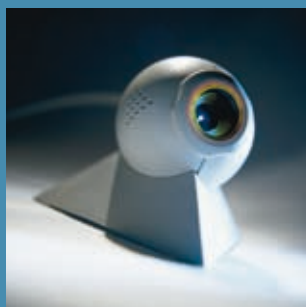


viWTA
Dossier **9**

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN



viWTA Dossier nr. 9, © 2007 door het Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek (viWTA), Vlaams Parlement, 1011 Brussel

Dit dossier, met de daarin vervatte resultaten, conclusies en aanbevelingen, is eigendom van het viWTA. Bij het gebruik van gegevens en resultaten uit deze studie wordt een correcte bronvermelding gevraagd.

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

HOUDINGEN EN OPINIES TEN AANZIEN VAN E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

INHOUDSTAFEL



Voorwoord	5
Participatie en e-democratie	6
De houding van de Vlaamse stakeholders t.o.v. e-democratie	12
Draagvlak voor e-democratie in Vlaanderen?	22
E-democratie: actie gewenst?	30
Meer informatie	34
Colofon	35

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

VOORWOORD



In essentie betekent e-democratie **het gebruik van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën (ICT) voor de participatie van de burger aan het beleidsvormingsproces**. Het internet, de mobiele telefonie, de interactieve digitale televisie (iDTV) en andere nieuwe technologieën bieden op dit gebied heel wat mogelijkheden. Deze steunen vooral op de snelheid en de directheid, de interactiviteit, het potentiële bereik en het minder tijds- en ruimtegebonden gebruik van nieuwe digitale media. Enkele voorbeelden van e-democratie zijn: de publicatie van beleidsprogramma's op overheidswebsites, elektronische praat- of chatsessies met politici, online discussiefora en -groepen over politiek en beleid, petitie via e-mail, e-polls of peilingen via SMS, iDTV of het internet, elektronisch stemmen van op afstand bij verkiezingen of referenda, enzovoort.

Door de mogelijkheden van nieuwe technologieën te benutten, beogen e-democratie processen en instrumenten de betrokkenheid en de deelname van de burger aan het beleid van de overheid te bevorderen. Enerzijds wordt vaak een kwalitatieve verdieping van het participatieproces beoogd, doordat de burger op een meer (inter)actieve wijze betrokken wordt bij de beleidsvorming. Anderzijds wordt ook gerekend op een kwantitatieve verbreding van het participatieproces, zodat meer burgers zouden deelnemen aan het beleidsproces.

Aan het gebruik van ICT voor politieke participatie zijn echter diverse beperkingen en problemen verbonden van technologische, politieke, sociale of juridische aard. Eén van de fundamentele vragen in dat verband is of de bestaande participatiekloof in de samenleving, tussen die mensen die nu al politiek actief en betrokken zijn en diegenen die weinig of niet politiek geïnteresseerd zijn, zal verkleinen door de inzet van ICT in participatieprocessen. Of zal deze kloof integendeel nog vergroten als gevolg van de ongelijkheid tussen ICT-bezitters en niet-bezitters (de zogenaamde digitale kloof)?

De percepties van dit soort van mogelijkheden, beperkingen en gevolgen kleuren de verwachtingen die alle betrokken groepen en geledingen in de samenleving al dan niet hebben ten aanzien van e-democratie en de toepassing ervan op lokaal of bovenlokaal bestuursniveau.

In het voorjaar 2006 voerde het studiebureau Indigov in opdracht van het viWTA een grootschalig "stakeholders-onderzoek" uit naar e-democratie in Vlaanderen om deze percepties, houdingen en verwachtingen in kaart te brengen. In dit onderzoek werden vier groepen van stakeholders betrokken: de individuele, al dan niet of slechts occasioneel georganiseerde Vlaamse burger, (2) de Vlaamse politici op alle bestuursniveaus, (3) het georganiseerde, maatschappelijke middenveld, en (4) de media bij monde van de politieke journalisten. Op basis van kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksmethoden werd bij elk van deze stakeholdersgroepen gepeild naar hun visies op de participatie van de burger aan het democratische beleidsvormingsproces en op de min- en meerwaarden die ICT en e-democratie in dat verband kunnen bieden. Op basis hiervan beoogde het onderzoek vast te stellen **of en in welke mate er in Vlaanderen een draagvlak aanwezig is voor de ontwikkeling van e-democratie**.

In dit dossier stellen we u graag de resultaten van dit onderzoek voor.

We wensen u veel leesplezier.

Robby Berloznik,
Directeur viWTA



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

PARTICIPATIE EN E-DEMOCRATIE



Enkele begrippen

Democratie is in deze studie opgevat als een politiek systeem dat een samenleving organiseert en maatschappelijke vraagstukken en problemen vreedzaam tracht op te lossen. Essentieel hierbij is het bestaan van een democratische of civiele cultuur die een formeel systeem van machtsdelegatie onderbouwt en legitimeert. Deze delegatie van macht van het soevereine volk naar zijn vertegenwoordigers vormt de kern van onze representatieve, parlementaire democratie.

Representatieve democratie (vertegenwoordigende democratie) wil zeggen dat de burgers niet rechtstreeks zelf het beleid bepalen en uitvoeren, maar dat door hun politieke vertegenwoordigers (representanten) laten doen, die zij op basis van vrije verkiezingen een mandaat geven om de wil van het volk te belichamen en uit te voeren. Deze representatie en indirecte vorm van democratie is hoofdzakelijk ingegeven door de nood aan een efficiënt bestuursproces, maar veronderstelt tevens dat er controlemechanismen bestaan waarmee volksvertegenwoordigers verantwoording afleggen aan en aansprakelijk kunnen gesteld worden door de burgers. Meestal gaat met de representatieve democratie ook een hele reeks correctiemechanismen en -procedures gepaard (bijvoorbeeld adviesronden). Deze ingebouwde filters en buffers moeten zorgen voor de nodige "checks and balances", maar leiden er ook vaak toe dat de afstand tussen de volkswil en de politieke besluitvorming toeneemt.

Op dat vlak moet echter een onderscheid worden gemaakt tussen een meerderheids- en een consensusdemocratie. De **meerderheidsdemocratie** is een zuivere vorm van representatieve democratie waarbij de parlementaire meerderheid, als belichaming van de wil van de meerderheid van de bevolking, eigenlijk gelijk welke beslissing

kan nemen tegen de minderheid in. De beslissingsmacht van de parlementaire meerderheid wordt niet aan banden gelegd of ingekapseld in een hele reeks procedures, controlemechanismen en tegengewichten. Typevoorbeeld van een meerderheidsdemocratie is het Britse Parlement. Ons land is echter een typevoorbeeld van een consensusdemocratie. In de **consensusdemocratie** is de macht zo verspreid dat de meerderheid bij de besluitvorming wel voortdurend rekening moet houden met de minderheid: er is een geschreven grondwet met minderheidsveto en bijzondere meerderheden, het kiesstelsel is proportioneel waardoor ook minderheidsgroepen het tot in het parlement brengen, regeringen zijn coalitieregeringen met verschillende partijen, middenveldorganisaties zijn sterk uitgebouwd en vormen een tegenmacht, de staatsmacht is gedecentraliseerd naar regio's die ook vaak een tegenmacht vormen, enz. Het politieke systeem in een consensusdemocratie is daardoor complexer en minder zuiver representatief, maar veelal beter geschikt om grote meningsverschillen of diepe politieke breuklijnen in de samenleving te overbruggen.

De belangrijkste institutionele tegenspeler van de representatieve democratie, en in het bijzonder van de consensusdemocratie, is de **directe democratie**. Bij directe democratie nemen burgers rechtstreeks deel aan het besluitvormingsproces. Ze doen dat door, via verkiezingen, thema's op de politieke agenda te zetten (volksinitiatief), wetgeving al dan niet bindend goed of af te keuren (volksraadplegingen of referenda), gestemde wetgeving via veto's tegen te houden (correctieve referenda), enzovoort. Burgers kunnen zo rechtstreeks en ongemiddeld hun preferenties inbrengen in het politieke proces. Het volk overlegt en beslist niet langer doorheen zijn verkozenen, maar doet dit in grote(re) mate zelf.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

PARTICIPATIE EN E-DEMOCRATIE

De participatieve democratie is niet – zoals de representatieve democratie en de directe democratie - een bepaalde institutionele vorm die de democratie aanneemt. Met participatieve democratie wordt een democratie bedoeld die veel participatiemogelijkheden biedt en waarin de burgers ook van die participatievormen gebruik maken. Participatiedemocratie wil dus zeggen dat burgers meer doen dan op geregelde tijdstippen hun stem uitbrengen - zij het om vertegenwoordigers aan te duiden of om zelf een inhoudelijke politieke knoop door te hakken - maar dat ze ook nog op andere manieren aan het politieke leven deelnemen en hun preferenties laten blijken, bijvoorbeeld via adviesraden, inspraakvergaderingen, opiniepeilingen, petitie's, parlementaire verzoekschriften of talrijke andere vormen van participatie.

Vier gradaties van participatie

Participatie wordt als concept gebruikt in vele maatschappelijke contexten (bijvoorbeeld onderwijs, ondernemingsraden, verenigingsleven, enz.), maar heeft in deze studie dus betrekking op deelname in politieke processen van beleids- en besluitvorming. De burger kan in principe participeren in verschillende fasen van de beleidscyclus – van beleidsagendering tot beleidsevaluatie – en op verschillende niveaus van betrokkenheid bij het politieke, democratische proces. In het onderzoek is daarom stelselmatig een onderscheid gemaakt naargelang de volgende stadia op de zogenaamde participatieladder:

- **Informeren:** de burger wordt door de overheid geïnformeerd en op de hoogte gehouden van het beleid.
- **Consulteren:** de burger wordt door de overheid geconsulteerd en om feedback gevraagd over het beleid.
- **Actief deelnemen:** de burger denkt en werkt actief mee met de overheid aan de formulering van beleidsproblemen en -oplossingen.

- **Meebeslissen:** de burger kan rechtstreeks mee beslissen over het beleid.

Er is sprake van een hiërarchisch onderscheid in die zin dat de opeenvolgende treden van deze participatieladder een toenemende mate van actieve inbreng, betrokkenheid en verantwoordelijkheid van de burger veronderstellen. Dit gaat van geïnformeerd worden door de overheid tot een soort partnership met de overheid, dat van de al dan niet georganiseerde burger een actief engagement vraagt om input te geven, te adviseren, mee het beleid te ontwerpen, enz. Op het niveau van "actieve deelname" wordt in de literatuur frequent nog een onderscheid gemaakt tussen "adviseren" en "coproduceren", naargelang de input van de burger in het beleidsvormingsproces een al



dan niet bindend karakter heeft. Op het "hoogste" niveau krijgt de burger beslissingsmacht, kan hij bindende politieke besluiten nemen en ligt de verantwoordelijkheid voor de finale besluitvorming dus niet (enkel) bij de overheid.

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

PARTICIPATIE EN E-DEMOCRATIE



Doelstelling van participatie

De verschillende vormen van participatie hebben verschillende doelstellingen en gevolgen, maar in alle gevallen is het belangrijkste effect en de functie van participatie **politieke preferenties van de bevolking aan de politieke besluitvormers overmaken**. Dit kan zowel **via** meer rechtstreeks **participerende burgers** (op individuele basis of groepsgewijs) als door collectieve en indirecte participatie via intermediaire instanties: **politieke partijen** en **middenveldorganisaties**, in de mate dat zij de voorkeuren en de belangen van hun leden en achterban aggregeren en doorgeven. Daarnaast worden preferenties van de bevolking ook aan het politieke systeem doorgegeven via de **media**, die evenzeer een (inter)mediërende en vertegenwoordigende rol spelen tussen samenleving en politiek.



Naast verkiezingen is politieke participatie dus dé manier waarop de maatschappij en het politieke systeem op elkaar worden afgestemd.

Naast verkiezingen is politieke participatie dus dé manier waarop de maatschappij en het politieke systeem op elkaar worden afgestemd. Een verkiezingsuitslag kan gelezen worden als een uiting van de preferenties van de bevolking, maar concrete inhoudelijke aanwijzingen over

specifieke beleidsintenties en -dossiers zijn er niet altijd uit af te leiden. In een representatieve democratie is politieke participatie dan ook een onmisbare aanvulling op de electorale informatie. Door te participeren geven burgers meer precieze indicaties van hun preferenties en verkleint de inhoudelijke afstand tussen de bevolking en zijn vertegenwoordigers.

En wat met de representativiteit

Eén van de grootste problemen met politieke participatie is dat de preferenties die via participatie worden doorgevoerd, niet representatief zouden zijn – in de statistische betekenis van het woord – voor de mening van de bevolking. Heel vaak gaat het om partiële belangen die via participatie hun weg vinden naar het politieke systeem. Participatie zorgt er dan voor dat de preferenties van de sterk gemotiveerde minderheid vaak zwaarder gaan we-

gen dan de preferenties van de minder geïnteresseerde meerderheid. Bovendien participeren zwakkere, achtergestelde groepen – laaggeschoold, werkloos, zeer jong/oud, ... – minder dan sterkere maatschappelijke groepen, tenzij via bepaalde collectieve vormen zoals bijvoorbeeld vakbondsorganisaties. Van participatie wordt dan ook wel eens gezegd dat het

de bestaande ongelijkheden zou versterken. Deze kritiek klinkt des te luider wanneer voor participatie nieuwe technologieën worden gebruikt, waartoe achtergestelde groepen in de samenleving weinig of geen toegang hebben.

Uit het voorgaande blijkt het belang in deze discussie van het concept **representativiteit**, dat twee verschillende ladingen dekt:



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

PARTICIPATIE EN E-DEMOCRATIE

Participatie zorgt er dan voor dat de preferenties van de sterk gemotiveerde minderheid vaak zwaarder gaan wegen dan de preferenties van de minder geïnteresseerde meerderheid.

- Representativiteit in de politicologische betekenis van het woord, als politieke vertegenwoordiging of representatie door machtsdelegatie, zoals in de representatieve democratie als politiek systeem.
- Representativiteit in de statistische betekenis van het woord, als eigenschap of vereiste, verwijzend naar de getrouwe afspiegeling van de kenmerken van een populatie (bijvoorbeeld de Vlaamse bevolking) in een bepaalde groep of steekproef (bijvoorbeeld de deelnemers aan een consultatieproces).

Het onderscheid is van belang omdat enerzijds de vraag aan de orde is in welke mate de "stakeholders" de participatie van de burger zien als een noodzakelijke aanvulling op de klassieke representatieve democratie. Anderzijds is de representativiteit van ICT-ondersteunde participatieinstrumenten zoals e-polls en internetdiscussiefora één van de belangrijkste discussiepunten m.b.t. e-democratie. Hierbij is het cruciaal de nood aan zuiver statistische representativiteit van verzamelde meningen los te koppelen van een andere behoefte waaraan vele vormen van politieke participatie van de burger als ervaringsdeskundige tegemoet komen: het opmaken van een zo volledig mogelijke inventaris van problemen, ervaringen, meningen, ideeën en argumenten, als getrouwe af-

spiegeling van wat er leeft (bij bepaalde groepen) in de samenleving. Voor dit laatste is statistische representativiteit immers geen noodzakelijke voorwaarde.

Naar nieuwe vormen van democratie?

Politieke participatie speelt hoe dan ook een vitale, aanvullende rol in een representatieve democratie. Dit geldt zeker in het licht van recente evoluties in de representatieve en participatieve democratie in Vlaanderen. Onderzoek in Vlaanderen toont aan dat het vertrouwen van de bevolking in de instellingen en de werking van de klassieke representatieve democratie gedaald is. Een tweede evolutie, waarvan de sterk toegenomen wisselvalligheid van het kiezersgedrag een duidelijke uiting is, is de neergang van traditionele vormen van politieke participatie zoals het lidmaatschap van politieke partijen. Door hun afkalvend ledenaantal en de losere banden met de kiezers en – door de ontzuiling – ook met het middenveld, zijn partijen minder ledenbewegingen en minder sterk verankerd in de samenleving. Daardoor is ook hun legitimiteit verminderd als intermediair tussen burger en bestuur. Ook de vertegenwoordigende rol van het middenveld is om gelijkaardige redenen geen evidentie meer.

Daartegenover staat dat de zgn. kritische, mondige burger steeds nieuwe manieren vindt om zijn politieke preferenties kenbaar te maken en politiek te participeren, buiten bestaande formele participatiemogelijkheden om. Meer traditionele vormen van participatie boeten aan belang in, maar worden vervangen door andere, meer losse en flexibele vormen van politieke participatie zoals "stille marsen", "ethisch consumeren", "e-mail petitie", enz., die ook belangrijk zijn voor het overmaken van preferenties aan de overheid en die evenzeer verdiepende of verbredende democratische effecten hebben.

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

PARTICIPATIE EN E-DEMOCRATIE



Het is in die context dat ICT nieuwe, elektronische kanalen en hulpmiddelen voor de participatie van de burger in processen van beleids- en besluitvorming aanreikt. Nieuwe technologieën kunnen daarbij op elk van de genoemde participatieniveaus worden ingezet om de burger deel te laten nemen aan het beleid van de overheid. **E-democratie** omvat bijgevolg elektronische informatievoorziening, e-consultatie en e-participatie processen en vormen van directe democratie waarbij burgers via elektronisch overleg en elektronisch stemmen rechtstreekse beslissingen nemen. De vraag die zich echter stelt, is hoe de "stakeholders" van de representatieve en participatieve democratie in Vlaanderen hier tegen aankijken.



Meer traditionele vormen van participatie boeten aan belang in, maar worden vervangen door andere, meer losse en flexibele vormen van politieke participatie zoals "stille marsen", "ethisch consumeren", "e-mail petitiees".



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE



Wat achtergrondinformatie over het onderzoek

In het voorjaar van 2006 werd bij representatieve stalen van de verschillende stakeholdersgroepen gepeild naar hun percepties en attitudes ten aanzien van participatie en e-democratie.

Welke vragen werden gesteld?

Algemene visies over de representatieve en participatieve democratie in Vlaanderen

- Wat is de visie van de stakeholders over de situatie van en de ontwikkelingen in de representatieve democratie en de politieke burgerparticipatie in Vlaanderen?
- Hoe zien zij in dit verband de rol van de participatieve democratie en van (al dan niet door ICT ondersteunde) vormen van interactieve beleidsvorming?
- Hoe zien de verschillende stakeholders hun eigen rol, de functies van en de verhoudingen met de andere stakeholders in het democratische proces?

Nood aan participatie: huidige en gewenste niveaus van beleidsparticipatie

- Tot op welk niveau van betrokkenheid en engagement moet volgens de diverse stakeholders de - al dan niet ICT-ondersteunde - participatie van burgers in de politieke besluitvorming worden doorgetrokken?

Geschiktheid van ICT: mogelijkheden, beperkingen en gevolgen van e-democratie

- Wat zijn de percepties, attitudes en verwachtingen van de verschillende stakeholders t.a.v. de inzet van ICT in beleidsprocessen?
- Wat zijn volgens hen de mogelijkheden, de grenzen en weerstanden, de drempels en aansporingen, en de gevolgen die aan e-democratie processen kunnen worden verbonden?
- Welke verschuivingen zien de stakeholders optreden m.b.t. hun eigen rol, de functies van en de verhoudingen met de andere stakeholders als gevolg van het gebruik van ICT voor participatieve beleidsvorming?

Interesse, gebruikservaring en tevredenheid m.b.t. participatie-instrumenten

- Wat is, in vergelijking met klassieke instrumenten, het gebruik van en de interesse voor e-democratie instrumenten bij de diverse stakeholders en wat zijn hun praktijkervaringen met (elektronische) consultatie en participatie?

Draagvlak voor e-democratie in Vlaanderen?

- Is er in Vlaanderen een draagvlak aanwezig voor e-democratie en is dit draagvlak voldoende groot bij elk van de verschillende stakeholders?



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE

Het kwalitatieve onderzoeksluik omvatte twee focusgroepen met in totaal 25 burgers en diepte-interviews met Vlaamse volksvertegenwoordigers en politieke medewerkers uit de verschillende fracties, met vertegenwoordigers van traditionele middenveldorganisaties en nieuwere sociale groeperingen, en met politieke journalisten geaccrediteerd bij het Vlaams Parlement.

Het kwantitatieve onderzoeksgedeelte omvatte enquêtes, op basis van deels gelijklopende, deels doelgroep-specifieke vragenlijsten, bij representatieve stalen van de vier stakeholdersgroepen:

- een postenquête bij een representatieve staal van de Vlaamse bevolking
- een online enquête bij alle politici met een volksvertegenwoordigend mandaat op federaal, Vlaams of provinciaal bestuursniveau en bij een steekproef van gemeenteraadsleden in Vlaanderen
- een online enquête bij vertegenwoordigers van grote, traditionele tot kleine, jonge organisaties uit de diverse sectoren van het maatschappelijke middenveld in Vlaanderen
- een online enquête bij de politieke journalisten geaccrediteerd bij het Vlaams Parlement.

In het totaal vulden 655 burgers, waaronder zowel internetgebruikers als niet-internetgebruikers, een vragenlijst in over hun gebruik en houding m.b.t. ICT, hun visies en verwachtingen t.a.v. participatie en representatieve democratie, en hun ervaring, interesse en houding m.b.t. zowel klassieke, niet ICT-ondersteunde als nieuwe, elektronische vormen en instrumenten van beleidsparticipatie. Daarnaast namen 371 politici deel aan het onderzoek en 84 middenveldorganisaties. De 15 volledig ingevulde vragenlijsten bij de politieke journalisten werden omwille van hun beperkt aantal door de onderzoekers enkel gebruikt ter ondersteuning en verificatie van de geregistreerde diepte-interviews.

Visies over democratie in Vlaanderen

De meerderheid van de burgers, de politici en de middenveldorganisaties in Vlaanderen ondersteunen het klassieke model van de representatieve consensusdemocratie. Dat geldt voor de burgers en zeker voor de politici, maar ook voor het middenveld dat, gegeven zijn intermediaire rol, de consensusdemocratie als een fundamentele verworvenheid beschouwt. De steun voor het vertegenwoordigende systeem waarbij politici worden verkozen om in naam van de burger beslissingen te nemen, is echter niet unaniem. Zo vindt 1 op de 4 burgers het niet de taak van de politici die zij

verkiezen om zelf de beslissingen te nemen over het beleid. Sterke minderheden bij de burgers (29%), de politici (39%) en het middenveld (34%) zijn bovendien van oordeel dat de burger op een rechtstreekse manier inspraak moet hebben in het beleid. Ook klinken er stemmen door ten gunste van meerderheidsdemocratie, directe democratie en rechtstreekse beslissingsmacht voor de burger. Uit het onderzoek blijkt bijvoorbeeld duidelijk dat de directe democratie een splijtzwam is. De meningen van zowel burgers als politici zijn hierover sterk verdeeld. Het middenveld verdedigt in deze zijn verworven positie, al ijveren nieuwere sociale groeperingen vaak voor meer rechtstreekse zeggingsmacht voor de individuele burger.

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE



Ondanks de steun voor het representatieve consensusmodel, is het wederzijdse vertrouwen van de verschillende "stakeholders" of institutionele "partners" die het democratische politieke systeem schragen, niet absoluut en onbegrensd. Burgers stellen duidelijk verwachtingen in het mandaat dat ze geven aan politici, in de vertegenwoordiging van hun belangen door het middenveld en in de vertol-

Eén van de hoofdconclusies van dit onderzoek is dat 64% van de burgers, 43% van de politici en 48% van de middenveldorganisaties vindt dat de burger te weinig invloed heeft op het beleid.

king van de publieke opinie door de media. Er blijkt echter een probleem van vertrouwen te zijn, niet in het systeem als zodanig, maar eerder in de instellingen en in de personen die er deel van uitmaken. Zo heeft bijna een derde van de burgers (31%) er geen vertrouwen in dat de door hen verkozen politici het algemene belang vooropstellen. Liefst 45% van de burgers meent ook dat middenveldorganisaties vandaag niet meer de burger, maar vooral zichzelf vertegenwoordigen. Slechts 15% is het uitdrukkelijk oneens met deze stelling. Wat de politici betreft, levert burgerparticipatie belangrijke signalen, feedback en ideeën op (de burger als klankbord), maar het middenveld blijft een belangrijke, zonet de belangrijkste partner, o.a. ter aftoetsing van het draagvlak voor beleidsmaatregelen. Maar hoezeer politici en het klassieke middenveld ook op elkaar terugvallen in het beleidsvormingsproces, toch hebben ze heel wat kritiek op elkaar. Enerzijds vindt 37% van de politici dat middenveldorganisaties de burger niet meer vertegenwoordigen, anderzijds vindt 34% van de middenveldorganisaties dat de burger er niet op kan betrouwen dat politici het algemene belang verdedigen. De media tot slot krijgen in feite vanuit alle hoeken zware kritiek te verduren op de uitvoering van hun essentiële democratische rol. De meerderheid van de politici (64%) en middenveldorganisaties (59%) vindt niet dat de media een goede weerspiegeling zijn van de publieke opinie, en 56% resp. 51% gaat niet akkoord met de stelling

dat de media de burger correct informeren over het beleid.

Het vertrouwen in de werking van de representatieve democratie is ook niet absoluut, omdat de burger al te zeer ontbreekt in het plaatje.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE

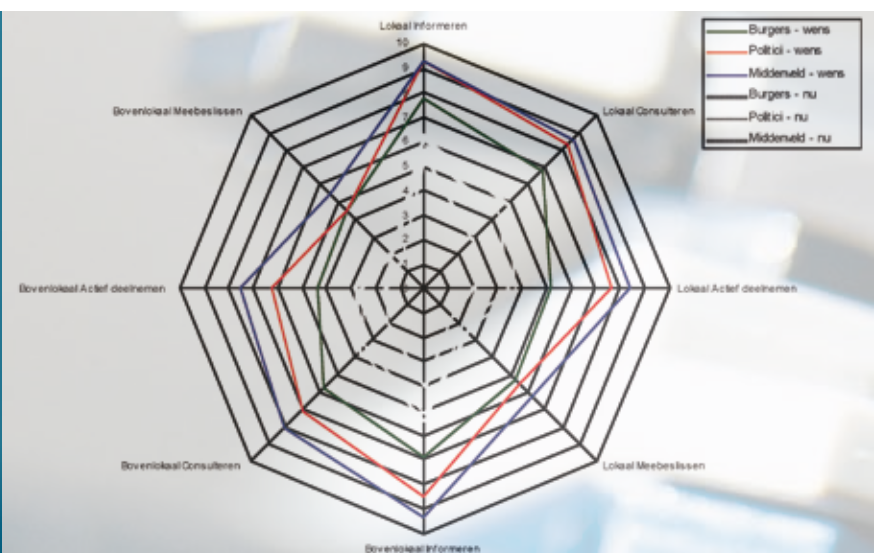
Eén van de hoofdconclusies van dit onderzoek is dat 64% van de burgers, 43% van de politici en 48% van de middenveldorganisaties vindt dat de burger te weinig invloed heeft op het beleid. Slechts 5% van de burgers, 31% van de politici en 16% van de middenveldorganisaties is het niet eens met deze stelling. Er is, zo bleek al, zeker geen eensgezindheid over de vraag of meer rechtstreekse inspraak van de burger in het beleid noodzakelijk is en men erkent dat dit alleen al om praktische redenen moeilijk overal en altijd te realiseren is. De overtuiging leeft echter wel dat de burger niet alleen meer betrokken moet worden in het politieke beleidsproces, maar dat hij ook een echte actor moet worden in dit proces, een actieve "beleidspartner" in plaats van louter een passief "beleidsobject". Dit vraagt ook een zeer grote mate van responsiviteit vanwege politici, want we kunnen absoluut niet om de vaststelling heen dat meer dan de helft van de burgers (55%) vindt dat meer aandacht schenken aan participatie geen zin heeft, omdat er toch geen rekening wordt gehouden met de mening van de burger.

Aldus wijst het onderzoek uit dat de klassieke representa-

tieve consensusedemocratie steun vindt bij het merendeel van de betrokkenen, maar dat tevens het fundamentele belang wordt erkend van burgerparticipatie als aanvulling op het representatieve systeem. ICT wordt door de meeste betrokkenen beschouwd als een geschikt bijkomend middel (geen doel op zich) om deze participatieve component mee vorm te geven. In dat opzicht is er in Vlaanderen een draagvlak aanwezig voor bepaalde vormen van e-democratie.

Nood aan participatie: huidige en gewenste niveaus van beleidsparticipatie

De grafiek geeft, telkens op een schaal van 0 tot 10, weer hoe belangrijk burgers, politici en middenveldorganisaties participatie van de burger aan het beleid van de overheid op lokaal en bovenlokaal bestuursniveau gemiddeld genomen vinden ("wens") en in welke mate die participatie volgens hen in de praktijk al het geval is ("nu"). Hierbij wordt naargelang de fase op de zgn. participatieladder een onderscheid gemaakt tussen informeren, consulteren, actief deelnemen en meebeslissen.



Deze grafiek leert ons met een vier hoofdzaken:

- Er is een zeer grote kloof tussen het gewenste en het huidige niveau van participatie in al zijn vormen (informeren, consulteren, actief deelnemen, meebeslissen) volgens elke groep.

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE



Iedereen is ervan overtuigd dat het informatieniveau een basisconditie is voor participatie. De burger informeren staat dan ook bij alle stakeholders buiten kijf als topprioriteit. Politici en middenveldorganisaties geven het belang van informatie op lokaal bestuursniveau bijvoorbeeld een gemiddelde score van 9,3 op 10. De burger moet goed geïnformeerd worden over het beleid, maar er is nog veel werk aan de winkel om dit op een voor iedereen toegankelijke, gebruiksvriendelijke en begrijpelijke manier te organiseren. Zo geeft de gemiddelde score van 4 op 10 aan dat burgers vooral de bovenlokale beleidsinformatie ondermaats vinden.

Iedereen is ervan overtuigd dat het informatieniveau een basisconditie is voor participatie. De burger informeren staat dan ook bij alle stakeholders buiten kijf als topprioriteit.

- Participatie is belangrijker op lokaal dan op bovenlokaal bestuursniveau, namelijk als de persoonlijke betrokkenheid van de burger groot is (directe leefwereld en -omgeving).
- De wens om te participeren wordt kleiner naarmate de participatieladder beklommen wordt van informeren, over consulteren en actief deelnemen tot meebeslissen.
- De middenveldorganisaties en ook de politici zelf hebben gemiddeld genomen hogere verwachtingen dan burgers wat participatie betreft, maar de burgers zijn het minst tevreden over de huidige situatie.

Daarnaast krijgt vooral consultatie veel bijval op lokaal bestuursniveau (de belangrijkheidsscore bij de burgers is gemiddeld 6,8 op 10, voor bovenlokale consultatie is deze score 5,8 op 10). Meer en meer burgers haken echter af als het gaat om actievere vormen van participatie die meer inspanning en/of verantwoordelijkheid vergen: "actief deelnemen" scoort op lokaal niveau gemiddeld nog 5,2 op 10, op bovenlokaal niveau 4,4 op 10. Ook meer en meer politici en in mindere mate middenveldorganisaties houden de boot af als het erop aankomt daadwerkelijk met de burger in dialoog en discussie te treden en hem te laten meedenken en -werken rond beleidsproblemen en -oplossingen.

De verwachtingen t.a.v. burgerparticipatie zijn het grootst bij het middenveld. Politici stellen als groep blijkbaar ook hogere verwachtingen dan de burgers zelf. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met vrij sterke differentiaties bij de burgers tussen de doorsnee hoger opgeleide en sociaal actieve ICT/internetgebruiker en de lager opgeleide en minder sociaal actieve niet-internetgebruiker, alsook met verschillende groepen of types binnen de andere stakeholdersgroepen (er weze bijvoorbeeld opgemerkt dat vrouwelijke politici zich vaak meer openstellen voor inspraak en participatie van de burger dan hun mannelijke collega's).

De burgers zijn het meest kritisch of negatief over de huidige situatie van beleidsparticipatie: de gemiddelde scores m.b.t. de huidige mogelijkheden voor consultatie (2,1 op 10) en actieve deelname (1,6 op 10) liggen zowel lokaal als bovenlokaal bijzonder laag. In feite is de discrepantie tussen wens en realiteit echter het grootst bij de middenveldorganisaties. Politici schatten de huidige burgerparticipatie hoger in dan de andere stakeholders. De percepties van de politici blijken echter gedeeltelijk opportunistisch gekleurd. Politici met een lokaal



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE

bestuursmandaat als burgemeester of schepen stellen hun ambities om de burger te laten participeren bij en beoordelen de bestaande graad van participatie doorgaans rooskleuriger dan gemeenteraadsleden zonder bestuursmandaat.

Uit de terugval die de gewenste participatieladder vertoont bij het niveau "meebeslissen" blijkt dat zowel de politiek als het middenveld op de rem gaan staan als participatie wordt doorgetrokken tot rechtstreekse beslissingsmacht voor de burger. Dit neemt niet weg dat zowel bij de politici als in het middenveld minder traditionele groepen bestaan die resoluut ijveren voor rechtstreekse participatie en de toepassing van directe democratie waar dit mogelijk en opportuun is.

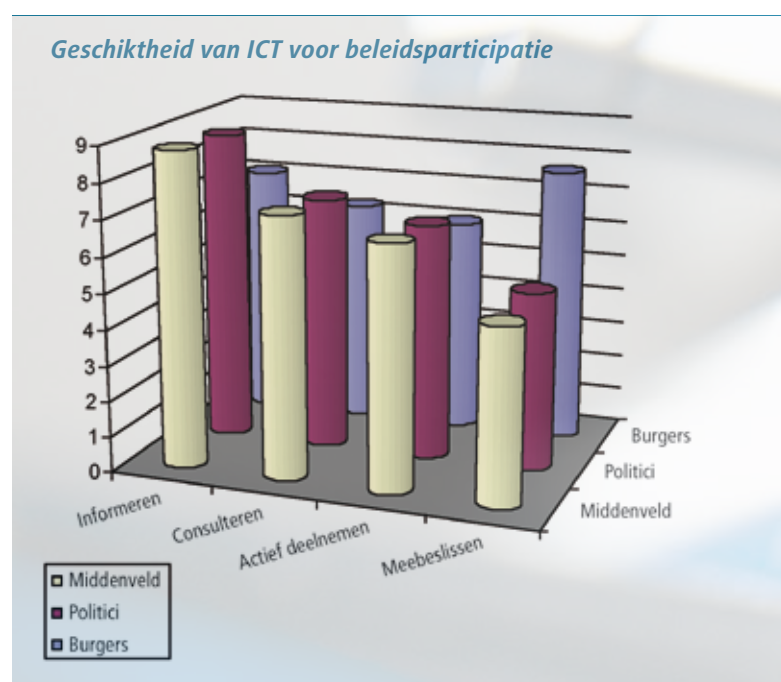
Hoog opgeleide, sociaal actieve burgers, die in de regel het sterkst achter de idee van burgerparticipatie staan, maken het meest voorbehoud bij rechtstreekse beslissingsmacht voor de burger.

Een gelijkaardig beeld m.b.t. "meebeslissen" vinden we niet terug bij de burgers, die als groep in hun geheel "actief deelnemen" en "meebeslissen" gelijkwaardige participatiepistes vinden. Dit betekent echter niet dat de burgers in sterkere mate rechtstreekse beslissingsmacht willen dan de andere stakeholders. Op bovenlokaal bestuursniveau bijvoorbeeld is de schaal van belangrijkheid van "meebeslissen" bij de burgers en de politici gemiddeld even groot (4,5 op 10), terwijl het middenveld de grootste pleitbezorger is (5,4 op 10). Bovendien speelt hier het paradoxale gegeven dat hoog opgeleide, sociaal actieve burgers, die in regel het sterkst achter de idee van burgerparticipatie staan, het meeste voorbehoud

maken bij rechtstreekse beslissingsmacht voor de burger. Ze doen dit vanwege de drempels en gevaren die ze hieraan verbonden achten, in het bijzonder de tegenstelling tussen de dwingende "macht van het getal" of het "dictaat van de (kleine) mathematische meerderheid" en de zoektocht om via dialoog en groepsvorming tot een consensus te komen die rekening houdt met minderheidsbelangen.

Mogelijkheden, beperkingen en gevolgen van e-democratie

De volgende grafiek geeft, op een schaal van 0 tot 10, weer hoe geschikt burgers, politici en middenveldorganisaties ICT gemiddeld genomen vinden om de burger te laten participeren aan het beleid. Opnieuw wordt naar gelang de fase op de zgn. participatieladder een onderscheid gemaakt tussen informeren, consulteren, actief deelnemen en meebeslissen.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE



Algemeen gesproken overheerst de visie dat ICT zeer geschikt is om de participatie van de burger aan het beleid te ondersteunen. In wezen wijzen alleen de niet-internetgebruikers met een negatieve, afwijzende houding t.o.v. het gebruik van nieuwe technologieën (omdat ze geen ICT kunnen of wensen te bezitten, of eenvoudig stellen geen internet nodig te hebben) e-democratie volledig af.

De ICT-gebruikers onder de burgers en zeker de politici en het middenveld zijn van oordeel dat in de eerste plaats het informatieaspect in het e-democratieproces aandacht moet krijgen. Er is een sterk utilitair geloof in ICT als informatiekanaal en uitgaande daarvan is e-government en elektronische informatievoorziening door de overheid een prioriteit. De beschikbare overheids- en beleidsinformatie op een toegankelijke en gebruiksvriendelijke manier ontsluiten, vereist een grondige aanpak en blijft een grote uitdaging voor de nabije toekomst.

De beschikbare overheids- en beleidsinformatie op een toegankelijke en gebruiksvriendelijke manier ontsluiten, vereist een grondige aanpak en blijft een grote uitdaging voor de nabije toekomst.

Tegenover verdere stappen in het e-participatieproces bestaat naar verhouding, vooral bij politici en middenveld, meer terughoudendheid. Dit kan onder meer te maken hebben met de houding t.o.v. de participatievorm zelf (bijvoorbeeld "actieve deelname"), maar ook met beperkte en/of negatieve gebruikservaringen (zie verder). Toch wordt het gebruik van ICT, mede door de snelheid en directheid van digitale media, geschikt geacht om consultatieprocessen efficiënt(er) te organiseren.

Voor actieve, dialoog- en overleggerichte processen boeten ICT in aan aantrekkelijkheid. Wat "meebeslissen" betreft wordt de perceptie van de meerwaarde van ICT om dergelijke processen te organiseren, doorkruist door de visies op het principe zelf. Dit is veel minder het geval bij de burgers, bij wie e-voting meer blijkt aan te slaan dan bij de politici.

Globaal genomen is dus het geloof aanwezig in het potentieel en de meerwaarde van ICT als middel ter ondersteuning van het democratische participatieproces. Toch zijn er op dit gebied verschillen tussen de stakeholders. Politici percipiëren ICT en e-democratie meer als een bijkomend middel, met een in eerste instantie functionele meerwaarde (informatievoorziening, snelle en directe feedback krijgen, een nieuwe antenne om signalen van de burgers te ontvangen, ...). Hoewel deels vertroebeld door negatieve ervaringen, getuigen hun percepties van de voor- en nadelen van het gebruik van ICT-instrumenten niet van een doorwrochten geloof in de democratische capaciteiten van ICT en het elektronisch gevoerde publieke debat. Zo is het veelbetekendend dat slechts 46% van de politici vindt dat internetdiscussies een interessante manier zijn om te zien wat en hoe andere mensen denken en dat amper 17% het niet eens is met de stelling dat internetdiscussies zelden iets zinnigs opleveren. Ook t.o.v. e-polls, bijvoorbeeld, hebben politici een op z'n zachtst gezegd ambivalente houding. Elektronische peilingen bieden eveneens functionele meerwaarden (signaalfunctie), maar de representativiteit van e-consultatie en e-participatie instrumenten is bij politici zonder twijfel een heikel punt.

De representativiteit van e-consultatie en e-participatie instrumenten is bij politici zonder twijfel een heikel punt.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE

Ook het middenveld heeft m.b.t. het gebruik van ICT in participatieprocessen deze koele, ietwat angstige benadering. Het middenveld is meer dan de politici geneigd de positieve zijden van e-democratie te zien, als een frisse wind die het maatschappelijke debat kan verrijken en sociale leereffecten kan hebben (bijvoorbeeld meer kennis van en respect voor andere visies), en die trouwens voor henzelf ook nieuwe kansen biedt voor politieke mobilisatie. Desondanks geeft het middenveld duidelijk uiting aan zijn twijfels over o.a. het risico op fraude en manipulatie bij elektronische consultaties, de vraag of via het internet wel een "screen" debat kan gevoerd worden over beleidsaangelegenheden, de monopolisering van het digitale politieke debat door specifieke groepen, of het gegeven dat het vaak slechts discussies zijn onder een beperkt aantal gelijkgestemden, enz. Uit interviews met vertegenwoordigers uit het middenveld kon ook worden opgemaakt dat het onpersoonlijke en individuele karakter van elektronisch mediagebruik niet zonder meer rijmt met wat voor het middenveld toch in eerste instantie een "sociaal" proces (debat, overleg, enz.) is.

In vergelijking hiermee lijkt het sterkste geloof in het democratische potentieel van ICT uiteindelijk toch bij de burgers te liggen, ook al moet dit meteen genuanceerd worden omwille van de duidelijke breuklijn tussen de ICT-gebruikers enerzijds en de niet-gebruikers of, juister nog, diegenen die afwijzend staan t.o.v. het gebruik van nieuwe technologieën anderzijds. Internetgebruikers kennen ICT gemiddeld een score van 6 tot 7 op 10 toe qua geschiktheid voor gebruik in consultatie- en participatieprocessen, voor niet-internetgebruikers liggen deze scores lager dan 4,5 op 10. Internetgebruikers zijn hierbij gedefinieerd als die mensen die minstens één keer per maand gebruik maken van het internet; zij vormen samen bijna 70% van de totale bevolking in Vlaanderen tussen 18 en 75 jaar. Het oordeel over de geschiktheid van ICT voor burgerparticipatie houdt duidelijke

lijk verband met het opleidingsniveau van de respondenten, terwijl de relatie met leeftijd ook significant is, maar minder sterk. Het merendeel van de 60-plussers en van diegenen die hoogstens lager middelbaar onderwijs volgden – groepen die 47% respectievelijk 70% uitmaken van de populatie van niet-internetgebruikers - zweert e-democratie af. De digitale kloof is vooral een opleidings- en een leeftijdsgebonden kloof en vormt de grootste drempel voor e-democratie.

De digitale kloof is vooral een opleidings- en een leeftijdsgebonden kloof en vormt de grootste drempel voor e-democratie

Globaal verwachten de stakeholders wel meer actieve participatie van de burger door het gebruik van ICT (verdieping van de democratie), maar niet noodzakelijk ook het betrekken van meer mensen bij het beleid (verbreding van de democratie). Er blijft steeds de sterke vrees voor uitsluiting van achtergestelde groepen. Uiteindelijk zijn de meningen van alle stakeholders verdeeld over de vraag of e-democratie de participatiekloof zal verkleinen dan wel, mede door toedoen van de digitale kloof, nog zal vergroten. Burgerparticipatie behoeft, daar is iedereen het in elk geval over eens, een multikanalenbenadering. E-democratie is ook meer dan het internet alleen, en omvat bijvoorbeeld ook het gebruik van interactieve digitale televisie en mogelijk ook andere technische kanalen om een potentieel breder publiek te bereiken.

E-democratie zal het wezen van het politieke beleidsvormingsproces niet aantasten noch de rol van de verschillende stakeholders fundamenteel veranderen. Zo ziet men

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DE HOUDING VAN DE VLAAMSE STAKEHOLDERS T.O.V. E-DEMOCRATIE



Eerder negatieve ervaringen met bestaande experimenten verkleuren vaak het beeld over e-democratie.

e-democratie niet bepaald leiden tot een grotere rol of meer invloed voor de burger in het beleidsproces. Evenmin wordt een uitholling van de rol van het middenveld verwacht. Het gebruik van ICT zal niet zonder meer leiden tot een kortsluiting van het beleidsproces tussen politiek en burgers waarbij intermediaire organisaties buitenspel zouden worden gezet. Voor politici blijft het middenveld een onmisbare partner, voor burgers een belangrijk intermediair kanaal voor inspraak en participatie. Eerder ziet men door het gebruik van ICT extra mogelijkheden ontstaan voor het middenveld om burgers te betrekken en te mobiliseren en om druk uit te oefenen op het beleid.

Interesse, gebruikservaring en tevredenheid m.b.t. participatie-instrumenten

Bij de verschillende stakeholders is er weinig kennis en gebruikservaring op het vlak van e-democratie aanwezig. Toch is er bij de burgers voor sommige soorten instrumenten veel interesse, althans bij wie ICT gebruikt en wil participeren. Zo heeft 65% van de internetgebruikers een redelijke tot zeer sterke belangstelling voor internetpeilingen of enquêtes. Bijna de helft is ook geïnteresseerd in elektronische petitie's, maar voor politieke internetfora daalt de belangstelling tot 27% van de internetgebruikers. Elektronische en niet-elektronische equivalenten (bijvoorbeeld petitie's op papier of via e-mail) kunnen bij deze groep meestal op een gelijkwaardige belangstelling rekenen. Veel expertise met e-participatie is echter niet voorhanden, zeker niet als het gaat om volwaardig interactieve instrumenten zoals online discussiefora of chatsessies over politiek en beleid. Bovendien is de tevredenheid over zowel klassieke als elektroni-

sche instrumenten eerder laag.

Politici hebben relatief veel ervaring met en belangstelling voor klassieke op informatie en samenspraak gerichte participatie-instrumenten zoals informatie- en inspraakvergaderingen, met gematigde tevredenheid. Wat nieuwe, elektronische instrumenten betreft, neemt het enthousiasme af naarmate deze instrumenten verschuiven naar (inter)actieve participatie. Voor online peilingen heeft 1 op de 3 politici een redelijke belangstelling, 37% heeft hiervoor zelfs een sterke tot zeer sterke interesse. In online discussiefora bijvoorbeeld is nog 28% van de politici in redelijke mate en 20% in (zeer) sterke mate geïnteresseerd. De ervaring op het online vlak met consultatieve en participatieve instrumenten is beperkt. De tevredenheid bij het gebruik hiervan is bovendien laag en e-democratie heeft bij sommige politici dan ook een beetje de perceptie tegen. Eerder negatieve ervaringen met bestaande experimenten verkleuren vaak het beeld over e-democratie. Voorbeelden zijn online fora, die ze niet zelden zien uitmonden in scheldproza of websites die peilen naar politieke voorkeuren maar zelden betrouwbaar blijken. De perceptie van (de meerwaarde van) het elektronisch gevoerde debat is bij politici problematisch.

Bij het middenveld is eenzelfde beeld aanwezig als bij de politici, al blijven de negatieve ervaringen hen blijkbaar meer bespaard. Vooral nieuwere sociale organisaties en groepen die actief werken rond burgerschap en participatie geloven in het potentieel van ICT voor burgerparticipatie.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DRAAGVLAK VOOR E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN?



Uit dit onderzoek blijkt dat er in Vlaanderen geen draagvlak aanwezig is voor e-democratie in alle lagen en groepen van de bevolking, en evenmin bij alle politici of middenveldorganisaties. Wel is er binnen zeer specifieke groepen van de verschillende stakeholders heel wat interesse en geloof in de mogelijkheden van e-democratie. Binnen elke stakeholdersgroep bestaan er belangrijke verschillen in houdingen en verwachtingen op het vlak van participatie en e-democratie. Uit deze verschillen werden in het onderzoek de hiernavolgende types afgeleid. Op basis van de grootte-orde van deze clustertypes kan worden gesteld dat 20% van de burgers en 1 op de 3 politici direct aanspreekbaar is voor e-democratie en dat globaal een kleine meerderheid van de burgers én van de politici openstaat voor burgerparticipatie en het gebruik van ICT in die context.

Burgers

De cyber burger (19%) – de vroege adaptoren/innovatoren

- ▶ Sterk politiek geïnteresseerd. Eerder mensen (mannen) ouder dan 40 jaar, met een gemiddelde tot hogere opleiding, niet uitgesproken sociaal actief, maar toch meer dan gemiddeld (actief) lid van politieke verenigingen, adviesraden of lokale buurtwerkgroepen.
- ▶ ICT-minded: innovatieve instelling en krachtig zelfbeeld als ICT-kenner en -adaptor.
- ▶ Hecht groot belang aan burgerparticipatie in al zijn vormen (lokaal en bovenlokaal, ICT- en niet ICT-ondersteund, van informeren tot meebeslissen), maar is gefrustreerd over de concrete beleidspraktijk.
- ▶ Heeft geloof in de mogelijkheden van ICT voor democratische doeleinden.
- ▶ Behoort door zijn participatiebereidheid én ICT-gezindheid tot de meest direct bereikbare doelgroep van e-democratie.

De pragmatische burger (42%) – de afwachtende meerderheid

- ▶ Sociaal actief en politiek betrokken. Relatief gezien iets meer vrouwen, jongere (30 – 50) en hoger opgeleide mensen, die meer dan gemiddeld actief zijn in maatschappelijke en politiek gerichte verenigingen.
- ▶ Pragmatische ICT-adaptor en -gebruiker met een kritische, maar gematigd positieve instelling t.a.v. het potentieel van nieuwe technologieën.
- ▶ Is in vergelijking met andere types relatief tevreden over de huidige graad van burgerparticipatie, maar staat open voor al dan niet ICT-ondersteunde projecten die de deelname van de burger aan het beleid versterken.
- ▶ Ziet ICT hierbij als een bijkomend of complementair kanaal, maar is niet experimenteel of innoverend ingesteld.
- ▶ Kan bereikt worden met e-participatieve projecten, maar zal e-democratie pas echt adopteren als het gaat om beproefde recepten met een meerwaarde voor het beleid.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DRAAGVLAK VOOR E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN?

De passieve burger (39%) – de niet-geïnteresseerde achterblijvers

- ▶ Minder sociaal actief en weinig politiek geïnteresseerd. Relatief meer lager opgeleiden, met een lagere graad van verenigingsparticipatie.
- ▶ Terughoudende tot afwijzende houding t.o.v. ICT. Relatief vaak niet-internetgebruiker.
- ▶ Is weinig geïnteresseerd in beleidsparticipatie, via klassieke noch elektronische instrumenten.
- ▶ Heeft niettemin verwachtingen om geïnformeerd te worden over het beleid en om gehoord te worden over lokale problemen die hem direct aanbelangen, maar vindt dat deze verwachtingen niet worden ingelost.
- ▶ Actieve participatie noch elektronische democratie staan op zijn agenda, maar zijn betrokkenheid kan worden gestimuleerd door inspanningen om hem te informeren en naar hem te luisteren.

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DRAAGVLAK VOOR E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN?



cratische initiatieven. Dit type vertegenwoordigt 19% van de Vlaamse bevolking. Hier is een sterk draagvlak aanwezig: participatie krijgt een zeer hoog belang, ICT wordt gezien als zeer geschikt om het te organiseren en er is bij deze groep een ontevredenheid over de huidige participatieniveaus. De "pragmatische burger" (42%) zal volgen indien er een kader is, ervaring en bewijzen van succes. Participatie wordt als belangrijk geïdentificeerd, maar deze groep ligt er niet echt wakker van. ICT integreert ze pragmatisch in hun dagelijks leven. De "passieve burger" (39%) kent een terughoudende tot negatieve houding t.o.v. ICT. Dit type omvat het merendeel van de niet-internetgebruikers. Deze burger is weinig geïnteresseerd in beleidsparticipatie, via klassieke noch via elektronische instrumenten.

E-democratie is geen topprioriteit binnen de verwachtingen van de Vlaamse burgers ten aanzien van de elektronische overheid.

Uit deze tabel blijkt wat eerdere studies ook al uitwezen, namelijk dat e-democratie geen topprioriteit is binnen de verwachtingen van burgers ten aanzien van de elektronische overheid. Maar dat dé Vlaamse burger niet bestaat, is ook hier weer gebleken. Uit de resultaten van dit onderzoek blijken zich drie types van participatie/ICT gecorreleerde burgers af te tekenen. Op korte termijn is de "cyber burger" het meest interessant voor e-demo-

Ook al is de digitale kloof een leeftijds- en opleidingsgebonden gegeven, moet het gezegd worden dat deze typologie van de (elektronisch) participerende burger de klassieke socio-demografische breuklijnen (geslacht, leeftijd en opleiding) in gevoelige mate doorkruist. Participatie in het verenigingsleven vertoont wel een positieve samenhang met de wil of de bereidheid tot beleidsparticipatie – de sociaal actieve burger kent een lagere drempel om ook politiek actief te zijn – en met een open, constructieve houding t.o.v. e-democratie. Het geloof in de koppeling participatie - ICT is mede daardoor aanwezig bij het merendeel van de burgers.



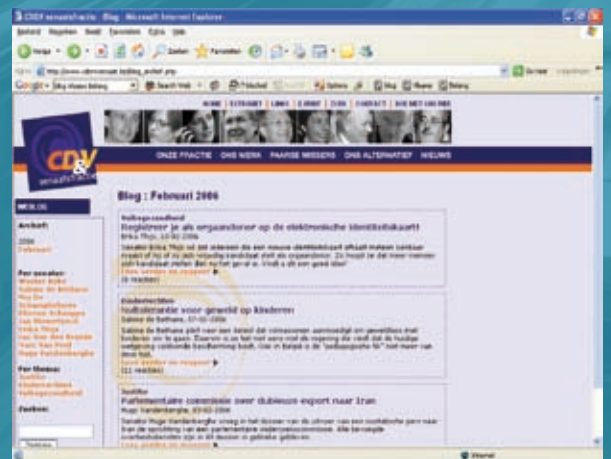
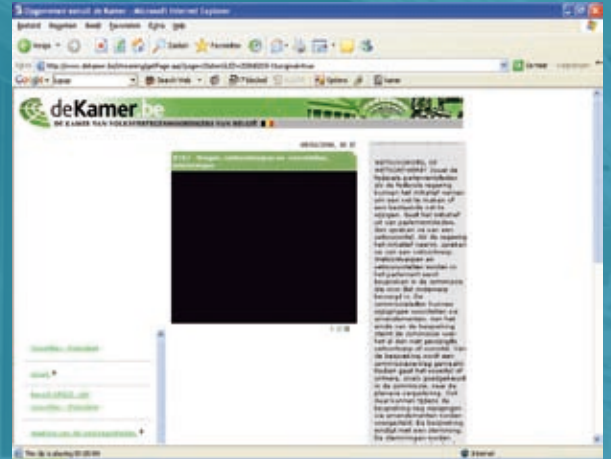
E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DRAAGVLAK VOOR E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN?

Politici

De cyber politicus (36%) – de ICT-gezinde aanhangers van burgerparticipatie

- ▶ Is zowat in alle partijen terug te vinden, inclusief 1 op 3 van de politici uit de traditionele partijen.
- ▶ Vindt de deelname van de burger aan het beleid zeer belangrijk, op alle participatie- en bestuursniveaus en erkent dat er op dit vlak nog veel verbetering wenselijk zoniet noodzakelijk is.
- ▶ Heeft een sterk geloof in de capaciteit van ICT om in deze verbeteringsprocessen een rol te spelen, en staat daardoor het meest open voor e-democratie.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DRAAGVLAK VOOR E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN?



De pragmatische politicus (17%) – de ICT-kritische voorvechters van burgerparticipatie

- ▶ Is zelden lid van een traditionele partij, maar is aan de beide uitersten van het politieke spectrum terug te vinden.
- ▶ Vindt burgerparticipatie in al zijn vormen zeer belangrijk, zeker op lokaal bestuursniveau, maar ervaart een zeer grote kloof met de feitelijke betrokkenheid en deelname van de burger op dit moment.
- ▶ Is ontvankelijk, maar kritisch ingesteld t.o.v. ICT en ziet het als een bijkomend middel dat moet ingezet worden om de politieke participatie van de burger te versterken.

De sceptische politicus (47%) – de traditionele aanhangers van de representatieve democratie

- ▶ Doorgaans lid van een traditionele partij, frequent ook met een lokaal bestuursmandaat.
- ▶ Hecht minder belang aan burgerparticipatie, tenzij op het vlak van het informeren van de burger. Loopt zeker niet warm voor participatie op bovenlokaal niveau en helemaal niet voor directe democratie.
- ▶ Vindt ICT functioneel als informatiekanaal, maar ziet minder heil in het democratische potentieel ervan.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DRAAGVLAK VOOR E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN?

E-democratie staat bij de Vlaamse politicus vooralsnog niet hoog op de agenda. De meeste politici hebben een eerder ambivalente houding t.o.v. e-democratie. Een meerderheid van de politici spreekt zich onomwonden uit voor de representatieve democratie waarin de politicus centraal staat. Een sterke minderheid van 31% vindt dat de burgers voldoende invloed hebben op de politiek, 26% van de politici laat dit in het midden. Dit neemt niet weg dat de politici wel behoorlijk kritisch zijn wat betreft het huidige niveau van participatie van de burger aan het beleid van de overheid. De Vlaamse politici vinden dat informatie over het beleid via ICT absoluut beter en efficiënter kan/moet en vinden meestal ook het niveau van consultatie en actieve deelname ondermaats.

De Vlaamse politici vinden dat informatie over het beleid via ICT absoluut beter en efficiënter kan/moet en vinden meestal ook het niveau van consultatie en actieve deelname ondermaats.

Bij nader inzien tekenen er zich dan ook twee groepen af. Enerzijds zijn er de traditionele aanhangers van het geldende model van de representatieve democratie, voor wie burgerparticipatie geen prioriteit is (en vormen van directe democratie quasi uitgesloten zijn). Deze groep heeft ook geen groot geloof in ICT, tenzij omwille van de functionaliteit als informatiekanaal. Deze politici (47%) staan "sceptisch" tegenover het democratische potentieel van ICT. De andere helft van de politici vindt meer burgerparticipatie noodzakelijk, tot op het niveau van "actieve deelname" ("meebeslissen" is niet voor iedereen een optie). De "pragmatische politicus" (17%) is daarbij nog veel negatiever over de huidige participatie van de burger in het politieke proces. Dit type is positief ingesteld, ontvankelijk maar ook kritischer t.o.v. de inzet van ICT dan de "cyber politicus" (36%). Los van dit alles vinden zowat alle politici dat er beter werk moet worden gemaakt van het informeren van de burger over het beleid. Wat bestaande consultatieve en participatieve instrumenten betreft, heeft e-democratie echter de ervaring en perceptie van vele Vlaamse politici tegen.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

DRAAGVLAK VOOR E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN?



Het middenveld

Binnen het **middenveld** stellen nieuwere en kleinere sociale organisaties zich doorgaans radicaler en kritischer op dan grote, traditionele middenveldorganisaties als het gaat over de bestaande representatieve democratie. De helft van de grote, traditionele organisaties kant zich tegen rechtstreekse inspraak en participatie van de burger, tegenover slechts een kwart van de nieuwere sociale groeperingen. Sommigen onder deze laatsten schuiven de participatieve burger meer naar voren dan de vertegenwoordigende rol van het middenveld. Toch zitten de middenveldorganisaties grotendeels op één lijn in het benadrukken van partnership, dialoog, groeps- en consensusvorming, horizontaal overleg en actieve betrokkenheid van de burger als bouwstenen van het beleidsproces. En ondanks hun eigen rol als intermediair tussen burger en politiek, wordt de kloof tussen wens en realiteit op het vlak van burgerparticipatie nergens zo sterk aangevoeld als in het middenveld. Om deze kloof te dichten wordt ICT gezien als een functioneel aanvullend middel, maar het middenveld heeft het gebruik van ICT nog niet omarmd en geïntegreerd in de eigen werking en democratische rol.

Hoewel ze de participatie van de burger een noodzakelijke aanvulling en correctie vinden op de beperkingen van de representatieve democratie, blijkt er bij de **politieke journalisten** heel wat scepticisme te bestaan over het feit of de participatieve democratie wel werkt. Enerzijds achten ze de bereidheid van politici om de burger te betrekken in de besluitvorming niet bijster groot (politieke weerstand). Anderzijds vragen ze zich af of de modale burger wel vragende partij is om meer actief betrokken te worden (een kwestie van politieke vorming en bewustwording). Onrechtstreekse betrokkenheid via het middenveld en de media vindt de burger naar hun gevoel wel goed zo, tenzij hij een direct eigen belang ervaart en niet louter een abstract algemeen belang. Rechtstreekse participatie van burgers (via ICT) is een aanvullend kanaal dat niets afdoet aan het belang van het middenveld om de beleidsvorming in de maatschappelijk meest wenselijke of aanvaardbare richting te sturen. De journalisten staan afstandelijk en kritisch t.o.v. e-instrumenten voor beleidsparticipatie en hebben op dit ogenblik geen duidelijk zicht op de rol die zijzelf en de media in e-democratie processen zullen spelen.

De middenveldorganisaties zitten grotendeels op één lijn in het benadrukken van partnership, dialoog, groeps- en consensusvorming, horizontaal overleg en actieve betrokkenheid van de burger als bouwstenen van het beleidsproces.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

E-DEMOCRATIE: ACTIE GEWENST?



De verschillende stakeholders in het viWTA-onderzoek (burgers, politici, middenveldorganisaties en media) ondersteunen het huidige stelsel van de representatieve consensusdemocratie, maar zijn niet blind voor een aantal gebreken, welke verband houden met de positie van de burger en zijn relatie met de andere stakeholders. De betrokkenheid van de burger in het beleidsproces is klein, zijn vertrouwen in de vertegenwoordigende rol van de andere stakeholders beperkt. En hoewel er bij de stakeholders geen breed draagvlak is voor een nieuw model waarbij wordt uitgegaan van meer directe vormen van (e-)democratie, is er wel de bereidheid om de rol van de burger in het beleidsproces te vergroten en te verruimen van beleidssubject tot beleidspartner, onder meer door gebruik te maken van ICT.

Er is dus – zij het beperkt - een potentieel voor e-democratie in Vlaanderen. Het onderzoek toont aan dat bij een kleine meerderheid van de burgers, de politici en

het maatschappelijk middenveld in Vlaanderen de overtuiging leeft dat burgerparticipatie een noodzakelijke aanvulling is die het representatieve beleidsproces kan versterken en dat ICT een waardevolle aanvulling biedt op het klassieke instrumentarium voor participatie. E-democratie kan het maatschappelijke debat, de publieke meningsvorming en het politieke beleidsvormingsproces voeden en verrijken.

Maar in weerwil van de bestaande interesse, zijn de huidige kennis van en ervaringen met nieuwe elektronische instrumenten beperkt en zijn de feitelijke gebruikservaringen in de meeste gevallen ronduit slecht. Heel wat burgers, politici en middenveldorganisaties drukken hun vrees uit voor een dictatuur van e-surveys (vaak uitgevoerd met een minimum aan kwaliteitsgaranties betreffende representativiteit, methodologisch onderbouwde vraagstelling of de vereiste neutraliteit), een stormvloed van (al dan niet geregisseerde) e-mails of de zoveelste





E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

E-DEMOCRATIE: ACTIE GEWENST?

internet poll naar de politieke partij voorkeuren van de Vlaamse bevolking. Ook moet duidelijk rekening worden gehouden met het feit dat voor een sterk kritische, afwijzende of apatische minderheid van ongeveer 4 op 10 Vlamingen meer of andersoortige beleidsparticipatie (al dan niet via ICT) niet zo nodig hoeft of zelfs niet wenselijk is.

Maar in weerwil van de bestaande interesse, zijn de huidige kennis van en ervaringen met nieuwe elektronische instrumenten beperkt en zijn de feitelijke gebruikservaringen in de meeste gevallen ronduit slecht. De topprioriteit op dit ogenblik is dan ook het uitbouwen van een kennisbasis van en – hand in hand hiermee - het opdoen van gebruikerservaring met kwaliteitsvolle, wetenschappelijk en methodologisch onderbouwde vormen van e-democratie.

De voornaamste conclusie uit dit onderzoek is dan ook dat er dringend meer nood is aan een goed zicht op en begrip van e-democratie toepassingen. De experimenten en projecten in het verleden waren vaak ondermaats met te weinig aandacht voor wetenschappelijke en methodologische kwaliteitscriteria. Bovendien maakt het laagdrempelig (in de veronderstelling van toegang tot en kennis van het internet) en (ogenschijnlijk) anoniem karakter van het internet politici tot een makkelijk doelwit (via e-mails, op discussiefora, ...). Negatieve gebruikservaringen en kritische ingesteldheid ten overstaan van e-democratische processen zijn een logisch gevolg. De topprioriteit op dit ogenblik is dan ook het uitbou-



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

E-DEMOCRATIE: ACTIE GEWENST?



wen van een kennisbasis van en – hand in hand hiermee - het opdoen van gebruikerservaring met kwaliteitsvolle, wetenschappelijk en methodologisch onderbouwde vormen van e-democratie.

Het opbouwen van een kennisbasis kan bijvoorbeeld gebeuren door het aanmaken van een handboek 'E-democratie: methoden en technieken'. Zowel het proces om tot een handboek te komen als de latere verspreiding en valorisering ervan zal een aanzienlijke bijdrage leveren tot de competentie-ontwikkeling rond E-democratie. Een tweede spoor om te werken aan ervaringsopbouw rond e-democratie is kwaliteitsvolle en wetenschappelijk onderbouwde projecten van e-democratie en e-participatie op te zetten. Om dit niet te laten verzanden in een oefening met één of twee proefprojecten, opteert men best voor een programmatorische aanpak. Een aanloopfase waarin de nodige kennis wordt samengebracht en enkele projecten worden gepland, een implementatiefase en – heel belangrijk – een grondige evaluatiefase die in wezen een antwoord moet geven op de vraag of het de moeite loont e-democratie verder te institutionaliseren.

Participatie maakt opgeld, zowel in Vlaanderen/België als in Europa. Dat deze evolutie ook zijn 'elektronische' weg zoekt is – in een tijd waarin het internet elke levensdomein verovert – bijna vanzelfsprekend te noemen. Enerzijds kan het Vlaams Parlement – als eindpunt en belichaming van democratische processen – deze evolutie niet negeren. Anderzijds leert de viWTA studie dat er dringend nood is aan kwaliteitsvolle, methodologisch en wetenschappelijk onderbouwde e-democratische projecten en processen waaruit lessen kunnen getrokken worden voor de toekomst. Het Vlaams Parlement kan – net omwille van haar centrale positie in onze democratie - hierin initiatief te nemen.



E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

MEER INFORMATIE

VOOR WIE MEER WIL LEZEN OVER E-DEMOCRATIE

MORI (2005) 'What works': Key lessons from recent e-Democracy literature.

Local e-Democracy National Project, Bristol City Council, UK. <http://www.icele.org>

Macintosh, A., Coleman, S., Lalljee, M. (2005) e-Methods for Public Engagement.

Local e-Democracy National Project, Bristol City Council, UK. <http://www.icele.org>

Van Audenhove, L., Lievens, B., Cammaerts, B. (2005) E-Democratie voor Vlaanderen, Stand van zaken, studie in opdracht van het viWTA, Brussel. <http://www.viwta.be>

Janssen, D. (2006) E-democratie: Hoe, wat, waar of niet? Beschouwingen voor beleidsmakers. Leuven, Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen. <http://www.steunpuntbov.be>

Clift, S. (2004) E-government and Democracy: Representation and Citizen Engagement in the Information Age. <http://www.publicus.net>

OECD (2003) Promise and Problems of e-Democracy: Challenges of Online Citizen Engagement. Paris, OECD. <http://www.oecd.org>

OECD (2001) Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making. Paris, OECD. <http://www.oecd.org>

Van Gompel, R., Steyaert, J., Kerschot, H. en Walgrave, S., E-democratie in Vlaanderen. Stakeholdersanalyse. Brussel, viWTA (2007), p. 248

Voor informatie over e-democratie in Wallonië, zie <http://citi.wallonie.be>

Voor informatie over toolkits voor burgerparticipatie, zie <http://soc.kuleuven.be/io/participatie/ned>

E-DEMOCRATIE IN VLAANDEREN

COLOFON



Auteurs dossier

Roland Van Gompel – Indigov

Jo Steyaert – Indigov

Hugo Kerschot – Indigov

Eindredactie dossier

Stef Steyaert (viWTA)

Projectmanagement

Robby Deboelpaep en

Stef Steyaert (viWTA)

Taaladvies

Luk Vanrespaille

Lay-out

B.Ad

Verantwoordelijke uitgever

Robby Berloznik,

directeur viWTA

Vlaams Parlement

1011 Brussel

De heer Robert Voorhamme is voorzitter van de Raad van Bestuur van het viWTA. Mevrouw Trees Merckx - Van Goey en de heer Jean-Jacques Cassiman zijn de ondervoorzitters.

De Raad van Bestuur van het viWTA bestaat uit:

mevrouw Patricia Ceysens

de heer Eloi Glorieux

mevrouw Kathleen Helsen

mevrouw Trees Merckx - Van Goey

de heer Jan Peumans

de heer Erik Tack

mevrouw Marleen Van den Eynde

de heer Robert Voorhamme

als Vlaamse Volksvertegenwoordigers;

de heer Paul Berckmans

de heer Jean-Jacques Cassiman

mevrouw Ilse Loots

de heer Freddy Mortier

de heer Nicolas Van Larebeke-Arschodt

de heer Harry Martens

mevrouw Irène Veretennicoff

de heer Stefan Gijssels

als vertegenwoordigers van de Vlaamse wetenschappelijke en technologische wereld.

Het Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek

Het Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek is een onafhankelijke en autonome instelling verbonden aan het Vlaams Parlement, die de maatschappelijke aspecten van wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen onderzoekt. Dit gebeurt op basis van studie, analyse en het structureren en stimuleren van het maatschappelijke debat. Het viWTA observeert wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen in binnen- en buitenland en verricht prospectief onderzoek over deze ontwikkelingen. Op basis van deze activiteiten informeert het viWTA doelgroepen en verleent het advies aan het Vlaams Parlement. Op die manier wil het viWTA bijdragen tot het verhogen van de kwaliteit van het maatschappelijk debat en tot een beter onderbouwd besluitvormingsproces.