



# Een onderzoek naar de barrières van eParticipatie in gemeenten

Juni 2010

A.M. Hermans

3065545

[a.m.hermans@students.uu.nl](mailto:a.m.hermans@students.uu.nl)

Master Publiek Management

Bestuurs- en Organiseringswetenschap

Universiteit Utrecht

Begeleiders:

Eerste lezer: Dr. A. Meijer

Universiteit Utrecht

Tweede lezer: Prof. Dr. M. Noordegraaf

Universiteit Utrecht

Drs. A. Ponsioen

MSc. T. Bos

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

# V o o r w o o r d

---

Voor u ligt mijn scriptie welke het resultaat is van een onderzoek naar de barrières die gemeenten tegenkomen bij eParticipatie. Ik heb hier de afgelopen maanden – meestal met plezier, en soms wat minder – aan gewerkt. Het doen van onderzoek was wederom een interessant leerproces waarmee ik de master Publiek Management aan de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap afsluit.

Ik wil beginnen met het bedanken van de respondenten binnen de gemeenten die ik heb mogen interviewen. Ik ben blij met het vertrouwen dat ze mij gaven, waardoor ik een interessant onderzoek heb kunnen doen.

Verder wil ik een woord van dank richten aan de volgende personen zonder wie dit onderzoek niet op deze manier tot stand zou zijn gekomen: mijn begeleiders vanuit de universiteit Albert Meijer, voor de sturing en het geduld en Mirko Noordegraaf voor terugkoppelingsmomenten en aan Marijke en Shirley voor hun bijdragen in en buiten de tutorgroep.

Ook wil ik de medewerkers van de afdeling Kwaliteit en Innovatie Dienstverlening bedanken voor 'het kijkje in de keuken', de fijne werkomgeving en de feedback. Hierbij wil ik Arnout Ponsioen voor het richting geven aan mijn onderzoek en zijn kennis over eParticipatie en Tjabbe Bos voor de structuur en inhoudelijke bijdragen in het bijzonder bedanken.

Ankie Hermans

Juni 2010

# Inhoudsopgave

---

<b>Voorwoord</b>	<b>p. 3</b>
<b>Inhoudsopgave</b>	<b>p. 4</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>p. 6</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>p. 8</b>
1.1 Aanleiding	p. 8
1.2 Probleemstelling	p. 11
1.3 Relevantie	p. 12
<b>2. Theoretisch kader</b>	<b>p. 14</b>
2.1 Burgerparticipatie	p. 14
2.1.1 Ontwikkelingen burgerparticipatie	
2.1.2 Definitie burgerparticipatie	
2.1.3 Motieven voor burgerparticipatie	
2.2 eParticipatie	p. 19
2.2.1 Definitie eParticipatie	
2.2.2 Invloed van ICT op burgerparticipatie	
2.2.3 Meerwaarde van 'e' bij burgerparticipatie	
2.3 Barrières	p. 23
2.3.1 Barrières	
2.3.2 Barrières participatie	
2.3.4. Barrières eParticipatie	
2.4 Omgang barrières	p. 26
2.4.1 Oplossingen participatie	
2.4.2. Oplossingen eParticipatie	
2.6 Slotparagraaf	p. 27
<b>3. Onderzoekopzet</b>	<b>p. 31</b>
3.1 Operationalisatie van begrippen	p. 31
3.2 Strategie: de casestudie	p. 33
3.2.1 Casusselectie	
3.2.2 Positionering	
3.3 Dataverzameling	p. 36
3.3.1 Interview	
3.3.2 Observaties	
3.3.3 Documentenanalyse	
3.3.4 Websiteanalyse	
3.4 Kwaliteit van het onderzoek	p. 39

<b>4.</b>	<b>Resultaten</b>	<b>p. 41</b>
4.1	De barrières	p. 41
4.1.1	Institutionele barrières	
4.1.2	Gebruiksbarrières	
4.1.3	Effectbarrières	
4.2	Slotparagraaf	p. 64
<b>5.</b>	<b>Conclusie</b>	<b>p. 66</b>
<b>6.</b>	<b>Aanbevelingen</b>	<b>p. 67</b>
6.1	Aanbevelingen voor gemeenten	p. 69
6.2	Aanbevelingen voor BZK	p. 70
6.3	Aanbevelingen overig	p. 71
<b>Bijlage 1:</b>	<b>Activiteiten van BZK</b>	<b>p. 76</b>
<b>Bijlage 2:</b>	<b>Interview Topics</b>	<b>p. 77</b>
<b>Bijlage 3:</b>	<b>Codeboom</b>	<b>p. 78</b>
<b>Bijlage 4:</b>	<b>Planning en afspraken</b>	<b>p. 79</b>

# Samenvatting

---

Al vanaf de jaren '90 wordt gesproken van een kloof tussen de burger en de overheid. Het betrekken van de burger bij het beleid van de overheid is vanaf de jaren '60 in opkomst en gebleken is dat het kan bijdragen aan het verkleinen van de kloof tussen de burger en de overheid. Burgerparticipatie is vanaf zijn ontstaan onderhevig geweest aan maatschappelijke ontwikkelingen en van vorm en insteek veranderd.

De parallelle opkomst en ontwikkeling van informatie- en communicatietechnologie (ICT) zorgen enerzijds voor een grotere behoefte om de burger te betrekken bij het beleid en anderzijds voor nieuwe mogelijkheden om dit te doen. Het benutten van ICT ter bevordering van burgerparticipatie door overheden wordt aangeduid met eParticipatie. EParticipatie is een onderwerp waar veel gemeenten mee bezig zijn, maar waarbij beleidsmedewerkers die hiermee werken, tegen veel barrières aanlopen die de ontwikkeling van eParticipatie en eParticipatieprojecten in de weg staan. Dit is hinderlijk, want mits goed toegepast, kan het gebruik van ICT het aantal reacties doen toenemen in vergelijking met traditionelere vormen van burgerparticipatie en sluit het aan bij de huidige leefwereld van de burgers. De centrale vraag van dit onderzoek is daarom: "Welke barrières komen gemeenten tegen bij het toepassen van eParticipatie en hoe gaan de gemeenten hiermee om?"

Om tot een beantwoording van deze vraag te kunnen komen is gebruik gemaakt van een meervoudig casestudie. Hierbij zijn acht redelijk succesvolle tot succesvolle projecten in gemeenten onderzocht, om inzicht te krijgen in de barrières die deze gemeenten tegen zijn gekomen en hoe ze hier mee zijn omgegaan.

De tegengekomen barrières zijn aan de hand van de theorie verdeeld in institutionele- gebruiks- en effectbarrières. Institutionele barrières zorgen ervoor dat de mogelijkheden voor participatie via het internet niet leiden tot het gebruik van ICT voor burgerparticipatie door de overheid. Gebruiksbarrières leiden er toe dat ondanks dat de overheid gebruik maakt van ICT voor participatie, er geen of weinig daadwerkelijke participatie van burgers plaatsvindt. Als laatste zorgen effectbarrières ervoor dat de participatie geen of beperkte invloed heeft op het beleid van de overheid. Tevens is er onderscheid gemaakt tussen barrières die te maken hebben met informatie ('kennen'), met mogelijkheden ('kunnen') en met opvattingen ('willen') en tussen barrières die gelden voor participatietrajecten in het algemeen en die specifiek gelden voor eParticipatie.

Institutionele barrières op het gebied van 'kennen' hebben voornamelijk te maken met een gebrek aan kennis, ervaring en vaardigheden, zowel op het gebied van participatie als op het gebied van ICT. In de categorie 'kunnen' spelen de kosten, de functie van de initiator, tijd en de mogelijkheden van de techniek binnen de organisatie een grote rol. Als laatste zijn er institutionele barrières te benoemen in de categorie 'willen' waarbij de opvattingen binnen de organisatie grote invloed kunnen hebben het verloop van het eParticipatieproject. Deze opvattingen kunnen zowel betrekking hebben op participatie als op eParticipatie.

Gevonden gebruiksbarrières van het soort 'kennen' zijn het gebrek aan kennis over een geschikt onderwerp, een geschikte doelgroep, communicatie en promotie en een goede applicatie. Barrières op het gebied van 'kunnen' zijn de beperkte beschikbaarheid van communicatie en beperkte mogelijkheden om als gemeente ook actief te participeren in het project. Ten slotte zijn de motivatie van de burger ten aanzien van participatie en ICT barrières in de categorie 'willen'.

Effectbarrières zijn de haalbaarheid van de aangeleverde ideeën, het soort reactie en de hoeveelheid reacties in de categorie 'kunnen' en het doel van het participatietraject, de representativiteit en opvattingen binnen de gemeenten in de categorie 'willen'.

Als conclusie stelt dit onderzoek dat de grootste en meest moeilijk te slechten barrières zitten in de categorie 'willen' bij de institutionele barrières. De opvattingen die heersen ten aanzien van participatie en eParticipatie zijn niet altijd positief en zijn van invloed op 'kunnen', omdat een negatieve houding bijvoorbeeld kan leiden tot een verminderde beschikbaarheid van middelen. Ten eerste zijn de opvattingen ten aanzien van participatie in het algemeen niet altijd positief: het resultaatgerichte management kan negatief tegenover participatie staan vanwege het vertragende karakter, de politiek vanwege de ondermijning van zijn gezag en de hoogte van de kosten, de beleidsmedewerkers vanwege angst voor inbreng van de burger en meer specifiek de afdeling communicatie vanwege de interactiviteit. Ten tweede kunnen heersen er ook negatieve opvattingen tegenover eParticipatie specifiek. Met betrekking tot het management leidt de resultaatgerichtheid tot weinig 'ruimte', hetgeen dat voor de ontwikkeling van eParticipatie noodzakelijk is. De politiek kan de opvatting hebben dat eParticipatie 'nieuwerwets' gedoe is, waarbij niet de prioriteit ligt. De houding van de medewerkers kan ook negatief zijn door de beleving dat eParticipatie iets is wat er altijd bij komt, de onbekendheid van het onderwerp en de heersende 'mythes'. Voor communicatie vormt de extra interactiviteit door het aantal reacties en de snelheid van het middel ICT in combinatie met het gebrek aan inzicht wat het voor hen kan betekenen voor eParticipatie-specifieke belemmeringen.

In de conclusie wordt ook gesteld dat de belangrijkste redenen voor het bestaan van de negatieve opvattingen de veelal de onbekendheid van eParticipatie is. EParticipatie is een nieuw fenomeen, waar nog niet zo veel ervaring in opgedaan is en kennis over bestaat. Ten eerste zorgt het gebrek aan kennis en ervaring voor een terughoudende houding ten opzichte van eParticipatie, waarbij het gezegde 'onbekend maakt onbemind' op van toepassing blijkt te zijn. Ten tweede komt het gebrek aan kennis terug in dat de opvattingen die heersen over eParticipatie, niet altijd juist zijn, en soms ten onrechte negatief. Te concluderen valt dat 'kennen' dus van grote invloed is op 'willen', en daarmee ook op 'kunnen': als men niet wil, zullen er ook beperkingen gelegd worden op de mogelijkheden, zoals de beschikbaarheid van tijd en geld.

Ook in de omgang met de barrières van de gemeenten gevormd door opvattingen in de organisatie onderschrijven de rol van kennis hierin. Het vergroten van de kennis over eParticipatie heeft in sommige gemeenten tot aantoonbare veranderingen van de opvattingen geleid. Een belangrijke rol hierbij is weggelegd voor de trekker van eParticipatie, waarbij enthousiasme en doorzettingsvermogen voor nodig is. Het is namelijk veel 'zendelingenwerk', waarin iemand zin moet hebben en hetgeen iemand ook moet kunnen. En andere term die ook vaak viel gebruikt werd was 'olievlekwerking': een groepje enthousiastelingen beginnen met het werken met eParticipatie, en langzaam komen er meer mensen bij.

Een groot deel van de belangrijkste belemmering kan dus verminderd worden door verkleinen van het gebrek aan kennis. Ten eerste is het voor de ontwikkeling van eParticipatie binnen een gemeente van belang dat het tekort aan kennis binnen de organisatie als geheel kleiner gemaakt wordt en ten tweede dat er bekeken wordt binnen de gemeente welke beelden er leven over eParticipatie om te kijken of ze juist zijn, en dat wanneer noodzakelijk vooroordelen uit de weg geruimd worden. Als laatste is het van belang dat ook de eParticipatie-trekkers hun kennis vergroten: ook zij geven aan met nog vele onbeantwoorde vragen te zitten, hetgeen ook de verdere verspreiding van de interne kennis in de weg staat. BZK kan aan dit allen bijdragen door hulp te bieden bij het onderzoek doen naar de beelden over eParticipatie binnen de gemeente, het stimuleren van kennisdeling tussen gemeente en het stimuleren van kennisverspreiding binnen de gemeenten.





# Hoofdstuk 1: Inleiding

---

## 1.1 Aanleiding

“Hoe kunnen we onze brieven verbeteren?”, was een vraag die binnen de afdeling Vergunningen en Handhaving van de gemeente Zeist gesteld werd. De vraag resulteerde in het project ‘Bouwen aan Brieven’. In dit project werden de inwoners van Zeist gevraagd om mee te denken over de inhoud van de brieven. De inwoners konden via een site de brieven bekijken, ze een cijfer geven en met suggesties komen om de stukken te verbeteren. De medewerkers van de gemeente Zeist pasten daarop – indien het goede en juridisch juiste suggesties betrof – de brieven aan de hand van de opmerkingen aan. De gemeente werd verrast door het aantal reacties, en zag haar brieven aanzienlijk verbeteren: het rapportcijfer van de brieven steeg van een 4,6 naar een 7<sup>1</sup>.

Dit project is een voorbeeld van het centrale thema van dit onderzoek: eParticipatie. EParticipatie is het benutten van informatie- en communicatietechnologie (ICT) ter bevordering van burgerparticipatie, en bestaat daarmee uit twee componenten: burgerparticipatie en ICT. Zo werden in het project in Zeist burgers betrokken bij het beleid: inwoners werden gevraagd mee te denken over de inhoud van de brieven en werd hiervoor gebruik gemaakt van ICT: op internet konden burgers hun bijdrage leveren.

### *Burgerparticipatie*

Een aantal maatschappelijke ontwikkelingen in de afgelopen decennia hebben aan burgerparticipatie de kans geboden te ontstaan en zich te ontwikkelen. Overheden worstelen in toenemende mate met de vraag hoe zij contact kunnen maken met burgers op een dusdanige manier dat er sprake is van een betekenisvolle interactie en communicatie tussen beide<sup>2</sup>. Deze vraag is ontstaan als gevolg van een aantal maatschappelijke en politieke ontwikkelingen. Zo zijn door onder andere de ontzuiling in combinatie met het proces van individualisering en secularisering de politieke partijen hun vanzelfsprekende achterban kwijtgeraakt. Burgers zijn niet standaard meer lid van een partij, enkel omdat zij tot een bepaalde zuil behoren. Steeds meer heeft de politieke omgeving te maken met zwevende kiezers en zijn burgers steeds minder actief vanuit een ideologie, maar incident gedreven<sup>3</sup>. Al vanaf de jaren '90 wordt gesproken - mede door de dalende opkomsten bij gemeenteraadsverkiezingen - over het gebrek aan vertrouwen in de politiek en de kloof tussen de burgers en de politiek, waarbij een dergelijke kloof een negatieve invloed heeft op de legitimiteit van het beleid van de overheid<sup>4</sup>. Hierbij is de burger steeds mondiger geworden<sup>5</sup>, door onder andere een verhoogd opleidingsniveau van de burger en de hier boven genoemde individualisering. Tevens is er in de maatschappij sprake van horizontalisering, waarbij de overheid niet meer vanzelfsprekend boven de burgers staat, maar in toenemende mate een meer gelijkwaardige partner is. Hierdoor veranderde de verhouding overheid-burger en moest er gezocht worden naar andere manieren waarop beleid tot stand komt: niet de overheid alleen, maar de overheid in samenspraak met de burger ontwikkelen beleid. Een antwoord op de legitimiteitsproblemen en de veranderde verhouding van de overheid en burger kan – aldus het rapport *De staat van de democratie: de democratie voorbij de staat*<sup>6</sup> van de WRR – gezocht worden in het versterken van kleinschalige verbanden waarin burgers met elkaar omgaan en waar ook hun wisselwerking met de overheid en de politiek inhoud krijgt. Deze versterking van kleinschalige verbanden tussen de burgers en de overheid kan plaatsvinden door middel van het betrekken van burgers bij het (gemeentelijke) beleid<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> [www.overheid20.nl](http://www.overheid20.nl); geraadpleegd op 13 maart 2010

<sup>2</sup> Bekkers, Meijer, 2010: 9

<sup>3</sup> Peters, 2001: 162

<sup>4</sup> Kip, 1998: 31

<sup>5</sup> Noordegraaf, 2004: 23

<sup>6</sup> WRR, 2004

<sup>7</sup> van Helden, 2009: 8

Parallel aan deze beschreven ontwikkelingen loopt de ontwikkeling van nieuwe technieken op het gebied van informatie- en communicatietechnologieën (ICT). Dit heeft voor een fundamentele verandering in de samenleving gezorgd, waarvan de technische ontwikkelingen de aanleiding zijn, maar de gevolgen te merken zijn in de samenleving. ICT heeft invloed op de maatschappij, de cultuur, de economie en ook zeker op de overheid. Mensen vinden elkaar anders, de manier van het met elkaar kennis en ideeën uitwisselen en van het samenwerken is anders. Daarom hebben de ontwikkelingen op het gebied van ICT ook gevolgen voor de inhoud van het werk en de manier van werken van de overheid: de relatie tussen burger en overheid, de interne organisatie van de overheid en de manier van werken van de ambtenaar zijn veranderd. Ook zijn steeds meer mensen en steeds meer activiteiten online omdat het internet een onderdeel is gaan uitmaken van het dagelijks leven. Tevens worden de processen van horizontalisering en de veranderende rol van de overheid in de samenleving versterkt en versneld door het gemak voor burgers om via internet deel te nemen aan het maatschappelijke debat. Bovendien zijn er nieuwe instrumenten beschikbaar om samenwerking te organiseren en bijdragen te leveren aan de beleidsvormings- of ontwikkelingsprocessen.<sup>8</sup> Deze ontwikkelingen hebben er voor gezorgd dat het steeds vanzelfsprekender wordt voor de overheid om ICT te gaan gebruiken.

De overheid wordt echter nog gezien als een log bureaucratisch apparaat<sup>9</sup> dat op het gebied van communicatie vooral eenzijdig zendt, terwijl de burgers daarentegen zelf gewend zijn geraakt aan een interactieve dynamische 24-uurs samenleving. Burgers zijn zeer actief op het internet. Ze begeven zich op sociale netwerken als LinkedIn, Facebook, Hyves en Twitter, waarin een groot deel van de gebruikers zeer actief is. De bovenstaande ontwikkelingen op het gebied van ICT hebben invloed op het betrekken van burgers door de overheid. Naast de meer traditionele vormen van burgerparticipatie zijn er door de ontwikkeling van de ICT en de invloed hiervan op de samenleving nieuwe mogelijkheden ontstaan om burgerparticipatie vorm te geven én zijn de eisen vanuit de samenleving veranderd. Het internet en de *communities* die daar op te vinden zijn, zijn voor overheden een bron van informatie en communicatiemogelijkheden, waarmee ze kunnen achterhalen wat de mening van de burger is en wat zij anders zouden willen zien.

### *Burgerparticipatie en ICT*

Wanneer ICT ingezet wordt ter bevordering van burgerparticipatie spreekt men van eParticipatie. Uit een eind 2007 door Burger@Overheid<sup>10</sup> en het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd onderzoek naar eParticipatie blijkt dat de Nederlandse overheid kansen laat liggen om burgers te betrekken bij beleid en uitvoering: "Heel veel mensen willen namelijk wel meedenken, maar de manier waarop dit nu gebeurt, sluit niet aan bij hun verwachtingen. Burgers weten vaak niet waar ze moeten zijn, worden onvoldoende geïnformeerd en horen vaak niet wat er met hun bijdragen gedaan is. Tweederde van de respondenten wil het liefst participeren via het internet. Bij degenen die dit hebben gedaan neemt de interesse toe. Mits goed toegepast, kan eparticipatie de betrokkenheid van de burgers vergroten<sup>11</sup>." Voor een groot deel van de burgers neemt dus de aantrekkelijkheid van het participeren toe wanneer dit via internet gebeurt, waardoor ICT kan bijdragen aan het verkleinen van de kloof tussen de burger en de overheid.

---

<sup>8</sup> van Berlo, 2008: 32

<sup>9</sup> Pierre en Peters, 2000

<sup>10</sup> Een initiatief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat de digitale overheid stimuleert vanuit het perspectief van de burger

<sup>11</sup> Beffers en van den Brink, 2007: 34

Overheden maken wel al steeds meer gebruik van online technieken om de publieke opinie te inventariseren<sup>12</sup> en binnen de Nederlandse gemeenten zijn al vele initiatieven ontstaan op het gebied van eParticipatie<sup>13</sup>. Er zijn vele verschillende vormen waarin eParticipatie kan plaatsvinden, zoals een forum zoals gebruikt bij de gemeente Zeist. Enkele andere voorbeelden van vormen waarin eParticipatie in de praktijk van het openbaar bestuur toegepast kan worden zijn een internetpanel, een digitaal debat of een online enquête. Er zijn veel instrumenten beschikbaar die afhankelijk van de grootte van de doelgroep, het doel, de beleidsfase en de mate van de gewenste invloed ingezet kunnen worden<sup>14</sup>. Nederland is niet het enige land dat bezig is met eParticipatie, ook internationaal wordt er veel geëxperimenteerd, zie voor voorbeelden de 'Internationale Quick Scan eParticipatie'<sup>15</sup>.

Ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is bezig met de ontwikkeling van eParticipatie, met name om eParticipatie op het niveau van de gemeenten te stimuleren. In bijlage 1 wordt beschreven welke activiteiten BZK op het gebied van eParticipatie ondernomen heeft. Één van die activiteiten van BZK op het gebied van eParticipatie is dat ze veel energie steekt in het op weg helpen van gemeenten met ambities op het gebied van eParticipatie<sup>16</sup>. EParticipatie is namelijk een relatief nieuwe vorm van burgerparticipatie, waardoor nog lang niet alles bekend is over dit middel.

Uit een onderzoek van Burgerlink<sup>17</sup> is gebleken dat eParticipatie nog in de kinderschoenen staat, dat gemeenten nog met veel vragen zitten en tegen barrières oplopen<sup>18</sup>. Ondanks dat het nut en noodzaak van eParticipatie steeds meer wordt ingezien, blijkt dat beleidsmedewerkers met goede ideeën op het gebied van eParticipatie in de praktijk verschillende moeilijkheden tegenkomen, waardoor het niet zo vaak wordt toegepast en nuttig is als het zou kunnen zijn.<sup>19</sup> Verschillende barrières zijn van negatieve invloed op het ontstaan en de implementatie van eParticipatie-initiatieven. De Directie Dienstverlening, Regeldruk en Informatiebeleid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft – in het kader van het beleid ter bevordering van eParticipatie - daarom gevraagd naar een onderzoek naar de barrières die gemeenten tegenkomen bij het werken met eParticipatie en de mogelijke oplossingen.

---

<sup>12</sup> Coleman en Gotze, 2001

<sup>13</sup> Zie voor een overzicht de Landkaart Eparticipatie in Nederland: <http://burgerlink.nl/landkaart/eparticipatie.xml>

<sup>14</sup> Voor een overzicht van beschikbare instrumenten kan gekeken worden naar de participatiewijzer van het Instituut voor Publiek en Politiek: <http://www.publiek-politiek.nl/Info-over-politiek/Participatie/Burgerparticipatie-/Instrumenten>

<sup>15</sup> Dialogic, Internationale Quickscan eParticipatie (2006)

<sup>16</sup> [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl), geraadpleegd op 16 maart 2010

<sup>17</sup> Burgerlink is een driejarige programma (2008-2010) van BZK om eParticipatie te stimuleren.

<sup>18</sup> Scompany, 2009

<sup>19</sup> Doenersnetwerk2.0 bijeenkomst 16 april 2010 en 27 april 2010 en Groene Golf Overheid 2.0 bijeenkomst 17 maart 2010

## 1. 2 Probleem- en vraagstelling

### *Doelstelling*

Uit de aanleiding van dit onderzoek is gebleken dat burgerparticipatie kan bijdragen aan het verkleinen van de kloof tussen de burger en de politiek. ICT biedt hierbij extra mogelijkheden om burgerparticipatie toe te passen, zorgt voor een betere aansluiting bij de leefwereld van de burgers en biedt toegang tot de kennis en expertise die zich op het internet manifesteren. Ondanks deze voordelen van eParticipatie, blijkt dus dat in de praktijk beleidsmedewerkers van gemeenten moeite hebben met het van de grond krijgen van en werken met eParticipatie. In de praktijk belemmeren vele barrières de ontwikkeling van (de projecten op het gebied van) eParticipatie. De doelstelling van dit onderzoek is dan ook het inzicht krijgen in de verschillende barrières die de gemeenten tegenkomen bij het toepassen van eParticipatie, en in de wijzen waarop de onderzochte gemeenten hier mee omgaan, om zo te leren van redelijk succesvolle tot succesvolle cases.

De *vraagstelling* van dit onderzoek kan als volgt worden geformuleerd:

“Welke barrières komen gemeenten tegen bij het toepassen van eParticipatie en hoe gaan de gemeenten hier mee om?”

Dit onderzoek is een theoretisch en empirisch explorerend onderzoek: zonder vooraf een hypothese te stellen wordt er in de literatuur en in de praktijk gekeken welke barrières aanwezig zijn. De onderzoekseenheden zijn de projecten in de gemeenten op het gebied van eParticipatie, zoals het project ‘Bouwen aan Brieven’ van de gemeente Zeist. Hiermee is het onderzoek een meervoudige casestudy: een achttal projecten zijn nader bekeken. Hier is kwalitatief onderzoek voor geschikt, omdat onderzoeksmethoden (interviews, observaties en documenten- en websiteanalyse) gebruikt worden die het mogelijk maken om het onderwerp vanuit het perspectief van de geïnterviewde mensen te leren kennen met als doel om het onderwerp te beschrijven en waar mogelijk te verklaren<sup>20</sup>. Het onderzoek is dus een kwalitatief onderzoek waarin gebruik zal worden gemaakt van literatuurstudies, observaties, documentenanalyses en interviews.

De hoofdvraagstelling van dit onderzoek valt uiteen in de volgende twee groepen deelvragen:

### *Theoretische deelvragen*

1. Wat is burgerparticipatie?
  - a. Wat is de definitie van burgerparticipatie en uit welke onderdelen bestaat deze definitie?
  - b. Wat zijn de redenen om burgerparticipatie toe te passen op een vraagstuk?
2. Wat is eParticipatie?
  - a. Wat is de definitie van eParticipatie?
  - b. Wat voegt ICT toe aan burgerparticipatie?
  - c. Welke impact kan ICT hebben op burgerparticipatie?
3. Welke barrières zijn er op het gebied van eParticipatie?
  - a. Wat is een barrière?
  - b. Welke barrières zijn er voor participatie in de literatuur te vinden?
  - c. Welke barrières zijn er voor eParticipatie in de literatuur te vinden?
4. Welke omgangsmanieren voor barrières van eParticipatie zijn er te vinden in de literatuur?

---

<sup>20</sup> Boeije, 2006: 27

Vraag 1 tot en met 4 zijn theoretische vragen die beantwoord worden door middel van het bestuderen van de literatuur in het theoretisch kader. Het onderzoek is een deductief onderzoek: het theoretisch kader wordt opgesteld aan de hand van de probleemstelling. Het bestuderen van literatuur vervult een belangrijke functie in de opzet en uitvoering van het onderzoek. Het plaatst het onderzoek in een (multi)disciplinair kader, bakent het onderzoek af, belicht facetten waaraan de onderzoeker nog niet had gedacht en laat het zien welke antwoorden er al op vragen bestaan. Vraag 3c wordt uitgewerkt in een theoretisch model: het barrièremodel. Dit model vormt het uitgangspunt voor het onderzoek: het ligt aan de basis van de empirische vragen. Zie voor het model figuur 2.4.

#### *Analytische deelvraag*

5. Welke vormen van burgerparticipatie betreffen de cases?

Vraag vijf is een analytische deelvraag die beantwoord zal worden in het hoofdstuk Onderzoeksopzet.

#### *Empirische deelvraag*

6. Welke institutionele barrières op het gebied van eParticipatie komen de gemeenten tegen?

7. Welke gebruiksbarrières op het gebied van eParticipatie komen de gemeenten tegen?

8. Welke effectbarrières op het gebied van eParticipatie komen de gemeenten tegen?

9. Hoe gaan de gemeenten om met de barrières?

Voor de totstandkoming van antwoorden op de empirische deelvragen zal gebruik worden gemaakt van een meervoudige casestudy. Hierbij worden in dit onderzoek meer succesvolle cases bekeken, zodat ook mogelijke manieren om deze barrières te slechten uit de empirie gehaald kunnen worden, en niet alleen de tegengekomen barrières. De bevindingen kunnen vanwege het geringe aantal cases (acht gemeenten werden onderzocht) niet statistisch worden getoetst, maar de meerwaarde van dit onderzoek heeft betrekking op de rijkheid van de empirische informatie. Deze empirie wordt ingezet om analytische generaliseerbaarheid te creëren: de empirie wordt gebruikt om de bestaande theorie, het barrièremodel te toetsen en eventueel aan te vullen<sup>21</sup>.

#### *Afbakening*

Dit onderzoek richt zich niet op projecten op het niveau van het rijk of de provinciën, maar op projecten op het gebied van eParticipatie in Nederlandse gemeenten. De gemeenten die onderzocht zijn hebben redelijk succesvolle tot succesvolle eParticipatietrajecten doorlopen. Ondanks dat het voor de verkenning van de barrières interessant kan zijn om projecten op het gebied van eParticipatie te onderzoeken die niet of slecht tot stand gekomen zijn, is hier niet voor gekozen. In de gemeenten met succesvolle projecten kan naast eventuele barrières ook gekeken worden naar succesfactoren en mogelijkheden om de barrières te slechten, hetgeen bij projecten die niet of nauwelijks van de grond gekomen zijn in mindere mate kan.

Als laatste worden er geen burgers geïnterviewd, alleen ambtenaren. Over sommige onderwerpen zal de respondent moeten aangeven wat hij denkt dat de opvattingen van de burgers zijn, om hiervan toch een (beperkt) beeld te kunnen schetsen.

---

<sup>21</sup> Yin, 1994: 31

## 1.3 Relevantie

De *maatschappelijke relevantie* van dit onderzoek is dat er door middel van dit onderzoek niet alleen inzicht verkregen kan worden in de aanwezige barrières op het gebied van eParticipatie binnen gemeenten, maar tevens dat de lessen die getrokken kunnen worden uit de ervaringen van de respondenten op een wetenschappelijke manier overzichtelijk gemaakt worden en uit hun projectmatige context worden gehaald.

### Gemeenten

Gemeenten kunnen de aanbevelingen meenemen in hun projecten waarin ze gebruik maken van eParticipatie en in de verspreiding van eParticipatie binnen de gemeente in het algemeen. Hierdoor kan dit onderzoek bijdragen aan de uitvoering van eParticipatieprojecten binnen de gemeenten en de bekendheid van het middel, waardoor het vaker toegepast kan worden.

### Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Op de site van het ministerie van BZK rol wordt aangegeven dat “De rol van het ministerie van BZK is burgerparticipatie te stimuleren, wetgeving en landelijke beleidsaandacht te verzorgen, inspiratie uit wetenschap op te doen en internationale voorbeelden te tonen, onderzoek uit te zetten en nieuwe thema's te benoemen.<sup>22</sup>” Op het gebied van eParticipatie specifiek wil BZK experimenten blijven doorontwikkelen en opschalen en gemeenten op weg helpen bij het opstarten van eParticipatie initiatieven.<sup>23</sup> Dit onderzoek kan door middel van het bieden van inzicht in de verschillende barrières en mogelijke manieren om deze te slechten, hierbij aan bijdragen. Tevens kan dit onderzoek bijdragen aan de inhoud van het beleid van BZK ten aanzien van eParticipatie wanneer de aanbevelingen overgenomen worden.

De *wetenschappelijke relevantie* van dit onderzoek is dat dit onderzoek een bijdragen zal leveren in de vorm van het in kaart brengen van de barrières die gemeenten tegenkomen bij het toepassen van eParticipatie en de manieren waarop gemeenten hier mee omgaan. Er heeft wel al veel onderzoek plaatsgevonden naar burgerparticipatie, maar vanwege de betrekkelijke nieuwheid van het fenomeen, is er naar eParticipatie als specifiekere vorm van burgerparticipatie, en naar de barrières in het bijzonder, relatief weinig onderzoek gedaan. Tevens is het barrière model wat gebruikt is in dit onderzoek om de verschillende soorten barrières in te delen nog niet vaak empirisch getoetst en kan dit onderzoek bijdragen aan de aanscherping van dit model.

---

<sup>22</sup> [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl); geraadpleegd op 14 april 2010

<sup>23</sup> [www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl); geraadpleegd op 14 april 2010

# Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

---

Dit hoofdstuk geeft het theoretisch kader van dit onderzoek weer en geeft een antwoord op de in de inleiding gestelde theoretische deelvragen. Een goed beeld van het kernbegrip 'eParticipatie' vereist een inhoudelijke verkenning van het begrip burgerparticipatie, gezien eParticipatie een vorm van burgerparticipatie is. Daarom wordt er allereerst ingegaan op het begrip burgerparticipatie en de verschillende onderdelen waaruit de definitie bestaat, de ontwikkelingen omtrent dit onderwerp en motieven voor burgerparticipatie van de overheid en burger. Vervolgens wordt er ingegaan op een specifiekere vorm van burgerparticipatie en het onderwerp van dit onderzoek: eParticipatie. Daarna wordt het andere kernbegrip van dit onderzoek, namelijk barrières, verduidelijkt en komen de barrières voor eParticipatie aan bod. Ook worden de manieren waarop de gemeenten hiermee omgaan behandeld. Als laatste zal het conceptuele model worden geschetst, hetgeen als uitgangspunt van dit onderzoek fungeert.

## 2.1 Burgerparticipatie

Participatie is een belangrijk thema in de politieke wetenschap, en wordt doorgaans gedefinieerd als betrokkenheid bij politieke-, beleids- en sociale processen. Het centrale concept is dat burgers<sup>24</sup> zichzelf transformeren van omstander naar actief betrokken burgers. In de theorie wordt onderscheid gemaakt tussen drie vormen van participatie: politieke participatie, beleidsparticipatie en sociale participatie.

Binnen deze drie vormen van participatie, wordt in de literatuur voornamelijk gefocust op politieke participatie<sup>25</sup>: het gaan stemmen, het lid worden van een politieke partij, het actief worden binnen een politieke partij of het kandidaat stellen van jezelf om gekozen te worden voor een volksvertegenwoordiging<sup>26</sup>. Met een andere vorm van participatie, sociale participatie, wordt de participatie tussen burgers onderling bedoeld. Via de laatste vorm van participatie, beleidsparticipatie, kunnen burgers niet alleen invloed op het beleid uitoefenen door middel van het participeren in de politiek, maar ook op verschillende 'directere' manieren. Op deze vorm van participatie ligt in dit onderzoek de focus. Hieronder volgt een verkenning van burgerparticipatie, waarmee in dit onderzoek beleidsparticipatie bedoeld wordt.

### 2.1.1 Ontwikkeling van burgerparticipatie

#### *Generaties burgerparticipatie en maatschappelijke ontwikkelingen*

Burgerparticipatie is in Nederland sinds de jaren '70 in opkomst en heeft een ontwikkeling ondergaan, die hier verkend zal worden. Van Mierlo (2001) maakt een onderscheid tussen die verschillende soorten generaties burgerparticipatie. Inspraak, de zogenaamde eerste generatie burgerparticipatie, paste goed bij de toenmalige democratie waarbij vooral de nadruk lag op de representatie<sup>27</sup>. Op het ontstaan van de eerste generatie burgerparticipatie zijn een aantal maatschappelijke ontwikkelingen van invloed geweest. Het vragen aan burgers om te participeren was een belangrijk deel van het beleid van moderne democratische landen na WOII. Vanaf die tijd werd de invloed van traditionele autoriteiten kleiner<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Wanneer in dit onderzoek gesproken wordt over de 'burger', dan wordt hiermee een inwoner van een gemeente bedoeld, gezien dit onderzoek zich richt op projecten in gemeenten.

<sup>25</sup> Meijer, Burger & Ebbens, 2009: 99

<sup>26</sup> van Mierlo, 2001: 334

<sup>27</sup> Idem

<sup>28</sup> Van Dijk, 2009: 4

Daarvoor was autoriteit zeer belangrijk en was de politieke cultuur gesloten. Bovendien zorgde de verzuiling voor een stabiel politiek klimaat<sup>29</sup>.

Vanaf de jaren '60 zorgde de ontzuiling<sup>30</sup> en de politiserings- en emancipatiebewegingen van de jaren zeventig echter voor een toename van het zelfbeschikkingsrecht van de individuele burger. Burgers zijn minder dan ooit onderworpen aan traditionele, op religie of levensbeschouwing gebaseerde kaders en zijn mondiger geworden<sup>31</sup>. Deze ontwikkelingen boden de eerste generatie burgerparticipatie de kans te ontstaan. Deze wettelijk geregelde inspraak was echter vaak alleen mogelijk aan het einde van het beleidsproces, waardoor de burger uiteindelijk weinig daadwerkelijke invloed had op het beleid.

Vanaf eind jaren '80 klinkt bij politici en wetenschappers steeds meer de roep om meer publieke verantwoordelijkheid en betrokkenheid van burgers. Zij vragen om een actievere participatie en een versterking van de directe democratie<sup>32</sup>. Deze roep wordt onder andere gevoed door dalende opkomsten bij gemeenteraadsverkiezingen, die het gebrek aan vertrouwen in de politiek en de kloof tussen de burger en de overheid aanduidt<sup>33</sup> en de legitimiteit van het beleid van de overheid aantast<sup>34</sup>. Vanaf het begin van de jaren '90 komt – onder andere door deze ontwikkelingen – het accent meer te liggen op het participerende karakter van de democratie en ontstaat de tweede generatie burgerparticipatie: interactieve beleidsvorming. Hierbij krijgen burgers – in tegenstelling tot bij de eerste generatie burgerparticipatie – de kans om ook vooraf mee te denken over beleids- en besluitvorming.

Bij de eerste en tweede generaties ligt het initiatief bij het bestuur. Dit in tegenstelling tot de derde generatie burgerparticipatie die opkomt tijdens de jaren 2000: hierbij neemt de burger zelf het initiatief voor een actie binnen het publieke domein en is het de overheid die daarop moet aansluiten ('omgekeerde participatie').<sup>35</sup> Deze ontwikkeling sluit aan bij de veranderende rol van de overheid die steeds meer neigt naar horizontalisering. De overheid staat niet meer vanzelfsprekend boven andere partijen (burgers en bedrijven), maar de nadruk komt steeds meer te liggen op de nevenschikking als het gaat om de positie van de actoren ten opzichte van elkaar. De burger gaat niet meer uit van een overheid die bovengeschiedt is, maar onderneemt zelf ook acties binnen het publieke domein.

Benadrukt moet worden dat de verschillende generaties elkaar wel opvolgden, maar dat ze ook door elkaar tot uiting komen: ook in deze tijd is er sprake van inspraak en van interactieve beleidsvorming.

De Nederlandse samenleving heeft dus een ontwikkeling doorgemaakt van een stabiel politiek klimaat, waarbinnen geen ruimte was voor de inbreng van de burger in het beleid van de overheid naar een politiek klimaat waarbij de overheid niet langer vanzelfsprekende autoriteit heeft en waarbinnen burgers gevraagd worden om te participeren en zelf ook willen participeren en acties initiëren.

## 2.1.2 Definitie burgerparticipatie

Aan de hand van de theorie is de volgende definitie voor burgerparticipatie samengesteld die hieronder per onderdeel zal worden toegelicht:

*“Burgerparticipatie houdt in dat de burger een aandeel heeft in het beleid van de overheid tijdens een of meerdere beleidsfasen, door middel van raadplegen, adviseren, coproduceren en/of (mee)beslissen.”*

---

<sup>29</sup> Lijphart, 1988: 11

<sup>30</sup> Lijphart, 1988: 11

<sup>31</sup> Noordegraaf, 2004: 56

<sup>32</sup> Bovens, 1995: 59

<sup>33</sup> Edelenbos en Klijn, 2006

<sup>34</sup> Kip, 1998: 31

<sup>35</sup> Van der Heijden, 2007: 31



## Actoren

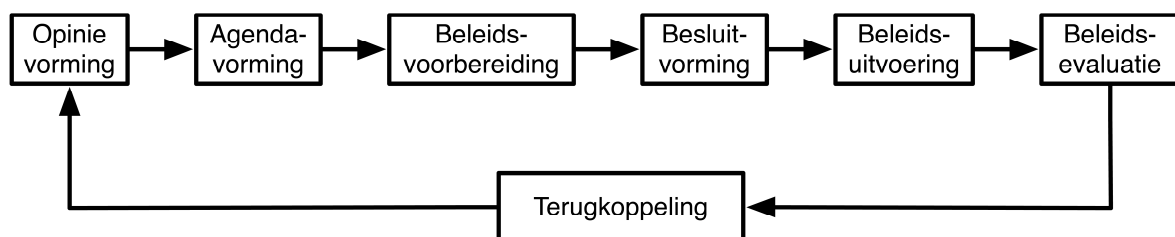
Deze definitie bestaat uit een aantal onderdelen. Ten eerste zijn de actoren van belang. De definitie van burgerparticipatie waarmee in dit onderzoek gewerkt wordt, heeft betrekking op de relatie tussen de overheid en de burger, dus niet op sociale participatie in de vorm van burger – burgerparticipatie.

Tevens worden de begrippen burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming in de literatuur vaak door elkaar gebruikt, maar een analyse van de gebruikte definities wijst uit dat bij interactieve beleidsvorming de overheid niet alleen terugkoppeling kan krijgen van burgers, maar bijvoorbeeld ook van private organisaties, instellingen en andere overheden. Zo benoemen Pröpper en Steenbeek (2001) in hun definitie van interactief beleid ook “maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden.”<sup>36</sup> In dit onderzoek wordt alleen gesproken van *burgerparticipatie*, participatie van andere partijen wordt niet onderzocht. In dit onderzoek zal de focus liggen op drie hoofdactoren: burgers, ambtenaren en bestuurders. De bestuurders bepalen doorgaans de randvoorwaarden en de doelstellingen, de burgers hebben belangen die ze willen behartigen en de ambtenaren treden op als schakel en soms als initiatiefnemer<sup>37</sup>.

## Beleidsfase

Daarnaast kunnen definities van burgerparticipatie verschillen op het gebied van de fase van beleid waarin de participatie plaatsvindt. De verschillende fases van beleid kunnen worden weergegeven in een beleidscyclus. Deze beleidscyclus geeft vanuit een overheidsbeleidsperspectief weer in welke fases van beleid participatie plaats kan vinden.

De eerste fase van de beleidscyclus is de opinievorming. Tijdens deze fase wordt een mening gevormd over maatschappelijke ontwikkelingen. Deze fase is van invloed op de fase agendavorming: het proces waardoor bepaalde maatschappelijke problemen de aandacht van het publiek of de beleidsbepalers krijgen. Tijdens de beleidsvoorbereiding wordt informatie verzameld en geanalyseerd om op basis daarvan mogelijkheden te inventariseren voor te voeren beleid. Deze geïnventariseerde mogelijkheden krijgen vorm tijdens de besluitvorming. Tijdens deze fase moet een besluit worden genomen over de te prefereren optie. Deze opties worden uitgevoerd tijdens de fase van beleidsuitvoering. In de laatste fase vindt de beoordeling van de inhoud en resultaten van het beleid plaats. De evaluatie kan aanleiding geven het gevoerde beleid bij te stellen of te beëindigen<sup>38</sup>.



Figuur 2.2<sup>39</sup>

Burgerparticipatie kan in de opeenvolgende beleidsfases verschillende meerwaarden hebben. Zo kan burgerparticipatie tijdens de agendavorming recht doen aan de prioriteiten van burgers, tijdens de beleidformulering bijvoorbeeld zorgen voor het aanscherpen van de beleidsvraag en tijdens de beleidsvorming creatieve ideeën en oplossingen verschaffen. Ook tijdens de beleidsuitvoering heeft

<sup>36</sup> Pröpper en Steenbeek, 2001: 15

<sup>37</sup> Code Publieksparticipatie Sneller & Beter, 2009

<sup>38</sup> ROB, 2005

<sup>39</sup> ROB, 2005

burgerparticipatie een meerwaarde, namelijk het vergroten van de bereidheid om regels na te leven. Tenslotte kan burgerparticipatie tijdens de fase van de beleidsevaluatie meer duidelijkheid verschaffen over de gewenste rol van de overheid en, op concreter niveau, inzicht geven in wat er goed en fout ging tijdens een project.<sup>40</sup>

Dit onderzoek gaat uit van de mogelijkheid om burgerparticipatie in alle fases van beleid toe te kunnen passen.

#### *Initiatiefnemer*

Een derde aspect waar op gelet moet worden is de initiatiefnemer. Veelal wordt er vanuit gegaan dat voornamelijk de overheid een project start waarbij participatie ingezet wordt, maar er komen ook steeds meer initiatieven vanuit de samenleving, zeker tegenwoordig door de inzet van web2.0 (zie paragraaf 3.2.1). In dit onderzoek wordt echter enkel gekeken naar projecten die gestart zijn vanuit gemeenten, dus ligt in de definitie de nadruk niet op dit aspect.

#### *Participatieladder*

Het laatste aspect waar naar gekeken wordt als onderdeel van de definitie van burgerparticipatie is de mate van participatie van de burgers. Participatie verschijnt in verschillende vormen, waarin de rol van de burger en de mate van participatie verschilt. Dit kan worden samengevat in onderstaand model. Het oorspronkelijke ontwerp is van de Amerikaanse bestuurskundige Arnstein uit 1969, maar in dit onderzoek wordt de uitwerking gebruikt zoals geschetst door Edelenbos (2001):

<b>Trede</b>	<b>Rol van de burger</b>
(mee) beslissen	Medebestuurder
Coproduceren	Deskundige en adviseur
Adviseren	Adviseur
Raadplegen	Klankbord, gesprekspartner
(Informereren)	(Toehoorder)

Figuur 2.1: Participatieladder<sup>41</sup>

Bij elke volgende trede op de participatieladder zijn burgers meer betrokken bij de beleidsvorming en hebben ze ook meer invloed op het beleid. De 'laagste' vorm van participatie aldus Edelenbos is het informeren. Hierbij bepalen de politieke bestuurders zelf het beleid en houden de betrokkenen slechts op de hoogte. Sommige auteurs kiezen er, ondanks dat het een flinke aanpassing is van het oorspronkelijke model, voor om informeren niet mee te nemen als een vorm van participatie. Rodenburg en de Waard (2007) kiezen hier ook voor vanwege het gebrek aan interactiviteit<sup>42</sup>. In dit onderzoek wordt informeren ook niet meegenomen als een daadwerkelijke vorm van participatie, informeren is een eenzijdig proces waarbij de burger alleen toehoorder is, en er geen sprake is van interactie.

Bij het raadplegen als vorm van participeren is de communicatie echter wel tweezijdig, maar de tijd voor reactie is kort. Het beleid is grotendeels al rond en de bijdrage van de burgers is beperkt. Bij adviseren als niveau van participatie is er meer sprake van interactie en is invloed op het beleid meer mogelijk: de betrokkenen hebben de gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij die ideeën van invloed zijn op de ontwikkeling van het beleid.

<sup>40</sup> VROM, Meerwaarde van beleid met burgers, 2005

<sup>41</sup> Edelenbos, 2001: 242

<sup>42</sup> Rodenburg en de Waard, 2007: 31

Meer gezamenlijk is het co-produceren waarbij sprake is van meer gelijkwaardige interactie. Er is nog veel ruimte voor invloed op het beleid, de bijdrage van de burgers is belangrijk. De hoogste 'trede' op de participatieladder is (mee)beslissen. Bij deze vorm committeert het bestuur zich van te voren – binnen aangegeven grenzen – aan de resultaten van de samenwerking met de burgers. De invloed van de burgers is groot, de beleidsruimte en ook de samenwerking en interactie zijn intensief<sup>43</sup>.

In dit onderzoek is er dus voor gekozen om 'informereren' niet mee te nemen als een onderdeel van de definitie burgerparticipatie, omdat informeren een eenzijdig proces is, een zend-activiteit, en er geen sprake is van daadwerkelijke participatie van de burger<sup>44</sup>. Hierbij moet echter wel opgemerkt worden dat informeren wel ten grondslag ligt aan participatie, met hierbij een speciale rol voor 'open data'<sup>45</sup>. In dit onderzoek wordt de participatieladder, net zoals de beleidscyclus, niet alleen gebruikt om de definitie van burgerparticipatie aan te scherpen, maar ook om de verschillende cases te kunnen onderscheiden in het hoofdstuk resultaten.

### 2.1.3 Motieven voor burgerparticipatie

Zowel de overheid als burgers kunnen verschillende motieven hebben voor participatie<sup>46</sup>. Met betrekking tot de overheid zijn er een aantal doelen die nagestreefd kunnen worden: het verhogen van de kwaliteit van het beleid, het vergroten van de legitimiteit van het beleid en het voorkomen van hindermacht.

Ten eerste kan de overheid kwaliteitsverbetering tot doel hebben. Burgerparticipatie draagt hier ten eerste aan bij doordat burgers belangrijke lokale kennis vertegenwoordigen<sup>47</sup>. Het beleid wordt door gemeenten voor de burgers ontwikkeld, maar de burgers zelf weten vaak het meest af van een bepaald onderwerp. Ook kunnen burgers met ideeën komen, waar de ambtenaren zelf niet opgekomen waren, waardoor ook inhoudelijke verrijking van het beleid gerealiseerd kan worden. Pröpper en Steenbeek (2001) stellen dat het beleid hierdoor slagvaardiger, effectiever en meer responsief kan worden. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om het verkrijgen van informatie over de aard, omvang en ernst van de problematiek of het verkrijgen van inzicht in alternatieve middelen door middel van de burger<sup>48</sup>.

Een ander motief van de overheid is het vergroten van de legitimiteit van het beleid. Koppenjan en Klein (2004) benoemen dat burgerparticipatie kan er voor zorgen dat de overheid responsiever wordt en zich meer bewust is van de wensen en voorkeuren die binnen de samenleving leven<sup>49</sup>. Wanneer het beleid aansluit bij de wensen van de burgers, wordt het draagvlak vergroot<sup>50</sup>. Voor een gemeente is het wenselijk om voor een beleid een zo groot mogelijk draagvlak te creëren. Hierdoor wordt de acceptatie en de uitvoerbaarheid van het beleid vergroot.

Ook kan burgerparticipatie hindermacht voorkomen. Zo stelt Korsten dat (2009) "Beleidsmakers die in het besluitvormingsproces, geen of weinig rekening houden met de mening van de diverse medebelanghebbenden kunnen in een latere fase van dit besluitvormingsproces rekenen op een toenemende zich mobiliserende hindermacht van te veel buitenspel gehouden medebelanghebbenden. Zo beperken beleidsmakers hun eigen handelingsruimte en ontstaat grote druk om hun beleid bij te stellen of

---

<sup>43</sup> Rodenburg en de Waard, 2007: 32-33

<sup>44</sup> Rodenburg en de Waard, 2007: 31

<sup>45</sup> Zie voor meer informatie: [www.overheid2.0.nl](http://www.overheid2.0.nl)

<sup>46</sup> Bekkers & Meijer, 2010: 24

<sup>47</sup> Rodenburg en de Waard, 2007: 16

<sup>48</sup> Pröpper en Steenbeek, 2001: 34

<sup>49</sup> Koppenjan en Klijn, 2004: 366

<sup>50</sup> Pröpper en Steenbeek, 2001: 34

worden ze daartoe gedwongen.<sup>51</sup> Tevens kan burgerparticipatie het vertrouwen in de overheid vergroten, doordat de burger zich serieus genomen voelt<sup>52</sup>.

Ook burgers hebben verschillende motieven om te participeren in beleid. Zo stellen Pröpper en Steenbeek (2001) dat “zij willen bijdragen aan de oplossing van een maatschappelijk probleem of juist hun eigen belang willen behartigen.<sup>53</sup>” Bekkers en Meijer (2010) onderscheiden drie soorten belangen voor participatie: het publieke belang, een groepsbelang of het individuele belang<sup>54</sup>. Met betrekking tot het individuele belang constateren Frissen e.a. (2008) dat “Herhaald onderzoek van het SCP<sup>55</sup> laat zien dat mensen zich tegenwoordig eerder rond onderwerpen en gebeurtenissen engageren die in hun directe leefwereld spelen dan rondom collectieve belangen of klassieke politieke thema’s.<sup>56</sup>” Het individuele belang is dus vaak de belangrijkste motivatie voor burgers om te participeren. Het groepsbelang kan als motivatie gelden wanneer burgers zich inzetten voor een bepaalde groep, bijvoorbeeld studenten. Aan het participeren met als motivatie het publieke belang ligt vaak een bepaald normbesef aan ten grondslag, zoals ‘democratie is belangrijk’<sup>57</sup>. Burgers hebben hier zelf niets mee te winnen, maar vanuit hun gedrevenheid willen zij zich hier voor inzetten<sup>58</sup>.

## 2.2 eParticipatie

### 2.2.1. Definitie eParticipatie

EParticipatie biedt, zoals ingeleid in hoofdstuk 1, nieuwe mogelijkheden om de burger te betrekken bij de overheid. Te Velde (2006) stelt dat hierbij wordt uitgegaan van de bestaande relatie tussen de overheid en de burger en dat ICT slechts wordt gebruikt om bestaande processen uit te breiden of te verbeteren<sup>59</sup>. De gevonden definities van eParticipatie in de literatuur onderschrijven allen de faciliterende rol van ICT bij burgerparticipatie. Zo stelt Poelmans (2009) dat eParticipatie “het gebruik van ICT bij burgerparticipatie” is, Haverkamp (2007) definieert het als “het gebruik van ICT bij het organiseren van participatie<sup>60</sup>”, gebruiken Sinnema en van Duivenboden “het toepassen van ICT-middelen door de overheid en burgers om samen te werken aan oplossingen voor, of in ieder geval in gesprek te komen over maatschappelijke vraagstukken<sup>61</sup>” en wordt door Burgerlink<sup>62</sup> de definitie “het gebruik van ICT om burgers te betrekken bij het verbeteren van publieke dienstverlening, openbaar bestuur en sociale cohesie.” Op de laatste na, stellen alle definities in andere woorden dat eParticipatie het gebruiken van ICT bij burgerparticipatie is. Doorgaande op de eerder opgestelde definitie van burgerparticipatie wordt de definitie van eParticipatie:

“Het benutten van ICT ter bevordering van het door de burger hebben van een aandeel in het beleid van de overheid tijdens een of meerdere beleidsfasen, door middel van raadplegen, adviseren, coproduceren en/of (mee)beslissen.”

Concrete toepassingen van ICT zijn e-mail, internet, databases, expertsystemen of chipcards<sup>63</sup>, waarbij internet de meest gebruikte ICT-toepassing voor eParticipatie is. Haverkamp (2007) stelt dat er

---

<sup>51</sup> Korsten, 2009: 83

<sup>52</sup> Allewijn, 2007: 49

<sup>53</sup> Pröpper en Steenbeek, 2001: 33

<sup>54</sup> Bekkers & Meijer, 2010: 25-26

<sup>55</sup> Bv. Hart, 2002

<sup>56</sup> Frissen e.a., 2008: 27-28

<sup>57</sup> Frissen e.a., 2008: 26

<sup>58</sup> Bekkers en Meijer, 2010: 25

<sup>59</sup> Te Velde, 2006: 3

<sup>60</sup> Haverkamp, 2007: 2

<sup>61</sup> Sinnema en van Duivenboden, 2009: 17

<sup>62</sup> [www.burgerlink.nl](http://www.burgerlink.nl); geraadpleegd op 27 mei 2010

<sup>63</sup> Bovens & Loos, 2002: 9

momenteel er met verschillende eParticipatie methodes door lokale overheden wordt geëxperimenteerd. Gedacht kan worden aan digitale enquêtes, debatten, fora, panels, simulatie games, virtuele platforms en buurt websites. Allemaal hebben ze specifieke mogelijkheden die ze geschikt maken voor verschillende soorten doelstellingen<sup>64</sup>.

## 2.2.2 De invloed van ICT op participatie

### *De informatiemaatschappij*

De 'e' van eParticipatie staat voor elektronisch. Hiermee wordt het gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ICT) bedoeld. In de jaren '80 maakte ICT zijn grootse entree door de introductie van de computer<sup>65</sup>. Sindsdien is ICT onderhevig geweest aan digitalisering, miniaturisering en mobilisering<sup>66</sup>, waardoor het niet meer uit het dagelijkse leven weg te denken valt. Bovens (2003) stelt dat Nederland – in belangrijke mate door de ontwikkeling die de ICT de laatste decennia heeft doorgemaakt – veranderd is van een industriële samenleving in een informatiemaatschappij. De rol van landbouw en industrie als belangrijkste peilers van de economie is overgenomen door de informatiesector. De informatiemaatschappij wordt gekenmerkt door vier karakteristieken. Ten eerste is er sprake van deterritorialisering, omdat informatie-uitwisseling nauwelijks nog aan een specifieke plaats gebonden is. Ook kent de informatiemaatschappij een hoge mate van turbulentie: nieuwe technieken en toepassingen volgen elkaar in een hoog tempo op, hetgeen de maatschappij onvoorspelbaar kan maken. Tevens is er sprake van horizontalisering; het belang van onderhandelen neemt toe, en de kracht van bevelen af. Hierdoor wordt de maatschappij steeds meer gekenmerkt door horizontale netwerken. Het laatste kenmerk is dematerialisering: digitale vastlegging van informatie is niet meer gebonden aan een fysieke drager. Hierdoor kan informatie onbeperkt rondgaan. Informatiekanalen, informatiediensten en informatieproducten zijn cruciale sociale en economische goederen in een informatiemaatschappij.<sup>67</sup>

Deze kenmerken van de informatiesamenleving zijn van invloed geweest op de ontwikkeling van eParticipatie. De ontwikkeling van de informatiemaatschappij hebben er voor gezorgd dat de burger gewend is geraakt aan het verminderde belang van tijd- en plaatsafhankelijkheid. EParticipatie biedt de burgers deze mogelijkheid om te participeren op een door hen zelfbepaalde tijd en plaats. Ook is reeds aangegeven dat de horizontalisering van de samenleving zorgt voor een grotere vanzelfsprekendheid voor de input van burgers in het beleid van de overheid, hetgeen de vraag om en het aanbod van participatie heeft verhoogd.

### *ICT, eParticipatie en de overheid*

Gelet op de grote hoeveelheid websites waarop gemeenten, provincies, departementen, waterschappen en andere organisaties uit de publiek sector zich presenteren, heeft sinds 1994 internet steeds meer een rol gespeeld in het openbaar bestuur. Bekkers (2009) duidt deze ontwikkeling aan met e-government. De inzet van internet en webtechnologie ter ondersteuning van de relaties die een overheidsorganisatie onderhoudt met groepen in haar omgeving, werd steeds vanzelfsprekender.<sup>68</sup>

Bekkers, Lips en Zuurmond (2005) geven aan dat ICT op drie manieren van toepassing is op de politiek en democratie. Zo constateren zij dat een aantal klassieke intermediairen die bij het stelsel van representatie horen aan betekenis inboeten, terwijl anderen intermediairen het licht zien. Ook wordt ICT ingezet om met name de participatie van burgers, belangengroepen en issuebewegingen te ondersteunen. Als laatste

---

<sup>64</sup> Haverkamp, 2007: 17

<sup>65</sup> van Dijk, 2009: 6

<sup>66</sup> Bovens, 2003: 18-19

<sup>67</sup> Bovens, 2003: 20

<sup>68</sup> Bekkers, 2009: 1

constateren zij dat door ICT steeds meer elementen van de 'directe' democratie mogelijk worden en ook daadwerkelijk worden benut<sup>69</sup>: ICT biedt mogelijkheden voor burgerparticipatie.

Van Dijk (2009) noemt drie veranderingen van de aard van de overheid die de kans hebben geboden aan eParticipatie om te ontstaan. Hij noemt hierbij het ontstaan van de netwerkoverheid, waarbij de overheid steeds meer gezien wordt als slechts een speler in het net. Internet is hierbij het middel voor alle partijen om met elkaar in contact te komen. Een andere verandering in de aard van de overheid is de verschuiving naar overheid als facilitator, waarbij de overheid en de burger op meer gelijke voet komen te staan. Als derde verandering wordt genoemd dat de overheid steeds meer communiceert met de samenleving, niet alleen om het vertrouwen in de overheid te verhogen, maar ook omdat de samenleving zelf meer betrokken is in het online sociale netwerk<sup>70</sup>. Ook dit biedt meer ruimte voor activiteiten van de overheid op het internet, en dus ook voor eParticipatie.

### 2.2.3. Meerwaarde van de 'e' bij burgerparticipatie

Uit de vorige paragraaf is gebleken dat ICT van invloed is geweest op het ontstaan eParticipatie. Dit ten eerste omdat ontwikkelingen in de maatschappij die gevoed zijn door ICT kansen geboden hebben aan eParticipatie om te ontstaan (zie 'de informatiemaatschappij'). Ook heeft ICT de aard van de overheid veranderd, waardoor burgerparticipatie vanzelfsprekender geworden is voor de overheid om toe te passen en biedt ICT meer mogelijkheden om concrete vormen van eParticipatie toe te passen (zie ICT, eParticipatie en de overheid). Maar wat is nu de toegevoegde waarde van het toepassen van ICT voor de overheid en burgers?

#### *Voor de overheid*

De ontwikkeling die het internet heeft doorgemaakt, biedt extra mogelijkheden voor burgerparticipatie. Bekker en Meijer (2010) beschrijven de ontwikkeling die het internet doorgemaakt heeft van 'Web 1.0' naar 'Web 2.0'. De term web 1.0 wordt gebruikt voor internettoepassingen met een voornamelijk unidirectionele communicatie. Als we dit koppelen aan de manier waarop de overheid dit kan gebruiken dan is het vooral het verstrekken van informatie aan de burger. Web 2.0 kent echter een meer sociaal en interactief karakter. Het is meer 'user-centered' door de grote mate van participatie en onderlinge relaties van gebruikers. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop de overheid met de burgers – en andersom – communiceert. De opkomst van ICT heeft gezorgd voor een toename van methoden om burgerparticipatie te implementeren. Waren onder andere inspraakavonden en enquêtes voorheen gebruikelijke manieren om de burger te betrekken bij beleid, zo zijn er door de komst van het internet zeer veel alternatieven bijgekomen.

Ook biedt ICT op het gebied van kwaliteitsverbetering door middel van burgerparticipatie nieuwe applicaties die nieuwe mogelijkheden bieden om andere of meer specifieke groepen burgers te bereiken die anders niet aan traditionele beleidsvorming zouden deelnemen.<sup>71</sup> De overheid kan zo én meer én andere burgers bereiken die nieuwe ideeën, kennis en mogelijkheden aan kunnen dragen.<sup>72</sup> Hierdoor kan beleidsverrijking plaatsvinden. Tevens kan het toepassen van ICT bij burgerparticipatie de legitimiteit van het beleid versterken. Internet biedt de mogelijkheid om grote groepen burgers tegen relatief lage kosten te bereiken. Hierdoor wordt de kwaliteit van de afspiegeling vergroot<sup>73</sup> en dus de representativiteit.<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> Lips, Bekkers, Zuurmond, 2005: 736

<sup>70</sup> van Dijk, 2009: 9-10

<sup>71</sup> Haverkamp, 2007; 50

<sup>72</sup> Bekker, 2004: 193

<sup>73</sup> Bovens, 2003: 13

<sup>74</sup> Bekkers & Meijer, 2010: 24

### *Voor de burger*

Ook voor burgers biedt ICT mogelijkheden die het participeren aantrekkelijker maakt. De twee grootste voordelen van het online deelnemen aan een participatieproces zijn de tijd- en plaatsafhankelijkheid en de anonimiteit.

Een belemmering voor de mate van participatie en de inhoud van de reacties bij traditionele participatieprocessen wordt veroorzaakt door de beperkte mate van anonimiteit. Omdat er sprake is van face-to-face contact, kunnen individuen minder geneigd zijn om te participeren, zeker wanneer het onzekerdere personen betreffen of een gevoelig onderwerp op het programma staat. Internet biedt deze anonimiteit wel. Anonimiteit kan de mogelijkheid scheppen om buiten kaders van achtergrond, functies of verantwoordelijkheid een bijdrage te leveren<sup>75</sup>. Dit kan het aantal reacties en de inhoud van de reacties veranderen, hetgeen positieve bijdragen kan leveren aan de inhoud van het beleid en de representativiteit<sup>76</sup>.

Een andere belemmering voor de hoogte van het aantal deelnemers in een participatieproces is vaak de moeite die het kost voor de deelnemers om te participeren. Inspraakavonden vragen van een burger dat ze hiervoor tijd vrijmaken en dat ze op een bepaalde plaats aanwezig moeten zijn, hetgeen voor de burger vaak een belemmering is om te komen. Door de tijd- en plaatsafhankelijkheid van ICT hoeven burgers niet naar bijvoorbeeld inspraakavonden te komen op het vastgestelde tijdstip en plaats, maar kunnen zij, wanneer ze dit zelf willen, op een eigen plaats van voorkeur deelnemen aan het participatieproces via het internet<sup>77</sup>. ICT biedt zo de mogelijkheid voor participatie 'op maat': deelname kan worden aangepast aan de individuele behoeften, praktijken en agenda's en is in mindere mate afhankelijk van fysieke ontmoetingen<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> Snellen, 2003: 15

<sup>76</sup> Idem

<sup>77</sup> Snellen, 2003: 27

<sup>78</sup> van Cuilenborg, 1999: 160

## 2.3 Barrières

### 2.3.1 Barrière

In de literatuur worden verschillende definities voor barrière gebruikt, die allen gedefinieerd zijn voor een specifiek onderwerp, waardoor ze voor dit onderzoek niet direct bruikbaar zijn. Zo omschrijft SIOD (2007) in een onderzoek naar illegale vreemdelingen een barrière als een hindernis die een vreemdeling kan tegenkomen<sup>79</sup>. In het barrièremodel van Bachrach en Baratz (1970) betreffende de barrières van beleidsontwikkelingen, worden barrières omschreven als obstakels die de complete van de beleidsontwikkeling in de weg staan<sup>80</sup>. Deze twee definities komen met elkaar overeen: een barrière is een obstakel of hindernis waardoor je iets niet kunt bereiken. Een laatste definitie van barrière die hier genoemd zal worden is die van het Oxford Internet Institute. Zij hebben onderzoek gedaan naar de barrières die men tegen kan komen bij e-government. Zij hanteerden hiervoor de volgende definitie van een barrière: “Characteristics – either real or perceived – of legal, social, technological or institutional context which work against developing eGovernment<sup>81</sup>.” Deze definitie is uitgebreider: Niet alleen de daadwerkelijk aanwezige barrières hebben hier een rol, maar ook de barrières die er niet per se zijn: de waargenomen barrières. Ook heeft deze definitie – net zoals die van Bachrach en Baratz – aan dat een barrière ‘iets in de weg staat’. In dit onderzoek is de laatste definitie gebruikt, omdat deze het meest uitgebreid is. Aan de hand van deze omschrijving van een barrière voor eGovernment, kan de volgende definitie voor een barrière opgesteld worden:

“Daadwerkelijke of waargenomen kenmerken die de ontwikkeling van een onderwerp belemmert.”

Barrières zijn er in verschillende vormen (zie de volgende paragrafen) en zorgen voor een kleine, grote of onoverkoombare belemmering in een proces. De barrières voor eParticipatie bestaan uit twee componenten: de barrières die gelden voor participatie in het algemeen plus de barrières die specifiek gelden voor het ICT gedeelte. Beide soorten barrières worden hier onder verkend.

### 2.3.2 Barrières participatie

Een barrière voor participatie is – opgesteld aan de hand van de vorige paragraaf – een daadwerkelijke of waargenomen kenmerk die de ontwikkeling van participatie belemmert. Voor het bespreken van barrières die tegengekomen kunnen worden bij het toepassen van participatie is in de literatuur geen model aanwezig en er wordt meestal ook niet gesproken van ‘barrières’. Een analyse van in de literatuur tegengekomen barrières voor participatie moet daarom op een alternatieve manier worden aangepakt. Zo formuleren Pröpper en Steenbeek (2001) bijvoorbeeld een aantal oorzaken van het succes of het falen van interactief beleid. Deze oorzaken kunnen, wanneer anders geformuleerd, als barrières worden aangewezen voor participatie. Rodenburg en de Waard (2007) spreken daarentegen in plaats van ‘oorzaken voor succes en falen’ over ‘voorwaarden voor participatie’. Wanneer een situatie niet voldoet aan de gestelde voorwaarden, kunnen dit barrières voor de totstandkoming en uitvoering van participatie vormen.

Als eerste noemen Pröpper en Steenbeek een beperkte mate van openheid als barrière: omtrent het onderwerp kan te weinig inhoudelijke openheid zijn. Ook kan onduidelijkheid over de rollen vooraf een barrière vormen. Wanneer er geen duidelijkheid is over de rol van het bestuur en van de participanten, worden verkeerde verwachtingen gecreëerd, hetgeen de resultaten niet ten goede zal komen. Ook is het

---

<sup>79</sup> SIOD, 2007: 26

<sup>80</sup> Bachrach en Baratz, 1970

<sup>81</sup> The E-gov Barriers, 2008: 6

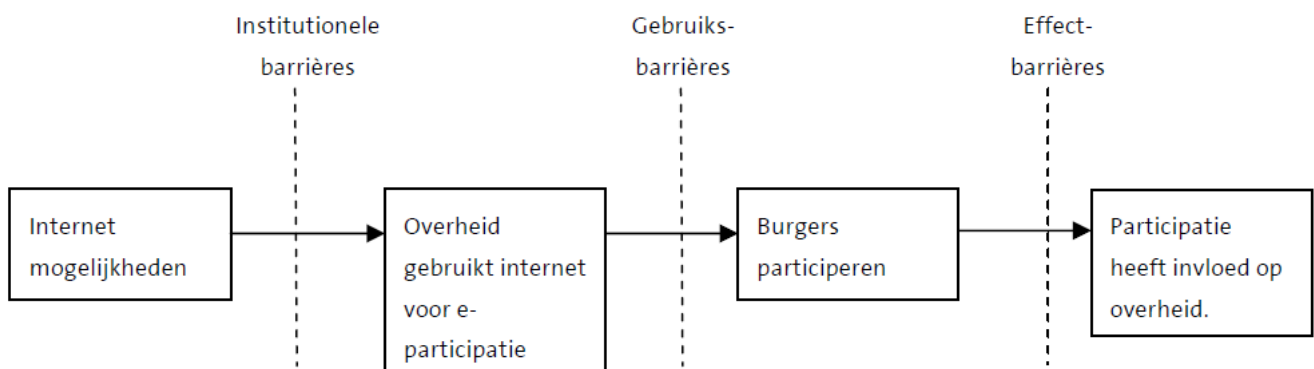


een belemmering wanneer het bestuur of de participanten de meerwaarde van participatie niet inzien en wanneer er geen constructieve relatie bestaat: er moet sprake zijn van gemeenschappelijk besef. Tevens kan een ongeschikte problematiek het verloop van een participatietraject bemoeilijken. Als laatste barrière benoemen Pröpper en Steenbeek het gebrek aan voldoende en adequate (personele) hulpmiddelen. Wanneer dit niet aanwezig is, zullen de resultaten van interactief beleid moeizamer of niet tot stand komen.<sup>82</sup>

Rodenburg en de Waard noemen als eerste de competenties van het bestuur en de ambtenaren. Voor de kwaliteit van het beleid is de professionaliteit van de ambtenaren en bestuurders van belang. Ten tweede kan de cultuur een struikelblok vormen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de bestuurlijke cultuur en de ambtelijke cultuur. Bij de bestuurlijke cultuur kan de bestuursstijl een negatieve invloed hebben op participatie, wanneer deze bijvoorbeeld zeer autoritair is, zal er minder ruimte zijn voor inspraak van de burgers.<sup>83</sup>

### 2.3.2 Barrières eParticipatie

Barrières voor eParticipatie (daadwerkelijke of waargenomen kenmerken die de ontwikkeling van eParticipatie belemmeren) kunnen, zoals eerder vermeld, tweeledig zijn: enerzijds zijn er participatie-specifieke barrières, die hierboven uiteengezet zijn. Anderzijds bestaan de barrières voor eParticipatie uit een gedeelte dat specifiek van toepassing is op het ICT-gedeelte van eParticipatie. De barrières voor het gebruik van Web 2.0 zijn door Meijer en Thaens in een overzichtelijk model gezet. Hierbij is geen specifiek onderscheid gemaakt tussen de verschillende aspecten van de barrières van eParticipatie. Gekeken is ook naar andere modellen<sup>84</sup>, maar die focuste zich op de analyse van eParticipatie initiatieven en zijn minder geschikt voor de analyse van barrières specifiek.



Figuur 2.3: Het barrièremodel<sup>85</sup>

Dit model geeft weer dat de mogelijkheden van het internet voor participatie niet automatisch leiden tot invloed op de overheid. Dit wordt veroorzaakt door drie barrières: de institutionele, gebruiks- en effectbarrières.

<sup>82</sup> Pröpper en Steenbeek, 2001: 159-163

<sup>83</sup> Rodenburg en de Waard, 2007: 69

<sup>84</sup> Zie van de Wijngaert, 2009

<sup>85</sup> Meijer en Thaens, 2009: 28-29

### *Institutionele barrières*

Door institutionele barrières maakt de overheid geen gebruik van alle mogelijkheden van internet. Dit kan verschillende redenen hebben. Zo zijn financiën, zeker in tijden van bezuinigingen, een belangrijke belemmering voor de totstandkoming van projecten op het gebied van eParticipatie. De mogelijkheden van het internet zijn groot, maar kunnen ook duur zijn door de kosten voor technologie en onderhoud. Ook moet eParticipatie passen binnen de agenda van de politiek, en indien dit niet het geval is, kan de politiek tegenwerken. Organisatorische barrières kunnen ook een grote rol spelen bij de ontwikkeling van eParticipatie. In de loop der jaren zijn de omvang en de interne differentiatie van de overheidsbureaucratie toegenomen<sup>86</sup>. EParticipatie vereist echter vaak samenwerking tussen verschillende afdelingen. Wanneer deze samenwerking niet goed verloopt vanwege verschillende opvattingen, kan dit een barrière vormen. Een andere organisatorische barrière is de capaciteit van de organisatie, indien er niet genoeg capaciteit beschikbaar is voor eParticipatie, kan dit een belemmering vormen. Als laatste kan het gebrek aan een goed functionerende technologische infrastructuur een institutionele barrière zijn.<sup>87</sup>

Omdat de barrières voor eParticipatie ook bestaan uit de barrières voor participatie, zijn de in de vorige paragraaf genoemde barrières voor participatie ook onder te verdelen in institutionele- gebruiks- en effectbarrières. Zo zijn de in de vorige paragraaf benoemde barrières als de competenties van het bestuur en de ambtenaren; de cultuur in de organisatie; het gebrek aan voldoende en adequate middelen en het gebrek aan inzicht in de meerwaarde van participatie institutionele barrières op het gebied van participatie.

### *Gebruiksbarrières*

Gebruiksbarrières zorgen ervoor dat de bestaande door de overheid aangeboden mogelijkheden om te participeren niet of weinig worden gebruikt door burgers. Dit kan onder andere komen door de administratie: een gebrek aan juiste of nieuwe informatie kan het succes in de weg staan. Ook kan routine voor een belemmering zorgen wanneer mensen nieuwe initiatieven links laten liggen, men geen tijd heeft of wanneer men geen eerdere ervaring heeft opgedaan met bepaalde applicaties. Een andere gebruiksbarrière kan op het gebied van belangen gevormd worden door belangentegenstellingen of juist het gebrek aan belang, waardoor het niet interessant is om te participeren. Ook kan het gebrek aan motivatie of vertrouwen in de overheid van de burger de ontwikkeling van eParticipatie in de weg staan, omdat de burgers dan niet participeren<sup>88</sup>. Deze laatste barrières zijn barrières die ook gelden voor participatietrajecten in het algemeen. Als laatste kan een hoger dan verwacht gebruik van een applicatie plaatsvinden, waardoor het onbeheersbaar wordt<sup>89</sup>.

De gebruiksbarrières worden door Meijer en Thaens benoemd vanuit het perspectief van de burger: het zijn tenslotte de gebruikers die wel of niet willen of kunnen participeren. Dit onderzoek belicht daarentegen alle barrières vanuit het perspectief van de gemeenten, waardoor sommige barrières 'omgedraaid' kunnen worden: zo kan de barrière 'gebrek aan belang' voor de burger als een gemeentelijke barrière worden omschreven als onder andere 'het onderwerp is niet interessant genoeg'.

### *Effectbarrières*

Effectbarrières zorgen er voor dat de participatie niet of minder invloed heeft op het beleid. Hierbij kunnen volgens Meijer en Thaens dezelfde belemmeringen als bij de institutionele barrières gelden, zoals het politieke draagvlak en de kosten. Daarnaast kan de haalbaarheid van de ideeën van de burgers succes in de weg staan, wanneer de ideeën niet uitvoerbaar zijn of er te weinig budget beschikbaar is. Een laatste

---

<sup>86</sup> 't Hart, 2007: 181

<sup>87</sup> Meijer en Thaens, 2009: 28-29

<sup>88</sup> Meijer en Thaens, 2009: 28-29

<sup>89</sup> Sinnema en van Duivenboden, 2009: 52

effectbarrière kan optreden wanneer de inbreng niet representatief genoeg is<sup>90</sup>. Effectbarrières op het gebied van participatie kunnen de competenties van de ambtenaren en het gebrek aan voldoende en adequate middelen opwerpen.

Wanneer de verschillende soorten institutionele-, gebruiks- en effectbarrières nader bekeken worden, kan geconcludeerd worden dat de meeste barrières opgedeeld kunnen worden in barrières die te maken hebben met 1) mogelijkheden, 2) informatie en in barrières die te maken hebben met 3) de heersende opvattingen en meningen binnen een organisatie. Zo zijn financiën, de capaciteit en technologie institutionele (en dus ook effect)barrières en de administratie en het aantal reacties gebruiksbarrières die kunnen optreden op het gebied van mogelijkheden. Het gebrek aan inzicht van de meerwaarde van eParticipatie en een ongeschikt onderwerp zijn barrières die te maken hebben met (een gebrek aan) informatie. Als laatste zijn de agenda van de politiek en de samenwerking tussen afdelingen en belangen tegenstellingen zijn voorbeelden van barrières die op kunnen treden met betrekking tot de opvattingen binnen een organisatie.

## 2.4 Omgang met barrières

Wanneer barrières ervaren worden kunnen verschillende activiteiten ondernomen worden. In 3.3.1 zijn een aantal barrières aan de hand van oorzaken voor succes of falen van Pröpper en Steenbeek uiteengezet. Zelf dragen zij ook oplossingen aan voor de barrières. Zo kan het gebrek aan openheid opgelost worden door het openstellen van de inhoud, het laten van beleidsruimte voor de participanten door het bestuur en moet de beleidsarena opengesteld worden. De onduidelijkheid vooral over de rollen kan voorkomen worden door aan het begin van het proces vast te stellen welke randvoorwaarden er zijn, welke invloed de participant precies heeft en wat vooraf de meningsverschillen al zijn. Een derde barrière die Pröpper en Steenbeek aan de kaart stelde was het gebrek aan inzicht van de meerwaarde van de participatie. Deze barrière moet vooraf opgelost worden door – voor de hand liggend – duidelijk in kaart te brengen wat de meerwaarde is van het participatieproces. Het gebrek aan een constructieve relatie kan men oplossen door gemeenschappelijk besef te creëren door de gezamenlijkheid van de problematiek en de oplossingen te benadrukken. De barrière van ongeschikte problematiek kan geslecht worden door vooraf te onderzoeken welke vraagstukken geschikt zijn voor participatie: hierbij moet gekeken worden naar de urgentie, de tijd die het zal kosten en de helderheid van het vraagstuk. Voor de laatste barrière van voldoende en adequate (personele) hulpmiddelen geven zij geen mogelijke manieren om deze te overwinnen.<sup>91</sup> Opvalt dat veel van de oplossingen die Pröpper en Steenbeek aandragen gericht zijn op het *vooraf* verkrijgen en verstrekken van informatie.

Ook Rodenburg en de Waard geven mogelijke oplossingen voor de door hun tegengekomen barrières van participatie. Zo benoemen zij de niet juiste competenties van ambtenaren en het bestuur als een barrière en formuleren daar ook een oplossing voor: “Verbetering van professionaliteit begint bij de uitwerking van competentieprofielen voor ambtenaren en politici. (...) Voor participatieve processen worden vaardigheden gevraagd die verder reiken dan vakinhoudelijkheid. (...) Het lijkt verstandig om bij onvoldoende competenties te kiezen voor een expertmatige aanpak of voor externe begeleiding. Een participatieve aanpak brengt anders teveel risico met zich mee om tegen conflicten aan te lopen<sup>92</sup>.” Concrete oplossingen om de barrière van de cultuur in een gemeentelijke organisatie te slechten, geven zij niet aan. Gesteld wordt alleen dat een participatieve aanpak meer kans van slagen heeft bij organisaties en afdelingen die neigen naar een meer resultaatgerichte, open en op vertrouwen gebaseerde, relatief losse cultuur. In zo’n cultuur zijn ambtenaren bereid om met burgers samen te werken.<sup>93</sup>

---

<sup>90</sup> Meijer en Thaens, 2009: 28-29

<sup>91</sup> Pröpper en Steenbeek, 2001: 159-163

<sup>92</sup> Rodenburg en de Waard, 2007: 67

<sup>93</sup> Rodenburg en de Waard, 2007: 66-69

Voor de door Meijer en Thaens geformuleerde barrières voor eParticipatie noemen zij ook een aantal oplossingen. Zo stellen zij dat “De institutionele barrières zijn te doorbreken met algemene oplossingen voor organisatieverandering: ontwikkel politiek draagvlak en zoek naar passende fondsen om innovatieve projecten mee te bekostigen. Het beheer kan worden uitbesteed aan een externe partij als daar intern te weinig specialisme of tijd voor is.<sup>94</sup>” Sinnema en van Duivenboden (2009) presenteren een aantal succes- en faalfactoren van eParticipatie in de categorie institutionele barrières waarmee partijen die actief een barrière willen slechten rekening mee kunnen houden: de aanwezigheid van een enthousiaste trekker, financiële ondersteuning, ruimte voor creativiteit en het hebben van een goed en simpel idee als succesfactoren<sup>95</sup>.

Als een oplossing voor gebruiksbarrières noemen Meijer en Thaens noemen zij: “Kijkend naar ervaringen met succesvolle toepassingen tot nu toe, blijkt dat het toevoegen van een spelelement de motivatie van gebruikers kan stimuleren.” Sinnema en van Duivenboden noemen als succesfactoren op het gebied van gebruiksbarrières worden het sluiten van allianties, het toewerken naar een event of mijlpaal, goed beheer van de applicatie en het beschikken over vaardigheden op het gebied van communicatie genoemd<sup>96</sup>.

Ten aanzien van het slechten de effectbarrières noemen Meijer en Thaens dat het belangrijk is dat bij het starten van een initiatief aan de deelnemers duidelijk moet worden gemaakt waar het initiatief wel en niet toe kan leiden: wat de randvoorwaarden zijn. Verder noemen zij dat er “ook tijdens het proces voldoende tijd wordt gestoken in het procesmanagement. Burgers en stakeholders kunnen met elkaar interessante gesprekken voeren, maar het wordt pas echt interessant wanneer de overheden deze ideeën structureren, nieuwe vragen voorleggen en deelnemers uitnodigen om ideeën uit te diepen. Ervaringen op het gebied van procesmanagement zijn cruciaal bij het slechten van de effectbarrières.<sup>97</sup>”

Een laatste ‘omgangsmanier’ ten aanzien van de barrières voor participatie en voor eParticipatie die niet in de literatuur beschreven wordt, is het niet ondernemen van acties. Dit kan komen doordat de barrière niet als barrière ervaren wordt, doordat er op dat moment niets aan gedaan kan worden (bijvoorbeeld het gebrek aan capaciteit) of doordat men er bewust voor kiest geen acties te ondernemen.

---

<sup>94</sup> Meijer en Thaens, 2009: 28-29

<sup>95</sup> Sinnema en van Duivenboden, 2009: 50-52

<sup>96</sup> Sinnema en van Duivenboden, 2009: 50-52

<sup>97</sup> Meijer en Thaens, 2009: 28-29

## 2.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is het theoretisch kader van het onderzoek geschetst en zijn ook de antwoorden op de theoretische deelvragen aan bod gekomen.

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. Wat is burgerparticipatie?<ol style="list-style-type: none"><li>a. Wat is de definitie van burgerparticipatie en uit welke onderdelen bestaat deze definitie?</li><li>b. Wat zijn de redenen om burgerparticipatie toe te passen op een vraagstuk?</li></ol></li><li>2. Wat is eParticipatie?<ol style="list-style-type: none"><li>a. Wat is de definitie van eParticipatie?</li><li>b. Wat voegt ICT toe aan burgerparticipatie?</li><li>c. Welke impact kan ICT hebben op burgerparticipatie?</li></ol></li><li>3. Welke barrières zijn er op het gebied van eParticipatie?<ol style="list-style-type: none"><li>a. Wat is een barrière?</li><li>b. Welke barrières zijn er voor participatie in de literatuur te vinden?</li><li>c. Welke barrières zijn er voor eParticipatie in de literatuur te vinden?</li></ol></li><li>4. Welke omgangsmanieren voor barrières van eParticipatie zijn er te vinden in de literatuur?</li></ol> |
|--|

Figuur 2.4: Overzicht theoretische deelvragen

In het theoretisch kader is duidelijk geworden dat eParticipatie uit twee componenten bestaat: burgerparticipatie en ICT. Burgerparticipatie houdt in dat de burger een aandeel heeft in het beleid van de overheid tijdens een of meerdere beleidsfasen, door middel van raadplegen, adviseren, coproduceren en/of (mee)beslissen. Twee onderdelen van de definitie voor burgerparticipatie – beleidsfase en participatieladder – zijn van belang voor de analytische deelvraag 5 (Welke vormen van participatie betreffen de cases). De uiteenzetting van deze onderdelen wordt gebruikt voor het formuleren van het antwoord op deze deelvraag.

Ten aanzien van de vraag betreffende de redenen om aan burgerparticipatie te doen kan gesteld worden dat het voor de overheid voornamelijk gaat om kwaliteitsverbetering en het vergroten van de legitimiteit en voor de burgers om het dienen van het publieke-, groeps- of individuele belang. Deze doelen kunnen van invloed zijn op het verloop van de cases, hetgeen in het hoofdstuk resultaten aan bod komt.

De definitie van eParticipatie komt voort uit de definitie van burgerparticipatie, alleen wordt hier de ‘e’ – hetgeen staat voor ICT – aan toegevoegd: eParticipatie is het benutten van ICT ter bevordering van het door de burger hebben van een aandeel in het beleid van de overheid tijdens een of meerdere beleidsfasen, door middel van raadplegen, adviseren, coproduceren en/of (mee)beslissen. Deze definitie van burgerparticipatie is van invloed op de casusselectie in het volgende hoofdstuk, vanwege het afbakende karakter: er zullen alleen cases worden onderzocht waarbij sprake is van dat de burger aandeel heeft in het beleid van de overheid, in een of meerdere beleidsfasen op het niveau van raadplegen, adviseren, coproduceren en/of (mee)beslissen.

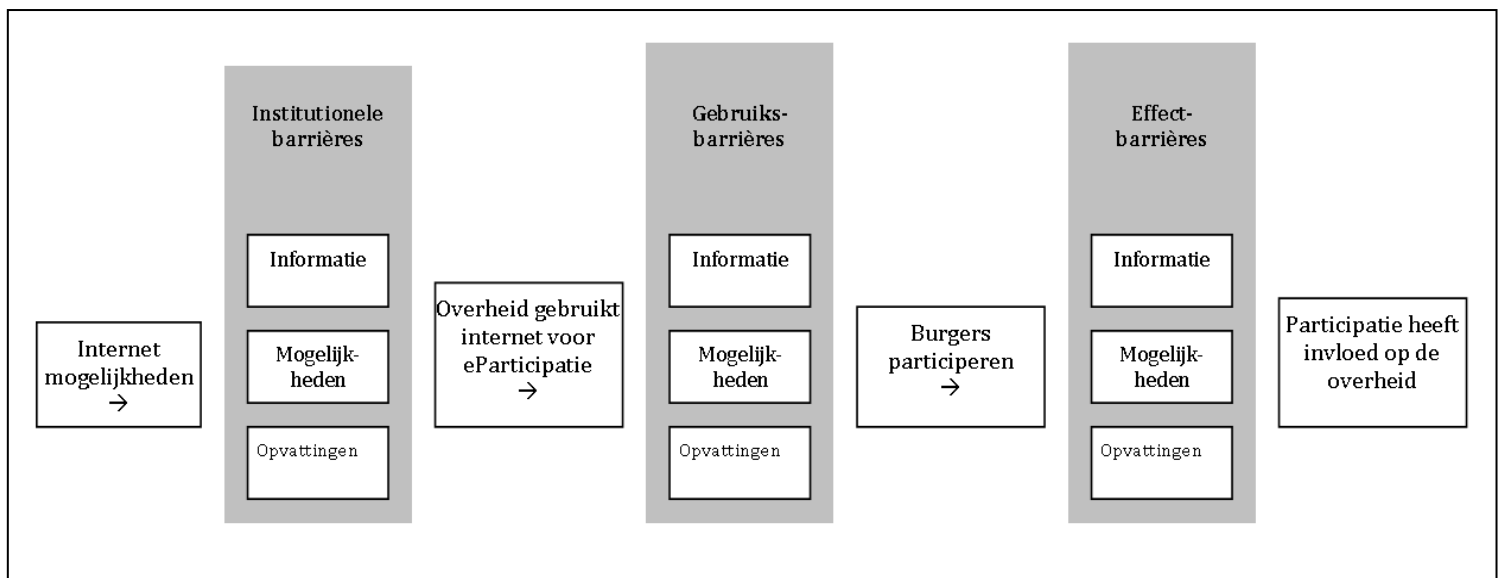
De meerwaarde van ICT bij burgerparticipatie voor de overheid is dat ze kan beschikken over nieuwe mogelijkheden voor burgerparticipatie en dat meer en andere doelgroepen bereikt kunnen worden hetgeen kwaliteitsverbetering kan opleveren en een vergroting van de legitimiteit van het beleid.

Een barrière voor eParticipatie zijn het daadwerkelijke of waargenomen kenmerken die de ontwikkeling van eParticipatie tegenwerken. De barrières voor eParticipatie bestaan uit twee componenten: de barrières die gelden voor participatie in het algemeen plus de barrières die specifiek gelden voor het ICT

gedeelte. Beide barrières worden ook beschreven in de literatuur. Tevens worden er ook verschillende manieren beschreven hoe er om kan worden gegaan met barrières. Gemeenten kunnen ofwel geen actie ondernemen, ofwel wel activiteiten ondernemen gericht op het slechten of omzeilen van de barrières. In het kader van het onderzoek is het van belang dit theoretisch te verkennen, zodat er tijdens het empirische onderzoek hierop gelet kan worden.

### 2.6.1. Conceptueel model

In dit onderzoek wordt het barrièremodel van Meijer en Thaens (2009) als uitgangspunt genomen. Verondersteld wordt dat – gebaseerd op het barrièremodel - de gemeenten in dit onderzoek institutionele-, gebruiks- en effectbarrières tegen zouden komen. Ook is er aan het eind van paragraaf 2.3 geconcludeerd dat de verschillende barrières binnen de institutionele- gebruiks- en effectbarrières te maken hebben met ofwel (het gebrek aan) informatie, mogelijkheden of de opvattingen binnen de organisatie. Aan de hand van deze analyse is het volgende conceptueel model opgesteld:



Figuur 2.5: Conceptueel model

# Hoofdstuk 3: O n d e r z o e k s o p z e t

In dit hoofdstuk wordt duidelijk op welke manier het onderzoek uitgevoerd is. Als eerste worden de begrippen uit de empirische deelvragen geoperationaliseerd: dit geeft aan *wat* er gemeten wordt. Vervolgens wordt duidelijk *hoe* dit gebeurd is: Eerst wordt het onderzoek getypeerd en wordt uitgelegd welke strategie van dataverzameling gekozen is. Deze strategie wordt concreter gemaakt door de gekozen methoden en technieken toe te lichten. Als laatste komt de betrouwbaarheid van dit onderzoek aan bod.

## 3.1 Operationalisatie van begrippen

De theoretische deelvragen één tot en met vier zijn reeds beantwoord in het vorige hoofdstuk. Deelvraag vijf is een analytische deelvraag, en wordt beantwoord in dit hoofdstuk bij de casusselectie. De deelvragen zes tot en met negen zijn vragen die aan de hand van empirie beantwoord worden. De overgang van de theorie naar empirisch onderzoek gebeurt tijdens de operationalisatie: het ‘meetbaar’ maken van theoretische begrippen<sup>98</sup>. De begrippen uit de empirische deelvragen worden vertaald in waarden, ofwel de ‘uitingsvormen’, die de begrippen in de dagelijkse praktijk aannemen<sup>99</sup> en die daarna vertaald worden in praktische indicatoren. Deze begrippen, waarden en indicatoren zijn allen behandeld in het theoretisch kader.

*Deelvraag 5. Welke vormen van burgerparticipatie betreffen de cases?*

Deze vraag is een analytische deelvraag. De gekozen cases (zie verder ‘casusselectie’) worden aan de hand van de criteria ‘participatieniveau’ en ‘beleidsfase’ die behandeld zijn in het theoretisch kader, ingedeeld in soorten cases. Aan de hand hiervan wordt in hoofdstuk vier geanalyseerd of het type casus van invloed is op de soorten barrières die tegengekomen worden.

Begrip	Waard	Indicatoren
Participatieniveau	(Mee)beslissen	- Bijdrage van burger is bindend - Bestuur committeert zich van te voren aan de resultaten
	Co-creatie	- Burger vormt samen met overheid beleid - Bijdrage van burger is belangrijk
	Adviseren	- Beleid is deels al bepaald door ambtenaren - Bijdrage van burgers heeft invloed op de ontwikkeling van het beleid
	Raadplegen	- Beleid is grotendeels al bepaald door ambtenaren - Tijd voor reactie is kort - Bijdrage van burgers is beperkt
Beleidsfase	Opinievorming	- Meninge wordt gevormd over maatschappelijke ontwikkelingen
	Agendasetting	- Maatschappelijke problemen krijgen aandacht van publiek of beleidsbepalers
	Beleidsvoorbereiding	- Informatie wordt verzameld en geanalyseerd
	Beleidsvorming	- Geïventariseerde mogelijkheden krijgen vorm
	Beleidsuitvoering	- Beleid wordt uitgevoerd
	Beleidsevaluatie	- Beleid wordt geëvalueerd

<sup>98</sup> Swanborn, 1992: 92

<sup>99</sup> Van Thiel, 2010: 52

De begrippen institutionele-, gebruiks- en effectbarrières zijn behandeld in het theoretisch kader. Hier is ook aangegeven dat de barrières componenten van informatie, mogelijkheden en opvattingen bevatten. Deze indeling wordt verder ook in het onderzoek gehanteerd, te beginnen hier bij de operationalisatie.

*Deelvraag 6. Welke institutionele barrières komen gemeenten tegen op het gebied van eParticipatie?*

Begrip	Waarde	Indicatoren
Institutionele barrière	Informatie	- Kennis over ICT - Kennis over participatie
	Mogelijkheden	- Financiën - ICT - Capaciteit
	Opvattingen	- Ambtelijke steun - Politieke steun

*Deelvraag 7. Welke gebruiksbarrières komen gemeenten tegen op het gebied van eParticipatie?*

Begrip	Waarde	Indicatoren
Gebruiksbarrière	Informatie	- Toegankelijkheid applicatie - Onderwerp
	Mogelijkheden	- Beheer applicatie - Personele inzet
	Opvattingen*	- Motivatie burgers

\* Is een standpunt van de burgers, en niet vanuit de gemeente. De respondent moet aangeven wat hij denkt dat de motivatie is, er worden namelijk geen burgers geïnterviewd.

*Deelvraag 8. Welke effectbarrières komen gemeenten tegen op het gebied van eParticipatie?*

Begrip	Waarde	Indicatoren
Effectbarrière	Informatie	- Kennis over ICT - Kennis over participatie
	Mogelijkheden	- Financiën - Haalbaarheid - Capaciteit - ICT
	Opvattingen	- Politieke steun - Ambtelijke steun - Representativiteit

*Deelvraag 9. Hoe gaat de gemeente om met de barrières die tegengekomen worden?*

Begrip	Waarde	Indicatoren
Omgang met barrière	Actief	- Er wordt hinder ondervonden van de barrière, en er wordt actie ondernomen.
	Passief	- Een andere factor zorgt ervoor dat de barrière niet voor hinder zorgt en er wordt geen actie ondernomen. - Er wordt wel hinder van ondervonden, maar er wordt geen actie ondernomen.



## 3.2 Strategie: De casestudie

Om tot de beantwoording van de empirische deelvragen te komen, wordt gebruik gemaakt van casestudies. Hiervoor is gekozen omdat eParticipatie een relatief nieuw fenomeen is, en omdat een beperkt aantal gemeenten ervaring met eParticipatie heeft. Tevens is dit onderzoek ook praktijkgericht - er wordt gestreefd een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van eParticipatie - waarvoor een casestudie een geschikte methode is, omdat de praktijk goed bestudeerd kan worden. Tevens is deze methode geschikt om meer de diepte in te gaan dan te breedte, waardoor er rijke beschrijvingen van het onderzoeksfenomeen gegenereerd kunnen worden<sup>100</sup>.

Een nadeel van casestudies is echter dat - vanwege de geringe aantal cases en het specifieke onderwerp - het moeilijk is om de bevindingen van de onderzochte situatie te generaliseren naar andere situaties vanwege de contextgebondenheid van de situaties. De externe validiteit is hierdoor gering, in tegenstelling tot de interne validiteit die door de rijke informatie juist hoog is<sup>101</sup>.

### 3.2.1 Casusselectie

De cases betreffen projecten in de gemeenten waarbij gebruikt wordt gemaakt van eParticipatie. Bij het selecteren van de cases is gekeken of de projecten in de gemeenten voldeden aan de opgestelde definitie van eParticipatie. Dit houdt in dat in de gemeenten 1) de burger een aandeel had in het beleid, 2) het om een project ging wat de gemeente heeft geïnitieerd en 3) er sprake was van raadplegen, adviseren, coproduceren en/of (mee)beslissen. Dit was bij 7 van de 8 gemeenten het geval. De achtste gemeente is - ondanks dat er geen concreet eParticipatieproject onderzocht is - toch gekozen omdat men in die gemeente veel bezig is met het promoten van social media en eParticipatie, en hier ook barrières en omgangsmanieren aanwezig zijn. Er zijn alleen redelijk succesvol tot succesvolle projecten gekozen om naast de barrières ook zicht te krijgen op mogelijke manieren om barrières te slechten en zijn alle projecten in de afrondingsfase of afgerond, om ook zicht te kunnen krijgen op de effectbarrières. De grootste invloed op de selectieprocedure had de beschikbaarheid van het netwerk: bij BZK lagen er al verschillende contacten met een aantal gemeenten, door de activiteiten die BZK reeds onderneemt op het gebied van eParticipatie. Ten eerste zijn alle gemeenten benaderd die deel hebben genomen aan de 'proeftuin eParticipatie'. Dit was een onderdeel van een initiatief van het programma 'In actie met burgers', een gezamenlijk project van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en BZK. In het kader van het programma In Actie met Burgers zijn 12 experimenten (proeftuinen) gestart om 100 gemeenten die actief bezig zijn met het samenwerken met burgers met elkaar in contact te brengen<sup>102</sup>. Een van die proeftuinen ging over eParticipatie. Hieraan namen tien gemeenten deel. Deze tien gemeenten zijn allen benaderd. Een aantal vielen af, omdat ze in een premature fase waren van het werken met eParticipatie. De gemeenten Boskoop, Haarlemmermeer, Utrecht, Zeist en Smallingerland zijn op deze manier geselecteerd. Daarna zijn de gemeenten benaderd die deelname aan de Groene Golf Brigade Overheid 2.0 en het Doenersnetwerk 2.0, beide ook initiatieven van BZK. Deze initiatieven worden verder toegelicht in paragraaf 3.3.2. De gemeenten Eindhoven, Enschede en Dordrecht zijn op deze manier geselecteerd. De volgende projecten zijn onderzocht in de geselecteerde gemeenten:

#### *Eindhoven*

In de gemeente Eindhoven is het project 'Co-creatie Challenge' onderzocht. In dit project werden inwoners gevraagd om mee te denken over op welke manier de gemeente in de toekomst met burgers moet communiceren. Hiervoor heeft de gemeente een uitdaging uitgeschreven om samen met inwoners en andere belangstellenden ideeën te ontwikkelen. Op [www.redesignme.com](http://www.redesignme.com) konden inwoners inloggen en meedenken over dit onderwerp. De challenge heeft 45 ideeën opgeleverd waaruit een jury de vijf beste gekozen heeft. De inwoners konden vervolgens via [www.eindhoven.nl/maaktmee](http://www.eindhoven.nl/maaktmee) stemmen op het beste

---

<sup>100</sup> Van Thiel, 2010: 98

<sup>101</sup> Van Thiel, 2010: 100

<sup>102</sup> [www.inactiemetburgers.nl](http://www.inactiemetburgers.nl); geraadpleegd op 10 juni 2010

idee. De resultaten van de challenge gebruikt de gemeente als input voor een plan voor de doorontwikkeling van digitale, interactieve communicatiemogelijkheden<sup>103</sup>.

#### *Dordrecht*

Dordrecht heeft al meerdere eParticipatie-trajecten doorlopen. Zo werd de wijk Oud Krispijn heringericht en werden de inwoners via de wijkwebsite [www.oudkrispijn](http://www.oudkrispijn.nl) op de hoogte gehouden van de activiteiten in de buurt omtrent de herinrichting. Deze site werd aanvankelijk alleen gebruikt om te 'zenden', maar na een tijd zijn experimenten gestart om burgers via deze site te laten stemmen over onderwerpen die met de inrichting van de wijk te maken hadden. Deze experimenten verliepen succesvol, en er was een hoge respons. Ook konden burgers in een ontwerpruimte meedenken en praten over het ontwerp van nieuwe koopwoningen. Op de site [www.oudkrispijn.nl/ontwerpruimte](http://www.oudkrispijn.nl/ontwerpruimte) was een wiki<sup>104</sup> te vinden waarin de inwoners konden werken.<sup>105</sup>

#### *Smallerland*

Smallerland wilde een nieuwe woonwijk bouwen in de wijk Opeinde. Het college wilde hier een wijk laten bouwen die tot stand was gekomen met de medewerking van de inwoners en andere belanghebbenden. Er is hiervoor gewerkt met het principe *crowdsourcing*, waarbij de *crowd* gevraagd online wordt om mee te denken en ideeën aan te leveren. Participanten konden op de site [www.wijbouweneneenwijk.nl](http://www.wijbouweneneenwijk.nl) ideeën aanleveren, en discussiëren over verschillende onderwerpen met betrekking tot de inrichting van de wijk. Al deze ideeën zijn door een extern bureau gegroepeerd, en binnen de gemaakte groepen konden burgers ook weer ideeën inbrengen.

#### *Zeist*

In de gemeente Zeist zijn de inwoners gevraagd om mee te denken over de inhoud van de brieven van de afdeling Vergunningen en Handhaving. De inwoners konden op de site [www.zeist.nl](http://www.zeist.nl) de brieven bekijken, een cijfer geven en met suggesties komen om de brieven aan te passen. De medewerkers van de gemeente Zeist pasten daarop - indien het een goede en juridisch juiste suggestie betrof - de brieven aan de hand van de suggesties aan. Deze nieuwe brieven werden ook op de website geplaatst, waarop de inwoners ook weer konden reageren<sup>106</sup>. Het project heeft een inhoudelijke bijdrage geleverd aan de brieven en wordt nu ook in andere gemeenten toegepast<sup>107</sup>.

#### *Boskoop*

In Boskoop konden inwoners via de website [www.boskoopactief.nl](http://www.boskoopactief.nl) meedenken en schrijven over gemeentelijk beleid. Dit is toegepast op het toen nog nieuw te ontwikkelen Wet Maatschappelijke Ondersteuning-beleid. Op het interactieve platform konden burgers laten weten wat zij belangrijk vinden omtrent dit onderwerp, suggesties geven om het gemeentelijke beleid te verbeteren en reageren op stellingen en vragen van de gemeente. Jeugd, 55+ en Ouderen waren thema's die centraal hebben gestaan op de site. De gemeente gebruikt de bijdragen van de burgers bij het schrijven van beleidsnota's.<sup>108</sup>

#### *Utrecht*

In Utrecht worden activiteiten ondernomen om eParticipatie te ontwikkelen als nieuw instrument in combinatie met 'gewone' participatiemiddelen. Hiervoor zijn bijeenkomsten verzorgd om ambtenaren kennis te laten maken met Web2.0 activiteiten en wordt eParticipatie op kleine schaal ingezet om te experimenteren. Één project waarbinnen ze dit doen is de herontwikkeling van een gebied in Utrecht (het

---

<sup>103</sup> [www.eindhoven.nl/maaktmee](http://www.eindhoven.nl/maaktmee); geraadpleegd op 10 juni 2010

<sup>104</sup> Wiki: Een wiki is een website waar gebruikers de inhoud van de website kunnen veranderen, door de pagina online in een browser aan te passen (Ebersbach, 2008: 11)

<sup>105</sup> [www.burgerparticipatie2010.nl](http://www.burgerparticipatie2010.nl); geraadpleegd op 10 juni 2010

<sup>106</sup> [www.zeist.nl](http://www.zeist.nl); geraadpleegd op 10 juni 2010

<sup>107</sup> [www.bouwenaanbrieven.nl](http://www.bouwenaanbrieven.nl); geraadpleegd op 10 juni 2010

<sup>108</sup> [www.boskoop.nl](http://www.boskoop.nl); geraadpleegd op 10 juni 2010

Veemarktterrein). Utrecht wilde daarbij de omwonende en toekomstige bewoners betrekken bij het proces. Hiervoor zijn een forum, een poll en een twitterkanaal ingezet<sup>109</sup>.

#### *Enschede*

In Enschede worden verschillende activiteiten ondernomen om het gebruik van Web2.0 te stimuleren. Zo is er onder andere een medewerker aangesteld met de functie adviseur burgerparticipatie en social media. Verder is er een groep opgericht met de naam Lerend Netwerk Enschede 2.0. Hierin komen ambtenaren samen om op hun eigen werkgebied een experiment te doen met webinteractie met burgers en kunnen al doende van elkaar leren<sup>110</sup>. Tevens heeft de gemeente het Innovatiefestival georganiseerd in het voorjaar van 2010. Gedurende deze week hebben lezingen, workshops en praktische trainingen plaatsgevonden over innovaties in de omgang tussen inwoners en de overheid, waarbij internet een belangrijke rol speelt<sup>111</sup>. De gemeente Enschede is dus veel bezig met de ontwikkeling van eParticipatie.

#### *Haarlemmermeer*

De gemeente Haarlemmermeer is bezig met het ontwikkelen van een groot park. Hiervoor wordt op verschillende manieren de burger betrokken. Zo kon iedereen die dat wil, een voorkeur voor een visie op het park uitspreken via (onder andere) de site [www.park21.info](http://www.park21.info) en konden bezoekers van de site laten weten welke elementen zij graag in het park zouden willen zien, en welke liever niet<sup>112</sup>.

### 3.1.1 Positionering

Deelvraag 5 (Welke vormen van burgerparticipatie betreffen de cases?) is een analytische deelvraag, en wordt daarom op deze plaats in het onderzoek beantwoord. De hier boven genoemde gemeenten worden aan de hand van de kenmerken niveau van participatie en beleidsfase van het project ingedeeld in onderstaand schema. Aan de hand van dit schema kan in het hoofdstuk resultaten een vergelijking worden gemaakt tussen de positie in het schema en de soorten barrières die de gemeenten tegenkomen. De gemeenten worden ook op deze plaats al geanonimiseerd, zodat ook de anonimiteit van de respondenten tijdens de bespreking van de resultaten gewaarborgd kan blijven.

	Opinie- vorming	Agenda- vorming	Beleidsvoor- bereiding	Beleids- vorming	Beleids- uitvoering	Beleids- evaluatie
(mee)beslissen				Gemeente F		
Co-creatie			Gemeente G Gemeente H	Gemeente D		
Adviseren				Gemeente C		
Raadplegen			Gemeente E Gemeente B			

Schema 3.1: Participatieladder en beleidsfase

Als eerste valt op dat eParticipatie in de onderzochte projecten in de gemeenten alleen wordt toegepast in de beleidsvoorbereidende- en de beleidsvormende fase. Het geringe aantal cases in dit onderzoek zorgt er echter voor dat dit geen afspiegeling hoeft te zijn van de praktijk. Toch kan een verklaring zijn dat er in dit onderzoek alleen gekeken is naar projecten die de gemeente zelf geïnitieerd heeft. Burgerinitiatieven zitten vaker in de opinievormende- en agendavormende fase<sup>113</sup>. Omdat er wat betreft deze karakteristiek weinig verschil zit tussen de gemeenten en er tijdens een voorbereidende analyse geen verschillen in

<sup>109</sup> Aanmeldingsformulier Groene Golf Brigade Utrecht

<sup>110</sup> Aanmeldingsformulier Groene Golf Brigade Enschede

<sup>111</sup> [ambtenaar20.ning.com](http://ambtenaar20.ning.com); geraadpleegd op 10 juni 2010

<sup>112</sup> [www.park21.nl](http://www.park21.nl); geraadpleegd op 10 juni 2010

<sup>113</sup> van der Heijden, 2007: 135

barrières geconstateerd zijn, kan de beleidsfase als kenmerk van projecten niet verder geanalyseerd worden in het hoofdstuk resultaten.

Ten tweede valt op te merken dat de cases redelijk verdeeld zijn over de verschillende treden op de participatieladder, waarbij co-creatie er uit springt. Dit is opmerkelijk, omdat raadplegen en adviseren in de praktijk bij participatietrajecten veel vaker voorkomen, en er van meebeslissen en co-creatie vrijwel nooit sprake is, aldus Leyenaar (2009)<sup>114</sup>. Een verklaring hiervoor kan zijn dat het inzetten van ICT zich goed leent voor co-creatie projecten, maar ook hier kunnen er vanwege het geringe aantal cases geen uitspraken over gedaan worden. Omdat er tussen de projecten verschil zit in welke fase van beleid ze zich bevinden, wordt in het hoofdstuk resultaten wel verder geanalyseerd of het niveau van participatie van invloed is op de barrières die tegen worden gekomen in de projecten.

### 3.3 Dataverzameling

Voor het onderzoeken van de cases en de beantwoording van alle empirische deelvragen is gebruik gemaakt van de methoden van dataverzameling interview, observaties, documentenanalyse en websiteanalyse.

#### 3.3.1 Interview

##### *Selectie*

Omdat de ervaringen van de medewerkers van de gemeenten met eParticipatie het uitgangspunt vormen van dit onderzoek, zal het verzamelen van data voornamelijk plaatsvinden in de vorm van interviews. Een interview is een flexibele manier om informatie te verzamelen, omdat een onderzoeker tijdens het gesprek aanvullende vragen kan stellen om het onderwerp beter te begrijpen.

De respondenten van dit onderzoek zijn geselecteerd omdat zij binnen de gemeente waar ze werkzaam zijn (één van) de trekkers zijn van eParticipatie en vanuit hun gemeente deelnamen aan de proeftuin eParticipatie, Doenersnetwerk 2.0 of Groene Golf Brigade Overheid 2.0. In drie gemeenten is er voor gekozen om na het eerste interview nog een respondent uit diezelfde gemeente te interviewen, omdat er een aantal vragen onbeantwoord bleven waar de eerste respondent geen antwoord op kon geven.

##### *Techniek*

Bij een gestructureerd interview staan de inhoud van de vragen, de formulering, de volgorde van de vragen en de antwoordkeuze al vast. In dit onderzoek wordt gewerkt met semi-gestructureerd onderzoek: de bovengenoemde kenmerken worden niet helemaal vooraf bepaald, maar er worden voorbereidingen getroffen die leiden tot een lijst van onderwerpen en vragen.<sup>115</sup> Na elk interview is opnieuw bepaald of de topics op de lijst bijdragen aan het beantwoorden van de deelvragen, en zijn zo nodig aangepast. Zie voor de uiteindelijke topiclijst bijlage 2. Alle interviews zijn opgenomen en letterlijk getranscribeerd. Hiervoor is onder andere gekozen omdat het de kwaliteit van de gegevens ten goede komt. De onderzoeker hoeft zich tijdens het gesprek niet druk te maken over de aantekeningen, er hoeft geen selectie plaats te vinden over wat de onderzoeker wel of niet noteert en die notities kunnen de gegevens niet te vervormen.

Van elk interview is een samenvatting gemaakt waarin volgens de onderzoeker de belangrijkste punten op een rijtje zijn gezet. Deze samenvatting heeft elke respondent ontvangen met de vraag om goedkeuring en eventuele aanvullingen. Pas nadat 'goedkeuring' verkregen is, zijn de interviews meegenomen in de analyse.

Met betrekking tot de ethiek zijn de respondenten van de volgende zaken op de hoogte gesteld: de respondenten dienden vrijwillig mee te werken, er werd geen valse voorstelling van zaken gegeven, de

---

<sup>114</sup> Leyenaar, 2009: 5

<sup>115</sup> Boeije, 2006: 57

gegevens zijn anoniem verwerkt en de uitkomsten zullen voor de respondenten geen nadelig effect hebben. Ook zal de onderzoeker het onderzoek voor de opdrachtgever op een eerlijke en objectieve manier uitvoeren en geen gegevens aan derden verstrekken als de opdrachtgever daar niet mee instemt.<sup>116</sup>

#### *Analyse*

Analyseren is de verwerking van de onderzoeksgegevens door ze te schiften, samen te vatten en met elkaar in verband te brengen.<sup>117</sup> De analyse is gedaan aan de hand van een codeboom. De codeboom is vooraf tot stand gekomen, door de topics van de interviews te hanteren. Tijdens het proces van coderen is die indeling echter aangevuld en aangepast, omdat door het coderen nieuwe inzichten verworven werden. De kopjes van de onderwerpen in het hoofdstuk resultaten, komen daarom niet volledig overeen met de indicatoren die gebruikt zijn voor de operationalisatie. Voor het coderen en het analyseren werd gebruik gemaakt van het programma MaxQDA.

Naar de gemeenten zal – met het oog op anonimiteit – in de analyse verwezen worden als Gemeente A, Gemeente B ect. Deze volgorde komt niet overeen met de volgorde zoals gehanteerd in 3.3.1. Naar de respondenten wordt verwezen als Interview 1, 2 ect., waarbij de volgorde van de gemeenten en de bijbehorende interviews niet corresponderen.

### 3.3.2 Observaties

#### *Selectie*

Ten aanzien van de observaties moet opgemerkt worden dat de bezochte bijeenkomsten niet geobserveerd in de klassieke zin werd waar gebeurtenissen, personen en handelingen geobserveerd en geïnterpreteerd worden. De onderzoeker is echter wel bij een aantal relevante bijeenkomsten geweest, waarbij de nadruk lag op de inhoud van de bijeenkomsten. Ten eerste zijn twee bijeenkomsten van het Doenersnetwerk2.0 bezocht. Het doeners2.0 netwerk is geïnitieerd door BZK om medewerkers van gemeenten en publieke organisaties die bezig zijn met participatie en sociale media bij elkaar te brengen. Deelnemers wisselen hier ervaringen uit over onder andere eParticipatie en de barrières die ze hierbij tegen komen. Vier van de acht onderzochte gemeenten waren hier ook bij aanwezig. Een tweede soort bijeenkomst die bezocht was die van de Groene Golf Brigade 2.0. Ook dit is een initiatief van BZK. Drie gemeenten die tegen interne barrières aanlopen op het gebied van eParticipatie, worden geholpen door BZK gefinancierde adviseurs om de aanwezige ideeën te vertalen in een concreet plan van aanpak, waardoor de projecten opgeschaald kunnen worden<sup>118</sup>. Deze drie gemeenten zijn allen ook onderzocht in dit onderzoek. Beide soorten bijeenkomsten zijn geselecteerd omdat er gemeenten aan deelnemen die tegen barrières aanlopen op het gebied van eParticipatie. Deze bijeenkomsten zijn bedoeld om van elkaar te leren, en er wordt tijdens de bijeenkomsten actief gezocht naar manieren om de barrières te slechten, en zijn daarom zeer relevant voor dit onderzoek. Als laatste is de Ambtenaar2.0dag bezocht omdat een case-gemeente daar een presentatie gaf over het onderzochte project en om een algemene informatie te kunnen verzamelen over eParticipatie.

In figuur 3.2 wordt duidelijk dat niet bij alle gemeenten observaties plaats hebben gevonden. Dit komt omdat dit niet mogelijk was. De meeste onderzochte projecten waren (bijna) afgerond, waardoor er geen project-gerelateerde observaties plaats konden vinden. Vanwege de ongelijke verdeling van het aantal observaties per is er voor gekozen om de observaties voornamelijk te gebruiken als algemene beeldvorming en secundaire bron.

---

<sup>116</sup> Baarda en de Goede, 2001: 27

<sup>117</sup> Boeije, 2006: 62

<sup>118</sup> [www.overheid20.nl](http://www.overheid20.nl); geraadpleegd op 1 juni 2010

#### *Techniek*

Bij alle bijeenkomsten vond participerende observatie plaats. De onderzoeker bevond zich in de onderzoekssituatie en had contact met de onderzoekseenheden. De aanwezigheid en de rol van de onderzoeker is altijd voor iedereen duidelijk geweest (zie verder: Betrouwbaarheid). De observaties zijn kort na de bijeenkomst uitgewerkt, om nog zo veel mogelijk informatie en indrukken te registreren.

#### *Analyse*

De uitwerkingen van de observaties zijn op dezelfde manier als de interviews verwerkt in het programma MaxQDA. De waarde die gehecht wordt aan de observaties is echter ondergeschikt aan die van de interviews. De observaties zijn – wanneer ze betrekking hadden op één van de acht case-gemeenten – gebruikt als aanvullende informatie, en wanneer ze van een overige gemeente of organisatie waren gebruikt als check. Naar de verschillende bijeenkomsten wordt verwezen als Observatie 1, 2, 3 en 4.

### 3.3.3 Documentenanalyse

#### *Selectie*

Voor dit onderzoek is ook gebruik gemaakt van een documentenanalyse. Er zijn drie soorten documenten geanalyseerd. Ten eerste zijn de aanmeldingsformulieren van de gemeenten voor de Groene Golf Brigade bekeken. Deze documenten zijn geselecteerd omdat drie onderzochte gemeenten (Eindhoven, Enschede en Utrecht) hierin vermelden welke activiteiten ze reeds ondernemen op het gebied van participatie, wat de barrières zijn die ze tegenkomen en wat ze hier aan willen doen. Ten tweede zijn de verslagen van de bijeenkomsten van de Groene Golf Brigade en Doenersnetwerk 2.0 bestudeerd, hetgeen een aanvulling is op de observaties van deze bijeenkomsten. In deze verslagen werden de discussies die tijdens de bijeenkomsten waren over de barrières die de organisaties tegenkomen bij het werken met eParticipatie en mogelijke oplossingen hiervoor samengevat, en zijn daarom relevant voor dit onderzoek. Als derde zijn documenten bestudeerd die over het project gaan en zijn verkregen via de respondenten. Deze documenten zijn gebruikt om extra inzicht te krijgen in de bestudeerde projecten.

#### *Analyse*

Alle documenten zijn, net zoals de uitwerkingen van de interviews en observaties, in MaxQDA gezet en geanalyseerd aan de hand van de codeboom.

### 3.3.4 Websiteanalyse

Als laatste dataverzamelmethode is de websiteanalyse toegepast. Alle sites waarop de eParticipatie van de projecten heeft plaatsgevonden zijn bestudeerd. Ten eerste zijn ze ter voorbereiding van de interviews bekeken, om enige voorkennis te vergaren over de projecten voorafgaande aan de interviews. Ook is daarna gekeken of er informatie op de websites stond die nog niet vergaard was door de interviews, observaties of de documentenanalyse, indien dit het geval was, zijn die fragmenten van de site ook toegevoegd in het analyseprogramma MaxQDA.

In onderstaand schema wordt de dataverzameling per gemeente verduidelijkt. Hierbij staat IV voor het aantal interviews, GG voor de Groene Golfbrigade Overheid 2.0 en Doeners voor het Doenersnetwerk 2.0.

Gemeente	IV	Documentenanalyse	Observaties	Websiteanalyse
<i>Eindhoven</i>	1	1. Aanmelding GG 2. Verslagen GG 3. Verslagen Doeners	1. GG bijeenkomst 2. Ambtenaar2.0 dag 3. Doenersnetwerk2.0	www.eindhoven.nl/maakhetmee
<i>Enschede</i>	1	1. Aanmelding GG 2. Verslagen GG 3. Verslagen Doeners	1. GG bijeenkomst 2. Doenersnetwerk2.0	www.enschede.nl
<i>Utrecht</i>	2	1. Aanmelding GG 2. Verslagen GG 3. Participatiewijzer 4. Verslagen Doeners	1. GG bijeenkomst 2. Doenersnetwerk2.0	www.utrecht.nl
<i>Zeist</i>	2	1. Folder Bouwen aan Brieven 2. Presentatie Bouwen aan Brieven gemeente Zeist		www.zeist.nl/bouwenaanbrieven
<i>Haarlemmermeer</i>	1	1. Concept - Startdocument 2. Persbericht Haarlemmermeer: De stemmen zijn geteld		www.park21.nl
<i>Smallingerland</i>	1	1. Nieuwsbrief Gemeenten in Acties met burgers nr. 8 2. Planning 2.0 Made in Friesland		www.wijbouweneenwijk.nl
<i>Dordrecht</i>	2	1. Dordse aanpak Discussienota 2. Verslagen Doeners	1. Doenersnetwerk2.0	www.oudkrispijn.nl
<i>Boskoop</i>	1	1. Evaluatie project		www.boskoop.nl

Schema 3.2: Samenvatting dataverzameling

### 3.4 Kwaliteit van onderzoek

#### *Betrouwbaarheid*

De methoden die gebruikt worden moeten betrouwbaar zijn, zodat het controleren en de stappen die gemaakt zijn in een onderzoek nagegaan kunnen worden. Zo zou iedereen die het onderzoek zou herhalen, tot dezelfde conclusies moeten komen. Dit is echter nooit helemaal mogelijk, omdat bij een kwalitatief onderzoek, de onderzoeker zijn stempel drukt op een onderzoek. Dit doet hij door de keuzes die hij maakt in de theorie, methoden en tijdens de analyse. Wanneer het zelfde onderzoek zou worden gedaan door een andere onderzoeker, zouden er hoogst waarschijnlijk andere resultaten uitkomen.

Dit moet, om de betrouwbaarheid te vergroten, echter zo veel mogelijk beperkt worden. Zo kan iedere lezer nagaan welke literatuur er gebruikt is in de literatuurlijst en kan in schema 3.2 nagelezen worden welke informanten, observaties, documenten en websites er gebruikt zijn. Ook wordt door het opnemen van de interviews de betrouwbaarheid vergroot: analyse is hierdoor niet alleen mogelijk door de onderzoeker, maar ook door anderen. Ook door de interviews zo snel mogelijk na het afnemen te transcriberen kunnen herinneringen genoteerd worden als opmerkingen bij het interview. Als laatste wordt de verwerking van de gegevens in MaxQDA bewaard, zodat ook nagegaan kan worden hoe de tekstfragmenten zijn gecodeerd.

Hoe minder een meting (bijvoorbeeld interview, observatie) afhankelijk is van toeval, hoe betrouwbaarder het is.<sup>119</sup> Hierbij is de omgeving van belang: de interviews vonden plaats in een aparte ruimte, om de respondent niet af te leiden en hem of haar het gevoel te geven dat ze zich niet terughoudend op hoeven te stellen. Ook kan de volgorde van respondenten van invloed zijn, omdat uit een

<sup>119</sup> Baarda, 2001: 192

bepaald interview informatie naar voren kan komen die een volgend interview zal beïnvloeden, maar gezien de gelijkwaardigheid van de respondenten kon hier vooraf niets aan gedaan worden. Ook is er gewerkt met een vragenlijst die voor iedere respondent hetzelfde was, waardoor de meting (het interview) minder van toeval afhankelijk was.

De onderzoeker moet zich ook bewust zijn van zijn rol: die als student aan de Universiteit van Utrecht en als die van stagiaire bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze rollen kunnen eventueel van invloed zijn op de houding die een respondent aanneemt tijdens een interview. Elke respondent is voorgaande aan het interview verteld wat de rol van de onderzoeker is, en dat hierbij de nadruk lag op de rol als student die een afstudeerscriptie aan het schrijven was. Het benoemen van de rol als stagiaire bij BZK heeft wellicht invloed gehad op de welwillendheid van de respondenten om een afspraak te maken en de rol als student op het verkrijgen van vertrouwen tijdens het interview.

### *Validiteit*

Interne validiteit heeft betrekking op een goede weergave van de praktijk. Om de interne validiteit te vergroten zijn tijdens de analysefase de bevindingen een aantal keer teruggekoppeld naar de contactpersoon binnen de organisatie. Ook hebben alle respondenten na het interview een samenvatting met de belangrijkste punten uit het interview ontvangen met de vraag of ze zich hierin konden vinden. De strategie van casestudie heeft ook invloed op de interne validiteit: een casestudie levert vaak rijke informatie op, waardoor de interne validiteit toeneemt. Een onderdeel van de casus selectie vormt ook meteen een beperking van de casussen: de mate van succesvolheid van de projecten. Wanneer er gekozen zou zijn voor minder succesvolle casussen, zou er nog beter inzicht gekregen zijn in de barrières die tegengekomen worden bij eParticipatie. Maar zoals eerder uitgelegd is hier toch niet voor gekozen, omdat ook gekeken werd naar mogelijke manieren om deze barrières te slechten, hetgeen in beperktere mate mogelijk is bij minder succesvolle casussen.

Verder is het werken met een triangulatie ook een validiteitscheck: er worden verschillende methoden van onderzoek gebruikt en de resultaten hiervan worden met elkaar vergeleken.<sup>120</sup> Ook worden de interviews volledig uitgewerkt in een transcriptie. Dit betekent dat niet slechts na afloop opgeschreven wordt wat op dat moment als relevante informatie beschouwd wordt, maar dat er na afloop het hele interview nagelezen kan worden zodat ook andere dingen kunnen opvallen.<sup>121</sup> Ook is er veel aandacht besteed aan een juiste operationalisatie van variabelen en het daarna formuleren van de indicatoren, zodat het juiste onderzocht zou worden. Ook moet ten aanzien van de barrières benadrukt worden dat alle onderzochte projecten redelijk succesvolle tot succesvolle projecten zijn, hetgeen invloed heeft gehad op de gevonden barrières. Aangenomen kan worden dat in gemeenten waarbij eParticipatie nog niet van de grond gekomen is, de barrières groter zouden kunnen zijn, of dat er misschien andere barrières gevonden zouden kunnen worden. Een laatste punt wat ten aanzien van de interne validiteit opgemerkt moet worden is dat er geen burgers geïnterviewd zijn, terwijl soms wel de mening van de burger wordt weergegeven. Hier heeft dan de respondent aangegeven wat hij dacht dat de mening van de burger is, waardoor de validiteit betreffende dit onderwerp afneemt.

Externe validiteit heeft betrekking op de generaliseerbaarheid van het onderzoek: Gelden de gevonden resultaten ook voor andere instituties, personen, tijden en plaatsen?<sup>122</sup> Het grootste probleem ten aanzien van de externe validiteit van casestudies wordt veroorzaakt door het geringe aantal onderzoekseenheden. Hoe meer onderzoekseenheden, hoe groter de generaliseerbaarheid (ander factoren niet meegenomen). Maar vanwege het geringe aantal onderzoekseenheden en de contextgebondenheid van de situaties neemt de externe validiteit af. Voor het onderzoek betekent dit dat de resultaten van het onderzoek aan de hand van het aantal cases weinig generaliseerbaar zijn voor andere gemeenten, waarbij ze nog met meest generaliseerbaar zijn voor gemeenten die ook bezig zijn met redelijk succesvolle tot succesvolle eParticipatieprojecten.

---

<sup>120</sup> Maxwell, 2005: 112

<sup>121</sup> Maxwell, 2005: 110

<sup>122</sup> Van Thiel, 2010: 59

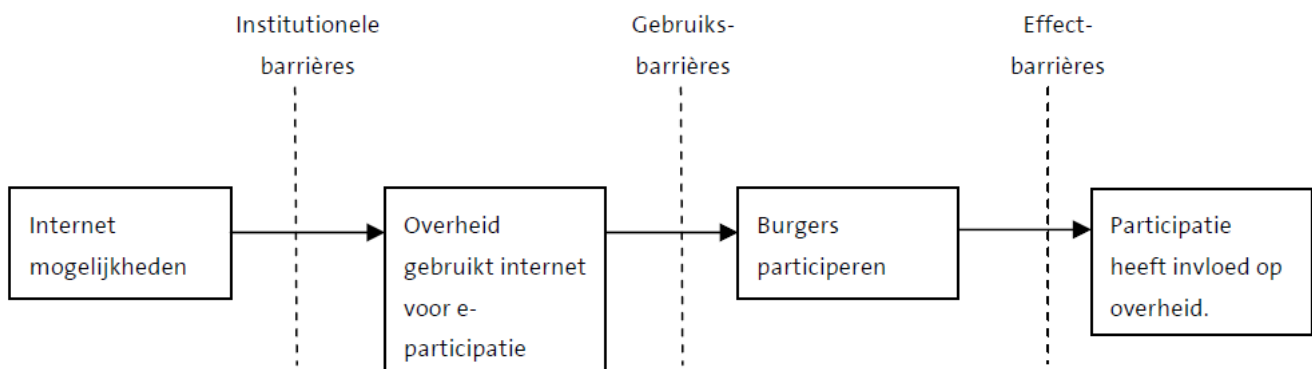


# Hoofdstuk 4: R e s u l t a t e n

In dit hoofdstuk worden de gevonden resultaten geanalyseerd aan de hand van de kenmerken trede op de participatieladder, beleidsfase, participatiespecifiek of 'e'specifiek en het soort barrière.

## 4.1 De barrières

In het theoretische kader is onderscheid gemaakt tussen drie verschillende soorten barrières, te weten organisatorische barrières, de gebruiksbarrières en de effectbarrières. In onderstaand stuk wordt aan de hand van dit onderscheid de eerste ordening van de resultaten gepresenteerd. Hieronder wordt, voor de volledigheid, het model nogmaals gepresenteerd.



Schema 6.2: Het barrièremodel<sup>123</sup>

Een tweede onderscheid zal gemaakt worden op het gebied van 'kennen', 'kunnen' en 'willen'. Tijdens de verkenning van de barrières in het theoretisch kader is gebleken dat de barrières voornamelijk te maken hebben met informatie, mogelijkheden en opvattingen. Er is voor de analyse van de resultaten verder gebruikt gemaakt van een doeltreffende samenvatting van een respondent: "En misschien is het kennen, kunnen en willen. Als je het niet kent ga je het niet gebruiken. En als je mogelijkheden niet hebt, het geldt niet of de techniek, dan kun je er ook niets mee doen. Maar als je ook niet de wil hebt, om allerlei redenen, misschien is het beeldvorming. Daar komt het wel op neer.<sup>124</sup>" Hierbij staat 'kennen' voor de in het theoretisch kader en tijdens de operationalisering gebruikte term informatie, 'kunnen' voor de mogelijkheden en 'willen' voor de term opvattingen.

Het laatste onderscheid wordt gemaakt aan de hand van barrières die te maken hebben met participatie in het algemeen en tussen barrières die te maken hebben met het 'e'-gedeelte van eParticipatie. Op het terrein van eParticipatie komen deze twee gebieden namelijk samen, terwijl ze elkaar niet automatisch aanvullen/samenwerken, vanwaar is het goed om deze twee afzonderlijk te verkennen.

<sup>123</sup> Meijer en Thaens, 2010: 28-29

<sup>124</sup> Interview 2

## 4.2.1 Institutionele barrières

### *Kennen*

Het gebrek aan kennis was een onderwerp dat tijdens alle interviews en observaties naar vaak voren kwam, hetgeen grotendeels verklaard kan worden door het onderwerp. EParticipatie is een relatief nieuw fenomeen en voor de gemeenten waren de onderzochte projecten bijna allemaal de eerste aanraking met eParticipatie. Veel ervaring met dit onderwerp is er dus nog niet. Het gebrek aan kennis komt op twee niveaus terug in de interviews.

#### **Beleidsmedewerker direct betrokken bij eParticipatie**

Allereerst ondervinden alle respondenten (de personen die binnen hun gemeente het meest bezig zijn met eParticipatie) hinder van het gebrek aan kennis. Over het algemeen wordt ervaren dat men genoeg kennis heeft van een participatieproces<sup>125</sup>, maar vinden de respondenten dat ze niet genoeg weten van de 'e'-kant. Dit komt aan de ene kant tot uiting in veel vragen waar ze het antwoord niet op weten<sup>126</sup>, en aan de andere kant in het gebrek aan concrete vaardigheden. De vaardigheden zijn niet in elk interview aan bod gekomen, maar duidelijk werd wel dat vooral vaardigheden op het gebied van communicatie gemist werden<sup>127</sup>. Een respondent zei over het werken met eParticipatie het volgende: "En dan is het even de vraag of dat wel handig is om zo'n functie waarbij het eigenlijk 90% om communicatie draait, bij een beleidsadviseur neer te leggen<sup>128</sup>." Bij een ander project ontbraken de noodzakelijke vaardigheden/ervaringen op het gebied van de rol van communitymanager<sup>129</sup> en op juridisch gebied<sup>130</sup>. Ervaren wordt, dat men concrete handleidingen, ervaring en succesvolle voorbeeldprojecten mist: "Alle projecten zijn weer anders. Je zou businessmodellen willen hebben: als je dit en dit doet, dan levert het dit op. Dat kan niet, maar het zou mooi zijn als je van een paar dingen zou weten, zo van hou hier en hier rekening mee.<sup>131</sup>"

#### Omgang met barrière

Veel van de gesproken respondenten waren actief bezig met het genereren van kennis en ervaring. Dit werd extern gedaan: door deelname aan bijeenkomsten over eParticipatie en social media, om zo te horen hoe andere gemeenten het aanpakken<sup>132</sup>, maar ook veel intern: Interviewer: "En op wat voor manier zijn jullie op zoek naar antwoord op dat soort vragen?" Respondent: "Toch wel door het te doen zo veel mogelijk. En door het uit te proberen. En dan door te kijken wat er op je af komt. En toch door informatie te verzamelen, en alles zo veel mogelijk te koppelen aan een gewoon participatieproces.<sup>133</sup>" In drie gemeenten zijn er groepjes opgericht om samen kennis uit te wisselen op het gebied van eParticipatie<sup>134</sup>: "En over het geheel wil ik leren, dus ik heb een soort van *kenniscommunity* opgericht.<sup>135</sup>" Ook zijn er in de gemeenten B en D pilot projecten opgestart om ervaring met eParticipatie op te doen.

#### **Organisatie**

Op het tweede niveau, het niveau van de gemeentelijke organisatie als geheel, heeft het gebrek aan kennis vooral te maken met onbekendheid. Niet iedere medewerker komt vanzelfsprekend in aanraking met (e)participatie. Medewerkers kunnen kennis en ervaring missen over participatie, maar het gebrek aan kennis over eParticipatie vormt een grotere barrière. Een respondent formuleerde het als volgt: "Weet je

---

<sup>125</sup> Interview 6, 8, 9, 10 en 11

<sup>126</sup> Interview 1, 2, 3, 7 en 11

<sup>127</sup> Interview 3, 6 en 7

<sup>128</sup> Interview 3

<sup>129</sup> Interview 7

<sup>130</sup> Interview 4

<sup>131</sup> Interview 2

<sup>132</sup> Gemeente A, B, F, H en G: observaties 1 -4

<sup>133</sup> Interview 1

<sup>134</sup> Interview 1, 2, 6, 9 en 10

<sup>135</sup> Interview 2

wat het is, iedereen wil het wel, maar weet niet precies hoe. (...) De interesse is er, maar de ervaring nog helemaal niet. En het benul wat het voor ons kan betekenen al helemaal niet.<sup>136</sup> Deze onbekendheid staat een vanzelfsprekendheid om eParticipatie toe te passen daar waar geschikt is in de weg. “Het is iets wat blijkt dat niet vanzelfsprekend van de grond komt, men kiest niet automatisch voor eParticipatie (...) veel mensen kennen het nog niet.<sup>137</sup>”

Naast dat eParticipatie binnen gemeenten te kampen heeft met onbekendheid waardoor het vaak niet eens als een optie meegenomen wordt, heeft eParticipatie ook te maken met vooroordelen die gevoed worden door een gebrek aan kennis of aan juiste kennis. Zo vormt de onduidelijkheid over de kosten en baten van eParticipatie een belemmering: “Geld blijft altijd een issue. Men heeft geen idee wat het kost, maar het zal wel duur zijn, dus we beginnen er niet aan<sup>138</sup>.” Tevens vormt het gebrek aan kennis over dit onderwerp een extra barrière voor eParticipatie: “De kosten voor participatie zijn voornamelijk onzichtbare kosten als de inzet van mensen en bijvoorbeeld het gebouw. Zodra je eParticipatie inzet, komen er andere kosten bij kijken als het aanschaffen van een applicatie en dergelijke. Voor deze dingen worden expliciete kosten in rekening gebracht, waardoor het duurder lijkt.<sup>139</sup>”

Tevens hangt het gebrek aan kennis over eParticipatie nauw samen met het ontbreken van de wil om met eParticipatie aan de slag te gaan: “onbekend maakt onbemind<sup>140</sup>” (zie verder ‘willen’ bij de institutionele barrières).

#### Omgang met barrière

Vier gemeenten<sup>141</sup> zijn actief bezig met het wegnemen van de onbekendheid van eParticipatie (en social media) in hun organisatie, en zijn de overige gemeenten niet of in mindere mate hier mee bezig. Zo is de respondent in gemeente Enschede bezig met het organiseren van een festival op het gebied van web2.0 om onder andere de bekendheid van dit onderwerp in de organisatie te vergroten. In gemeente Utrecht is ook een project bedacht om de onbekendheid onder de collega's te verkleinen: “Dan moeten we het anders doen, als eigen ambtenaren er geen weet van hebben. Dus toen hebben we fflunchen#2.0 bedacht. Laagdrempelig in je lunchtijd, in je eigen gebouw, gewoon een thema pakken en daar wat stappen mee doen om mensen over de drempel te krijgen.<sup>142</sup>” Verder wordt er in de gemeente Utrecht gebruik gemaakt van een interne site waarop informatie staat over (e)participatie om kennis te verspreiden en hebben zij begin 2010 de participatiestandaard ingevoerd. Deze standaard zorgt ervoor dat iedere werknemer een duidelijk beeld kan hebben van participatie en welke middelen hiervoor zijn in te zetten, hetgeen de onbekendheid van eParticipatie verkleint. Ook gemeente Eindhoven is bezig met het verminderen van de onbekendheid in de organisatie. Zij doen dit door middel van masterclasses geven per afdeling, om hen zo de voordelen van social media en eParticipatie in te laten zien. Gemeente Dordrecht onderneemt ook verschillende activiteiten om het tekort aan kennis over (e)participatie te verkleinen. Zo heeft de gemeente er voor gezorgd dat er aan het begin van een project al goed nagedacht moet worden over de inzet van participatie, door middel het invoeren van een kopje ‘participatie’ in de startnotitie die aan het begin van alle projecten doorlopen moet worden. Verder biedt de gemeente ook een toolbox aan, waartoe een trainingen op het gebied van participatie behoren.

#### Ervaring participatie

Invloed van eerdere ervaring op het gebied van participatie (op een hoger participatieniveau) op het succes van het project is aan te wijzen. De stap om eParticipatie toe te passen, kan soms een grote stap zijn voor de organisatie: “Zo lang ik hier al werk, met alle mitsen en maren, is er altijd de bereidheid geweest

---

<sup>136</sup> Interview 6

<sup>137</sup> Interview 1

<sup>138</sup> Interview 2

<sup>139</sup> Interview 1

<sup>140</sup> Interview 4

<sup>141</sup> Deze gemeenten worden in dit stuk bij naam genoemd, omdat vanwege de bekendheid van de projecten de anonimiteit voor de rest van de citaten niet meer te garanderen valt.

<sup>142</sup> Interview Utrecht

om goed in gesprek te zijn met de bewoners. De komst van internet bij participatie maakte het voor sommigen echter wel even lastig.<sup>143</sup> Deze stap is wel kleiner wanneer er al ervaring was met participatie. Er waren drie gemeenten (A, F en H) die reeds een traditie hadden van het betrekken van burgers bij beleid op een hoger participatieniveau (vanaf adviseren) en deze gemeenten hebben relatief succesvolle eParticipatie-trajecten doorlopen. Bij de gemeenten met minder ervaring waren de successen wisselend. In gemeenten waar al een traditie bestaat van burgerparticipatie (ook op hogere treden van de participatieladder), hoeft de organisatie naast het 'e'-gedeelte niet ook nog te wennen aan (een hogere vorm van) participatie in het algemeen.

#### Omgang met barrière

De gemeenten die te maken hadden met de barrière van gebrek aan ervaring op het gebied van participatie op een hoger participatieniveau, konden hier ten tijde van het project niets meer aan veranderen, maar deze informatie slechts meenemen voor bij een volgend project.

### *Kunnen*

'Kunnen' is, in tegenstelling tot 'kennen' en 'willen' niet zo zeer van toepassing op kennis en een psychologisch aspect, maar het is meer van toepassing op meer fysieke aspecten als de grootte van de gemeente, financiën en de ICT.

#### **Grootte van de gemeente**

Er is in dit onderzoek echter geen verband gevonden tussen de grootte van de gemeente en het succes van eParticipatie. In drie grote gemeenten is er iemand in de organisatie speciaal ingesteld ter bevordering van (e)participatie, hetgeen vaker voorkomt in grote gemeenten<sup>144</sup>. De projecten van deze gemeenten verschilden echter van mate van succesvolheid<sup>145</sup>. Ook waren er twee grote gemeenten die niet speciaal iemand aangesteld hadden voor eParticipatie en werd er in gemeenten geen voordeel van ondervonden van de kortere lijnen in een kleinere organisatie<sup>146</sup>. De invloed van de grootte van de gemeente op de succesvolheid van een project is ondergeschikt aan andere factoren die hun invloed uitoefenen op de geslaagdheid.

#### **ICT**

ICT kan op twee manieren invloed hebben op het verloop van een project waarbij gewerkt wordt met eParticipatie. Ten eerste kan de ICT die ingezet wordt voor het project uitbesteed worden aan een bedrijfje, hetgeen drie gemeenten gedaan hebben. Zij ondervonden geen problemen met het werken met applicaties<sup>147</sup>. Een tweede manier waarop ICT invloed kan hebben op het verloop van eParticipatie betreft de interne ICT: het intranet binnen de organisatie en de toegankelijkheid en mogelijkheden van het internet via het organisatienetwerk. In drie gemeenten bleek dit een belemmering te zijn<sup>148</sup>. Problemen die hiermee ondervonden werden, hadden te maken met de beveiliging van het netwerk en de veroudering van het systeem. De veroudering van het systeem in sommige gemeenten heeft op twee manieren invloed op eParticipatie. Ten eerste is het concrete toepassen van een applicatie moeilijker, omdat niet alles werkt op het netwerk<sup>149</sup>. "Dat betekent ook dat als je iets voor elkaar wilt krijgen binnen de gemeentelijke organisatie, dat het heel veel tijd en moeite kost om iets te maken wat er vervolgens ook nog niet echt uit ziet.<sup>150</sup>" Ten tweede heeft dit ook invloed op de vaardigheden en de beleving van de collega's. Wanneer in de organisatie op het gebied van ICT niet veel kan, kan men minder affiniteit met ICT

---

<sup>143</sup> Interview 9

<sup>144</sup> Dinjens, 2010: 12

<sup>145</sup> Interview 2, 6 en 10

<sup>146</sup> Interview 3 en 5

<sup>147</sup> Interview 3, 5 en 8

<sup>148</sup> Interview 1, 2, 6 en 9

<sup>149</sup> Interview 1, 2, 6 en 9

<sup>150</sup> Interview 1

krijgen en kan het idee ontstaan dat werken met ICT moeilijk is<sup>151</sup>. “Als dingen te lang duren en gedoe zijn, dan doe je het minder snel. Als de pagina lang duurt met laden, dan moet je wel heel fanatiek zijn om vol te houden. Dus dat kan wel tegen werken ja. Voor degenen die niet echt willen, is het te veel een barrière<sup>152</sup>.”

#### Omgang met barrière

In gemeente B en D wordt momenteel niet veel gedaan om deze barrière weg te halen: “Het kost ook weer heel veel geld om de hele site te vervangen, en dat gebeurt dan ook niet. En dan moeten we het doen met lapmiddelen. Dus dat is zeker een grote belemmering.” Als tussenoplossing beperken ze zich momenteel tot de activiteiten die hun techniek wel aan kan en toestaat en wordt er soms gewerkt met applicaties die niet op de server van de gemeente draaien<sup>153</sup>. In gemeente A vormt de ICT langzaam steeds minder een probleem, maar: “Als het gaat om internet van de gemeente en het intranet, worden er nu grote stappen gezet. Maar dat is nog steeds allemaal behelpen, want het is duur, zeker in een tijd van bezuinigen.<sup>154</sup>”

#### Financiën

EParticipatie een onderwerp waar niet vanzelfsprekend geld voor vrij is gemaakt of waar geld voor te krijgen is: “Het zijn wel onderwerpen die volgens mij wel opleveren hoor. Maar dat kan je niet direct zichtbaar maken. Het zijn ook de onderwerpen waarbij de kosten voor de baten uitgaan. Je moet eerst investeren om het later terug te krijgen. En dat is gewoon een hele lastige in dit soort tijden.<sup>155</sup>”

Bij de gemeenten verschilden de herkomst van de budgetten waarmee eParticipatie werd gefinancierd. Bij het merendeel van de gemeenten is het project tot stand gekomen uit beleidsinhoudelijke budgetten<sup>156</sup>. In deze gemeenten heeft geld geen belemmering gespeeld bij de projecten (ook omdat in al deze gemeenten één of meerdere personen uit de politiek of het management het project steunde). In deze gemeenten wordt eParticipatie concreet toegepast in een project. In drie gemeenten werd in de eerste instantie voornamelijk gewerkt aan het promoten van eParticipatie als middel, waarbij één gemeente hiervoor een ruim budget beschikbaar had<sup>157</sup> (een gemeente met een traditie van burgerparticipatie) en twee gemeenten behalve de beschikbare fte's geen apart budget hadden<sup>158</sup>. In die eerste gemeente worden vele activiteiten ondernomen om eParticipatie vanzelfsprekender te maken, in de laatste gemeenten kunnen de respondenten zich op kleinere schaal inzetten voor burgerparticipatie, waarbij zij het geld uit andere budgetten moeten halen.

De omvang van het project speelde een rol bij de beschikbaarheid van budgetten. Bij een kleiner project vormde de financiën geen belemmering, omdat de kosten van de applicatie en van de fte's niet zo hoog waren<sup>159</sup>. Bij grotere projecten was het geld ook niet direct een belemmering, maar moest het plan voor het project wel eerst goedgekeurd worden door de raad<sup>160</sup>. Bij één groot en duur project hebben financiën nooit een rol gespeeld, omdat het project opgestart werd ten tijde van voor de crisis en de top van de organisatie nauw betrokken was<sup>161</sup>.

Bij de meeste gemeenten speelde financiën dus niet direct een beperkende rol tijdens het onderzochte project, maar de respondenten gaven wel aan dat de huidige tendens van bezuinigen wel invloed had op nieuwe projecten en de welwillende houding van de politiek op (e)participatie<sup>162</sup>.

#### Omgang met barrière

Gemeente F speelt op de financiële barrière in door andere keuzes te maken bij de selectie van een applicatie: “Die software kunstjes die hoeven niet duur te zijn, dat kan iedereen van het web afhalen, je

---

<sup>151</sup> Interview 2

<sup>152</sup> Interview 9

<sup>153</sup> Interview 2

<sup>154</sup> Interview 6

<sup>155</sup> Interview 1

<sup>156</sup> Interview 3, 5, 7, 8 en 9

<sup>157</sup> Interview 10

<sup>158</sup> Interview 1, 2 en 6

<sup>159</sup> Interview 4, 8 en 9

<sup>160</sup> Interview 3, 7 en 11

<sup>161</sup> Interview 11

<sup>162</sup> Interview 1, 2, 3, 6 en 7

moet een beetje creatief zijn. (...) Je moet slimme toevoegingen zoeken op wat je al hebt.<sup>163</sup> Maar ook wordt er in die gemeente aangegeven dat het beter kan: “We doen niet aan hergebruiken, elke keer doen we zelf nieuwe dingen. Er wordt te weinig gebruik gemaakt van de gemeenten onderling.<sup>164</sup>”

In een aantal gemeenten speelt geld ook iets minder een rol vanwege de prioriteiten van het college<sup>165</sup>: “Ja het nieuwe collegeprogramma daar druipt de participatie vanaf. Dat is niet zo iets van daar stoppen we mee, want het kost allemaal tijd en geld, juist niet.<sup>166</sup>” Toch zijn de voorkeuren van het college niet altijd alles bepalend: “Nou dat denk ik niet, er moet zo veel bezuinigd worden.<sup>167</sup>”

## Tijd

Aansluitend bij voorgaand stuk over financiën leeft onder werknemers ook de beleving dat participatie er alleen maar bij komt. Participatie wordt nog niet gezien als een integraal onderdeel van het takenpakket, maar als iets ‘extra’s’. Dit vormt voor de respondenten een grote belemmering: De respondenten zien het nut van participatie in, maar als het door de rest van de gemeente als een duur en tijdrovend extraatje wordt gezien, dan wordt er minder medewerking verleend. Voor eParticipatie geldt dit allen extra: Gemeente D geeft aan dat een reden voor het ontstaan van het idee dat eParticipatie niet het hoofdmiddel is, maar altijd een ‘extraatje’, naast traditionele participatietrajecten en dat eParticipatie in deze gemeente in een aantal projecten pas in een latere fase in het project wordt toegepast. “En omdat er niet vanaf het begin wordt nagedacht over hoe je het moet doen en wat het beste middel is, lijkt het er alleen maar bij te komen. Omdat het niet in het systeem zit.<sup>168</sup>” In gemeente C wierp het gebrek aan tijd ook een barrière op: “Dat is wel het meest gehoorde excuus denk ik ja. Ja goed, maar druk zijn is niet altijd een excuus wat altijd op gaat. Tijd kun je maken, tijd heb je altijd, het is de vraag waar je het aan wilt besteden.<sup>169</sup>”

## Omgang met barrière

Gemeente D heeft aan deze barrière gewerkt door het instellen van een participatiestandaard. Hierin kunnen medewerkers van de gemeente voorafgaande aan een project lezen welke participatiemiddelen je voor welke projecten in kunt zetten, waardoor eParticipatie al vanaf het begin als mogelijkheid meegenomen kan worden. In gemeente C kon deze barrière omzeild worden door het project te doorlopen met slecht een klein groepje enthousiastelingen die er wel tijd voor konden en wilden vrijmaken.

## Positie van de eParticipatietrekker

De positie van de medewerker is van belang voor het verloop van het proces, onder andere vanwege de toegang tot middelen en de autoriteit. De personen die geïnterviewd zijn, zijn binnen hun gemeenten het meest met eParticipatie bezig. De functies van de respondenten verschilden echter.

Van de geïnterviewden hadden er twee een managementfunctie<sup>170</sup>, het takenpakket van één respondent was volledig gevuld met eParticipatie<sup>171</sup>, vijf respondenten zijn beleidsmedewerkers bij wie eParticipatie vanwege hun beleidsonderwerp op hun pad gekomen is<sup>172</sup>, twee respondenten zijn als medewerker actief op het gebied van participatie in het algemeen<sup>173</sup> en één respondent was een communicatieadviseur<sup>174</sup>.

Met name bij de twee respondenten<sup>175</sup> die een managementfunctie bekleedden was de invloed van de positie van invloed op de totstandkoming van het proces, zij hadden zeggenschap over de budgetten en autoriteit: “Je moet het gewoon gaan doen, een beetje dwang van het management. Dan krijgen de mensen er de tijd en de ruimte voor.<sup>176</sup>” Bij de overige respondenten verschilde de invloed van de positie. In drie

---

<sup>163</sup> Interview 9

<sup>164</sup> Interview 8

<sup>165</sup> Interview 1, 6, 7, 9 en 11

<sup>166</sup> Interview 9

<sup>167</sup> Interview 1

<sup>168</sup> Interview 2

<sup>169</sup> Interview 4

<sup>170</sup> Interview 5 en 11

<sup>171</sup> Interview 6

<sup>172</sup> Interview 1, 3, 4, 7 en 8

<sup>173</sup> Interview 2, 10

<sup>174</sup> Interview 9

<sup>175</sup> Interview 2 en 11

<sup>176</sup> Interview 2

gemeenten ondervonden de respondenten hinder van hun positie op het gebied van autoriteit, maar door de steun van het management of politiek kwam het project toch tot stand<sup>177</sup>. In twee gemeenten bekleedden de respondenten ook geen managementfunctie, maar vanwege de beschikbaarheid van de beleidsinhoudelijke budgetten en de geringe interne tegenstand had dit geen invloed op het proces<sup>178</sup>.

#### Omgang met barrière

In de gemeenten waarin hinder werd ondervonden van de positie van de participatietrekker zijn – zoals vermeld – de projecten toch tot stand gekomen vanwege steun van het management of politiek. Op deze manier is deze barrière omzeild. Bij een observatie kwam naar voren dat wanneer die steun niet vanzelfsprekend is<sup>179</sup>, hier toch naar gestreefd moet worden, anders kan een eParticipatieproject moeilijker echte doorwerking hebben.

### *Willen*

Het tot stand komen van een project vereist niet alleen kennis van eParticipatie en de beschikbaarheid van verschillende middelen, maar de personen in de organisatie moeten ook hun medewerking verlenen. Verschillende ‘groepen’ in de organisatie kunnen verschillende opvattingen hebben over eParticipatie, die van invloed kunnen zijn op het ontstaan en het verloop van het proces van eParticipatie.

#### **Opvattingen van de ‘eParticipatietrekkers’**

Alle respondenten staan positief tegenover eParticipatie. Ze zien allemaal de voordelen van participatie. De opvattingen over participatie variëren van “we kunnen het niet alleen” en “je moet de burger een kans geven om inspraak te hebben in ons beleid” tot “de verhouding overheid-burger is aan het veranderen”. Ten opzichte van eParticipatie heersen er twee opvattingen. De eerste groep bekijkt eParticipatie heel praktisch: zij zien het nut er van in en bekijken per project of het een geschikt middel is<sup>180</sup>. “Het is voor mensen veiliger en makkelijker om zo mee te denken dan om naar een raadsvergadering te komen en te spreken, dat is best wel lastig voor mensen. Met de computer kan het zo.<sup>181</sup>” De tweede groep sluit zich hierbij aan, maar bekijkt eParticipatie ook vanuit een groter perspectief<sup>182</sup>: “Voordelen genoeg, maar los van voor- of nadelen, je ontkomt er niet meer aan. Dat is het volgens mij nog meer. Het is een onoverkomelijkheid. De maatschappij wordt steeds zo meer ingericht, je moet er gewoon aan mee doen, of je nou wil of niet. Zo simpel is het volgens mij.<sup>183</sup>”

#### **Opvattingen binnen ambtelijke organisatie**

In de meeste gemeenten bestaan er op het gebied van eParticipatie drie groepen. De eerste groep, waar ook iedere respondent in ingedeeld kan worden, zijn de promotors en/of actieve gebruikers van eParticipatie. In deze groep zitten de voorlopers van de gemeente. De grootte van de groep is in de meeste gemeenten beperkt, maar deze groep is cruciaal voor de verspreiding van eParticipatie. “Ja ik merk echt dat, niet iedereen hoor, maar dat er echt een voorhoede van mensen aan het ontstaan is die hun eigen primaire processen anders aan het inrichten zijn, die er over nadenken.<sup>184</sup>”

De tweede groep die tevens ook de grootste groep is staat meer neutraal tegenover eParticipatie. “Ik doe het via de beleidsmensen, en ik denk dat 10% interesse heeft. De rest is gewoon erg bezig met *business as usual*.<sup>185</sup>” Sommigen van hen zien de voordelen van eParticipatie wel, maar blijven op afstand of hebben

---

<sup>177</sup> Interview 2, 3 en 7

<sup>178</sup> Interview 8, 9 en 10

<sup>179</sup> Observatie 4

<sup>180</sup> Interview 1, 8, 9 en 11

<sup>181</sup> Interview 3

<sup>182</sup> Interview 2, 4, 6 en 7

<sup>183</sup> Interview 1

<sup>184</sup> Interview 11

<sup>185</sup> Interview 6

koudwatervrees, anderen hebben er helemaal niets mee te maken en anderen staan er gematigd negatief tegenover: van hen hoeft het allemaal niet zo. Deze groep zorgt echter niet direct voor een belemmering.

De derde groep staat negatief tegenover eParticipatie. Aan de ene kant zien sommige medewerkers het nut van de inbreng van burgers niet in: “En waarom moet een burger, waarom zou die het beter weten. Waarom zouden zij een brief moeten aanpassen, terwijl het ons werk is. Hetzelfde is dat als je een goede automonteur hebt, en iemand gaat met hem meekijken, kijken of er iets verbeterd kan worden, dan zal een gemiddelde automonteur zeggen, ja wacht eens even. Hier heb ik 6 jaar voor op school gezeten, dat hoeft niet. Daar zit wel een zekere angst in ja.<sup>186</sup>” In de meeste gemeenten komt een dergelijke groep voor, maar wordt er geen hinder van ondervonden. Zeker als het een project is wat met een beperkt aantal mensen wordt uitgevoerd, kan het werk gedaan worden met de mensen die wel meewerken<sup>187</sup>. In één gemeente werd hinder ondervonden van de opvattingen van collega’s. Zie hiervoor ‘Opvattingen communicatie.’ Ook wordt er door deze groep niet alleen negatief geoordeeld over burgerparticipatie in het algemeen, ook de toepassing van ICT kan zorgen voor negatieve reacties. “Het is iets nieuws denk ik (...), dan wordt er toch wel meer argwanend naar gekeken. (...) Nu heb ik constant muren aan de kant moeten duwen<sup>188</sup>.” In deze gemeente zorgde de argwaan tegenover het inzetten van ICT voor een barrière. In gemeente F wordt eParticipatie door collega’s uit deze groep ook wel gezien als “nieuwewets gedoe<sup>189</sup>” en in gemeente B voelde een bepaalde groep medewerkers ook niets voor eParticipatie: “Die hebben zo iets van eParticipatie, pff, ik ben al lang blij dat weet hoe mijn email werkt.<sup>190</sup>” Wat ook invloed heeft op de negatieve beleving van medewerkers ten aanzien van eParticipatie, is een heersende opvatting dat eParticipatie altijd een ‘extraatje’ is. Zie hiervoor verder ‘kunnen’ bij de institutionele barrières.

#### Omgang met barrières

De belangrijkste oorzaak die ten grondslag ligt aan het ‘willen’ van de organisatie is het gebrek aan kennis: “En dan heb je ook mensen met drempelvrees (...) Leerpunten zijn dat mensen er te weinig van weten<sup>191</sup>.” De organisatie moet zien wat het nut van eParticipatie is, maar de huidige kennis van de medewerkers zorgt er voor dat ze denken dat de kosten niet opwegen tegen de baten. Om onder andere die reden stimuleren een viertal gemeenten actief het verhogen van de kennis van de organisatie. Zie hiervoor ‘kennen’.

Er zijn ook andere manieren om mensen meer te enthousiasmeren. De respondent van gemeente C geeft aan: “Je moet de mensen ook dingen laten doen waar ze geen zin in hebben, dan is het product uiteindelijk ook niet goed. Je moet het niemand opdringen<sup>192</sup>.” In gemeente D was dit wel gebeurd: “En degene die dit verzonnen heeft, was niet altijd tactvol. Het is bedacht en vervolgens bij mensen in hun maag geduwd. Dat had anders moeten.<sup>193</sup>” Een respondent geeft aan dat ze zelf ook een grote rol heeft in het omdraaien van de opvattingen over eParticipatie. “Ik heb de strategie gekozen dat ik begin met de mensen die al enthousiast zijn en er op deze manier voor te zorgen dat het verspreid raakt. Soms komt daar ook uit een onverwachte hoek wat bij. Het is een groeiende olievlek<sup>194</sup>.” Een andere gemeente volgt ook deze aanpak, maar geeft hierbij aan dat dit wel een langzaam proces is. “Het kost allemaal gewoon tijd. Hier zijn we al een tijdje bezig, en met succes, maar tijd is heel belangrijk. Mensen denken, ik heb het al zo druk, moet dit er nog bij? Dus je moet meer leuke voorbeelden geven. En terug naar ervaringen van de mensen zelf, en dat begint te groeien natuurlijk.” Ook wordt door een respondent aangegeven dat kleinschaligheid belangrijk is, om zo mensen te laten zien dat er leuke en nuttige dingen gebeuren en dat het ook lukt<sup>195</sup>.

---

<sup>186</sup> Interview 4

<sup>187</sup> Interview 4, 8 en 9

<sup>188</sup> Interview 3

<sup>189</sup> Interview 8

<sup>190</sup> Interview 4

<sup>191</sup> Interview 2

<sup>192</sup> Interview 5

<sup>193</sup> Interview 3

<sup>194</sup> Interview 6

<sup>195</sup> Interview 8



Gemeente H geeft ten aanzien van het stimuleren van eParticipatie echter wel aan: “Je moet er ook voor zorgen dat het niet gezien wordt als het ‘speeltje van’. En het is belangrijk dat een experiment redelijk gedragen wordt in de organisatie, maar tegelijkertijd moet je ook niet streven naar een algemene consensus, want dan ben je twee jaar aan het praten voordat je überhaupt een beweging kunt maken.<sup>196</sup>”

### **Opvattingen van politiek**

Met ‘politiek’ wordt hier het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad bedoeld.

In gemeente C en H waren de projecten op het gebied van eParticipatie dusdanig klein, dat de politiek er niets mee te maken had. In de meeste gemeenten was er echter altijd wel minimaal één persoon die een politieke functie bekleedde die enthousiast was over social media<sup>197</sup>, eParticipatie<sup>198</sup> of participatie<sup>199</sup>.

In de overige gemeenten had de politiek echter wel invloed op het ontstaan van de projecten en de welwillendheid om eParticipatie in te zetten. In twee gemeenten had het project vanwege grote interne weerstand waarschijnlijk niet bestaan als de politiek zich er niet hard voor had gemaakt<sup>200</sup>. “We hebben heel hard moeten knokken. Dus dat was al met tegenwerking. Het is toch gelukt door een wethouder die er achter staat. Die drukt het er dan natuurlijk wel door.<sup>201</sup>” In gemeente H was er enige weerstand vanuit de politiek. Deze weerstand kwam voort uit de angst dat de burger de politieke agenda zou kunnen gaan bepalen. “Een groot deel van de raad riep toen, ho ho wethouder, wij stellen hier de kaders, dat is onze taak.<sup>202</sup>” Door één respondent werd aangegeven dat het onderwerp ook van invloed kan zijn op de welwillendheid van de politiek: “Dak- en thuislozen, daarover wil de wethouders bijvoorbeeld geen burgerparticipatie laten doen.<sup>203</sup>”

Ook kan de politiek andere verwachtingen hebben dan de beleidsmedewerker die met het project bezig is. Zo had in gemeente D de beleidsmedewerker als doel om de burgers te betrekken bij het beleid, terwijl de politiek voornamelijk concrete resultaten wilde behalen. Dit verschil was vooraf niet duidelijk en leidde tot een in negatief opzicht veranderde houding van de politiek ten aanzien van het project.<sup>204</sup>

### **Omgang barrière**

In gemeente H hebben is de barrière van weerstand van de politiek overwonnen door degenen die twijfels hadden uit te leggen dat “de tijden aan het veranderen zijn. (...) Maar hij is ook wel aan het draaien merk ik. Hij was aanvankelijk veel negatiever, omdat hij nu ziet dat er geen enge dingen gebeuren, geen uitglijders van ambtenaren.<sup>205</sup>” Wat in die gemeente ook hielp was dat een deel van het college zeer enthousiast was en van mening was dat de gemeente zich meer faciliterend moet op gaan stellen, in plaats van als wettenmaker en dat het andere deel van het college meer conservatiever was, maar niet op een manier dat ze de plannen tegen hielden.<sup>206</sup> In een andere gemeente was de politiek aanvankelijk onverschillig, maar toen ze merkte dat het project media-aandacht kreeg, werd ze geïnteresseerder.

### **Opvattingen management**

Met het management wordt in dit onderzoek alle niet-politieke personen met een leidinggevende functie bedoeld. Tijdens de interviews werd duidelijk dat in bijna alle gemeenten een aantal leidinggevendenden negatief of neutraal tegenover eParticipatie stonden, en een aantal positief, maar: “het zijn vooral de topambtenaren die uit hun eigen gedrag moeten.<sup>207</sup>” Het project in gemeente D had bijvoorbeeld geen steun van het management: “Nou ja, het MO zou dit aan moeten sturen, hier achter staan en opdrachten

---

<sup>196</sup> Interview 11

<sup>197</sup> Interview 6

<sup>198</sup> Interview 1, 7, 9 en 11

<sup>199</sup> Interview 2

<sup>200</sup> Interview 3 en 7

<sup>201</sup> Interview 3

<sup>202</sup> Interview 11

<sup>203</sup> Interview 8

<sup>204</sup> Interview 3

<sup>205</sup> Interview 11

<sup>206</sup> Interview 11

<sup>207</sup> Interview 6

geven. En dat is nu niet geweest.<sup>208</sup> De belangrijkste reden voor leidinggevenden om terughoudend te staan tegenover participatie is dat ze van mening zijn dat participatie het proces vertraagd, terwijl leidinggevenden vaak resultaat gericht zijn<sup>209</sup>: “En bij die leidinggevenden zit dat ook wel heel veel. Wij zijn over het algemeen een dadendrang gemeente. We doen liever dan dat we heel lang nadenken. En dat heeft goede kanten, maar ook weer niet, als er geen zichtbaar resultaat is. En dat terwijl je bij eParticipatie soms ook de ruimte moet scheppen.<sup>210</sup>”

#### Omgang met barrière

Een aantal gemeenten die ervaren hebben dat het management een barrière vormde hebben geen specifieke acties ondernomen om deze te slechten<sup>211</sup>. In één gemeente ‘loste het probleem vanzelf op’: “Die omslag kwam door veel dingen, maar ook door nieuwe leidinggevenden die er positiever tegenover staan<sup>212</sup>.” Één respondent gaf presentaties bij het MT: “(...) En dat sloeg zo aan, dat ik op basis van die eerste vragen kreeg zo van kom het bij ons ook eens vertellen. Een directeur die bij die bijeenkomst was, zei kom ook naar de directieraad.<sup>213</sup>” Deze presentatie heeft de MT-leden in deze gemeente geënthousiasmeerd en leidde tot de vraag voor meer presentaties op andere plekken in de organisatie.

#### Opvattingen van communicatie

De afdelingen communicatie in de verschillende organisaties blijken van grote invloed te zijn op het succes van het project en de verspreiding van eParticipatie in de gemeenten. In eParticipatieprojecten speelt communicatie een grote rol, niet alleen bij de promotie van de projecten bij de inwoners, maar ook intern. De projecten kunnen invloed hebben op de afdeling communicatie: het moet door hen gepromoot worden, zij zijn verantwoordelijk voor de communicatie van de gemeente naar de burgers toe en zij kunnen ook wat moeten met de reacties van de burgers. In vier gemeenten werd aangegeven dat de afdeling communicatie niet altijd positief tegenover het ICT gedeelte van eParticipatie staat. De respondenten gaven aan dat er op hun afdeling communicatie een ‘zendcultuur’ bestaat: er wordt voornamelijk nog gedacht in termen van zenden, in plaats van in interactief communiceren. Hierbij worden participatietrajecten, en in het bijzonder eParticipatietrajecten vanwege het aantal reacties en de snelheid van de reacties, als ‘bedreigend’ ervaren door de interactiviteit die hierbij plaats vindt. Hierdoor hebben de afdelingen een sceptische houding tegenover de eParticipatieprojecten en werken zijn niet altijd mee<sup>214</sup>. “Vanaf het begin hebben we ze er bij betrokken, maar dat was een hele negatieve houding, zo van waarom moet dit.<sup>215</sup>” In één gemeente werkte communicatie dusdanig tegen dat het veel invloed op het onderzochte project had en op andere lopende projecten. Als reden hiervoor geeft de respondent aan: “Ja onbekendheid, vernieuwend. 100 stappen te snel waarschijnlijk. Misschien ook angst van een aantal mensen. Zij zenden nu vrij statisch, en moeten nu gaan ontvangen.<sup>216</sup>” Wel wordt aangegeven dat de cultuur op de afdelingen aan het veranderen is: “In het begin had ik het idee dat communicatie paniekte als er informatie naar binnen kwam, in plaats van alleen naar buiten. En daar gaan ze nu wel beter mee om.” In twee gemeenten vormde communicatie geen probleem, omdat de initiators van de projecten zelf een functie bekleedden op het gebied van communicatie.<sup>217</sup>

#### Omgang met barrière

De gemeenten die de houding van communicatie als barrière ervaren hebben, zijn hier op verschillende manieren mee omgegaan. Één respondent neemt deze ervaring mee voor een volgende keer en vindt dat communicatie de volgende keer anders benaderd moet worden: “De volgende keer moeten er vooraf meer collega’s mee zijn. En dat van bovenaf, want ik heb het nu steeds van onderaf geprobeerd, en dat had van

---

<sup>208</sup> Interview 3

<sup>209</sup> Interview 6, 8 en

<sup>210</sup> Interview 6

<sup>211</sup> Interview 3,7 en 8

<sup>212</sup> Interview 6

<sup>213</sup> Interview 9

<sup>214</sup> Interview 3 en 7

<sup>215</sup> Interview 7

<sup>216</sup> Interview 7

<sup>217</sup> Interview 9 en 11

bovenaf moeten komen.<sup>218</sup> Gemeente Eindhoven<sup>219</sup> heeft er voor gekozen om de afdeling communicatie actief te benaderen door middel van het aanbieden van een masterclass. In deze masterclass wordt voornamelijk gefocust op het bieden van informatie over de voordelen van social media en eParticipatie, om zo weerstand en angst weg te nemen<sup>220</sup>. In de gemeente Dordrecht werd aangegeven dat het helpt dat in hun gemeente de communicatieadviseurs het 'Factor C'-traject doorlopen hebben. Dit zijn cursussen die helpen de communicatie in 'het hart te plaatsen van het beleid', inclusief de wisselwerking tussen zenden en ontvangen. De respondent geeft aan dat dit communicatie helpt om positief tegenover eParticipatie te staan.

### Conclusie opvattingen

Wanneer er in een organisatie een negatieve houding heerst ten opzichte van eParticipatie, kan dit de totstandkoming van een project belemmeren. Dit is des te meer het geval wanneer een belangrijke groep tegen is, zoals degene die de goedkeuring voor de financiën moet doen of voor de communicatie moet zorgen. Belangrijke veroorzakers van deze negatieve houding zijn de onbekendheid van het onderwerp en de cultuur die heerst in de organisatie. Ten eerste geldt vaak: 'onbekend maakt onbemind'. Maar niet alleen het gebrek aan kennis (zie 'kennen' bij de institutionele barrières) heeft invloed op de houdingen in de organisatie ten opzichte van eParticipatie, maar ook het gebrek aan de *juiste* kennis is hier van invloed op: "Er zijn allerlei vooroordelen en beelden over eParticipatie, die niet perse allemaal waar zijn."<sup>221</sup>

Het vergroten van de kennis binnen een organisatie heeft invloed op de bereidheid om met eParticipatie te werken. Zo gaf een respondent bijvoorbeeld presentaties over eParticipatie voor verschillende delen in de organisatie: "Mijn presentatie heb ik vrij recent ook aan communicatie gegeven. Maar dat had wel veel spinoff. Dus het was zeker ook een deel onbekendheid. Dus dat heeft wel een enorme impuls."<sup>222</sup> Een andere respondent gaf ook aan: "Ik denk dat we moeten investeren in kennis"<sup>223</sup>.

### Persoon

eParticipatie hangt op twee manieren af van personen. Ten eerste is het belangrijk dat de persoonlijke verhoudingen tussen de mensen die samen moeten werken goed zijn, anders kan dit een barrière vormen. "En als je te maken hebt met mensen van een andere dienst, zijn de bang dat jij hun werk overneemt, of ik gun het jouw baas niet, dat hij successen behaalt. Dat soort mechanismen spelen altijd mee. (...) Ik merk dat mensen mij wat gunnen, mijn eigen persoon speelt een belangrijke rol."<sup>224</sup>

Ten tweede is gebleken dat eParticipatie in het algemeen binnen een gemeente vaak echt een gezicht heeft<sup>225</sup>, en in dit onderzoek is dat vaak de respondent. Deze persoon is de trekker van eParticipatie en moet hiervoor andere mensen kunnen enthousiasmeren en eParticipatie promoten. "De betrokkenheid van communicatie begint nu te komen. Dat is lang niet zo geweest, of incidenteel. (...) Nu begint het te komen, dat is zo gegroeid. Iemand moet dat leuk vinden en er aan beginnen."<sup>226</sup> Het is daarom voor het succes van (een project van) eParticipatie belangrijk dat er een enthousiaste trekker is die een groepje mensen om zich heen kan verzamelen om eParticipatie uit te voeren. Dit soort initiatieven komen vaak van de werkvloer, maar het uiteindelijke succes hangt af van de mate waarin men slaagt de politieke en/of het management mee te krijgen<sup>227</sup>. Ook gemeente F bevestigt dat eParticipatie van een groepje mensen afhankelijk is: "In mijn ervaring komt het heel erg uit personen. Mensen die het leuk vinden. Vijf mensen vinden het prachtig en doen er veel aan. (...) Het staat en valt met mensen, en dan is het natuurlijk wel handig dat er ook iemand bij zit in het college, dat helpt natuurlijk wel."<sup>228</sup>

---

<sup>218</sup> Interview 3

<sup>219</sup> Hier met naam genoemd, om de anonimiteit van de andere citaten te waarborgen

<sup>220</sup> Interview Eindhoven

<sup>221</sup> Interview 2

<sup>222</sup> Interview 9

<sup>223</sup> Interview 2

<sup>224</sup> Interview 6

<sup>225</sup> Interview 1, 6, 7, 9 en 11

<sup>226</sup> Interview 9

<sup>227</sup> Interview 1 en 3

<sup>228</sup> Interview 8

## Omgang met barrière

Geen van de gemeenten heeft persoonlijke verhoudingen als een barrière ervaren, al werd deze barrière in een aantal interviews wel genoemd als mogelijke belemmering<sup>229</sup>.

### Samenvatting

In onderstaand schema worden de gevonden institutionele barrières en de omgang met deze barrières samengevat. Bij de omgang met barrières is alleen vermeld welke activiteiten ondernomen werden om de barrières te slechten, de 'actieve' omgang met de barrières dus. Als er bij een barrière geen omgang genoemd wordt, dan is dat omdat er toentertijd op dat moment niets aan de barrière gedaan kon worden, of er niets aan gedaan is.

Kennen		
	Barrières	Omgang met barrière
Participatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Gebrek aan kennis over participatie</li> <li>→ Gebrek aan kennis over kosten</li> <li>→ Gebrek aan ervaring met participatie op een hoger niveau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organiseren van evenementen als een festival, lunchbijeenkomsten of masterclasses</li> <li>- Beschikbaarheid van informatie over eParticipatie op een site of in een standaard</li> </ul>
eParticipatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Gebrek aan kennis over toepassingen en voordelen en ervaring van de beleidsmedewerker</li> <li>→ Gebrek aan kennis over toepassingen en voordelen en ervaring van de organisatie</li> <li>→ Gebrek aan vaardigheden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actief genereren van kennis: deelname aan bijeenkomsten over eParticipatie, pilot opzetten, interne kenniscommunity oprichten.</li> <li>- Organiseren van evenementen als een festival, lunchbijeenkomsten of masterclasses</li> <li>- Beschikbaarheid van informatie over eParticipatie op een site of in een standaard</li> <li>- Pilot opzetten om ervaring op te doen</li> </ul>
Kunnen		
Participatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ De hoogte van de kosten van participatie</li> <li>→ De beleving dat participatie altijd extra is, in plaats van een onderdeel van je werk</li> <li>→ Positie van de eParticipatietrekker: toegang tot middelen en autoriteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Steun van secretaris, wethouder of manager zorgt voor beschikbaarheid van budget</li> <li>- Het bewust klein houden van de projecten om de kosten in de hand te houden</li> <li>- Standaard na laten denken over participatie aan de start van een project door het onderdeelparticipatie op te laten nemen in het startdocument van een project</li> <li>- Deze barrière is omzeild door het zoeken van steun van het management of de politiek.</li> </ul>
eParticipatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Verouderd ICT-systeem van interne organisatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Veel geld kan het probleem vanuit de basis structureel oplossen</li> <li>- Je beperken tot de toepassingen die wel kunnen op het netwerk</li> </ul>

<sup>229</sup> Interview 3, 7 en 10

	<p>→ De kosten eParticipatie</p> <p>→ De (beleving van de) extra tijd die het kost</p> <p>→ Positie van de eParticipatietrekker: toegang tot middelen en autoriteit</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gebruik maken van applicaties buiten de server van de gemeente</li> <li>- Applicaties zoeken die minder kosten of gratis zijn.</li> <li>- Steun van secretaris, wethouder of manager zorgt voor beschikbaarheid van budget</li> <li>- Het bewust klein houden van de projecten om de kosten in de hand te houden</li> <li>- Laten zien dat eParticipatie een volledig middel en activiteit op zichzelf is, en niet alleen een 'nevenactiviteit', bijvoorbeeld door het instellen van een participatiestandaard</li> <li>- Deze barrière is omzeild door het zoeken van steun van het management of de politiek.</li> <li>- Deze barrière is omzeild door het zoeken van steun van het management of de politiek.</li> </ul>
<b>Willen</b>		
Participatie & eParticipatie	<p>→ Opvattingen collega's</p> <p>→ Opvattingen politiek</p> <p>→ Opvattingen management</p> <p>→ Opvattingen afdeling communicatie</p> <p>→ Persoonlijke verhoudingen en enthousiaste trekker</p>	<p>Deze omgangen gelden voor alle opvattingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Het verkleinen van de onbekendheid van (e)participatie</li> <li>- Duidelijke successen in de praktijk laten zien</li> <li>- Het aan niemand opdringen, maar verkopen</li> <li>- Kiezen voor de olievlek werking: beginnen met de mensen die al enthousiast zijn</li> <li>- Laten zien dat er geen 'enge' dingen gebeuren bij eParticipatie, zoals uitglijdende van ambtenaren.</li> <li>- Een enthousiast politiek persoon krijgt de rest mee</li> <li>- Media aandacht</li> <li>- Presentatie over eParticipatie aan MT geven</li> <li>- Bijeenkomsten organiseren die de voordelen van eParticipatie voor de afdeling communicatie benadrukken.</li> </ul>

### *Participatieniveau afhankelijkheid van de barrières*

In de paragraaf 'casusselectie' in het hoofdstuk Onderzoeksopzet werd de vraag gesteld of in eParticipatietrajecten van verschillende participatieniveaus andere barrières gevonden zijn. Er zijn inderdaad een aantal participatieniveau-afhankelijke barrières gevonden.

Wanneer de projecten geanalyseerd worden aan de hand van het participatieniveau gesteld worden dat de projecten die op het niveau van adviseren of raadplegen zitten, over het algemeen kleiner zijn (Gemeenten C, B en E), en daarom minder weerstand oproepen. Dit komt omdat ze minder geld kosten en omdat er minder fte's nodig zijn, waardoor het project met weinig mensen uitgevoerd kan worden en er dus weinig weerstand te creëren is. Ook hoeven mensen in de organisatie niet bang te zijn dat burgers veel over hun werk te zeggen krijgen, gezien de invloed van de participatie niet zo groot is (Gemeenten B en E). In grotere projecten zijn meer geld en fte's nodig (Gemeenten G, D, en H), waardoor de weerstand binnen de organisatie groter zou kunnen zijn. Dit was het geval in Gemeente G en D, en in veel mindere mate in Gemeente H vanwege de beschikbaarheid van budget en de functie van de projectmedewerkers. Een uitzondering binnen de afhankelijkheid van barrières en het niveau van participatie is gemeente F: dit project vond plaats op de hoogste trede van de participatieladder, maar hierbij zijn minder barrières gevonden. Over het algemeen valt echter te stellen dat de institutionele barrières redelijk participatieniveau-afhankelijk zijn.

## 4.2.2 Gebruiksbarrières

Dit onderzoek belicht barrières voor eParticipatie vanuit de positie van de gemeenten. Gebruiksbarrières zijn echter voornamelijk van toepassing op de gebruikers: de inwoners van een gemeente die participeren in het project. De standpunten van de burgers komen echter minder aan bod en wanneer ze belicht worden geeft het de mening weer van de burgers zoals de respondent denkt dat die is.

### *Kennen*

Kennen komt op een aantal manieren terug bij de gebruiksbarrières. De mensen die aan het participatietraject meewerken, moeten kennis hebben van een aantal zaken, maar soms blijkt dat de kennis en ervaring op het gebied van gebruiksbarrières nog mist. Ook dit valt – net zoals gebrek aan kennis en ervaring op het gebied van institutionele barrières – deels te verklaren door de nieuwheid van het fenomeen eParticipatie.

### **Onderwerp, doelgroep en applicatie**

Zo is het belangrijk dat de projectmedewerkers weten welke onderwerpen geschikt zijn voor een (e)participatietraject. Over het algemeen geldt dat hoe abstracter het onderwerp is, hoe moeilijker het is om veel reacties te krijgen van burgers. Zo hadden drie gemeenten relatief abstractere en ‘grotere’ onderwerpen van hun participatietraject en hadden zij duidelijk meer moeite met het genereren van reacties/stemmen<sup>230</sup>: “Maar het is wel zo dat het onderwerp een drempel was. Als het dichterbij huis was, hadden we meer mensen bereikt waarschijnlijk.<sup>231</sup>”

Ook de doelgroep die moet participeren kan een gebruiksbarrière vormen<sup>232</sup>. De doelgroep kan afgeschrikt worden door het moeten gebruiken van ICT of kan een verminderde behoefte hebben aan participatie: “Dat laatste onderdeel dat liep gewoon niet goed. De mensen die reageerden dingen meteen in de oplossingen zitten, we zouden graag die willen hebben en dat, ze begrepen het concept gewoon niet. Zo van, de gemeente die regelt dit al jaren, waarom zouden wij dat moeten doen. Die mentaliteit is wel aan het veranderen hoor, maar bij de ouderen was dit denk ik snel te hoog gegrepen.<sup>233</sup>”

Tevens vormde het gebrek aan kennis over een geschikte applicatie in sommige gemeenten een barrière. Wanneer een applicatie lastiger te gebruiken is, kan dit burgers afschrikken<sup>234</sup>. In gemeenten D en G wisten de projectmedewerkers bijvoorbeeld vooraf niet wat een goede applicatie was, hetgeen invloed had op het aantal reacties: “De applicatie was te moeilijk, het was te veel en onoverzichtelijk. Het was te veel gevraagd, mensen snapten dat niet.<sup>235</sup>”

### Omgang met barrière

De barrière van een ongeschikt onderwerp kon door de gemeenten die dit als een belemmering ervaren hebben niet tussentijds overwonnen worden, maar dit slechts als leerpunt meegenomen worden voor een volgend project. De gemeenten die de doelgroep als barrière ervaren hebben zijn hier op verschillende manieren mee omgegaan. Gemeente D heeft aan de hand van het ervaren van deze barrière op het gebied van ICT meer ingezet op de fysieke bijeenkomsten, in plaats van het participeren online. Gemeente H heeft nadat ze constateerde dat er te weinig reacties kwamen, de doelgroep actief benaderd en hen verteld wat het voordeel is van participeren en computercursussen geboden aan de mensen die niet participeerden vanwege een gebrek aan kennis van ICT<sup>236</sup>.

---

<sup>230</sup> Interview 2, 7, 11

<sup>231</sup> Interview 7

<sup>232</sup> Interview 3, 7 en 11

<sup>233</sup> Interview 3

<sup>234</sup> Interview 3, 4, 7 en 9

<sup>235</sup> Interview 3

<sup>236</sup> Interview 11

De barrière van het gebrek aan kennis over een geschikte applicatie ondervonden niet alle gemeenten. Gemeenten C, E, F en H hadden vooraf goed nagedacht over een toegankelijke applicatie, die voor de participanten goed te gebruiken was. Hierdoor hebben ze – waarschijnlijk, er zijn dus geen burgers geïnterviewd – minder te maken gehad met participanten die niet meer wilden deelnemen aan hun project vanwege de ontoegankelijkheid van de applicatie. In de gemeente D is een lastig onderdeel in de applicatie tussentijds verwijderd om de gebruiksvriendelijkheid te vergroten, hetgeen effect had op het aantal reacties: “Je moet de drempel zo laag mogelijk houden om de mensen er bij te betrekken.”<sup>237</sup>

### **Communicatie en promotie**

Burgers moeten – willen ze kunnen participeren in een project – eerst afweten van het bestaan ervan. Communicatie en promotie zijn hiervoor van groot belang. Toch komt het voor dat de projecten niet altijd bekend zijn bij de inwoners<sup>238</sup>, hetgeen te maken heeft met gebrekkige PR rondom het project. De oorzaak hiervan is dat de beleidsmedewerker niet altijd zelf de kennis en ervaring in huis heeft om dit te doen (en er vanuit de afdeling communicatie geen of weinig ondersteuning is, hierop wordt ingegaan in ‘kunnen’ hieronder. Een respondent gaf aan: “Maar het is zo veel communicatie, en daar ben ik ook niet in opgeleid.”<sup>239</sup>

#### *Omgang met barrière*

Voor de promotie van een project om zo participanten te genereren is het noodzakelijk dat er iemand bij het project betrokken is die ervaring heeft op het gebied van communicatie. In de gemeenten waar het project goed bekend was bij de belanghebbenden, was dit ook het geval<sup>240</sup>. Dit kwam omdat of iemand in het project kennis had van communicatie, of er iemand van communicatie betrokken werd. “Een website bouwen is één, maar om er voor te zorgen dat er ook verkeer op plaatsvindt, dat is een tweede. Daar hebben we ongelofelijk veel energie in gestoken.”<sup>241</sup> In de gemeenten waar het project niet bij alle gewenste belanghebbenden bekend was, was er ook sprake van een gebrek aan beschikking over kennis op het gebied van communicatie<sup>242</sup>.

### *Kunnen*

De barrières op het gebied van ‘kunnen’ hangen bij de gebruiksbarrières erg nauw samen met de barrières op het gebied van ‘kennen’. Wanneer gemeenten beschikken over de kennis op het gebied van het laten participeren van burgers in projecten, moeten ze het ook nog de mogelijkheden hebben om het uit te voeren. Vanuit de gemeente bekeken zijn omtrent dit onderwerp drie factoren te benoemen die van invloed zijn op de mate van participatie door burgers. Als eerste moeten burgers weten van het bestaan van het project. De meest voorkomende reden waarom participatietrajecten gestart worden, is om de burger te betrekken bij het beleid om zijn mening te horen. Het is daarom van belang dat de burgers participeren, en hiervoor moeten ze van het bestaan van het project afweten. Hiervoor zijn communicatie en promotie van belang. Vervolgens moeten burgers, wanneer ze eenmaal van het bestaan van het project afweten, gebruik kunnen maken van een applicatie het ook aantrekkelijk vinden om te (blijven) participeren. Hiervoor zijn ICT en het actief participeren van de gemeente in het project van belang.

### **Communicatie en promotie**

Projectleiders moeten voor de promotie van het project kunnen beschikken over mogelijkheden tot communicatie en promotie. Gemeenten kunnen óf medewerkers van de afdeling communicatie in het project betrekken, of ze moeten zelf over de vaardigheden beschikken (zie ‘kennen’ op de vorige pagina). In de gemeenten G en D was dit beide niet het geval. “Ja, het had allemaal zo veel beter kunnen zijn. Er was

---

<sup>237</sup> Interview 3

<sup>238</sup> Interview 7

<sup>239</sup> Interview 3

<sup>240</sup> Interview 4, 8, 10 en 11

<sup>241</sup> Interview 11

<sup>242</sup> Interview 3 en 7



totaal geen PR, geen ondersteuning op het gebied van communicatie. Dus ja, dat is wel een struikelblok.<sup>243</sup> In beide gemeenten kwam dit door het gebrek aan bereidheid van de afdeling communicatie om mee te werken (zie 'willen' bij de institutionele barrières). Dit werd als een grote barrière ervaren, die invloed heeft gehad op de bekendheid bij, en dus de participatie van, de inwoners: "Dan sta je gewoon sterker. En dan heb je meer ervaring op het gebied van communicatie dus dan kun je het beter aanpakken. Dat is heel erg belangrijk. Ik denk dat het veel had gescheeld.<sup>244</sup>" In gemeenten F, C en H kon men wel beschikken over de inzet van communicatie en daar zijn de projecten goed gepromoot. Dit heeft veel invloed gehad op de mate van participatie van de inwoners in het project<sup>245</sup>. Het spreekt voor zich dat financiën hier een extra barrière kunnen opwerpen: wanneer er een beperkt budget is, kan er ook minder geld in worden gezet om iemand van communicatie in te schakelen.

#### Omgang met barrières

De barrière van beperkte beschikbaarheid van communicatie heeft grotendeels te maken met de bereidheid van de afdeling communicatie om mee te werken. De omgang met deze barrière wordt behandeld bij 'Opvattingen communicatie' bij de institutionele barrières.

#### ICT

Zoals beschreven in 'kennen' bij de gebruiksbarrières kan ook ICT invloed hebben op de bereidheid van burgers om mee te werken. Het is van belang dat de gemeenten kunnen beschikken over een applicatie die toegankelijk is en waarmee gemakkelijk te werken is. Van invloed op de beschikbaarheid hiervan zijn echter de kennis over de applicaties (zie hiervoor verder 'kennen' bij de gebruiksbarrières) en financiële mogelijkheden (zie hiervoor 'kunnen' bij de institutionele barrières). Geen enkele respondent gaf echter de financiële beperkingen op als gebruiksbarrière.

#### Participatie van de gemeente in het project

Wanneer in een participatietraject gebruik gemaakt wordt van een applicatie met een forum of een andere toepassing waar actieve betrokkenheid van een medewerker vereist is, kan ook dit een barrière vormen. De participatie van de inwoners op een forum wordt verhoogd als er 'wat te doen is' op de site. Wanneer dit niet of in beperkte mate het geval is, is het voor inwoners minder aantrekkelijk om te participeren<sup>246</sup>: "Kijk, en wat ik ook vind is dat je betrokken moet zijn bij je site, reageren, nieuwe dingen er op zetten. Wil je wat krijgen van mensen, dan moet je ook zenden.<sup>247</sup>"

#### Omgang met barrière

In sommige projecten kan een beperkte interactiviteit tussen de gemeente en de burger een barrière vormen. Gemeente G heeft hier niet mee te maken gehad: "Ik heb me helemaal gek gereageerd", maar de respondent gaf hier wel bij aan dat het een zware rol was. Gemeente E gaf zelfs aan dat omdat ze dit niet konden garanderen, ze al eerder een keer afgezien hadden van een project: "We hebben ook een discussie gehad over een nemen van een online forum. Of dat wel of niet goed is. Dat durf ik niet aan omdat het te intensief is. Daarvoor moet je een moderator hebben om daar dagelijks op te zitten. Omdat ik vind dat je dat goed moet monitoren<sup>248</sup>". Ook gemeente C heeft actief geparticipeerd op hun forum om zo de betrokkenheid van de burgers te stimuleren: "We hebben iedereen teruggemild die een reactie gegeven heeft. Die kreeg van ons ook weer een reactie. Dat werd als prettig ervaren<sup>249</sup>".

---

<sup>243</sup> Interview 7

<sup>244</sup> Interview 3

<sup>245</sup> Interview 1, 9 en 11

<sup>246</sup> Interview 4, 7, 9 en 11

<sup>247</sup> Interview 9

<sup>248</sup> Interview 8

<sup>249</sup> Interview 4

## Willen

Barrières in de categorie ‘willen’ op het gebied van gebruiksbarrières zijn alleen gevonden wanneer bekeken vanuit de burgers. Vanuit de gemeenten zijn geen barrières gevonden, omdat ze allen wilden dat burgers participeren in hun projecten.

Burgers kunnen om verschillende redenen niet willen participeren. Zo kan het voorkomen dat burgers, ongeacht het project, niet willen participeren in projecten van de overheid vanwege desinteresse<sup>250</sup>. Een andere belangrijke reden is de betrokkenheid van de burger bij het onderwerp van participatie. In gemeente F waren een aantal participatieprojecten succesvol, omdat het onderwerp de leefomgeving van de inwoner betrof, hetgeen een onderwerp is waarbij de burger betrokken is. Zie hiervoor verder ‘kennen’ bij de gebruiksbarrières.

Ook ICT kan invloed hebben op de welwillendheid van de burger om mee te werken aan het participatieproject. Vaak heeft het inzetten van internet een positieve bijdrage op het aantal reacties<sup>251</sup>. Toch gaf ook één gemeente aan dat ICT ook juist een drempel kan vormen voor mensen: “Ik heb het idee dat in dit agrarisch gebied, dat dat toch nog een andere wereld is. Ik merk dat die traditionele avonden storm lopen, en de formulieren op internet, daar hebben we 140 reacties op gehad, en op die avonden vijf keer 150. Ik vind dat we dit soort dingen moeten blijven aanbieden, maar als aanvulling op het geheel. Wat je anders ziet dan tien jaar geleden, we krijgen nu wel heel veel mail. Maar echt via het net op een forum reageren, ja dat is kennelijk nog juist een drempel.”<sup>252</sup>

### Omgang met barrières

Gezien deze barrières vanuit de burger geformuleerd zijn, kan hier geen beeld worden geschetst over hoe de verschillende gemeenten deze barrières proberen te slechten. Wel kunnen hieruit een aantal aanbevelingen gehaald worden, zie hiervoor hoofdstuk 6.

### Samenvatting

In onderstaand schema worden de gevonden institutionele barrières en de omgang met deze barrières samengevat. Bij de omgang met barrières is alleen vermeld welke activiteiten ondernomen werden om de barrières te slechten, de ‘actieve’ omgang met de barrières dus. Als er bij een barrière geen omgang genoemd wordt, dan is dat omdat er toentertijd op dat moment niets aan de barrière gedaan kon worden, of er niets aan gedaan is.

Kennen		
	Barrières	Omgang met barrière
Participatie	→ Gebrek aan kennis over een geschikt onderwerp	- Vooraf nadenken over een geschikt onderwerp (zo concreet mogelijk)
	→ Gebrek aan kennis over een geschikte doelgroep	- Vooraf nadenken over geschikte doelgroep - Indien de doelgroep niet participeert, kan deze actief benaderd worden
	→ Gebrek aan kennis over het toepassen van communicatie en promotie	- Indien die kennis niet binnen de projectgroep aanwezig is, werd er – indien mogelijk – een communicatiepersoon bij betrokken .

<sup>250</sup> Interview 4

<sup>251</sup> Interview 3, 4, 6, 7 en 9

<sup>252</sup> Interview 8

eParticipatie	→ Gebrek aan kennis over geschikte soorten applicaties  → Gebrek aan kennis over ICTvaardigheden van de doelgroep	- Indien de applicatie niet gebruiksvriendelijk en toegankelijk genoeg is, kan dit tussentijds aanpast worden  - Burger hepen bij het gebruik maken van ICT. Dit is echter wel een oplossing die een grote aanspraak doet op het budget.
Kunnen		
Participatie	→ Beperkte beschikbaarheid van communicatie en promotie (bereidheid om mee te werken)	- Zie Institutionele barrières – willen – opvattingen communicatie
eParticipatie	→ Beperkte mogelijkheid tot actieve betrokkenheid op de site	- Kiezen voor een andere toepassing waarbij actieve interactie minder van belang is - Tijd vrij maken voor betrokkenheid
Willen		
Participatie	→ Burgers willen überhaupt niet participeren  → Burgers vinden het onderwerp niet interessant	- Een concreet onderwerp kiezen dicht bij de leefwereld van de inwoners
eParticipatie	→ Beperkte interesse in of welwillendheid om te werken met ICT	

#### *Participatieniveau afhankelijkheid van de barrières*

Wanneer de barrières per gemeente vergeleken worden met het participatieniveau van de projecten vallen de volgende opmerkingen te maken:

- De projecten waarbinnen gebruik werd gemaakt van co-creatie hadden het meeste te maken met gebruiksbarrières. Co-creatie vraagt een hoge mate van betrokkenheid van de burger, het participeren kost meer tijd. Dit was te merken in gemeente G en D, en aan het begin van het project ook in gemeente H.
- Bij de projecten op het gebied van (mee)beslissen (gemeente F) en raadplegen (gemeente B en E) werd gebruik gemaakt van een poll of een stemming. Dit kost voor de burgers minder moeite, en is daarom aantrekkelijker voor de burgers. Maar deze barrière is dus niet ladder-afhankelijk.
- Ten aanzien van de ladder-afhankelijkheid van de gebruiksbarrières kan geconcludeerd worden dat de concreetheid van het onderwerp (bij gemeente F, C, B en E concreet weinig barrières en bij gemeente G en D niet en meer barrières) en de mate van promotie van het project (bij gemeente F, H, C en E veel en weinig barrières en bij gemeente G en D weinig en meer barrières) veel meer van invloed zijn op de barrières dan het niveau van participatie.

### 4.2.3 Effectbarrières

Effectbarrières zorgen ervoor dat de participatie niet of minder invloed heeft op het beleid. Er zijn op het gebied van effectbarrières geen belemmeringen gevonden in de categorie 'kennen'. Een gebrek aan kennis op het gebied van hebben van invloed van de participatie op het beleid is niet geconstateerd.

#### *Kunnen*

'Kunnen' heeft bij de effectbarrières dezelfde betekenis als bij de institutionele barrières: het heeft betrekking op de meer tastbare belemmeringen als financiën. Bij de effectbarrières komt daar echter de haalbaarheid en het type reacties bij.

#### **Haalbaarheid**

De haalbaarheid van de aangeleverde ideeën kan op twee manieren een rol spelen. Ten eerste moet de door de burger aangedragen idee of wens haalbaar zijn. Een respondent gaf aan: "Niet alle ideeën zijn haalbaar, dus daar kunnen wij dan verder ook niets mee.<sup>253</sup>" Hierbij vormen financiën ten opzichte van de haalbaarheid de grootste belemmering. Deze barrière kan van toepassing zijn op alle participatieprojecten. Dit geldt ook voor de tweede manier waarop de haalbaarheid een rol kan spelen: ook kan het totaal aan ideeën een belemmering vormen: "Dus wij kwamen in een situatie te zitten dat we heel veel ideeën hebben, maar die kun je niet allemaal realiseren, dat is niet behapbaar.<sup>254</sup>" Deze barrière is ook 'e'specifiek, omdat door het toepassen van ICT over het algemeen meer reacties gegenereerd kunnen worden dan door traditionele middelen van burgerparticipatie.

#### Omgang met de barrière

Met een ontoereikende haalbaarheid van een individueel idee wordt in de gemeenten niet zo veel gedaan, de ideeën worden simpelweg niet gebruikt<sup>255</sup>. Wanneer er een teveel aan ideeën ontvangen wordt zoals in gemeente D en F, waardoor bepaalde reacties niet meegenomen kunnen worden in het beleid, worden de ideeën gegroepeerd op inhoud. Hierna kregen de burgers de kans om op de ingedeelde onderwerpen verder te discussiëren<sup>256</sup> of ging de gemeente zelf verder met de uitkomst van de ordening: "Dus wij kwamen in een situatie te zitten dat we heel veel ideeën hebben, maar die kun je niet allemaal realiseren, dat is niet behapbaar, dat moet je trechteren. Toen hebben we een bureau ingeschakeld, om wat met al die ideeën te doen. Zij hebben dat in een aantal fases gedaan hetgeen geresulteerd heeft in een vlekkenplan.<sup>257</sup>"

#### **Soort reacties**

Met niet alle reacties die komen op een project kan wat gedaan worden. Dat heeft niet alleen te maken met de haalbaarheid van de reactie, maar ook met het soort reactie. Een idee van een burger over een bepaald onderwerp kan niet altijd leiden tot een uitvoerbare bijdrage. Zo leiden de reacties op een project in gemeente D niet tot een concrete tekst<sup>258</sup> en zaten er tussen de reacties die gemeente F ontving veel 'wensenlijstjes' van burgers die verder ook geen inhoudelijke bijdrage leverden aan het concrete project: "Burger spraken de overheid aan als in de rol van de klant. Ze geven online een wensenlijst aan: doe meer aan veiligheid enzo. Die reacties hebben we niet goed kunnen gebruiken.<sup>259</sup>"

#### Omgang met de barrière

De gemeenten die te maken hadden met dit soort reacties, reageerden hierop door deze reacties te negeren, omdat ze er inhoudelijk niet verder mee konden<sup>260</sup>.

---

<sup>253</sup> Interview 6

<sup>254</sup> Interview 11

<sup>255</sup> Interview 3, 4, 7 en 10

<sup>256</sup> Interview 6

<sup>257</sup> Interview 11

<sup>258</sup> Interview 3

<sup>259</sup> Interview 10

<sup>260</sup> Interview 3, 4, 7, 10 en 11

## *Willen*

Na het verzamelen van de inbreng van inwoners is het de taak van de gemeente om de vergaarde opinies, ideeën en opmerkingen te gebruiken in de (in de onderzochte cases) beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering. Verwacht werd dat er weinig effectbarrières gevonden zouden worden op het gebied van 'willen'. Ondanks dat in de theorie gesproken wordt over het voorkomen van hindermacht en het gevoel aan de burger geven dat er naar ze geluisterd wordt als motieven voor burgerparticipatie, werd verwacht dat deze niet beleidsinhoudelijke argumenten in de praktijk weinig voor zouden komen.

### **Reden voor de start van een project**

Dit was echter wel het geval. Gebleken is dat de reden om met het project te starten in zeven gemeenten van invloed is geweest op het effect van het beleid: Om welke reden gebruik je eParticipatie? Wil je dat de resultaten invloed hebben op het beleid? Een onderscheid valt te maken tussen de gemeenten die eParticipatie als middel hebben gezien (er is een project waarbij interactief gewerkt gaat worden en eParticipatie is daarvoor een geschikt middel) en gemeenten die eParticipatie als doel hebben ervaren (zij zien mogelijkheden van eParticipatie en zoeken daar een geschikt project bij).

Bij vier gemeenten vormde het beleid het uitgangspunt<sup>261</sup>. EParticipatie werd hier primair ingezet als middel om de burger te betrekken bij het beleid: de projecten bestonden al, en eParticipatie was een geschikt middel om in te zetten. Bij gemeente C, F en D was het de bedoeling dat de participatie invloed zou hebben, en heeft het dat ook gehad, bij de gemeente H was dit niet zo zeer de bedoeling, omdat deze gemeente doormiddel van eParticipatie voornamelijk ideeën wilden verzamelen, die later zouden kunnen leiden tot invloed op het beleid. In gemeente F zei de respondent dat de burger om zijn mening gevraagd werd, om uiteindelijk invloed uit te oefenen, maar gaf de respondent ook aan dat de mening van de inwoners niet perse boven de mening van een groep experts stond<sup>262</sup>.

Bij drie gemeenten was eParticipatie echter iets waarmee de gemeenten wilde experimenteren<sup>263</sup>. In deze gemeenten had invloed op het beleid niet de prioriteit: "Dus we zijn aan de slag gegaan, maar het participatieproject bestond al. Dus we zijn halverwege het traject er bij gekomen, zo van we willen wel iets met 'e'<sup>264</sup>." Bij deze gemeenten had de participatie ook minder invloed op het beleid.

### **Omgang met de barrière**

De gemeenten waarbij het beleid het uitgangspunt vormde voor het eParticipatietraject ervoeren de reden voor de start van een project dus niet als een effectbarrière. Bij de gemeenten die eParticipatie als doel hadden gesteld, ervoeren dit echter dus ook niet zo, omdat invloed op het beleid niet de prioriteit had.

### **Representativiteit**

Als reden waarom participatie niet automatisch leidt tot invloed op het beleid, wordt aangegeven dat het gebrek aan representativiteit een barrière kan vormen<sup>265</sup>. Geen van de respondenten heeft dit echter genoemd als belemmering. Gemeenten D, C, G, E en H gaven aan dat representativiteit voor hun project niet van belang was en bij het project in gemeente F was de representativiteit wel van belang, maar vormde dit geen barrière omdat men daar te maken had met een zeer hoge responsiviteit. Bij de gemeente F betrof het overigens burgerparticipatie op het niveau van (mee)beslissen, en bij de overige gemeenten was er sprake van lagere niveaus van burgerparticipatie.

### **Omgang met de barrière**

De representativiteit vormt alleen een barrière als de gemeente de representativiteit belangrijk vindt. In gemeente F was dit, zoals hier boven reeds benoemd, van belang. Voor de representativiteit van een project is het belangrijk dat veel mensen reageren. Zij hebben dit gerealiseerd door iedere belanghebbende een brief te sturen met daarin een bondige beschrijving van het project en een

---

<sup>261</sup> Interview 3, 4, 5, 8 en 11

<sup>262</sup> Interview 8

<sup>263</sup> Interview 1, 2, 6 en 7

<sup>264</sup> Interview 2

<sup>265</sup> Meijer & Thaens, 2009: 28-29

persoonlijke inlogcode waarmee ze online binnen weinig tijd konden participeren. Er was binnen dit project sprake van een concreet onderwerp, een toegankelijke applicatie en doeltreffende promotie.

### Opvattingen binnen organisatie

In één gemeenten is een speciale groep samengesteld om te bekijken of de aangedragen ideeën tijdens het project doorwerking zouden vinden in het beleid van de gemeente. In deze gemeente werpt dit grote belemmeringen op de invloed van de inbreng op het beleid, omdat deze groep negatief tegenover eParticipatie staat. In andere gemeenten is deze barrière niet duidelijk aanwezig geweest. Zo staat in gemeente F de politiek positief tegenover de inbreng van de burger en daar is het nadrukkelijk de bedoeling dat de inbreng van de burgers invloed heeft op het beleid. In gemeente D was er echter wel sprake van onduidelijkheid over de te wensen uitkomsten: “De raad vond dat toen interessant, En dat begint nu wel anders te worden, omdat ze vinden dat er niet genoeg uitkomt. Maar dan is de vraag, wat wil je dat we uit komt? (...) Lappen tekst? Of dat je de burger mogelijkheden biedt om vooraf mee te denken?<sup>266</sup>” In deze gemeente wilde de politiek ook dat de inbreng invloed zou hebben op het beleid.

### Omgang met barrière

Ten tijde van het interview was de groep die de ideeën mocht beoordelen net van samenstelling veranderd, waardoor toen niet duidelijk is geworden op welke manier met deze barrière omgegaan is.

### Samenvatting

In onderstaand schema worden de gevonden institutionele barrières en de omgang met deze barrières samengevat. Bij de omgang met barrières is alleen vermeld welke activiteiten ondernomen werden om de barrières te slechten, de ‘actieve’ omgang met de barrières dus. Als er bij een barrière geen omgang genoemd wordt, dan is dat omdat de gemeenten toentertijd op dat moment niets aan de barrière konden doen, of er niets aan gedaan is.

Kunnen		
	Barrière	Omgang met barrière
Participatie	→ Haalbaarheid van de ideeën  → Reactie leidt niet tot uitvoerbare bijdrage	- Stellen van duidelijke randvoorwaarden  - Stellen van duidelijke randvoorwaarden
eParticipatie	→ Haalbaarheid van alle ideeën door groter aantal reacties	- Ordening op onderwerp maken
Willen		
Participatie	→ Doel van het participatietraject is niet dat burgers invloed hebben op het beleid  → De groep van participanten is niet representatief voor de inwoners.  → Opvattingen beleidsmedewerkers → Opvattingen politiek	- Aantal reacties verhogen door: goede promotie van het project, participeren weinig tijd laten kosten, een concreet onderwerp kiezen en een toegankelijke applicatie kiezen.  - Zie Institutionele barrières - Zie Institutionele barrières

### Participatieniveau afhankelijkheid van de barrières

<sup>266</sup> Interview 3

Volgens de literatuur en de uitleg van de participatieladder is de invloed op het beleid groter naarmate het project hoger op de participatieladder zit. Over het algemeen klopt dit ook binnen de onderzochte projecten. In gemeente C waarbij de burgers adviseerden, heeft de input uiteindelijk veel invloed gehad op het beleid en in gemeente G, D en H (co-creatie) verschilden de mate van invloed van redelijk tot veel. In gemeente F waar het project op het niveau van (mee)beslissen zat, had de input van de burgers veel invloed op het beleid en in de gemeenten B en E waar de burgers binnen de projecten geraadpleegd werden weinig. Bij (mee)beslissen is van te voren de bedoeling dat de participatie invloed heeft op het beleid, en is er ook geen sprake van kunnen of willen, maar van moeten: van te voren is de belofte naar de burger gedaan dat participatie invloed heeft.

### 4.3 Samenvatting

In onderstaand schema worden de uitkomsten van paragraaf 4.2 samengevat. De gevonden institutionele, gebruiks- en effectbarrières worden onderverdeeld in 'kennen', 'kunnen' en 'willen'. Daarnaast worden die barrières onderverdeeld in barrières die betrekking hebben op participatie en die betrekking hebben op het 'e'gedeelte van eParticipatie.

		Kennen	Kunnen	Willen
Institutionele barrières	Participatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Gebrek aan kennis over participatie</li> <li>→ Gebrek aan kennis over kosten</li> <li>→ Gebrek aan ervaring met participatie op een hoger niveau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ De hoogte van de kosten van participatie</li> <li>→ De beleving dat participatie altijd extra is, in plaats van een onderdeel van je werk</li> <li>→ Positie van de eParticipatietrekker: toegang tot middelen en autoriteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Opvattingen beleidsmedewerkers</li> <li>→ Opvattingen politiek</li> <li>→ Opvattingen management</li> <li>→ Opvattingen afdeling communicatie</li> <li>→ Persoonlijke verhoudingen en enthousiaste trekker</li> </ul>
	eParticipatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Gebrek aan kennis over toepassingen en voordelen en ervaring van de beleidsmedewerker</li> <li>→ Gebrek aan kennis over toepassingen en voordelen en ervaring van de organisatie</li> <li>→ Gebrek aan vaardigheden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Verouderd ICT-systeem van interne organisatie</li> <li>→ De kosten eParticipatie</li> <li>→ De (beleving van de) extra tijd die het kost</li> <li>→ Positie van de eParticipatietrekker: toegang tot middelen en autoriteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Opvattingen collega's</li> <li>→ Opvattingen politiek</li> <li>→ Opvattingen management</li> <li>→ Opvattingen afdeling communicatie</li> <li>→ Persoonlijke verhoudingen en enthousiaste trekker</li> </ul>
Gebruiks barrières	Participatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Gebrek aan kennis over een geschikt onderwerp</li> <li>→ Gebrek aan kennis over een geschikte doelgroep</li> <li>→ Gebrek aan kennis over het toepassen van communicatie en promotie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Beperkte beschikbaarheid van communicatie (bereidheid om mee te werken)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Burgers willen überhaupt niet participeren</li> <li>→ Burgers vinden het onderwerp niet interessant</li> </ul>
	eParticipatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Gebrek aan kennis over geschikte soorten applicaties</li> <li>→ Gebrek aan kennis over ICTvaardigheden van de doelgroep</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Beperkte mogelijkheid tot actieve betrokkenheid op de site</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Beperkte interesse in of welwillendheid om te werken met ICT</li> </ul>
Effect barrières	Participatie		<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Haalbaarheid van de ideeën</li> <li>→ Reactie leidt niet tot uitvoerbare bijdrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Doel van het participatietraject is niet dat burgers invloed hebben op het beleid</li> <li>→ De groep van participanten is niet representatief voor de inwoners.</li> </ul>
	eParticipatie		<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Haalbaarheid van alle ideeën door groter aantal reacties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Opvattingen beleidsmedewerkers</li> <li>→ Opvattingen politiek</li> </ul>



In het schema valt op dat er veel institutionele barrières gevonden zijn, redelijk veel gebruiksbarrières en relatief weinig effectbarrières.

Met betrekking tot de institutionele barrières valt op dat er min of meer evenveel barrières op het gebied van participatie, als op het gebied van ICT gevonden zijn. De gevonden institutionele barrières hangen veelal met elkaar samen: het gebrek aan kennis is van invloed op de beperkende opvattingen die heersen binnen de organisatie. Deze opvattingen zorgen op hun beurt weer voor minder mogelijkheden om eParticipatie toe te kunnen passen wanneer de personen van wie eParticipatie afhankelijk is niet mee willen werken. Ofwel: 'kennen' is van invloed op 'willen', en 'willen' weer op 'kunnen'. Ook valt aan de institutionele barrières op dat manieren om barrières te slechten tijd- en kostenintensief zijn, waarmee ze dus relatief moeilijk te verhelpen zijn.

Dit is anders bij de gebruiksbarrières: hier zijn een aantal barrières gevonden die relatief eenvoudig te slechten zijn, zoals de barrières van kennis over een geschikt onderwerp, doelgroep en applicatie en de haalbaarheid van de ideeën. Zie hiervoor hoofdstuk 6. Deze barrières zijn bijna allemaal van toepassing op participatie in het algemeen. Toch zijn er ook grote barrières binnen deze categorie, zoals de beperkte beschikbaarheid van communicatie (die ontstaat door de barrière 'opvattingen communicatie') en de beperkte mogelijkheid tot actieve betrokkenheid, die te maken heeft met een beperkte capaciteit. Deze barrières vinden hun oorsprong in de moeilijker te slechten institutionele barrières.

Met betrekking tot de effectbarrières zijn er geen barrières gevonden op het gebied van 'kennen', deze zijn tijdens de interviews niet naar voren gekomen. Ook zijn er geen 'e-specifieke' barrières gevonden op het gebied van 'willen' en slechts één bij 'kunnen'. Dit komt doordat nadat burgers geparticipeerd hebben en de reacties verzameld zijn, er geen speciale rol voor ICT meer is weggelegd met betrekking tot het er voor zorgen dat de reacties invloed hebben op het beleid. In deze categorie zijn voornamelijk barrières gevonden die van toepassing zijn op alle participatiesoorten en die relatief eenvoudig te negeren zijn of te omzeilen door middel van het instellen van duidelijke randvoorwaarden (de haalbaarheid van de ideeën en de onuitvoerbaarheid van een reactie) en barrières die wel van invloed zijn op het proces, maar die niet per se als barrière ervaren wordt (het doel van het participatieproces en de representativiteit).

Aan de hand van dit schema kan geconcludeerd worden dat de meeste en meest 'hardnekkige' barrières institutionele barrières zijn die én te maken hebben met participatie gedeelte én met het ICT-gedeelte van eParticipatie.



## Hoofdstuk 5: Conclusie

---

EParticipatie is een onderwerp waar veel gemeenten mee bezig zijn, maar waarbij beleidsmedewerkers die bezig zijn met die projecten, tegen veel barrières aanlopen die de ontwikkeling van eParticipatie en het project in de weg staan. Dit is hinderlijk, want mits goed toegepast kan eParticipatie het aantal reacties doen toenemen in vergelijking met traditionelere vormen van burgerparticipatie. In dit onderzoek zijn de barrières van eParticipatie onderzocht en is ook gekeken naar op welke manier acht gemeenten die bezig zijn geweest met redelijk succesvolle tot succesvolle projecten met deze barrières zijn omgegaan. De centrale vraag van dit onderzoek is dan ook:

“Welke barrières komen gemeenten tegen bij het toepassen van eParticipatie en hoe gaan gemeenten hier mee om?”

### *Indeling barrières*

Allereerst is gebleken dat de barrières die de gemeenten tegenkomen bij het toepassen van eParticipatie in te delen zijn in verschillende soorten barrières. Ten eerste zijn er institutionele barrières die ervoor zorgen dat de mogelijkheden voor participatie door middel van ICT niet leiden tot het gebruik van ICT door de overheid voor eParticipatie. Ten tweede zijn er gebruiksbarrières die er toe leiden dat ondanks dat de overheid gebruik maakt van eParticipatie, er geen of weinig daadwerkelijke participatie van de burgers plaatsvindt. Tot slot kunnen effectbarrières er voor zorgen dat de participatie van de burgers geen of beperkte invloed heeft op het beleid<sup>267</sup>. Als tweede soort indeling kan per genoemde barrières onderscheid gemaakt worden tussen barrières die te maken hebben met het gebrek aan kennis en ervaring, het gebrek aan mogelijkheden en het gebrek aan de wil om het te doen, ofwel: barrières op het gebied van ‘kennen’, ‘kunnen’, en ‘willen’. Hiermee wordt het conceptuele model zoals geschetst in het theoretisch kader in de praktijk bevestigd en kan het barrièremodel van Meijer en Thaens aangevuld worden met deze componenten. Als laatste kan er, zoals onderzocht in het theoretisch kader en toegepast bij de resultaten, onderscheid gemaakt worden tussen barrières die te maken hebben met participatie en barrières die te maken hebben met het gebruik van ICT. Een schematische indeling van de in de empirie gevonden barrières is te vinden in paragraaf 4.3. In dit schema worden alle gevonden barrières genoemd en hieruit blijkt dat er verschillende soorten barrières zijn. Deze barrières verschillen van impact op de betreffende eParticipatieprojecten en de verdere ontwikkeling van eParticipatie binnen de gemeenten. Niet alle barrières zijn van toepassing binnen alle gemeenten, dit is zeer contextafhankelijk. Sommige barrières zijn dermate klein dat ze niet hinderlijk waren of dat ze overwonnen werden door een andere factor die van invloed was op het proces. Een aantal barrières had ten tijde van de projecten wel een belemmerende invloed, maar zullen dat in de toekomst minder hebben, omdat men van geleerd heeft van deze ervaring. Duidelijk is ook geworden dat de mate van participatie (de trede op de participatieladder) in de onderzochte gemeenten van invloed kan zijn op de barrières. Ruwweg kan gesteld worden dat hoe hoger de trede op de participatieladder, hoe groter de institutionele barrières en hoe kleiner de effectbarrières. Bij de gebruiksbarrières zijn minder afhankelijk van het niveau van participatie.

### *Barrières*

Een aantal barrières is dermate concreet en specifiek, dat ze met een relatief kleine handeling te verkleinen zijn, zie hiervoor ‘aanbevelingen overig’. Deze barrières zijn bijna allemaal van toepassing op alle soorten participatie. De belangrijkste barrières die uit het onderzoek naar voren komen zijn echter grote barrières die niet gemakkelijk te overwinnen, maar structureler van aard zijn. Momenteel vormen in

---

<sup>267</sup> Meijer & Thaens, 2009: 28-29

de onderzochte gemeenten de heersende opvattingen ten aanzien van eParticipatie binnen de organisatie de grootste barrières, gezien deze niet altijd positief zijn. Deze barrières in de categorie 'willen', hebben ook hun doorwerking op 'kunnen', waardoor er minder mogelijkheden zijn op het gebied van eParticipatie en ze de ontwikkeling van eParticipatie in de weg staan. Ten eerste kan ten aanzien van een deel van de opvattingen geconcludeerd worden dat er niets nieuws onder de zon is, gezien veel negatieve opvattingen participatie in het algemeen, en niet eParticipatie specifiek betreffen. Zo is gebleken dat het management binnen een organisatie resultaat gedreven is en zorgt het vertragende karakter van participatietrajecten daardoor voor impopulariteit van participatie bij het management. Dit kan resulteren in barrières op het gebied van financiën en tijd. De politiek staat soms negatief tegenover participatie, met als hoofdredenen de hoogte van de kosten en de ondermijning van het gezag wanneer burgers de agenda gaan bepalen. Ook een deel van de beleidsmedewerkers heeft een negatieve houding ten opzichte van participatie die gevoed wordt door angst van de inbreng van burgers. Een afdeling waarvan de negatieve houding ten opzichte van eParticipatie grote invloed heeft op het ontstaan en het verloop van projecten op het gebied van eParticipatie is communicatie. Communicatie is voor het slagen van een project van groot belang, en het wordt daarom des te meer door sommige beleidsmedewerkers als een grote barrière ervaren wanneer de houding van communicatie ten aanzien van participatie niet positief is. De meeste respondenten schetsten het beeld dat in hun organisatie in de afdeling communicatie een 'zendcultuur' heerst waarbij de interactiviteit van participatietrajecten de medewerkers terughoudend op laat stellen ten aanzien van participatie.

Tot zo ver zijn de barrières van betrekking op participatie, maar welke opvattingen staan eParticipatie specifiek in de weg? Met betrekking tot het management leidt de resultaatgerichtheid tot weinig 'ruimte' dat voor de ontwikkeling van innovatieve projecten als eParticipatie noodzakelijk is. De politiek kan met betrekking tot eParticipatie de opvatting hebben dat het 'nieuwerwets gedoe' is, waardoor zij een barrière kunnen vormen wanneer een project niet goedgekeurd wordt of er geen steun aan wordt verleend. Ook sommige beleidsmedewerkers hebben een negatieve houding ten opzichte van eParticipatie. Deze wordt gevoed door de beleving dat eParticipatie iets is wat altijd extra bovenop het reguliere werk komt, de onbekendheid van eParticipatie en de heersende 'mythes' over eParticipatie. Hierdoor is het moeilijk om een bredere acceptatie van eParticipatie te realiseren in de organisatie. Voor communicatie vormt de extra interactiviteit door het aantal reacties en de snelheid van het middel ICT in combinatie met het gebrek aan inzicht wat het voor de afdeling kan betekenen voor eParticipatie-specifieke belemmeringen

De belangrijkste reden voor het bestaan van de negatieve opvattingen is veelal de onbekendheid van eParticipatie. EParticipatie is een relatief nieuw fenomeen, waarover nog niet zo veel kennis bestaat en ervaring in is opgedaan. Ten eerste zorgt het gebrek aan kennis en ervaring voor een terughoudende houding ten opzichte van eParticipatie, waarbij het gezegde 'onbekend maakt onbemind' op van toepassing blijkt te zijn. Ten tweede komt het gebrek aan kennis terug in dat de opvattingen die heersen over eParticipatie, niet altijd juist zijn, en soms ten onrechte negatief. Te concluderen valt dat 'kennen' dus van grote invloed is op 'willen' en daarmee ook op 'kunnen': als men niet wil, zullen er ook beperkingen gelegd worden op de mogelijkheden, zoals de beschikbaarheid van tijd en geld.

#### *Omgang met barrières*

In het theoretisch kader en in de resultaten is duidelijk geworden dat gemeenten verschillend met barrières om gaan. Zo worden sommige barrières niet bestreden, omdat ze niet dermate hinderlijk zijn of worden ze door de invloed van een andere factor 'overwonnen'. Sommige barrières worden door de gemeenten echter wel actief geslecht. Ook de actieve omgang van de gemeenten met de barrières gevormd door opvattingen in de organisatie onderschrijven de rol van kennis hierin. Er worden door de medewerkers die actief zijn op het gebied van eParticipatie activiteiten ondernomen die het gebrek aan kennis moeten doen verkleinen, met als doel de acceptatie van eParticipatie binnen de gemeenten te vergroten. Dit heeft in sommige gevallen al tot aantoonbare veranderingen in de opvattingen binnen de gemeente geleid. Een belangrijke rol hierbij is weggelegd voor de trekker van eParticipatie, waarbij enthousiasme en doorzettingsvermogen voor nodig is. Het is namelijk veel 'zendelingenwerk', waarin

iemand zin moet hebben en hetgeen iemand ook moet kunnen. En andere term die ook vaak viel was 'olievlekwerking': een groepje enthousiastelingen beginnen met het werken met eParticipatie, en langzaam komen er meer mensen bij.

#### *Aanbevelingen*

Een groot deel van de belangrijkste belemmering kan dus verminderd worden door verkleinen van het gebrek aan kennis. Ten eerste is het voor de ontwikkeling van eParticipatie binnen een gemeente van belang dat het tekort aan kennis binnen de organisatie als geheel kleiner gemaakt wordt en ten tweede dat er bekeken wordt binnen de gemeente welke beelden er leven over eParticipatie om te kijken of ze juist zijn en dat, wanneer noodzakelijk, vooroordelen uit de weg geruimd worden. Als laatste is het van belang dat ook de eParticipatie-trekkers hun kennis vergroten: ook zij geven aan met nog vele onbeantwoorde vragen te zitten, hetgeen ook de verdere verspreiding van de interne kennis in de weg staat. BZK kan aan dit allen bijdragen door hulp te bieden bij het onderzoek doen naar de beelden over eParticipatie binnen de gemeente, het stimuleren van kennisdeling tussen gemeente en het stimuleren van kennisverspreiding binnen de gemeenten. Zie voor een uitgebreidere uitleg het volgende hoofdstuk.



# Hoofdstuk 6: A a n b e v e l i n g e n

---

De aanbevelingen van dit onderzoek zijn opgesplitst in twee categorieën: Aanbevelingen voor gemeenten en aanbevelingen voor de afdeling Kwaliteit en Innovatie Dienstverlening van de directie Progamma Dienstverlening, Regeldruk en Informatiebeleid van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Uit het onderzoek is gebleken dat het gebrek aan kennis over eParticipatie ten grondslag ligt aan veel barrières, dus er is voor gekozen om hier voornamelijk op in te zetten.

## 6.1 Aanbevelingen op het gebied van kennis voor de gemeente

### Aanbeveling 1: Verspreiding kennis intern

Uit het onderzoek is gebleken dat de grootste barrières grotendeels verkleind zouden kunnen worden door het vergroten van de interne kennis. Een vergrote kennis van eParticipatie binnen de gemeenten zou kunnen leiden tot positievere opvattingen ten aanzien van eParticipatie.

1) Ten eerste is gebleken dat het denken aan (e)participatie aan de start van een project niet voor alle beleidsmedewerkers vanzelfsprekend is. Dit zou deels verholpen kunnen worden door het opnemen van een 'participatie-deel' in de startnotitie die bij de aanvang van elk nieuw project ingevuld moet worden. Indien een dergelijke startnotitie niet de gang van zaken is in de gemeente, moet deze worden ingevoerd, en indien het wel al aanwezig is, kan het dus worden aangepast door het toevoegen van een paragraaf over participatie.

2) Verder is voor verspreiding van interne kennis van belang dat – wanneer men zo ver is dat er nagedacht wordt over participatie – informatie over eParticipatie gemakkelijk te raadplegen is. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het maken van een interne site met informatie over eParticipatie, of een participatiegedeelte op het intranet.

3) Veel kennis kan worden verworven door kleinschalige experimenten te starten in de gemeente op het gebied van eParticipatie. Hierdoor wordt ervaring opgedaan en kunnen successen tevens gebruikt worden om de negatieve opvattingen over eParticipatie te beïnvloeden

4) Als laatste kunnen voor de verspreiding van kennis evenementen georganiseerd worden voor de beleidsmedewerkers betreffende het onderwerp eParticipatie zoals een festival, lunchbijeenkomsten of masterclasses. Hierdoor wordt de kennis over het onderwerp bij de medewerkers vergroot. Gezien de meest negatieve opvattingen met grote impact op de voortgang van het beleid van communicatie komen, kunnen deze evenementen zich ook met name speciaal richten op communicatie.

Ten aanzien van de verspreiding van de kennis intern kan nog worden opgemerkt dat het veelal te maken heeft met het 'zendelingenwerk' van een aantal enthousiastelingen, waardoor een 'olievlekwerking' kan ontstaan. Verwacht moet echter ook worden niet iedereen mee te krijgen en hier moet ook niet naar gestreefd worden. Dit is te veel werk, onrealistisch en zorgt voor veel vertraging. Er moet namelijk wel draagvlak gecreëerd worden in de organisatie, maar niet te zeer ten koste van de snelheid van het project. Wat hierbij helpt is het 'verkopen' (bijvoorbeeld door het leveren van juiste informatie en het laten zien van succesvolle voorbeeld projecten) in plaats van het 'opdringen' van het onderwerp.

## Aanbeveling 2: Onderzoek naar negatieve beelden in organisatie

Gebleken is ook uit het onderzoek dat er soms ook verkeerde beelden over eParticipatie bestaan binnen de gemeentelijke organisatie. Als er negatieve beelden in de organisatie bestaan over eParticipatie kunnen deze deels aangepakt worden door het doen van onderzoek. Wanneer onderzocht wordt binnen een organisatie wat de beelden zijn die er heersen over eParticipatie, is bekend wat de beelden zijn en of deze correct zijn. Indien dit niet het geval is moeten er activiteiten ondernomen worden om deze verkeerde beelden bij te stellen, zodat deze onjuiste opvattingen de ontwikkeling van eParticipatie niet in de weg staan. Activiteiten die ondernomen kunnen worden, worden behandeld in 'Aanbeveling 1'.

## Aanbeveling 3: Verspreiding kennis extern

Tevens is uit het onderzoek gebleken dat ook degene die in de gemeente het meest met eParticipatie bezig is en er het meest vanaf weet, ook nog met vele onbeantwoorde vragen zit over eParticipatie. Dit draagt ook niet bij aan de interne verspreiding van de kennis over eParticipatie.

Gemeenten kunnen veel van elkaar leren, en moeten niet telkens zelf opnieuw het wiel uitvinden. Daarom moeten de eParticipatie-trekkers andere gemeenten opzoeken en kennis nemen van hun ervaringen met eParticipatie en moeten ze ook hun kennis delen. Dit kan bijvoorbeeld op bijeenkomsten zoals het Doenersnetwerk 2.0, of op een site als eParticipatie.nl.

## 6.2 Aanbevelingen op het gebied van kennis voor BZK

### Aanbeveling 4: Biedt hulp aan gemeente bij onderzoek naar negatieve beelden

In 'Aanbeveling 2' werd duidelijk dat onderzoek naar negatieve beelden uiteindelijk kan bijdragen aan de mate van negativiteit van de opvattingen. BZK kan daarom dit onderzoek stimuleren door middel van het bieden van hulp. Dit zou kunnen in de vorm van financiën, expertise of een handreiking. Financiële hulpmiddelen kunnen door de gemeente ingezet worden voor het doen van het onderzoek en aan fte's. Personele expertise kan hulp bieden in de vorm van kennis over hoe een dergelijk onderzoek opgezet zou moeten worden en eventueel over welke activiteiten het beste ondernomen kunnen worden aan de hand van het onderzoek. Een handleiding kan geboden worden met tips over hoe en dergelijk onderzoek opgezet zou moeten worden.

### Aanbeveling 5: Ondersteun kennisdeling tussen gemeenten

In 'Aanbeveling 3' wordt aanbevolen om gemeenten zo veel mogelijk kennis te laten delen. BZK kan hierbij helpen door het doorgaan met het organiseren van bijeenkomsten waar gemeenten hun ervaringen over eParticipatie kunnen delen, zoals het Doenersnetwerk 2.0. Ook kunnen kan BZK faciliteren bij het opzetten van een site waarop gemeenten hun ervaringen kunnen delen over de projecten met eParticipatie binnen hun gemeenten en kunnen ze gemeenten actief benaderen om te participeren in de bijeenkomsten of op de site.

### Aanbeveling 6: Ondersteun kennisdeling binnen gemeente

Belangrijk is dat er nog veel kennis opgedaan wordt door ervaring op de doen met eParticipatie. BZK moet daarom (pilot)initiatieven blijven ondersteunen, of wel met geld, of slechts alleen al door te zeggen dat je er achter staat, hetgeen in de gemeentelijke organisatie opgevat kan worden als dat het belangrijk is. Naast het stimuleren van (pilot)initiatieven kan BZK gemeenten ook ondersteunen bij het organiseren van interne evenementen om de kennis binnen de organisatie te vergroten.



### 6.3 Aanbevelingen overig

De conclusie en de bovenstaande aanbevelingen zijn gericht op het vergroten van de kennis binnen de organisatie. Dit zijn echter niet de enige interessante punten die uit de resultaten naar voren gekomen zijn. Onder 'Aanbevelingen overig' worden sommige 'omgangen' van gemeenten met bepaalde barrières omgezet in aanbevelingen voor andere gemeenten:

- Het bewust klein houden van (pilot)projecten zorgt voor minder moeilijkheden ten aanzien van beschikbaar budget en fte's: loop niet te hard van stapel.
- Indien het netwerk binnen de gemeente een probleem is kun je je beperken tot de toepassingen die wel werken op het netwerk, of gebruik maken van applicaties buiten de server van de gemeente.
- Ten aanzien van de kosten van ICT kunnen er ook applicaties gezocht worden die minder kosten of gratis zijn.
- Media-aandacht ten aanzien van het project kan helpen om de (politieke) opvattingen binnen de organisatie te keren.
- Kies voor een onderwerp dat zo concreet mogelijk is en dicht bij de burger staat. Hiermee wordt de bereidheid van de burger om te participeren vergroot.
- Denk vooraf goed na over de doelgroep: vindt deze het onderwerp interessant en is ze bedreven met ICT?
- Zorg voor een goede promotie van het project, burgers kunnen pas participeren als ze er vanaf weten en gemotiveerd worden om mee te werken.
- Terugkoppeling aan de burger zorgt voor duidelijkheid over wat er wel of niet met de input gedaan wordt en een grotere betrokkenheid van de burger.
- Zorg voor een toegankelijke en gebruiksvriendelijke applicatie: hierdoor worden burgers niet afgeschikt wanneer ze de applicatie zien.
- Indien gebruik gemaakt wordt van een applicatie waarbij een hoge mate van interactiviteit noodzakelijk is, zorg dan ook dat dit mogelijk is (fte's en vaardigheden), om de interactiviteit te bevorderen.
- Stel vooraf duidelijke randvoorwaarden aan de inhoud van de reacties van het onderwerp: hiermee wordt de haalbaarheid van de reacties verhoogd en komen er minder reacties binnen waarmee niets gedaan kan worden.
- Zorg ervoor (indien passend bij het project) dat de participatie zo min mogelijk tijd kost voor de burger.
- Wanneer een project met een klein aantal mensen uitgevoerd kan worden, hebben eventuele negatieve opvattingen binnen de organisatie minder invloed op het project.



## 7. Bronnenlijst

---

### 7.1 Literatuur

Allewijn, D. (2007). *Met de overheid om tafel: Vertrouwen in de overheid*. Den Haag: Sdu Uitgevers

Baarda, D., Goede, M. de (2001). *Basisboek Methoden en Technieken*, Groningen: Stenfert Kroese.

Bachrach, P.; Baratz, M.S (1970). *Power and Poverty - Theory and Practice*, Oxford University Press, New York,

Beffers, T. van den Brink, I. (2007). *eParticipatie; Onderzoek in opdracht van Burger@Overheid.nl en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met medewerking van Dialogic, uitgevoerd door ADV Market Research*.

Berlo, D. van, (2008). *Ambtenaar 2.0, nieuwe ideeën en praktische tips om te werken in overheid 2.0*, Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Boeije, H. (2005). *Analyseren in kwalitatief onderzoek*, Denken en doen. Boomonderwijs.

Bovens, M. (2003). *De digitale republiek. Democratie en rechtsstaat in de informatiemaatschappij*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bovens, M. van Boxtel, r. Loos, E. Poland, E. (2002). *Renovatie van de rechtsstaat. Vijf casus over de invloed van ICT op democratie en recht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Bovens, M.A.P., Hart, 't P., Twist, van M.J.W. (2007). *Openbaar Bestuur: beleid, organisatie en politiek*, Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Coleman, S., Gotze, J. (2001). *Bowling together: Online public engagement in Policy Deliberation*, London: Hansard Society

Cuilenborg, van, J. (1999). *Media in overvloed* Amsterdam: Amsterdam University Press

Dekker, H. (2002). *Politics and ICT: Political Science Research Questions, Findings and Perspectives'*, Paper gepresenteerd op het Politicologenetmaal 2002, Noordwijkerhout.

Dekker, P. en J. de Hart, 'Vrijwillig associeren', in: J.W. Duyvendak en M. Hurenkamp (red.), (2004). *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, Amsterdam: Van Gennep

Dijk, Jan. A.G.M. van (2009). *Domain Report of Participation in Policy Making. EU-SMART Social Impact of ICT*. In opdracht van de Europese Commissie, Draft version.

Dinjens, M. (2010). *Burgerparticipatie in de lokale politiek. Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*, Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek

Ebersbach, A. (2008). *Wiki: Webcollaboration* Berlin: Springer-Verlag Berlin Heidelberg

Edelenbos, J. & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Lemma.

Edelenbos, J. & Klijn, E. (2006). *Managing Stakeholder Involvement in Decision Making: A Comparative Analysis of Six Interactive Processes in the Netherlands*, Journal of Public Administration Research and Theory, 16 (3)

Haverkamp, G., (2007). *Gemeenten en burgers via ICT de participatieladder op?*

Heijden, G.M.A. van der, Mark, L. van der, Meiresonne, A., Zuylen, van, J. (2007), *Derde Generatie Burgerparticipatie*, InAxis, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Den Haag

Heijden, G.M.A. van der, Doorn, K. van (2005). *Recombinatie van Samenleving en overheid: denken over innovatieve beleidsvorming*. Delft: Uitgeverij Eburon

Helden, van (2009). *We gooien het de inspraak in. Een onderzoek naar de uitgangspunten voor behoorlijke burgerparticipatie*. Den Haag: de Nationale Ombudsman

Hoekema, A.J. & N.F. van Manen, (1994). *Typen van legaliteit*, Kluwer, Deventer.

Kip, J.A.M., (1998). *De excellente overheidsorganisatie: de invoering van Total quality Management*, Deventer: Kluwer bedrijfsinformatie B.V.

Koppenjan, J. Klijn, E.H (2007). *Managing Uncertainties in Networks*. Londen/New York: Sage

Korsten, A. (2009). *Eisen en beïnvloeding van overheidsbeleid* Gedownload van: <http://www.arnokorsten.nl/PDF/Beleid/Politieke%20participatie%20en%20beleid.pdf>

Leyenaar, M.H. (2009). *De burger aan zet. Burgerforum: theorie en praktijk*, Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, februari 2009

Lijphart, A. (1990). *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek* (8e ed.). Haarlem: Becht.

Lips, M. Bekkers, V. Zuurmond, A (2005). *ICT en Openbaar Bestuur: Implicaties en uitdagingen van technologische toepassingen voor de overheid*. Uitgeverij LEMMA: Utrecht

Maxwell, J. (2005). *Qualitative research design. An interactive approach* (2nd edition), Thousand Oaks etc.: Sage Publications

Meijer, A.J., Burger, N., Ebbers, W. (2009). *Citizens4Citizens: Mapping Participatory Practices on the Internet*, Electronic Journal of e-Government, 7

Meijer, A.J., Thaens, M., Brans, M. (2009). *'Barrières overwinnen voor Overheid 2.0'*, Automatisering Gids, 20 november 2009

Van Mierlo, J.G.A., (2001). *Politieke Participatie van Ondernemer'* Maastricht: Maastricht University

Noordegraaf, M. (2008). *Management in het publieke domein. Issues, instituties en instrumenten* (2e ed.). Bussum: Coutinho.

Peters, J.H., (2001). *Dienen en verdienen, management van dienstverlening* Assen: Van Gorcum

Pierre, J., & Peters, B. G. (2000). *Governance, politics and the state*. Houndmills: Macmillan.

Pröpper, I. & Steenbeek, D. (2001). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: Coutinho.

Rodenburg, K. de Waard, H. (2007). *Burger en Politiek: participatie als brug over de vertrouwenskloof* Garant-uitgevers: Antwerpen

ROB. (2005). *Burgers betrekken. Een handleiding voor burgerparticipatie*, Raad voor het Openbaar Bestuur, Den Haag, mei 2005.

The eGov Barriers (2008). *Breaking Barriers to e-Government – Solutions for e-Government*, [www.egovbarriers.org](http://www.egovbarriers.org)

Schaveling, J. (2000). *Succesvolle organisaties ontwikkelen: praktische instrumenten voor veranderaars* Assen: Van Gorcum & Comp. B.V.

Snellen, I. Th. M. (2003). 'Kansen voor e-democracy in de bestuurlijke praktijk', in: Doorn, van K. & Schippers, E. (red.). *Burgers, overheid & digitale debatten. Handvatten uit de praktijk*. Delft: Eburon.

Swanborn, P.G. (2008). *Case-study's. Wat, wanneer en hoe?* (4e ed.). Amsterdam: Boom Onderwijs.

Yin, R. (1994). *Case study research: design and methodes*, Thousand Oaks: SAGE

Zuylen, J. van (2007). *Help! een burgerinitiatief*, Den Haag: InAxis, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

## 7. 2 Internet

<http://www.binnenlandsbestuur.nl/opinie/ingezonden/2009/eParticipatie-kan-beter.147524 lynkx>,  
geraadpleegd op 15 februari 2010

<http://www.publiek-politiek.nl/Info-over-politiek/Participatie/Burgerparticipatie/Invloed-op-de-politiek>,  
geraadpleegd op 1 maart 2010

<http://www.bzk.nl/onderwerpen/dienstverlening-van/contact-met-de/eparticipatie>,  
geraadpleegd op 2 maart 2010

<http://www.minbzk.nl/onderwerpen/grondwet-en/democratie-en/projecten/burgerparticipatie>;  
geraadpleegd op 13 mei 2010

<http://www.inactiemetburgers.nl/inhoud/over-het-project>,  
geraadpleegd op 16 januari 2010

[http://www.politiekonline.nl/portfolio/case/21/proeftuin\\_e-participatie](http://www.politiekonline.nl/portfolio/case/21/proeftuin_e-participatie),  
geraadpleegd op 16 januari 2010

<http://www.overheid20.nl/workspaces/index/149/Groene%20Golf%20Brigade%20Overheid%202.0>,  
geraadpleegd op 16 januari 2010

<http://www.burgerparticipatie2010.nl/blog/view/48>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://www.eindhoven.nl/maaktmee>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://www.wijbouweneenwijk.nl>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://www.oudkrispijnvernieuwt.nl>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://www.bouwenaanbrieven.nl/over-bouwen-aan-brieven/deelnemers/>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

[http://www.zeist.nl/Wonen\\_en\\_Leven/Wonen/Bouwen\\_verbouwen/Bouwen\\_aan\\_brieven/Uitleg](http://www.zeist.nl/Wonen_en_Leven/Wonen/Bouwen_verbouwen/Bouwen_aan_brieven/Uitleg);  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://www.boskoop.nl/index.php?mediumid=3&pagid=38>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://ambtenaar20.ning.com/events/open-innovatiefestival>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://www.park21.info/meedenken/>;  
geraadpleegd op 10 juni 2010

<http://www.overheid20.nl/workspaces/index/149/Groene%20Golf%20Brigade%20Overheid%202.0>;  
geraadpleegd op 12 mei 2010

## BIJLAGE 1: Activiteiten BZK

---

BZK heeft in de loop van de jaren echter verschillende beleidsprioriteiten gehad ten aanzien van burgerparticipatie. Kijkende naar de afgelopen jaren kan worden geconcludeerd dat BZK tijdens 2006 en 2007 een brede definitie van burgerparticipatie hanteerde hetgeen terug te zien was in de activiteiten die zich toeleiden op vele verschillende vormen van burgerparticipatie. Ze voerde een verkennend beleid uit, waarbij alle fases van het beleid werden meegenomen. In 2008 is BZK van deze koers afgeweken en bakende ze de definitie af. De focus verschoof toen naar dienstverlening en democratie. BZK vond het belangrijk om transparant te zijn om de burgers goed te kunnen informeren met als achterliggende gedachte dat dit een voorwaarde is en werkt als een incentive voor participatie. Vanaf 2009 komt ook de term 'Open Overheid' meer naar voren binnen het eParticipatie-beleid. Daarmee worden verschillende beleidsonderdelen binnen BZK verbonden: burgerparticipatie, actief burgerschap, transparantie, open data, en dat gekoppeld aan de mogelijkheden van ICT.

eParticipatie is één van de thema's die het ministerie van BZK in de periode 2007-2011 op de agenda wil zetten in het bredere kader van de kwaliteitsverbetering van de dienstverlening en democratie.

### Activiteiten

In 2007 organiseerde BZK de eParticipatie-top en twee creatieve sessies. Het jaar erop werden de volgende eParticipatie-activiteiten ondernomen: Experimenten, Praktijkbijeenkomsten voor lokale ambtenaren, eParticipatie-Awards. In 2009 lag het accent op doorontwikkeling en opschaling van experimenten (via Burgerlink), faciliteren van lokale overheden met het opstarten van eParticipatie initiatieven, en een verdere integratie met het web 2.0 traject van BZK. In 2009 heeft BZK het beleid laten evalueren.

In 2010 gaat BZK door met de doorontwikkeling en opschaling van eParticipatie voorzieningen via het ICTU-programma Burgerlink. Daarnaast steekt BZK meer energie in het op weg helpen van gemeenten met eParticipatie ambities (via o.a. de Groene Golf Brigade). Via de Digitale Pioniersregeling van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen biedt BZK in 2010 een Digitaler Pioniers Academie aan. Deze Academie richt zich op het duurzaam maken van bestaande maatschappelijke initiatieven. Tot slot zal BZK onder de noemer 'Open Overheid' inzetten op een meer strategische en bestuurlijke agendering van eParticipatie binnen de overheid. Daarvoor wordt aansluiting gezocht met de beleidsinitiatieven op het vlak van transparantie en web 2.0 binnen en buiten BZK.<sup>268</sup>

---

<sup>268</sup> [www.bzk.nl](http://www.bzk.nl), geraadpleegd op 16 maart 2010

## BIJLAGE 2: Interview topics

---

- Begrip eParticipatie
  - o Wat verstaat u onder eParticipatie (indien dit afwijkt met de in dit onderzoek gehanteerde definitie, deze definitie uitleggen/hier rekening mee houden)
  - o Hoe krijgt deze vorm van burgerparticipatie gestalte binnen uw organisatie?
- beschrijving project
  - o korte beschrijving
  - o waarom dit project? --> waarom met burgerparticipatie
  - o Waarom eParticipatie?
- beschrijving van de totstandkoming van het idee om eParticipatie te gebruiken
  - o Hoe ging dat
  - o Welke belemmeringen zijn er tegen gekomen?
  - o Wat hebben jullie daar aan gedaan?
- beschrijving van het proces van het idee tot uitvoering
  - o Hoe ging dat
  - o Welke belemmeringen zijn er tegen gekomen?
  - o Wat hebben jullie daar aan gedaan?
- Evaluatie
  - o Wat is er achteraf (niet) goed gegaan?
  - o Waarom (niet)?
  - o Wat zou een volgende keer anders moeten gebeuren?
- Andere projecten:
  - o Eerder met eParticipatie gewerkt?
  - o Waarom wel/niet?
  - o Wat ging er goed/slecht?
- Wat zijn de meningen over eParticipatie binnen de organisatie?
  - o Wat vindt u er van het middel?
  - o Uw collega's
  - o Het bestuur?
  - o Is het (direct/indirect) een van de doelstellingen van de gemeente?



## BIJLAGE 3: Codeboom

Institutionele barrières	Kennen	Kennis en ervaring beleidsmedewerker	Participatie			
			eParticipatie			
			Kennis en ervaring organisatie	Participatie		
				eParticipatie		
	Kunnen	ICT	Barrière			
			Geen barrière			
		Financien	Barrière			
			Geen barrière			
		Tijd	Barrière			
			Geen barrière			
		Positie eParticipatietrekker	Barrière			
			Geen barrière			
	Willen	Opvattingen Respondenten	Participatie		Positief	
				eParticipatie	Negatief	
						Positief
						Negatief
Opvattingen Politiek		Participatie		Positief		
			eParticipatie	Negatief		
				Positief		
				Negatief		
Opvattingen Management	Participatie		Positief			
		eParticipatie	Negatief			
			Positief			
			Negatief			
Opvattingen Collega's	Participatie		Positief			
		eParticipatie	Negatief			
			Positief			
			Negatief			
Opvattingen Communicatie	Participatie		Positief			
		eParticipatie	Negatief			
			Positief			
			Negatief			
Gebruiks-barrières	Kennen	Onderwerp	Concreet			
			Abstract			
		Doelgroep	Barrière			
			Geen barrière			
		Applicatie	Barrière			
			Geen barrière			
		Communicatie	Barrière			
			Geen barrière			
Kunnen	Communicatie	Barrière				
		Geen barrière				
	ICT	Barrière				
		Geen barrière				
	Participatie in project	Actieve participatie				
		Geen participatie				
Willen						
Effect-barrières	Kunnen	Haalbaarheid	Barrière			
			Geen barrière			
		Soort reacties	Barrière			
			Geen barrière			
	Willen	Representativiteit	Barrière			
		Geen barrière				
	Reden voor project	Doel				
		Middel				

## **BIJLAGE 4: Plan van aanpak & afspraken**

<b>Week / datum</b>		
5 - 1 feb		Eerste voorstel
6 - 8 feb		Kennismaken / Schrijven definitief voorstel
7 - 15 feb	Start stage	Schrijven definitief voorstel / theoretisch kader
8 - 22 feb	Stage	Schrijven definitief voorstel / theoretisch kader / benaderen respondenten
9 - 1 mrt	Stage	Inleveren definitief voorstel
10 - 8 mrt	Stage	Verzamelen data
11 - 15 mrt	Stage	Verzamelen data
12 - 22 mrt	Stage	Verzamelen data
13 - 29 mrt	Afwezig	
14 - 5 apr	Stage	Verzamelen data / Schrijven scriptie
15 - 12 apr	Stage	Verzamelen data / Schrijven scriptie
16 - 19 apr	Stage	Verzamelen data / Schrijven scriptie
17 - 26 apr	Stage	Verzamelen data / Schrijven scriptie
18 - 3 mei	Stage	Schrijven scriptie
19 - 10 mei	Stage	Schrijven scriptie
20 - 17 mei	Stage	Schrijven scriptie
21 - 24 mei	Stage	Schrijven scriptie
22 - 31 mei	Stage	Schrijven scriptie
23 - 7 jun	Stage	<b>Inleveren concept scriptie</b>
24 - 14 jun		Herzien scriptie
25 - 21 juni		Herzien scriptie
26 - 28 juni	<b>1 juli: Scriptieverdediging</b>	
27 - 5 juli	5 juli: Presentatie BZK	

De organisatie waar stage wordt gelopen is het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.  
De contactpersoon binnen deze organisatie is:

Drs. A. Ponsioen (tot half mei), MSc. T. Bos (na half mei)  
Beleidsmedewerker  
Afdeling Kwaliteit en Innovatie Dienstverlening  
Directie Programma Dienstverlening, Regeldruk en Informatiebeleid  
Arnout.ponsioen@minbzk.nl

### Afspraken

De stage zal lopen van 15 februari 2010 tot 2 juli 2010. In de maanden februari tot en met mei zal de student twee tot drie dagen in de week op de afdeling van het ministerie zitten, één tot twee dagen thuis werken/data verzamelen en één dag in de week (vrijdag) les volgen.