



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Burger zoekt Bestuur (m/v/x) !? De paradox van legitimiteit zonder participatie in gemeenschappelijke regelingen

Reijenga, Ruud

Citation

Reijenga, R. (2025). *Burger zoekt Bestuur (m/v/x) !?: De paradox van legitimiteit zonder participatie in gemeenschappelijke regelingen*.

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4261419>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Burger zoekt Bestuur (m/v/x) !?

De paradox van legitimiteit zonder participatie in gemeenschappelijke regelingen

Casus: Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

Naam: Ruud Reijenga
Studentnummer: S3036170
Studie: Management van de Publieke Sector
Medium: Masterscriptie
Aantal woorden: 9998
Scriptiebegeleider: Dr. M.C. Joosen
Datum: 30 mei 2025



Universiteit
Leiden

Samenvatting

Deze scriptie onderzoekt in hoeverre directe burgerbetrokkenheid bijdraagt aan de perceptie van legitimiteit van een gemeenschappelijke regeling en welke rol transparantie hierin speelt. Theoretisch is aangesloten bij modellen van input-, throughput- en outputlegitimiteit en bij een alternatieve theorie, de *stealth democracy*. Op basis van een kwantitatief surveyonderzoek onder 158 bewoners van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is met behulp correlaties, regressies en mediatieanalyse gebleken dat burgerbetrokkenheid positief samenhangt met input- en throughputlegitimiteit, in tegenstelling tot outputlegitimiteit. Transparantie blijkt een significante voorspeller van alle legitimiteitsdimensies en fungeert als mediërend mechanisme tussen betrokkenheid en gepercipieerde legitimiteit. Het onderzoek bevestigt dat procesdimensies van legitimiteit zwaarder wegen dan uitkomsten. Tegelijkertijd is er de noodzaak om ‘stealth-democracy-houdingen’ te erkennen; niet alle burgers behoeven actieve participatie, maar verwachten wel competent en open bestuur. Aanbevolen wordt dat gemeenschappelijke regelingen zoals veiligheidsregio’s, inzetten op transparantie én laagdrempelige vormen van betrokkenheid, passend bij de diversiteit aan participatievoorkeuren onder inwoners.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	5
1.1 Inleiding en probleemanalyse.....	5
1.1.1 Veiligheidsregio's.....	6
1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag.....	6
1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie	7
1.4 Leeswijzer	8
2 Theoretisch kader	9
2.1 Legitimiteit onder druk in gemeenschappelijke regelingen	9
2.2 Concepten en definities	9
2.2.1 Directe burgerbetrokkenheid in besluitvorming.....	10
2.2.2 Input-, throughput, outputlegitimiteit en transparantie.....	10
2.3 Spanningen en synergiën tussen input-, throughput- en outputlegitimiteit	11
2.3.1 De kernpositie van inputlegitimiteit	12
2.3.2 Outputlegitimiteit als kernperspectief	13
2.3.3 De tussenpositie van throughputlegitimiteit	13
2.3.4 Een geïntegreerde legitimiteitsbenadering	14
2.3.5 Stealth democracy: legitimiteit zonder participatie?	14
2.4 Een nieuw perspectief op het legitimiteitskader?	15
2.5 Conceptueel model	17
3 Onderzoeksmethode	18
3.1 Sample en selectie	18
3.2 Data-analyse en technieken	19
3.2.1 Assumpties voor regressies	19
3.3 Operationalisering	20
3.3.1 Democratische legitimiteit.....	20
3.3.2 Directe burgerbetrokkenheid	21
3.3.3 Transparantie	21
3.3.4 Controlevariabelen	22

3.4 Betrouwbaarheid en validiteit.....	23
3.5 Ethiek en privacy.....	23
4 Resultaten	24
4.1 Beschrijvende statistiek.....	24
4.1.1 Controlevariabelen	24
4.1.2 Burgerbetrokkenheid, democratische legitimiteit en transparantie	26
4.2 Correlaties en controlevariabelen	28
4.2.1 Pearson-correlaties (tabel 4).....	28
4.2.2 Spearman-correlaties (tabel 5).....	29
4.2.3 Spreiding binnen legitimiteitsschalen.....	30
4.3 Regressieanalyses	31
4.3.1 Multivariate regressieanalyse	34
5 Conclusie en discussie.....	36
5.1 Conclusie	36
5.2 Discussie.....	37
6 Literatuurlijst.....	39
Bijlage 1 - Surveyitems	44
Bijlage 2 – PROCESS Model 4 mediatieanalyses	49

1 Inleiding

1.1 Inleiding en probleemanalyse

De legitimiteit van overheidsbesluitvorming staat steeds vaker ter discussie en burgersvertrouwen in de overheid is door recente crises zoals de Toeslagenaffaire en de afhandeling van de gasboringen en herstelwerkzaamheden in Groningen geschaad volgens onafhankelijk onderzoek (Kanne & Driessen, 2021). De parlementaire enquêtecommissie over de aardgaswinning concludeerde dat “de belangen van Groningers structureel zijn genegeerd” (Tweede Kamer, 2023, p. 8) en roept op tot het vergroten van het publieke belang in de besluitvorming (Tweede Kamer, 2023, p. 103). In de nasleep van de Toeslagenaffaire werd duidelijk dat burgers niet alleen slachtoffer waren van falend beleid, maar ook van een overheid die zich ondoorzichtig, onbereikbaar en oncontroleerbaar opstelde (Tweede Kamer, 2020, p. 8). Deze gebeurtenissen wakkerden het maatschappelijk debat en een fundamentele discussie aan over de democratische legitimiteit van het Nederlands openbaar bestuur, dat resulteerde in toegenomen wetenschappelijke aandacht voor burgerparticipatie als fundament van democratisch bestuur (Peters, De Greef, Boogers & Boogaard, 2022).

Tegelijkertijd is sprake van een bestuurlijke trend richting schaalvergroting en intergemeentelijke samenwerking binnen het openbaar bestuur, waardoor gemeenschappelijke regelingen (GR's) uitgroeiden tot cruciale bestuurlijke entiteiten (Peters et al, 2022). Gemeenten werken steeds vaker samen in GR-verband om complexe maatschappelijke opgaven het hoofd te bieden, waardoor de interbestuurlijke samenwerking in het middelpunt van de belangstelling staat (ROB, 2021). Deze samenwerkingsverbanden beogen bestuurlijke efficiëntie op te leveren (Allers & De Kam, 2010), maar vergroten daarbij de afstand tussen burger en besluitvorming (Piattoni, 2009; Börzel, 2020). GR's zijn vaak ondoorzichtig, kennen beperkte democratische controle en bieden onvoldoende mogelijkheden tot inspraak aan burgers als gevolg van een *trade-off* tussen doeltreffendheid, doelmatigheid en draagvlak (Bolhuis, 2022).

De toename van GR's leidt tot een democratisch tekort, omdat enerzijds sprake is van indirecte democratische legitimiteit bij afwezigheid van een direct gekozen bestuur dat burgers ter verantwoording kunnen roepen en anderzijds door gebrek aan overzicht voor de burger. Burgers hebben onvoldoende zicht op – en daarmee geen grip op – alle GR's waar hun gemeente aan deelneemt, waardoor zij niet weten wie waarvoor verantwoordelijk is (ROB, 2021; Teles & Swianiewicz, 2018; Umezurike, 2024). De wetgever erkent het democratisch

tekort van GR's en beoogt deze te repareren met een wetswijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) dat tot doel heeft een institutionele versterking van de rol van de gemeenteraad in een GR te organiseren (VNG, 2022).

Deze wetswijziging voorziet niet in een primaire versterking van de betrokkenheid van burgers en laat dat over aan de gemeenten zelf, daar burgerparticipatie als versterkingsmogelijkheid is genoemd, maar er geen verplichtend kader voor is uitgewerkt. De wetgever kiest ervoor om de representatieve democratie te versterken in plaats van de participatie van burgers te institutionaliseren. Daardoor is onduidelijk in hoeverre de wetswijziging bijdraagt aan het oplossen van het democratisch tekort, waar zowel politici als burgers zich niet druk om lijken te maken (Börzel, 2020).

1.1.1 Veiligheidsregio's

Een veiligheidsregio is een bij wet verplichte GR waarvan er in Nederland 25 zijn die uitvoering geven aan taken met betrekking tot rampenbestrijding, crisis- en risicobeheersing, brandweezorg en geneeskundige hulpverlening (VRR, z.d.). Zij vervullen belangrijke maatschappelijke taken uit, die burgers niet zouden kunnen missen. Er is weinig tot geen burgerbetrokkenheid op te merken bij veel van de gemeenschappelijke besluitvormingsprocessen en er wordt nauwelijks in geïnvesteerd (Peters et al, 2022). Voor veiligheidsregio's geldt formeel dat enkel colleges participeren, omdat uitsluitend collegebevoegdheden aan het algemeen bestuur zijn overgedragen, waardoor niet alleen burgers, maar ook lokale raadsleden op afstand van het bestuur staan (Stolk et al., 2018). Umezurike (2024) wijdt de afwezige burgerbetrokkenheid in meerlagige overheidsorganen toe aan de complexiteit van de besluitvorming; hoe deze besluiten genomen worden en wie er verantwoordelijk voor is, is voor burgers onbekend. In hoeverre men de gemeenschappelijke regelingen als legitiem beoordeelt en wat daarbij de rol van directe burgerbetrokkenheid is, is in dit onderzoek uiteengezet.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag

Dit onderzoek heeft tot doel om de relatie tussen directe burgerbetrokkenheid op de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te analyseren. Aan de hand van de casus van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR) is onderzocht wat de relatie tussen burgerbetrokkenheid (X) en democratische legitimiteit (Y) van een gemeenschappelijke regeling is en in hoeverre of en hoe transparantie (M) de relatie kan verklaren. Het retrospectieve onderzoek is X-Y-georiënteerd en richt zich op de volgende

onderzoeksvraag: “Wat is het effect van directe burgerbetrokkenheid op de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen?” Door inzicht te verkrijgen in de effecten van burgerbetrokkenheid op de democratische input-, throughput- en outputlegitimiteit van een GR – een *multi-level-governance*-orgaan – beoogt het onderzoek bij te dragen aan het inzicht in legitimiteitsmechanismen binnen meerlagige governance-structuren (Michels & De Graaf, 2010; Papadopoulos; 2010; Piattoni, 2009).

1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Bestaand onderzoek richt zich voornamelijk op de rol van volksvertegenwoordigers en controlemechanismen binnen gemeenschappelijke regelingen (Boogers, 2012; ROB, 2023; Sørensen & Torfing, 2005) en heeft burgerbetrokkenheid in onderzoek naar de democratische legitimiteit van regionale samenwerking grotendeels buiten beschouwing gelaten en omschreven als blinde vlek (Peters et al, 2022). Burgerbetrokkenheid is veelvuldig voorwaardelijk gesteld voor het versterken van legitimiteit van MLG-organen (Dupuy & Defacqz, 2022; Sørensen & Torfing, 2005; Papadopoulos, 2010), maar de onderlinge relatie is niet als zodanig onderzocht in MLG-context. Als burgers via transparantie over besluitvorming in staat zijn het bestuur te beoordelen, te controleren en daarover met het bestuur de dialoog aan te gaan (Sørensen & Torfing, 2005), versterkt dat de democratische legitimiteit en is dit ook in crisistijd geborgd (Jain & Dienel, 2024). Veiligheidsregio's baat bij democratisch gelegitimeerde besluitvorming – ook tijdens crises - en dit onderzoek poogt inzichten te geven in de totstandkoming van deze legitimatie door de relatie tussen burgerbetrokkenheid en democratische legitimiteit van zo'n GR weer te geven.

Dit onderzoek bouwt voort op bestaande literatuur over democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen door, in tegenstelling tot eerdere studies, niet de rol van volksvertegenwoordigers op regionale besluitvorming (Alexiou & Wiggins, 2018; Haesevoets et al., 2024), maar de effecten van directe burgerbetrokkenheid daarop in kaart te brengen (Claassen et al., 2024, 2018; Michels, 2011; Stolk et al., 2018). De literatuur beveelt nader empirisch onderzoek aan naar de impact van burgerbetrokkenheid op de legitimiteit van *multi-level-governance*-systemen (Dupuy & Defacqz, 2022; OECD, 2017; Teles & Swianiewicz, 2018; Umezurike, 2024) en de casusgerichte benadering – gericht op de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond – geeft invulling aan deze empirische verdieping. Waar Michels & De Graaf (2010) de voordelen van burgerparticipatie in lokale, platte bestuursstructuren benadrukken, wijzen Papadopoulos (2010) en Piattoni (2009) juist op de uitdagingen van participatie in meerlagige governancecontexten, zoals gemeenschappelijke

regelingen. Door inzichten te verkrijgen in de effecten van burgerbetrokkenheid op input-, throughput- en outputlegitimiteit van een MLG-orgaan, draagt dit onderzoek bij aan het vergelijken van literatuur over de unieke voordelen en uitdagingen van burgerbetrokkenheid in een meerlagige context versus ‘platte’ overheidsorganen (Papadopoulos, 2010).

1.4 Leeswijzer

Het onderzoeksverslag richt zich eerst op de theoretische spanningen tussen burgerbetrokkenheid en legitimiteit in meerlagig bestuur. Vervolgens is beschreven hoe het surveyonderzoek is opgezet en uitgevoerd binnen de context van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond. De resultaten laten zien dat transparantie een sleutelrol speelt in hoe burgers legitimiteit ervaren en dat actieve betrokkenheid niet altijd noodzakelijk is voor draagvlak. Tot slot volgt hoe deze bevindingen passen binnen het bredere debat over democratische legitimiteit in complexe bestuursstructuren.

2 Theoretisch kader

Dit hoofdstuk verkent hoe burgers legitimiteit toekennen aan besluitvorming en hoe participatie, transparantie en beleidsresultaten daarin samenkomen of juist conflicteren.

2.1 Legitimiteit onder druk in gemeenschappelijke regelingen

De legitimiteit van besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen (GR's), zoals veiligheidsregio's, vormt een kernvraagstuk binnen de bestuurskunde, omdat deze bestuurlijke systemen, die gekenmerkt zijn door de verdeling van beleidsprocessen en bevoegdheden over verschillende bestuursniveaus (Piattoni, 2009; Börzel, 2020) specifieke uitdagingen met betrekking tot de democratische legitimiteit met zich meebrengen (Hooghe & Marks, 2003). De besluitvorming vindt plaats binnen een hoger (regionaal) bestuur (*policy without politics*), maar de democratische legitimiteit blijft verankerd in lokale representatieve organen (*politics without policy*) (Schmidt, 2006). Deze structurele ontkoppeling tussen beleid en politiek in MLG-organen (Scharpf, 1999; Papadopoulos, 2010) brengt de burger op afstand van de besluitvorming en dit geeft uitdagingen op het gebied van democratische verantwoording en legitimiteit, waardoor MLG-organen vaak zijn bekritiseerd om hun democratisch tekort (Hooghe & Marks; 2003 Koenig-Archibugi, 2017; Piattoni, 2009; Scharpf, 1999). Lokale volksvertegenwoordigers hebben veelal een beperkte invloed op GR-beleid vanwege de complexe besluitvorming en de noodzaak van consensus tussen meerdere gemeenten (Swianiewicz & Teles, 2018).

De centrale vraag die dit hoofdstuk verkent, luidt: hoe kan binnen deze complexe, meerlagige governance-structuren democratische legitimiteit behouden of zelfs versterkt worden? Om deze vraag te beantwoorden, wordt ingezoomd op de drie centrale legitimiteitsvormen — input-, throughput- en outputlegitimiteit — en de rol die transparantie daarin speelt. In het bijzonder richt dit onderzoek zich op de legitimiteitspercepties van burgers: wat ervaren zij als eerlijk, representatief of effectief? Aandacht voor deze percepties is essentieel, omdat zij het draagvlak onder beleid bepalen en daarmee de effectiviteit en het gezag van overheden mede vormgeven (Beetham, 2013).

2.2 Concepten en definities

Het analyseren van de relatie tussen burgerbetrokkenheid en democratische legitimiteit vergt een definitie van de sleutelconcepten. De vijf centrale begrippen worden in dit deel besproken,

te weten: directe burgerbetrokkenheid, inputlegitimiteit, throughputlegitimiteit, transparantie en outputlegitimiteit.

2.2.1 Directe burgerbetrokkenheid in besluitvorming

Directe burgerbetrokkenheid wijst naar de mate waarin burgers actief deelnemen aan besluitvormingsprocessen binnen publieke organisaties (Arnstein, 1969). In tegenstelling tot indirecte representatie waarin burgers via verkiezingen invloed uitoefenen, behelst dit begrip volgens Arnstein (1969) de directe vormen van inspraak en participatie, van manipulatie tot aan directe burgercontrole. Burgerbetrokkenheid wordt enerzijds als voorwaarde gesteld voor het verkrijgen van democratische legitimiteit, doordat burgerbetrokkenheid de verschillende legitimiteitsdimensies beïnvloedt (Papadopoulos, 2010). Burgers kunnen het gevoel ervaren dat hun stem telt en dat ze invloed hebben op de besluiten (inputlegitimiteit), deelnemen aan een open en eerlijke besluitvormingsprocessen dat een rechtvaardig proces versterkt (throughputlegitimiteit) en beleid als relevanter en effectiever ervaren wanneer zij er zelf aan hebben bijgedragen of gehoord zijn (outputlegitimiteit) (Scharpf, 1999; Schmidt, 2013). Anderzijds zijn inzichten bekend die aantonen dat participatie op zichzelf niet altijd volstaat. Zonder voldoende informatievoorziening, terugkoppeling en uitleg over besluiten kan participatie leiden tot cynisme (Michels, 2011).

2.2.2 Input-, throughput, outputlegitimiteit en transparantie

Scharpf (1999) onderscheidt twee dimensies van democratische legitimiteit: de inputlegitimiteit die de participatie van burgers behelst en de outputlegitimiteit die de effectiviteit van beleidsresultaten en de publieke tevredenheid daarover beslaat. Schmidt (2013) voegt daar een derde dimensie aan toe door throughputlegitimiteit aan te halen als concept om kwaliteit van governanceprocessen zelf te beschrijven. Inputlegitimiteit is van belang in het kader van directe burgerbetrokkenheid: hoe meer inspraak burgers hebben, hoe sterker de democratische basis is van een besluit (Scharpf, 1999). Papadopoulos (2010) benadrukt het belang van directe burgerbetrokkenheid voor MLG-structuren. De legitimiteit van een besluit wordt versterkt door de mate waarin burgers betrokken zijn bij de formulering en goedkeuring van dat besluit. Scharpf (1999) benadrukt dat een hoge mate van inputlegitimiteit bijdraagt aan het gevoel van eigenaarschap en verantwoordelijkheid onder burgers en beschrijft dat deze legitimiteitsdimensie essentieel is voor een gezonde democratie.

De throughputlegitimiteit betreft de mate van openheid en toegankelijkheid van besluitvormingsprocessen en dat betekent dat deze transparant moeten zijn (Schmidt, 2013).

Transparant betekent dat voor burgers zichtbaar is hoe beslissingen genomen worden en wie er verantwoordelijk voor is. Tevens dienen processen toegankelijk te zijn voor alle belanghebbenden, zodat zij de mogelijkheid hebben om deel te nemen en hun stem te laten horen. Throughputlegitimiteit onderscheidt zich van inputlegitimiteit door de focus te leggen op hoe open, eerlijk en rechtvaardig beslissingen in het politieke systeem worden genomen (Schmidt, 2013). Waar inputlegitimiteit draait om de mate van burgerparticipatie in het besluitvormingsproces, richt throughputlegitimiteit zich op de transparantie, inclusiviteit, en verantwoording van deze processen (Knill, Steinebach & Zink, 2023).

Hoewel transparantie in bestaande literatuur (Schmidt, 2013) wordt beschouwd als integraal onderdeel van throughputlegitimiteit, is er reden om transparantie ook afzonderlijk te bestuderen. Transparantie kan namelijk op zichzelf een specifieke rol vervullen in de perceptie van legitimiteit, namelijk via de mate waarin burgers over informatie beschikken, deze begrijpen en als accuraat ervaren (Schnackenberg, Tomlinson & Coen, 2020). Dit sluit aan bij recente inzichten die suggereren dat transparantie niet enkel onderdeel is van het bredere proces van throughputlegitimiteit, maar tevens een specifieke, meetbare dimensie vormt die een eigen invloed heeft op legitimiteitspercepties (Caby & Frehen, 2021). Throughputlegitimiteit en transparantie richten zich dus op de kwaliteit van het proces en de informatievoorziening daarvan, bij outputlegitimiteit verschuift de aandacht naar de resultaten van het beleid en de evaluatie daarvan door burgers.

De uiteindelijke effectiviteit van beleid en de tevredenheid van burgers valt binnen de dimensie outputlegitimiteit en betekent dat de legitimiteit van overheidsbesluiten net zo goed afhangt van de resultaten die het oplevert (Scharpf, 1999). In hoeverre het beleid aan de verwachtingen en behoeften van burgers voldoet en daarmee bijdraagt aan hun welzijn, bepaalt de mate van outputlegitimiteit (Mena & Palazzo, 2012). Door deze drie dimensies van legitimiteit te combineren, bieden Scharpf en Schmidt een uitgebreid kader voor het begrijpen van de democratische legitimiteit van politieke systemen. Dit kader helpt bij het identificeren van de sterke en zwakke punten van een governance-structuur en dat levert inzichten op in de mogelijkheden om de legitimiteit van zo'n structuur te versterken.

2.3 Spanningen en synergiën tussen input-, throughput- en outputlegitimiteit

De verschillende legitimiteitsvormen staan niet los van elkaar, maar beïnvloeden, versterken of ondermijnen elkaar. De input-, throughput- en outputlegitimiteit vormen samen een analytisch

raamwerk om deze relaties te duiden. In deze paragraaf is uiteengezet hoe deze dimensies zich tot elkaar verhouden, waar spanningen optreden, en welke alternatieve benadering zich aandient om deze spanningen te verklaren.

2.3.1 De kernpositie van inputlegitimiteit

Binnen het debat over democratische legitimiteit benadrukken enkele auteurs dat de inputlegitimiteit de kern vormt van een democratische governance, omdat het een directe link heeft met de traditionele vertegenwoordigende democratie (Papadopoulos & Warin, 2007). Papadopoulos en Warin (2007) benadrukken dat burgers primair democratische legitimiteit toekennen door verkiezingen en het beïnvloeden van besluitvorming via participatie-instrumenten. Dit biedt een ander perspectief op de legitimiteitsdimensies van Scharpf (1999) en Schmidt (2013) en is oorspronkelijk geworteld in klassieke democratische theorieën waarin men stelt dat de legitimiteit van besluitvorming uit participatie en vertegenwoordiging van burgers voortkomt (Dahl, 1989). De mate van inspraak en betrokkenheid van burgers is de enige pijler is voor het legitimeren van besluitvorming. Het idee sluit aan bij deliberatieve democratiebenaderingen, waarin argumentatieve processen en inclusieve besluitvorming bijdragen aan een legitiem politiek systeem (Habermas, 1996).

Habermas (1996) benadrukt dat de legitimiteit van democratische besluitvorming voortkomt uit de kwaliteit van deliberatieve processen en spreekt over communicatieve rationaliteit als het aankomt op het rechtvaardigen van politieke beslissingen. Die dienen door middel van rationele argumentatie en publieke discussie plaats te vinden. In GR-context impliceert dit dat het ontwerpen van effectieve participatiemechanismen noodzakelijk is om de afstand tussen burgers en bestuurders te overbruggen (Mena & Palazzo, 2012). Habermas (1996) pleit voor het belang van een levendige publieke sfeer, waarin burgers vrij en openlijk kunnen discussiëren over maatschappelijke kwesties. De inclusiviteit en openheid van het beraadslagingsproces zijn cruciaal om te spreken over democratische legitimiteit. Kortgezegd combineert hij de inputlegitimiteit met de kwalitatieve en transparante governanceprocessen van de throughputlegitimiteit en legt hij extra nadruk op het beoordelen van de communicatieve aspecten door en voor burgers. Hieruit volgt het poneren van de eerste twee hypothesen:

H1: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van inputlegitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen.

H2: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van throughputlegitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen.

2.3.2 Outputlegitimiteit als kernperspectief

Tegenover de nadruk op inputlegitimiteit staat de visie dat outputlegitimiteit – het leveren van effectieve en maatschappelijk relevante beleidsresultaten – minstens zo bepalend is voor de legitimiteit van bestuur. In complexe governancestructuren, zoals een GR, waar directe democratische controle beperkt is, kan de effectiviteit van beleid doorslaggevend zijn voor de mate van publieke acceptatie (Bouckaert & Peters, 2002). De beleidseffectiviteit kan een substituuut vormen voor de afwezigheid van directe burgerinvloed. Het perspectief is verwant aan Scharpfs (1999) theorie die stelt dat de democratische legitimiteit van complexe structuren grotendeels afhankelijk is van de waargenomen prestaties van het beleid. Wanneer burgers ervaren dat beleid hun belangen behartigt en maatschappelijke problemen oplost, wordt beleid als legitiem ervaren, ongeacht het besluitvormingsproces. Dit leidt tot de derde hypothese:

H3: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van outputlegitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen.

2.3.3 De tussenpositie van throughputlegitimiteit

Een aanvullende complicering van de spanning tussen input- en outputlegitimiteit volgt uit de introductie van Schmidts (2013) concept van throughputlegitimiteit. Dit staat haaks op de eerdere kritiek van Torfing et al. (2012) die stellen dat transparantie van besluitvorming en participatieprocessen niet per definitie leiden tot betere beleidsuitkomsten. Het zou zelfs een technocratische elite in de hand kunnen werken die besluitvorming verder van burgers verwijderd. Fung (2006) wijst op het risico van ‘symbolische participatie’, waarbij burgers wel mogen meepraten, maar waarbij de daadwerkelijke invloed van burgers op beleidsbeslissingen beperkt blijft. Michels en De Graaf (2010) benadrukken echter dat ook niet-beslissende participatie waardevol kan zijn, omdat het gevoel van betrokkenheid op zichzelf de democratische legitimiteit versterkt. Betrokkenheid dient volgens hen als instrument, niet als doel op zich.

Deze discussie illustreert de spanning tussen inclusiviteit (throughputlegitimiteit) en effectiviteit van beleidsresultaten (outputlegitimiteit). Wanneer processen te ingewikkeld worden zonder zichtbare verbetering van beleidsuitkomsten, kan dit leiden tot frustratie onder burgers en bijdragen aan een afnemend vertrouwen in het bestuur (Parvin, 2018). Skelcher (2007) en Schmidt (2013) wijzen erop dat overmatige nadruk op procedurele legitimiteit kan leiden tot technocratische of vertraagde besluitvorming, waarbij procesregels belangrijker worden dan de feitelijke beleidsinhoud. Dit spanningsveld is zichtbaar in veel

governancesystemen, waar een balans moet worden gevonden tussen participatie, transparantie en efficiëntie.

2.3.4 Een geïntegreerde legitimizeitsbenadering

Om spanningen tussen de drie legitimizeitsdimensies te overbruggen, pleiten verschillende auteurs voor een hybride legitimizeitsbenadering, waarin input-, throughput- en outputlegitimizeit in samenhang worden beschouwd en elkaar versterken in plaats van uitsluiten of vervangen (Schmidt, 2020; Caby & Ferhen, 2021; Haggart & Keller, 2021). Alleen door de onderlinge dynamiek te analyseren kan men recht doen aan de complexiteit van besluitvorming in MLG-context. Deze visie benadrukt de synergie tussen de dimensies in plaats van de competitie. Participatie versterkt niet alleen input, maar via betere communicatie ook de throughput. Dit kan vervolgens leiden tot betere beleidsacceptatie en daarmee hogere outputlegitimizeit. Wel blijft de uitdaging bestaan om dit evenwicht niet te verstoren, want een teveel aan procesvereisten kan effectiviteit remmen, en te veel resultaatgerichtheid ondermijnt de democratische controle.

2.3.5 Stealth democracy: legitimizeit zonder participatie?

Tegenover deliberatieve en participatieve benaderingen staat de theorie van *stealth democracy* van Hibbing en Theiss-Morse (2002). Zij stellen dat burgers in de praktijk veelal geen actieve betrokkenheid of zichtbaarheid bij besluitvorming verlangen, zolang bij hen het gevoel aanwezig is dat de overheid eerlijk, efficiënt en onpartijdig optreedt. Burgers zouden de voorkeur geven aan besluitvorming die ‘stilletjes’ en op professionele wijze geschiedt, zonder zichtbare politieke dynamiek. Alica en Schakel (2025) verklaren de hoge publieke steun door de aanwezigheid van gedecentraliseerde, dus lokale, overheden in de besluitvorming als wisselgeld voor het burgerbetrokkenheidsgebrek, maar in veel GR's zijn ook lokale politici minder betrokken bij regionale besluitvorming. Stealth democracy staat haaks op Habermas (1996) – die juist pleit voor actieve burgerdeelname en open deliberatie – omdat burgers eerder professioneel bestuur op afstand (de goede mensen) in plaats van betrokkenheid bij ieder beleidsproces verlangen, zolang de beleidsuitkomsten als redelijk en effectief worden ervaren (Hibbing & Theiss-Morse, 2002). Uit onderzoek blijkt dat wanneer beleidsuitkomsten tegenvallen of de kans daarop toeneemt, de mate van en behoefte aan burgerbetrokkenheid stijgt (Stolk et al., 2018). Dan pas ontstaat een roep om participatie en transparantie.

Stealth democracy stelt dat deze processen en besluiten niet voortdurend expliciet hoeven te worden gelegitimeerd, zo lang sprake is van impliciet maatschappelijk draagvlak. Daarmee verschuift de focus naar outputlegitimizeit als dominante legitimizeitsdimensie. De

theorie erkent dat in complexe MLG-systemen – zoals GR's – actieve participatie niet altijd haalbaar of wenselijk is. In zulke contexten kunnen burgers het beleid door passieve goedkeuring als legitiem beschouwen, zolang het beleid maar doeltreffend is (Hibbing & Theiss-Morse, 2002). Zo is *stealth democracy* te bezien als alternatieve legitimeitsbasis en daarmee ook als alternatieve hypothese – tegengesteld aan hypothese3 – verondersteld:

H4 (alternatieve verklaring – stealth democracy): Een lagere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van outputlegitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen.

2.4 Een nieuw perspectief op het legitimeitskader?

De alternatieve legitimeitsdimensie die een realistisch beeld lijkt te schetsen van burgerverwachtingen, sluit niet aan op Habermas (1996) stellingname dat legitimiteit zonder deliberatie en publieke controle ondemocratisch is. Torfing et al. (2012) benadrukken dat gebrek aan transparantie en participatie de kans vergroot op vervreemding tussen burger en bestuur, ook al erkennen zijn dat een teveel aan verantwoordingseisen verlamrend kan werken. Scharpf (1999) betoogt dat directe burgerbetrokkenheid beperkt is in MLG-context en dat outputlegitimiteit daarom de meest haalbare legitimeitsbasis vormt. In deze lijn kan *stealth democracy* worden gezien als pragmatische strategie voor legitimeitsverwerving in complexe beleidscontexten. Daarbij toont de analyse van spanningen tussen input-, throughput- en outputlegitimiteit aan dat geen van deze dimensies op zichzelf volstaat om democratische legitimiteit te waarborgen. De nadruk op de volledigheid van het legitimeitsconcept leidt tot de vijfde hypothese:

H5: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van democratische legitimiteit als geheel binnen gemeenschappelijke regelingen.

In de praktijk blijkt het noodzakelijk om een balans te vinden tussen participatie, proceskwaliteit en efficiëntie. Dit fundamentele verschil resulteert in een spanningsveld in het beoordelen van democratische legitimiteit aan de hand van participatie en procedures óf door te ondervinden dat effectieve beleidsuitkomsten op zichzelf al voldoende zijn. Enerzijds is volgens de deliberatieve theorie te veronderstellen dat meer participatie indirect leidt tot meer outputlegitimiteit, omdat participatie voorwaardelijk is gesteld voor een hoge input- en throughputlegitimiteit en alleen zo hoge outputlegitimiteit en daarmee algehele legitimiteit bereikt wordt (Habermas, 1996). Anderzijds is volgens *stealth democracy* te veronderstellen dat directe burgerbetrokkenheid geen effect lijkt te hebben op de democratische legitimiteit van

GR's, wanneer er sprake is van door burgers als doelmatig ervaren gevoerd beleid.

De verwachtingen sluiten aan bij de bestaande MLG-paradox, omdat transparantie en participatie heel wenselijk zijn, maar zij tegelijkertijd de bestuurlijke effectiviteit verminderen. *Stealth democracy* zou onderdeel kunnen zijn van het klassieke legitimiteitskader, waarin het een verklaring biedt voor het aantreffen van een disbalans tussen lage inputlegitimiteit en een hoge democratische legitimiteit als geheel, met name in complexe MLG-structuren. In GR-context, waar formele representatie en directe burgerparticipatie vaak beperkt is, is het essentieel om te onderzoeken welke combinatie van legitimiteitsmechanismen het meeste draagvlak genereert.

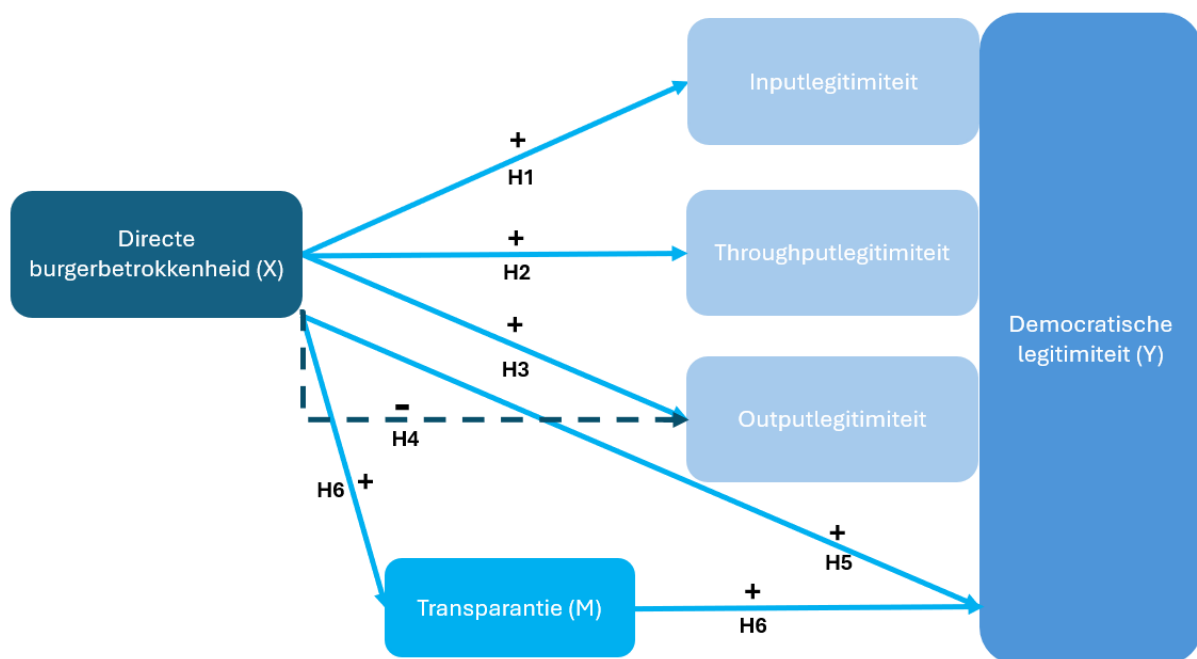
Het hoofdstuk leidt tot een theoretisch model waarin burgerbetrokkenheid via transparantie doorwerkt in percepties van legitimiteit. De daaraan ten grondslag gestelde hypothesen vormen de basis voor het empirisch onderzoek dat in de volgende hoofdstukken is gepresenteerd. De theoretische concepten zijn schematisch weergegeven in de theoretische matrix (Tabel 1).

Tabel 1: Theoretische Matrix

Begrip	Definitie	Theoretische relevantie	Verband met burgerbetrokkenheid	Belang voor hypothesen	Bronnen
Burger-betrokkenheid	Actieve deelname van burgers aan besluitvorming, zoals consultatie	Centraal concept voor het herstel van legitimiteit in MLG-structuren	Onafhankelijke variabele. Verwacht positieve invloed op alle drie vormen van legitimiteit, mede via	Vormt het causale startpunt van alle hypothesen (H1-H5)	Fung (2006); Papadopoulos (2010); Nabatchi & Amsler (2014)
Inputlegitimiteit	Waargenomen invloed van burgers op besluiten via participatie	Relevante dimensie binnen MLG waar formele representatie tekortschiet	Positief beïnvloed door directe participatie (H1)	Afhankelijke variabele in H1	Scharpf (1999); Papadopoulos (2010)
Throughput-legitimiteit	Waargenomen eerlijkheid en toegankelijkheid van het proces	Beoordeelt de kwaliteit van besluitvorming 'tussen input en output'	Positief beïnvloed door participatie en mede door transparantie (H2, H6)	Afhankelijke variabele in H2; ook gerelateerd aan mediator (H6)	Schmidt (2013); Haesevoets et al. (2024)
Transparantie	Duidelijkheid, volledigheid en betrouwbaarheid van procesinformatie	Fundamenteel voor legitimiteitsperceptie en onderdeel van throughput (maar ook apart)	Mediërende variabele tussen participatie en legitimiteit. Kan ook zelf invloed hebben (H6)	Mediator in H6, beïnvloedt alle legitimiteitsdimensies	Schnackenberg et al. (2020); Caby & Frehen (2021)
Output-legitimiteit	Effectiviteit van beleid en mate waarin het bijdraagt aan welzijn burgers	Evalueert het resultaat van beleid. Kan door participatie als relevanter ervaren worden	Conflicterende verwachtingen: H3 (positief effect), H4 (negatief effect)	Afhankelijke variabele in H3 en H4	Scharpf (1999); Mena & Palazzo (2012), Hibbing & Theiss-Morse

2.5 Conceptueel model

Het voorgaande theoretische debat is schematisch weergegeven in een conceptueel model (Figuur 1). Burgerbetrokkenheid is verondersteld een positief effect te hebben op de drie legitimiteitspercepties (H1-3). Een alternatieve en daarmee conflicterende hypothese luidt dat een lage burgerbetrokkenheid juist tot hogere outputlegitimiteit leidt (H4), door theoretische spanningen tussen de deliberatieve benadering en stealth democracy. Ondanks deze tegenstellingen is burgerbetrokkenheid wel verondersteld een positief effect te hebben op democratische legitimiteit als geheel (H5), waarbij transparantie de relatie tussen de onafhankelijke en afhankelijke variabele medieert (H6). Wanneer burgers actief deelnemen aan besluitvormingsprocessen (*directe burgerbetrokkenheid*) wordt het beleidsproces voor hen inzichtelijker (*transparantie*) en dat leidt tot een sterkere perceptie van *democratische legitimiteit* binnen het regionale bestuur.



Figuur 1: Conceptueel model

3 Onderzoeksmethode

Dit onderzoek betreft een kwantitatieve, cross-sectionele survey onder burgers woonachtig in de dertien gemeenten die vallen binnen de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond (VRR). De keuze voor de VRR is gebaseerd op haar omvang, maatschappelijke relevantie en bestuurlijke complexiteit. Als één van de grootste veiligheidsregio's in Nederland, met dertien deelnemende gemeenten, biedt de VRR een representatieve casus om de legitimiteitsvraagstukken binnen gemeenschappelijke regelingen te onderzoeken (VRR, z.d.). De analyse-eenheid is het individu, oftewel de burger. De keuze voor surveyonderzoek is ingegeven door de wens om percepties van burgers over de democratische legitimiteit en ervaren mate van burgerbetrokkenheid systematisch en op schaal te meten. De cross-sectionele aard van het onderzoek betekent dat de gegevens op één moment in de tijd verzameld zijn, wat geschikt is voor het vaststellen van correlaties tussen variabelen, maar geen uitspraken toelaat over causale richting of veranderingen over de tijd.

3.1 Sample en selectie

Om een evenwichtige vertegenwoordiging van respondenten uit alle dertien gemeenten van de VRR te waarborgen is gebruikgemaakt van stratificatie op basis van geografische spreiding (gemeente). Binnen ieder stratum is een representatieve afspiegeling van de bevolking nagestreefd op basis van vier demografische kenmerken: leeftijd, geslacht, opleidingsniveau en politieke links-rechts-oriëntatie. De steekproef is samengeseld via doelgerichte werving (*purposive sampling*) binnen elk stratum. Respondenten zijn benaderd via digitale, sociale mediakanalen, zoals Facebookgroepen die gericht zijn op lokale gemeenschappen, en via het persoonlijke netwerk. Deze aanpak is gekozen vanwege de beperkte mogelijkheid om respondenten uit alle gemeenten aan te kunnen schrijven en om voldoende respons te genereren binnen de beschikbare duur van het onderzoek.

Deze methode is niet aselekt is, dat is gepoogd te minimaliseren door de verwerving van drie respondenten per stratum, de oproep breed te verspreiden binnen verschillende leeftijds- en opleidingsgroepen en door achteraf te controleren op spreiding en representativiteit. De verzamelde steekproefomvang bedraagt $N = 174$, waarvan er 16 respondenten hebben aangegeven niet in één van de VRR-gemeenten te wonen, waardoor de uiteindelijke omvang $N = 158$ bedraagt.

Om de geschiktheid van de steekproefgrootte te onderbouwen is een G*Power-analyse uitgevoerd voor een lineaire meervoudige regressie. De gehanteerde parameters zijn:

- Effectgrootte (f^2): 0.15 (medium effect, conform Cohen, 1988)
- Significantieniveau (α): 0.05
- Power ($1 - \beta$): 0.80
- Aantal voorspellers: 5

Op basis daarvan blijkt dat een minimale steekproefgrootte van 43 respondenten is vereist om een gemiddeld effect met voldoende statistische kracht te kunnen detecteren. De steekproefgrootte van 158 ligt ruim boven deze drempel, waardoor het onderzoek voldoende significante effecten kan meten, de kans op type II-fouten verkleint en geschikt is voor het uitvoeren van meervoudige regressieanalyses, inclusief de controlevariabelen.

3.2 Data-analyse en technieken

Op bestaande literatuur gebaseerde stellingen zijn geanalyseerd met behulp van het programma SPSS 29. Na een beschrijvende analyse, zijn diverse correlaties berekend om de interactie tussen de hoofdconcepten in beeld te brengen. Voor het toetsen van hypothesen 1 tot en met 5 zijn bivariate en multivariate regressiemodellen uitgewerkt. De mediatieanalyse voor de laatste hypothese (H6) is met behulp van het PROCESS-model 4 van Hayes (2017, p. 156), dat specifiek is ontwikkeld om te onderzoeken of een variabele het effect op de onafhankelijke variabele gedeeltelijk of helemaal kan verklaren. Via 5000 steekproeven uit de data (*bootstrapping*) konden betrouwbare schattingen verkregen worden, zonder dat strikte aannames over normaalverdeling vereist zijn.

3.2.1 Assumpties voor regressies

Er is gecontroleerd op de belangrijkste assumpties bij uitvoering van de regressieanalyses. Voor lineairiteit, normaliteit van residuen, homoscedasticiteit en multicollineariteit zijn geen ernstige schendingen vastgesteld. Controlevariabelen, waar relevant, zijn meegenomen in de modellen om vertekening van resultaten te voorkomen. Indien niet aan alle voorwaarden werd voldaan, zijn modellen aangepast of is gekozen voor alternatieve analysemethoden, zoals ordinale regressie of logistische regressie voor categorische uitkomstvariabelen. Indien niet aan alle voorwaarden werd voldaan, zijn modellen aangepast of is gekozen voor alternatieve analysemethoden, zoals ordinale regressie of logistische regressie voor categorische uitkomstvariabelen.

3.3 Operationalisering

3.3.1 Democratische legitimiteit

De centrale afhankelijke variabele van dit onderzoek baseert zich op het drievoudig legitimiteitskader van Scharpf (1999) en Schmidt (2013) over de input-, throughput- en outputlegitimiteit om de legitimiteit van overheidsbeleid en -besluitvorming te evalueren en begrijpen door specifiek in te gaan op de betrokkenheid van burgers. Dit onderscheid is veel toegepast in onderzoek naar *multi-level governance*. In dit onderzoek is het legitimiteitskader empirisch geoperationaliseerd aan de hand van de zesdelige meetschaal ontwikkeld door Haesevoets et al. (2024). Deze schaal biedt een beknopte, maar robuuste manier om percepties van legitimiteit te meten, waarbij elk van de drie componenten is gerepresenteerd door twee items: inclusiviteit van perspectieven en demografische inclusie voor de inputlegitimiteit; transparantie en eerlijkheid van besluitvorming voor de throughputlegitimiteit en effectiviteit en efficiëntie van beleidsuitkomsten voor de outputlegitimiteit. De surveyitems zijn in Bijlage 1 opgenomen.

Respondenten beoordeelden de afhankelijke variabele door gebruikmaking van een vijfpunt-Likertschaal met antwoordcategorieën van ‘helemaal oneens’ tot en met ‘helemaal eens’, met een extra optie ‘geen mening/ weet ik niet’. De schaal van Haesevoets et al. (2024) is ontwikkeld en gevalideerd in een grootschalige vignetstudie onder vier typen democratische stakeholders (burgers, politici, ambtenaren en maatschappelijke organisaties) en biedt daarmee een breed toepasbare en theoretisch onderbouwde operationalisering van legitimiteit in participatieve bestuurscontexten. De schaal is in eerdere studies gevalideerd en toont een hoge interne consistentie (Cronbach’s alpha tussen .89 en .95).

In dit onderzoek is de schaal toegepast op de context van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, waarbij respondenten gevraagd is om hun perceptie van legitimiteit te beoordelen op basis van hun ervaring of beeld van besluitvorming binnen deze GR. Door gebruik te maken van de schaal is niet alleen rechtgedaan aan de theoretische complexiteit van het legitimiteitsbegrip, maar is ook tegemoetgekomen aan de empirische behoefte aan een valide en betrouwbare meetmethode die de drie dimensies van legitimiteit in samenhang beschouwt. De gehanteerde legitimiteitsschaal in dit onderzoek bleek een hoge interne consistentie te hebben (Cronbach’s alpha = .87).

Wanneer de schaal via de gezamenlijke itemgemiddelden werd gevormd, bleek de interne betrouwbaarheid hoger uit te vallen, dan wanneer deze via de input-, throughput- en outputdimensie tot een nieuwe schaal werd gevormd ($\alpha = .83$). Vanwege de validiteit van dit

onderzoek is de schaal met de hoogste betrouwbaarheid gehanteerd voor het meten van dit concept. Dezelfde bevindingen – bij het samenstellen van een schaal via de losse itemgemiddelden – bleken ook op de onafhankelijke en mediërende variabele van toepassing.

3.3.2 Directe burgerbetrokkenheid

Om de effecten van directe burgerbetrokkenheid op deze vormen van legitimiteit te onderzoeken, is de onafhankelijke variabele van directe burgerbetrokkenheid geconceptualiseerd als de mate waarin burgers daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op besluitvorming binnen de GR. Deze betrokkenheid is gemeten via een reeks enquêtevragen die de mate van participatie, invloed en betrokkenheid van burgers in kaart brengt. De mogelijkheid tot participeren en de kwaliteit van de participatie geven immers samen de mate van actieve burgerbetrokkenheid weer. Op een vijfpunt-Likertschaal met als antwoordcategorieën ‘helemaal oneens’ tot en met ‘helemaal eens’ zijn onder meer de volgende items opgenomen die de ervaren participatiemogelijkheden van burgers meten:

- “Ik heb wel eens deelgenomen aan een bijeenkomst over de Veiligheidsregio die door mijn gemeente is georganiseerd en waar eenzijdig informatie is gedeeld, zonder dat ik mijn mening kon geven.”
- “Ik heb wel eens een openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio bijgewoond.”
- “Ik heb wel eens inspraak gehad op beleid van de Veiligheidsregio tijdens een openbare vergadering van het Algemeen Bestuur.”

Het samenstellen van de schaal op basis van de gezamenlijke itemgemiddelden leverde een hogere interne consistentie op ($\alpha = .72$), dan wanneer de 5 items van de ‘informatietrede’ eerst via een apart tredegemiddelde bij de overige 5 treden werden samengevoegd ($\alpha = .67$). De schaal met de hoge betrouwbaarheid van de gezamenlijke itemgemiddelden is gehanteerd in de data-analyse van dit onderzoek, ten behoeve van het verhogen van de validiteit.

3.3.3 Transparantie

In het theoretisch kader is reeds uiteengezet dat transparantie enerzijds deel uitmaakt van throughputlegitimiteit, maar anderzijds een eigenstandige invloed kan hebben op legitimiteitspercepties. In dit onderzoek is transparantie daarom afzonderlijk geoperationaliseerd en als mediërende variabele onderzocht om te toetsen of en hoe transparantie als afzonderlijke dimensie van informatievoorziening het verband tussen directe burgerbetrokkenheid en de legitimiteitsdimensies (input, throughput, output) beïnvloedt.

Transparantie is bestuurskundig gedefinieerd als de mate waarin overheidsorganisaties informatie delen (*disclosure*), deze informatie begrijpelijk communiceren (*clarity*) en zorgen voor de juistheid ervan (*accuracy*) (Schnackenberg, Tomlinson & Coen, 2020).

De operationalisering is gebaseerd op de gevalideerde schaal van Hossiep, Märtins en Schewe (2024), die een compacte en betrouwbare meetmethode biedt voor het meten van transparantiepercepties in organisaties. De schaal is aangepast aan de context van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond en bestaat uit in totaal zes items, verdeeld over de drie dimensies van transparantie. Respondenten beoordeelden de items op een vijfpunt-Likertschaal, met een extra optie ‘geen mening/ weet ik niet’.

De schaal is ontworpen om zowel als totaalindex (samengestelde schaal) als op subdimensieniveau (*disclosure*, *clarity*, *accuracy*) geanalyseerd te kunnen worden. De interne consistentie was het hoogst bij gebruik van de gezamenlijke gemiddelden van alle zes items ($\alpha = .83$), vergeleken met het samenvoegen van de subdimensies ($\alpha = .78$). Daarom is de totaalscore op basis van zes itemgemiddelden gebruikt. De mediatie is getoetst met behulp van een regressieanalyse volgens de methode van Baron en Kenny (1986).

3.3.4 Controlevariabelen

Naast de drie centrale variabelen in dit onderzoek is een aantal controlevariabelen opgenomen om verstorende invloeden op de relatie van de drie kernconcepten te minimaliseren. Het meenemen van deze variabelen in de regressieanalyses controleert voor alternatieve verklaringen, waarmee de interne validiteit van het onderzoek toeneemt. De volgende controlevariabelen zijn in het onderzoek meegenomen:

1. Leeftijd, gemeten in jaren als een continue variabele. Leeftijd kan van invloed zijn op de mate van betrokkenheid bij bestuurlijke processen, als ook op de percepties van legitimiteit, bijvoorbeeld doordat oudere respondenten mogelijk meer institutioneel vertrouwen hebben of meer participeren in verband met hun beschikbare tijdsbesteding.
2. Geslacht, gemeten als nominale variabele met de categorieën ‘man’, ‘vrouw’ en ‘anders/ wil ik niet zeggen’.
3. Opleidingsniveau, gemeten als ordinale variabele via 7 antwoordopties van basisonderwijs tot en met wetenschappelijk onderwijs. Opleidingsniveau is relevant, omdat theoretisch opgeleiden doorgaans meer bereidheid tot burgerparticipatie tonen.
4. Politieke voorkeur, gemeten als continue variabele op een links-rechts-schaal. Politieke oriëntatie kan invloed hebben op hoe burgers over overheidsbeleid en besluitvorming denken en daarmee op de legitimiteitsvariabele.

5. Woonplaats, gemeten als nominale variabele. Deze variabele is enerzijds opgenomen om te valideren dat de respondent tot de doelgroep behoort, anderzijds kan deze variabele controleren voor geografische verschillen in bekendheid met en betrokkenheid bij de VRR.

3.4 Betrouwbaarheid en validiteit

De interne validiteit van het onderzoek is geborgd door gebruikmaking van geselecteerde wetenschappelijke schalen die de concepten transparantie en democratische legitimiteit met een aantoonbare hoge interne validiteit kunnen meten. Het meten van de onafhankelijke variabele is op gedegen literatuuronderzoek gebaseerd. De Cronbach alpha's van de gehanteerde schalen zijn voldoende valide gebleken om de te meten concepten in kaart te brengen. De directe burgerbetrokkenheid ($\alpha = .72$) is voldoende betrouwbaar en transparantie ($\alpha = .83$) en democratische legitimiteit ($\alpha = .88$) zijn goed betrouwbaar gebleken en hebben een hoge interne consistentie. Deze validiteitsbeoordelingen maken dat de interne betrouwbaarheid van het onderzoek groot is en dat vergroot de herhaalbaarheid van het onderzoek. De externe validiteit van het onderzoek is geborgd doordat de representativiteit van de steekproef groot genoeg is en uit iedere gemeente respondenten hebben bijgedragen. Dat maakt het doen van uitspraken over de algehele steekproef mogelijk. Wel gelden beperkingen voor de externe validiteit buiten deze casuscontext, maar kunnen de bevindingen indicatief zijn voor vergelijkbare governance-structuren in andere veiligheidsregio's of gemeenschappelijke regelingen.

3.5 Ethiek en privacy

Voor het verzamelen van de onderzoeksdata is gebruikgemaakt van een aantal persoonsgegevens, waaronder leeftijd, hoogst genoten opleidingsniveau, woonplaats en het bijzondere persoonsgegeven politieke links-rechts-oriëntatie. Voordat respondenten aan het onderzoek deelnamen is hen gevraagd, na het lezen van een verklaring over de anonieme verwerking van de onderzoeksgegevens, toestemming te verlenen voor vrijwillige deelname aan het onderzoek, waarbij hun persoonsgegevens mogen worden verwerkt. Enkel de onderzoeker, scriptiebegeleider en tweede beoordelaar is toegang verschaft tot de verzamelde onderzoeksgegevens.

4 Resultaten

4.1 Beschrijvende statistiek

In totaal hebben 174 respondenten een deel van het onderzoek ingevuld, waarvan 120 respondenten de vragenlijst volledig hebben ingevuld. In totaal zijn antwoorden van 158 respondenten meegenomen in het onderzoek, na uitsluiting van respondenten die buiten de doelgroep vallen. Enkel de ingevulde data van de niet-afgeronde vragenlijsten is gehanteerd in data-analyses. Een verklaring voor het aandeel respondenten dat het onderzoek niet volledig afrondde is mogelijk het aantal bevraagde stellingen (28) dat respondenten kan hebben ontmoedigd, ongeacht de korte invultijd. De gemiddelde invultijd, exclusief outliers op basis van de IQR-methode, bedroeg 4,36 minuten (N = 116).

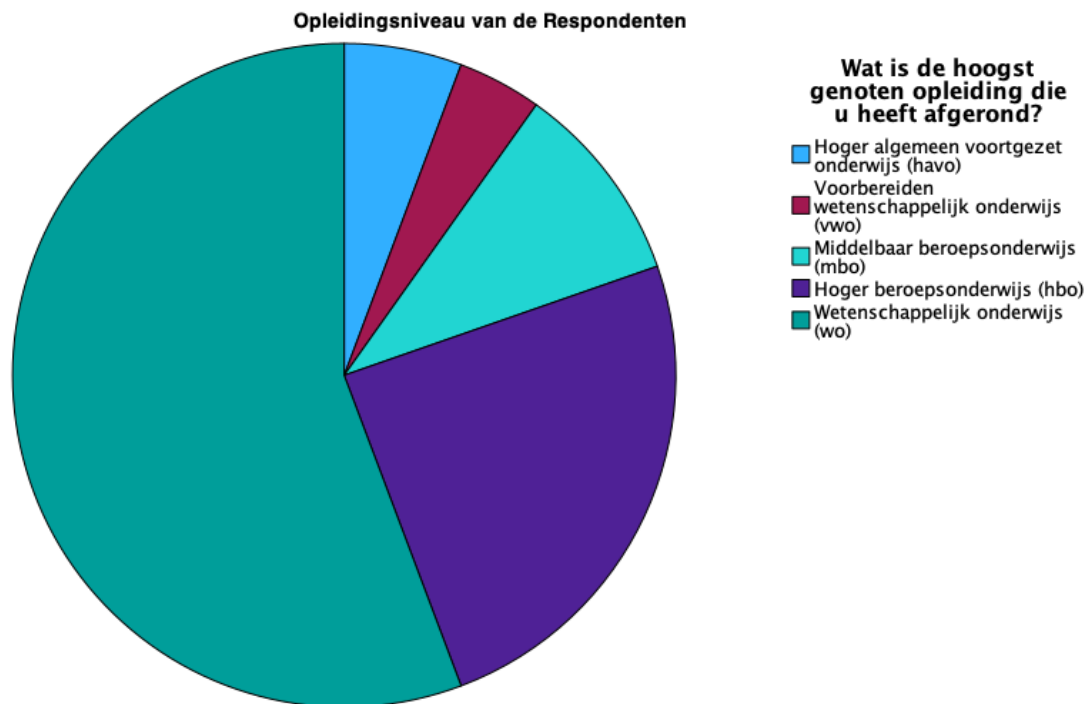
4.1.1 Controlevariabelen

Uit het onderstaande cirkeldiagram (Figuur 2) blijkt dat het grootste aandeel respondenten (44 procent) een leeftijd heeft van 26 tot en met 35 jaar, opgevolgd door een groep van 20 procent een leeftijd heeft van 16 tot en met 25 jaar. De andere leeftijdscategorieën variëren tussen de 2 en 13 procent. 50 procent van de respondenten is man en 49 procent is een vrouw. 1 procent van de respondenten heeft aangegeven het geslacht niet kenbaar te willen maken of identificeert



Figuur 2: Leeftijd van de Respondenten

zich als non-binair. De hoogst genoten opleiding van de respondenten geeft een oververtegenwoordiging aan van 56 procent wetenschappelijk opgeleiden, zoals is af te lezen uit Figuur 3 en een afwezigheid van respondenten die basisonderwijs of voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs als hoogst genoten opleiding hebben afgrond.



Figuur 3: Opleidingsniveau van de Respondenten

Uit onderstaande Tabel 2 valt af te lezen dat uit iedere gemeente van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond respondenten hebben deelgenomen aan het onderzoek. Opvallend is de grote vertegenwoordiging van Rotterdammers (52%) op het geheel. Dit komt, omdat met het zoeken naar respondenten actief is geworven via eigen sociale-mediaplatformen en een groot deel van mijn netwerk woonachtig is in Rotterdam. Met minimaal drie respondenten per gemeente, beschrijven de resultaten de ervaren mate van directe burgerbetrokkenheid en democratische legitimiteit en kan de variabele woonplaats eveneens via een dummyvariabele als controlevariabele in de regressiemodellen worden meegenomen. De data van de respondenten woonachtig buiten de regio is uitgesloten bij alle analyses.

Tabel 2: Verdeling Respondenten per gemeente van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond

	Frequentie	Percentage
Albrandswaard	5	2,9
Barendrecht	9	5,3
Capelle aan den IJssel	5	2,9
Goeree Overflakkee	3	1,8
Krimpen aan den IJssel	3	1,8
Lansingerland	14	8,2
Maassluis	4	2,3
Nissewaard	3	1,8
Ridderkerk	6	3,5
Rotterdam	89	52,0
Schiedam	4	2,3
Vlaardingenv	6	3,5
Voorne aan Zee	7	4,1
Ik woon niet in één van bovengenoemde gemeenten	16	7,6
Totaal	174	100,0

4.1.2 Burgerbetrokkenheid, democratische legitimiteit en transparantie

In Tabel 3 zijn de kernvariabelen van het onderzoek samengevat. Dit betreft de afhankelijke variabelen over legitimiteit, de onafhankelijke schaal voor burgerbetrokkenheid, de mediërende schaal voor transparantie, en controlevariabelen zoals leeftijd en politieke voorkeur. Alle variabelen zijn gemeten op een vijfpunt-Likertschaal (1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens), tenzij anders vermeld.

Burgerbetrokkenheid

De onafhankelijke variabele directe burgerbetrokkenheid heeft een gemiddelde van 1,53 (SD = 0,33) en dat duidt op een laag niveau van directe burgerbetrokkenheid bij besluitvorming van de VRR. De boxplot laat enkele hoge uitschieters zien, maar zijn niet uitgesloten omdat deze binnen de verwachte schaal vallen. Het gemiddelde weerspiegelt dat respondenten zichzelf eerder identificeren met de lagere treden van Arnsteins participatieladder. Enkel de laagste zes treden zijn bevraagd van de in totaal 8 zijn bevraagd. Van de zes participatietreden valt op dat de derde trede – *informer*en – een hoger gemiddelde kent (1,96) dan de andere vijf treden en dit suggereert dat respondenten zich voornamelijk geïnformeerd achten, maar zelden actieve

invloed ervaren. Respondenten doen meer aan symboolpolitiek, dan dat zij non-participeren of participeren.

Transparantie

De veronderstelde mediërende variabele transparantie is door de respondenten gemiddeld gewaardeerd met een 3,19 (SD = 0,74). In de boxplot is een lichte scheefheid naar rechts te zien met mogelijk één uitschieter, waardoor er geen waarden zijn uitgesloten. Respondenten beoordelen met name de nauwkeurigheid van beleidsinformatie als relatief hoog (M = 3,57), gevolgd door disclosure (M = 3,01) en clarity (M = 2,94). Ondanks de relatief positieve beoordeling van transparantie, valt op dat een aanzienlijk deel van de respondenten (47,5%) ten minste één keer 'weet ik niet / geen mening' heeft gekozen. Verder versterkt de bevinding de relevantie van de veronderstelde mediërende variabele transparantie, omdat kennelijke onduidelijkheid en onzichtbaarheid van beleid structureel lijkt te zijn. Een soortgelijke bevinding in 'weet ik niet/ geen mening' is waar te nemen bij de afhankelijke variabele.

Democratische legitimiteit

De afhankelijke variabele democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen is gemiddeld beoordeeld als 2,95 (SD = 0,83) dat een neutrale tot licht positieve beoordeling van legitimiteit aantoont. De boxplot toont een vrijwel symmetrische verdeling zonder significante uitschieters. Het uitsplitsen van de legitimiteitspercepties toonde aan dat outputlegitimiteit (M = 3,21) iets hoger gewaardeerd is dan input- (M = 3,02) en throughputlegitimiteit (M = 2,79). Die bevinding sluit aan bij de stealth democracy-theorie die stelt dat burgers beleidsuitkomsten belangrijker vinden dan (betrokkenheid bij) het beleidsproces.

Een andere bevinding is het aandeel respondenten (55%) dat minstens één maal 'weet ik niet/ geen mening' gekozen heeft. Dat suggereert een mogelijke afstand tot het onderwerp en wijst mogelijk op beperkte mate van kennis, ervaring of betrokkenheid met besluitvorming van de VRR. In lijn met de literatuur over stealth democracy lijkt actieve betrokkenheid of interesse in het democratisch proces vaak afwezig, zolang men tevreden is met de beleidsuitkomsten.

Tabel 3: Beschrijvende statistieken van afhankelijke, onafhankelijke, mediërende en controlevariabelen

Variabele	N	Gem.	SD	Min	Max
Burgerbetrokkenheid (X)	120	1,53	0,33	1	2,8
Democratische legitimiteit (Y)	95	2,95	0,83	1	4,0

Transparantie (M)	102	3,19	0,74	1	5,0
Inputlegitimiteit (Y1)	84	3,02	0,92	1	5,0
Throughputlegitimiteit (Y2)	84	2,79	0,88	1	4,5
Outputlegitimiteit (Y3)	79	3,21	0,77	1	4,5
Burgerbetrokkenheid1 (X1)	120	1,08	0,29	1	2
Burgerbetrokkenheid2 (X2)	120	1,12	0,32	1	2
Burgerbetrokkenheid3 (X3)	120	1,96	0,54	1	3,40
Burgerbetrokkenheid4 (X4)	120	1,21	0,50	1	3
Burgerbetrokkenheid5 (X5)	120	1,08	0,32	1	3
Burgerbetrokkenheid6 (X6)	120	1,04	0,24	1	3
Disclosure (M1)	85	3,01	0,78	1	4,5
Clarity (M2)	89	2,94	0,86	1	4,5
Accuracy (M3)	90	3,57	0,65	1	5
Leeftijd (C)	120	36,90	1,34	22	84
Politieke voorkeur (C)	114	4,36	1,89	1	8

4.2 Correlaties en controlevariabelen

De samenhang tussen de hoofd- en controlevariabelen is in twee correlatietabellen in kaart gebracht: één voor interval- en ratio-variabelen (Pearson) en één voor ordinale en nominale variabelen (Spearman's rho).

4.2.1 Pearson-correlaties (tabel 4)

Tussen directe burgerbetrokkenheid en transparantie is een significante, positieve correlatie gevonden ($r = .233$, $p = .018$). Respondenten die zich meer betrokken voelen bij besluitvorming van de VRR ervaren diens beleid ook als transparanter. De sterkste, positieve samenhang is echter waargenomen tussen transparantie en democratische legitimiteit ($r = .659$, $p < .001$). Deze uitkomst bevestigt de theoretische verwachting dat transparantie essentieel is voor de legitimiteitsperceptie. Tevens is een significante, positieve correlatie bevonden tussen burgerbetrokkenheid en de democratische legitimiteit ($r = .282$, $p = .006$) dat de veronderstelling ondersteunt dat meer directe betrokkenheid gepaard gaat met een hogere waardering van het democratisch functioneren van de VRR.

Voor de onderliggende legitimiteitspercepties is aangetoond dat transparantie significant ($p < .001$), positief sterk correleert met zowel input- ($r = .613$), throughput- ($r = .575$) en outputlegitimiteit ($r = .461$). Burgerbetrokkenheid correleert eveneens met input- ($r = .229$,

$p = .036$) en throughputlegitimiteit ($r = .363, p < .001$), maar nauwelijks met outputlegitimiteit ($r = .074, p = .516$). Leeftijd bleek negatief samen te hangen met transparantie ($r = -.208, p = .036$) dat indiceert dat jongere respondenten het beleid transparanter beoordelen dan oudere respondenten.

Tabel 4: Pearson-correlatietabel

		Transpa- rantie	Burg_ betrok	Democ_ legit	Input	Through	Output	Leeftijd
Transpa- rantie	Pearson	1						
	Sig.							
	N	102						
Burg_ betrok	Pearson	.233*	1					
	Sig.	0,018						
	N	102	120					
Democ_ legit	Pearson	.659**	.282**	1				
	Sig.	0,000	0,006					
	N	88	95	95				
Input	Pearson	.613**	.229*	.886**	1			
	Sig.	0,000	0,036	0,000				
	N	81	84	84	84			
Through	Pearson	.575**	.363**	.907**	.686**	1		
	Sig.	0,000	0,001	0,000	0,000			
	N	78	84	84	78	84		
Output	Pearson	.461**	0,074	.830**	.518**	.622**	1	
	Sig.	0,000	0,516	0,000	0,000	0,000		
	N	77	79	79	72	73	79	
Leeftijd	Pearson	-.208*	.281**	-.0188	-.0196	-.0140	-.341**	1
	Sig.	0,036	0,002	0,068	0,074	0,202	0,002	
	N	102	120	95	84	84	79	120

*. significant at the 0.05 level (2-tailed).

** . significant at the 0.01 level (2-tailed).

4.2.2 Spearman-correlaties (tabel 5)

De Spearman's rho-correlatieanalyse is uitgevoerd om de samenhang tussen ordinale/ nominale controlevariabelen en de hoofdvariabelen van dit onderzoek weer te geven. Tussen opleidingsniveau en alle drie de hoofdvariabelen is een significante correlatie gevonden; respondenten met een hoger opleidingsniveau gaven een significant hogere score aan ervaren transparantie ($\rho = .223, p = .025$) en democratische legitimiteit ($\rho = .217, p = .035$), maar voelen zich minder direct betrokken bij besluitvorming ($\rho = -.210, p = .021$). Bekendheid met de VRR correleert significant positief met betrokkenheid ($\rho = .596, p < .001$)

en dat wijst dat respondenten die beter bekend zijn met de VRR ook meer betrokken zijn bij de besluitvorming. De woonplaats-variabele leverde geen significante correlaties op en is zodoende niet de tabel opgenomen. Wel ondersteunt dat de verwachting dat geografische spreiding niet samenhangt met de bekendheid van de VRR. Voor de dichotome geslachtsvariabele (met enkel man/ vrouw) is apart een point-biserial-correlatie uitgevoerd, maar daaruit komen geen significante correlaties met de hoofdvariabelen voor. Dat is in lijn met de verwachting legitimiteitspercepties niet verschillen tussen mannen en vrouwen in deze steekproef.

Tabel 5: Spearman-correlatietabel

		Transpa- rantie	Burg_ betrok	Democ_ legit	Input	Through	Out- put	Politiek	Bekend -heid	Oplei- ding
Transpa- rantie	ρ	1,000								
	Sig.									
	N	102								
Burg_ betrok	ρ	.266**	1,000							
	Sig.	0,007								
	N	102	120							
Democ_ legit	ρ	.564**	.267**	1,000						
	Sig.	0,000	0,009							
	N	88	95	95						
Input	ρ	.490**	0,179	.855**	1,000					
	Sig.	0,000	0,102	0,000						
	N	81	84	84	84					
Through	ρ	.532**	.348**	.906**	.643*	1,000				
	Sig.	0,000	0,001	0,000	0,000					
	N	78	84	84	78	84				
Output	ρ	.377**	0,084	.807**	.491*	.629**	1,000			
	Sig.	0,001	0,464	0,000	0,000	0,000				
	N	77	79	79	72	73	79			
Politiek	ρ	-.149	.118	-.275**	-.177	-.253*	-.247*	1,000		
	Sig.	.148	.210	.009	.120	.025	.035			
	N	96	114	89	78	78	73	114		
Bekend- heid	ρ	0,174	.596**	0,110	-0,059	0,185	-0,187	.073	1,000	
	Sig.	0,081	0,000	0,287	0,597	0,091	0,099	.437		
	N	102	120	95	84	84	79	114	120	
Oplei- ding	ρ	.223*	-.210*	.217*	0,108	0,117	.408*	-.365**	-0,172	1,000
	Sig.	0,025	0,021	0,035	0,327	0,289	0,000	<.001	0,060	
	N	102	120	95	84	84	79	114	120	120

**. significant at the 0.01 level (2-tailed).
 *. significant at the 0.05 level (2-tailed).

4.2.3 Spreiding binnen legitimiteitsschalen

Op basis van de correlaties tussen burgerbetrokkenheid en de legitimiteitsdimensies is geconstateerd dat burgerbetrokkenheid significant, positief correleert met

throughputlegitimiteit ($\rho = .348$) en er geen significant verband is met de input- en outputlegitimiteit. Respondenten die betrokken zijn bij besluitvorming, kennen legitimiteit toe voortkomend uit proceskwaliteit, niet uit de input of uitkomst van beleid. De sterke, significante correlaties tussen de legitimiteitspercepties en de samengestelde legitimiteitsschaal wijzen op sterke onderlinge samenhang en rechtvaardigen het gebruik van de samengestelde schaal.

4.3 Regressieanalyses

Na de beschrijvende statistiek volgen de regressies welke de opgestelde hypothesen kunnen testen. De onafhankelijke variabele directe burgerbetrokkenheid is door middel van een lineaire regressie getoetst voor de verschillende kernvariabelen. Voor de eerste vijf hypothesen is een enkelvoudige regressie bestudeerd, alvorens de regressie inclusief controlevariabelen (*leeftijd, opleidingsniveau, politieke voorkeur en bekendheid VRR*) uit te voeren. Enkel dit laatste model is beschreven, indien de enkelvoudige regressie significant was. Aan de hand van de B-coëfficiënt is de sterkte en effect van de voorspeller bepaald. De hypothesen zijn getoetst op significantie en effectgrootte, waardoor een uitspraak mogelijk is over het al dan niet ondersteunen of verwerpen ervan. De eerste hypothese luidt:

H1: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van inputlegitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen.

Zo blijkt uit de eerste lineaire regressie met controlevariabelen dat burgerbetrokkenheid een significante, positieve matige voorspeller is van inputlegitimiteit ($B = 0.643$, $\beta = .229$, $p = .019$). Dit betekent dat respondenten die zich sterker betrokken voelen bij de VRR, de mogelijkheid tot inspraak positiever beoordelen. Het model verklaarde 14,8% van de variantie in inputlegitimiteit ($R^2 = .148$), dat een bescheiden verklarende waarde behelst. Verder valt op dat leeftijd een significante negatieve voorspeller bleek ($B = -0.016$, $\beta = -.282$, $p = .049$) en dat wijst op een gemiddeld lagere inputlegitimiteitsscore door oudere, in plaats van jongere respondenten. De overige drie controlevariabelen waren niet significant. Het significante, positieve effect ondersteunt hypothese 1 die verwacht dat hogere burgerbetrokkenheid samengaat met een hogere mate van inputlegitimiteit binnen een GR.

H2: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van throughputlegitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen.

De regressieanalyse met throughputlegitimiteit als afhankelijke variabele bleek dat burgerbetrokkenheid een significante en sterkere voorspeller voor throughputlegitimiteit ($B =$

0.916, $\beta = .354$, $p = .003$) is, dan voor inputlegitimiteit. Het model verklaart 31% van de variantie ($R^2 = .310$). Het belang van burgerbetrokkenheid voor de perceptie van eerlijke, transparante en toegankelijke besluitvormingsprocessen is hiermee aangetoond. Ook bleek politieke voorkeur ($B = -.132$, $p = .007$) en leeftijd ($B = -.017$, $p = .015$) significante voorspellers van throughputlegitimiteit. Respondenten die zich rechtser positioneren en ouder zijn beoordelen het beleidsproces gemiddeld negatiever. Het significante positieve, sterke effect van burgerbetrokkenheid op throughputlegitimiteit bevestigt de tweede hypothese.

H3: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van outputlegitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen.

H4: Een lage mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van outputlegitimiteit.

Wanneer burgerbetrokkenheid als voorspeller voor outputlegitimiteit via een regressiemodel geanalyseerd wordt, is er geen significante relatie op te merken ($B = 0.434$, $\beta = .197$, $p = .108$). Ondanks het positieve effect, is de associatie tussen burgerbetrokkenheid en tevredenheid met beleidsresultaten niet statistisch significant, dat betekent dat hypothese 3, meer betrokkenheid leidt tot een hogere mate van outputlegitimiteit, niet wordt ondersteund. Dit geldt ook voor de alternatieve hypothese 4, die een tegenovergesteld effect veronderstelt volgens de *stealth democracy*-theorie, vanwege het niet-significante en tegenovergestelde effect. 21,1% van de variantie in outputlegitimiteit is door het model verklaard, maar géén van de controlevariabelen had een significant effect. In tegenstelling tot input- en throughputlegitimiteit (H1 en H2), waar burgerbetrokkenheid een significante positieve bijdrage leverde aan de legitimiteitspercepties, bleek deze relatie bij outputlegitimiteit afwezig. Mogelijk hangt burgerbetrokkenheid sterker samen met het besluitvormingsproces zelf, dan met de uiteindelijke beleidsuitkomsten.

H5: Een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid leidt tot een grotere perceptie van democratische legitimiteit als geheel binnen gemeenschappelijke regelingen.

De regressieanalyse geeft aan dat burgerbetrokkenheid een significante, positieve voorspeller is van de algehele democratische legitimiteitsperceptie ($B = 0.747$, $\beta = .296$, $p = .010$). Dit betekent dat respondenten die zich meer betrokken voelen bij het beleidsproces van de VRR ook het geheel aan input-, throughput- en outputlegitimiteit als meer legitiem beoordelen. Het model verklaarde 25,9% van de variantie in democratische legitimiteit ($R^2 = .259$) en behoort daarmee tot de beter verklarende modellen in de analyse. Leeftijd ($B = -.018$, $p = .009$), politieke voorkeur ($B = -.0117$, $p = .008$) en bekendheid met de VRR ($B = 0.170$, $p = .046$) zijn

significante voorspellers gebleken. Net als bij throughputlegitimiteit beoordeelden politiek rechtsere en oudere respondenten de democratische legitimiteit lager. Bekendheid met de VRR hing daarentegen samen met een positievere beoordeling. De resultaten ondersteunen hypothese 5 die veronderstelde dat een hogere mate van directe burgerbetrokkenheid tot een grotere perceptie van democratische legitimiteit binnen gemeenschappelijke regelingen leidt.

H6: Transparantie medieert het effect van directe burgerbetrokkenheid op democratische legitimiteit.

Een mediatieanalyse is uitgevoerd om te toetsen of transparantie het effect van burgerbetrokkenheid op democratische legitimiteit medieert. Hiervoor is het PROCESS-model 4 Hayes (2017) toegepast waarbij per legitimiteitsdimensie een afzonderlijke analyse is uitgevoerd. De resultaten in bijlage 2 toonden aan dat voor input-, throughput- en de samengestelde legitimiteitsschaal sprake is van een indirect effect via transparantie. Bij throughputlegitimiteit is daarnaast een direct effect gevonden, bij outputlegitimiteit zowel geen direct als indirect effect. Op basis van de geaggregeerde legitimiteitsschaal bleek het effect van burgerbetrokkenheid volledig gemedieerd te worden door transparantie en dat biedt duidelijke ondersteuning voor de hypothese. Vanwege de significante effecten bij zowel de algehele legitimiteitsvariabele, als twee van de drie afzonderlijke dimensies (input- en throughputlegitimiteit) kunnen de gezamenlijke resultaten de hypothese grotendeels ondersteunen.

4.3.1 Multivariate regressieanalyse

Om te toetsen of het effect van directe burgerbetrokkenheid op de perceptie van democratische legitimiteit standhoudt na een correctie voor de achtergrondkenmerken, is een meervoudige lineaire regressie uitgevoerd (Tabel 6). In de modellen zijn leeftijd, politieke links-rechts-oriëntatie, bekendheid met de VRR en een dummyvariabele woonplaats (1 = Rotterdam) opgenomen als controlevariabelen, en enkel vermeld indien significant.

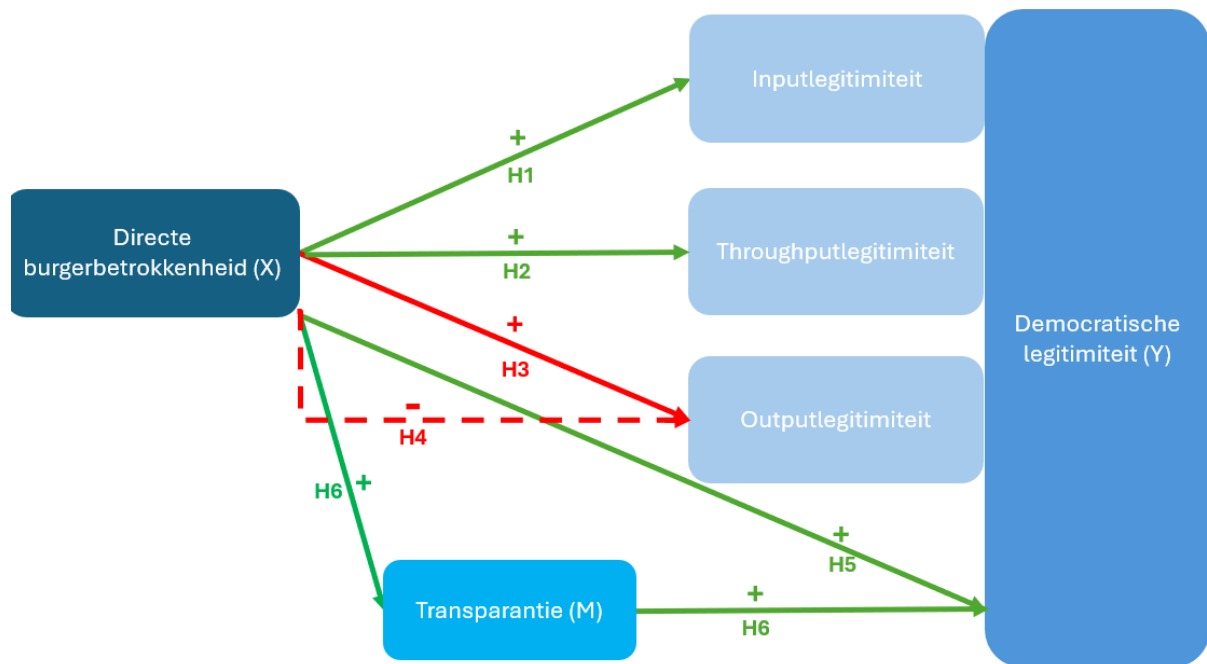
Tabel 6: Regressiecoëfficiënten meervoudige lineaire regressie

Model	Afhankelijke variabele	Predictor	B	SE	β	p	R ²
M1	Inputlegitimiteit	burgerbetrok.	0.419	0.304	.153	.172	.408
M1	Inputlegitimiteit	transparantie	0.767	0.141	.557	<.001	.408
M2	Throughputlegitimiteit	burgerbetrok	0.473	0.256	.196	.069	.474
M2	Throughputlegitimiteit	transp_compl	0.553	0.119	.457	<.001	.474
M2	Throughputlegitimiteit	politieke voorkeur	-0.089	0.041	-.214	.034	.474
M3	Outputlegitimiteit	burgerbetrok	0.256	0.244	.122	.299	.585
M3	Outputlegitimiteit	transparantie	0.379	0.118	.353	.002	.585
M4	Democratische legitimiteit	burgerbetrok	0.350	0.215	.153	.108	.728
M4	Democratische legitimiteit	transparantie	0.629	0.098	.560	<.001	.728

Transparantie bleek een consistente en significante voorspeller te zijn van alle legitimiteitsdimensies uit de meervoudige regressieanalyses met effectgroottes tussen 0.379 en 0.767. Burgerbetrokkenheid was in geen enkel model significant, wanneer transparantie werd meegenomen. Het bivariate verband was wel aanwezig en dat wijst op een overlappend verklarend effect: transparantie vangt mogelijk de impact van betrokkenheid op. Ook politieke voorkeur bleek significant. De verklarende kracht van de modellen (41 tot 73%) is sterk. De bevindingen ondersteunen grotendeels de eerdere correlatieanalyses en onderbouwen de uitkomsten van de mediatieanalyse (H6) dat transparantie een sleutelrol speelt.

De resultaten ondersteunen de hypothesen die veronderstellen dat burgerbetrokkenheid een effect heeft op de input-, throughput- en algehele legitimiteit, maar voor een positieve of

negatieve beïnvloeding van de outputlegitimiteit is onvoldoende bewijs aangetoond. Ook is grotendeels ondersteund dat transparantie een mediërend effect heeft op de relatie tussen burgerbetrokkenheid en democratische legitimiteit. Dit levert het volgende beeld op van de veronderstelde mechanismen in het conceptueel model, in figuur 4 is met groen en rood de aangetoonde samenhang weergegeven.



Figuur 4: Herijkt Conceptueel Model

5 Conclusie en discussie

5.1 Conclusie

Dit onderzoek heeft tot doel om inzicht te geven in de invloed van directe burgerbetrokkenheid op legitimiteitspercepties van gemeenschappelijke regelingen en in hoeverre transparantie daarbij een mediërende rol heeft. De onderzoeksvraag luidde: *“Wat is het effect van directe burgerbetrokkenheid op de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen?”* De analyse van democratische legitimiteit binnen de context van gemeenschappelijke regelingen toont aan dat er sprake is van een voortdurende spanning tussen participatie, efficiëntie en bestuurlijke transparantie. De traditionele nadruk op inputlegitimiteit beschrijft de noodzaak van directe burgerbetrokkenheid voor het waarborgen van democratische controle. Vanuit het deliberatieve democratieperspectief is participatie zelfs als een fundamentele voorwaarde aangeprezen voor legitiem bestuur. In de realiteit is directe burgerbetrokkenheid in MLG-structuren beperkt, maar levert dat volgens *stealth democracy* geen legitimiteitsproblemen op, omdat burgers geen actieve inspraak verlangen.

De tegenstelling sluit aan op de recente bevindingen van democratische legitimiteit in multi-level-governance-structuren, waardoor het theoretisch debat resulteert in een spanningsveld tussen de deliberatieve democratie en de *stealth democracy*. Het legitimiteitsvraagstuk is onderzocht door burgerbetrokkenheid op basis van Arnsteins participatieladder te onderzoeken en te controleren voor mediatie door transparante informatievoorziening. In hoeverre burgers zich gehoord, betrokken en invloedrijk voelen in zo’n context, definieert burgerbetrokkenheid. Transparantie is beschouwd als een voorwaarde voor legitiem bestuur, vooral in termen van proceskwaliteit. De basis voor het empirisch onderzoek bestaat uit online enquêtes onder inwoners van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond, verkregen via gestratificeerde datasampling. Door de representatieve dataset is inzicht verkregen in de samenhang tussen burgerbetrokkenheid, transparantie en legitimiteit via diverse regressie- en mediatieanalyses.

De resultaten tonen aan dat respondenten zich gemiddeld genomen slechts beperkt betrokken voelen bij besluitvorming van de VRR – een indicatie van de kloof tussen burger en bestuur op regionaal niveau. Toch beoordelen zij de democratische legitimiteit van de VRR als redelijk positief en heeft men vertrouwen in de prestaties en het nut van de veiligheidsregio, ondanks geringe directe betrokkenheid en inspraak. Een belangrijke bevinding is dat burgerbetrokkenheid wel een positieve voorspeller blijkt te zijn van de democratische

legitimiteit. Anders gezegd vinden burgers die het gevoel hebben dat hun stemt meetelt en dat zij betrokken kunnen worden, de veiligheidsregio meer gerechtvaardigd in haar beslissingen. Transparantie blijkt een sleutelrol te spelen in deze relatie. Respondenten die het VRR-bestuur als transparanter en opener ervaren, hebben een hoger oordeel over haar democratische legitimiteit.

Ten slotte is er in lijn met het *stealth-democracy*-perspectief een opvallende nuance op te merken. Niet alle inwoners hebben behoefte aan actieve burgerparticipatie, want een deel van de respondenten gaf blijk van de houding dat uitgebreide burgerbemoeienis niet nodig is, zolang de veiligheidsregio goed presteert en duidelijk communiceert. In GR-context onderstreept de bevinding dat, ondanks het belang van burgerbetrokkenheid voor legitimiteit, legitimiteit evenwel kan voortvloeien uit goed functionerend en transparant bestuur, voor burgers die minder geneigd zijn zich actief in de besluitvorming te mengen.

5.2 Discussie

Over het algemeen genomen ondersteunen de resultaten de verwachtingen uit de literatuur. Burgerbetrokkenheid vergroot de legitimiteitsperceptie van de gemeenschappelijke regeling dat strookt met het idee van inputlegitimiteit. Daarbij bevestigt het onderzoek het belang van transparantie als randvoorwaarde, omdat het de throughputlegitimiteit verhoogt – burgers zien dat processen eerlijk en open verlopen – waardoor het als mechanisme fungeert dat effect voor burgerbetrokkenheid sorteert. Kortom, burgerbetrokkenheid an sich is niet voldoende, pas als dat met open informatievoorziening gepaard gaat, wordt legitimiteit versterkt. In lijn met Schmidts theorie die openheid als conditie stelt, dienen burgers in staat zijn te volgen *wat* er gebeurt met hun input en niet *hoe* besluiten tot stand komen.

Opvallend is de rol van de *stealth democracy*-theorie, omdat een aanzienlijk deel van de bevolking niet zelf wil participeren in besluitvorming en daar een vorm van ‘onzichtbare democratie’ boven verkiest, mits beleidsuitkomsten en basistransparantie in orde zijn. Voor de VRR betekent dit dat legitimiteit niet enkel op actieve burgerdeelname leunt, maar ook geborgd is door een zichtbaar competente en open organisatie. Wel vertoont de data een groep met burgerbetrokkenheidsbehoefte die zich wellicht onbediend voelt. Dat sluit aan bij de opvatting dat throughput- en outputlegitimiteit het vacuüm van beperkte inputlegitimiteit kunnen opvullen, zij het tot op zekere hoogte.

Ondanks deze inzichten kent het onderzoek beperkingen; de representativiteit van de steekproef is beperkt, dat de generaliseerbaarheid aantast. Het cross-sectionele surveyonderzoek maakt dat uitspraken slechts voorzichtig geformuleerd kunnen worden. De

meting van abstracte constructen – legitimiteit en transparantie – vond via zelfrapportage plaats dat bias of meetfouten kan impliceren, net als sociale wenselijkheid. Deze methodologische kanttekeningen plaatsen de conclusies in perspectief, want de trends zijn duidelijk, verder onderzoek is benodigd om de exacte causale mechanismen en de algemeenheid van de bevindingen te bevestigen.

Longitudinaal vervolgonderzoek kan de legitimiteitsontwikkelingen over de tijd en in reactie op veranderingen in kaart brengen en kwalitatief onderzoek door diepte-interviews en casestudies van besluitvormingsprocessen kan verklaren waarom aspecten van input- en throughputlegitimiteit zo zwaar wegen voor burgers. Ook wordt aanbevolen om vergelijkbaar onderzoek in andere veiligheidsregio's en gemeenschappelijke regelingen te doen, zodat blijkt of gevonden patronen algemeen gelden of samenhangen met specifieke kenmerken van de VRR. Beleidsaanbevelingen luiden dat veiligheidsregio's kunnen investeren in structurele burgerbetrokkenheid om inwoners een stem te geven in het beleid. Daarnaast dienen veiligheidsregio's transparantie hoog in het vaandel te hebben: actief en duidelijk communiceren over beleidsuitkomsten vergroot het begrip en vertrouwen bij burgers. Informeren over verantwoordelijkheden en successen van de veiligheidsregio verhoogt bekendheid en betreft de gemeenschap bij het werk van de organisatie. Zo komt de veiligheidsregio dichterbij de burger te staan, zonder aan effectieve dienstverlening in te boeten.

Democratische legitimiteit is geen brand die je alleen blust met goede resultaten; het is een vuur dat je brandend houdt met openheid en betrokkenheid.

6 Literatuurlijst

- Alica, B., & Schakel, A. H. (2025). *Does Multilevel Government Increase Legitimacy? Citizens' Preferences for Subnational Authority and Acceptance of Governmental Decisions*. Journal of Public Policy. <https://doi.org/10.1017/S0143814X25000066>
- Allers, M. A., & De Kam, C. A. (2010). Renovatie van het huis van Thorbecke. *CA de Kam, J. Donders en A. Ros (Eds.). Miljardendans in Den Haag: over bezuinigingen en belastingen*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Bekkers, V., & Edwards, A. (2007). Legitimacy and democracy: A conceptual framework for assessing governance practices. In V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards, & M. Fenger (Eds.), *Governance and the democratic deficit: Assessing the democratic legitimacy of governance practices* (pp. 35-60). Ashgate Publishing.
- Beetham, D. (2013). *The legitimation of power*. Bloomsbury Publishing Plc.
- Bolhuis, W. D. (2022). Kiezen tussen doeltreffendheid, doelmatigheid en draagvlak. In *Brede Welvaart, Grote Opgaven! Over de bestuurlijke en financiële vraagstukken rond regionale verschillen in brede welvaart en regionale opgaven* (pp. 71-83). Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Börzel, T. A. (2020). *Multilevel governance or multilevel government?* The British Journal of Politics and International Relations, 22(4), 776-783. <https://doi.org/10.1177/1369148120939872>
- Bouckaert, G., & Peters, B. G. (2002). Performance measurement and management: The Achilles' heel in administrative modernization. *Public Performance & Management Review*, 25(4), 359-362.
- Bovens, M., & Zouridis, S. (2002). *From street-level to system-level bureaucracies: How information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control*. Public Administration Review, 62(2), 174-184.
- Caby, V., & Frehen, L. (2021). How to Produce and Measure Throughput Legitimacy? Lessons from a Systematic Literature Review. *Politics and Governance*, 9(1), 226-236. <https://doi.org/10.17645/pag.v9i1.4011>
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, 66, 66-75.

Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, MA: MIT Press.

Haggart, B., & Keller, C. I. (2021). Democratic legitimacy in global platform governance. *Telecommunications Policy*, 45(6), 102152. <https://doi.org/10.1016/j.telpol.2021.102152>

Hayes, A. F. (2017). *Introduction to mediation, moderation, and conditional process analysis: A regression-based approach*. Guilford publications.

Hibbing JR, Theiss-Morse E. 2002. *Stealth Democracy: Americans' Beliefs about How Government Should Work*. Cambridge, UK: Cambridge Univ. Press

Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American Political Science Review*, 97(2), 233-243.

Hossiep, C. R., Märtings, J., & Schewe, G. (2024). Measuring organizational transparency with 10 items: Validation of a German short scale. *Measurement Instruments for the Social Sciences*, 6, 1-15. <https://doi.org/10.5964/miss.11209>

Jain, A., & Dienel, H. L. (2024). Deliberative democracy in times of crisis: the capability of citizens' assemblies to overcome societal polarization. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 37(3), 681–686. <https://doi.org/10.1080/13511610.2024.2381958>

Kanne, P., & Driessen, M. (2021). *Vertrouwen in de overheid na drie grote kwesties* (Rapportnr. 2021/068). I&O Research. https://www.ioresearch.nl/wp-content/uploads/2021/03/bwebpr21_mrt_nrc_betrouwbare-overheid_def.pdf

Knill, C., Steinebach, Y., & Zink, D. (2023). How policy growth affects policy implementation: Bureaucratic overload and policy triage. *Journal of European Public Policy*, 31(2), 324–351. <https://doi.org/10.1080/13501763.2022.2158208>

Koenig-Archibugi, M. (2017). How to diagnose democratic deficits in global politics: the use of the 'all-affected principle'. *International Theory*, 9(2), 171-202.

Mena, S., & Palazzo, G. (2012). Input and output legitimacy of multi-stakeholder initiatives. *Business Ethics Quarterly*, 22(3), 527-556.

Michels, A., & De Graaf, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477–491. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101>

Michels, A. (2011). Innovations in democratic governance: how does citizen participation contribute to a better democracy? *International Review of Administrative Sciences*, 77(2), 275-293. <https://doi.org/10.1177/0020852311399851>

Papadopoulos, Y., (2010). Accountability and Multi-level Governance: More Accountability, Less Democracy? *West European Politics*, 33(5), 1030-1049.

Papadopoulos, Y., & Warin, P. (2007). Are innovative, participatory and deliberative procedures in policy making democratic and effective? *European Journal of Political Research*, 46(4), 445-472.

Parvin, P. (2018). Democracy without participation: A new politics for a disengaged era. *Res Publica*, 24, 31-52. <https://doi.org/10.1007/s11158-017-9382-1>

Peters, K., de Greef, R. M. H., Boogers, M. J. G. J. A., & Boogaard, G. (2022). *Regionale samenwerking en gemeenteraden: Een samenvattend onderzoek naar de legitimiteit, effectiviteit en doelmatigheid van regionale samenwerkingsverbanden*. Stichting decentraalbestuur.nl. Geraadpleegd op 19 maart 2025, van https://decentraalbestuur.nl/images/Eindrapport_Regionale_samenwerking_en_gemeenteraden_1_jan_2023.pdf

Piattoni, S. (2009). Multi-level Governance: A Historical and Conceptual Analysis. *Journal of European Integration*, 31(2), 163-180.

Raad voor het Openbaar Bestuur. (2021). *Droomland of niemandsland? Regionale samenwerking en de democratische legitimatie*. <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2021/06/01/droomland-of-niemandsland>

Rijksoverheid. (2024). *Herstel na gaswinning Groningen en Noord-Drenthe*. Verkregen op 22 mei 2025, via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/herstel-gaswinning-groningen-en-noord-drenthe>

Samen.vrfgv.nl. (z.d.) *Samenwerkende Veiligheidsregio's Flevoland en Gooi en Vechtstreek: over de samenwerking*. Geraadpleegd op 22 maart 2025, van <https://samen.vrfgv.nl/over-de-samenwerking/>

Scharpf, F. W. (1999). *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford University Press.

Schmidt, V. A. (2006). *Democracy in Europe: The EU and National Politics* (1st ed., pp. xv–xv). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199266975.001.0001>

Schmidt, V. A. (2013). Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and ‘Throughput’. *Political Studies*, 61(1), 2-22. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00962.x>

Schmidt, V. A. (2020). Conceptualizing Legitimacy. In *Europe’s Crisis of Legitimacy*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198797050.003.0002>

Schnackenberg, A., Tomlinson, E., & Coen, C. (2020). The dimensional structure of transparency: A construct validation of transparency as disclosure, clarity and accuracy in organizations. *Human Relations*, 1 – 33. <https://doi.org/10.1177%2F001872672093331>

Skelcher, C. (2007). Does Democracy Matter? A Transatlantic Research Design on Democratic Performance and Special Purpose Governments. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1), 61-76. <https://doi.org/10.1093/jopart/muj014>

Stolk, R., Vellekoop, L., Dreef, S., De Greef, R.J.M.H., Van den Berg, C., Van der Beek, P. & Wesseling, H. (2018). *Democratische legitimatie bij interbestuurlijke samenwerking*. Utrecht: Berenschot.

Swianiewicz, P., & Teles, F. (2018). Inter-municipal cooperation in Europe: introduction to the symposium. *International Review of Administrative Sciences*, 84(4), 613–618. <https://doi.org/10.1177/0020852318796566>

Teles, F., & Swianiewicz, P. (2018). Inter-municipal cooperation in Europe. *Institutions and Governance* (Cham: Palgrave Macmillan). <https://doi.org/10.1007/978-3-319-62819-6>

Torring, J., Peters, B. G., Pierre, J., & Sørensen, E. (2012). *Interactive governance: Advancing the paradigm*. Oxford University Press.

Tweede Kamer. (2020). *Ongekend onrecht: Rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag*. https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/atoms/files/20201217_eindverslag_parlementaire_ondervragingscommissie_kinderopvangtoeslag.pdf

Tweede Kamer. (2023). *Groningers boven gas: Rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen* (Boek 1). https://www.tweedekamer.nl/sites/default/files/2023-04/Groningers-boven-gas_boek1.pdf

Umezurike, C. A. (2024). Understanding Citizen Participation in Local Government Decision-Making Processes: A Survey-Based Study in Urban and Rural Areas. *International Journal of Economics and Public Policy*, 8(1), 16-27 <https://doi.org/10.5281/zenodo.13140729>

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2022). *Handreiking verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen*. VERKREGEN OP nagaan.

VRR. (z.d.) *Over ons*. Geraadpleegd op 28 februari 2025, van <https://vr-rr.nl/over/>

Bijlage 1 - Surveyitems

Beste deelnemer,

Hartelijk dank dat u wilt deelnemen aan dit onderzoek. Deze enquête maakt deel uit van een afstudeeronderzoek van de master Management van de Publieke Sector. Het doel is om te onderzoeken hoe directe betrokkenheid van burgers invloed heeft op de manier waarop gemeenschappelijke regelingen – zoals de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond – worden ervaren in termen van democratische legitimiteit.

De doelgroep beperkt zich daarom tot inwoners uit de volgende gemeenten: Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Goeree Overflakkee, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Maassluis, Nissewaard, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Voorne aan Zee. Als u niet in één van deze gemeenten woont, kunt u niet deelnemen aan dit onderzoek.

Uw deelname is volledig anoniem en vrijwillig. Het invullen duurt ongeveer 8 tot 10 minuten. U kunt op elk moment stoppen. Er zijn geen goede of foute antwoorden - we zijn geïnteresseerd in uw mening en ervaringen.

Door op volgende knop te drukken, stemt u in met deelname aan dit onderzoek en de anonieme verwerking van uw antwoorden. Hartelijke groet, Ruud Reijenga

- ☐ Ik ga akkoord met deelname aan dit onderzoek (1)

Woonplaats Wat is uw woonplaats?

- ☐ Albrandswaard (1)
- ☐ Barendrecht (2)
- ☐ Capelle aan den IJssel (3)
- ☐ Goeree Overflakkee (4)
- ☐ Krimpen aan den IJssel (5)
- ☐ Lansingerland (6)
- ☐ Maassluis (7)
- ☐ Nissewaard (8)
- ☐ Ridderkerk (9)
- ☐ Rotterdam (10)
- ☐ Schiedam (11)
- ☐ Vlaardingen (12)
- ☐ Voorne aan Zee (13)
- ☐ Ik woon niet in één van bovengenoemde gemeenten (14)

Bekendheid VRR In hoeverre bent u bekend met de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond?

- ☐ Helemaal niet bekend (1)
- ☐ Beperkt bekend (2)
- ☐ Enigszins bekend (3)
- ☐ Goed bekend (4)
- ☐ Zeer goed bekend (5)

Informatie VRR Wat doet de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond? De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond is een organisatie die namens 13 gemeenten taken uitvoert op het gebied van de ambulance, brandweer, risico- en crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening. De organisatie zorgt voor de voorbereiding op en bestrijding van rampen, crises en incidenten in de regio en coördineert bij grote incidenten zoals bijvoorbeeld een overstroming of industriële ongelukken. Voor het onderzoek is het van belang dat u bovenstaande informatie heeft gelezen.

Informatie algemeen Ik ben goed geïnformeerd over de beslissingen van de Veiligheidsregio.

- ☐ Helemaal oneens (1)
- ☐ Oneens (2)
- ☐ Neutraal (3)
- ☐ Eens (4)
- ☐ Helemaal eens (5)

Burgerbetrokkenheid Geef aan in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen:

Nooit (1) zelden (2) regelmatig (3) vaak (4) (bijna) altijd (5)

Ik heb wel eens deelgenomen aan een bijeenkomst over de Veiligheidsregio die door mijn gemeente is georganiseerd en waar eenzijdig informatie is gedeeld, zonder dat ik mijn mening kon geven. (1) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ik heb wel eens een informatieve workshop bijgewoond die door mijn gemeente is georganiseerd over de Veiligheidsregio. (2) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ik heb wel eens een openbare vergadering van het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio bijgewoond. (3) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ik heb wel eens een vragenlijst ingevuld (dit onderzoek buiten beschouwing gelaten) over de (uitvoering van) activiteiten of beslissingen van de Veiligheidsregio. (4) ☐ ☐ ☐ ☐

Ik heb wel eens inspraak gehad op beleid van de Veiligheidsregio tijdens een openbare vergadering van het Algemeen Bestuur. (5) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ik heb als burger wel eens bijgedragen aan het opstellen van nieuw beleid van de Veiligheidsregio voor bijvoorbeeld de brandweer, de geneeskundige hulpverlening, meldkamer of rampen- en crisisbestrijding. (6) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Informatie Geef aan in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen:

Nooit (1) zelden (2) regelmatig (3) vaak (4) (bijna) altijd (5)

Ik lees berichten over beslissingen of nieuw beleid van de Veiligheidsregio in de krant of in online nieuwsartikelen. (1) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ik zie berichten op sociale media over beslissingen of nieuw beleid van de Veiligheidsregio. (2) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ik bekijk nieuwsitems over beslissingen of nieuw beleid van de Veiligheidsregio op televisie. (3) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Transparantie Geef aan in hoeverre u het eens bent met de volgende stellingen:

Helemaal oneens (1) oneens (2) neutraal (3) eens (4) helemaal eens (5)
geen mening/ weet ik niet (6)

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond deelt relevante informatie over haar besluitvorming met het publiek. (1) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

De Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond maakt beleidsdocumenten en besluiten toegankelijk voor burgers. (2) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

De informatie die de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond verstrekt over haar besluitvorming is duidelijk en begrijpelijk. (3) ☐ ☐ ☐

De communicatie van de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond over beleidsbesluiten is helder. (4) ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

De gegevens en feiten die door de Veiligheidsregio Rotterdam-Rijnmond worden gedeeld zijn betrouwbaar. (6)

Helemaal oneens (1) oneens (2) neutraal (3) eens (4) helemaal eens (5)
geen mening/ weet ik niet (6)

De besluitvorming van de Veiligheidsregio geeft alle burgers – ongeacht achtergrond – de kans om hun stem te laten horen. (2)

De wijze waarop beslissingen binnen de Veiligheidsregio genomen worden, is eerlijk. (4)

De oplossingen van de Veiligheidsregio worden op een efficiënte manier bereikt. (6)

- o Man (1)
- o Vrouw (2)
- o Niet-binair/ derde geslacht (3)
- o Ik zeg dat liever niet (4)

Opleiding Wat is de hoogst genoten opleiding die u heeft afgerond

- ☐ Basisonderwijs (1)
- ☐ Lager/ voorbereidend beroepsonderwijs (lbo/ vmbo) (2)
- ☐ Hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) (3)
- ☐ Voorbereiden wetenschappelijk onderwijs (vwo) (4)
- ☐ Middelbaar beroepsonderwijs (mbo) (5)
- ☐ Hoger beroepsonderwijs (hbo) (6)
- ☐ Wetenschappelijk onderwijs (wo) (7)

Politieke voorkeur Waar zou u zichzelf plaatsen op een schaal van 0 tot 10 als het gaat om uw politieke voorkeur?

Volledig links				Centrum		Volledig rechts				
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Politieke voorkeur () Zeg ik liever niet

Bijlage 2 – PROCESS Model 4 mediatieanalyses

Run MATRIX procedure:

```
***** PROCESS Procedure for SPSS Version 4.2
*****
```

Written by Andrew F. Hayes, Ph.D.
www.afhayes.com
Documentation available in Hayes (2022).
www.guilford.com/p/hayes3

```
*****
*****
```

Model : 4
Y : demleg
X : bbcompl
M : trancmp

Covariates:
leeft poli opleid bekend

Sample
Size: 86

```
*****
*****
```

OUTCOME VARIABLE:
trancmp

Model Summary					
	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.4091	.1674	.3966	3.2162	5.0000
80.0000	.0107				

Model					
	coeff	se	t	p	
LLCI ULCI					
constant	3.3055	.7398	4.4682	.0000	
1.8333	4.7776				
bbcompl	.4365	.2299	1.8984	.0613	-
.0211	.8941				
leeft	-.0142	.0056	-2.5185	.0138	-
.0254	-.0030				
poli	-.0687	.0365	-1.8824	.0634	-

.1413	.0039				
opleid	-.0304	.0796	-.3815	.7039	-
.1887	.1280				
bekend	.0607	.0749	.8111	.4197	-
.0883	.2098				

OUTCOME VARIABLE:
demleg

Model Summary

	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.7021	.4930	.3230	12.8013	6.0000
79.0000	.0000				

Model

	coeff	se	t	p	
LLCI	ULCI				
constant	.8747	.7463	1.1720	.2447	-
.6109	2.3602				
bbcompl	.4023	.2122	1.8963	.0616	-
.0200	.8246				
trancmp	.6240	.1009	6.1838	.0000	
.4231	.8248				
leeft	-.0077	.0053	-1.4611	.1480	-
.0183	.0028				
poli	-.0673	.0336	-1.9989	.0491	-
.1342	-.0003				
opleid	-.0068	.0719	-.0943	.9251	-
.1498	.1363				
bekend	.0375	.0679	.5527	.5820	-
.0976	.1726				

***** DIRECT AND INDIRECT EFFECTS OF X ON Y

Direct effect of X on Y

Effect	se	t	p	LLCI
ULCI				
.4023	.2122	1.8963	.0616	-.0200
.8246				

Indirect effect(s) of X on Y:

Effect	BootSE	BootLLCI	BootULCI
--------	--------	----------	----------

trancmp .2724 .1448 .0368 .6108

***** ANALYSIS NOTES AND ERRORS *****

Level of confidence for all confidence intervals in output:
95.0000

Number of bootstrap samples for percentile bootstrap
confidence intervals:
5000

----- END MATRIX -----

Run MATRIX procedure:

***** PROCESS Procedure for SPSS Version 4.2 *****

Written by Andrew F. Hayes, Ph.D.
www.afhayes.com
Documentation available in Hayes (2022).
www.guilford.com/p/hayes3

Model : 4
Y : input
X : bbcompl
M : trancmp

Covariates:
leeft poli opleid bekend

Sample
Size: 79

OUTCOME VARIABLE:
trancmp

Model Summary					
	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.4085	.1669	.3997	2.9250	5.0000

73.0000 .0184

Model

	coeff	se	t	p	
LLCI	ULCI				
constant	3.1592	.7519	4.2014	.0001	
1.6605	4.6578				
bbcompl	.4875	.2341	2.0820	.0408	
.0208	.9541				
leeft	-.0133	.0057	-2.3248	.0229	-
.0248	-.0019				
poli	-.0634	.0392	-1.6203	.1095	-
.1415	.0146				
opleid	-.0452	.0806	-.5599	.5772	-
.2059	.1156				
bekend	.0756	.0768	.9837	.3285	-
.0776	.2287				

OUTCOME VARIABLE:

input

Model Summary

	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.6409	.4107	.5497	8.3648	6.0000
72.0000	.0000				

Model

	coeff	se	t	p	
LLCI	ULCI				
constant	.6965	.9827	.7087	.4808	-
1.2626	2.6555				
bbcompl	.4642	.2826	1.6423	.1049	-
.0992	1.0276				
trancmp	.7649	.1373	5.5727	.0000	
.4913	1.0386				
leeft	-.0053	.0070	-.7658	.4463	-
.0192	.0086				
poli	-.0453	.0467	-.9681	.3362	-
.1384	.0479				
opleid	-.0458	.0948	-.4834	.6303	-
.2347	.1431				
bekend	-.0393	.0907	-.4329	.6664	-
.2201	.1416				

***** DIRECT AND INDIRECT EFFECTS OF X ON Y

Direct effect of X on Y

	Effect	se	t	p	LLCI
ULCI	.4642	.2826	1.6423	.1049	-.0992
	1.0276				

Indirect effect(s) of X on Y:

	Effect	BootSE	BootLLCI	BootULCI
trancmp	.3729	.1931	.0698	.8195

***** ANALYSIS NOTES AND ERRORS

Level of confidence for all confidence intervals in output:
95.0000

Number of bootstrap samples for percentile bootstrap
confidence intervals:
5000

----- END MATRIX -----

Run MATRIX procedure:

***** PROCESS Procedure for SPSS Version 4.2

Written by Andrew F. Hayes, Ph.D.
www.afhayes.com
Documentation available in Hayes (2022).
www.guilford.com/p/hayes3

Model : 4
Y : through
X : bbcompl
M : trancmp

Covariates:
leeft poli opleid bekend

Sample

Size: 76

OUTCOME VARIABLE:

trancmp

Model Summary

	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.3924	.1540	.4159	2.5486	5.0000
70.0000	.0354				

Model

	coeff	se	t	p	
LLCI	ULCI				
constant	3.2964	.7785	4.2341	.0001	
1.7436	4.8492				
bbcompl	.4718	.2392	1.9727	.0525	-
.0052	.9488				
leeft	-.0134	.0059	-2.2749	.0260	-
.0252	-.0017				
poli	-.0560	.0399	-1.4024	.1652	-
.1355	.0236				
opleid	-.0322	.0831	-.3879	.6993	-
.1980	.1335				
bekend	.0265	.0805	.3292	.7430	-
.1340	.1870				

OUTCOME VARIABLE:

through

Model Summary

	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.6374	.4063	.4749	7.8688	6.0000
69.0000	.0000				

Model

	coeff	se	t	p	
LLCI	ULCI				
constant	1.2005	.9323	1.2876	.2022	-
.6594	3.0604				
bbcompl	.5438	.2625	2.0711	.0421	
.0200	1.0675				

trancmp	.5418	.1277	4.2425	.0001	
.2870	.7966				
leeft	-.0110	.0065	-1.6828	.0969	-
.0240	.0020				
poli	-.0926	.0432	-2.1422	.0357	-
.1789	-.0064				
opleid	-.0716	.0889	-.8056	.4232	-
.2490	.1057				
bekend	.0892	.0861	1.0365	.3036	-
.0825	.2609				

***** DIRECT AND INDIRECT EFFECTS OF X ON Y

Direct effect of X on Y

	Effect	se	t	p	LLCI
ULCI					
	.5438	.2625	2.0711	.0421	.0200
	1.0675				

Indirect effect(s) of X on Y:

	Effect	BootSE	BootLLCI	BootULCI
trancmp	.2556	.1423	.0430	.5965

***** ANALYSIS NOTES AND ERRORS

Level of confidence for all confidence intervals in output:
95.0000

Number of bootstrap samples for percentile bootstrap
confidence intervals:
5000

----- END MATRIX -----

Run MATRIX procedure:

***** PROCESS Procedure for SPSS Version 4.2

Written by Andrew F. Hayes, Ph.D.
www.afhayes.com

Documentation available in Hayes (2022).
www.guilford.com/p/hayes3

Model : 4
Y : output
X : bbcompl
M : trancmp

Covariates:

leeft poli opleid bekend

Sample

Size: 75

OUTCOME VARIABLE:

trancmp

Model Summary

	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.3740	.1399	.3989	2.2449	5.0000
69.0000	.0594				

Model

	coeff	se	t	p
LLCI	ULCI			
constant	3.4727	.7907	4.3920	.0000
1.8953	5.0500			

bbcompl	.3443	.2343	1.4696	.1462	-
.1231	.8117				
leeft	-.0135	.0062	-2.1963	.0314	-
.0258	-.0012				
poli	-.0451	.0393	-1.1475	.2551	-
.1235	.0333				
opleid	-.0187	.0872	-.2142	.8310	-
.1925	.1552				
bekend	.0206	.0829	.2480	.8049	-
.1448	.1859				

OUTCOME VARIABLE:

output

Model Summary

	R	R-sq	MSE	F	df1
df2	p				
	.5487	.3011	.4181	4.8826	6.0000
68.0000	.0003				

Model

	coeff	se	t	p	
LLCI	ULCI				
constant	1.5981	.9157	1.7451	.0855	-
.2293	3.4254				
bbcompl	.2619	.2436	1.0750	.2862	-
.2242	.7480				
trancmp	.3672	.1233	2.9790	.0040	
.1212	.6131				
leeft	-.0061	.0065	-.9422	.3494	-
.0192	.0069				

poli	-.0350	.0406	-.8628	.3913	-
.1161	.0460				
opleid	.1123	.0893	1.2576	.2128	-
.0659	.2904				
bekend	-.0764	.0849	-.8998	.3714	-
.2459	.0930				

***** DIRECT AND INDIRECT EFFECTS OF X ON Y

Direct effect of X on Y

	Effect	se	t	p	LLCI
ULCI					
	.2619	.2436	1.0750	.2862	-.2242
	.7480				

Indirect effect(s) of X on Y:

	Effect	BootSE	BootLLCI	BootULCI
trancmp	.1264	.0989	-.0280	.3589

***** ANALYSIS NOTES AND ERRORS

Level of confidence for all confidence intervals in output:

95.0000

Number of bootstrap samples for percentile bootstrap
confidence intervals:

5000

----- END MATRIX -----