Meta-analysis and review of randomized controlled trials of individual placement and support. *PLoS ONE*, 14(2). doi:10.1371/journal.pone.0212208

Freire, P. (1981). *Education for Critical Consciousness*. Continuum.

Fuertes, V., Jantz, B., Klenk, T. & McQuaid, R. (2014). Between cooperation and competition: the organisation of employment service delivery in the UK and Germany. *International Journal of Social Welfare*, 23, S71–S86. doi:10.1111/ijsw.12100

Gaventa, J. & Cornwall, A. (2013). Power and knowledge. In: Reason, P. & Bradbury, H. (Eds.). *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice. (Second Edition)* (172–189). Sage Publications.

Gaventa, J. (2006). Triumph, Deficit or Contestation? Deepening the ‘Deepening Democracy’ debate. IDS Working paper 264. Susses, UK. ISBN 1 85864 617 0

Geerts, L. (2019). Participatie: overheid versus burger, in wiens kamp ligt de bal?. Hoplr. Geraadpleegd van <https://blog.hoplr.com/nl/participatie-overheid-versus-burger-in-wiens-kamp-ligt-de-bal/>

Gergen, J. & Gergen, M. (2013). Social Construction and Research as Action. In: Reason, P. & Bradbury, H. (Eds.). *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice. (Second Edition)* (159–171). Sage Publications.

Giddens, A. (2009). *Sociology. (6<sup>th</sup> edition)*. Polity Press: Cambridge

Glenn, E. N. (2007). Whose public sociology? The subaltern speaks, but who is listening? In: Clawson, D., Zussman, R., Misra, J., Gerstel, N., Stokes, R., Anderton, D. L. & Burawoy, M. (Eds.). *Public sociology. Fifteen eminent sociologists debate politics and the profession in the twenty-first century*. 213-230. Berkeley: University of California Press.

Guy, B., Fledman, T., Cain, C., Leesman & Hood (2020). Defining and navigating ‘action’ in participatory action research project. *Educational Action Research*, 28(1): 142-153.

Grandia, J., La Grouw, Y.M. & Kruijten, P. (2019). Motivating the unemployed: A full-range model of motivational strategies that caseworkers use to activate clients. *Social Policy Administration*, 54, 375–389. doi:10.1111/spol.12540

Grant, J., Nelson, G. & Mitchell, T. (2013). Negotiating the challenges of participatory action research: power, participation, change & credibility. In: Reason, P. & Bradbury, H. (Eds.). *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice. (Second Edition)* (589–601). Sage Publications.

- Green, G., Boaz, A.L. & Stuttaford, M.C. (2020). Public participation in health care: exploring the co-production of knowledge. *Frontiers Media SA: Lausanne*. doi:10.3389/978-2-88963-298-5
- Habermas, J. (1970). *Toward a Rational Society: Student Protest, Science, and Politics*. Beacon Press: Boston.
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms* (trans. William Rehg). Cambridge: MIT Press.
- Hammond, M. (2021). "Democratic Innovations after the Post-democratic Turn: Between Activation and Empowerment." *Critical Policy Studies* 15 (2): 174–191. doi:10.1080/19460171.2020.1733629.
- Hannem, S. & Tigchelaar, A. (2016). Doing it in public: Dilemmas of images, voice, and constructing publics in public sociology on sex work. *Symbolic Interaction*, 39(4), 634-653. DOI: 10.1002/SYMB.260
- Hart, E. & Bond, M. (1995). *Action research for Health and Social Care*. Open University Press.
- Hartman, D. (2016). Sociology and its publics: reframing engagement and revitalizing the field. *The Sociological Quarterly*
- Hasenfeld, Y. (1999). Social services and welfare-to-work: prospects for the social work profession. *Administration in Social Work*, 23(3), 185–99. doi:10.1300/J147v23n03\_11
- Hayward, C. (1998). "De-facing Power." *Polity* 31 (1): 1–22. doi:10.2307/3235365. Hayward, C. 2018. "On Structural Power." *Journal of Political Power* 11 (1): 1–12. doi:10.1080/2158379X.2018.1433756.
- Hayward, C. (2018). On structural power. *Journal of Political Power*, 11(1): 1-12. doi:10.1080/2158379X.2018.1433756
- Hayward, C., and S. Lukes. (2008). "Nobody to Shoot? Power, Structure and Agency: A Dialogue." *Journal of Power* 1 (1): 5–20. doi:10.1080/17540290801943364.
- Haugaard, M. (2012). "Rethinking the Four Dimensions of Power: Domination and Empowerment." *Journal of Political Power* 5 (1): 33–54. doi:10.1080/2158379X.2012.660810.
- Healy, K. (2001). Participatory action research and social work. A critical appraisal. *International Social Work*, 44(1): 93–105. doi:10.1177/002087280104400108
- Heidenreich, M. & Aurich-Berheide, P. (2014). European worlds of inclusive activation: the organisational challenges of coordinated service provision. *International Journal of Social Welfare*, 23, S6–S22. doi:10.1111/ijsw.12098

- Heidenreich, M. & Graziano, P.R. (2014). Guest Editorial. Lost in activation? The governance of activation policies in Europe. *International Journal of Social Welfare*, 23, S1–S5. doi:10.1111/ijsw.12099
- Hendriks, C. M. (2009). “Deliberative Governance in the Context of Power.” *Policy and Society* 28: 173–184. doi:10.1016/j.polsoc.2009.08.004.
- Hendriks, C. M. (2016). “Democratic Illusion. Deliberative Democracy in Canadian Public Policy, by Genevieve Fuji Johson.” *Critical Policy Studies* 10 (3): 380–386. doi:10.1080/19460171.2016. 1232345.
- Hendrick, A.S. & Young, S. (2013). Working the ‘spaces’ between policy and practice: the contributions offered by resilience theory and action research. *Child and Family Social Work*, 18(2), 179-188. DOI: 10.1111/j.1365-2206.2011.00819.x
- Hermans, K. (2014). Methodiekontwikkeling, evaluatieonderzoek en de body of knowledge van het sociaal werk. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 23(1), 33-52. DOI: 10.18352/jsi.394
- Heylen, V. & Bollens, J. (2005). Supported employment. Desirability, feasibility and design of a new instrument for the Flemish labour market policy. Retrieved from <https://www.vlaanderen.be/publicaties/supported-employment-wenselijkheid-haalbaarheid-en-vormgeving-van-een-nieuw-instrument-ten-behoeve-van-het-vlaams-arbeidsmarktbeleid>
- Hietala, M., and R. Geysmans. (2020). “Social Sciences and Radioactive Waste Management: Acceptance, Acceptability, and a Persisting Socio-technical Divide.” *Journal of Risk Research*. doi:10.1080/13669877.2020.1864010.
- Holdo, M. (2019). “Power and Citizen Deliberation: The Contingent Impacts of Interests, Ideology, and Status Differences.” *Journal of Public Deliberation* 15 (3). doi:10.16997/jdd.340.
- Hood, R. (2014). Complexity and integrated working in children’s services. *British Journal of Social Work*, 44, 27–43. doi:10.1093/bjsw/bcs091
- Hoppe, R. (2011). “Institutional Constraints and Practical Problems in Deliberative and Participatory Policy Making.” *Policy and Politics* 39 (2): 163–166. doi:10.1332/ 030557310X519650.
- Horowitz, R. (2011). Organic public sociology in the pragmatist perspective: A multifaceted approach. *Symbolic Interaction*, 34(1), 1-19. DOI: 10.1525/si.2011.34.1.1
- Howard, J., Ospina, S. & Burns, D. (2021). Participatory research and the need for transformations in a world in crisis. In: Burns, D., Howard, J. & Ospina, S.M. (Eds.) (2021). *The SAGE Handbook of Participatory Research and Inquiry*. (1019-1032). Sage Publications.

Hultqvist, S. & Hollertz, K. (2021). Individual need and societal claims: Challenging the understanding of universalism versus selectivism in social policy. *Social Policy and Administration*, 55(1), 940–953. doi:10.1111/spol.12680

Hultqvist, S. & Nørup, I. (2017). Consequences of activation policy targeting young adults with health-related problems in Sweden and Denmark. *Journal of Poverty and Social Justice*, 25(2), 147–161. doi: 10.1332/175982717X14940647262909

Hultqvist, S. & Nørup, I. (2015). Consequences of activation to work targeting young people with health related problems: a comparison of activation policies in Sweden and Denmark. Retrieved at: [https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/209563090/consequences\\_of\\_activation\\_to\\_work\\_hultqvist\\_noerup2015.pdf](https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/209563090/consequences_of_activation_to_work_hultqvist_noerup2015.pdf)

Huyse, L. (1987). *De verzuiling voorbij*. Kritak: Leuven.

Invernizzi, N. (2020). Public participation and democratization : effects on the production and consumption of science and technology. *Tapuya: Latin American Science, Technology and Society* 3(1): 227-253. doi:10.1080/25729861.2020.1835225

IFSW. (2010). Service user/consumer involvement and social work. Consultation paper. IFSW: Berne.

Janes, E.J. (2016). Democratic Encounters? Epistemic privilege, power, and community-based participatory action research. *Action Research*, 14(1): 72-87. <https://doi.org/10.1177%2F1476750315579129>

Jasanoff, S. (2017). Science and democracy. In: Felt, U., Fouché, R., Miller, C.A. & Smith-Doerr, F. (Eds). *The Handbook of Science and Technology Studies. (Fourth Edition)*, The MIT Press: Cambridge.

Jordan, S. & Kapoor, D. (2016). Re-politicizing participatory action research: unmasking neoliberalism and the illusions of participation. *Educational Action Research*, 24(1): 134-149.

Kamlage, J-H. & Nanz, P. (2018). Public participation and democratic innovations: Assessing Democratic Institutions and Processes for deepening and increased public participation in political decision-making. doi: 10.13140/RG.2.2.12503.16800

Kean, J. (2009). *The life and death of democracy*. Simon & Schuster: London.

Kemmis, S. & McTaggart, R. (2007). Participatory Action Research: Communicative Action and the Public Sphere. In: Norman, K. & Lincoln, Y.S. (Eds.). *Strategies of Qualitative Inquiry (Third Edition)* (271–333). Sage publications.

Kemmis, S. & McTaggart, R. & Nixon, R. (2014). *The Action Research Planner. Doing Critical Participatory Action Research*. Springer.

Kersting, J. (2016). Participatory turn? Comparing citizens' and politicians' perspectives on online and offline local political participation. *Lex Localis* 14(2). doi:10.4335/14.2.249-263(2016)

Kersting, J. (2014). Online participation: from 'invited' to 'invented' spaces. *Electronic governances* 6 (4): 270-280. doi:10.1504/IJEG.2013.060650

Kolenick, P. (2021). Communicative space and the emancipatory interests of action research. *Action Research*, 19(2): 129-145. DOI: 10.1177/1476750317699461

Koshy, E., Koshy, V. & Waterman, H. (2010). *Action research in healthcare*. Londen: Sage.

Kristiansen, M., & Bloch-Poulsen, J. (2021). *Action research in organizations. Participation in change processes*. Verlag Barbara Budrich.

Kristiansen, M., & Bloch-Poulsen, J. (2013). Participation and power – Editorial. *International Journal of Action Research*, 9(1): 5-14. DOI 10.1688/1861-9916\_IJAR\_2013\_01\_Kristiansen

Kuhk, A., Heynen, H., Huybrechts, L., Schreurs, J. & Moulaert, F. (Eds.) (2019). *Participatiegolven. Dialogen over ruimte, planning en ontwerp in Vlaanderen en Brussel*. Universitaire Pers Leuven: Leuven. doi:10.11116/9789461662880

Kuosmanen, J. & Starke, M. (2013). Identifying the invisible: The experiences of prostitution among persons with intellectual disabilities: Implications for social work. *Journal of Social Work*, 13(2), 123-140. DOI: 10.1177/1468017311409632

Lake, D., & Wendland, J. (2018). Practical, epistemological, and ethical challenges of participatory action research: A cross-disciplinary review of literature. *Journal of Higher Education Outreach and Engagement*, 22 (3): 11-42.

Lee, C.W., McQuarrie, M. & Walker, E.T. (2015). *Democratizing Inequalities. Dilemmas of the New Public Participation*. New York University Press: New York.

Leighninger, L. (1980). The generalist-specialist debate in social work. *Social Service Review*, 54(1), 1–12. doi:10.1086/643800

Leirman, W., Redig, G., Vos, L. & Verzelen, W. (z.d.). *Essay over het sociaal-cultureel werk in Vlaanderen*. Geraadpleegd van [https://www.canonsociaalwerk.eu/1968\\_bewegingen/EssaytekstWDEF-DEF.pdf](https://www.canonsociaalwerk.eu/1968_bewegingen/EssaytekstWDEF-DEF.pdf)

Levidow, L. (2007). European public participation as risk governance: enhancing democratic accountability for agbiotech policy. *East Asian Science, Technology and Society: An International Journal* 1(1): 19-51. doi:10.1215/s12280-007-9001-x

Levin, M. & Greenwood, D. (2001). Pragmatic action research and the struggle to transform universities into learning communities. In: Reason, P. & Bradbury, H. (Eds.). *Handbook of action research. Participative inquiry and practice*. 103-113. Londen: Sage.

Lezaun, J., Marres, N. & Tironi, M. (2017). Experiments in participation. In: Felt, U., Fouché, R., Miller, C.A. & Smith-Doerr, F. (Eds). *The Handbook of Science and Technology Studies. (Fourth Edition)*, The MIT Press: Cambridge.

Lincoln, Y. S. (2001). Engaging sympathies: Relationships between action research and social constructivism. In: Reason, P. & Bradbury, H. (Eds.). *Handbook of action research. Participative inquiry and practice*. 124-132. Londen: Sage.

Lodewijckx, I. (2023, 4 januari). *Hoe kies je de juiste participatiemethode?* Blog CitizenLab. <https://www.citizenlab.co/blog/civic-engagement-nl/hoe-kies-je-de-juiste-participatiemethode/?lang=nl>

Lorenz, W. (2016). Rediscovering the social question. *European Journal of Social Work*, 19(1), 4–17. doi:10.1080/13691457.2015.1082984

Lukes, S. (1974). *Power: A Radical View*. Macmillan Education.

Macq, H., Tancoigne, E. & Strasser, B.J. (2020). From deliberation to production: Public participation in science and technology policies of the European Commission (1998-2019). *Minerva* 58: 489-512. doi:10.1007/s11024-020-09405-6

Mansbridge, J., Bohman, J., Chambers, S., Christiano, T., Fung, A., Parkinson, J., ... Warren M.E (2012). A systematic approach to deliberative democracy. In: Parkinson, J. & Mansbridge, J. *Deliberative Systems. Deliberative Democracy at the Large Scale*. Cambridge University Press: Cambridge. doi:10.1017/CBO9781139178914.002

Marinetti, M. (2003). Who wants to be an active citizen? The politics and practice of community involvement. *Sociology* 37(1):103-120. doi:10.1177/0038038503037001390

Martin, J.P. (2015). Activation and active labour market policies in OECD countries: stylized facts and evidence on their effectiveness. *IZA Journal of Labor Policy*, 4(4). doi:10.1186/s40173-015-0032-y

Matshe, P.F.A. & Pitsoe, J.V. (2013). Promotion of public participation in School Environment. *Mediterranean Journal of Social Sciences* 4(13): 643-651. doi:10.5901/mjss.2013.v4n13p643

McCalla-Chen, D. (2000). "Towards an Understanding of the Concept of Non-decision Making and Its Manifestation in the School Sector." *Educational Management & Administration* 28 (1): 33–46.

Meyer, J. (2000). Using qualitative methods in health related action research. *British Medical Journal*, 320, 178-181. DOI: 10.1136/bmj.320.7228.178

Michels, A. & De Graaf, L. (2010). Examining citizen participation: Local participatory policy making and democracy. *Local Government Studies* 36(4): 477-491. doi:10.1080/03003930.2010.494101

Migchelbrink, K. (2021). Engaging Citizens. Public managers' attitudes toward public participation in administrative decision-making. (Doctoraatsverhandeling KUL) [https://kuleuven.limo.libis.be/discovery/fulldisplay?docid=lirias3377944&context=SearchWebhook&vid=32KUL\\_KUL:Lirias&lang=en&search\\_scope=lirias\\_profile&adaptor=SearchWebhook&tab=LIRIAS&query=any,contains,lirias3377944](https://kuleuven.limo.libis.be/discovery/fulldisplay?docid=lirias3377944&context=SearchWebhook&vid=32KUL_KUL:Lirias&lang=en&search_scope=lirias_profile&adaptor=SearchWebhook&tab=LIRIAS&query=any,contains,lirias3377944)

Migchelbrink, K. & Van de Walle, S. (2021). A systematic review of the literature on determinants of public managers' attitudes toward public participation. *Local Government studies* 48(1): 1-22. doi:10.1080/03003930.2021.1885379

Mills, C.W. (1956). *The power elite*. Oxford University Press: New York.

Moini, G. (2011). How participation has become a hegemonic discursive resource: towards an interpretivist research agenda. *Critical Policy Studies* 5(2): 149-168. doi:10.1080/19460171.2011.576524

Moore, N. (2018). A cat's cradle of feminist and other critical approaches to participatory research. In: Fracer, K. & Dunleavy, K. *Connected Communities Foundation Series*. University of Bristol/AHRC Connected Communities Programme: Bristol. ISBN 978-1-9993774-0-3

Morris, T. (2006). *Social work research methods: Four. Alternative paradigms*. Thousand Oaks, Sage publications.

Moxley, D.P. (2013). Action research. *Encyclopedia of social work*. National Association of Social Workers and Oxford University Press USA. DOI: 10.1093/acrefore/9780199975839.013.831

Nabatchi, T. & Leighninger, M. (2015). *Public participatin for 21<sup>st</sup> century democracy*. John Wiley & Sons: New Jersey.

Naessens, L. & Raeymaeckers, P. (2020). A generalist approach to forensic social work: a qualitative analysis. *Journal of Social Work*, 20(4), 501–517. doi:10.1177/1468017319826740

Newitt, S. & Thomas, N.P. (2020). Participating in social exclusion: A reflexive account of collaborative research and researcher identities in the field. *Action Research*, 0(0): 1-17. doi:10.1177/1476750320954530

Nothdurfter, U. (2016). The street-level delivery of activation policies: constraints and possibilities for a practice of citizenship. *European Journal of Social Work*, 19(3-4), 420-440. doi:10.1080/13691457.2015.1137869

Noy, D. (2007). Principles for Organic Public Sociology: Reflections on Publicly Engaged Research in the San Francisco Homeless Policy Field. *Societies Without Borders*, 2(2), 260-272. DOI: 10.1163/187219107X203595

OECD. (2020). Innovative citizen participation and new democratic institutions. Catching the deliberative wave. Geraadpleegd op <https://www.oecd.org/gov/open-government/innovative-citizen-participation-new-democratic-institutions-catching-the-deliberative-wave-highlights.pdf>

OECD. (2001). Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making. OECD Publishing: Paris. doi:10.1787/9789264195561-en

OECD (2021). Building inclusive labour markets: active labour market policies for the most vulnerable groups. Retrieved from: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/building-inclusive-labour-markets-active-labour-market-policies-for-the-most-vulnerable-groups-607662d9/>

Ohls, C. (2020). Dignity-based practices in Norwegian activation work. *International Journal of Social Welfare*, 29, 168-178. doi:10.1111/ijsw.12388

Olesen, B.R. & Nordentoft, H.M. (2013). Walking the talk? A micro-sociological approach to co-production of knowledge and power in action research. *International Journal of Action Research*, 9(1): 67-94.

Oosterlynck, S., De Rynck, F., Verschuere, B., Verhaeghe, B., Lamberts, M., Cools, P., ... Wouters, R. (2020). CSI Flanders eindconferentie (4 februari 2020). Slotbeschouwingen. 'Het middenveld: tussen aanval en verdediging'. Geraadpleegd van <https://www.middenveldinnovatie.be/sites/default/files/2020-02/CSI-slotconferentie-inleidende%20lezing.pdf>

Ospina, S.M., Burns, D. & Howard, J. (2021). Introduction to the Handbook: Navigating the complex and Dynamic Landscape of Participatory Research and Inquiry. In: Burns, D., Howard, J. & Ospina, S.M. (Eds.) (2021). *The SAGE Handbook of Participatory Research and Inquiry*. (3-16). Sage Publications



Patterson, O. (2007). About public sociology. In: Clawson, D., Zussman, R., Misra, J., Gerstel, N., Stokes, R., Anderton, D. L. & Burawoy, M. (Eds.). *Public sociology. Fifteen eminent sociologists debate politics and the profession in the twenty-first century*. 176-194. Berkeley: University of California Press.

Parkin, P. (2009). *Managing change in healthcare using action research*. Sage Publications Ltd.

Pearce, J. (Eds.). (2010). *Participation and Democracy in the Twenty-First Century City*. Palgrave Macmillan: London.

Perlinski, M., Blom, B. & Moren, S. (2013). Getting a sense of the client: Working methods in the personal social services in Sweden. *Journal of Social Work, 13*(5), pp 508-532. DOI: 10.1177/1468017311435047

Perlinski, M., Blom, B., Moren, S. & Lundgren, M. (2011). The dialectics between specialization and integration: Politicians and managers' views on forms of organization in the Swedish social services. *Administration in Social Work, 35*(1), pp 60-87. DOI: 10.1080/03643107.2011.533624

Peter, J. (2021). Power analysis for social change: participatory learning and action. In: Burns, D., Howard, J. & Ospina, S.M. (Eds.) (2021). *The SAGE Handbook of Participatory Research and Inquiry*. (276-290). Sage Publications

Pilet, J-B., Verlet, D., Heyerick, A., Delwit, P. & Block, T. (2006). Participatory democracy in Belgium. Between the politician's mistrust and citizen apathy. In: Delwit, P., Pilet, J-B., Reynaert, H. & Steyvers, K. (Eds). *Towards DIY-Politics. Participatory and Direct Democracy at the Local Level in Europe*. Vanden Broele Publishers: Brugge.

Piven, F.P. (2007). From public sociology to politicized sociologist. In: Clawson, D., Zussman, R., Misra, J., Gerstel, N., Stokes, R., Anderton, D. L. & Burawoy, M. (Eds.). *Public sociology. Fifteen eminent sociologists debate politics and the profession in the twenty-first century*. 158-166. Berkeley: University of California Press.

Platteel, T., Hulshof, H. Ponte, P., van Driel, J. & Verloop, N. (2010). Forming collaborative action research partnership. *Educational Action Research, 18*(4), 429–451. doi:10.1080/09650792.2010.524766

Pogrebinschi, T. & Samuels, D. (2014). The impact of participatory democracy: Evidence from Brazil's national public policy conferences. *Comparative Politics 3*: 313-332. doi:10.5129/001041514810943045

Postert, P., Wolf, A.E.M. & Jochen Schiewe. (2022). Integrating visualization and interaction tools for enhancing collaboration in different public participation settings 11 (156). doi: 10.3390/ijgi11030156

- Quaid, M. (2002). *Workfare: Why good social policy ideas go bad*. University of Toronto Press Incorporated.
- Raeymaeckers, P. (2016). *Het wit konijn van vermarkting. Netwerken als strategie voor het sociaal werk*. Sociaal.Net. geraadpleegd van <https://sociaal.net/ opinie/wit-konijn-vermarkting/>
- Raeymaeckers, P. (2016). A specialist's perspective on the value of generalist practice: a qualitative network analysis. *Journal of Social Work*, 16(5), 610–626. doi:10.1177/1468017316644693
- Raeymaeckers, P. & Dierckx, D. (2013). To work or not to work? The Role of the organizational context for social workers' perceptions on activation. *British Journal of Social Work*, 43, 1170–1189. doi:10.1093/bjsw/bcs048
- Raeymaeckers, P. & Van Riel, K. (2014). Generalistisch sociaal werk: overbodige luxe of noodzakelijk goed?. *Alert: voor sociaal werk en politiek*, 40(1), 55–62. <https://hdl.handle.net/10067/1228690151162165141>
- Reason, P., & Bradbury, H. (2013). *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice* (Second Edition). Sage publications.
- Renn, O. (1993). "The Social Arena Concept of Risk Debates." In *Social Theories of Risk*, edited by D. Golding and S. Krimsky, 179–196. Westport: Praeger Publishers.
- Renson, T. (2017). Volksvertegenwoordiging in de participatieve democratie: u zaagt, wij paaien?. *Res Publica* 1: 91-102. doi:10.5553/RP/048647002017059001005
- Rowe, R. & Shepherd, M. (2002). Public participation in the new NHS: No closer to citizen control? *Social Policy & Administration* 36(3): 275-290. doi:10.1111/1467-9515.00251
- Sadeghi, T. & Fekjær S.B. (2018). Frontline workers' competency in activation work. *International Journal of Social Welfare*, 28, 77–88. doi:10.1111/ijsw.12320
- Sainsbury, R. (2008). Administrative justice, discretion and the 'welfare to work' project. *Journal of Social Welfare & Family Law*, 30(4), 323–338. doi:10.1080/09649060802580995
- Salamon, L.M. (1993). The Global associational revolution. The rise of the third sector on the world scene. (Occasional papers 15). Johns Hopkins University Press: Baltimore.
- Sapouna, L. (2021). Service-user narratives in social work education: co-production or co-option? *Social Work Education*, 40(4), 505–521. doi:10.1080/02615479.2020.1730316

Schattschneider, E. E. (1960). *The Semi-sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. Holt, Rinehart and Winston: New York.

Selener, D. (1997). *Participatory action research and social change*. The Cornell Participatory Action Research Network.

Sharp, C. & Balogh, R. (2021). Becoming participatory: Some contributions to action research in the UK. In: Burns, D., Howard, J. & Ospina, S.M. (Eds.) (2021). *The SAGE Handbook of Participatory Research and Inquiry*. (154-168). Sage Publications.

Simon, J., Bass, T., Boelman, V. & Mulgan, G. (2017). Digital Democracy. The tools transforming political engagement. NESTA. Geraadpleegd van [https://media.nesta.org.uk/documents/digital\\_democracy.pdf](https://media.nesta.org.uk/documents/digital_democracy.pdf)

Simonofski, A., Snoeck, M., Vanderose, B., Cromptvoets, J. & Habra, N. (2017). Reexamining E-participation: Systematic literature review on citizen participation in E-government service delivery. In AM-CIS.

Smeyers, T. (2020). Confronterend: 25 jaar oud verslag over armoede brandend actueel. Sociaal.Net. geraadpleegd van <https://sociaal.net/opinie/confronterend-25-jaar-oud-verslag-over-armoede-brandend-actueel/>

Smith-Lovin, L. (2007). Do we need a public sociology? It depends on what you mean by sociology. In: Clawson, D., Zussman, R., Misra, J., Gerstel, N., Stokes, R., Anderton, D. L. & Burawoy, M. (Eds.). *Public sociology. Fifteen eminent sociologists debate politics and the profession in the twenty-first century*. 124-134. Berkeley: University of California Press.

Smyth, K.F., Goodman, L. & Glenn, C. (2006). The full-frame approach: A new response to marginalized women left behind by specialized services. *American Journal of Orthopsychiatry*, 76, pp 489-502. DOI: 10.1037/0002-9432.76.4.489

Stevenson, O. (2005). Genericism and specialization: the story since 1970. *British Journal of Social Work*, 35, 569–586. doi:10.1093/bjsw/bch298

Stigendal, M. & Alwall, J. (2015). Proposing, founding and incorporating knowledge alliances. In: *Inaugural conference on cultural political economy, 1-2 September 2015, Lancaster University*. Via <http://wp.lancs.ac.uk/cperc-conf/files/2015/08/Stigendal-and-Alwall-Knowledge-Alliances-2015.pdf>

Steyvers, K., Pilet, J-B., Reynaert, H., Delwit, P. & Devos, C. (2006). Introduction. Towards DIY-politics at the local level? In: Delwit, P., Pilet, J-B., Reynaert, H. & Steyvers, K. (Eds). *Towards DIY-Politics. Participatory and Direct Democracy at the Local Level in Europe*. Vanden Broele Publishers: Brugge.

Stoecker, R. (z.d.). Rethinking public sociology. Via <http://comm-org.wisc.edu/drafts/pubsoc.htm>

Stoecker, R. (2009). Are we walking the walk of community-based research? *Action Research*, 7(4): 385-404. DOI: 10.1177/1476750309340944

Stuttaford, MC., Boulle, T., Haricharan, HJ. & Sofayiyya, Z. (2017). Public and patient involvement and the right to health: reflections from England. *Frontiers in Sociology* 2(5). doi:10.3389/fsoc.2017.00005

Sundqvist, G., and M. Elam. (2010). "Public Involvement Designed to Circumvent Public Concern? the "Participatory Turn." *European Nuclear Activities. Risk, Hazards & Crisis in Public Policy* 1: 203–229. doi:10.2202/1944-4079.1046.

Swyngedouw, E. (2005). Governanc innovation and the state: The Janus face of governance-beyond-the-state. *Urban Studie* 42(11): 1991-2006. doi:10.1080=00420980500279869

Tambuyzer, E. (2012). *Één verhaal, drie visies. Patiënten, familieleden en hulpverleners over participatie in de geestelijke gezondheidszorg.* (Doctoraatsverhandeling KUL). [https://www.kuleuven.be/lucas/nl/Publicaties/publi\\_upload/2012\\_Doctoraat\\_ElseTambuyzer\\_participatieindeGGZ.pdf](https://www.kuleuven.be/lucas/nl/Publicaties/publi_upload/2012_Doctoraat_ElseTambuyzer_participatieindeGGZ.pdf)

Thorkildsen, A. (2013). Participation, power and democracy: Exploring the tensional field between empowerment and constraint in action research. *International Journal of Action Research*, 9: 15-37. Doi:10.1688/1861-9916\_IJAR\_2013\_01\_Thorkildsen.

Thorpe, C. (2010). Participation as post-Fordist politics: demos, new labour, and science policy. *Mi-nerva* 48: 389-411. doi:10.1007/s11024-010-9157-8

Tonkens, E., Trappenburg M., Hurenkamp, M. & Schmidt J. (2015). *Montessori-democratie. Spanningen tussen burgerparticipatie en de lokale politiek.* Amsterdam University Press: Amsterdam. Geraadpleegd van [https://www.uvh.nl/uvh.nl/up/ZgifklsJysB\\_Tonkens\\_Web\\_V2\\_\\_1\\_.pdf](https://www.uvh.nl/uvh.nl/up/ZgifklsJysB_Tonkens_Web_V2__1_.pdf)

Turner, J.C. (2003). Bartlett's definition of social work practice: A generalist educator's perspective. *Research on Social Work Practice*, 13(3), 339-348. DOI: 10.1177/1049731503013003008

UN. (2000). *UN General Comment 14 on the Right to Health.* Geraadpleegd van <https://www.ref-world.org/pdfid/4538838d0.pdf>

- Ungar, M., McGrath, P., Black, D., Sketris, I., Whitman, S. & Liebenberg, L. (2015). Contribution of participatory action research to knowledge mobilization in mental health services for children and families. *Qualitative Social Work*, 14(5), 599–615. doi:10.1177/1473325014566842
- Van Acker, K., Claes, E., Deleu, H., Gulinck, N., Naessens, L., Schrooten, M., Flachet, T. & Moustatine, A. (2021). Participatory action research and urban social work: Strategies for navigating the challenges of participation and reciprocity. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 30(1): 3-21.
- Van Damme, J. (2013). Publieksparticipatie op lokaal niveau. *Impuls. Inspiratiebron voor gemeentemanagers* 2:2-11. Geraadpleegd van [https://soc.kuleuven.be/io/pubpdf/Van%20Damme\\_2013\\_publieksparticipatie.pdf](https://soc.kuleuven.be/io/pubpdf/Van%20Damme_2013_publieksparticipatie.pdf)
- Vandekinderen, C., Roose, R., Raeymaeckers, P. & Hermans, K. (2020). The DNA of social work as a human rights practice from a frontline social workers' perspective in Flanders. *European Journal of Social Work*, 23(5), 876–888. Doi:10.1080/13691457.2019.1663408
- Vandermoere, F., Loots, I., Bergmans, A. & Raeymaeckers, P. (2018). *Wetenschappers in actie. Een publiek sociologische benadering*. Acco.
- Van der Laan, G. (1998). The professional role of social work in a market environment. *European Journal of Social Work*, 1(1), 94–110. doi:10.1080/13691459808414721
- Van Hoof, L. (2021, augustus, 24). Hoe democratisch was het oude Griekenland? [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=MAd9Boq4S8Q>
- Van Lieshout, F., Jacobs, G. & Cardiff S. (2017). *Actieonderzoek. Principes voor verandering in zorg en welzijn*. Koninklijke Van Gorcum.
- Van Oudsheusden, M. (2008). "Questioning 'Participation': A Critical Appraisal of Its Conceptualization in A Flemish Participatory Technology Assessment." *Science and Engineering Ethics* 17 (4): 673–690. doi:10.1007/s11948-011-9313-z.
- Van Regenmortel, T., Steenssens, K. & Steens, R. (2016). Empowerment onderzoek: Een kritische vriend voor sociaal werkers. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 25(3), 4-23. DOI: 10.18352/jsi.493
- Vos, L. (2011). *Studentenprotest in de jaren '60*. Geraadpleegd van <https://www.kuleuven.be/emeritiforum/em/Forumgesprekken/2018-2019/29112018j/emeritiforumnov2018tekstvos.pdf>

Vranken, J. (2001). Unraveling the social strands of poverty: differentiation, fragmentation, inequality, and exclusion. In: Anderson, H.T. & Van Kempen, R. (Eds.). *Governing European cities*. Aldershot: Ashgate.

Wakeford, T., Singh, J., Murtuja, P.B., & Pimbert, M. (2013). The jury is out: How far can participatory projects go towards reclaiming democracy? In: Reason, P. & Bradbury, H. (Editors). *The Sage Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice*. (Second Edition). London: Sage: 333-349.

Wakeford, T. & Sanchez Rodriguez, J. (2018). Participatory action research: towards a more fruitful knowledge. In: Facer, K. & Dunleavy, K. (Editors). *Connected Communities Foundation Series*. Bristol: University of Bristol/AHRC Connected Communities Programme.

Waterman, H., Tillen, D., Dickson, R. & de Koning, K. (2001). Action research: a systematic review and assessment for guidance. *Health Technology Assessment*, 5 (23), 0-166.

Weingart, P., Joubert, M. & Connaway K. (2021). Public engagement with science – origins, motives and impact in academic literature and science policy. *PLoS One* 16(7). doi:10.1371/journal.pone.0254201

Weston, J. (2002). Supported employment and people with complex needs. A review of research literature and ongoing research. *Journal of Social Work*, 2(1), 83–104. doi:10.1177/146801730200200106

Wolf, E., Rys, S. & Van Dooren, W. (2018). *Naar een Vlaamse burgerbegroting? Lessen uit de binnenlandse en buitenlandse praktijk*. Geraadpleegd van <https://www.woutervandooren.eu/files/rapport%20burgerbegroting.pdf>

World Bank. (1996). *The World Bank Participation Sourcebook*. The World Bank: Washington, D.C..

Zapata, M. A. (2009). “Deliberating across Differences: Planning Futures in Cross-cultural Spaces.” *Policy and Society* 28 (3): 197–209. doi:10.1016/j.polsoc.2009.08.002