

**DEMOCRATIE**  
*in actie*

**VAN, VOOR  
EN DOOR  
GEMEENTEN**

# Digitale Democratie in de praktijk

Een gids voor lokale overheden over  
het succesvol implementeren  
van digitale participatie-instrumenten

## INHOUDSOPGAVE

Voorwoord door Jan van Zanen	3
Introductie	4
<b>1. Intern draagvlak creëren</b>	<b>6</b>
Vergezicht: Audrey Tang	16
<b>2. Een succesvol online participatieproces</b>	<b>18</b>
<b>3. Technisch alles in orde</b>	<b>28</b>
Interview met Koos Steenberg	36
Slotwoord	38

### Tekst

Anne de Zeeuw,  
Netwerk Democratie

### Contact

info@netdem.nl  
www.netdem.nl

### Publicatie

december 2019

### Met bijdragen van

ICTU, VNG, Rathenau  
Instituut, Movisie, Consul, David  
Klotsonis, Mercedes Mercedes-  
Mercedes, Gemeente Groningen,  
Gemeente Amsterdam,  
Gemeente Haarlemmermeer,  
Gemeente Ede, Gemeente  
Rotterdam, Enabl.ist en Waag.

### Ontwerp & grafische realisatie

de bakker, creative consultants

### Dit boekje is gemaakt in opdracht van

ICTU en het samenwerkings-  
programma  
Democratie in Actie

## AANLEIDING

Deze tweede Handreiking Digitale Democratie is tot stand gekomen in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, binnen de context van de Proeftuin Digitale Democratie.

Het doel van de proeftuin Digitale Democratie is het creëren van een grotere betrokkenheid van inwoners bij lokaal beleid met het gebruik van digitale participatie-instrumenten. Vanuit het samenwerkingsprogramma 'Democratie in Actie' is binnen de proeftuin ervaring opgedaan met nieuwe manieren om inwoners te betrekken en mee te laten doen.

In november 2017 is een Handreiking Digitale Democratie geschreven door Netwerk Democratie, waarin inzichten zijn samenbracht van experts en toolontwikkelaars op het gebied van de digitale democratie uit binnen- en buitenland. Deze handreiking was grotendeels gericht op het 'wat', met een uitleg van de stappen en acties die doorlopen kunnen of moeten worden bij het inzetten van digitale participatie.

Omdat de vraagstukken van gemeente binnen de proeftuin vooral gaan over de toepassing ("als dit de stappen zijn: hoe doen we dat dan?!"), is aan Netwerk Democratie gevraagd om een vervolg op de eerste handreiking te schrijven.

Deze nieuwe handreiking is een aanvulling op de toolkit die binnen de Proeftuin is ontwikkeld om gemeenten te helpen om digitale participatie in te zetten en is opgesteld aan de hand van de vraagstukken die door gemeenten zijn voorgedragen in de proeftuin.

Zie <https://digitaledemocratie.pleio.nl/> voor de toolkit en ga direct in gesprek met andere gemeenten!

## VOORWOORD



### Jan van Zanen

Voorzitter Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten  
en burgemeester van Utrecht

*Concrete adviezen,  
handige tips  
en stappenplannen  
om aan de slag te gaan.*

'In Reykjavik geven inwoners elke maand via een digitaal platform aan welke onderwerpen zij op de agenda van de raadsvergadering van hun gemeente willen zien. In Estland zijn er vijftien nieuwe wetsvoorstellen geformuleerd door middel van online publieksraadpleging en offline bijeenkomsten. In Madrid wordt een online participatieplatform gebruikt om jaarlijks 100 miljoen van het stadsbudget samen met bewoners te verdelen. En in Nederland kunnen inwoners binnenkort dankzij de nieuwe Omgevingswet een grotere invloed uitoefenen op hun fysieke leefomgeving.

Het zijn mooie voorbeelden van digitale instrumenten die de betrokkenheid van inwoners bij hun dorp, stad of land vergroten. Met behulp van deze digitale instrumenten kunnen gemeenten meer zeggenschap creëren voor hun inwoners en met name de 'stille meerderheid' een stem geven. Dat is nodig en belangrijk. Want hoewel digitale toepassingen in vergaande mate in onze samenleving zijn doorgedrongen, is de inzet van digitale middelen bij het vormgeven van beleid nog beperkt. En juist de grote meerderheid van de inwoners laat weinig van zich horen en voelt zich vaak niet betrokken bij het beleid van de gemeente.

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Vereniging Nederlandse Gemeenten is ICTU bezig met de proeftuin digitale democratie voor gemeenten. In deze proeftuin wordt onderzocht wat de toegevoegde waarde is van digitale instrumenten die de participatie van inwoners vergroten. Gemeenten helpen elkaar door ervaringen te delen over hoe je een digitale tool op de juiste manier gebruikt. Door hun kennis en ervaringen uit te wisselen, kunnen gemeenten de digitale dienstverlening en participatie verbeteren.

Twee jaar geleden is er een handreiking gemaakt die als doel had om gemeenten kennis te laten maken met een aantal digitale participatie-instrumenten. Dit jaar is er een nieuwe versie ontwikkeld, met daarin concrete adviezen, handige tips en stappenplannen om aan de slag te gaan met digitale democratie en participatie. Het doel is vooral inzicht te bieden in hoe de instrumenten toegepast kunnen worden.

We hopen dat u ermee aan de slag gaat. Niet alleen omdat de inzet van digitale middelen bij de vorming van beleid aandacht vraagt. Maar vooral omdat het u in staat stelt in gesprek te komen met uw inwoners en ze te betrekken bij de besluitvorming.'



**Digitale democratie =**

**Gebruiken van digitale technologie om democratische besluitvormingsprocessen te ondersteunen.**

Zoals:

- petitieplatformen;
- tools om de politieke agenda te bepalen;
- online co-creatie van wetsvoorstellen;
- stem apps;
- online discussieplatforms;
- interactieve notificatie- en informatiesystemen;
- participatieve begrotingstools.

# INTRODUCTIE

**Stichting Netwerk Democratie** is een platform voor democratische innovatie. Netwerk Democratie zet zich in voor een veerkrachtige democratie waarin burgers meer betrokken zijn en, met behulp van technologie, actief bijdragen. Rond het thema van democratische innovatie verbindt Netwerk Democratie theorie en praktijk door middel van het stimuleren van de ontwikkelen van publieke instrumenten, kennisdeling en publieksbijeenkomsten.

**NET  
WERK  
DEMO  
CRATIE**

Kijk voor meer informatie  
op [www.netdem.nl](http://www.netdem.nl)

**Digitale democratie is niet meer weg te denken uit de relatie en communicatie tussen overheid en burgers. Zowel wereldwijd als in Nederland innoveren overheden hun besluitvormingsprocessen naar de 21ste eeuw. Digitalisering wordt ingezet om de legitimiteit van bestuur te versterken, om meer met elkaar in gesprek te gaan en om te zorgen dat juist onze fysieke leefomgeving beter aansluit op behoeften uit de samenleving.**

In de ontwikkeling van digitale democratie staan lokale overheden aan het voorfront. Op lokaal niveau is de politiek beter in staat om te innoveren en zeggenschap met burgers te delen. Ook werken lokale overheden samen aan gemeenschappelijke methoden en instrumenten. Aan een open source participatie-instrument zoals Consul werken inmiddels al meer dan 100 overheden over de hele wereld. Deze grensoverschrijdende samenwerking blijkt cruciaal om de lokale democratie weerbaarder te maken.

Voor elke gemeente is het mogelijk om de vruchten te plukken die digitale democratie te bieden heeft. Hierbij maakt de grootte van de gemeente weinig verschil. Wat wel het verschil maakt is de wil om de collectieve intelligentie van inwoners in te zetten voor beleid. Digitale democratie biedt de kans om mensen op directe en interactieve wijze te betrekken bij besluitvormingsprocessen en gezamenlijk tot betere resultaten voor een stad of dorp te komen. Een belangrijke voorwaarde van digitale democratie is het delen van zeggenschap. Niet omdat de gemeente zelf geen goed werk levert, maar omdat nieuwe vormen van interactie en samenwerking beter aansluiten op het functioneren van de netwerksamenleving.

Door digitale participatieplatforms op een bedachtzame wijze in te zetten is het mogelijk om een grote en een diverse groep stemmen aan het woord te laten. De focus ligt hierbij op 'deliberatieve democratie'. Dit houdt in dat de uitwisseling van informatie en argumenten centraal staat om tot een besluit te komen. Dit is geen koud kunstje. Het vergt aandacht, samenwerking, veel communicatie, flexibiliteit en herhaling. Maar daar krijg je dan ook wat voor terug.

Goed gebruik van digitale democratie:

- verbetert de communicatie en interactie tussen overheid en burgers;
- zorgt voor deliberatie en gemeenschapsvorming;
- vergroot de participatie en invloed van burgers in publieke besluitvorming.

In Madrid besluiten er jaarlijks meer dan 90.000 mensen over 100 miljoen euro uit het stadsbudget en heeft het online platform 450.000 geregistreerde gebruikers. In Amsterdam doen er bij het online verdelen van wijkbudgetten tussen de 13 en 19% van de Amsterdammers uit dat gebied mee en bij een online ontwerpwedstrijd in de publieke ruimte, zoals de muurschildering met de boodschap van Eberhard van der Laan stemden 10.000 inwoners voor hun favoriete ontwerp. Maar ook in kleinere gemeenten zoals Ede met 50.000 huishoudens doet 51% mee in het online geld toewijzen aan buurtinitiatieven.

Voor het implementeren van digitale democratie bestaat er geen one-size-fits-all. Ook het succes dient in iedere context weer anders gemeten te worden. De drie hoofdstukken van dit boekje zitten boordevol tips en aandachtspunten om een eigen succesvol online participatieproces vorm te geven. Tussen het lezen door kan je inspiratie opdoen uit verschillende praktijkvoorbeelden.

# 1 INTERN DRAAGVLAK CREËREN

## In dit hoofdstuk lees je:

hoe je de raad en griffie  
betreft bij online participatie;

hoe je een online  
participatieproces ontwerpt;

hoe je interne afdelingen  
aansluit bij digitale  
democratie;

hoe je een projectteam  
digitale democratie  
samenstelt.

Het doel van politiek en intern draagvlak creëren, is het bouwen aan een participatieproces waarin burgers kunnen vertrouwen dat hun input in beleid en besluitvorming wordt meegenomen. Ook zorgt politiek draagvlak voor het ontkrachten van het vooroordeel dat online participatieprocessen een bedreiging zouden zijn voor de representatieve democratie.

## Hoe betrek je de politiek en griffie bij online participatieprocessen?

Een van de belangrijkste factoren om online participatie voor elkaar te krijgen naast traditionele vormen van burgerparticipatie is politiek draagvlak. Digitale democratie is een manier om gebruik te maken van de collectieve intelligentie van burgers en hen te laten meebeslissen over beleid. Dit is alleen mogelijk als de gemeentelijke organisatie open staat voor de input van burgers en daar de waarde van inziet. Een van de meest gestelde vragen van gemeenten die met digitale democratie aan de slag willen is dan ook hoe zij de politiek goed kunnen betrekken bij het proces van online participatie.

Hieronder zet het Rathenau Instituut uiteen waar je tegenaan kan lopen bij het introduceren van digitale besluitvorming en welke kansen er liggen om online participatie en de gemeentepolitiek met elkaar te verbinden.

## Draagvlak creëren met digitale burgerparticipatie: #hoedan?

Het rapport 'Griffiers en Digitalisering – naar een sterkere lokale democratie' van het Rathenau Instituut adresseert een van de belangrijkste uitdagingen voor de lokale politiek: in verbinding blijven met de samenleving. Gemeenteraadsleden zoeken nieuwe manieren om hun band met inwoners te verstevigen. Maar dat is ingewikkeld. Raadsleden worden doorgaans opgeslokt door de gemeentelijke beleidsagenda en de interactie met het gemeentebestuur. Het controleren van het college overschaduwde nogal eens het inspireren van deze bestuurders door de stem van de inwoner te vertolken. En dat is een gemiste kans.

Het betrekken van inwoners brengt niet alleen nieuwe kennis en perspectieven in, maar versterkt ook het draagvlak voor de lokale democratie.

Raadsleden willen niet allemaal even ver gaan met burgerparticipatie. Sommigen zien het als hun taak om als gekozen volksvertegenwoordiger zelf afwegingen te maken in het algemeen belang en vanuit een bepaalde politieke visie – 'zonder last of ruggenspraak'. Anderen beschouwen zich als de stem van de inwoners en zoeken vanuit die rol nauw contact. Raadsleden verschillen in de mate waarin ze zich aan de geluiden uit de samenleving gebonden willen weten – ze kijken verschillend aan tegen de verhouding tussen de representatieve en de participatieve democratie. Een grotere betrokkenheid van inwoners bij politieke besluitvorming leidt immers tot een verschuiving in de machtsverdeling tussen burgers en politici. Er ontstaat meer ruimte om via informele relaties van inwoners met het bestuur allerlei zaken te regelen. Dat kan ten koste gaan van de ruimte voor raadsleden om langs politieke weg de koers van de gemeente te bepalen.

Ook griffiers denken verschillend over hun rol bij het ondersteunen van de volksvertegenwoordigende functie van de raad. Sommigen willen burgerparticipatie

zoveel mogelijk aan het college overlaten, niet alleen vanwege gebrek aan tijd en capaciteit, maar ook omdat raadsleden zich vooral om hun eigen achterban zouden moeten bekommeren. Anderen vinden dat de volksvertegenwoordigende functie juist vraagt om een zichtbare rol van raadsleden bij burgerparticipatie.

In de praktijk experimenteren raden met verschillende vormen van samenwerking met het college:

- De raad controleert: het college organiseert binnen de kaders die de raad vooraf vaststelt.
- De raad participeert: een werkgroep van collegeleden en raadsleden met ambtelijke ondersteuning betreft inwoners.
- De raad organiseert: bijvoorbeeld een 'motiemarkt', waar burgers moties in kunnen brengen, of een 'stadsronde', waar burgers input kunnen leveren voor raadsvergaderingen.

Het Rathenau-rapport geeft handvatten om burgerparticipatie naar de eigen behoefte van de raad in te vullen, met gebruik van digitale instrumenten. Dat doet het op drie niveaus:

#### **Niveau 1: de politiek transparant maken**

De basis is het democratisch proces transparant te maken door inzicht te verschaffen in het debat, de besluitvorming en de onderliggende documenten. Meer transparantie vergroot de democratische legitimiteit.

#### **Niveau 2: inwoners consulteren**

Een stap verder is burgers mee te laten praten via inspraak- of consultatieprocedures. Daarmee kan de raad gericht inspelen op behoeftes van inwoners en zich zo responsief tonen. Zorgen van inwoners komen daarmee eerder op de agenda en wensen en prioriteiten van het publiek klinken beter door in beraadslagingen en beleid.

#### **Niveau 3: inwoners laten meebeslissen**

Een nog verdere stap is inwoners daadwerkelijk – binnen vastgestelde kaders – zeggenschap geven. Hierbij gaat het om initiatieven van inwoners faciliteren (burgers aan zet), of om gedeeltelijke overdracht van beslissingsbevoegdheid (burgers beslissen). Op deze manier kan een raad inwoners meer grip geven op hun eigen leefomgeving.

**Figuur 1** laat zien welke (digitale) middelen mogelijk geschikt zijn om de verschillende doelen te bereiken. De doelen zijn van onder naar boven gerangschikt, van 'basis' naar toenemende openheid. Het is een kwestie van overleggen en kiezen om in een specifieke gemeente een goede balans tussen representatie en participatie te vinden. Wat aantrekkelijk en realistisch is, hangt af van de kijk van de betrokken raadsleden op de democratie en van hun ambities. In hoeverre vinden ze het een taak om gezamenlijk de verbinding met de inwoners te leggen; vanaf waar is het een zaak voor elke politieke partij apart? De aard van de lokale bestuurscultuur speelt daarbij een rol: hoeveel onderling vertrouwen is er, hoeveel ruimte is er om te experimenteren en te innoveren?



## Verbinding met de samenleving

Doelen

(Digitale) middelen



Figuur 1 - Verbinding met de samenleving

Het is belangrijk om het gesprek hierover aan te gaan: bepaal in onderling overleg tussen raadsleden en de griffier wat je van inwonerbetrokkenheid verwacht. Ga voor maatwerk. En bedenk dat burgerbetrokkenheid geen quick fix is. Het dient zorgvuldig voorbereid en uitgevoerd te worden, anders is het risico van een averechts effect levensgroot. Uit ander onderzoek van het Rathenau Instituut naar 22 initiatieven van digitale burgerbetrokkenheid, komen zes condities naar voren voor succesvolle participatie met politieke impact:

- een duidelijke verbinding met een formele agenda of een concreet besluit;
- helderheid over het doel en het proces van participatie;
- feedback aan de deelnemers als onderdeel van het proces;
- helderheid over de wijze van aggregatie van de inbreng (bijvoorbeeld via stemmen of prioriteren);
- een actieve en gedifferentieerde mobilisatie- en communicatiestrategie om inwoners te betrekken;
- een toekomstperspectief: burgerparticipatie als leerproces in de loop van de tijd.

## Rathenau Instituut

### Bronnen

**Keulen, I. van, I. Korthagen en P. Diederik (2019).**

*Griffiers en digitalisering – Naar een sterkere lokale democratie.*

Den Haag: Rathenau Instituut

**Korthagen, I. en I. van Keulen (2017).**

*Online meebeslissen – Lessen uit onderzoek naar digitale burgerparticipatie voor het Europees Parlement.* Den Haag, Rathenau Instituut.



# Praktijkvoorbeeld uit Rotterdam

**In Rotterdam staat meer zeggenschap voor bewoners centraal. Er wordt volop met nieuwe vormen geëxperimenteerd, zoals het ontwikkelen van een digitaal participatieplatform. Door bewoners in een vroeg stadium te betrekken worden plannen en ideeën beter en rijker. De diversiteit aan meningen en suggesties draagt bij aan (bestuurlijk) draagvlak.**

In opdracht van het college wordt gewerkt aan een digitaal participatieplatform in drie gebieden van Rotterdam. Er wordt gewerkt aan een (digitaal) betrokken stad met Rotterdammers, het bestuur en de organisatie. Elk gebied heeft een eigen commissie. Hun hoofddoel is het organiseren en faciliteren van inspraak en participatie van bewoners. Bovenal staan de bewoners dus centraal.

Om een platform te maken dat aansluit bij de behoeften van de gebieden werden meningen en ideeën opgehaald van de commissies, bewoners en de ambtelijke organisatie. Dit heeft geleid tot synergie en een platform met functionaliteiten die aansluiten bij thema's die in het gebied spelen. Het is belangrijk om vooraf bij bewoners aan te geven waarover iemand mee kan denken, dat zij zich gehoord voelen en zien wat er met hun inbreng gebeurt. Op die manier werken we aan een betrokken stad en creëren we gedeeld eigenaarschap.

Dit vraagt aan de ene kant om een flexibele organisatie, maar tegelijkertijd is het belangrijk om tijd te investeren in het opbouwen van relaties. In het begin kost dit extra tijd, maar als eenmaal draagvlak is gecreëerd levert het juist meerwaarde op.

## Hoe geef je een digitaal participatieproces vorm?

Het inzetten van online participatie heeft veel voordelen. Het maakt het mogelijk een grotere en diverse groep mensen te betrekken dan bijvoorbeeld met een inspraakavond. Toch moet er goed worden nagedacht wanneer er behoefte is aan online inspraak. Niet elk beleidsthema is geschikt voor online participatie. Soms is een onderwerp te complex om burgers concrete keuzes over te laten maken, of liggen er al te veel kaders vast om impact te kunnen maken.

Elke situatie vraagt om een andere vorm van online participatie. Welke vorm je kiest is afhankelijk van de volgende twee vragen:

- Wat wil je bereiken?
- Welke mate van participatie past daarbij?

### 1. Wat wil je bereiken?



Een blik op de beleidscyclus kan helpen deze vraag te beantwoorden. Participatie kan plaatsvinden gedurende de gehele beleidscyclus. De verschillende beleidsfasen zie je hiernaast.

In elke fase is een andere vorm van online participatie mogelijk. Bij agendavorming staat het ophalen van de prioriteiten van burgers centraal. Bij beleidsvoorbereiding ligt de focus op het ontwikkelen van plannen en het ophalen van ideeën. Bij beleidsbepaling kunnen burgers meebe-slissen over beleidsopties door hun voorkeur aan te geven of door geld te verdelen. Bij

beleidsuitvoering wordt bewoners gevraagd met hun

eigen initiatieven te komen. Tenslotte gaat het bij beleidsevaluatie om het ophalen van meningen, feedback en advies voor betere uitvoering van beleid.

### 2. Welke mate van participatie past daarbij?

De vorm van participatie wordt grotendeels bepaald door de beleidsfase waarin online participatie plaatsvindt. Een andere factor is de mate van invloed die je burgers wil geven. Per context kun je de Participatieladder gebruiken om helder te krijgen welke mate van invloed past bij de situatie.

Zodra het doel en de mate van online participatie helder is volgt de volgende vraag: hoe dit vervolgens te organiseren? Wie betrek je, wanneer en op welke manier? Zowel Gemeente Groningen als het innovatieteam van OpenStad van Gemeente Amsterdam ontwikkelden werkbladen die projectteams kunnen helpen om een online participatieproces te ontwerpen. Beide werkbladen nodigen uit om een aantal goede vragen te stellen en van daaruit het proces samen met belanghebbenden verder vorm te geven.

De Participatieladder wordt ook wel ParticipatieWijzer genoemd en wordt onder meer ingezet door gemeenten om te bepalen in welke mate burgerparticipatie nuttig is. Inmiddels zijn er verschillende varianten van de participatieladder ontwikkeld. Een veel gebruikte versie is die van Igno Pröpper. De oorspronkelijke participatieladder komt uit de Verenigde Staten en is in 1969 opgesteld door Sherry R. Arnstein.

#### Faciliteren

Burgers zijn initiatiefnemers en beslissers. Overheid faciliteert waar mogelijk.

#### (Mee)beslissen

Burgers beslissen terwijl overheid vooraf de kaders vaststelt of achteraf toetst.

#### Co-creëren

Burgers en overheid zijn samenwerkingspartners. Formeel beslist de overheid.

#### Adviseren

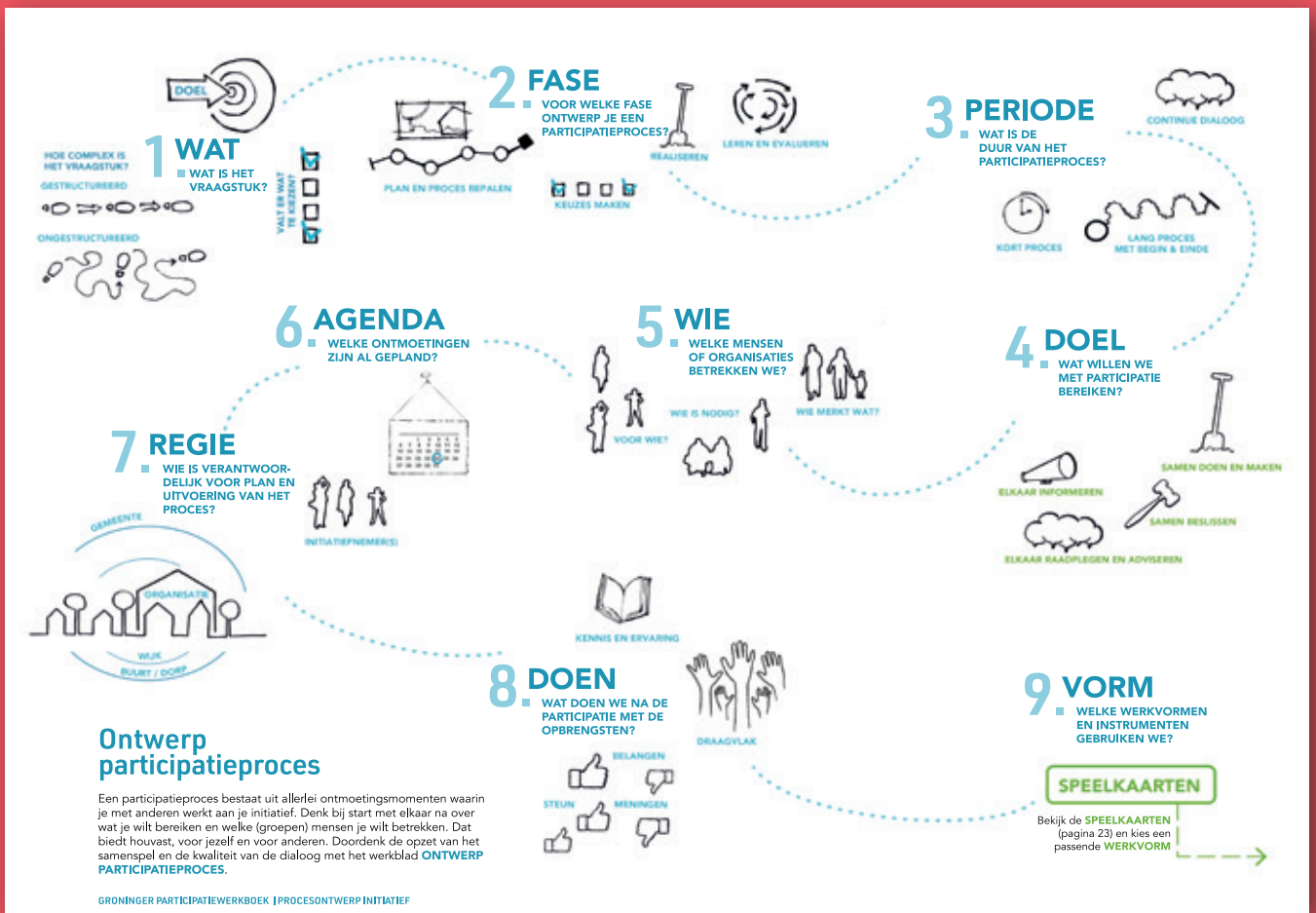
Burgers mogen oplossingen en voorstellen aandragen. De gemeente kan beargumenteerd afwijken van het advies.

#### Raadplegen/ consulteren

Het ophalen van meningen, ervaringen en ideeën zonder dat deze bindend zijn.

#### Informerend

Het delen van informatie zonder dat burgers formele inbreng hebben.



Groninger Participatiewerkboek <https://gemeente.groningen.nl/participatiewerkboek>

OPENSTAD INTAKE FORMULIER amsterdam.nl/openstad

<b>Project informatie</b> Naam Team	<b>Doel / vraag</b> (wat is de opgave binnen het project?) Vraag Doel van project	<b>Stakeholders / belanghebbenden</b> (wie moeten er aan tafel? waarom?)	<b>Belangen</b> (behoefte, belemmeringen, kansen, wat speelt er nog meer?)
<b>Kaders</b> (politiek, technisch, beleid, etc. wat staat al vast?)	<b>Doelgroep</b> (wie zijn ze? welke invloed hebben ze nu?)	<b>Participatie</b> (wat gebeurt er al? (online/offline) en waarom bewoners betrekken in dit project?) Dit gebeurt er al aan participatie Doel van online participatie in dit project	<b>Kansen om bewoners te betrekken</b> (welke invloed kunnen ze hebben?)
<b>Planning</b> (proces, hoeveel tijd voor (online) participatie, op welke momenten / in welke fase)			

Intakeformulier OpenStad, Gemeente Amsterdam

## Hoe je sluit interne afdelingen aan bij digitale democratie?

Om intern draagvlak te creëren voor een online participatieproces is het belangrijk om verschillende afdelingen in de gemeente te blijven betrekken bij het proces. De input van bewoners zal hoogstwaarschijnlijk niet in voorgevormde kaders passen en vraagt om goede communicatie tussen afdelingen. Kennis van en betrokkenheid bij het doel en het verloop van het proces kunnen helpen om intern draagvlak te creëren binnen de organisatie.

### Dit zijn enkele tips om interne afdelingen te betrekken:

- Laat het proces aansluiten op bestaande beleidsagenda's en programma's. Het goed laten aansluiten van online participatieprocessen op bestaande dossiers en vraagstukken waar input van burgers welkom is, verhoogt de motivatie om de opgehaalde input serieus te nemen. Het zorgt er ook voor dat het online participatieproces beter in de werkprocessen van collega's past.
- Creëer korte lijntjes, zorg bijvoorbeeld dat de projectleider makkelijk contact houdt met het projectteam, de ambtelijke opdrachtgever, de communicatieafdeling en gebiedsteams. Communiceer ook geregeld over de resultaten van het proces en vraag betrokkenen om feedback.
- Test het online platform eerst intern voordat het live gaat naar bewoners. Door een interne test kunnen collega's ervaren hoe het online platform werkt en raken ze betrokken bij de verbetering ervan.
- Geef collega's eigenaarschap over het platform. Een goede manier om dit te doen is door collega's het platform te laten modereren. Modereren houdt onder andere in: het formuleren van de juiste vragen, het delen van relevante updates, eventueel initiatief indieners op weg helpen hun idee te verbeteren en het afkeuren van ingediende voorstellen met discriminerende taal of scheldwoorden. In Amsterdam zijn het bijvoorbeeld de stadsdeelcommissies die de agenderingstool in hun buurt modereren.

## Hoe stel je een projectteam samen?

Binnen het projectteam is het raadzaam om minimaal de volgende rollen te organiseren:

### Projectleider (idealiter een fulltime functie)

De projectleider is trekker van het online participatieproces binnen de gemeente en zet de lijnen uit voor de voorbereidingen, uitvoering en evaluatie van het proces. De projectleider is eindverantwoordelijk en betreft, naar gelang de inhoud van het participatie vraagstuk, de juiste mensen uit de schil om het projectteam heen.

### Communicatieadviseur

De inzet van digitale participatiemiddelen is één en al communicatie: zowel intern als extern. Daarom is een communicatieadviseur die betrokken wordt in het projectteam onmisbaar. De communicatieadviseur heeft zicht op welk type communicatie en inhoud past bij welk type vraagstuk en soort doelgroep. Ook tijdens en na de campagne(s) speelt communicatie een belangrijke rol bij het aanhaken van de interne organisatie en de inwoners in de gemeente.

### ICT'er/functioneel beheerder

Omdat het gaat om een nieuw digitaal kanaal dat toegevoegd wordt aan de al bestaande kanalen zoals gemeentelijke website, burgerportaal en dergelijke, is betrokkenheid vanuit ICT zeer relevant. Afhankelijk van het gehalte waarin de gemeente zelf verantwoordelijkheid neemt over het beheren van een digitaal platform of dit uitbesteed, is een software-ontwikkelaar, functioneel beheerder en ondersteuning van de gemeentelijke servicedesk/ICT heel waardevol.

In de schil om het projectteam heen is het aan te raden om in elk geval de volgende personen/rollen te betrekken:

### Raadsleden en griffier

Zoals genoemd aan het begin van dit hoofdstuk is het betrekken van raad en griffier voorafgaand aan het participatieproces sterk aan te bevelen: hoe sterker het draagvlak, hoe beter de inzichten van de inzet van digitale middelen voor participatie kunnen zijn. De raad en griffier zijn immers kernspelers in de vertegenwoordiging van inwoners.

Wethouder relevante portefeuille (burgerzaken, participatie, democratisering) en betrokken afdelingshoofd.

>

## Participatiemedewerker/ deskundige en sociaal werker/ opbouwwerker

Samen met een betrokken collega die weet wat er speelt in de wijk, zoals een sociaal werker, jongerenwerker, opbouwwerker of betrokken wijkteam kan het online participatieproces inhoudelijk goed vormgegeven worden. Deze personen hebben goed zicht op welke vragen inwoners hebben, wat hen bezighoudt, welke knelpunten zij zien, waar ze zich beter gehoord zouden willen voelen. Vooraf aan het proces kan samen worden gekeken naar geschikte vraagstukken en communicatiemethoden. Ook tijdens het proces kunnen bijvoorbeeld wijkteams de rol van aanjager en trekker op zich nemen.



# Praktijkvoorbeeld Gemeente Groningen



**In Groningen is digitale democratie begonnen bij de Afdeling Gebiedszaken. Daar zag en ziet men de noodzaak om ook met digitale middelen contact met inwoners te onderhouden. Er is toen opdracht gegeven om uit te zoeken wat voor tools er zijn en een voorlopige keuze te maken op basis van de wensen en ambities. Binnen gebiedszaken bij gemeente Groningen is erg veel kennis en ervaring rondom burgerparticipatie.**

Gaandeweg is besloten om het project digitale democratie te verhuizen naar Virtueel Groningen. Dit is een innovatieprogramma binnen gemeente Groningen die zich richt op het innoveren en verbeteren van de digitale dienstverlening. Dit was een logische keuze omdat met digitale democratie nog gepioneerd wordt en bij Virtueel Groningen meer technische kennis voorhanden was dan bij gebiedszaken en Virtueel Groningen nadrukkelijk bedoeld is voor het beproeven van nieuwe tools en technieken. Virtueel Groningen is een tijdelijk programma, dus op termijn moet digitale democratie deel gaan uitmaken van een gemeentelijke afdeling.

Er is ook besloten om het projectteam uit te breiden en aan te vullen met meer IT-kennis. Dit was een goede aanvulling, onder andere omdat in

Groningen kansen werden gezien voor doorontwikkeling van de open source software. Bij het zoeken naar een nieuwe projectleider werd gezocht naar technische kennis en ervaring met het doorontwikkelen van software. Maar, omdat digitale democratie verder in de organisatie verankerd moet worden, werd ook uitgekeken naar iemand die strategisch inzicht heeft en kan helpen bij de inbedding in de organisatie.

### **Casus: Stem van Groningen in de Oosterparkwijk**

Het proces 'Oosterpark, altijd een goed idee' op het participatieplatform Stem van Groningen is officieel een opdracht van de Coöperatieve Wijkraad aan de gemeente om een online participatieproces te organiseren. De Coöperatieve Wijkraad is een democratisch experiment van de gemeente Groningen waarbij 11 ingelote wijkbewoners

samen met 6 raadsleden een Wijkraad vormen om beslissingen te nemen samen met de wijk. Op het platform Stem van Groningen kunnen buurtbewoners ideeën indienen en kiezen welke ideeën worden uitgevoerd door een wijkbudget van 25.000 euro over de ideeën te verdelen. Het projectteam digitale democratie zorgt voor de technische ondersteuning en geeft hier en daar advies en uitleg. De voorstellen worden bekeken door de leden van de Coöperatieve Wijkraad, samen met inwoners. Daarbij krijgen ideeëndieners en de Coöperatieve Wijkraad ondersteuning van de gebiedsteams en andere ambtenaren (sommige vragen gaan over groen, anderen over sport, anderen weer over verkeer. Daarvoor worden collega's gevraagd). Er zijn ook een aantal avonden georganiseerd waarbij ideeëndieners werden uitgenodigd om hun idee verder uit te werken, samen met elkaar en met ondersteuning van de Coöperatieve Wijkraad en ambtenaren van de gemeente.

De Stem van Groningen is onderdeel van het Europese Interreg Like! Project. **LIKE!**



### **Politiek draagvlak**

- Focus op het vergroten van democratische legitimiteit
- Bepaal samen met welk doel verbinding met de samenleving gelegd wordt
- Kies per participatieproces voor maatwerk
- Zorg dat er een wethouder aan boord is

### **Procesontwerp**

- Hoe past het initiatief in de beleidscyclus?
- Welke mate van participatie is er mogelijk?
- Ontwerp samen met betrokkenen het proces

### **Intern draagvlak**

- Sluit aan op bestaande beleidsagenda's
- Doe een interne test en communiceer transparant over de resultaten
- Geef raadsleden of de wijkraad eigenaarschap over het platform

### **Projectteam**

- Betrek een communicatieadviseur
- Werk je met een open source tool, betrek dan iemand met IT kennis
- Zorg voor korte lijntjes met interne betrokkenen en externe ambassadeurs

## **CHECKLIST**

voor het creëren  
van intern draagvlak



Netwerk Democratie ging in gesprek met een van de meest invloedrijke vernieuwers van de digitale democratie van vandaag: Audrey Tang. Begonnen als

## INSPIRATIE UIT DE TAIWANESE DIGITALE DEMOCRATIE

programmeur, werkte Tang voor de privésector, voordat ze civic hacker werd en uiteindelijk ze de allereerste digitale minister van Taiwan. Onder haar leiding heeft de Taiwanese regering een reeks grensverleggende ontwikkelingen op het vlak van Open Overheid geïmplementeerd waar lokale en nationale overheden over de hele wereld inspiratie in vinden.

Audrey Tang te gast bij Netwerk Democratie, 20 november 2019

## Vier lessen van

### Belangrijk principe: 'In burgers vertrouwen'

1

### Het 'waarom' van de digitale democratie

Innovatie (en met name digitale innovatie) in de politieke wereld wordt soms met scepsis en argwaan bekeken. Het huidige democratische systeem in het Westen, dat typisch gebaseerd is op het principe van overleg, bestaat al decennia, zowel op lokaal als op nationaal niveau. De vraag kan dus rijzen: waarom zou je iets veranderen?

Het antwoord van Tang is eenvoudig: "Verandering is geen noodzaak; het kan worden gedaan zoals het tot nu toe is gedaan, maar het is eigenlijk niet voldoende om stukjes informatie te verstrekken en elke vier jaar mensen het gevoel te geven dat hun stem wordt gehoord in het beleidsvormingsproces."

Volgens haar is dit de reden waarom we de opkomst van sociaal protest en het populisme zien. "Mensen mobiliseren zich in sociale bewegingen omdat het tempo waarmee de overheid van richting veranderd niet snel genoeg is om nieuwe problemen aan te pakken."

"De uitkomst is dat mensen het heft in eigen handen nemen, maar als een overheid qua denkwijze dichter bij de mensen wil staan, dan is het zinvol om ook naar sociale innovatie en technologie te kijken. En vervolgens een aantal van de principes uit deze ontwikkelingen in ons bestuur toe te passen, zodat het voor mensen relevant blijft".

Op de vraag welke principes van sociale innovatie in het bestuur moeten worden opgenomen, was Tang's antwoord wederom verrassend eenvoudig: "Het belangrijkste principe is veruit het vertrouwen in je burgers - en dat is het dan ook! Al het andere volgt daaruit. We weten dat als we onze fouten openbaar maken, met mensen in gesprek gaan en laten zien hoe we ons aanpassen in veranderende situaties, we aan geloofwaardigheid winnen, met name online."

"Op dezelfde manier," voegt ze eraan toe, "wenden we ons naar burgers wanneer we onzeker zijn of wanneer we met nieuwe problemen worden geconfronteerd, om deze problemen samen te onderzoeken. Door dit te blijven doen, krijgen mensen door dat als ze klagen, het ook zinvol is om een deel van die energie in de ontwikkeling van een oplossing te steken."





3

## Consensusvorming in een gepolariseerde digitale wereld

Een van de participatie-instrumenten die in Taiwan wordt gebruikt om meningen te crowdsourcen is een open-source platform genaamd pol.is. "Je kunt het gesprek er gewoon in gooien en een paar maanden later heb je de consensus van de mensen."

Er bestaat de misvatting dat polarisatie in digitale ruimtes wordt gecultiveerd, eigenlijk hebben deze technologieën juist de potentie om het tegenovergestelde te doen: "Sociale media richten zich te veel op verdeeldheid door het mechanisme van aandacht trekken om verkoopbare verslavingscycli in de hand te werken", maar publieke participatie-instrumenten zijn ontworpen om mensen dichter bij elkaar te brengen. "Elke keer als we dit doen, kunnen we de mensen laten zien dat de burgers eigenlijk een community zijn, dat ze zich allemaal min of meer hetzelfde voelen over een opkomend probleem."

"We beginnen met statistieken, ruwe gegevens en feiten; daarna vragen we de mensen hoe ze zich voelen. Geleidelijk aan ontstaan er ideeën - de beste ideeën zijn die welke betrokken zijn bij de gevoelens van de mensen. Tot slot nemen we die ideeën op in de beleidsagenda."

Audrey Tang

2

"De eerste stap is om burgers te vertrouwen," voegt ze eraan toe, "de tweede stap is het gebruik van technologie. Vroeger voerde je enquêtes uit of hield je inspraakbijeenkomsten, in beide gevallen is dat kostbaar - de organisatie kan er misschien vijf per jaar doen in een middelgrote gemeente en het kost veel politieke wil en kapitaal, omdat het duur en tijdrovend is."

"Online participatie-instrumenten daarentegen zijn gratis. Deze methode verlaagt de politieke kosten drastisch en waar vroeger een proces door een burgemeester of een minister moest worden gelanceerd, kan nu elk afdelingshoofd deze gesprekken starten."

## Het domino-effect van de digitale democratie in de overheid

Misschien wel het belangrijkste punt is hoe je de theorie in de praktijk kunt brengen - hoe krijg je de organisatie aan boord.

"Niemand in de overheid zou pleiten voor meer risico's, voor langere werktijden of voor minder geloofwaardigheid - dat is ongehoord". Door alleen te werken volgens de Pareto verbeteringsmethode (dat wil zeggen dat bij vooruitgang er niemand op achteruitgaat) werken we alleen maar verder als aan alle voorwaarden, zoals meer geloofwaardigheid en minder risico's, wordt voldaan. Het is dus onmogelijk voor de administratie om meer angst, onzekerheid of twijfel te voelen over deze manier van werken; het minste wat ze kunnen zeggen is dat het ongevaarlijk is.

"Om onderdeel te worden van digitale innovatie moet je de kunst van het hardop werken onder de knie krijgen. Dit betekent dat je niet bang moet zijn om andere ministeries of andere afdelingen van de lokale overheid over je werk kennis te laten nemen". Aanvankelijk waren er in Taiwan maar weinig ministeries geïnteresseerd om hun werkwijze open te gooien. Dit waren de "usual suspects": het Ministerie van Communicatie, Financiën, Binnenlandse Zaken en Cultuur. Na verloop van tijd raakten echter steeds meer ministeries geïnteresseerd.

"Dus het implementeren van digitale democratie werkt door middel van vrijwillige samenwerking. Als de voorlopers synergie ervaren, dan zijn ze al gauw bereid om meer collega's te betrekken; als ze weinig synergie zien dan sturen ze geen mensen. Maar er is niets voor hen om kritiek op te leveren."

4





## 2 EEN SUCCESVOL ONLINE PARTICIPATIE- PROCES

### In dit hoofdstuk lees je:

hoe je een geschikt  
onderwerp voor een digitaal  
participatieproject kan bepalen;

hoe je een communicatie-  
campagne afstemt op digitale  
participatie;

hoe je inclusieve digitale  
participatie kan waarborgen;

hoe je online en offline  
participatie goed kan  
combineren;

hoe je een digitaal  
participatieproject kan  
evalueren.

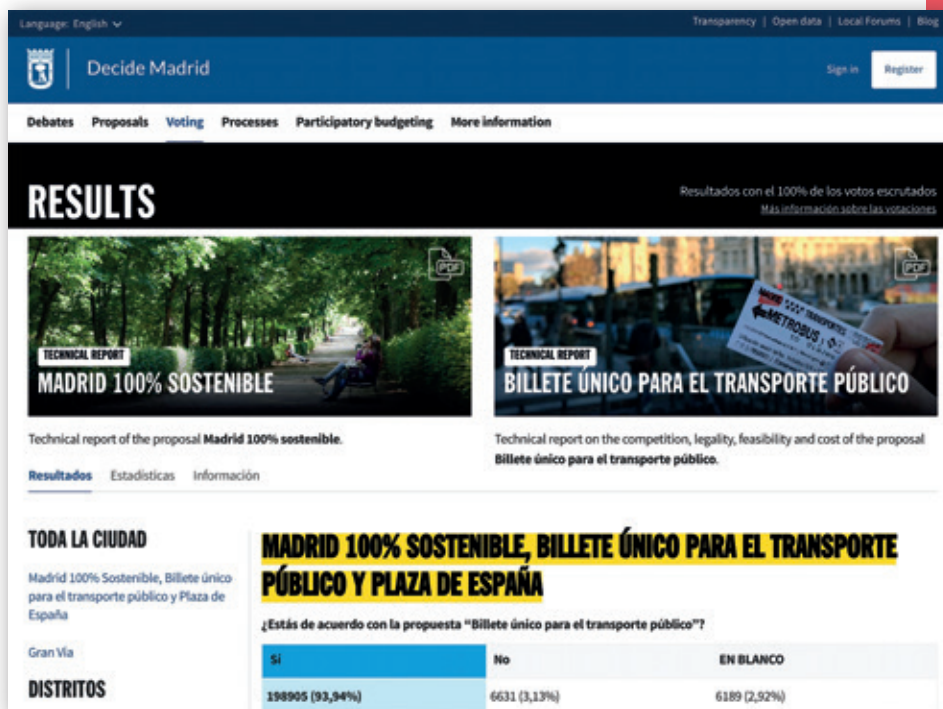
Het doel van het met aandacht vormgeven van een digitaal participatieproces is om het proces zo goed mogelijk te laten aansluiten op de leefwereld van burgers zodat alle deelnemers zich evenredig gemotiveerd en gefaciliteerd voelen om hun input te delen. Het resultaat is een inclusief participatieproces dat de kwaliteit en de legitimiteit van de uitkomst vergroot.

## Hoe bepaal je een geschikt onderwerp?

Het onderwerp van een participatieproces is gebaseerd op de onderliggende motivatie om burgers online te laten participeren. Twee veel voorkomende motivaties zijn:

1. de interactie tussen burgers en gemeente verrijken en burgers zeggenschap geven;
2. participatie van burgers in gemeentelijk beleid vergroten.

Hoewel de twee motieven vaak samen gaan, zorgen ze voor een andere benaderingswijze in het kiezen van een onderwerp. Motivatie nummer één het 'verrijken van interactie en zeggenschap geven' vraagt om een zo open mogelijk proces waarin burgers zelf kunnen bepalen waarover zij input leveren richting de gemeente. Een online platform biedt bewoners een kanaal om democratische invloed uit te oefenen. In dit geval moet er worden gezorgd dat aan de achterkant, dit betekent intern in de gemeente, het mandaat en de taakverdeling goed zijn geregeld om de input van burgers te kunnen verwerken. Aan de voorkant, op het participatieplatform, is het proces echter zo open mogelijk. Burgers kunnen alle mogelijke ideeën aandragen en zijn vrij om zelf te bepalen wat voor hen belangrijk is om te agenderen. Dit vraagt om een open houding waarin de selectie van onderwerpen tot stand komt door prioritering door bewoners zelf voordat ze door de gemeente worden geëvalueerd.



Ingediende voorstellen op het platform Decide Madrid

Naast het vergroten van interactie en zeggenschap kan ook een bepaald vraagstuk de aanleiding zijn voor het opstarten van een digitaal participatiekanaal. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer zich vanuit de gemeentelijke organisatie een duidelijk vraagstuk voordoet waar de gemeente graag bewoners bij wil betrekken. Een digitaal platform biedt de gemeente de kans om de hulp van een brede groep bewoners in te schakelen. Bij een onderwerp dat is gekozen door de gemeente is



### Open participatie

In Madrid is het platform Decide Madrid gestart vanuit de behoefte om de collectieve intelligentie van de stad om te zetten naar beleid. Het digitaal participatieplatform werd ontwikkeld om bewoners een nieuw recht te geven, namelijk het recht om beleidsvoorstellen op de politieke agenda te zetten. In dit proces is ieder idee welkom. Door te stemmen op ingebrachte ideeën bepalen bewoners zelf welke ideeën de drempel halen om door de gemeente te worden besproken en te worden omgezet in acties. De resultaten laten zien dat veel gesteunde voorstellen vaak te maken hebben met groen, openbare ruimte of sociale onderwerpen.

## Vraaggerichte participatie



Met Jouv Badhoevedorp heeft Gemeente Haarlemmermeer een online participatieplatform geïmplementeerd om bewoners te laten meedenken over een nieuw dorpscentrum. Al tien jaar werd er gepraat over de vernieuwing van het centrum waarbij de meningen uiteen lopen. Omdat het een belangrijk onderwerp is, heeft de gemeente besloten dat digitale participatie een goede methode was om de volgende stap te kunnen zetten. Op het online platform werd duidelijk aangegeven om welk deel van het centrumgebied input werd gevraagd en welke kaders al vastliggen, zoals de maximale hoogte van gebouwen en de ligging van parkeerplaatsen. Ook werd duidelijk aangegeven waar bewoners juist wel over mee mochten denken, namelijk de functies, de sfeer en het uiterlijk van het nieuwe dorpsplein en de stijl van de gebouwen eromheen. Vervolgens heeft Badhoevedorp door het indienen van ideeën, het beantwoorden van open vragen en het stemmen op bouwstijlen meegedacht over het nieuwe dorpsplein en de omringende gebouwen.



Communicatiecampagne Jouv Badhoevedorp

het belangrijk om duidelijke kaders mee te geven waar burgers wel en niet over mogen meedenken. Als je niet zeker weet of een onderwerp uit de beleidsagenda ook een onderwerp is waar bewoners over mee willen praten, doe dan een vooronderzoek. Een enquête of gesprekken met verschillende stakeholders kan vrij snel duidelijk maken of een onderwerp ook hoog op de maatschappelijke agenda staat. De ontwerpbladen van Gemeente Amsterdam en Gemeente Groningen op pagina 12 ondersteunen het formuleren van de bestaande kaders voor een online participatieproces.

### Kortom:

Kies een onderwerp waar burgers graag over willen meepraten of waar ze een duidelijke impact mee kunnen hebben. Laagdrempelige onderwerpen om mee te starten zijn bijvoorbeeld ontwerpwedstrijden voor de fysieke ruimte waarbij burgers hun eigen ontwerpen kunnen indienen of het online verdelen van een budget over door bewoners ingebrachte ideeën voor de wijk of stad. Hou het vervolgens niet bij eenmalige projecten, maar werk toe naar echt het meebeslissen door burgers.

## Hoe kom je tot een passende communicatiestrategie bij online participatie?

Het belangrijkste element voor succesvolle participatie is goede communicatie. Uit de praktijk blijkt dat de mate van communicatie grote impact heeft op het vertrouwen van burgers in de overheid. Goede communicatie zorgt voor meer transparantie, verhoogt het vertrouwen in het proces en zorgt ervoor dat een brede groep bewoners zich uitgenodigd voelt om te participeren.

Een aantal vuistregels voor goede communicatie rondom online participatie zijn:

### Zorg voor continue communicatie

- Maak genoeg budget vrij voor de communicatiecampagne en zorg ervoor dat er op continue wijze kan worden gecommuniceerd. Idealiter begint de communicatie met stakeholders al voordat het online platform live gaat en worden zij betrokken bij het tot leven brengen van het platform.
- Creëer een huisstijl voor het online platform dat herkenbaar is, in lijn is met de gemeentewebsite en tegelijkertijd simpel en uitnodigend is.
- Leg de technische aspecten van het platform duidelijk uit aan deelnemers. Dit kan bijvoorbeeld met filmpjes die laten zien hoe je inlogt, hoe je een voorstel kan indienen of hoe je op een idee kan stemmen. Zorg ook dat er contactgegevens staan voor als mensen vragen hebben.
- Maak een communicatieplan zodat de communicatie niet stilvalt. Blijf tijdens de verschillende fasen updates delen.
- Laat op de welkomspagina van het platform zien in welke fase het proces zich bevindt en update de inhoud van het platform in elke fase. Bijvoorbeeld met meldingen zoals "dit plan is door naar de haalbaarheidscheck".

### Vorm een kanalenstrategie

- Communiceer over het participatieproces via de website, nieuwsbrieven, social media en gerelateerde communicatiecampagnes. Gebruik niet alleen tekst maar ook visueel materiaal zoals foto's, infographics en video's.
- Lanceer het platform bij de start van het participatieproces niet alleen online, maar ook offline met bijeenkomsten, een brief, posters, flyers, QR codes, wijkkrantjes of informatieve objecten op relevante publieke plekken.

- Zet verschillende kanalen in voor verschillende groepen. Ouderen leren een participatieplatform liever kennen tijdens een bijeenkomst of via iPads, terwijl jongeren meer aangetrokken worden door visueel materiaal via sociale media zoals Instagram. Hieronder lees je meer over het betrekken van verschillende doelgroepen.
- Gebruik lokale en sociale netwerken. Maak het makkelijk voor sleutelfiguren, ambassadeurs en deelnemers om de content op het platform te delen. De meeste bezoekers worden getrokken doordat deelnemers hun eigen idee via social media met hun privé netwerken delen.
- Neem journalisten en media zoals kranten, radio en televisie mee in mijlpalen van het participatieproces. Belangrijke momenten zijn de lancering, het begin van een stemperiode, het bekendmaken van de resultaten en het communiceren over de implementatie van de resultaten.

### Communiceer op toegankelijke wijze

- Gebruik simpele en informele taal. Gebruik zo min mogelijk ambtelijk jargon zodat het taalgebruik zoveel mogelijk verschillende doelgroepen aanspreekt.
- Plaats op het platform een stappenplan van het proces. Zet de data bij elke fase uit het proces en maak duidelijk in welke fase het proces zich bevindt. Dit maakt het voor bezoekers gelijk duidelijk wat er gaande is en welke actie zij op dat moment kunnen ondernemen.
- Zet bekende buurtbewoners of initiatiefnemers in als voorbeelden in filmpjes of op posters.
- Wees transparant. Licht de resultaten van het participatieproces toe en leg altijd uit hoe keuzes zijn gemaakt.

### Hoe zorg je ervoor dat je online participatieproces zo inclusief mogelijk is?

Het antwoord op deze vraag baseren we op het onderzoek van Movisie (kennisinstituut voor sociale vraagstukken) naar inclusieve online burgerparticipatie.

#### 1. Maak een outreach plan

Het is belangrijk om te beseffen dat diversiteit niet alleen gaat over externe verschijningsvormen (zichtbare diversiteit) zoals etniciteit, geslacht, fysieke mogelijkheden of leeftijd, maar ook over verschillen in mensen die niet gezien kunnen worden (onzichtbare diversiteit) zoals persoonlijkheid en belangen, beroepen, seksuele geaardheid of geestelijke vermogens.

Denk daarom goed na over welke groepen je wilt bereiken en hoe je dit wilt aanpakken. Kijk bijvoorbeeld naar de samenstelling van de wijk en stem hier de benaderingswijze op af. Wil je bijvoorbeeld dat meer jongeren participeren? Stuur dan geen brief met de post maar benader ze bijvoorbeeld via Instagram.

#### 2. Houd de drempel laag

Als er geen inlog nodig is om te participeren op het platform, laat deze dan weg. Hiermee limiteer je de hoeveelheid aan persoonsgegevens die je van mensen vraagt. Op pagina 32 lees je meer over verschillende inlogmethoden. Wees creatief met de manier waarop mensen input kunnen leveren. Je kan mensen bijvoorbeeld ook hun input laten inspreken via Whatsapp.

### Praktijkvoorbeeld Ede Doet

In Ede heeft de gemeente de communicatie rondom het participatief begroten van buurtinitiatieven zo vormgegeven dat het vooral ook leuk is om mee te doen. Twee keer per jaar ontvangt elk woonadres in Ede een cheque ter waarde van 7,50 euro. Op de cheque staat een activeringscode waarmee bewoners op het digitale platform 'Ede Doet' de cheque kunnen doneren aan een van de ingebrachte bewonersinitiatieven. Het online invoeren van de activeringscode is een makkelijke en laagdrempelige methode voor bewoners om hun stem uit te brengen. In 2019 maakte meer dan de helft van alle inwoners gebruik van de cheque. Op het online platform is ook de optie om een account aan te maken en een saldo op te bouwen die over meerdere initiatieven kan worden verdeeld. Bewoners kunnen kiezen om een initiatief te volgen, zij krijgen dan automatische voortgangsmeldingen en updates van de initiatiefnemer via de e-mail. Ook vinden initiatiefnemers op de website een uitgebreid stappenplan dat hen op weg helpt om zelf campagne te voeren voor hun initiatief met bijvoorbeeld tips voor het vinden van ambassadeurs en het opnemen van een promotiefilmpje.



Voorbeeld van een Ede Doet waardecheque uit de informatiefolder

Wat betreft taalgebruik is het noodzakelijk om vraagstukken op het platform op een eenvoudige manier te formuleren. Als het onderwerp te abstract of te ver weg lijkt, kunnen mensen denken dat het niet hun zaak is of dat ze niet over de vaardigheden en informatie beschikken om een mening te geven. Eenvoudige en duidelijke taal maakt het mogelijk een brede groep mensen te bereiken.

Let op dat je in je taalgebruik niet stereotypeert en dat vragen niet sturen richting een bepaald antwoord. Biedt daarnaast de mogelijkheid om in verschillende talen te participeren, gebaseerd op de meest gesproken talen in jouw gemeente.

### **3. Gebruik de netwerken van burgers**

Betrek actief sleutelfiguren. In sommige groepen is één op één communicatie een stuk effectiever om een boodschap over te brengen. Bovendien blijkt dat wanneer burgers het gevoel hebben deel uit te maken van een gemeenschap, zij eerder participeren.

Gemeenten kunnen op de sociale netwerken inspelen door mensen te betrekken bij burgerparticipatie via de zogenaamde "verbinders". Dit zijn mensen die in verschillende netwerken zitten en zo een rol kunnen spelen om de minder goed toegeruste burgers te bereiken.

Denk ook eens out of the box: je zou bijvoorbeeld kinderen kunnen betrekken. Vooral in immigrantengezinnen, waar de ouders de taal nog niet volledig beheersen en/of het systeem nog niet volledig kennen, helpen kinderen hun ouders vaak bij het vertalen of uitleggen van problemen.

### **4. Zorg voor maatwerk**

Digitale burgerparticipatie kan mensen met verschillende tijdsinvesteringen verschillende mogelijkheden bieden. Vraag bijvoorbeeld mensen om hun mening te geven in een paar woorden (bijvoorbeeld in Twitter-stijl van 140 tekens). Maak het mogelijk om kort of meer uitgebreid input te leveren.

In het algemeen raken mensen meer betrokken wanneer het beleid hen direct raakt, daarom is het raadzaam om te kijken naar de samenstelling van een wijk voordat er iets van start gaat. Jongere bevolkingsgroepen zijn meer gemotiveerd om deel te nemen als het proces sociaal, dynamisch, interactief, expressief, constructief en uitdagend is. Ouderen tonen vooral belangstelling voor thema's die te maken hebben met hun buurt, veiligheid, zorg, welzijn en voorzieningen in het nieuwe proces.

Niet iedereen heeft onbeperkte toegang tot het internet of is digitaal vaardig. Het is daarom noodzakelijk om in combinatie met digitale burgerparticipatie ook mensen offline bij het proces te betrekken. Vanuit de gemeente kan er ondersteund worden door op publieke plekken uitleg en begeleiding te geven over het gebruik van het platform.

### **5. Laat burgers meebeslissen over concrete onderwerpen**

Wanneer de digitale participatietrajecten burgers laten meebeslissen over concrete onderwerpen, ervaren burgers meer invloed en is het eenvoudiger om terug te koppelen wat er met de inbreng is gedaan. Organiseer digitale burgerparticipatie daarom rond concrete onderwerpen en geef burgers daadwerkelijk een stem. Mocht je zelf de regie over de onderwerpen willen behouden, zorg er dan in ieder geval voor dat participatie geclusterd is rondom concrete thema's of onderwerpen.

## Hoe kan je online en offline participatiemethoden combineren?

Er zijn veel offline participatiemethoden die uitstekend met online participatie kunnen worden gecombineerd. Een kleine greep uit de mogelijkheden zijn de volgende methoden:

**Inspraakavonden & offline stemmen:** Zoals in de voorgaande tekst is beschreven is het belangrijk om aan elk online proces ook een offline proces te koppelen. Reguliere informatieavonden kunnen een uitkomst bieden voor hen die er digitaal niet uitkomen. Met name in laaggeletterde wijken kan het helpen om bijvoorbeeld ook papieren stempassen uit te delen die kunnen worden ingeleverd in stembussen in de buurt.

**Loting & burgerjury:** De meest representatieve offline methode naast een online proces is loting. Door op basis van loting een burgerjury samen te stellen, kun je een dwarsdoorsnede van de inwoners samenbrengen die op basis van informatie en gesprek tot een legitiem besluit kunnen komen dat het online proces ondersteunt.

**Wijkraden & themagroepen:** Met hun kennis en betrokkenheid kunnen bestaande wijkraden en panels een rol spelen om breed gedragen initiatieven te formuleren voor op het online platform. Ook kan initiatiefnemers in bijvoorbeeld het vergroenen van de wijk een boost geven om samen te komen met initiatiefnemers van soortgelijke ideeën zodat zij gezamenlijk tot een nog sterker voorstel kunnen komen.

# De rol van sociaal werkers in een digitaal participatieproces

*Een aanbeveling door Mellouki Cadat-Lampe senior adviseur Movisie*

De positieve kant van digitalisering is dat burgers gerichter en efficiënter ondersteund kunnen worden én beter bij beleid betrokken zijn. Aan de andere kant: zijn e-tools voor online burgerbetrokkenheid niet te hoog gegrepen voor mensen - vaak digibeten - in een kwetsbare positie? En wat laat de recente ophef rond het omstreden algoritme Systeem Risico Indicatie (SyRI) zien? Ongrijpbare en privacyschennende processen worden in gang gezet voor bestrijding van bijstandsfraude via gemeentelijke databases. Werkt dit mogelijk discriminatie van sociale

groepen in achterstandswijken in de hand? Vóór het digitale tijdperk was de buurtbijeenkomst en huis-aan-huis bezoek dé manier voor de sociaal werker om inwoners te bereiken, signaleren en activeren. Én bleef gevoelige informatie over kwetsbare burgers bij de sociaal werker zelf. Het huidige tijdperk vraagt sociale professionals om met sociale media te werken en inwoners-contacten digitaal te registreren. De algoritmen gebruiken deze informatie. Gaat het mis, dan raak je als professional mogelijk het contact en het vertrouwen van burgers kwijt.

Zeker bij die burgers die nooit gehoord worden. Zie hier een mogelijke rol voor sociaal werkers: mensen in een kwetsbare sociale positie empoweren bij het laten horen van hun stem in de inrichting van de digitale transitie. Sociale professionals vertegenwoordigen namelijk een beroepsgroep die per uitstek in staat is om de kloof tussen burgers en instituties te overbruggen. Zij doen dat door - vanuit hun professionaliteit en maatschappelijk alertheid - te waken voor het inrichten van diverse en inclusieve participatieprocessen.



# The City Observatory

Een bijeenkomst van de City Observatory in Madrid 2019

## Per sessie:

- krijgen deelnemers een vergoeding van 65 euro;
- werken de deelnemers in werktafels van 7 personen onder leiding van een team van moderatoren;
- evalueert de jury het voorstel dat momenteel de meeste stemmen heeft behaald op het online platform;
- wordt via deliberatie en het uitnodigen van de initiatiefnemer en experts via een stemming besloten of een voorstel, dan wel in aangepaste vorm, naar een officiële stadsbrede stemming doorgaat;
- wordt een rapport gemaakt hoe er tot een keuze is gekomen en wordt deze publiekelijk gedeeld.

In Madrid kunnen inwoners beleidsvoorstellen indienen op het online platform Decide Madrid. Als een voorstel meer dan 27.000 stemmen verzamelt, dit is ongeveer 2% van de Madrilenen, dan wordt er door de gemeente een officiële stemming georganiseerd of het voorstel moet worden omgezet in beleid. Op het platform worden veel voorstellen ingediend, maar weinig hiervan halen de drempel. Daarom ontwikkelde de Afdeling Participatie samen met de gemeenteraad een nieuw orgaan dat op legitieme en representatieve wijze ervoor kan zorgen dat meer voorstellen de drempel halen.

Het resultaat is de 'City Observatory', ook wel burgerjury genoemd. Dit is een officieel orgaan binnen de gemeente Madrid dat acht zaterdagen per jaar samenkomt in sessies van 7 uur lang. De sessies vinden plaats met een interval van ongeveer een maand en buiten de vakantieperiodes om. De burgerjury bestaat uit 49 leden die via twee fasen van loting zijn gekozen om de inwoners van Madrid te representeren. In de eerste fase van loting ontvangen 30.000 willekeurige gekozen woonadressen in Madrid een uitnodiging met informatie over functie van de jury, de kalender van sessies en een enquête die vraagt naar hun leeftijd en gender. Iedereen die de brief thuisgestuurd krijgt kan zich via een antwoordbrief of een online formulier als vrijwilliger voor de burgerjury opgeven. Vervolgens worden uit de aanmeldingen 49 mensen gekozen op basis van quotas rondom leeftijd, gender en woonplek zodat de resulterende groep overeenkomt met de demografische verdeling in de stad.

De jaarlijks roterende City Observatory is nu een vast onderdeel van de online consultatie processen in Madrid.



## Hoe monitor en evalueer je een online participatieproces?

Een doel van monitoren en evalueren is om te leren. Bij monitoren ligt de focus op het continu bijhouden van gegevens. Door deze gegevens te evalueren kun je in kaart brengen in hoeverre beleidsdoelstellingen worden behaald en kan je leren het proces te verbeteren.

Een ander doel van monitoring is het toetsen van accountability. Dit betekent dat de verhoogde participatie kan worden teruggebracht tot het online participatieproces. Om dit te toetsen zijn er verschillende metrics om bij te houden.

Dit zijn bijvoorbeeld:

- Zijn er na de online participatie periode meer inwoners betrokken bij gemeentelijk beleid? Zijn er meer bewonersinitiatieven ontstaan?
- Heeft het online participatieproces een diverse groep (leeftijd, gender, woonplek) bewoners betrokken?
- Via welk kanaal komen mensen op het platform terecht?
- Hoeveel van de bezoekers registreren zich? Hoeveel bezoekers nemen deel door te stemmen en hoeveel dienen een idee in?
- Op welk punt haken bezoekers op het platform af en wat zegt dit over de manier waarop het indienen van een voorstel vergemakkelijkt zou kunnen worden?
- Wat is kwalitatief gezien de tevredenheid van gebruikers? Dit kan bijvoorbeeld gemeten worden met een enquête.
- Hoeveel voorstellen zijn er goedgekeurd en geselecteerd? Hoeveel voorstellen zijn er geïmplementeerd?

Door de antwoorden op de bovenstaande vragen bij te houden, is het mogelijk om te leren wat succesvolle aspecten van online participatieprocessen zijn en je eigen proces te verbeteren. Het is belangrijk om te onthouden dat elke casus anders is, zo zullen online participatieprocessen andere impact hebben in verschillende gemeenten. Je kunt van elkaar leren, maar het is even belangrijk om het eigen proces te evalueren en te leren wat een succesvol proces inhoudt in de eigen context.

Tip: formuleer aan het begin van het proces specifieke doelen en verwachtingen, dit maakt het gemakkelijker om succes te meten.

## Praktijkvoorbeeld uit

# Badhoevedorp

In Badhoevedorp mochten bewoners hun mening geven over het nieuwe dorpscentrum. Naast de pagina met ideeën konden deelnemers op de pagina 'over mij' anoniem een aantal vragen beantwoorden om een beeld te geven over zichzelf. Je vindt er onder meer vragen over leeftijd, het vertrouwen dat de gemeente luistert naar de wensen, hoe belangrijk mensen het vinden om te kunnen meepraten over het centrum en in hoeverre ze op de hoogte zijn van de plannen voor het centrum. Daarnaast wordt gevraagd naar hun relatie tot het dorp: of ze huidige, toekomstige of geen inwoner van Badhoevedorp zijn, welke rol ze binnen het centrum hebben (marktkoopman of -vrouw, winkelier, projectontwikkelaar, grondeigenaar of ondernemer) en waar ze bij aangesloten zijn (Businessclub Badhoevedorp, Bezorgd Badhoevedorp, Vereniging Dorpsraad Badhoevedorp of geen van allen). Vervolgens werd deze informatie gebruikt in de analyse om te kijken of de reacties representatief zijn. Met alleen participatie avonden was het moeilijk om de vertaalslag te maken of de resultaten enigszins overeenkomen met de wens van het hele dorp omdat een relatief kleine groep hier aanwezig was. De peiling over de identiteit en rollen van de circa 530 deelnemers verschaftte meer zekerheid dat de uitkomst van het participatieproces breed gedragen zou worden door het dorp.

De 'Over mij' pagina op Jouw Badhoevedorp



### Onderwerp

- Hou het proces zo open mogelijk voor input
- Communiceer duidelijk over bestaande kaders
- Zou je zelf over dit onderwerp willen meepraten?
- Focus op burgers hun eigen inbreng

### Communicatie

- Maak een plan
- Gebruik verschillende communicatiematerialen
- Kies communicatiekanalen die passen bij je doelgroep
- Deel updates en nieuwsberichten
- Simpel taalgebruik
- Neem inwoners mee in de fasen van het proces

### Inclusiviteit

- Let op zichtbare en onzichtbare diversiteit
- Maak participatie toegankelijk voor mensen met verschillende vaardigheden
- Limiteer inloggen en het verzamelen van persoonsgegevens
- Betrek sleutelfiguren
- Biedt online en offline mogelijkheden om te participeren

### Offline deliberatie

- Koppel bestaande panels aan de online participatie
- Verhoog het draagvlak voor online participatie door middel van loting en deliberatie

### Evaluatie

- Zet duidelijke doelen
- Monitor resultaten gedurende het proces
- Deel resultaten op transparante wijze
- Herhaal en verbeter

## CHECKLIST

voor een succesvol  
digitaal  
participatieproces

## 3 TECHNISCH ALLES IN ORDE

### In dit hoofdstuk lees je:

hoe je een keuze maakt tussen open source en closed source participatieplatformen;

hoe je een geschikte authenticatie methode kiest;

hoe je een stabiel participatieplatform regelt.

Het doel van een digitaal participatieplatform is om de gemeente en burgers te faciliteren om op een responsieve en legitieme manier met elkaar te communiceren. Hiervoor heb je een platform nodig dat je kan vertrouwen en de functies faciliteert die jouw participatieproces nodig heeft.

## Hoe maak je een goede afweging tussen open source en closed source participatieplatformen?

In het veld van digitale democratie worden zowel commerciële platforms als publieke open source platforms gebruikt om het participatieproces te faciliteren. Voor veel Nederlandse gemeenten is het werken met open source technologie nog onbekend terrein. Juist op het gebied van democratie is het relevant om je als gemeente te informeren in het zelf beheren en ontwikkelen van participatieve technologie. Open source technologie biedt overheden de mogelijkheid om gezamenlijk te investeren in publieke instrumenten en online democratische processen transparant te laten verlopen.

Hieronder heeft Waag, platform voor sociale innovatie, een afwegingskader gemaakt om te helpen bij de keuze of een open source of een closed source tool beter geschikt is voor jouw situatie.

### Open vs Closed source oplossingen voor participatieplatforms



Zo maar wat uitspraken die je over dit vraagstuk kunt opvangen:

*“Bij een leverancier van een closed source proprietary, alles in één systeem, bestel je precies wat je nodig hebt. De leverancier zorgt voor beschikbaarheid en technische continuïteit (met specifieke garanties), en jij, als gemeente, kan aan de slag. Kost wel wat geld, maar dan heb je ook wat. De markt zorgt dat het kaf van het koren wordt gescheiden.”*

*“Open source, daarentegen, is gratis. Maar je krijgt precies waar je voor betaald; je moet verder dus alles zelf in house aanpassen aan jouw eisen, zelf zorgdragen voor de technische infrastructuur, en zelf zorgen dat de systemen blijven draaien en aangepast worden als er fouten of veiligheidsissues naar boven komen.”*

De dialoog tussen overheid en burger vindt plaats op veel manieren, maar is mogelijk nergens zo expliciet als in het gebruik en de inzet van participatieplatforms. Contact tussen overheid en burger is toenemend digitaal en puur functioneel. Ruimte voor dialoog is niet gespecificeerd in het ontwerp van een digitaal systeem voor het aanvragen van een PGB of een parkeervergunning. Zelfs in de ultieme democratische dialoog (die van het stemmen) is er eigenlijk alleen sprake van roepen en zenden.

Platforms voor participatieve democratie hebben dan ook (op termijn) een belangrijkere functie dan op het eerste gezicht wordt onderkend. We zullen altijd moeten blijven werken aan een maatschappij waarin de intermenselijke dialoog prominent en aanwezig is, maar we kunnen er niet omheen dat deze ook toenemend technisch gefaciliteerd zal zijn.

**Open Source** is de praktijk waarbij software ontwikkeling open en publiek plaatsvindt. De broncode is in te zien; er is een mechanisme om mee te werken in de ontwikkeling, om fouten te melden en om nieuwe functionaliteit te verzoeken.

Ook is de broncode te downloaden, en kunnen er (delen) van gebruikt worden in andere software, of in een aangepaste versie. Daar staat vaak tegenover dat die aangepaste stukken ook weer Open Source beschikbaar komen, maar dit is niet altijd het geval.

Bij **Closed Source** of Proprietary software, daarentegen, vind de ontwikkeling plaats bij een bedrijf of instelling, en is de broncode afgeschermd. Bepaalde mechanismen zijn dus onnavolgbaar (denk aan omgang met gevoelige informatie, kwaliteit van versletting), en het verloop van de ontwikkeling wordt uitsluitend bepaald door de leverancier.

Het is goed aan te stippen dat (ook weer op termijn) deze technische mediatie ook voordelen biedt, in die zin dat het mogelijk kan worden zowel grote als kleine belangen een gewicht te bieden dat niet afhankelijk is van wie het meeste geld of de luidste stem heeft. Nu is technologie niet waardenvrij. Voorwaarde in een democratie is dat er één belang leidend is: het publiek, collectief belang; dit geldt met name ook voor de technologie en de technische infrastructuur die we in het democratisch proces inzetten.

Hiermee komen we meer tot het onderwerp van deze sectie; wanneer een gemeente een faciliteit ingericht ten bate van haar dialoog met de burger wordt deze faciliteit onderdeel van een publieke (digitale) infrastructuur. Net als bij de fysieke publieke infrastructuur is de burger afhankelijk van de keuzen die hier worden gemaakt. En bij die keuzes dient (naast functionaliteit, inclusiviteit, etc) zorgvuldig te worden afgewogen welke belangen er in het inrichten en handhaven, en de continuïteit van de oplossingen meespelen.

Nu blijkt de vraag naar open source of closed source dus eigenlijk niet de juiste vraag te zijn. De vraag die we ons eigenlijk moeten stellen is: met welke middelen verstevigen we de publieke digitale infrastructuur op het gebied van participatie, maken we deze flexibel en maximaal toekomstbestendig en zorgen we ervoor dat in gebruik en handhaving het publiek belang altijd voorop blijft staan. Dit is de lat waarlangs we de mogelijke platforms moeten leggen. Het aspect 'open source' of proprietary speelt daar natuurlijk een belangrijke rol in.

De vraag die zich dan aandient is hoe dat publiek belang het best geborgd is in een technisch participatieplatform.

Op een aantal van de belangrijkste assen kunnen we proberen een platform te scoren; we proberen op deze assen ook iets te zeggen over open versus closed source. Aan beide zijden is een grote variatie aan software te vinden, en in veel gevallen zullen dan ook zowel hoge als lage scores te verwachten zijn; een klip en klaar recept is het dus niet.

In willekeurige volgorde:

### **Inrichting, technische kwaliteit en -handhaving**

Als deze oplossing te ingewikkeld is, of te afhankelijk van beperkt beschikbare expertise, dan wel instabiel of onveilig, dan weegt dit zeer negatief.

Open/Closed: vaak zal een commercieel product hier beter scoren dan een 'kale' opensource oplossing. In handen van de juiste opensource dienstverlener (is ook markt) zal het veld al snel gelijk worden getrokken, of zelf in het voordeel van open source beslecht wordt. Kijken we bijvoorbeeld naar de markt van de web oplossingen dan stoelt 90% van de producten en diensten op open source technologie. De kwaliteit daar doet in niets onder voor bijvoorbeeld Microsoft's producten, integendeel.

### **Functionaliteit**

Biedt deze keuze alles dat we in voorzienbare toekomst nodig hebben? Continuïteit in de gebruikerservaring is belangrijk. Wisselen van oplossing omdat je functionaliteit mist is een desinvestering. Dat is niet in het publiek belang.

Open/Closed: Hier heeft open source technologie in het algemeen een duidelijke streep voor op proprietary oplossingen. Er is vaker interesse van een veel bredere groep gebruikers, en die interesse stuurt de ontwikkeling.

### **Samen sterker**

Als enige (kleinere) gemeente een oplossing inzetten is inefficiënt en duur. Alle aanpassingen in ontwerp en functionaliteit moeten door één partij worden gedragen; alle issues door één partij ondervonden. Bouw op ervaringen elders, en deel daarmee de kosten, de pijn en vooral ook de ervaringen. Vorm coalities, lokaal of nationaal (denk aan VNG Common Ground).

Open/Closed: Een coalitie zal bij een open-source dienstverlener meer profiteren van het 'samen optrekken', in functionele maar ook in financiële zin, dan bij een gesloten platform, waar ieder afzonderlijk 'modules' moet aanschaffen.

### **Begeleiding, consultancy en expertise**

Wie kent het systeem? Wie helpt je bij de uitrol, het gebruik en de handhaving? Is dit een commercieel belang waarbij de adviseur ook de opdrachtnemer is? Zijn er anderen die je kunnen adviseren?

Open/Closed: Bij open source software zijn de ontwikkelingen, documentatie en de gerelateerde handreikingen openbaar. Dit is publieke kennis die door iedereen kan worden ingezet. Gericht advies en begeleiding kan bij open source dienstverleners worden ingekocht; is een open source platform veel in gebruik dan heb je een rijkere keuze uit leveranciers, dienstverleners en adviseurs. Advies en begeleiding is bij commercieel platformen over het algemeen inbegrepen in het gebruik van het platform.

### **Continuïteit**

Bestaat deze oplossing nog, over 3 jaar? Of is het sympathieke bedrijf over de kop? Is het mogelijk dat het bedrijf wordt overgenomen? (buiten Europa?).

O/C: Bij open source hangt de continuïteit geheel af van de investering van gebruikers in de ontwikkeling van het platform. Bij een proprietary platform hangt de continuïteit af van de eigenaar of aandeelhouders die het systeem blijven ondersteunen. Dat houdt op wanneer het voor hen niet meer kostendekkend is of geen winst meer oplevert.

### **Kosten**

Onnodig veel betalen voor een dienst is in niemands belang, behalve dat van de aanbieder. Ook aanpassingen in het ontwerp of functionaliteit is wellicht nodig op termijn. Als dat maatwerk is kan dat snel in de papieren lopen. Heb je een keuze uit meerdere partijen die dit voor je kunnen doen, dan drukt dat de kosten.

O/C: Kwaliteit heeft een prijs, bij open en bij gesloten systemen. Open source is bij maatwerk goedkoper, vooral omdat er meerdere leveranciers zijn. De kosten, en de prioritering voor nieuwe functionaliteit deel je bij open source met meerdere gebruikers, en kunnen gedeeld worden. Bij proprietary systemen betaal je juist bij maatwerk vaak de hoofdprijs. Niet in de laatste plaats omdat advies van dezelfde partij komt.

### **Transparantie**

Zeker bij diensten die een publieke maatschappelijke dialoog faciliteren is het belangrijk de werking (bijvoorbeeld bij stemmingen) volledig inzichtelijk is. Als er twijfel ontstaat over eerlijkheid, correctheid, toegang of besluitvorming erodeert het vertrouwen en blijven de mensen weg. Dit betekent niet dat de werking van de technologie voor alles voor iedereen inzichtelijk en begrijpelijk moet zijn; wel dat deze kenbaar is in principe, en de broncode beschikbaar voor wie dat wil.

O/C: Echte transparantie vereist inzicht in de technologie. Verifieerbaar zorgvuldig datamanagement, en genoeg 'ogen' en gebruik waardoor issues snel aan de oppervlakte komen. Inzet van open source levert geen garantie voor transparantie, maar is wel voorwaardelijk.

### **Omgang met persoonsgegevens, eigenaarschap van bijdragen en privacy**

Hier geldt de AVG (Algemene Verordening Gegevensverwerking); platforms die hier tekortschieten zouden niet eens op de Nederlandse markt moeten kunnen worden aangeboden. De AVG kent nog veel grijs gebied waar interpretatie nog niet door jurisprudentie is ingekaderd, en is bovendien --by design-- stevig, dan wel lichtjes te interpreteren. Gebrek aan privacy of datalekken, nodeloze opslag van persoonsgegevens; dit levert geen vertrouwde omgeving waar men zich vrij kan uiten.

O/C: Dit relateert aan 'transparantie', hierboven. Je wilt het kunnen beoordelen (of je wilt een PIA laten doen door experts). Dit is veel eenvoudiger (of zelfs alleen maar goed mogelijk) bij open systemen. Bij een gesloten systeem ben je afhankelijk van het oordeel van de leverancier.

### **Verifieerbare anonimiteit, identificatie op maat**

Is het platform in staat authenticatie 'op maat' te vereisen. Kan het de echtheid van deelnemers garanderen zonder dat ze hun doopceel hoeven lichten? Bij authenticatie is er geen sprake van 'one size fits all'. Stemmen bijvoorbeeld moet anoniem kunnen; maar niet iedereen moet dat kunnen doen. Ook de oorsprong van een tekstuele bijdrage wil je soms kunnen weten; is het iemand uit de buurt, de stad, een buitenstaander of trol? Je hoeft echt niet te weten wie het is; maar een beetje garantie is wel fijn. We gaan hier hieronder verder op in.

O/C: Er zijn niet veel leveranciers of open source platforms die op dit punt in de voorhoede meespelen. Consul is een open source uitzondering (dankzij de gemeente Groningen). De beschikbare technologie is nog te nieuw om hier harde eisen te stellen, maar een bewuste en ethische omgang met authenticatie (en daarmee vaak met persoonsgegevens) is van groot belang.

Welke van deze aspecten het zwaarst wegen, en hoe specifieke platforms scoren op deze assen is in zijn algemeenheid heel moeilijk te zeggen. De beschikbare kennis en budgetten, de specifieke toepassing en wensen; dit alles is te gevarieerd om een algemene uitspraak te kunnen doen. De IT 'markt' bestaat, wellicht zelfs voor het grootste deel, uit aanbieders van open-source oplossingen. Dit geldt nog niet specifiek voor participatieplatforms, maar de trend is ook hier onmiskenbaar. Zorg in ieder geval voor een oplossing met meerdere aanbieders, vendor lock-in is een reëel en acuut probleem in overheids ICT. Een echte onvoldoende op één van de assen is in ieder geval reden voor diskwalificatie.

Bekijken we bovenstaand, dan zal duidelijk zijn dat de "quotes" aan het begin van deze sectie veel te simpel gesteld zijn, en in het geheel niet helpen een goede afweging te maken. Maak de afweging op inhoudelijke gronden en op waardegedreven oordelen; ideologie speelt geen rol.

## **Hoe kies je een authenticatie vorm voor je online platform?**

Op het moment (nov. 2019) is er bij de overheid (zowel centraal als lokaal) een inzicht ontstaan dat een veilige digitale omgeving net zo belangrijk is als een veilige fysieke omgeving, en dat een flexibel authenticatiemechanisme daar een vitaal onderdeel van is. Immers hoe kan je veilig gebruik maken van online diensten wanneer je niets kunt zeggen over de authenticiteit van je medegebruikers? Op het moment is er geen betrouwbaar inzetbaar authenticatiemiddel (behalve DigiD voor het overheidsdomein) en dat is natuurlijk niet houdbaar, gezien de omvang en het belang van de online wereld.

Op initiatief van een aantal gemeenten, en aansluitend op ontwikkelingen bij BZK wordt er nu geëxperimenteerd met flexibele identiteitsmiddelen waarmee je in staat bent betrouwbaar en verifieerbaar, selectief, bepaalde persoons- of andere gegevens te delen. Dat zijn dan gegevens die digitaal gewaarmerkt zijn door de betreffende autoriteit. Wanneer het gaat over je BSN, sekse of het label 'ouder dan 18' is die autoriteit de rijksoverheid. Gaat het om je postcode is de autoriteit de gemeente, wanneer je een arts bent kun je dit geverifieerd door het BIG register aantonen, en je havo diploma door DUO.

Het grote voordeel hiervan is dat je nooit meer gegevens hoeft te delen dan strikt noodzakelijk. Voor het participeren in een buurtbegroting of voor het posten van een bijdrage op een buurtplatform is je postcode voldoende. Voor het inloggen op een gokplatform het label '18+'. Voor de uitgifte van een stadspas een inkomenstoets (geverifieerd door de belastingdienst). Meer identificatie is niet nodig. Hiermee voldoe je als dienstverlener dus 'by design' aan de AVG, en zijn misbruik of datalekken veel onwaarschijnlijker.



## Keuzewijzer e-tools

In 2018 ontwikkelde Movisie een keuzewijzer met een overzicht van de bestaande participatieplatforms, hun toepassingsmogelijkheden en de ervaringen van gemeenten die deze al gebruiken.



Inmiddels zijn er al meer praktijkvoorbeelden en zal het overzicht worden vernieuwd op de website van Movisie 'Keuzewijzer e-tools'.

E-TOOLS - BEPALING ACTIVITEITEN PER BELEIDSFASE											
E-tools	praktijkvoorbeeld	AGENDAVORMING		BELEIDSVOORBEREIDING		BELEIDSBEPALING		BELEIDSUITVOERING		BELEIDSEVALUATIE	
		Adviseren	Meebeslissen	Adviseren	Co-produceren	Adviseren	Meebeslissen	Adviseren	Meebeslissen	Adviseren	Raadplegen
Argu	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Burgerpeiling gemeente	X	X									
Buurbook	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Choice		X	X		X		X		X		
CitizenLab	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Civocracy		X		X	X	X		X		X	
Consul		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ikpraatmee	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Locali	X	X		X	X	X		X		X	
Maptionnaire		X	X	X	X	X		X		X	
Mett	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Open Stad / De Stem van West	X	X	X								
Petities.nl	X	X		X	X	X		X		X	X
StemApp	X	X		X		X		X			X
Synthetron	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
TIP Burgerpanel	X	X		X		X		X			
Verbeterdebuurt / Digitale Buurtschouw		X		X	X					X	X
Volq - Dialoog	X	X		X	X	X		X	X	X	X
Volq - Mentimeter	X	X									
Yourmee	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X
Your Priorities			X		X		X		X		

<https://www.movisie.nl/publicatie/keuzewijzer-e-tools>

Eerste experimenten vinden nu plaats met IRMA (<https://irma.app>), andere initiatieven kunnen op termijn, onder technisch-wettelijke controle door BZK, ook authenticatiemiddelen aanbieden.

Voor de participatieplatforms betekent dit enig werk. Consul en Gebiedonline zijn op het moment platformen die klaar zijn voor IRMA; anderen zullen volgen wanneer de 'klanten', gemeenten, hierom vragen.

In de tussentijd is "identificatie op maat" op andere manieren te benaderen. Veel hangt af van wat het platform biedt aan mogelijkheden. Vaak zal dit een Facebook of Google login zijn (geen enkele garantie), soms een mobiel + sms bevestiging (is al beter); minimaal is er een email met bevestiging. Zo'n email adres, of zelfs helemaal geen authenticatie, kan natuurlijk voldoende veilig worden geacht voor bijvoorbeeld agendering of voor deelname aan discussies. We hoeven hier geen te zware eisen te stellen aan zekerheid, alhoewel er voldoende onderwerpen zijn die uitdagen tot 'trollen'.

Voor bepaalde functionaliteit wil je zekerheid hebben, wat betreft de deelnemers. Niet zozeer, wellicht, wie ze zijn, maar bijvoorbeeld wel of ze daadwerkelijk in de wijk of de gemeente wonen. Om deze zekerheid te kunnen krijgen zijn er, naast IRMA, twee mogelijkheden; beiden vergen mogelijk wel extra werk om ze beschikbaar te krijgen in het platform onder beschouwing, want algemeen beschikbaar zijn ze niet.

Aangezien we in het overheidsdomein werken is DigiD een optie. Daar zijn aansluitkosten en gebruikskosten mee gemoeid, en dus ook implementatiekosten. Ook is het voor veel burgers een behoorlijke drempel; zeker als ze nog geen DigiD hebben. Hiermee heb je als gemeente wel de beschikking over de gegevens uit de basisregistratie en kan je aspecten naar behoefte verifiëren.

Ten tweede kan je gebruik maken van fysieke authenticatie 'tokens' voor bepaalde activiteiten. Dit is bijvoorbeeld gebruikelijk bij online stemmen; je krijgt thuis een brief met code, éénmalig geldig, waarmee je een stem kunt uitbrengen via het platform.

## Hoe regel je een stabiel participatieplatform?

**Binnen de 'Proeftuin Digitale Democratie' heeft Enabl.ist gemeenten ondersteund in het experimenteren met open source participatie software Consul. Hieronder delen zij een aantal opgedane lessen rondom de technische ondersteuning:**

Gebruik maken van open source software betekent ook zelf verantwoordelijkheid nemen. Je kan een aantal verantwoordelijkheden natuurlijk aan leveranciers uitbesteden, maar houd daar wel rekening mee. Je betaalt geen licentiekosten, dat maakt de applicatie goedkoper in gebruik en ook ben en blijf je eigenaar van het proces en de data.

- Bepaal welk participatieproces je binnen de gemeente wil aanpakken (wijkbudget, gebiedsinrichting, peiling) met een online platform.
- Match welke applicatie past bij je proces op die wijze dat je de applicatie zo min mogelijk hoeft aan te passen voor vervolg proces.
- Houd er bij open source applicaties rekening mee dat dit binnen je eigen team meer tijd kost voor afstemming met de programmeurs of open source leveranciers.
- Houd er rekening mee dat veel open source software nog niet af is en dat het een collaborative effort is van gebruikers om dit verder te ontwikkelen.
- Zorg dat je de processen documenteert om ze terug te dragen aan de gebruikers en de open source community.
- Zorg dat je budget hebt voor de programmeurs om modificaties goed in te bouwen en dat zij ze kunnen documenteren en terugleveren aan de community.
- Investeer voor een eigen look and feel een aantal uren in de modificatie van de template of leen er een van andere gebruiker en pas deze aan.
- Verbruik niet te veel tijd met van tevoren bedenken hoe de applicatie beter zou kunnen zijn. Ga er mee aan de gang als een minimal viable product en itereer on the fly. Tijdens gebruik kom je er pas achter welke functionaliteiten je echt nodig hebt.
- Zorg dat de ontwikkeling van het platform plaatsvindt in een zo genoemde 'ontwikkelomgeving' waarin updates en nieuwe functionaliteiten kunnen worden doorgevoerd voordat ze worden doorgezet naar het daadwerkelijke platform, de 'productie omgeving'.
- Zorg er voor dat je de site domein (DNS) en mail (smtp) instellingen bijtijds geregeld hebt, dit voorkomt dat er fouten ontstaan bij registratie (de belangrijkste drempel voor de gebruikers).
- Registreer en leg de domeinnaam vast waar de applicatie onder draait.
- Maak gebruik van een servicedesk systeem om bugs en verbeterpunten vast te leggen (bijvoorbeeld Gitlab.com <https://about.gitlab.com/product/issue-tracking/>).



### **Open source versus closed source**

- Baseer de keuze voor een platform op de functionaliteiten
- Check of een platform aan eisen voldoet zoals:  
veiligheid, begeleiding en transparantie
- Sluit coalities met andere gemeenten

### **Verificatiemethoden**

- Laat de inlogmethode afhangen van het proces
- Vraag en bewaar geen onnodige persoonsgegevens
- Hou de drempel laag door middel van stem codes, sms of e-mail tokens of postcode log-in.

### **Stabiele omgeving**

- Zorg dat de domein en mail instellingen bijtijds geregeld zijn
- Zorg dat ontwikkelingen worden gedocumenteerd en teruggeleverd aan de community
- Zorg dat er budget is voor technische ondersteuning

## **CHECKLIST**

om alles technisch  
in orde te krijgen

# Samenwerken aan de digitale

## Interview met Koos Steenbergen

**Projectleider Koos Steenbergen is vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) vanaf het begin betrokken bij de proeftuin Digitale Democratie (eind 2017) en werkt vanuit Democratie in Actie (DiA). Eind dit jaar zwaait Koos af. In dit interview kijkt hij terug en werpt hij een blik op de toekomst.**



### *Hoe kijk je terug op de proeftuin Digitale Democratie?*

Het was een echte proeftuin voor zowel de deelnemers als BZK, VNG en ICTU. Alles zat er in: er zijn successen geboekt, maar ook een aantal zaken niet geslaagd. Van beide hebben we veel geleerd. Het raakte alle facetten van de lokale overheid: van de daadwerkelijke lokale democratie en participatie met stakeholders als burgemeesters, wethouders en raadsleden tot het meekrijgen van de ambtelijke organisatie: van beleidsmedewerkers tot communicatieadviseurs en IT-specialisten. En daarna komt nog de uitdaging hoe je in gesprek gaat met de inwoners, en je ze beweegt om in gesprek met de gemeente te gaan.

Uiteindelijk zijn er resultaten geboekt, al ging het in kleinere stapjes dan gehoopt. Langzaam maar zeker ontgroeien we de kinderschoenen. Je merkt dat gemeenten moeten blijven leren van elkaar, niet alleen op de toolkeuze maar ook over hoe je je organisatie, raad en/of college meekrijgt. Inmiddels zijn er een aantal gemeenten met succesvolle pilots en hebben we een toolkit voor geïnteresseerde en startende gemeenten op de Pleio samenwerkingsomgeving. Al met al kijken we terug met een tevreden gevoel!

### *In de proeftuin is ook een specifieke pilot geweest met open source tooling. Hoe is dat gegaan?*

We hebben geprobeerd om gemeenten samen te laten werken met de open source code van Consul. Dat is een uitdaging gebleken. Dit kwam door meerdere aspecten: omdat het een relatief nieuw thema is binnen de lokale overheden ontbrak het her en der nog aan kennis en kunde. Verder speelde ook het capaciteitsvraagstuk vaak op. Her en der vereist het een andere insteek van de IT-afdeling. Het is misschien verstandiger om het te outsourcen: iets wat we later in de proeftuin ook hebben gedaan. Mijn advies aan gemeenten zou zijn om, wanneer de wens er is om te outsourcen, hiervoor nieuwe (intergemeentelijke) samenwerkingsverbanden aan te gaan.

Voor marktpartijen is deze 'markt' ook nieuw. Het is nog zoeken naar adequate verdienmodellen voor het beheer en (door) ontwikkeling van open source participatieplatformen. Ook dat is pionieren.

*“Idealiter gaat open source over samenwerking, transparantie en controleerbaarheid. Dit zijn ook belangrijke uitgangspunten binnen onze democratie. Daarom past het ook zo goed bij elkaar!”*

# democratie

Idealiter gaat open source over samenwerking, transparantie en controleerbaarheid. Dit zijn ook belangrijke uitgangspunten binnen onze democratie. Daarom past het ook zo goed bij elkaar!

## *Wat kunnen gemeenten verwachten van BZK in de komende twee jaar?*

De proeftuin wordt momenteel geëvalueerd. In het evaluatierapport zullen ook verschillende aanbevelingen worden gedaan voor een vervolgaanpak en mogelijke opschaling. Deze zal begin 2020 definitief worden vastgesteld. Democratie in actie wil in ieder geval verder inzetten op het opgebouwde 'praktijknetwerk' en de pleio-omgeving. Binnen dit netwerk zullen meerdere thema's aan bod komen: het verder promoten en stimuleren van digitale democratie: het stimuleren van meer directe burgerbetrokkenheid door het inzetten van digitale participatie-instrumenten. Verder willen we laten zien dat het kan: onder meer door het ophalen en tentoonspreiden van succesvolle voorbeelden van de inzet van online participatie-instrumenten (zowel open als closed source). Ook willen we het stimuleren en faciliteren voor gemeenten en marktpartijen om samenwerkingsverbanden op te richten om samen op te trekken, van elkaar te leren en de krachten te bundelen. Daarnaast zal 'Democratie in Actie' het centrale aanspreekpunt blijven waar gemeenten dilemma's en vraagstukken kunnen voorleggen. En tot slot natuurlijk het netwerk blijven vergroten met betrokken en geïnteresseerde gemeenten!

## *Tot slot: welke boodschap wil je gemeenten meegeven?*

Voor mijn gevoel hebben we voor wat betreft de potentie van digitale democratie nog maar het puntje van de ijsberg gezien. In de proeftuin is niet elke pilot geslaagd: hieruit zijn waardevolle lessen te trekken voor nieuwe gemeenten die gaan starten. Ook zijn er een aantal gemeenten die – met succes – uit de startblokken zijn geschoten. Mijn boodschap is dan ook : begin vooral, maar doe het doordacht! Begin met een gedegen plan van aanpak. Maak gebruik van de toolkits op de pleio-omgeving en blijf verbinding zoeken met andere gemeenten om informatie uit te wisselen. Volgens mij staat er niks in de weg gezamenlijk de digitale democratie van de toekomst vorm te geven. Ik voel me in ieder geval vereerd daar een bijdrage aan te hebben mogen leveren!

*Mijn boodschap is dan ook : begin vooral, maar doe het doordacht!*



## Slotwoord

De 'hoe' vragen in dit boekje laten zien tegen welke vraagstukken Nederlandse gemeenten met name aanlopen bij het starten van hun digitale participatie-proces. In de antwoorden op deze vragen komen de praktijklessen van verschillende gemeenten naar voren. Door meerdere online participatie-processen te hebben doorlopen, werd duidelijk dat online participatie zonder een betrokken gemeenteraad weinig impact kan maken, dat een platform op zich niet automatisch meer participatie met zich meebrengt, dat het hard werken is om het proces zo inclusief mogelijk te maken en dat het gebruik van een open source participatieplatform je tot een pionier in gemeenteland maakt.

De eerste stappen zijn gezet. Nu is het tijd voor meer gemeenten om met digitale democratie aan de slag te gaan. Door samen op te trekken en kennis met elkaar te blijven delen, zorgen we ervoor dat de lokale digitale democratie zich blijft ontwikkelen. We hopen dat het lezen van dit boekje inspireert om zelf aan de slag te gaan en in de eigen context van online participatie een succes te maken.



Download de PDF versie van  
deze publicatie en de vorige  
'Handreiking Digitale Democratie'  
<https://digitaledemocratie.pleio.nl>

**Democratie in Actie** is een samenwerking tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), beroeps- en belangenverenigingen en een groot aantal partners.

**Meer informatie:**  
[www.lokale-democratie.nl](http://www.lokale-democratie.nl)