

viWTA

E-Democratie voor Vlaanderen Stand van zaken

Studie in opdracht van
het viWTA – Samenleving en technologie

© 2005 door het Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek (viWTA), Vlaams Parlement, 1011 Brussel

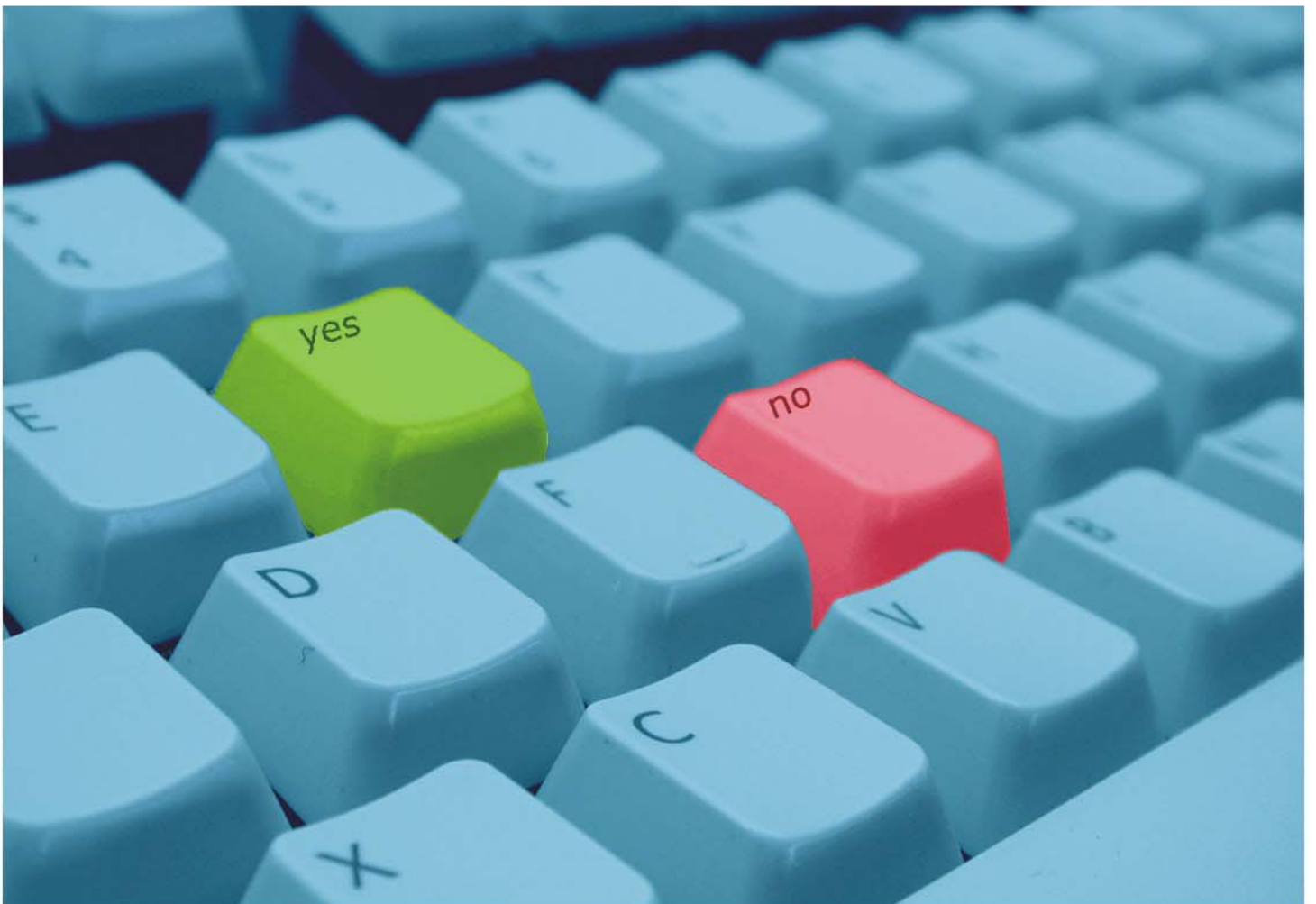
Deze studie, met de daarin vervatte resultaten, conclusies en aanbevelingen, is eigendom van het viWTA. Bij het gebruik van citaten uit deze studie wordt een correcte bronvermelding gevraagd.



Studies over Media Informatie en Telecommunicatie (SMIT)
Interdisciplinair centrum voor BreedBand Technologie (IBBT)

E-Democratie voor Vlaanderen

Stand van zaken



Leo Van Audenhove
Bram Lievens
Bart Cammaerts

INHOUDSTAFEL

1. SITUERING	1
2. DOEL VAN DE STUDIE EN GEBRUIKTE METHODE	3
3. BEGRIPPENKADER	4
3.1. INLEIDING	4
3.2. DEMOCRATIE EN PARTICIPATIE IN EEN THEORETISCH PERSPECTIEF	4
3.3. E-GOVERNANCE	6
3.4. E-GOVERNMENT	7
3.5. E-DEMOCRATIE	9
3.5.1 E-VOTING	10
3.5.1.1 Inleiding	10
3.5.1.2 Elektronisch stemmen in het stemlokaal	11
3.5.1.3 Elektronisch stemmen op afstand	11
3.5.2 E-INFORMATIE	13
3.5.3 E-CONSULTATIE EN E-PARTICIPATIE	15
4. E-INSTRUMENTEN VOOR CONSULTATIE EN PARTICIPATIE	16
4.1. INLEIDING	16
4.2. INTERNETGEBASEERDE INSTRUMENTEN	16
4.2.1 CHAT	17
4.2.2 ONLINE DISCUSSIEFORA EN -GROEPEN	18
4.2.3 WEBLOGS	19
4.2.4 STREAMING & WEBCASTING	20
4.2.5 FAQ	20
4.3. VERTAALDE INSTRUMENTEN	21
4.3.1 NIEUWSBRIEF	21
4.3.2 E-SURVEYS	22
4.3.3 E-POLL	23
4.3.4 E-PETITIE	24
4.3.5 E-REFERENDA	25
4.4. INSTRUMENTEN VOOR BESLUITVORMING	25
4.4.1 TECHNOLOGISCHE ONTWIKKELINGEN	26
4.5. METHODE EN PROCES	27
4.5.1 DOELSTELLING	27
4.5.2 PROCESMATIGE AANPAK	28

4.5.3	EFFECTIEVE INBEDDING	29
4.5.4	MODERATIE, VERWERKING EN INSTITUTIONELE CAPACITEIT	30
5.	<u>TOEPASSINGSVELDEN</u>	32
5.1.	DE BELEIDSCYCLUS	32
5.2.	EXECUTIEVE VERSUS LEGISLATIEVE	36
5.3.	TOEGANG EN VAARDIGHEDEN	38
5.4.	PARTICIPATIE EN GEBRUIK	40
6.	<u>DE VLAAMSE CONTEXT</u>	43
6.1.	INLEIDING	43
6.1.1	EUROPESE HOUDING	43
6.1.2	VLAAMSE HOUDING	45
6.2.	INITIATIEVEN IN KAART GEBRACHT	48
6.2.1	INLEIDING	48
6.2.2	KLEURRIJK VLAANDEREN	48
6.2.2.1	Inleiding	48
6.2.2.2	Beschrijving	49
6.2.2.3	Discussiefora	49
6.2.2.4	Participatie en situering in beleidscyclus	50
6.2.3	KAFKA – MELDPUNT VOOR ADMINISTRATIEVE LASTEN	51
6.2.3.1	Inleiding	51
6.2.3.2	Beschrijving	51
6.2.3.3	Inspraak	52
6.2.3.4	Participatie en situering in beleidscyclus	52
6.2.4	PLAN 2004	53
6.2.4.1	Inleiding	53
6.2.4.2	Beschrijving	54
6.2.4.3	Inspraak	55
6.2.4.4	Participatie en situering in beleidscyclus	55
6.2.5	MAATSCHAPPELIJK DEBAT KWALITEITSZORG IN HET ONDERWIJS	56
6.2.5.1	Inleiding	56
6.2.5.2	Beschrijving	56
6.2.5.3	Inspraak	57
6.2.5.4	Participatie en situering in beleidscyclus	57
6.2.6	KORTE BESPREKING	58
6.2.7	EXPERTISE IN VLAANDEREN	59
6.2.8	INSTITUTIONELE BELANGENVORMING	60
7.	<u>SOCIO-ECONOMISCHE EN MAATSCHAPPELIJKE GEVOLGEN</u>	62
7.1.	INLEIDING	62
7.2.	INNOVATIE VERSUS RENOVATIE	63

7.3.	DRAMA VERSUS DELIBERATIE	65
7.4.	ORWELL VERSUS ATHENE	66
7.5.	POLITIEKE VERSCHUIVINGEN	67
8.	<u>MOGELIJKHEDEN EN KNELPUNTEN E-DEMOCRATIE</u>	70
8.1.	INLEIDING	70
8.2.	MOGELIJKHEDEN/VOORDELEN	70
8.2.1	TIJD EN RUIMTE	70
8.2.2	INTERACTIVITEIT	70
8.2.3	VERBREIDING EN VERDIEPING	71
8.2.4	GENUANCEERDE VISIE OP POLITIEK	71
8.2.5	INZICHT IN LEEFWERELD PARTICIPANTEN	72
8.2.6	EEN BETER BELEID	72
8.3.	KNELPUNTEN/NADELEN	72
8.3.1	VAN PILOOTPROJECT NAAR INSTITUTIONELE VERNIEUWING	72
8.3.2	SCHAAL	73
8.3.3	REPRESENTATIVITEIT	73
8.3.4	NEUTRALITEIT	73
8.3.5	METHODE EN PROCES	74
9.	<u>BIBLIOGRAFIE</u>	75
10.	<u>ANNEX 1 : LIJST VAN GECONTACTEERDE ORGANISATIES</u>	82

1. SITUERING

De laatste jaren kan er een groeiende internationale en nationale aandacht vastgesteld worden voor aspecten van *e-governance* en *e-democratie*. In verschillende landen wordt daarbij op verschillende niveaus geëxperimenteerd met nieuwe vormen van burgerparticipatie ondersteund door informatie- en communicatietechnologie (ICT's).¹ De verwachtingen voor de *vernieuwing* van de democratie zijn daarbij soms hoog gespannen zowel bij de overheid als bij de burgers. Dit dient gezien te worden tegen de achtergrond van een aantal maatschappelijke en politieke evoluties.

Voor een aantal waarnemers is het reeds langer duidelijk dat de representatieve democratie zich in een diepe crisis bevindt. Er is een groeiende kloof tussen burger en politiek, die tot uiting komt door steeds lagere opkomsten bij verkiezingen, een afkalvend lidmaatschap van politieke partijen en de opkomst van extreem rechtse of populistische politieke partijen (Hall & Jacques, 1989; Galbraith, 1992). De macht van de natiestaat is ook relatief uitgehold door processen van globalisering, internationale of regionale akkoorden en het terugtrekken van de staat uit de economie (Rosenau, 1990; Held et.al, 1999).

Politieke participatie—of eerder de perceptie van wat het betekent om politiek actief te zijn als burger—is eveneens grondig veranderd. Participatie in het politieke proces is in zekere zin verschoven van het formele lidmaatschap van een politieke partij of vakbond, naar een meso-niveau, tussen de formele en de ongeorganiseerde burger in. Dit drukt zich uit in lidmaatschap van thematisch georganiseerde middenveldorganisaties of in de punctuele deelname aan directe actie (Beck, 1994; Giddens, 1991). Valerie Frissen noemt dit de Schaduwdemocratie (Frissen, 2001). Mensen participeren aan en zijn sterk geïnteresseerd in politiek en politieke processen, zij het in die gebieden die meer aansluiten bij hun directe leefwereld en het stadium in hun levensloop (Frissen et al., 2001). Het relateert ook aan de steeds toenemende complexiteit van onze identiteit, die niet enkel meer gedefinieerd wordt door het locale of nationale, maar evenzeer ingebed zit in subculturen en gemeenschappen die zich transnationaal, over nationale grenzen heen, organiseren en ontwikkelen.

Volgens een aantal auteurs kan de vertroebelde relatie tussen burger en politiek hersteld worden door een grotere directe participatie van burgers in het beleidsproces. Sinds de jaren 80 wordt—vooral op lokaal niveau—steeds meer geëxperimenteerd met participatieve beleidsvorming (zie ook werk Slocum, 2003). Sinds de jaren 1990 wordt de discussie aangezwengeld door de nieuwe mogelijkheden die interactieve ICT's als het Internet bieden (van Doorn &

¹ De term informatie en communicatie technologieën ICT's slaat voornamelijk op het Internet, maar ook op mobiele technologieën waarvan verwacht wordt dat zij in de komende jaren een belangrijkere rol zullen spelen.

Schippers, 2003, Snellen, 2003, Blumler & Coleman, 2001). Hoewel er ook tegenstanders zijn van dit soort van inspraak, voornamelijk wegens het gevaar voor populisme, wijst de praktijk uit dat in vele Westerse landen projecten opgezet worden om ICT's te gebruiken in participatieve beleidsvorming.

Vlaanderen heeft reeds een aantal ambitieuze zetten gedaan in de richting van een *e-society*. De Vlaamse Gemeenschap heeft met zijn *Vlaanderen Interactief* resoluut gekozen voor het stimuleren van een laagdrempelig interactief breedband platform dat Vlaanderen's koppositie op het vlak van breedbandgebruik moet vrijwaren binnen de Europese Gemeenschap. Op innovatievlak wordt deze strategie gekoppeld aan de stimulering van toegepast wetenschappelijk en sociaal onderzoek naar breedbandtechnologie en -toepassingen. Op politiek vlak kiest de overheid resoluut voor een *e-government* strategie die geënt moet worden op deze nieuwe platformen. Hoewel Vlaanderen met *Kleurrijk Vlaanderen* ook stappen zet in de richting van *e-democratie* toepassingen blijft een duidelijke profilering van het beleid op dit vlak voorlopig uit. Toch biedt Vlaanderen's toekomstige positie op het vlak van laagdrempelige toegang tot interactieve diensten ook hier nieuwe mogelijkheden. Een voorstudie over de huidige praktijk, de mogelijkheden en beperkingen van *e-democratie* moet de toekomstige uitdagingen voor onderzoek uitzetten.

2. DOEL VAN DE STUDIE EN GEBRUIKTE METHODE

Deze studie heeft twee doelstellingen voor ogen:

- 1) Een beknopt inzicht bieden met betrekking tot de discussie omtrent *e-democratie* en de inbedding ervan in de ruimere discussie omtrent democratie.
- 2) Inzicht verschaffen in de praktijk van *e-democratie* met het oog op een genuanceerde visie op de mogelijkheden, beperktheden en knelpunten in de praktijk vanuit Vlaams perspectief. Van hieruit worden de hiaten in onderzoek, institutionele capaciteit en expertise ter zake in Vlaanderen gedefinieerd.

Rond *e-democratie* is de laatste jaren heel wat onderzoek verricht. Dit onderzoek is zowel theoretisch als empirisch—in de vorm van case-studies en vergelijkende analyses. Daarbij dient direct vermeld te worden dat uit de case-studies blijkt dat ervaringen met *e-democratie* niet steeds positief zijn. Deze voorstudie wenst op basis van een breed inzicht in de literatuur in de eerste plaats tot een coherent en genuanceerd inzicht te komen van de waarde van ICT's in de democratische praktijk.

E-democratie is inherent verbonden met de heersende politieke systemen en de lokale politieke cultuur. Hierbij dient rekening gehouden te worden in de literatuurstudie. Dit impliceert dat *e-democratie* verhalen in een andere politieke context daarom niet direct verplaatsbaar zijn naar de Vlaamse situatie. Rekening houdend met dit gegeven zullen we ons in grote mate beperken tot initiatieven en ervaringen binnen Europa.

Gezien de vraag naar de stand van zaken aangaande *e-democratie* in Vlaanderen was—afgezien van de literatuurstudie—beperkt empirisch onderzoek noodzakelijk. Hoewel Vlaanderen enige ervaring heeft met *e-democratie* is er nauwelijks onderzoek naar gebeurd. Dit aspect werd verder uitgewerkt op basis van een beperkt aantal interviews met sleutelfiguren betrokken bij *e-democratie* initiatieven in Vlaanderen en met sleutelpersonen in overheid, politiek en middenveld. We wensen er wel op te wijzen dat, voor wat de Vlaamse case betreft, het in grote mate om exploratief onderzoek handelt.

3. BEGRIPPENKADER

3.1. Inleiding

ICT's doordringen toenemend het sociale en economische weefsel van onze samenleving. Auteurs spreken dan ook terecht van een *allesdoordringende* technologie die aan de basis ligt van de evolutie naar de zogenaamde informatiesamenleving (Freeman & Soete, 1994, 1997; Castells, 1996). Het *allesdoordringende* karakter van ICT's komt goed tot uiting in de vele e-ismen waarmee we vandaag de dag geconfronteerd worden: *e-health*, *e-education*, *e-work*, *e-commerce*, etc. Dit geldt eveneens voor het politieke en bestuurlijke terrein waar termen als *e-governance*, *e-government*, *e-democracy*, *e-participation*, *e-consultation* in toenemende mate ingang vinden. Opmerkelijk hierbij is dat met deze *e-begrippen* veel lossier wordt omgesprongen dan met de onderliggende begrippen waarbij vooral *e-governance*, *e-government* en *e-democratie* vaak als min of meer synoniem door elkaar gebruikt worden. Er wordt in de literatuur trouwens zelden gepoogd klaarheid te brengen in wat deze nieuwe *e-begrippen* eigenlijk inhouden. De prefix e- verwijst dan eenvoudigweg naar het gebruik van ICT's binnen het veld achter de e-. Dit neemt niet weg dat de keuze om ICT's te gebruiken in het beleidsvormingsproces politiek en ideologisch geïnspireerd kunnen zijn, noch dat de keuze van de gebruikte instrumenten zoals *e-petities* of *e-forums* volledig waarde vrij zouden zijn. Deze keuzes gaan uit van onderliggende visies op de rol van de burger in het democratisch proces.

In wat volgt bespreken we de drie belangrijkste termen *e-governance*, *e-government* en *e-democratie*. Daarbij gaan we ook in op een aantal andere *e-termen* die er verband mee houden. We trachten deze te kaderen in een bredere discussie rond democratie, burgerschap en participatie. Vandaar ook dat we eerst een kort overzicht geven van de recente theorievorming omtrent democratie en participatie.

3.2. Democratie en Participatie in een theoretisch perspectief

Democratie is een beladen term die door de geschiedenis heen steeds gecontesteerd is geweest en onderhevig is aan verandering en re-articulatie (Held, 1996). Algemeen beschouwd kan democratie gezien worden als een politiek systeem dat een samenleving organiseert en sociale conflicten, ondermeer geïnstigeerd door de ongelijke verdeling van macht en middelen, pacificeert. Essentieel hierbij is het bestaan van een democratische of civiele cultuur die een formeel systeem van machtsdelegatie onderbouwt en legitimeert (Dahlgren, 2000).

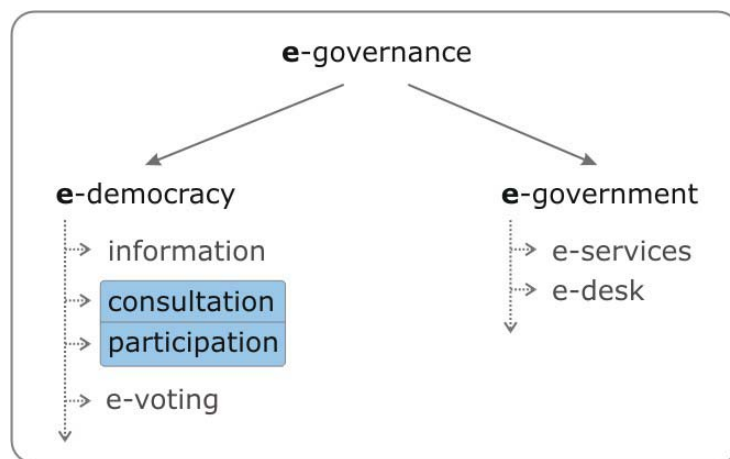
In het klassieke werk *'Models of Democracy'* van David Held (1987, 1996) wordt het onderscheid gemaakt tussen liberale of representatieve modellen enerzijds en participatieve modellen anderzijds. De representatieve modellen vallen terug op elitistische theorieën, zoals ondermeer geformuleerd door Schumpeter (1976). Deze theorieën gaan ervan uit dat de functie van een democratisch systeem eruit bestaat een keuze te maken tussen met elkaar concurrerende elites, waarbij participatie door burgers gereduceerd wordt tot het periodiek stemmen op momenten van verkiezingen. Deze visie werd echter gecontesteerd door participatieve democratische modellen, die de democratie zien als een meer open systeem dat ook buiten verkiezingen controle-mechanismen behoeft (Poulantzas, 1987, Pateman, 1972). Het spreekt voor zich dat de participatie van burgers binnen de democratie door deze modellen veel ruimer wordt ingevuld. Daarbij wordt gestreefd naar een evenwicht tussen of combinatie van het representatieve systeem en participatieve praktijken. Concrete voorbeelden van dergelijke meer participatieve modellen is het deliberatieve model, geïnspireerd door de theorieën van Habermas (1984/1985) en het radicaal democratische model, zoals geformuleerd door Laclau & Mouffe (1985). Het onderscheid tussen beide kan gerelateerd worden aan een oud onderscheid binnen het politieke denken, met name dat tussen het consensus-denken en conflict-denken. Het deliberatieve model gaat ervan uit dat de uitwisseling en confrontatie van (rationeel onderbouwde) argumenten zal leiden tot een consensus binnen de samenleving. Dit eerder idealistische model is op vele vlakken fel aangevallen (cf. Calhoun, 1997). Het radicaal democratische model gaat in op deze kritieken door te erkennen dat onze complexe samenlevingen geen harmonieus geheel zijn, dat er belangenconflicten zijn die niet zomaar overbrugd of gemaskeerd kunnen worden, dat politiek niet gereduceerd kan worden tot het rationele en consensuele, maar dat passies en conflict inherent zijn aan een gezonde democratie. De maximalisering van het pluralisme (binnen een democratische context) wordt daarbij voorop gesteld (Mouffe, 1992). Tenslotte wordt ook de nadruk gelegd op de democratie als dynamisch proces dat nooit af is, steeds in flux is, aangezien er zich altijd nieuwe antagonismen en uitdagingen zullen aandienen (Enwezor, 2002)

Ook de notie participatie is een geladen concept dat vaak gehanteerd wordt zonder stil te staan bij de theoretische en praktische implicaties ervan. Vaak wordt participatie gebruikt, wanneer eigenlijk consultatie bedoeld wordt (Cammaerts & Carpentier, 2004). In dit verband is het onderscheid tussen partiële en volledige participatie, door Pateman (1972) ingevoerd in haar boek *'Democratic Theory and Participation'*, verhelderend. Zij definieert partiële participatie als een proces waarbij verschillende actoren elkaar kunnen beïnvloeden, maar waar de uiteindelijk macht om een beslissing door te drukken bij één speler ligt. Volledige participatie wordt dan gezien als een proces waarbij elke speler een gelijkwaardige macht heeft om de uitkomst van een beslissing te bepalen (Pateman, 1972: 70-71). Andere auteurs hanteren een gelijkaardig onderscheid tussen echte participatie en partiële of pseudo-participatie, waarbij ook gewezen wordt op het gevaar dat het extensieve gebruik van de notie participatie deel kan uitmaken van een manipulatieve persuasieve strategie (Verba, 1961; Strauss, 1998).

3.3. e-Governance

Het traditionele concept *governance* kent op zich een rijke variatie aan definities. Doorgaans verwijst *governance* naar de tradities, instituties en processen die bepalen hoe macht wordt uitgevoerd, hoe burgers een stem krijgen en hoe beslissingen genomen worden die de bevolking aanbelangen. *Governance* als concept overstijgt daarmee het concept *government* of overheid, dat verwijst naar de instellingen die beleid maken en uitvoeren en het concept democratie dat verwijst naar een specifiek staatsmodel waarbij burgers, middenveldorganisaties en de privé-sector *deelnemen* in het beleid. De oorsprong van dit begrip moet gezocht worden in de internationale politiek en de noodzaak voor internationale organisaties om hun democratische legitimiteit te verhogen. Meer en meer zien we echter dat dit concept ook gehanteerd wordt binnen een nationale context.

De term *e-governance* is de meest vage term in de triade van de drie hoofdtermen *e-governance*, *e-government* en *e-democratie* (zie figuur 1). Een belangrijke verklaring hiervoor is dat het gebruik van ICTs in de bestuurlijke en administratieve praktijk nog in zijn kinderschoenen staat en voorlopig nauwelijks een impact heeft op deze praktijk. *E-governance* verwijst dan ook in grote mate naar de mogelijke toekomstige veranderingen in *governance*. Daarbij bestaan er uiteenlopende visies op de vraag of ICT's de aard van *governance* en *democratie* op langere termijn substantieel zouden veranderen. In de mate van de nadruk op technologie zou men kunnen spreken van een enge en een brede invulling van het concept *e-governance*.



Figuur 1 : Triade van termen

De enge invulling van *e-Governance* verwijst naar de mogelijk toekomstige veranderingen in de relaties tussen de overheid, het middenveld, de private sector en individuele burgers door toedoen van het gebruik van ICT's doorheen de politieke, bestuurlijke en administratieve praktijk (Gilbert Riley, 2003, Riley, 2003a). Hier vindt men een tegenstelling tussen enerzijds die auteurs die

verwachten dat de nieuwe technologieën burgers voor de eerste keer de mogelijkheid geven *inter-actief* deel te nemen aan de bestuurlijke praktijk (Rheingold, 2000). Zij verwachten dat de machtsbalans tussen politiek en burger op termijn definitief zal omslaan in het voordeel van de laatste en dat dit tot een nieuw concept van *governance* zal lijden. Anderzijds zijn er auteurs die stellen dat technologie op zich zelden tot fundamentele machtsverschuivingen hebben geleid. Zij stellen dat de verschillende actoren zich sterk bewust zijn van de potentialen van technologie en ze deze voor de versterking van hun eigen posities trachten aan te wenden. Het resultaat is vaak een status quo (Kies et al. 2003).

Een bredere invulling van *e-governance* beperkt zich niet tot de vraag naar de rol van ICT's. Auteurs binnen deze strekking zijn er zich van bewust dat veranderingen in *governance* in grote mate bepaald worden door brede maatschappelijke veranderingen die niet enkel terug te brengen zijn tot de introductie van technologie. In zekere zin verwijst deze invulling naar de huidige en toekomstige veranderingen in *governance* als gevolg van de opkomst van de globale kennissamenleving en –economie. Auteurs als Castells—maar ook Giddens, Beck, etc.—zien het gebruik van ICT's voor participatie in een ruimere context waarin ook aandacht uitgaat naar de afkalkende rol van de natiestaat in het globale spel, naar de veranderende machtsrelatie tussen werkgevers, overheid en multinationale spelers binnen de natiestaat, naar het opkomen van globale tegenkrachten als de andersglobalisten, een beweging die op zijn beurt ICT's gebruikt om zich te organiseren op transnationaal niveau.

Binnen het bredere *e-governance* wordt traditioneel een onderscheid gemaakt tussen *e-democratie* enerzijds en *e-government* anderzijds. Hoewel die scheiding niet steeds strak kan aangehouden worden wanneer het om participatie gaat, zal deze studie zich in grote mate tot *e-democratie*, het aanwenden van ICT's in de democratische praktijk, beperken. In een volgende paragraaf wordt echter eerst kort ingegaan op *e-government* en de relatie ervan met democratie. In een tweede bespreken we het concept *e-democratie* in het licht van verschillende benaderingen ten opzichte van de democratie.

3.4. e-Government

Het laatste *World Public Sector Report* van de Verenigde Naties staat volledig in het teken van *e-government* en heet *E-Government at the Crossroads*. *e-Government* wordt er als volgt gedefinieerd:

'We put the "e" in front of "government" to recognize that a public administration is in the process of transforming its internal and external relationships with the use of modern information and communication technology (ICT)' (United Nations, 2003).

Deze definitie is breder dan vele gangbare definities van *e-government* die enkel verwijzen naar de toename van elektronische dienstverlening van de overheid naar

de burger. Deze definitie erkent dat het aanbieden van diensten via ICT's gepaard moet en kan gaan met een fundamentele hervorming van de administratie zelf, met andere woorden van de *back-office*. Het introduceren van ICT's in de administratie maakt informatiemanagement makkelijker. Hierdoor wordt o.a. personalisatie van diensten mogelijk, kunnen administratieve procedures vereenvoudigd worden, etc.

e-Government heeft drie belangrijke onderliggende doelstellingen. Door de implementatie van *e-government* streeft de overheid naar:

- een kwalitatieve verbetering van de publieke dienstverlening. Het levert dat wat mensen willen/nodig hebben op een betere en snellere manier (United Nations, 2003);
- een kostenbesparing voor de overheid enerzijds door een efficiëntere administratie en anderzijds door het deels verstrekken van diensten via elektronische weg;
- een efficiëntieverhoging in het contact tussen overheid en burger en overheid en private sector, wat op zich weer bijdraagt tot een daling van *transactiekost* en dus economische groei (Millard, 2003).

Een aantal recente rapporten ziet *e-democratie* als een onderdeel van *e-government* (United Nations, 2003; Millard, 2003; Centre for Democracy and Technology, 2002). Opvallend is wel dat in al deze werken het hoofdaccent eerder op administratieve vernieuwing ligt en op het gebruik van ICT's voor dienstverlening en minder op participatie. Eén van de redenen voor het integreren van *e-democratie* in *e-government* is dat:

- de discussie rond *e-democratie* en het gebruik van ICT's voor participatie van latere datum is dan de discussie rond *e-government*;
- de praktijk van *e-democratie* vaak gedreven wordt vanuit de executieve en niet vanuit het parlement;
- in een aantal landen en regio's het de instellingen, verantwoordelijk voor *e-government*, zijn die ook de drijvende kracht worden achter het gebruik van ICT's voor participatie.

Wij prefereren een scheiding van de twee begrippen. Zoals we verder zullen zien kan *e-participatie* een belang spelen op alle beleidsniveau's en dus ook op die niveau's waarin administraties een belangrijke rol spelen, zoals implementatie, toezicht en evaluatie. De finaliteit van *e-government* en *e-democratie* zijn echter verschillend. *e-Government* streeft in grote mate efficiëntie en kostenreductie na, *e-democratie* daarentegen streeft participatie van burgers in beleidsprocessen na. In tegenstelling tot *e-government* dat typisch tot tijdsbesparing leidt, kan *e-democratie* juist de looptijd van beleidsprocessen verlengen, wat bijkomende administratieve ondersteuning veronderstelt. Tussen beide kan dan ook een

spanningsveld ontstaan—zeker indien uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van dezelfde administratie (Clift, 2004).

Dit alles wil echter niet zeggen dat de implementatie van *e-government* geen band heeft met democratie. *e-Government* kan bijdragen tot een hogere transparantie van administratieve processen en een grotere mate van *accountability* van de overheid (Clift, 2004). Bovendien komen burgers juist via dienstverlening het vaakst in contact met overheden. Een vlottere *online* en *offline* dienstverlening voor burgers én bedrijven, een grotere responsiviteit van overheden op vragen en wensen, door gebruik van ICT's binnen de overheid gekoppeld aan administratieve hervorming, kan op termijn bijdragen tot een hersteld vertrouwen van de burger in de overheid.² Hoe belangrijk ook, in deze studie beperken we ons tot *e-democratie* en laten we processen van *e-government* buiten beschouwing.

3.5. e-Democratie

In een recent rapport rond *e-democratie* voor het Europees Parlement geven Kies, Mendez, Schmitter en Trechsels een vrij uitgebreide definitie van wat het concept inhoudt (Kies et al., 2003):

'e-Democracy consists of all electronic means of communication that enable/empower citizens in their efforts to hold rulers/politicians accountable for their actions in the public realm. Depending on the aspects of democracy being promoted, e-democracy can employ different techniques: (1) for increasing the transparency of the political process; (2) for enhancing the direct involvement and participation of citizens; (3) improving the quality of opinion formation by opening new spaces of information and deliberation.'

Deze definitie doet recht aan het feit dat *e-democratie* meer is dan het gebruik van ICT's in het geïnstitutionaliseerde democratische systeem. ICT's kunnen algemeen bijdragen in de relatie tussen burger en overheid, tussen burger en middenveld, tussen burger en politieke partij en in het samenspel van deze actoren. ICT's en vooral het Internet bieden burgers—voor het eerst in de geschiedenis—een breed, relatief goedkoop en vooral interactief platform voor communicatie en organisatie. De duizenden politieke discussie-platforms, chatgroups en websites zijn een uiting van het feit dat het Internet een substantiële rol speelt in de werking van de huidige publieke sfeer. ICT's geven het middenveld nieuwe instrumenten voor communicatie, organisatie en mobilisatie op lokaal, nationaal en transnationaal niveau (Van Audenhove et al., 2002). De strijd van de anders-globalisten is een mooi voorbeeld van hoe ICT's, het een vrij

² Onderzoek in de VS door het Centre for Excellence in Government toont aan dat *e-government* gebruikers in de VS een hoger vertrouwen hebben in de overheid. Hieruit mag niet de conclusie getrokken worden dat er een eenvoudig causaal verband zou bestaan tussen beide. Een beter inzicht in deze relatie is noodzakelijk (Clift, 2004).

gedecentraliseerde verzameling van NGO's, groeperingen en individuen, mogelijk maakt zich krachtdadig te organiseren. De anders-globalisten zijn er—onder andere via het Internet—in geslaagd een tegendiscours te formuleren dat langzaam aan legitimiteit wint (Van Audenhove et al., 2002). Ondanks het belang van deze processen beperkten we ons in deze studie tot het meer formele aspect van de relatie ICT's en democratie. Hoe kan de overheid ICT's inzetten om de participatie van burgers te versterken en de samenwerking van actoren in het beleidsvormingsproces te verbeteren (Kubicek et al., 2003)?

In verband met het concept *e-democratie* zelf is een bos van nieuwe termen en definities ontstaan. In eerste instantie dient daarbij een onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds het gebruik van ICT's bij verkiezingen en referenda, wat aangeduid wordt met de term *e-voting* en anderzijds het gebruik van ICT's voor participatie in beleid en bestuur. In de discussie rond ICT's en nieuwe vormen van participatie wordt klassiek een opdeling gemaakt naar drie niveaus, zijnde 1) Informatieverstrekking, 2) Consultatie en 3) Participatie (OECD, 2001, 2003; Macintosh, 2003, 2004; United Nations 2003, Millard, 2003). Vooral voor wat betreft de laatste twee vormen bieden ICT's nieuwe mogelijkheden in de vorm van *e-polling*, *e-surveys*, *e-consultation*, *e-forums*, *e-referenda*, *e-petitions*, etc. Deze methodes kunnen aangewend worden in verschillende beleidsstadia, als input voor beleidsprocessen, ter ondersteuning van beleidsprocessen of in de vorm van min of meer directe participatie in het beleid (Macintosh, 2004; Blumler & Coleman, 2001, Coleman & Gøtze, 2001).

Alvorens over te gaan tot een discussie van *e-voting* is het belangrijk op te merken dat de recente discussies rond *e-democratie* in grote mate gekaderd kunnen worden in termen van deliberatieve democratie met een sterke nadruk op overleg en consensus (zie ook 3.2) (Blumler & Coleman, 2001). Dit is vreemd in die zin dat evoluties in de communicatietechnologie sinds de jaren 70 vaak gepaard gaan met verzuchtingen naar vormen van directe democratie. Ook in het begin van de jaren 90—met de definitieve doorbraak van het Internet—deden goeroes als Nicholas Negroponte de *droom* herrijzen. Inderdaad zijn vormen van directe democratie, waarbij burgers via elektronisch overleg en elektronisch stemmen rechtstreekse beslissingen nemen, technisch mogelijk geworden (Budge, 1996). Sinds het midden van de jaren 90 lijkt zowel de wetenschappelijke discussie, als de praktijk van *e-democratie* eerder de deliberatieve weg te zijn ingeslagen.

3.5.1 *e-Voting*

3.5.1.1 Inleiding

E-voting of elektronisch stemmen verwijst naar het gebruik van ICT's bij het uitbrengen van een stem in verkiezingen of referenda. Daarbij is duidelijk een onderscheid te maken tussen *elektronisch stemmen in het stemlokaal* en *elektronisch stemmen op afstand*. De finaliteit van beide is verschillend. In het eerste geval is het gebruik van ICT's een substituut voor het uitbrengen van een stem in klassieke verkiezingen. Dit verandert in feite weinig aan de electorale

praktijk. In het tweede kan de burger via nieuwe ICT-gebaseerde kanalen zoals telefoon, GSM, Internet, digitale televisie, etc. zijn stem van op afstand uitbrengen. Deze vorm heeft potentieel wel belangrijke implicaties voor de electorale en politieke praktijk.

3.5.1.2 Elektronisch stemmen in het stemlokaal

Het gebruik van elektronisch stemmen in het stemlokaal heeft in vele Westerse landen ingang gevonden. In België werd reeds in de federale verkiezingen van 1991 met elektronisch stemmen geëxperimenteerd. Sindsdien wordt op steeds grotere schaal gebruik gemaakt van stemcomputers. België is daarin geen uitzondering. In Nederland zijn meer dan 95% van de stembureaus gecomputeriseerd (Delwit et al. 2003).

De belangrijkste motivatie voor het invoeren van stemcomputers is tijdsbesparing bij het tellen van de stemmen na sluiting van de stemlokalen. In vele gevallen verloopt de communicatie en het verrekenen van de resultaten volledig automatisch. Dit betekent ook dat minder beroep gedaan moet worden op vrijwillige of aangeduide krachten bij de telling en verwerking van de resultaten. Ook voor deze taken staan in Westerse democratieën steeds minder vrijwilligers ter beschikking.

De belangrijkste uitdaging bij elektronisch stemmen ligt in het winnen van het vertrouwen van de burgers in de infrastructuur voor de elektronische stemregistratie (Delwit et al., 2003). In België werd bij de federale verkiezingen van mei 2003 een studie uitgevoerd naar de acceptatie van elektronisch stemmen. Daaruit blijkt dat 88,88% van de respondenten vertrouwen heeft in het systeem (Delwit et al., 2003). Slechts 8,49% had een vorm van wantrouwen in het geautomatiseerde systeem. Opmerkelijk is dat het vertrouwen in het elektronisch stemmen zelfs hoger lijkt te liggen dan het vertrouwen in de zogenaamde traditionele manier van stemmen op papier (76,78%)³ (Delwit et al., 2003). De studie tekende ook een positieve evaluatie op van het gebruiksgemak van het gebruikte systeem.

3.5.1.3 Elektronisch stemmen op afstand

Slechts in een aantal landen wordt geëxperimenteerd met elektronisch stemmen op afstand. In onder andere Groot-Brittannië en Zwitserland wordt geëxperimenteerd met nieuwe vormen van elektronisch stemmen. In Zwitserland—waar burgers elk jaar een aantal keren kunnen deelnemen aan referenda of verkiezingen—vooral via het Internet. In Groot-Brittannië via het internet, via SMS, via interactieve televisie, etc. In Groot-Brittannië wordt ook geëxperimenteerd

³ Hierbij dient opgemerkt te worden dat de auteurs benadrukken dat voorzichtig dient omgesprongen te worden met de vergelijking. Voor een groot aantal kiezers gaat het om een virtuele vraag, sommigen hebben nooit op papier gestemd (Delwit et al., 2003).

met stemmen via de post en met langere openingstijden of -perioden bij verkiezingen op lokaal niveau.

De impliciet of expliciet achterliggende doelstellingen van elektronisch stemmen op afstand zijn:

- De deelname van burgers en meer in het bijzonder van jongeren aan de verkiezingen te verhogen. In landen zonder kiesplicht daalt het aantal burgers dat zijn stem uitbrengt de laatste decennia stelselmatig.
- Het aantrekkelijker maken van het kiesproces op zich door burgers toegang te geven tot alternatieve kanalen om hun stem uit te brengen.

De experimenten in Groot-Brittannië sinds 2000 bij lokale verkiezingen zijn daarbij uiterst interessant. Ze maken deel uit van een breed opgezet experimenteel programma waarbij de resultaten op systematische basis worden geëvalueerd door de *Electoral Commission* (zie o.a. 2002, 2003). In 2003 werd in 59 lokale autoriteiten geëxperimenteerd met verschillende innovatieve vormen van stemmen. 6.4 miljoen Britten—meer dan 14% van het electoraat—kon deelnemen aan de experimenten.

De belangrijkste motivatie voor GB is jongeren te betrekken bij het democratisch proces. Bij de laatste algemene verkiezingen van 2001 bracht slechts 60% van de bevolking zijn stem uit. In de leeftijdscategorie 18-24 was dit slechts 40% (Riley, 2003). De cijfers voor de lokale verkiezingen liggen doorgaans nog lager. Gezien de internetpenetratie in de leeftijdscategorie 16-24 bij de 80% ligt werd gehoopt dat elektronisch stemmen via Internet vooral deze groep zou aanspreken (Riley, 2003).

De operationele en technische resultaten zijn tot nog toe bemoedigend. Bovendien werd bij geen van de 14 gebieden waarin in 2003 geëxperimenteerd werd met elektronisch stemmen op afstand fraude of corruptie vastgesteld (Electoral Commission, 2001, 2003). Het gebruik van elektronisch stemmen op afstand valt echter enigszins tegen. Indien het kanaal aangeboden wordt maakt 12,6% gebruik van het Internet, 7,1% van toetstelefoon, 3,8% van SMS en 1,2% van digitale televisie om zijn stem uit te brengen (Electoral Commission, 2003).⁴ Opmerkelijk en misschien belangrijk in de Vlaamse context is dat interactieve televisie door de *Electoral Commission* als het minst flexibele kanaal gezien wordt voor elektronisch stemmen op afstand.

Op basis van de experimenten in 2001 en 2003 komt de *Electoral Commission* tot de bevinding dat—voor de lokale verkiezingen—stemmen via de post een duidelijke positieve impact heeft op de participatie bij verkiezingen. Elektronisch stemmen op afstand heeft nauwelijks invloed. Hoewel de belangrijkste bevinding van de commissie is dat volledige briefstem te overwegen is voor lokale verkiezingen, blijft ze het elektronisch stemmen zien als een belangrijk nieuw kanaal voor

⁴ Hierbij dient opgemerkt dat alle kanalen niet overal gelijktijdig aanwezig waren.

toekomstige nationale verkiezingen (Electoral Commission, 2003). Hoewel de *Office of the e-Envoy*—het bureau verantwoordelijk voor *e-government* binnen het Britse kabinet—reeds vroeger in het vooruitzicht stelde dat *some time after 2006* elektronisch stemmen op afstand zou ingevoerd worden bij nationale verkiezingen (Pratchatt, 2003), stelt de *Electoral Commission* expliciet dat het twijfelachtig is of een *e-enabled* nationale verkiezing er zeer snel komt (Electoral Commission, 2003).

Elektronisch stemmen op afstand stuit in veel landen op belangrijke bedenkingen. Ten eerste, stellen zowel politici als experts zich vragen bij de veiligheid- en privacy-aspecten van de gebruikte systemen. Burgers moeten op een veilige wijze geïdentificeerd en geauthentificeerd worden. Voornamelijk het Internet zou niet veilig zijn voor het gebruik bij nationale verkiezingen. Dit is voornamelijk een technische discussie, waarbij echter belangrijk is op te merken dat de burger vertrouwen moet krijgen in het systeem. Hoewel banken met dezelfde problemen van veiligheid, identificatie en authenticatie te maken krijgen, blijkt ook voor deze sector dat een substantieel deel van de internet-gebruikers nog geen vertrouwen heeft in *online* bankieren. Ten tweede, zou stemmen op afstand—en dus in een ongecontroleerde omgeving waarin beïnvloeding van bijvoorbeeld de familie mogelijk is—in strijd zijn met de principes van stemgeheim en de vrije stemming die in vele landen gelden. Dit aspect is belangrijk, maar gaat voorbij aan het feit dat vele landen de briefstem, zij het voor mensen in het buitenland (Nederland, Duitsland) of voor iedere burger (Zwitserland) toelaten.

Hoewel elektronisch stemmen op afstand technisch de mogelijkheid zou bieden om vormen van directe democratie in te voeren via regelmatige referenda en volksinitiatieven, blijkt dit vooralsnog nergens een expliciete doelstelling of een politiek motief te zijn in de experimenten (Kies et al. 2003). Op termijn zal moeten nagegaan worden of elektronisch stemmen het aantal referenda doet toenemen in die landen waar ze deel uitmaken van de politieke praktijk én of landen waar ze geen deel uitmaken van de politieke praktijk ertoe tenderen referenda toe te laten. Interessant zijn pilootprojecten waarin deliberatieve *e-democratie* processen en *e-voting* gecombineerd worden (voor een Nederlands voorbeeld op lokaal vlak zie Schippers, 2003).

3.5.2 e-Informatie

De scheiding tussen Informatie, Consultatie en Participatie, zoals oorspronkelijk voorgesteld in het rapport *Citizens as Partners* van de OECD, wordt ook in de meeste werken over *e-democratie* aangehouden. In dit rapport wordt informatie gedefinieerd als:

'(...) a one-way relationship *that* (and) covers both 'passive' access to information upon demand by citizens and 'active' measures by government to disseminate information to citizens' (OECD, 2001).

Toegang tot informatie speelt een belangrijke voorwaarde voor participatie in het politieke proces. Indien participatie in politieke processen verhoogd wordt zal ook de nood aan degelijke informatie én aan gepaste toegang tot informatie belangrijker worden. Een verbeterde toegang tot beleidsdocumenten en politieke informatie kan ook bijdragen tot een verhoogde transparantie van het beleidsproces en een beter inzicht in beleidsprocessen op zich. Belangrijke voorwaarden voor een *e-informatie* zijn toegang (access) en toegankelijkheid (accessibility) (OECD, 2003). Problemen van toegang en de digitale kloof worden verder nog besproken. Toegankelijkheid heeft te maken met leesbaarheid, visualisatie, etc. ICT's kunnen hierin een bepaalde rol spelen (OECD, 2003), maar veel hangt af van de heersende bestuurlijke en juridische cultuur.

Het Internet wordt intussen door zowat alle overheden gezien als een belangrijk middel om burgers een betere toegang tot informatie te verzekeren. ICT's bieden daarbij een aantal krachtige nieuwe instrumenten voor het zoeken, selecteren en verwerken, alsook voor het presenteren van de enorme hoeveelheden informatie die de overheid aanbiedt (OECD, 2003). En dit zowel in passieve informatieverstrekking als in actieve informatieverstrekking. In het eerste geval kunnen ICT's bijdragen in het meer overzichtelijk aanbieden van informatie zodat de burger makkelijker zijn weg vindt in de doolhof aan informatie. De Vlaamse overheidssite—waarbij informatie gestructureerd is op basis van levensfasen—is een mooi voorbeeld van het gebruik van ICT's om informatie op een alternatieve manier aan te bieden. In de toekomst zouden profielen van gebruikers gekoppeld aan de identificatie van gebruikers aangewend kunnen worden om gepersonaliseerde pagina's aan te bieden. Dit leunt reeds sterker aan bij actieve informatieverstrekking. Hier stuurt de overheid informatie naar de burger. Vooral hier zou het Internet een belangrijke rol kunnen spelen. Op basis van vooraf ingegeven voorkeuren of op basis van wat overheden sowieso reeds weten over burgers kan de overheid de individuele burger—bijvoorbeeld via mail—informeren over bepaalde thema's. Een dergelijk systeem zou ook op het niveau van het parlement uitgewerkt kunnen worden, bijvoorbeeld op het niveau van de commissies.

Vooral in politieke processen en beleidsprocessen speelt makkelijke toegang tot informatie ook een belangrijke rol in de participatie aan beleidsprocessen door het middenveld. Als vertegenwoordigers van specifieke belangen van burgers hebben ook zij belang bij degelijke informatie van de overheid over bepaalde thema's.

Voorlopig blijft *e-informatie* voor vele overheden en parlementen het belangrijkste aandachtspunt in hun streven naar *e-democratie*. Uit een onderzoek naar het gebruik van ICT's door Europese parlementen en politieke partijen blijkt duidelijk dat zowat alle parlementen intussen websites hebben opgezet om informatie over hun werkzaamheden te verstrekken. De consultatieve en participatie aspecten blijven vooralsnog beperkt (Kies et al., 2003).

3.5.3 e-Consultatie en e-Participatie

In het OECD rapport *Citizens as Partners* wordt consultatie gedefinieerd als:

'(...) a two-way relationship in which citizens provide feedback to government. It is based on the prior definition by government of the issues on which citizens' views are being sought and requires the provision of information' (OECD, 2001).

Hierbij is het de overheid die de thema's voor consultatie bepaalt, die de vragen verwoordt en het proces beheert. Burgers worden uitgenodigd via ICT's en andere kanalen hun inzichten en opinies kenbaar te maken. Participatie verschilt van consultatie in die zin dat burgers ook de agenda bepalen, met andere woorden de thema's voor discussie zelf aanbrengen. In datzelfde rapport wordt participatie gezien als:

'(...) a relation based on partnership with government, in which citizens, actively engage in defining the process and content of policy-making. It acknowledges equal standing for citizens for setting the agenda, proposing policy options and shaping the policy dialogue' (OECD, 2001).

Het OECD-rapport—samen met een aantal *e-democratie*-experten—benadrukken dat, ook bij participatie de uiteindelijke beleidsformulering en beslissingsmacht bij de overheid blijft liggen. *e-Participatie* mag dus in deze optiek niet verward worden met directe democratie of teledemocratie, waarin burgers via referenda of andere mechanismen directe beslissingen kunnen nemen. In dit verband dient echter ook te worden opgemerkt dat het hier vanuit een theoretisch perspectief gaat om partiële participatie aangezien het een proces is "*in which two or more parties influence each other in the making of decisions but the final power to decide rests with one party only*" (Pateman, 1972).

De rest van deze studie richt zich op processen van *e-consultatie* en *e-participatie*. Daarbij zullen we in het volgende hoofdstuk ingaan op de verschillende *e-instrumenten* die ingezet kunnen worden. Daarbij wensen we nu reeds op te merken dat de scheidingslijn tussen consultatie en participatie niet altijd even makkelijk te maken is. Hoewel een aantal auteurs (OECD, 2003; Macintosh, 2004, Kies et al., 2003) specifieke *e-instrumenten* verbindt met consultatie of participatie, nemen wij een iets minder deterministische houding aan. Voor ons is de onderscheidende factor de vraag wat de overheid effectief doet met deze instrumenten. Gebruikt ze deze enkel en alleen om de opinies van de bevolking of bepaalde groepen in kaart te brengen, of gaat de overheid een verbintenis aan om inspraak en opinies van burgers effectief mee te nemen in het beleidsvormingsproces.

4. E-INSTRUMENTEN VOOR CONSULTATIE EN PARTICIPATIE

4.1. Inleiding

Het gebruik van ICT's voor consultatie en participatie in beleidsvorming en bestuurlijke processen kan niet als een geïsoleerd feit gezien worden. Reeds sinds de jaren 80 wordt via participatieve methodes getracht burgers nauwer bij beleidsvorming te betrekken via wat men *interactieve beleidsvorming* is gaan noemen. Binnen de OECD wordt sinds de jaren 90 een belangrijke nadruk gelegd op burgerparticipatie in beleidsvorming. Dit resulteerde o.a. in een overzichtswerk ter zake *Citizens as Partners* (2001), wat ook een belangrijke invloed heeft gehad op het denken over *e-democratie*. In Vlaanderen publiceerden viWTA en de Koning Boudewijn Stichting in 2003 een *Participatory Methods Toolkit* dat een praktisch overzicht geeft van traditionele *off-line* methodes voor burgerparticipatie in beleidsvorming (Slocum, 2003). In dit laatste werk wordt een onderscheid gemaakt tussen enerzijds instrumenten en anderzijds methoden.⁵ Een methode verwijst daarbij naar het volledige proces, waarbij verschillende technieken en instrumenten in verschillende sequenties aangewend kunnen worden (Slocum, 2003). Zoals we na de bespreking van de individuele instrumenten zullen zien is juist het denken in termen van *methode* en *proces* een belangrijke voorwaarde voor succes. Naast bovenstaand onderscheid kan een onderscheid gemaakt worden tussen *Internetgebaseerde Instrumenten*, *Vertaalde Instrumenten* en *Instrumenten voor Besluitvorming*. De eerste soort verwijst naar bestaande ICT-gebaseerde toepassingen die ingezet kunnen worden voor *e-democratie* processen. De tweede soort verwijst naar klassieke vormen van politieke inspraak die *vertaald* worden naar ICT-gebaseerde platvormen, maar in wezen weinig nieuws aanbrengen. De derde soort verwijst naar instrumenten die specifiek ontwikkeld werden—vaak in een *offline* context—ter ondersteuning van besluitvormingsprocessen. Deze instrumenten worden toenemend vertaald naar en gebruikt in een *online* context.

4.2. Internetgebaseerde instrumenten

Veel van de instrumenten gebruikt in *e-democratie* processen zijn gebaseerd op bestaande internettoepassingen. *E-mail*, hyperlink gebaseerde *websites*, *chat*, discussiefora, etc... zijn toepassingen wiens ontstaan of verspreiding nauw verbonden is met de ontwikkeling van het Internet en ICT's in het algemeen. ICT's zijn als communicatiekanaal vernieuwend in twee opzichten. Meer dan andere technologieën overbruggen ICT's op een zeer kosteffectieve wijze tijd en ruimte en

⁵ Om correct te zijn maakt Slocum een onderscheid tussen technieken en methoden. Wij gebruiken de term instrumenten i.p.v. technieken.

maken ze asynchrone—verschillend in de tijd—communicatie mogelijk. Voorts laten ICT's voor het eerst *multi-point-to-multi-point* communicatie op grote schaal mogelijk. Dit wil zeggen dat grote groepen van mensen—ongebonden door tijd en ruimte—met elkaar kunnen communiceren. Vooral de meer deliberatieve *e-democratie* processen maken van deze kenmerken van de technologie gebruik. Waar participatieve actie vroeger *face-to-face* en *in real time* moest gebeuren, kan dit nu via het Internet of een ander ICT-gebaseerd platform.

4.2.1 Chat

Chat is een systeem dat 2 of meerdere gebruikers toelaat schriftelijk met elkaar te communiceren *in real time*. In *chatrooms* hebben de gebruikers meestal de mogelijkheid om deel te nemen aan de algemene discussie die bezig is ofwel om met een beperkt aantal mensen een eigen discussie verder te zetten (die niet zichtbaar is voor alle gebruikers). Binnen *online communities* en bij jongeren is deze vorm van communicatie, zeker door de komst van *instant messaging* (zie verder), zeer populair geworden. Dit instrument kan toegankelijk gemaakt worden via een bestaande website of via additionele en specifieke software.

Het voordeel van *chat* is het directe interactieve karakter van de communicatie. Bovendien is moderatie vrij eenvoudig. De discussies tijdens een *chat*-sessie kunnen gemakkelijk in log-files worden bijgehouden. Dit vereenvoudigt eventuele verwerking (PWGSC, 2003). Een belangrijk nadeel is echter dat de sessies in *real time* gebeuren en dat de gebruikers op eenzelfde ogenblik aanwezig moeten zijn.

Vanuit het standpunt van *e-democratie* kan *chat* gebruikt worden om burgers in direct contact te brengen met politici of administratieve verantwoordelijken. *Chat*-sessies worden vaak ingezet op lokaal vlak, maar er zijn ook initiatieven op nationaal en parlementair vlak. Zowel in Duitsland als in het Verenigd Koninkrijk zijn reeds een aantal *chat*-initiatieven met parlementsleden opgezet. Het grote voordeel is dat politici zelf deelnemen aan de gesprekken en ze direct kunnen ageren. Op die manier staan politici wel bloot aan de ongezouten vragen en opmerkingen van het publiek. Hoewel zeer interactief wordt *chat* relatief weinig gebruikt. Ten eerste omdat er weinig ruimte blijft voor diepgaande wel overwogen discussie. Ten tweede omdat het aantal deelnemers relatief beperkt moet blijven.

Online-Konferenz

De Duitse *Bundestag* heeft een meer gestructureerde vorm van *real time* of *synchrone* communicatie met parlementsleden ingevoerd. Vijf tot zesmaal per jaar kunnen burgers een vier tot zestal parlementsleden vragen stellen rond een wel omschreven thema. De discussie wordt ruim op tijd aangekondigd en het thema wordt op de website ingeleid. De deelnemende parlementsleden schrijven elk een stukje met hun mening over het thema. Tijdens een 1 à 2 uur durende sessie beantwoorden parlementsleden vragen van burgers. De interactie blijft hierin echter beperkt. De bijdragen worden gepubliceerd en gearchiveerd op het website van het parlement. De *Bundestag* gebruikt ook online discussiefora rond bepaalde thema's (zie verder).

zie www.bundestag.de bij rubriek Dialog

4.2.2 Online discussiefora en -groepen

De idee achter discussiefora en -groepen is vrij eenvoudig. Gebruikers kunnen op berichten gepost op een discussiefora of -groep reageren met een eigen bericht. In de meeste discussiefora wordt gewerkt via een hiërarchische boomstructuur waarbij de hoofdberichten centraal staan en de reacties op deze berichten hieraan ondergeschikt zijn. Dit wordt vaak visueel aangeduid door ondergeschikte berichten iets meer naar rechts weer te geven. Discussiegroepen vormen sinds de doorbraak van het Internet een aparte toepassing. De discussiegroepen worden gegroepeerd in een apart domein van het Internet, nl. *Usenet*—enkel te raadplegen door gebruik van specifieke software. *Usenet* is inherent democratisch en gebruikers kunnen zelf groepen opstarten en hoofdberichten posten. Nieuwgroepen op *Usenet* zijn sterk thematisch afgebakend en worden doorgaans beheert door een administrator. Hoewel er vele groepen zijn waarop rond politieke en maatschappelijke thema's gediscussieerd wordt, (voor een analyse zie Wilhelm, 1999, 2000) worden *Usenet* discussiegroepen doorgaans niet gebruik binnen *e-democratie* processen.

De idee van discussiegroepen werd ook uitgewerkt als webtoepassing die met een gewone *browser* te raadplegen is. Vooral deze discussiefora worden vaak gebruikt binnen deliberatieve *e-democratie* processen. Naar gelang het opzet en de doelstelling worden discussiethema's op voorhand vastgelegd (vb. *Kleurrijk Vlaanderen*) of open gelaten. Bovendien kan er min of meer sturing zijn van een moderator. Het grote voordeel van discussiefora en -groepen is dat ze een asynchroon karakter hebben. Mensen zijn niet gebonden aan ruimte of tijd om deel te nemen aan de discussie. Bovendien zijn discussies makkelijk weer te geven en te archiveren. Dit maakt ook dat burgers elkaar's bijdragen kennen, wat stimulerend werkt voor deelname en discussie (Schipper & van Doorn, 2003).

Interwad

Interwad is een Nederlands overheidsinitiatief dat gebruik maakt van ICT's om enerzijds informatie over het waddengebied te verspreiden en anderzijds de discussie aan te gaan met belangenorganisaties en de bevolking omtrent het waddengebied en -beleid. In 2001-2002 organiseerde Interwad twee online-discussies rond de Derde Nota Waddenzee. De discussie centreerde zich rond verschillende stellingen die uitgewerkt werden door Interwad in overleg met het bevoegde ministerie. De discussie werd vergezeld van de nodige achtergrondinformatie rond de nota en rond centrale thema's. De discussie werden door Interwad verwerkt tot twee rapporten die respectievelijk overgemaakt werden aan het Ministerie ter bijsturing van de eerste versie en de Tweede Kamer ter discussie en goedkeuring van de definitieve nota. Gezien de rapporten echter geen formele status hebben is onduidelijk welke invloed ze gehad hebben op de uiteindelijke beleidsvorming.

Van Audenhove, L. Eigen onderzoek voor TNO-STB 2002; Feddema et al., 2003
zie www.waddenzee.nl

4.2.3 Weblogs

Een *weblog*, of ook wel *blog* genaamd, is een specifieke site of een onderdeel daarbinnen, in dagboekstijl. Op deze pagina geven *bloggers* hun bedenkingen over de actualiteit of worden links geplaatst naar interessante sites (voorzien van een kort stukje commentaar). *Weblogs* kunnen in twee vormen ingedeeld worden. Ten eerste zijn er de persoonlijke *weblogs* waarbij één iemand zijn of haar belevenissen of gedachten neerschrijft en deze becommentarieert. Ten tweede zijn er thematische *weblogs* waarbij een bepaald onderwerp centraal staat. Hierbij kunnen verschillende personen hun inbreng posten over dit onderwerp. Vele individuele politici gebruiken *weblogs* om hun dagelijkse activiteiten en/of commentaren op de actualiteit weer te geven. Initiatieven die aansluiten bij de institutionele politiek zijn zelden.

Sistema de blogs da Assembleia da República

Recentelijk is er op de website van het Portugese parlement een weblog pagina voorzien. Op deze pagina kan men kiezen uit thematische weblogs. Op één van deze blogs zouden zowel afgevaardigden van het parlement als de bevolking hun inbreng en visies kunnen posten rond actuele onderwerpen. Het aantal weblogs en het gebruik ervan blijkt voorlopig nog zeer beperkt. Een van de eerste bijdragen hekelt de slechte werking van het systeem en de trage opstart.

zie <http://blogs.parlamento.pt/indice/>

4.2.4 Streaming & webcasting

Audio en video *streaming*—het *uitzenden* van audio- en videobeelden via het Internet—heeft sinds enige tijd zijn weg gevonden naar de modale internetgebruiker. Dankzij het toenemende aantal breedbandverbindingen is het gebruik ervan in volle opmars. Deze ontwikkelingen maken het mogelijk om audio en video uit te zenden naar een beperkt en geografisch verspreid publiek. Bovendien kan de gebruiker in vele gevallen zelf het tijdstip bepalen waarop hij de uitzending beluistert en of beelden bekijkt.

In termen van *e-democracy* kan *streaming* op verschillende niveaus ingeschakeld worden. In de eerste plaats kunnen de parlementaire zittingen via een online *streaming* bekeken worden door de burger. Dit kan ofwel *in real-time* ofwel via gearchiveerd beeldmateriaal. Ook op consultatieniveau kan *streaming* ondersteunend werken. Via video-conferentie kunnen diverse participanten betrokken worden bij een discussie of debat.

Streaming Assemblée Nationale

Het Franse Parlement biedt op zijn webpagina de mogelijkheid om de parlementaire zittingen via *streaming video* te volgen. Dit kan via diverse softwareplatformen (windows mediaplayer en realplayer). Recentelijk (sinds 18 mei 2004) is men ook gestart met een pilootproject om het vragenuurtje (question au gouvernement) in een video-archief online beschikbaar te stellen. Hierin worden per dag de diverse vragen en antwoorden beschikbaar gesteld. De video's worden geïntegreerd in een webpagina weergegeven. De vragen en antwoorden staan ook uitgeschreven weergegeven op dezelfde pagina. Streaming video wordt ook in de Belgische Federale Kamer en in de Bundestag gebruikt.

zie www.assemblee-nationale.fr - ga verder naar La séance publique en direct

4.2.5 FAQ

FAQ staat voor *Frequently Asked Questions* en wordt gebruikt als informatie-pagina waarin de meest gevraagde informatie gebundeld staat op één pagina. FAQ als format is vooral bekend geworden door het gebruik ervan op Internet. De bedoeling hiervan is om vaak terugkomende vragen naar bepaalde informatie te reduceren. FAQ's kunnen zowel dynamisch als passief worden gecreëerd en geraadpleegd. Bij een dynamische FAQ kan bij de raadpleging op basis van context gezocht worden naar bepaalde antwoorden. Bij de creatie ervan wordt rekening gehouden met de specifieke vraag naar informatie of met het profiel van de gebruiker.

Binnen *e-democratie* kan een FAQ-sectie nuttig zijn om verduidelijking te brengen in de procedure (wijze van reageren, uitleggen van bepaalde technologieën), maar kan ook op inhoudelijk vlak (bij beleidsteksten) een verheldering brengen.

Virtual Reference Desk

De website van de Amerikaanse senaat heeft op zijn website een virtual reference geplaatst. Deze moet gebruikers in staat stellen om op een snelle wijze specifieke informatie over de Senaat en haar activiteiten op te zoeken. De informatie is thematisch gebundeld en voorziet vooral in hyperlinks.

Zie www.senate.gov bij rubriek reference

4.3. Vertaalde Instrumenten

4.3.1 Nieuwsbrief

Een nieuwsbrief is een louter informatief instrument. Het geeft een organisatie de mogelijkheid om zijn/haar leden of diegenen die op dergelijke nieuwsbrief zijn ingeschreven te informeren over allerlei ontwikkelingen. De meeste *mailclients* zijn intussen in staat HTML-gecodeerde mails te lezen. Dit maakt betere grafische vormgeving mogelijk. Belangrijker is echter dat hyperlinks naar webpagina's en documenten gebruikt kunnen worden.

Door het gebruik van een data-managementsysteem is het mogelijk om de nieuwsbrief te individualiseren en dus in te spelen op de interesses van de gebruiker. Dergelijke profiel kan zowel door de gebruiker zelf als automatisch (op basis van bijvoorbeeld webgedrag) opgesteld worden. Voor een nieuwsbrief dient een gebruiker zich (bijna altijd) expliciet in te schrijven. Dit maakt dat het een bewuste keuze is van de gebruiker, wat duidt op een zeker engagement.

Clift wijst er terecht op dat *e-mails* en nieuwsbrieven als *information push* media—waarbij de gebruiker na eenmalige registratie op de hoogte gehouden wordt van evenementen of thema's—onterecht veronachtzaamd worden als *e-democratie* instrumenten. Zeker indien ondersteund door data-managementsystemen kunnen ze burgers, experts en organisaties uit het middenveld doelgericht op de hoogte houden van politieke en parlementaire activiteiten rond een bepaald thema of set van thema's (vb. op niveau van commissies).

Mailinglists Deutsche Bundestag

De Deutsche Bundestag heeft drie mailinglists die geïnteresseerden op de hoogte houden van wat er zich afspeelt in de Bundestag. De drie mailinglists zijn: *Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit*, met informatie over de activiteiten van de informatiedienst; *Heute im Bundestag*, met berichten over de dagelijkse werkzaamheden van het parlement en *Mitteilungen aus dem Pressezentrum des Deutschen Bundestages*, met persberichten van de persverantwoordelijke o.a. met speeches en overzichten over specifieke gebeurtenissen.

Zie www.bundestag.de

4.3.2 E-surveys

E-surveys worden op dit ogenblik vaak als een belangrijk en wezenlijk onderdeel van het *online* consultatieproces gezien. (PWGSC, GTIS, 2003). Deze instrumenten kunnen ingezet worden binnen een kwalitatieve als kwantitatieve vraagstelling. Het grote voordeel van *online surveys* is dat vragenlijsten gekoppeld zijn aan een databank zodat een snelle verwerking mogelijk wordt. Dit maakt het eventueel ook mogelijk om continu de resultaten (bv. bij een kwantitatieve bevraging) *in real time* bij te werken en te publiceren. Dit laatste wordt vaak gebruikt bij *e-poll* en *e-voting* systemen.

Het grote voordeel van *e-surveys* is dat ze—in vergelijking met *offline surveys* relatief goedkoop zijn. Een probleem bij zowat alle *e-surveys* is dat de populatie niet gecontroleerd kan worden, wat vaak problemen geeft in termen van representativiteit, zeker gezien de bias veroorzaakt door de digitale kloof. Een mogelijke oplossing is registratie en bevraging naar socio-demografische achtergrond, zodat een zekere weging mogelijk wordt. Er zijn andere complexere manieren van wegen—vb. met een beperkte *offline survey*—maar deze dreigen in strijd te zijn met de voordelen van *online surveys*.

e-Vote: Vote for the EU YOU Want

Voor het Griekse EU voorzitterschap werd een website gelanceerd waarop burgers hun ideeën, opinies en suggesties kunnen delen. Het doel van deze site is om burgers de kans te geven, via nieuwe kanalen, te participeren in de lopende discussies en debatten op EU vlak.

Via deze site kunnen gebruikers o.a. via diverse vragen(lijsten) hun stem uitbrengen over zaken die hun dagelijks leven beïnvloeden. Er zijn zes hoofdthema's omtrent de EU (waaronder rol, toekomst, uitbreiding,...). Additioneel worden, op basis van de agenda van het voorzitterschap een aantal specifieke vragenlijst toegevoegd (zoals bv. crisis in Irak).

Ten tijde van het Griekse voorzitterschap werden de resultaten *in real-time* beschikbaar gesteld voor alle gebruikers. Meer nog, de discussies op de fora werden geïntegreerd in de dagelijkse activiteiten van de het Griekse voorzitterschap. Het initiatief liep op 30 juni 2003, samen met het Grieks voorzitterschap, ten einde. Op de vragenlijsten kwamen in totaal rond de 180.000 antwoorden.

Zie <http://evote.eu2003.gr>

4.3.3 E-poll

De *e-poll* maakt deel uit van de *online survey* instrumenten. *e-Polls* peilen naar een zeer specifiek thema, door een beperkt aantal vragen te stellen met een keuze uit een beperkt aantal antwoordmogelijkheden. Om dit zo laagdrempelig te houden wordt vaak gewerkt met dichotome antwoordkeuzes: ja/nee of akkoord/niet akkoord. *E-polls* delen zowel de voordelen van *e-surveys*—in termen van kost, overbrugging van tijd en ruimte en instant verwerking en publiceerbaarheid—als de nadelen—in termen van representativiteit.

Have Your Say

In 1985 heeft de Singaporese overheid een "Feedback Unit" opgericht met als doelstelling het verhogen van de feedback op het overheidsbeleid. Op 26 april 2003 lanceerde deze Unit haar portaalsite. Op deze site worden een aantal instrumenten die inspraak moeten bevorderen gebundeld. Zo is er naast o.a. online discussiepapers, discussiefora,... een e-poll voorzien. In de rubriek '*Have Your Say*' wordt een stelling gepubliceerd omtrent een actueel politiek thema. Op deze stelling kunnen gebruikers met *ja* of *nee* antwoorden. Na het uitbrengen van de stem krijgt de gebruiker direct de recente resultaten te zien. Dit is dan wel een leuke gadget. Hoe dit instrument echter is ingebed in het beleidsproces is niet duidelijk. Bovendien is geen enkele representativiteit gegarandeerd (voor discussie zie 7.3).

zie <http://feedback.gov.sg/>

4.3.4 E-petitie

E-petitie is het *online* vertalen van de klassieke petitie. Via het internet krijgen burgers, zeer laagdrempelig (gelet op anonimiteit, grote bereikbaarheid,...), de mogelijkheid om een petitie te initiëren en anderen uit te nodigen hierop in te tekenen (Trechsel, et al., 2003). Op het internet is een ware vloed ontstaan van spontane petitie's in de vorm van ketens van *e-mails*. Een burger of organisatie verstuurt een e-mail met een bepaalde argumentatie, waaraan ontvangers hun naam kunnen toevoegen en vervolgens doorsturen naar derden. Aan bv. elke 250^{ste} respondent/ondertekenaar wordt gevraagd de petitie door te sturen naar de geviseerde instelling. Het grote voordeel is de laagdrempeligheid en de vaak enorme respons. Een aantal mensenrechtenorganisaties, maar ook andere sociale bewegingen, heeft deze techniek met succes gebruikt in internationale aanklachten tegen inbreuken op de mensenrechten en vakbondsrechten. Het grote nadeel is dat echtheid en oprechtheid van de petitie niet direct duidelijk zijn.

Recentelijk zijn een aantal instellingen gaan experimenteren met webgebaseerde petitie's. Deze bieden een groot aantal voordelen in termen van zowel verifieerbaarheid, informatieverspreiding en participatiemogelijkheden (Malina, Macintosh et al., 2001). Ten eerste, kan een webgebaseerde petitie, naast de petitietekst, een ruimer aanbod aan informatie over het thema aanbieden. Ten tweede, bieden ICT's ook de mogelijkheid om bijkomende informatie over de problematiek in te winnen bij de deelnemers of geïnteresseerden. Ten derde, kan—onder andere via registratie—op een makkelijkere wijze nagegaan worden wie op de petitie heeft ingetekend. Ten vierde, kan de *e-petitie* gekoppeld worden aan een discussieforum. Dit kan een bijdrage leveren aan de opinievorming over het onderwerp en verhoogt de betrokkenheid (OECD, 2003). In een aantal landen experimenteren parlementen met *e-petitie's* in termen van *agendering* (zie verder).

Queensland Parliament Petitions

Sinds augustus 2002 gebruikt het parlement van Queensland (Australië) *e-petitie's*. Na een proefperiode van 1 jaar, worden deze systematisch gebruikt. De *e-petitie's* zijn een additioneel kanaal voor de traditionele papieren petitie's. Op de website van het parlement krijgt men een overzicht en status van de lopende en afgelopen petitie's. Naast de start- en einddatum, indiener van de petitie en ondersteunend parlementslid worden bij de lopende petitie's ook het aantal mensen die de petitie ondertekend hebben weergegeven. Bij de afgelopen petitie's wordt vermeld naar welk parlementslid of minister het werd doorspeeld voor antwoord of verwerking, of en wanneer deze petitie op de parlementaire agenda werd geplaatst en op welke wijze hieraan gevolg werd gegeven. Enkel burgers van Queensland kunnen deelnemen aan de petitie. Om die redenen dient de internetgebruiker bij deelname zijn naam en adres op te geven ter controle. Uiteraard zijn de nodige voorzorgsmaatregelen getroffen betreffende de bescherming van de privacy.

zie www.parliament.qld.gov.au/petitions/

4.3.5 E-referenda

Net zoals andere *e-participatie* instrumenten kennen *e-referenda* een dual karakter. Enerzijds kunnen zij gewoon een (extra) kanaal zijn voor een algemene, al dan niet bindende, volksraadpleging. In dit opzicht sluiten ze zeer sterk aan bij *e-voting*. Anderzijds kunnen *e-referenda* ingezet worden als ad hoc vrijblijvende consultatie van de burgers. Daar waar de eerste vorm van *e-referenda* duidelijk aansluit bij de filosofie van de directe democratie, situeert de tweede vorm zich veeleer op het niveau van consultatie. Wat dit laatste betreft sluit deze vorm van referenda zeer sterk aan bij de *e-poll*. De technieken die voor het *e-referendum* kunnen gebruikt worden zijn divers: Internet, mobiele telefonie (SMS), interactieve televisie, elektronische kiosken,... (OECD, 2003)

E-referenda in Zwitserland

In Anières (kanton Genève) konden kiezers in januari 2003 in een lokaal referendum voor het eerst hun stem uitbrengen via het Internet (als additioneel kanaal naast de gewone stem in het stemlokaal of de stem via de post). In het virtuele stemlokaal kon men, in plaats van op 1 dag zoals in het stemlokaal, gedurende 10 dagen zijn stem uitbrengen. 43,7% van de kiezers heeft zijn stem via het Internet uitgebracht. 74% hiervan is tussen de 25 en 59 jaar, 14% is 60 jaar of ouder. De motivatie om via het net te stemmen is divers: 73% gaf aan dat het een nieuwe methode van stemmen was, 42% vond het eenvoudig en 50% vond het gemakkelijk. Van de kiezers had 51% veel vertrouwen in deze methode. 62% van de internetkiezers overweegt dan ook om het net in de toekomst vaker te gaan gebruiken.

Bron : République et Canton de Genève. Chancellerie d'Etat.

4.4. Instrumenten voor besluitvorming

Bovenstaande instrumenten kunnen en worden vaak gebruikt voor participatie in het beleidsvormingsproces. Deze instrumenten bouwen verder op de interactieve toepassingen van het Internet of zijn een vertaling van bestaande politieke vormen van inspraak. Binnen de beleids- en bestuurswetenschappen wordt echter reeds langer nagedacht over instrumenten ter ondersteuning van besluitvormingsprocessen. Het is dus ook mogelijk deze offline technieken te vertalen naar een online omgeving. Het *Instituut voor Maatschappelijke Innovatie* typologeert een 10-tal softwaretoepassingen die functioneel zouden ingezet kunnen worden in het besluitvormingsproces.

Participatorische Instrumenten	
Instrument	Omschrijving
Multicriteria-analyse	Deze <i>tools</i> bieden de mogelijkheid om diverse alternatieven op een gestructureerde wijze met mekaar te vergelijken. De gebruiker kan via diverse modules doelen formuleren, criteria vaststellen,...
Mindmapping	Via deze <i>tools</i> kunnen ideeën en projecten gevisualiseerd worden. Dit maakt dat ten eerste moeilijke stellingen op een gemakkelijke wijze kunnen worden voorgesteld en ten tweede dat het lineair denken doorbroken wordt.
Dynamische vragenlijsten	De burger krijgt een vragenlijst voorgelegd. De vragen die hij/zij voorgeschoteld krijgt, zijn afhankelijk van de antwoorden die men geeft.
Creativiteitssoftware	Deze middelen gaan de burger helpen om de creativiteit te stimuleren waarbij getracht wordt om een bepaald probleem of oplossing vanuit diverse invalshoeken te bekijken.
Virtuele werkomgeving	<i>E-communities</i> zijn een voorbeeld van een virtuele werkomgeving. In een digitale setting (intra- of internet) kan men gebruik kunnen maken van diverse toepassingen (documenten, agenda's,...)
Simulatie	Via dergelijke <i>tools</i> kan men diverse oplossingen simuleren. Dit kan zowel grafisch als tekstueel gebeuren. Deze techniek wordt vaak ingezet voor in processen van ruimtelijke ordening en stadvernieuwing.
Discussiesoftware	Naast de gekende applicaties waar ook internetdebatten mee ondersteund worden, kunnen discussie-applicaties ook de mogelijkheid bieden om waarderingen toe te kennen, samen te vatten, enz...
Overzicht softwaretools voor beleidsvorming (van Heeswijk, van Doorn et al., 2001)	

4.4.1 Technologische ontwikkelingen

Het uitwerken van een aantrekkelijke én degelijke website voor *e-democratie* is een belangrijk onderdeel van het gehele proces. Uit evaluaties van initiatieven in Nederland blijkt dat dit deel van het proces vaak onderschat wordt en dat voldoende tijd en energie moet gereserveerd worden voor de conceptualisering en de implementatie van de websites—of andere interactieve platformen (Schipper & van Doorn, 2003).

Er bestaan intussen heel wat *off the shelf* softwaretoepassingen speciaal ontwikkeld voor *e-democratie* processen of voor interactie tussen burgers (zie o.a. Coleman & Gøtze, 2001; Lenos en Buurman, 2000). Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen software ontwikkeld door de private sector, NGO's betrokken bij burgerparticipatie en de *open source* gemeenschap. Ingaan op de vele toepassingen en hun mogelijkheden en beperkingen zou ons te ver leiden binnen deze studie. Toch is het belangrijk op te merken dat de gebruikte technologieën wel degelijk een impact hebben op de mogelijkheden tot participatie, op het gebruik etc. Dit aspect mag absoluut niet veronachtzaamd worden, niet in de ontwikkeling van participatieve *online*-processen, maar ook niet in de studie naar *online*-participatie en gebruik. Constante ontwikkelingen op het vlak van de software maken ook dat dit een veld in constante beweging is. Een belangrijke uitdaging voor ontwikkelaars van *e-democratie* sites is de afweging tussen enerzijds technologische mogelijkheden en anderzijds degelijkheid, gebruiksgemak en efficiëntie. Sommige van de pilootprojecten zijn zo *vernieuwend* dat het consultatie of participatieproces verstoord wordt door technische problemen.

Ontwikkelingen op het vlak van de computerlinguïstiek en taalsoftware kunnen op termijn leiden tot het inzetten van toepassingen binnen *e-democratie* processen. Zo kan gedacht worden aan automatische inhoudsanalyse van grote hoeveelheden tekstuele input, aan machinevertaling van input in een meertalige context, computerondersteund speuren op inhoud in grote hoeveelheden wetteksten en beleidsdocumenten, etc. Voorlopig worden deze technieken nauwelijks ingezet in de praktijk van *e-democratie*, maar een aantal auteurs ziet mogelijke toepassingen (Macintosh, 2003). Zo is de Europese Commissie sterk geïnteresseerd in automatische vertaling en verwerking van input in meertalige *e-democratie* initiatieven. Hoe dan ook, naarmate de technologie evolueert, zullen zich nieuwe mogelijkheden aandienen voor implementatie. Daarbij is het belangrijk te blijven waken dat de technologie de integriteit van de bijdragen respecteert.

4.5. Methode en proces

4.5.1 Doelstelling

Het lijkt een evidentie, maar het gebruik van ICT's voor participatie dient uit te gaan van een concrete doelstelling: Wat wenst men te bereiken met het participatieve proces? Wat is de meerwaarde van het gebruiken van ICT's in het proces? In sommige van de huidige pilootprojecten ontbreekt het—afgezien van technologische *spielerei*—soms aan een concrete en duidelijk verwoorde doelstelling (Clift, 2004). De nagestreefde doelstellingen kunnen uiteenlopend zijn (Schippers & van Doorn, 2003; Slocum, 2003) :

- Verbeteren van het imago van de overheid;
- Vergroten van het draagvlak;
- Vergroten van vertrouwen in beslissingen en overheid;
- Vergroten van de transparantie van de beleidsvorming;
- Versterking van de politieke cultuur;
- Verbetering van de kwaliteit van visie- en beleidsontwikkeling, o.a. door;
 - Door uitzetten van verschillende visies
 - Door confrontatie beleid met breed publiek
- Verbeteren van de implementatie van programma's;
- Experimenteren met nieuwe media (Schippers en van Doorn, 2003).

4.5.2 *Procesmatige aanpak*

Het gebruik van *e-instrumenten* dient gezien te worden als een onderdeel van een ruimer consultatie- of participatieproces, waarbij de nodige aandacht uitgaat naar de doelstelling, de conceptualisering, de opzet, de uitvoering, de afhandeling en de evaluatie van het proces. Het gebruik van de *e-instrumenten* is daarbij slechts een beperkt aspect van het gehele proces. In veel van de huidige pilootprojecten ligt de nadruk vaak teveel op het gebruik van *e-instrumenten* en te weinig op het bredere proces.

Primordiaal—maar vaak afwezig in projecten—is een duidelijke communicatie over het proces op zich, over de doelstellingen, het verloop, de mogelijke impact, etc. Juist op dit vlak bieden ICT's—onder andere via e-mail en nieuwsbrieven—de mogelijkheden burgers op de hoogte te houden van het verdere verloop van het beleidsproces. Dit verhoogt niet enkel de betrokkenheid, het verhoogt ook het inzicht in het beleidsproces op zich, in de beperktheden van beleid, in de vaak moeilijke afwegingen die politiek moet maken. Het Nederlandse *Expertisebureau Innovatieve Beleidsvorming* XPIN heeft *Spelregels voor communicatie bij interactieve beleidsvorming* opgesteld, die ook in grote mate van toepassing zijn voor e-democratieprocessen (XPIN, 2003a). Deze spelregels geven een inzicht in de afwegingen en keuzes die gemaakt moeten worden om interactieve beleidsvorming communicatief te ondersteunen. Daarbij wordt een sterke nadruk gelegd op een procesmatige aanpak én een integratie tussen communicatie en beleidsvorming.

Op basis van de huidige ervaringen hebben een aantal auteurs belangrijke aanzetten gegeven tot het uitwerken van *best practices* voor het concreet vorm geven van *e-democratie* processen (zie o.a. OECD, 2003, Macintosh, 2003, van Doorn & Schippers, 2003, Macintosh, 2004, Coleman en Gøtze, 2001). In meer detail ingaan op deze *best practices* ligt buiten het bestek van deze studie. Wel belangrijk om op te merken is dat—op basis van deze secundaire analyse—er naar ons oordeel op het niveau van de methode—gezien als procesmatige aanpak—aanzienlijke ruimte voor innovatie en verbetering blijft. Vooral de lange ervaring

opgedaan met participatieve beleidsvorming en vooral met methodes voor interactieve beleidsvorming zou sterker meegenomen moeten worden in de ontwikkeling van *e-democratie* processen (zie ook Coleman & Gøtze, 2001, Snellen, 2003, Bekkers, 2001). De combinatie van *online* en *offline* momenten van inspraak zou de breedte en diepgang van een participatief proces aanzienlijk kunnen verhogen. Pilotprojecten in Nederland bevestigen dit, zij het dat de coördinatie tussen beide niet altijd even eenvoudig is, gezien de verhoogde complexiteit van het gehele proces (Schipper & van Doorn, 2003, 2003a).

4.5.3 Effectieve inbedding

Sterk verbonden met voorgaande en van primordiaal belang voor het welslagen van *e-democratie* is de effectieve inbedding ervan in het beleidsproces. Te vaak wordt participatie via ICT's gebruikt als *window dressing* of als hoog technologische *gadget*. Een aantal recente voorbeelden waarbij *e-democratie* processen losgekoppeld waren van de uiteindelijke besluitvorming zijn het discussieforum verbonden met de *Convention on the Future of Europe* en de discussieplatformen opgezet rond de *World Summit on the Information Society* (Van Audenhove & Geebelen, 2003; Cammaerts & Carpentier, 2004)). Ook hier speelt communicatie naar de burger over de ware toedracht en manier van inbedding een belangrijke rol (OECD, 2003, Macintosh, 2003, Schippers, 2003, Coleman & Gøtze, 2003; Bizer, 2002). Uit Nederlands onderzoek is gebleken dat de formele inbedding van het *e-democratie* proces in de beleidsvorming—en de communicatie ervan—als één van de belangrijkste succesfactoren kan worden beschouwd, met name in functie van actieve deelname (Schipper en van Doorn, 2003).

Een andere factor die een positieve impact lijkt te hebben op de participatie—en hoogstwaarschijnlijk ook op de perceptie van het proces—in forumgebaseerde initiatieven is de aanwezigheid van politici en ambtenaren, zij het in de discussies zelf, zij het reflecterend op de bijdragen uit de discussies (Schipper en van Doorn, 2003; Bizer, 2002). Deze deelname is echter niet vanzelfsprekend. Voor politici en parlementairen vormen discussies via het Internet slechts *één kanaal* van politieke communicatie, dat naast andere kanalen moet wedijveren voor de *belangstelling* van politici en parlementairen. Processen dienen dan ook rekening te houden met de politieke en parlementaire agenda's en met de schaarse tijd en middelen ter beschikking van politici (Bizer, 2002). Afgezien van meer vrijblijvende *chat*-sessies tussen politici en burgers (voor een project op niveau van het parlement zie pilotprojecten van de Duitse Bundestag), staan politici en ambtenaren vaak eerder afwijzend tegenover directe participatie in discussiefora. Politici bevinding zich vaak in een paradoxale situatie. Binnen het discussiefora worden ze geconfronteerd met open discussies over een specifiek beleidsdomein, terwijl ze binnen hun politiek mandaat rekening dienen te houden met de inbedding van beleid in een ruimer beleidskader. Het eerste verleidt politici tot sterke uitspraken en verbintenissen, het tweede veronderstelt noodgedwongen compromissen en afwegingen. Zoals Snellen het uitdrukt houden politici daarom hun kruis liever droog (Snellen, 2003; Clift, 2004). Ambtenaren zitten dan weer in de vervelende

positie dat ze geen politiek mandaat hebben en geen uitspraken of directe beloftes kunnen of mogen doen. Dit neemt niet weg dat deze laatste een interessante rol kunnen spelen in *digitale debatten* als *Verbinder*, *Uitlegger*, *Woordvoerder* of *Ontwerper*. Gezien de moeilijke positie van ambtenaren heeft het *Nederlandse Expertisebureau voor Innovatieve Beleidsvorming* een *Werkboek Ambtenaren op P@d* uitgewerkt dat ambtenaren moet helpen in het opzetten van en participeren aan digitale debatten (van Druten & Minderhout, 2003).

Er is voorlopig weinig gekend over de ervaringen en de perceptie van participanten aan *e-democratie* projecten. Evaluaties van een aantal projecten toont aan dat de ervaring van burgers doorgaans positief is. Toch dient uitermate omzichtig omgegaan te worden met projecten die overtrokken verwachtingen creëren of slecht zijn ingebed in de beleidsvorming. Negatieve ervaringen met *e-democratie* kunnen ondemocratische gevoelens versterken in plaats van wegnemen (Coleman & Gøtze, 2003, Macintosh, 2003). Of zoals Snellen het formuleert, 'de verwachtingen van burgers moeten gemanaged worden, zodat teleurstelling en legitimiteitverlies kunnen worden voorkomen' (Snellen, 2003). Dit geldt ook in verband met de participatie van politici en parlementairen aan discussiefora. Uit een experimenteel programma opgezet in de Duitse *Bundestag* blijkt dat deelnemers aan discussiefora vaak een volledig foute voorstelling hebben van de bezigheden en werkwijze van parlementairen. Dit leidt ertoe dat deelnemers overtrokken verwachtingen hebben in verband met de participatie van parlementairen (Bizer, 2002). Hoewel in de evaluaties van een aantal pilootprojecten aandacht is besteedt aan de perceptie van *e-democratie* processen (zie 5.4), is consistent onderzoek op dit vlak noodzakelijk.⁶

4.5.4 Moderatie, verwerking en institutionele capaciteit

De verschillende instrumenten en methoden veronderstellen een verschillende graad van inspanning en begeleiding van de uitvoerende instantie—zij het in eigen organisatie, in onderaanneming of door een centrale instelling. De organisatie, begeleiding en evaluatie van open discussies—fora, chats, etc—is doorgaans tijdsintensiever dan de verwerking van *online polls* op basis van gesloten of *multiple-choice* vragen. Deze laatste maken automatische verwerking van grote hoeveelheden input mogelijk (OECD, 2003).

Initiatieven waarbij de doelstelling het verbreden van de kwaliteit van visie- en beleidsontwikkeling is—en meer discussiegeörienteerde instrumenten dus centraal staan—zijn doorgaans tijds- en personeelsintensief. Hiermee dient van bij de conceptualisering rekening gehouden te worden en uitvoerende instanties dienen de nodige capaciteiten te ontwikkelen. Op dit vlak kan een gebrek aan capaciteit op termijn contraproductief werken. De verantwoordelijke voor het forumproject

⁶ Binnen het Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen (groep van de Universiteit Antwerpen) werkt Davy Janssen aan een doctoraat dat o.a. via een survey wil nagaan wat de motivatie en perceptie van deelnemers aan e-democratie projecten is.

van het Finse parlement geeft vrij onomwonden toe dat weinig reclame gemaakt wordt voor het initiatief omdat de *back office* te zwak is om de instroom te beheren en verwerken.⁷

Moderatie van *e-democratie* processen is zowel van belang bij zeer brede *online* discussies als in discussies die gericht zijn op het genereren van specifieke kennis en diepgaande inzichten (Schippers & van Doorn, 2003). De moderator kan een aantal functies hebben. Hij/zij moet de discussie in goede banen leiden met aandacht voor goede omgangsvormen, gepast taalgebruik, etc. Daarbij kunnen leden aangesproken worden op ongepast taalgebruik, directe persoonlijke aanvallen of kunnen bepaalde bijdragen weggehaald worden. Daarnaast kan de moderator door het uitwerken van tussentijdse verslagen, het invoeren van nieuwe thema's, het bijeenbrengen en clusteren van gelijkaardige bijdragen, etc. de discussies stimuleren en synthetiseren (zie o.a. Coleman & Gøtze, 2003; Bizer, 2002).

Vooraf op het vlak van de moderatie is een onafhankelijke en onpartijdige houding noodzakelijk. In deze fase—zij het ook bij het opzetten van *e-democratie* processen—is politieke sturing van de discussie nefast voor de geloofwaardigheid van het gehele proces. Dit geldt ook in grote mate voor de verwerking van de bijdragen tot een eindrapport dat als input voor het beleidsproces of de -beslissing kan gebruikt worden. Het verzekeren van een onafhankelijke en onpartijdige houding is echter niet evident. Binnen het parlement bestaat steeds een zekere spanning tussen de parlementairen en de administratie. Een moderator die deel uitmaakt van de administratie—maar anderzijds bijdragen en standpunten kan samenvatten, herformuleren en herplaatsen om de discussie aan te zwengelen—zit automatisch in een vrij moeilijke situatie. Voor de processen die uitgaan van de executieve zal er vaak een *vemoeden* zijn dat het proces—zij het via de moderatie, zij het via de verwerking tot een rapport—politiek gestuurd werd door de betrokken Minister of de regering. In hun *Realising Democracy Online* stellen Blumler en Coleman—binnen de context van Groot Brittanië—daarom voor een onafhankelijk orgaan in het leven te roepen dat—op een meer onafhankelijke wijze—juist deze taken op zich zou nemen (Blumler & Coleman, 2001).

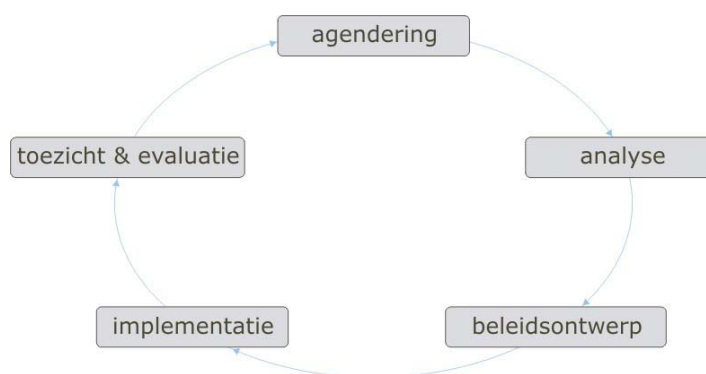
'Our proposal for a civic commons in cyberspace aims to create an enduring structure which could realise more fully the democratic potential of the new interactive media. This would involve the establishment of an entirely new kind of public agency, designed to forge fresh links between communication and politics and to connect the voices of the people more meaningfully to the daily activities of democratic institutions. The organisation would be publicly funded but be independent from government' (Blumler & Coleman, 2001).

⁷ Mondelinge toelichting naar aanleiding van het eDemocracy Congres op 12 en 13 februari 2004 in Brussel, georganiseerd door de eGovernment Unit, Information Society Directorate General, Europese Commissie.

5. TOEPASSINGSVELDEN

5.1. De beleidscyclus

Om het participatieve gebruik van ICT's in het beleidsproces te situeren maken verschillende auteurs gebruik van de beleidscyclus (Kubicek et al., 2003; Macintosh, 2004, 2003). Deze beleidscyclus splitst het beleidsproces op naar verschillende fases die een *ideaaltypisch* beleidsproces doorloopt (Parsons, 1995). Hoewel verschillende indelingen mogelijk zijn gebruiken we de indeling voorgesteld door Macintosh in het OECD rapport *Promise and Problems in e-Democracy*.⁸



Macintosh (2003) maakt een onderscheid tussen⁹:

- *Agendering*: in deze fase wordt een maatschappelijk probleem als dusdanig gedefinieerd en op de politieke agenda geplaatst. Dit proces is de eerste stap in de start van een formeel beleidsproces;
- *Analyse*: in deze fase wordt het probleem verder gedefinieerd en gekaderd, worden verschillende uitdagingen en mogelijkheden op een rijtje gezet in functie van een *draft* beleidsconcept;
- *Beleidsontwerp*: in deze fase wordt een beleidsdocument effectief geformuleerd. Dit kan gebeuren via tal van mechanismen, waaronder formele consultatie;
- *Implementatie*: in deze fase wordt het beleid in de praktijk omgezet. Dit kan het in kracht treden van wetgeving inhouden of het uitwerken van

⁸ Verwacht kan worden dat deze vrij klassieke indeling in veel toekomstige studies rond e-democratie gebruikt zal worden.

⁹ De gebruikte Engelse termen zijn: *Agenda setting, Analysis, Creating the policy, Implementing the policy, Monitoring the policy*.

regulerende instellingen. Vaak neemt implementatie ook veel complexere vormen aan waarbij een (of meerdere) administraties concrete handelingen stellen voor het leveren van diensten;

- *Toezicht en Evaluatie*: houdt het toezicht op de voortgang van implementatie in, de evaluatie van uiteindelijke impact en de evaluatie van de kosten versus baten in (Macintosh, 2003, Parsons, 1995).

Het is belangrijk op te merken dat ICT-ondersteunde participatie mogelijk is binnen al deze fases. Kubicek, Westholm & Winkler hebben een overzicht gemaakt van de instrumenten die, afhankelijk van de doelstelling, op de diverse niveaus van de beleidscyclus kunnen worden ingeschakeld (Kubicek et al., 2003)(Zie tabel volgende pagina).

Ondanks het feit dat instrumenten op verschillende niveau's kunnen worden ingezet, merken we in de praktijk dat het gros van de projecten zich op het niveau van de *Agendering*, *Analyse* en *Beleidsontwerp* bevinden. Voor wat betreft *Agendering* en *Analyse* gaat het voornamelijk over open of gestructureerde discussies of consultaties over een specifiek thema of issue. Idealiter wordt dit overleg als input voor het beleidsontwerp gebruikt. Voor wat betreft het laatste gaat het doorgaans om *online* consultaties over voorstellen van beleidsteksten of wetteksten.

De concentratie van *e-democratie* op het niveau van *Agendering* en *Analyse* wordt in de literatuur vaak aanbevolen. Het beleidsproces is nog in de beginfase, de discussies worden nog minder gekenmerkt door juridisch taalgebruik—vaak kenmerkend voor het niveau van het *Beleidsontwerp*—en er is ruimte om inhoudelijk rekening te houden met *e-democratie* processen (Frissen, 2003, OECD, 2003). Bovendien zijn vooral processen op het niveau van de *Agendering* in grote mate complementair met bestaande structuren en mechanismen van inspraak in beleidsvorming (OECD, 2003).

Door de grote aandacht voor deliberatie en agendavorming blijven de mogelijkheden voor participatie op het vlak van *Implementatie* en *Toezicht en Evaluatie* grotendeels onderbelicht (Frissen, 2003). Nochtans liggen er op dit vlak tal van mogelijkheden open. Burgers voelen in deze fase van het beleid *aan den lijve* wat beleid betekent voor hun directe leefwereld. Het zou voor burgers dus relevant kunnen zijn om hun stem en invloed sterker te doen gelden in deze fase. Vooral op lokaal en regionaal vlak staan hier belangrijke mogelijkheden open op vlak van stadsvernieuwing, milieubeleid, etc. (zie o.a. Schippers, 2003, Feddema et al., 2003). In termen van *Toezicht en Evaluatie* kan ICT's bestaande structuren als de ombudsdiensten versterken. Het recente *Kafka* initiatief van de Federale Overheid sluit aan bij deze fase in de beleidscyclus (zie ook verder).

Niveau van participatie en gebruikte instrumenten

	Informatieve website	Nieuwsbrief	Zoekfunctie	Samenvatting	FAQ	Videoconferentie	Instant Messaging	Kennis management systemen	Klachtenbeheer	E-petitie	Nieuwsgroep	E-poll	Forum	Chat	Webformulieren	Online protest	E-voting	E-referenda	CSCW	
	Informatie								Consultatie								Participatie			
Agendering																				
Analyse																				
Beleidsontwerp																				
Implementatie																				
Toezicht & evaluatie																				

Op basis van Kubicek, et al., 2003

Op het vlak van de meer formele *Evaluatie* van beleid liggen tal van consultatie en evaluatiemogelijkheden open.¹⁰

Hoewel we bij aanvang expliciet gesteld hebben dat *e-government* en *e-democratie* het best als twee onderscheiden velden gezien worden, zijn er een aantal raakvlakken tussen beide. Deze raakvlakken zijn voorhanden in alle beleidsfasen, maar zijn sterker op het vlak van de *Implementatie* en het *Toezicht en Evaluatie*. Vooral op dit niveau zou, bij het uitwerken van *e-government* toepassingen, meer nagedacht kunnen worden over interactie tussen administratie en burger in termen van inspraak en participatie. Gezien Vlaanderen op dit ogenblik bezig is met een inhaalbeweging op het vlak van *e-government* liggen hier een reeks van mogelijkheden open. Een belangrijke—en voorlopig onbeantwoorde—vraag hierbij is of er padafhankelijkheid kan ontstaan indien van bij de aanvang geen oog is voor interactieve en participatieve toepassingen van *e-government*.

Op het ogenblik experimenteren een steeds groter aantal publieke instellingen met het gebruik van ICT's voor burgerparticipatie in de beleidsvorming. Daarbij worden experimenten doorgevoerd door lokale, regionale en nationale overheden, door regionale en nationale parlementen en door supra-nationale instellingen (vb. op het niveau van de EG). De doelstellingen, de schaal en de beleidsfase waarop deze gericht zijn verschillen daarbij aanzienlijk. De doelgroepen voor participatie lopen ook sterk uiteen van de gehele bevolking, over interesse groepen uit het middenveld naar zeer specifieke deelgroepen van de bevolking (jongeren, ouderen, gemarginaliseerde groepen, ondernemers, KMO's, experts in specifieke thema's, etc.). Op dit vlak toont de Nederlandse ervaring aan dat een goede omschrijving en een actieve benadering van de doelgroepen een belangrijke succesfactor is. Doelstelling en doelgroep dienen goed op elkaar te worden afgestemd. ICT's verleiden vele initiatiefnemers van *e-democratie* processen ertoe het proces te richten op de gehele bevolking, vaak met negatieve resultaten in termen van opkomst en diepgang tot gevolg.

Een aantal auteurs pleiten sterk voor het inzetten van *e-democratie* processen op het lokale niveau. Deze niveau's van overheid zouden dicht bij de burger staan. Bovendien zou het inzetten van ICT's hier duidelijkere resultaten opleveren. Burgers zouden met andere woorden duidelijker het resultaat van hun participatie in de werkelijkheid verwezenlijkt zien, wat het gevoel van machteloosheid ten opzichte van de *grote* politiek kan compenseren (Clift, 2004, Snellen, 2003, Macintosh, 2003). Afgezien hiervan zijn innovatieve *e-democratie* processen makkelijker door te voeren op een kleinere schaal (Macintosh, 2003). Hoe dan ook, beslissingen op hogere niveau's hebben wel degelijk een impact op het leven van burgers. Bovendien tonen een aantal pilootprojecten aan dat ook op dit vlak

¹⁰ Vooral binnen de ontwikkeling- en donorproblematiek wordt recent belangrijke aandacht besteed aan *participatieve vormen van evaluatie*. Daarbij verschuift de aandacht van evaluaties uitgevoerd door externe experts met specifieke evaluatiekaders naar evaluatie door de gemeenschap. Vooral op lokaal niveau zou kunnen nagegaan worden in hoeverre bepaalde van deze technieken ondersteund kunnen worden door ICT's.

interesse bestaat voor participatie én dat burgers goed geïnformeerd aan deze processen deelnemen.

Hoewel een aantal auteurs *best practices* hebben uitgewerkt, blijven deze naar ons oordeel vooralsnog te oppervlakkig. Er zou sterker gewerkt moeten worden aan overzichten en inzichten gericht op specifieke beleidsfasen, specifieke thema's, specifieke instrumenten en naar de *best practices* voor een procesmatige benadering van *e-democratie* met oog voor een degelijke inbedding in beleidsprocessen en voor een multi-kanaals aanpak (zie verder).

'The future of democracy and e-government will be determined by development of a cookbook, supported by research, with the best e-democracy recipes and notes on regional and cultural specialization. This cookbook will only feed the citizens hunger for more meaningful and effective participatory governance if the cookbook is used in a kitchen of democratic intent' (Clift, 2004).

5.2. Executieve versus legislatieve

Vrij algemeen kan gesteld worden dat het overgrote deel van de *e-democratie* initiatieven opgezet wordt door de executieve en de rol van de legislatieve—voorlopig althans—eerder beperkt blijft (Riley, 2003, Kies et al., 2003). Zoals we verder nog zullen zien geldt deze internationale tendens ook voor de Vlaams/Belgische context, waarin alle initiatieven uitgaan van de Vlaamse of Federale regering. Deze observatie wordt bevestigd door een onderzoek van Kies et al. naar het gebruik van ICT's door Europese parlementen in hun communicatie met de burger. Hoewel intussen alle Europese landen over een website beschikken, wordt deze vooral gebruikt voor het verstrekken van informatie. Slechts een beperkt aantal landen gebruikt ICT's voor consultatie en participatie (Kies et al., 2003). Bovendien bevinden vele van deze projecten zich in een experimentele fase. Opmerkelijk is daarbij dat jonge parlementen—zoals bijvoorbeeld het Schotse—vaak meer openstaan voor het gebruik van *e-instrumenten* in functie van consultatie en participatie (Macintosh, 2003a).

Dit neemt niet weg dat een aantal parlementen toenemend *e-instrumenten* inzetten voor consultatie en participatie. Met name de Duitse *Bundestag*, het Britse en Schotse parlement en de parlementen in Scandinavische landen experimenteren met het gebruik van ICT's voor burgerparticipatie. In de Duitse *Bundestag* liep tussen juli 2001 en november 2002 een experimenteel project—gekoppeld aan een wetenschappelijk onderzoek—om verschillende vormen van *e-instrumenten* uit te testen. Intussen is het project afgelopen en worden bepaalde instrumenten waaronder de *chat* met politici en het discussieforum rond specifieke thema's verder ingezet (zie www.bundestag.de).¹¹ Het Britse *House of Commons*

¹¹ Het evaluatieverslag van het experiment is niet publiek toegankelijk.

Information Committee heeft een document opgesteld onder de titel *Digital Technology: Working for Parliament and the Public* waarin onder andere een aantal krijtlijnen worden uitgezet voor het gebruik van *online* consultaties (House of Commons, 2002).

De ervaringen met het inzetten van *e-instrumenten* voor consultatie en participatie binnen parlementen worden in de literatuur zelden apart en consistent behandeld. Bovendien gaan experimenten hier niet altijd gepaard met degelijke evaluaties, waardoor een *ex post* evaluatie bemoeilijkt wordt. Voor een goed inzicht in de werking en adoptie van ICT's binnen parlementen zou een apart onderzoek—dat tevens een onderscheid maakt tussen de aangewende *e-instrumenten*—nuttig zijn.

Hoe dan ook, op basis van de beperkte informatie kan gesteld worden dat de ervaringen met parlementaire *e-democratie* vrij positief zijn. De *e-petitions* in Schotland en Queensland voorzien in een zeer laagdrempelig instrument voor individuele burgers en het middenveld om vragen te initiëren in het parlement (o.a. Macintosh, 2003). In termen van discussiefora heeft vooral het Britse Parlement een aantal succesvolle initiatieven achter de rug. In Maart 2002 gebruikte de *All-Party Parliamentary Group on Domestic Violence* een discussieforum *Womenspeak* om een beter inzicht te krijgen in de problematiek van geweld in het gezin. Dit initiatief werd zowel door participanten als politici als verrijkend ervaren. 94% van de vrouwen vond het een geslaagd initiatief en 92% procent heeft er iets uit geleerd. Het grote voordeel van het discussiefora bestond erin dat de vrouwen anoniem—zij het voordien geselecteerd door middenveldorganisaties—konden deelnemen aan de discussie. De betrokken parlementsleden vonden dat het initiatief hen een diepgaand inzicht gaf in de problematiek. Ze gaven aan over informatie en inzichten te beschikken die ze, via de traditionele kanalen van experts en organisaties uit het middenveld, niet of minder snel zouden hebben ontwikkeld. Minder makkelijk bleek het voor parlementsleden om het volgen van de discussies op de fora in te passen in hun agenda. Dit gebrek aan participatie van de parlementsleden werd trouwens als een gebrek ervaren bij de participanten (Macintosh, 2003, Coleman, 2004; zie voor de Duitse ervaring Bizer, 2002). Afgezien van dit vrij specifieke initiatief werden discussiefora gebruikt om inspraak te organiseren aangaande wetgevend werk. Zo werd een fora opgezet rond de *Draft Communication Bill*. Ook hier werd gewerkt met een beperkte—zij het in termen van interactieve beleidsvorming vrij grote—groep van participanten die gerekruteerd werden uit lijsten van de bevoegde commissie en op initiatief van de Hansard Society—een onafhankelijke instelling—die het proces begeleidde. Ook waren de reacties van beide partijen positief (voor een evaluatie van beide zie Coleman, 2004).

5.3. Toegang en vaardigheden

Het spreekt voor zich dat toegang tot ICT's, alsook de nodige vaardigheden om deze technologieën te kunnen gebruiken essentieel zijn om de participatieve potentialen in te zetten voor democratische maatschappelijke doeleinden. Zeker wanneer het gaat over participatie in beleidsprocessen heeft de overheid de opdracht om iedere burger te betrekken bij deze processen. Dit houdt in dat:

- De overheid—ook in breder sociaal perspectief—moet bijdragen in het dichten van de zogenaamde digitale kloof;
- Zolang deze kloof niet is gedicht elektronische kanalen slechts één kanaal voor participatie zijn en er dus steeds geopteerd moet worden voor een multi-kanaals aanpak.

De toegang tot ICT's en meer specifiek het Internet zijn verre van universeel (Lazarus & Lora, 2000; Dekkers, 2003). De internet-penetratie in Vlaanderen ligt om en bij de 42% van de huishoudens. 28% van de huishoudens heeft een breedband Internet aansluiting (Telenet, 2003). Dit is nog steeds vrij beperkt, zeker vanuit het perspectief van democratische participatie. Bovendien mag de digitale kloof niet gereduceerd worden tot toegang tot ICT's of geen toegang tot ICT's. De digitale kloof is een multi-factorieel gegeven dat weliswaar sterk verbonden is met opleiding en inkomen (Dekkers, 2003), maar ook beïnvloed wordt door andere factoren (Cammaerts, et al. 2003). Gebruikersonderzoek toont aan dat de kosten—niet enkel financieel maar ook in termen van tijd—die toegang met zich meebrengen voor velen nog te hoog zijn (Punie, 2000). Ondanks de retoriek van liberalisering en concurrentie, blijft het een gegeven dat de kosten voor communicatie voor gezinnen sterk gestegen zijn en steeds zwaarder wegen op het familiebudget. De snelle verspreiding van de mobiele telefoon is hier niet vreemd aan. Bovendien blijkt uit comparatief onderzoek dat België voor gewone telefonie één van de hoogste tarieven heeft in Europa. Daarbij is op te merken dat een gezinsbudget voor communicatiegerelateerde diensten relatief inelastisch is (Burgelman, et.al, 1995).

Een belangrijke factor die de digitale kloof versterkt is het gebrek aan computer- en ICT-geletterdheid. De vaardigheden om met technologie om te gaan, informatie op te zoeken en te verwerken, zijn maatschappelijk ongelijk verdeeld. In functie van politiek engagement dient verder rekening te worden gehouden met de vaardigheden om je opinies te verwoorden, te kunnen argumenteren. Naast dit gebrek aan de nodige vaardigheden, is er ook een belangrijke psychologische barrière. In tegenstelling tot het televisietoestel dat ontologische zekerheid verschaft, kan een computer voor bepaalde groepen mensen leiden tot angst en verhoogde stress (Van den Broeck, Pierson & Pauwels, 2004). Digitale exclusie is dus ingebed in de bredere problematiek van sociale exclusie, wat ondermeer betrekking heeft op sociale vaardigheden, communicatieve vaardigheden en sociale netwerken (Cammaerts, et.al, 2003).

Vlaanderen voert een vrij actief—zij het niet altijd duidelijk geformaliseerd—beleid om de digitale kloof te dichten. Op een aantal publieke plaatsen—voornamelijk via bibliotheken—kunnen burgers tegen een bescheiden bijdrage of zelfs gratis gebruik maken van het Internet. Uit eigen onderzoek blijkt dat dit beleid ook in zekere mate de doelstelling bereikt om achtergestelde groepen toegang tot het Internet te geven (Cammaerts, 2004). Naar toegang tot ICT's in het onderwijs doet de Vlaamse Gemeenschap aanzienlijke inspanningen. Vlaanderen heeft op dit vlak over de laatste jaren zijn achterstand uit de jaren 90 ten opzichte van andere Europese landen omgebogen. Jammer genoeg blijft het effectief gebruik van het Internet in klassenverband beperkt. In de eerste twee jaar van het secundair onderwijs zou 47% van de leerkrachten nooit het Internet gebruiken. In het basisonderwijs zou slechts 35% regelmatig het Internet gebruiken? Hier geeft slechts 19% aan nooit het Internet te gebruiken (Klasse, Maart 2003, Van Audenhove, 2003).

Recent heeft de Vlaamse Gemeenschap in navolging van het e-VRT project met het nieuwe Vlaanderen Interactief resoluut gekozen voor het stimuleren van internet- en e-mailgebruik via interactieve digitale televisie (iDTV). Telenet vormde samen met de Vlaamse omroepen (VRT, VMMA en VT4), de kabelmaatschappijen en de Vlaamse Overheid een consortium dat voor iedereen in Vlaanderen digitale televisie beschikbaar moet stellen. Vanaf begin 2005 begint Telenet daartoe met de verspreiding van set-top boxen. Via het iDTV-project—dat zich nu reeds in een testfase bevindt—heeft de gebruiker via zijn televisietoestel toegang tot een aantal interactieve diensten zoals e-mailen, SMS-en en *chatten*. De gebruiker kan via het televisietoestel ook zijn programma-avond re-organiseren en films *on demand* afspelen. De Vlaamse Gemeenschap zelf wil het iDTV platform gebruiken om elke Vlaming te voorzien van een gratis e-mailadres en om interactieve *e-government* diensten aan te bieden.

In tegenstelling tot de computer en het internet wordt televisie niet beschouwd als een complexe technologie, waardoor het een gebruiksvriendelijk alternatief kan zijn voor een aantal diensten. Of het ook daadwerkelijk de digitale kloof zal dichten—zoals vele Vlaamse beleidsmakers hopen—blijft een open vraag, niet alleen op het vlak van toegang, maar tevens op het vlak van gebruikspatronen. De eerste testen met iDTV in Vlaanderen zijn alvast hoopgevend. In het e-VRT project had men de mogelijkheid om via de set-top boxen te surfen, te e-mailen en te SMS-en via het televisietoestel. Op 30% van de set-top boxen werd dagelijks gesurft en op 10% van de boxen werd dagelijks gemaild. Van alle mensen zonder computer of zonder internetconnectie thuis, gebruikte 50% het televisietoestel om te surfen en te mailen (VRT, 2003). Dit wijst erop dat mensen inderdaad bereid zijn om hun televisietoestel te gebruiken voor andere dingen dan ze gewend zijn. Er lijkt dus opening om de digitale kloof te overbruggen via iDTV. Dit is een positieve vaststelling ware het niet dat de traditionele socio-economische kloof opnieuw de kop opsteekt. Aan al deze toepassingen en diensten hangt immers een prijskaartje (Van den Broeck, Pierson & Pauwels, 2004; Van den Broeck, Pauwels en Bauwens,

2004). Hoe snel iDTV zich zal verspreiden hangt uiteindelijk af van de kostprijs, de inhoud en van de geleverde diensten.

Een belangrijke vraag blijft wel of de interactiviteit van een *lean back* iDTV platform—met beperkingen op vlak van navigatie en input-mogelijkheden—te vergelijken is met het *lean forward* van het Internet. Het blijft te bekijken of iDTV een geschikt platform wordt voor meer deliberatieve *e-democratie* toepassingen.

Nauw verbonden met deze discussie is de bredere discussie rond de digitale kloof, rond universele dienstverlening—het verzekeren van een gelijke, betaalbare toegang voor iedereen—en rond de publieke dienst op het vlak van toegang tot inhoud, diensten en toepassingen. Vlaanderen voert op dit vlak onder andere met *Vlaanderen Interactief* een *de facto* beleid dat vrij innovatief is, zij het dat dit beleid voorlopig niet echt geschraagd wordt door een breed politiek en maatschappelijk debat over communicatie, cultuur en omroep in de toekomst. Voorlopig wordt het debat over de grenzen van de publieke omroepopdracht in het digitale tijdperk voornamelijk binnen de omroep zelf gevoerd. Toch zou een publieke omroep—naar analogie met de Britse BBC—in het interactieve tijdperk van Internet en iDTV een vernieuwende rol kunnen spelen in de informatieverbreiding rond overheid en politiek én in het stimuleren van een nieuwe publieke sfeer (Delaere, 2003).

5.4. Participatie en gebruik

De discussie omtrent toegang geeft aan dat er barrières zijn om deel te nemen aan *e-democratie* processen én dat vooral bepaalde achtergestelde groepen uit de boot dreigen te vallen. Een belangrijke vraag is echter ook wie nu effectief deelneemt aan deze processen én op welke wijze. Het antwoord hierop is niet eenvoudig noch eenduidig. Vooraleer we overgaan tot een bespreking wensen we daarom voorafgaand een aantal kanttekeningen te plaatsen:

- In de literatuur rond *e-democratie* wordt slechts weinig aandacht besteed aan aspecten van participatie en gebruik. Vooral voor wat de recente golf aan *e-democratie* projecten in Europa betreft is weinig systematisch onderzoek voor handen.
- Dit hangt gedeeltelijk samen met het feit dat kwalitatief onderzoek naar internetgebruik op zich schaars, vaak oppervlakkig en methodologisch vrij moeilijk te verwezenlijken is. Het is vrij makkelijk om gebruik te volgen op de site zelf. Het is uiterst moeilijk om te achterhalen wat de mensen achter de *clicks* doen en ervaren.¹²

¹² Het gebruik van Internet op zich is te beperkt om op basis van een algemeen representatieve steekproef vragen te stellen rond specifiek internetgebruik en toepassingen. Anderzijds kunnen gebruikers—en zeker die gebruikers die een site bezoeken, maar niet actief participeren—niet

- De participatie aan initiatieven hangt nauw samen met de geïndiceerde doelgroep, de manier van actieve werving en de communicatie campagnes verbonden met *e-democratie* processen. Recent onderzoek toont aan dat succesvolle *e-democratie* processen steeds gepaard gaan met een multi-mediale campagne, waarbij klassieke kanalen zoals kranten, radio en televisie een belangrijke rol spelen in het stimuleren van participatie.
- De aard van het gebruik, de aard van de input en de aard van de discussie hangt fundamenteel samen met het gebruikte instrument en het ontwerp van de communicatie-omgeving. Discussies via het synchrone *chatten* verloopt anders dan via asynchrone discussiefora.

Dit in gedachten wensen we—op basis van de schaarse literatuur ter zake—kort in te gaan op participatie en gebruik. Vooreerst dient een onderscheid gemaakt te worden tussen enerzijds instrumenten met gesloten vragen of *multiple-choice* vragen zoals *surveys* en *polls* en anderzijds de meer discussiegerichte instrumenten. Voor de eerste kan de participatiegraad vrij hoog liggen. Voor de meer discussiegerichte deliberatieve *e-democratie* projecten is de graad van participatie op het eerste gezicht vrij ontvankelijk. De meeste experts en voorvechters van *e-democratie* erkennen zelf dat de *e-opkomst* voor dit soort initiatieven vaak vrij beperkt blijft, zeker gemeten ten opzichte van de totale bevolking (Riley, 2003; Clift, 2004; Schippers & van Doorn, 2003, Kies et al., 2003). Op dit vlak is naar ons weten geen systematisch en comparatief onderzoek uitgevoerd, maar het is duidelijk dat zelfs op nationaal niveau een aantal tienduizenden bezoekers en een aantal duizenden effectieve bijdragen op een totale bevolking als een succes gezien kan worden. Op lokaal vlak zijn de bijdragen vaak beperkt tot een tiental of honderdtal effectieve bijdragen naar gelang de grootte van de gemeente of stad.¹³ Schippers en van Doorn besluiten dan ook in hun evaluatie van een aantal Nederlandse projecten dat 'draagvlakvergroting (en daarmee kwantiteit van de betrokkenen) dit soort initiatieven niet direct voor de hand ligt'. Ze merken er wel bij op dat *e-instrumenten* voor consultatie en participatie doorgaans meer burgers betrekken dan de klassieke instrumenten en methodes voor interactieve beleidsvorming (Schippers & van Doorn, 2003).

Een impliciete hoop—en vaak expliciete doelstelling—van *e-democratie* initiatieven is om burgers, die anders niet zouden deelnemen, toch te betrekken in beleidsprocessen. Daarbij wordt zelfs vaak verwezen naar achtergestelde groepen in de samenleving. Het intussen klassieke verhaal van *Womenspeak* in Groot-Brittannië toont aan dat dit laatste wel degelijk mogelijk is. In een goed uitgewerkt project werd een Internet discussieforum gebruikt om slachtoffers van geweld in het gezin in contact te brengen met commissieleden uit het Lager Huis.

nauwkeurig geïdentificeerd en dus bevraagd worden. Wat wel mogelijk is, is een profiel maken van geregistreerde gebruikers op basis van een ex post survey (zie oa Coleman, 2004).

¹³ Er zijn ook belangrijke uitzonderingen. In het Zweedse Kalix participeerden 1.200 van de 15.000 bewoners (8%) in een twee weken durend online deliberatief proces met politici—gekoppeld aan e-voting—over stadsrenovatie (vermeld in Riley, 2003).

Hierbij dient wel opgemerkt dat het gehele proces zich specifiek richtte op deze doelgroep en speciale inspanningen werden gedaan om vrouwen aan te spreken en te betrekken (zie Coleman, 2004). In die projecten waarbij de doelgroep de brede bevolking viseert, lijkt—zij het op basis van beperkt onderzoek—de groep die participeert minder een representatieve afspiegeling te zijn van de bevolking. De doorsnee participant is mannelijk en goed opgeleid (Schippers, 2003; Schippers & van Doorn, 2003; Kies et al., 2003). Opmerkelijk is wel dat in meerdere cases de participanten die deelnemen aan het *e-democratie* proces voordien niet deelnamen aan het beleidsproces (Schippers, 2003; Coleman, 2004). Bovendien geeft het merendeel aan tevreden te zijn over het *e-democratie* proces en te overwegen om in de toekomst aan gelijkaardige initiatieven deel te nemen (Coleman, 2004; Riley, 2003; Kies et al., 2003). Voorts dient opgemerkt dat weinig geweten is over de zogenaamde *lurkers*, met name die personen die weliswaar het proces volgen door bijvoorbeeld de website regelmatig te bezoeken, zij het niet actief participeren. De perceptie en ervaring van deze groep in kaart brengen is uiterst moeilijk, maar wel zeer belangrijk. Uit het Nederlandse onderzoek blijkt dat in vier bestudeerde cases het aantal reacties ten opzichte van het aantal *page-views* doorgaans zeer laag is (3,5% tot 11,3%) (Schippers en van Doorn, 2003).

In termen van kwaliteit van de inbreng of van het debat wordt vaak verwezen naar onderzoek rond politieke chat of forumgroepen. Uit dat onderzoek blijkt dat in het geval van *chat*-sessies antwoorden en replieken kort en oppervlakkig blijven. In het geval van discussielijsten of forums komen twee patronen naar voren. Dergelijke fora trekken vaak gelijkdenkenden aan die reeds politiek actief zijn in de *echte* wereld. Dit kan discussies aanzienlijk vernauwen. Indien er wel sprake is van tegengestelde visies verzanden discussies vaak in zogenaamde *flaming* of online scheldpartijen (Hill & Hughes, 1998; Wilhelm, 1999, 2000; Cammaerts & Van Audenhove, 2004).

Recent onderzoek toont aan dat dit niet noodzakelijk goede vergelijkingspunten zijn voor *online* debatten in een meer formele context. Zowel Schippers & van Doorn (2003) als Coleman (2004) komen op basis van empirisch onderzoek naar concrete *e-democratie* projecten tot de bevinding dat diepgaande discussie wel degelijk tot de mogelijkheden behoort. Hoogstwaarschijnlijk speelt de opzet van het proces en een goede moderatie een belangrijke rol. De bijdragen, alsook de onderbouwing van de bijdragen door de deelnemers, is van een relatief hoge kwaliteit. Bovendien wordt uit de bijdragen de perceptie en belevingswereld van deelnemers expliciet gemaakt, wat belangrijke bijkomende inzichten kan opleveren. Dit is volgens Schippers en Van Doorn een effect dat met traditionele instrumenten van interactieve beleidsvorming beduidend minder manifest wordt (Schippers & van Doorn, 2003).

6. DE VLAAMSE CONTEXT

6.1. Inleiding

Slechts een aantal landen is tot nog toe overgegaan tot het expliciet formuleren van een *e-democratie*beleid. Een veel geciteerd voorbeeld is de staat Queensland in Australië. Het *e-democratie*beleid van Queensland maakt integraal deel uit van een breder beleid rond burgerparticipatie. Binnen de administratie van de Premier werd een *Community Engagement Division* opgericht die verantwoordelijk is voor het stimuleren van burgerparticipatie in het parlement en de overheid (Queensland Government, 2001). ICT's worden binnen dit kader gezien als een middel om burgerparticipatie te verhogen. In Groot-Brittannië startte het *Office of the e-Envoy* in 2002 met een *online* consultatieproces rond *e-democratie*. De initiële discussietekst *In the Service of Democracy*, opgesteld door de *e-Envoy*, wordt gezien als de verwoording van het beleid van de regering ter zake. In Nederland zijn tal van initiatieven doorgevoerd. Er werd een apart *Expertisebureau voor Innovatieve Beleidsvorming XPIN* opgericht dat zich als *kenniscentrum voor de publieke sector* bezighoudt met het stimuleren en onderzoeken van o.a. interactieve beleidsvorming en het gebruik van ICT's in beleidsvorming (voor een overzicht van het Nederlandse beleid zie van Bruggen & Bokhorst, 2002). Ondanks het meer formele kader en de grotere schaal van implementatie blijven ook hier beide initiatieven in grote mate experimenteel. Belangrijk is wel dat in deze gevallen initiatieven deel uitmaken van een breder experimenteel geheel om ervaring op te doen voor eventueel bredere implementatie.

In wat volgt bespreken we de houding van het Vlaamse beleid ten opzichten van *e-democratie*. Deze bespreking wordt voorafgegaan door een korte blik op het Europese beleid ter zake. Europa speelt op het vlak van ICT-beleid soms een stimulerende rol, zeker sinds de invoering van de *eEurope* programma's. In een volgende paragraaf wordt ingegaan op de beperkte ervaringen met elektronische consultaties in de Vlaams/Belgische context. Bovendien wordt gepoogd de expertise ter zake en de institutionele belangenvorming kort te schetsen. Voor beide laatste dient vermeld te worden dat hierover weinig bekend is en het hier om tentatieve inzichten gaat op basis van schaarse informatie en een beperkt aantal interviews en gesprekken.

6.1.1 Europese houding

De Europese Commissie heeft heel wat acties ondernomen op het vlak van *e-government*. Afgezien van de specifieke aandacht voor *e-government* in de *eEurope* programma's publiceerde het recent een aparte Communicatie met als titel *The Role of eGovernment for Europe's Future* (EC, 2003). Rond *e-democratie* voert de Commissie geen formeel beleid naar de lidstaten toe in de vorm van richtlijnen of een *e-democratie* actieplan. De Commissie zit hier in een vrij tegenstrijdige positie. Enerzijds heeft ze geen mandaat om uitspraken of aanbevelingen te doen

aangaande de organisatie van democratische processen in lidstaten en wenst ze zich daar ver van te houden. Anderzijds bevinden de EU-instellingen zelf zich in een legitimiteitscrisis en wenst de Commissie de band met de burgers aan te halen. De Commissie beseft terdege dat het gebruik van ICT's in beleidsvorming en evaluatie nieuwe wegen voor participatie opent.

Hoe dan ook, de Commissie voert wel degelijk een voorzichtig beleid ten aanzien van *e-democratie*, zij het dat de verwijzingen ernaar en de acties hieromtrent verspreid zitten over diverse actieplannen, richtlijnen en beleidsthema's. Deze verwijzingen situeren zich meestal op het niveau van het creëren van randvoorwaarden voor het ontplooiën van *e-democratie* processen. *e-Democratie* moet met andere woorden gezien worden in het breder geheel van het *e-Europe* verhaal. Dit verhaal start in 1999 met het *e-Europe* initiatief met als belangrijkste doelstelling het *online* krijgen van Europa. Op de top van Lissabon in maart 2000 wordt het belang van ICT's voor de economie en samenleving herbevestigd. Europa moet de meest concurrentieel en dynamische informatiesamenleving ter wereld worden (Europese Commissie, 2000). In het ontwerp actieplan wordt, naast het belang van toegang, expliciet aandacht besteed aan het *online* brengen van de overheid. Opmerkelijk is dat niet enkel verwezen wordt naar *online* diensten, maar tevens aandacht besteed wordt aan *consultatie*, *feedback* en *interactieve toepassingen*. *e-Democratie* wordt met andere woorden gezien in het kader van *e-government*. Dit zal een constante blijven in het beleid en de acties van de Commissie, alsook in haar interne organisatie waarbij *e-democratie* onder de bevoegdheid valt van de *Unit eGovernment* binnen *DG Informatiesamenleving*. Opmerkelijk is dat in het uiteindelijke actieplan *eEurope 2002* weinig overblijft van de meer participatiegerichte passages uit het draft actieplan.

Op de *Europese Raad van Barcelona* krijgt de Commissie de opdracht een vervolg op het *eEurope* actieplan uit te tekenen. Het nieuwe actieplan *eEurope 2005* is ruimer geconceptualiseerd en besteedt naast toegang ook aandacht aan gebruik. Het ontwikkelen van gepaste toepassingen en diensten op het vlak van *e-overheid*, *e-leren*, *e-gezondheid* en *e-handel* staat centraal. Bovendien krijgt het stimuleren van gebruik via een multi-kanaalsaanpak een belangrijke plaats. Eén van de topprioriteiten binnen *eEurope 2005* is *e-government*, zij het dat ook in dit actieplan geen expliciete aandacht uitgaat naar *e-democratie*.

De Europese Commissie toont ook interesse voor ICT ondersteunde participatie vanuit een andere hoek. De Commissie beseft reeds enkele jaren dat de kloof tussen de EU instellingen en de burgers vrij groot is. Bovendien wordt de Europese Commissie verweten dat er weinig democratische controle is op haar werking. De Commissie heeft daarom in 2001 zelf het voortouw tot verandering genomen in een Witboek rond *European Governance*. De belangrijkste doelstelling van het Witboek is om het besluitvormingsproces opener te maken en burgers en organisaties sterker te betrekken bij de totstandkoming en uitvoering van het EU-beleid. Het Witboek legt daarbij in de eerste plaats een sterke nadruk op een grotere transparantie en een betere informatieverspreiding. Voorts wordt ook belang gehecht aan participatie. Die participatie wordt echter gezien als gemedieerde

participatie, waarbij regionale en lokale overheden een belangrijke rol spelen, maar er ook ruimte is voor actieve participatie van het middenveld. Directe burgerparticipatie wordt in het Witboek als zodanig niet voorzien.

Deels hierbij aansluitend heeft de Commissie zelf een *Reform White Paper* geschreven rond *Interactive Policy Making*. Hierin wordt de *e-Commission* gezien als een centrale pijler in de hervorming van de EU. Centrale doelstelling is bevorderen van consultatie en *feed-back* mechanismen gebruik makend van het Internet. Het is de bedoeling 'de Commissie, als moderne overheidsdienst, te helpen sneller en nauwkeuriger op de verzoeken van de burgers, consumenten en bedrijven te reageren om beleidsvorming van de EU uitgebreider en doeltreffender te maken' (European Commission, 2001). Een rechtstreeks gevolg van deze actie is de *Your Voice* portaal-site die toegang geeft tot lopende discussies en raadplegingen met betrekking tot het EU-beleid.

Binnen zowel het vijfde als het nieuwe zesde kaderprogramma ter bevordering van een *European Research Area* worden projecten gefinancierd die rechtstreeks of onrechtstreeks te maken hebben met *e-democratie*. Specifiek binnen het IST programma situeren zich een aantal meer technische projecten rond *e-voting*, *e-information* en *e-democracy* (o.a. e-Poll, Demos, Eden, Webocracy, Eve, Truevote, Cybervote, e-Power en Telecities zie European Commission, 2003).

6.1.2 Vlaamse houding

e-Democratie is niet als zodanig een thema in Vlaanderen. Het is trouwens de vraag of dit in andere landen wel het geval is. In Nederland hangt de discussie ICT's en participatie in grote mate samen met een veel ruimere discussie over Internet en Openbaar Bestuur, in Queensland hangt de discussie samen met bredere initiatieven rond burgerparticipatie en in Groot-Brittannië wordt *e-democracy* dan weer gezien als een onderdeel van *e-government*. Voor Vlaanderen bestaat er geen centrale tekst die ons informeert over het beleid terzake. De verwijzingen naar ICT's en burgerparticipatie zitten verscholen in het debat rond een nieuw bestuurlijk beleid, rond een beleid gericht op de evolutie naar de informatiesamenleving en rond *e-government*. In wat volgt besteden we kort aandacht aan de visie op *e-democratie*—voor zover sprake van een coherente visie—binnen deze drie perspectieven.

Van bij haar aantreden in 1999 heeft de Vlaamse regering de nadruk gelegd op een nieuw bestuurlijk beleid alsook op institutionele vernieuwing. Het regeerakkoord kreeg dan ook als titel "een nieuw project voor Vlaanderen". In dit document werd gepleit voor een actieve participatie en inspraak van de burger. Zo wordt in het regeerakkoord de invoering van een consultatief referendum (in afwachting van een bindend referendum en het volksdecreet) ingeschreven, waarbij de Vlaamse regering er zich toe verbindt de uitslag ervan te respecteren (Vlaamse Regering, 1999).

In 2000 tekent toenmalig minister-president Patrick DeWael in zijn *Kleurennota* een toekomstplan uit voor Vlaanderen. Rond dit toekomstplan wenst men een breed debat aan te gaan met de burger, waarbij groot belang gehecht wordt aan het inzetten van nieuwe technologieën. *Kleurrijk Vlaanderen*—een participatief proces rond de toekomst van Vlaanderen (zie case-beschrijving 6.2.2)—is een rechtstreeks gevolg van de *Kleurennota*. Naast de individuele burger wordt in dit initiatief ook het Vlaams parlement, het middenveld en de talrijke adviesorganen geconsulteerd met het oog op draagvlakvergroting van het proces (De Morgen, 2000; Vlaamse Regering, 2000).

De verbintenis om burgers sterken te betrekken bij beleidsvorming wordt ook geëxpliciteerd in de septemberverklaring van 2001. De overheid wil immers het contact met de burger verstevigen door initiatieven te nemen op het niveau van de informatieverstrekking, de transactie van diensten als de beleidsparticipatie (DeWael, 2001).

Burgerparticipatie is niet enkel gelinkt aan een discussie over een nieuw bestuurlijk beleid en institutionele vernieuwing. Het inzetten van ICT's voor burgerparticipatie is inherent verbonden met de discussie over de zogenaamde informatiesamenleving. Voor Vlaanderen zet het *eFlanders Digitaal Actieplan* in 2002 de visie en krachtlijnen voor een beleid gericht op innovatie en de evolutie naar een informatiesamenleving uit. Eén van de vier krachtlijnen in *eFlanders* is *De Inclusieve en Democratische Samenleving*. Binnen deze krachtlijn worden vier doelstellingen vooropgesteld, die ook nauw aansluiten bij de doelstellingen van *eEurope 2002* (E-Flanders, 2002):

- Verhogen van de (interactieve) toegankelijkheid van overheidsinformatie, waarbij in het bijzonder rekening gehouden wordt met de specifieke verwachtingen van kwetsbare groepen;
- Verhogen van de actieve betrokkenheid van de zogenaamde 'civil society' (beleidsparticipatie) door het uitbouwen van virtuele gemeenschappen (*communities*) van belanghebbenden;
- Interactief elektronisch communiceren met de burgers, bedrijven, instellingen en verenigingen over de impact van verschillende mogelijke beleidsbeslissingen, om hen zo actiever deel te laten nemen aan de beleidsprocessen;
- De publieke en private sector er toe aanzetten om in onderlinge samenwerking ICT intensiever te benutten bij het oplossen van maatschappelijke problemen.

eFlanders besteedt ook ruime aandacht aan het aspect van toegang tot ICT's als belangrijke voorwaarde voor het realiseren van een inclusieve informatiesamenleving en democratie. Dit sluit direct aan bij de teneur van de *Kleurennota*, waarin wordt gesteld dat:

'elke school en elk opleidingscentrum, elke bibliotheek, elke socio-culturele vereniging en elk jeugdhuis moeten worden aangesloten op de informatiesnelweg en elke jongere moet hiertoe toegang krijgen via een *personal computer*' (Vlaamse Regering, 2000).

e-Government wordt in 2003 voor het eerst als specifieke bevoegdheid aan een minister toegekend. In de beleidsbrief van Patricia Ceysens—als minister bevoegd voor *e-government*—wordt indirect verwezen naar *e-democratie* in 'het ontmoeten van de burger', één van de acht prioriteiten van de beleidsbrief. Via de uitbouw van virtuele ontmoetingsplaatsen wil de Vlaamse regering de vinger aan de pols houden bij de bevolking én een groter draagvlak creëren voor het gevoerde beleid. Daarnaast wil de Vlaamse regering werk maken van haar eigen online communicatie met burgers en bedrijven. Elk Vlaamse Minister wordt gevraagd een ministeriële website uit te werken, met aandacht voor de toelichting van het gevoerde beleid. Deze websites moeten een eerste aanzet vormen voor een online dialoog met de burger (Ceysens, 2003).

Ook binnen de diverse beleidsdepartementen denk men in de kantlijn van *e-government* na over de rol van ICT's voor participatie. Zo wil bijvoorbeeld het Departement Onderwijs 'stapsgewijs de mogelijkheden van *e-democratie* verkennen en ontplooiën om te komen tot een optimale inbreng van elke geïnteresseerde in het onderwijsbeleid' (Departement Onderwijs, 2000). In haar strategische doelstellingen wil het Departement Onderwijs dan ook de participatie van de verschillende doelgroepen bij het onderwijsbeleid stimuleren en faciliteren. Dit willen zij vooral via directe communicatie, waaronder inspraakprocedures, elektronische referenda, *chat-rooms*,... tussen het beleid en het onderwijsveld (Departement Onderwijs, 2000).

In de beleidsdocumenten vindt men sinds het regeerakkoord van 1999 dus stelselmatig verwijzingen naar het gebruik van ICT's voor burgerparticipatie in beleidsvorming. De implementatie van deze ideeën blijft vooralsnog beperkt. Met de *Kleurennota* en de implementatie van *Kleurrijk Vlaanderen* heeft de Vlaamse regering een eerste stap gezet naar *e-democratie*. Op het niveau van de departementen werden meer recent een aantal initiatieven genomen waarbij ICT's ingezet worden voor beleidsparticipatie (bijvoorbeeld Kwaliteitsdebat Onderwijs - zie case-bespreking 6.2.5).

Hoe het debat rond *e-democratie* verder zal evolueren blijft de vraag. Op dit ogenblik is er geen welomlijnd beleid omtrent burgerparticipatie en ICT's. Er is wel een zekere tendens waarneembaar om *e-democratie* als een onderdeel van *e-government* te zien. Zoals reeds aangehaald in het begrippenkader hebben beide naar ons oordeel een fundamenteel verschillende finaliteit en dient *e-democratie* gezien te worden in een veel bredere context van een nieuwe politieke en bestuurlijke praktijk.

6.2. Initiatieven in kaart gebracht

6.2.1 Inleiding

Projecten als *Kleurrijk Vlaanderen* en *Kafka* tonen aan dat er ook in Vlaanderen en België interesse bestaat voor burgerconsultatie ondersteund door ICT's. In wat volgt bespreken we vier initiatieven die recent werden doorgevoerd. Deze initiatieven zijn *Kleurrijk Vlaanderen*, *Kafka*, *Plan 2004* en *Maatschappelijk debat kwaliteitszorg in het onderwijs*. Afgezien van deze initiatieven zijn er zeker nog andere doorgevoerd. De door ons geselecteerde initiatieven hebben echter een zekere schaal bereikt, werden actief gepromoot in de media en zijn vrij representatief voor de aanpak in de Vlaams/Belgische context.

We wensen er de nadruk op te leggen dat we vooral beschrijvend te werk gaan op basis van een analyse van de website, een beperkt aantal documenten en een aantal interviews met de initiatiefnemers. Een evaluatie van de projecten wordt niet beoogd en ligt buiten het bestek van deze studie. Wel zullen we op basis van de beschrijving een aantal algemene besluiten, opmerkingen en aanbevelingen—reflecterend vanuit de literatuur rond e-democratie—formuleren.

6.2.2 Kleurrijk Vlaanderen

6.2.2.1 Inleiding

Kleurrijk Vlaanderen is een initiatief van de Vlaamse regering gericht op het betrekken van een ruim publiek in een debat over de toekomst van Vlaanderen.¹⁴ Het initiatief loopt reeds sinds maart 2002 en eindigt in juni 2004, het einde van de legislatuur van de paarse regering.¹⁵ Het debat wordt gevoerd rond 14 vooraf vastgelegde thema's die belangrijk zijn voor Vlaanderen in de 21^{ste} eeuw. Het debat verloopt voornamelijk via een hiertoe speciaal opgerichte website (<http://www.kleurrijkvlaanderen.be>). De website moet burgers de mogelijkheid geven om op verschillende thema's hun mening te geven en in discussie te treden met anderen. Dit initiatief is volledig gericht op burgerconsultatie en situeert zich op het niveau van publieke betrokkenheid in beleidsdeliberatie.¹⁶ Van de verschillende *online* debatten wordt een verslag gemaakt dat wordt doorgestuurd naar het Vlaams Parlement en de betrokken kabinetten.

Volgens het *Forum for European e-Public Services* behoort *Kleurrijk Vlaanderen* tot één van de *best practices* in Europa.¹⁷ Gedurende 1,5 jaar werden op de diverse

¹⁴ <http://www.kleurrijkvlaanderen.be/showpage.asp?iPagelD=4>

¹⁵ Van midden maart 2002 tot juni 2004

¹⁶ Evaluatie van Kleurrijk Vlaanderen gepresenteerd op een studiedag over burgerparticipatie van Kortom. http://www.i-gov.be/nl/news/news_KleurVL_prez.html

¹⁷ <http://www.i-gov.be/nl/news/newsitem.html?iNewsID=141>

fora ongeveer 13.300 bijdragen geleverd.¹⁸ Ongeveer 18.500 burgers registreerden zich op de site. Het initiatief is vrij sterk ingeburgerd bij het middenveld. Heel wat organisaties en verenigingen—betrokken bij de thema's—gebruiken of verwijzen naar *Kleurrijk Vlaanderen*. Voor de uitwerking van deze site werd beroep gedaan op de externe consultant *i-Gov* (<http://www.i-gov.be>).

6.2.2.2 Beschrijving

De website is vrij strak en uniform gestructureerd. De website is opgebouwd rond 14 thema's die vooraf werden vastgelegd.¹⁹ Elk thema is op eenzelfde wijze opgebouwd via diverse submenu's, die ingedeeld kunnen worden in twee rubrieken, nl. een informatief luik en een interactief luik. Binnen het informatieve luik zitten verdere submenu's²⁰ die meer (rand)informatie geven over het onderwerp. Die informatie omvat persartikels, standpunten—van partijen, kranten en wetenschappers—, beleidsdocumenten, onderzoeksrapporten enz... Voor een aantal van deze submenu's is een archief voorzien waarin oudere stukken geraadpleegd kunnen worden. Het interactieve luik bestaat in hoofdzaak uit discussiefora. Deze fora maken de kern uit van het e-democratie proces.

6.2.2.3 Discussiefora

Per thema werden een aantal stellingen vastgelegd op basis van de basisteksten (vb. pact van Vilvoorde). Deze stellingen zijn vooraf bepaald en gebruikers hebben geen impact op de selectie. Voor elk van deze stelling is een apart forum voorzien. De fora zijn klassiek opgebouwd via een hiërarchische boomstructuur. Reageren op stellingen kan via een nieuw aangebrachte bijdrage of een reactie op een bestaande bijdrage. Op de startpagina van elk forum wordt een overzicht gegeven van de recentst aangebrachte bijdragen, met vermelding van titel, de eerste regels van de bijdrage, de initiële auteur, het aantal antwoorden en datum en tijd van de laatste inbreng. Per aangebrachte bijdrage heeft men drie opties: het lezen van de volledige bijdrage, het lezen van alle reacties ofwel zelf reageren op de bijdrage. Visueel worden bijdragen en reacties in kaders gegroepeerd.

Het aanbrenge van een bijdrage gebeurt op basis van een webformulier. Daarbij wordt gevraagd naar de naam en het e-mailadres van de participant. Deze velden dienen verplicht ingevuld te worden wil men een bijdrage kunnen posten. De bijdragen worden in *real time* op het forum gepost. Dit betekent dat er in eerste instantie geen *screening* door een moderator plaatsvindt. Alle bijdragen zijn voor iedereen toegankelijk waardoor men een discussie volledig kan volgen.

¹⁸ Evaluatie van *Kleurrijk Vlaanderen* gepresenteerd op een studiedag over burgerparticipatie van Kortom. http://www.i-gov.be/nl/news/news_KleurVL_prez.html

¹⁹ Deze thema's zijn: toekomstdenken, zorg, democratie, Vlaanderen in de wereld, ruimtelijke ordening, ondernemen, sport, mobiliteit, werken, cultuur en samenleving, klantvriendelijke overheid, milieu, levenslang leren, innovatie

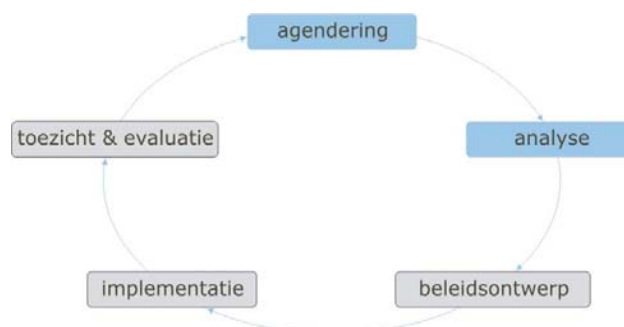
²⁰ Onder de informatieve submenu's vallen: overzicht, informatie, pers, standpunten, evenementen en archief.

De site voorziet in de mogelijkheid om, na registratie, een wekelijkse nieuwsbrief te ontvangen. Via een eigen op te stellen profiel kan men (op basis van interesse in de 14 thema's) een op maat aangemaakte nieuwsbrief ontvangen. De registratie wordt verder niet gebruikt op de site of de discussiefora.

6.2.2.4 Participatie en situering in beleidsproces

Kleurrijk Vlaanderen is één van de meest doorgedreven beleidsparticipatorische initiatieven in Vlaanderen, waarbij ICT's een centrale positie innemen. De formele doelstelling ervan is burgers via een *bottom-up* proces mee de politieke agenda te laten bepalen. Het initiatief bevindt zich echter voornamelijk op het niveau van de informatie en consultatie, gezien zowel thema's als stellingen vooraf vastgelegd worden. Binnen dit kader is de discussie echter open. De mate waarin dit *e-democratie* proces daadwerkelijk ingebed zit in het beleidsproces is niet éénduidig. Op dit niveau blijft het initiatief formeel ook vrij onduidelijk. Van de ingezonden berichten wordt een rapport gemaakt dat naar de parlementsleden en de bevoegde ministers wordt gestuurd. De mate waarin dit enige impact heeft is onduidelijk, temeer daar het om vrij algemene teksten gaat die niet direct aansluiten op effectief lopende beleidsdiscussies binnen parlement en regering. Daarbij is ook niet duidelijk wie de rapporten opmaakt, nog wat er effectief instaat. De rapporten zijn niet toegankelijk via de website.

De plaats die het initiatief inneemt binnen de beleidsproces is, door het open karakter van Kleurrijk Vlaanderen, niet éénduidig te plaatsen. Het initiatief situeert zich voornamelijk op het niveau van de *Agendering* en de *Analyse*.



Door de organisatie van een breed en open forum aangaande thema's voor de toekomst zet men in de eerste plaats uiteraard mee de politieke agenda uit. Ondanks het feit dat deze thema's voordien geselecteerd zijn en het proces dus deels gemedieerd is, is er voldoende ruimte om allerlei topics via het forum aan de orde te brengen. Daar waar het niveau van de *Agendering* nog vrij algemeen blijft, gaat het niveau van de *Analyse* dieper in op bepaalde thema's. Binnen de discussiefora merkt men dat burgers de kans grijpen om op bepaalde onderwerpen inhoudelijk dieper in te gaan. Gezien de grote kenbaarheid van het initiatief bij het middenveld is het bovendien niet denkbeeldig dat deze het forum gebruiken om bepaalde opinies over te voeren beleid duidelijk verwoorden. Dit aspect wordt niet gestuurd door *Kleurrijk Vlaanderen*, maar levert ideeën en voorstellen tot beleid op die verder gaan dan pure *Agendering*.

6.2.3 Kafka - Meldpunt voor administratieve lasten

6.2.3.1 Inleiding

Het meldpunt voor administratieve lasten is een samenwerkingsverband tussen de Federale Overheid, de Vlaamse Overheid, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap. De achterliggende beleidsdoelstelling van dit initiatief is het verwezenlijken van een snellere, eenvoudigere en efficiënte dienstverlening voor iedereen. Het in kaart brengen van de knelpunten is een eerste stap en maakt het onderwerp uit van dit *e-democratie* initiatief. Het initiatief bestaat uit een specifieke website (www.kafka.be) en een *call-center*.

Het meldpunt liep van 10 december 2003 tot 31 maart 2004. Meer dan 220.000 gebruikers bezochten de website. In totaal werden zo'n 3.800 bijdragen geleverd. Het merendeel van de inzendingen (60%) werd door individuele burgers gestuurd. Bedrijven, ambtenaren en verenigingen deden dit in mindere mate. Opvallend is ook dat 79 % van de inzendingen Nederlandstalig zijn. Een mogelijke verklaring voor dit hoge aandeel is volgens het evaluatierapport te wijten aan de populariteit van de Vlaamse infolijn.²¹

6.2.3.2 Beschrijving

Het melden van bepaalde problemen kon gebeuren op twee manieren: via het web of via telefoon. Voor de telefoon werd gebruik gemaakt van de 4 bestaande *call-centers* van de respectievelijke overheden. Dit gebeurde steeds via een 0800-gratis nummer. Voor de reacties via het web werd een specifieke website ontwikkeld (www.kafka.be).

Er is geen specifieke *format* voorzien voor de wijze waarop mensen hun bijdrage kunnen geven. Op de website werden wel enkele voorbeeldmeldingen gegeven. Voor de online melding zelf werd gebruik gemaakt van een open webformulier.²² Alle meldingen—ook die van de *call-centres*—werden direct verwerkt in een database die gekoppeld was aan de website. De ingezonden reacties werden individueel nagekeken en ingedeeld in drie categorieën: bruikbare meldingen, onbruikbare meldingen en individuele problemen. De laatste twee categorieën werden niet verder verwerkt, maar de melder werd wel per mail of telefoon gecontacteerd. De bruikbare meldingen werden vervolgens in 7 categorieën ingedeeld²³ en doorgespeeld naar de respectievelijke overheden.

²¹ Meldpunt voor administratieve lasten. Eindrapport. December 2003 maart 2004. 24 pag.

²² De website was ook voorzien van een FAQ-pagina. Deze was echter vooral gericht op het effectieve gebruik van de site en niet zozeer op het initiatief als dusdanig.

²³ Deze categorieën zijn: formulieren, regelgeving, informatie, attesten, procedures en doorlooptijd, ICT & e-government en varia

6.2.3.3 Inspraak

Van directe participatie is binnen het *Kafka*-initiatief weinig sprake. De doelstelling is gericht op consultatie door het verzamelen van bijdragen van individuele burgers, bedrijven en verenigingen. De informatie die gevraagd en vergaard wordt is vooral case- en ervaringsgericht. Dit is ook duidelijk op te maken uit het opzet en de zeer functionele structuur van de website. De inspraak van burgers wordt beperkt tot het posten van een bijdrage via een statisch webformulier. Om de mogelijkheid tot participatie laagdrempelig te houden werd er voor geopteerd ook anonieme bijdragen te aanvaarden. Een naam en e-mailadres opgeven was mogelijk, maar de enige verplicht in te vullen velden waren de postcode en de aard van de deelnemer (gebruikers konden zich identificeren als burger, ambtenaar, bedrijf of vereniging). Tijdens het consultatieproces hadden deelnemers—afgezien van een aantal voorbeelden—geen zicht op de bijdragen van anderen. Ook na het proces is geen archief van de bijdragen online beschikbaar.

Aan de deelnemers werd op de website duidelijk meegedeeld dat de participerende overheden zich ertoe hebben geëngageerd voor de meest dringende problemen een snelle oplossing te zoeken. Het blijft voorlopig een open vraag wat de draagwijdte van de impact zal zijn.

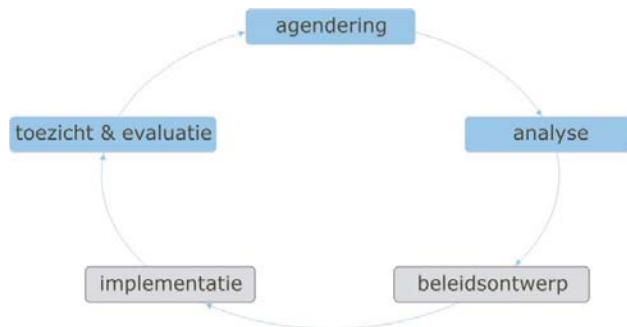
Op basis van het initiatief werd een eindrapport opgemaakt dat ook toegankelijk is via het web. Gebruikers kunnen zelf nagaan of en hoe hun initiële bijdrage in het rapport werd verwerkt. Het rapport beperkt zich tot een loutere beschrijving van de ingezonden meldingen, zij het dat het per overheid een aantal knelpunten identificeert. Naar beleidsvorming, implementatie en feedback zijn geen directe acties of oplossingen voorgesteld. De initiatiefnemers van *Kafka* voorzien voorlopig geen opvolging.

6.2.3.4 Participatie en situering in beleidscyclus

Kafka is in zekere opzichten een vernieuwend initiatief. Ten eerste, situeert dit initiatief zich in de fase van de *Toetsing en Evaluatie* wat vrij uitzonderlijk is voor *e-democratie* initiatieven. Ten tweede, is dit één van de weinige projecten geïnitieerd door de Federale Overheid. Ten derde, gaat het om een samenwerkingsverband tussen verschillende overheden op verschillende niveau's. Ten vierde, zullen—indien men van een succesvol project wil spreken—de verschillende overheden moeten overgaan tot actie. Dit laatste is misschien meteen ook een zekere zwakte van het initiatief.

Kafka is opgezet als een consultatieproces dat uitgaat van een zeer open opzet waarbij vooraf geen *format* of thema werd afgebakend. Dit blijkt ook duidelijk uit het evaluatierapport. De bijna 4.000 bijdragen zijn zeer divers qua inhoud en thematiek.

Dit project richt zich binnen de beleidscyclus formeel op het niveau van het *Toezicht en Evaluatie*. Dit niveau is inherent gelinkt aan agendering. Tekortkomingen in bestaand beleid vormen in principe een nieuw probleem dat aanzet tot *Agendering*, *Analyse* en hervorming van beleid.



In de eerste plaats vormen de ingezonden meldingen inderdaad een evaluatie van het gevoerde (of niet gevoerde) beleid en de vertaling ervan door de administratie. Uit de bijdragen blijkt duidelijk dat door de identificatie van de *Administratieve lasten* een aantal nieuwe probleemgebieden worden geïdentificeerd. Dit maakt dat *Kafka* zich, zij het misschien onrechtstreeks, ook op het niveau van de *Agendering* begeeft.

Kafka gaat soms verder dan enkel de identificatie. Uit de meldingen is gebleken dat burgers niet alleen een bepaalde problematiek schetsen, maar deze vrij gedetailleerd gaan beschrijven. Hierdoor wordt het probleem sterk afgelijnd en beter gedefinieerd. Tevens, en dit was niet intentioneel, werden door vele gebruikers ook potentiële oplossingen voor het geschetste probleem voorgesteld. Met deze twee eigenschappen situeert dit initiatief zich ook op het vlak van de *Analyse*. Een belangrijke vraag blijft echter, wat *Kafka* en de bevoegde instanties met deze informatie zullen aanvangen.

6.2.4 Plan 2004

6.2.4.1 Inleiding

Tegen september 2004 wil de Federale Overheid een definitief federaal plan voor duurzame ontwikkeling goedkeuren. Dit plan zou geldig zijn voor de komende vier jaar. Hiervoor werd reeds een voorontwerp uitgewerkt. Vooraleer een definitief ontwerpplan op te stellen, wil men het voorontwerp echter aan de burgers voorleggen. Gedurende drie maanden (het initiatief liep van 15 februari 2004 tot 14 mei 2004) hadden alle burgers de mogelijkheid om op het voorontwerp te reageren via diverse kanalen, zij het *online*, zij het *offline*.

De inspraakprocedure voor het voorontwerp is vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 9 januari 2000.²⁴ In dit besluit wordt onder meer bepaald dat de raadpleging tweemaal moet aangekondigd worden in zeven verschillende dagbladen. Wat de consultatie van dit voorontwerp betreft, voorziet het besluit dat in elke bibliotheek

²⁴ Koninklijk Besluit tot bepaling van de algemene regels van de raadpleging van de bevolking over het voorontwerp van federaal plan inzake duurzame ontwikkeling. Verschenen in het Belgisch Staatsblad op 9 januari 2000.

en gemeentehuis een schriftelijk exemplaar ter inzage moet liggen alsook dat het ontwerpplan toegankelijk moet zijn via het Internet. Ook de wijze van consultatie is wettelijk vastgelegd. Opmerkingen mogen immers enkel schriftelijk of via elektronische weg geformuleerd worden met een duidelijke vermelding van de auteur, zijn adres en de specifieke verwijzing in het document.

Het initiatief *plan2004* werd via diverse media (kranten, radio,...) ruim gepromoot. Na deze mediamomenten werd steeds een piek genoteerd bij het bezoekersaantal. Toch is volgens de administratie de naambekendheid van www.plan2004.be nog steeds ondermaats. In totaal kreeg het initiatief 770 reacties, waarvan 184 schriftelijk en 586 via de website. Naast de website omvatte de promotiecampagne ook 34 provinciale conferenties en steun aan middenveldorganisaties voor bekendmaking onder en mobilisatie van de leden. Gezien de hoge kost van de gehele campagne, namelijk 520.000 €, werd de magere respons schamper onthaald in de geschreven pers (o.a. De Standaard en De Morgen).

6.2.4.2 Beschrijving

De ontwerptekst is zoals gezegd zowel *online*—in html en pdf versie—alsook *offline*—in een papieren versie die in alle gemeentehuizen en openbare bibliotheken ligt—beschikbaar. Op eenvoudig verzoek kan men ook gratis een gedrukt exemplaar of CD-rom verkrijgen. De CD-rom versie is aangemaakt voor mensen die enkel over een *dial-up* internetverbinding beschikken. Men kan via de CD-rom immers eerst al zijn opmerkingen neerschrijven om deze dan op eenzelfde tijdstip gebundeld door te sturen. Voor de reactie binnen het *offline*-traject zijn speciale reactieformulieren voorzien.

In het *online* traject is de ontwerptekst volledig beschikbaar. Via een keuzemenu, op basis van de indeling van de ontwerptekst, kan men snel navigeren naar bepaalde paragrafen in de tekst. Per onderdeel wordt de tekst in een afzonderlijk frame weergegeven.

Om *online* te kunnen reageren dient men zich eerst te registreren. Hierbij is men verplicht om naam, voornaam, e-mail, geslacht, geboortejaar, onderwijsniveau, arbeidssituatie en informatiebron op te geven. De reden hiertoe is tweemaal: enerzijds is dit verplicht op grond van de wettelijke bepalingen, anderzijds is een deel van deze informatie belangrijk voor het toekennen van een persoonlijke ID-key. Deze laatste maakt het immers mogelijk om op andere tijdstippen in te loggen op de site om zijn/haar aanmerkingen verder uit te werken of op te geven. Optioneel kan men ook de persoonlijke adresgegevens ingeven. Volgens de site is dit nodig indien men op de hoogte wenst gehouden te worden van de vorderingen inzake *plan2004* alsook van andere initiatieven van de Federale Overheid aangaande duurzame ontwikkeling.

Het opzet van de website werd volledig uitgetekend door de administratie zelf. Voor de technische uitwerking ervan werd echter beroep gedaan op externe partners. De website is zeer strak en sober gehouden. Dit heeft vooral te maken

met de te korte plannings- en realisatietijd. Indien er meer tijd beschikbaar zou zijn geweest, zou de administratie geopteerd hebben voor een meer interactieve en aantrekkelijke website.

Uit een tussentijdse meting van de website (tussen 9 februari en 30 maart 2004) blijkt dat de website meer dan 18.500 keer werd bezocht. Dit betekent zo'n 360 bezoeken per dag. Het overgrote deel van deze gebruikers (ca. 87%) bezocht de site eenmalig. Bij afsluiten van het project bleek het aantal effectieve bijdragen bijzonder laag. In totaal werden 770 reacties ontvangen waarvan 586 via de website. 601 reacties waren afkomstig van individuen, 169 van organisaties (De Standaard, 2004). Net als de andere projecten wordt ook dit project niet begeleid door een grondige evaluatie van het initiatief. In principe zou juist in dit project—gezien de verplichting tot registratie—meer inzichten gewonnen kunnen worden over participatie en gebruik. Een diepgaandere studie of profielschets van de gebruiker was echter niet voorzien, maar zou gezien de beperkte respons ook weinig inzichten opgebracht hebben.

6.2.4.3 Inspraak

De inspraak is volledig gericht op consultatie van de burger. Dit uit zich in het feit dat enkel gereageerd wordt op de diverse fragmenten van de ontwerp tekst en dit op verschillende niveaus (per actie punt, per paragraaf). De mogelijkheid tot reactie op zeer specifieke onderdelen van het voorontwerp (paragraaf) hangt samen met één van de onderliggende doelstellingen van het initiatief, nl. tekstcorrectie.

Het reageren gebeurt steeds op eenzelfde manier. Door het aanklikken van het actie punt of paragraafnummer krijgt men een webformulier waarbinnen men in een open tekstveld zijn/haar opmerkingen kan doorsturen. Naast een vrij statische reactie op de ontwerp tekst zijn er geen andere inspraak- of discussie-instrumenten voorzien. De reacties worden rechtstreeks in een database verwerkt, maar worden niet gepubliceerd op de website. De administratie heeft bewust voor het niet publiceren van bijdragen gekozen om te vermijden dat de respondenten mekaar zouden beïnvloeden.

Naar feedback toe wordt op de site duidelijk vermeld wat er met de ingezonden reacties zal gebeuren. Deze zullen door de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling geanalyseerd en verwerkt worden tot een scenario. Dit scenario zal verder in werkgroepen besproken worden. De samenvatting hiervan zal in de vorm van een overwegingsdocument *online* gepubliceerd worden.

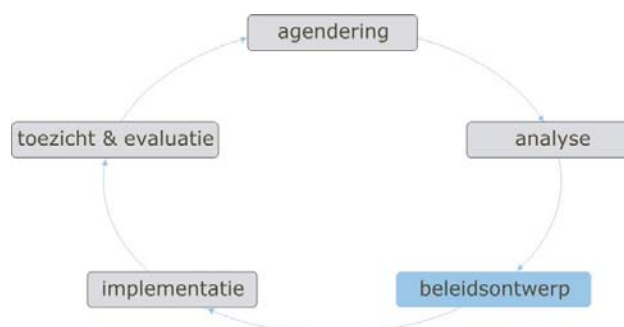
6.2.4.4 Participatie en situering in beleidscyclus

plan2004 heeft als doelstelling zoveel mogelijk reacties te verzamelen op het voorontwerpplan 'duurzame ontwikkeling'. Het initiatief richt zich tot een breed publiek waarbij inspraak gericht is op consultatie. De verzamelde reacties dienen als toetsing en eventuele bijsturing van het voorontwerpplan. De impact hiervan op

het uiteindelijke document is onduidelijk, zeker omdat het plan in tweede instantie door diverse werkgroepen zal herwerkt worden.

plan2004 is als consultatiemoment duidelijk ingebed in een concreet beleidsproces. Op de beleidscirkel situeert het initiatief zich op het niveau van *Beleidsontwerp*. De basisidee is om reacties te verzamelen, via diverse consultatiekanalen, op

een bestaande, door de administratie opgestelde en politiek genegotieerde ontwerp tekst. De participant heeft de mogelijkheid te reageren op het niveau van de beleidstekst zelf. Wat er met deze reacties gebeurt en hoe deze verwerkt zullen worden, wordt niet meegedeeld. Bij dit initiatief kan men zich duidelijk de vraag stellen of het breed opgezet consultatieproces in een late fase van het beleidsproces zijn doel niet voorbij schiet.



6.2.5 Maatschappelijk debat kwaliteitszorg in het onderwijs

6.2.5.1 Inleiding

Het maatschappelijk debat kwaliteitszorg in het onderwijs (<http://www.psy.kuleuven.ac.be/kwaliteitszorg>) is een project geïnitieerd door het Departement Onderwijs, met ondersteuning door het *Centrum voor onderwijsbeleid en -vernieuwing* van de KU Leuven. De doelstelling van dit initiatief is om *'iedereen die bij het onderwijs betrokken is, deel te laten nemen aan fundamentele discussies over kwaliteit van onderwijs, over onderwijsinspectie, over de ondersteuning en begeleiding van scholen.'* Het initiatief—dat inspraak toeliet via een website op de KU Leuven—liep van 10 maart tot 20 april 2004. Uit een tussentijdse evaluatie op 31 maart 2004 blijkt dat de website een 300-tal reacties genereerde, ingezonden door een 100-tal gebruikers.²⁵

6.2.5.2 Beschrijving

Ter voorbereiding van deze *e-consultatie* hebben een aantal deskundigen, op vraag van de Minister, een eerste rapport opgemaakt waarin ze hun visie op de thematiek verwoordden. Uit dit rapport werden vier stellingen gedistilleerd die als startpunt dienden voor de *online* consultatie.²⁶ Per stelling is een aparte webpagina voorzien. Op deze pagina's staan naast enige informatie over de stelling een aantal

²⁵ Nieuwsbrief SCHOOLdirect. 31 maart 2004

²⁶ De hoofdvragen die ter discussie werden voorgelegd zijn: Wat zijn de elementen voor een goed onderwijs? Wat zijn de principes van kwaliteitszorg? Hoe moet die zorg voor het Vlaamse onderwijs georganiseerd worden?

subvragen. In een open webformulier op dezelfde pagina kan men zijn/haar reactie of visie op deze vragen en stellingen verwoorden. Als achtergrondinformatie werd op de website een aparte pagina met links naar diverse onderzoeksrapporten inzake onderwijs voorzien.

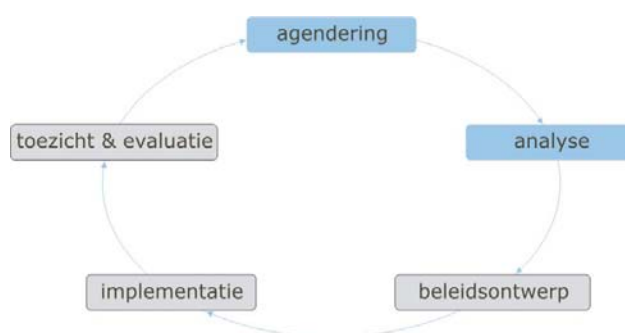
6.2.5.3 Inspraak

De inspraakronde omtrent de kwaliteitszorg is een elektronisch consultatie en gebeurt uitsluitend via het Internet. De interactiviteit is beperkt tot het reflecteren op vooraf geformuleerde stellingen en het doorsturen van een eigen mening of visie. In het hiervoor voorziene webformulier moeten naast de reactie (via een open tekstveld) ook een aantal verplichte velden worden ingevuld zoals naam, voornaam, e-mail-adres en positie. De ingezonden berichten worden onmiddellijk doorgestuurd naar de backoffice en worden niet zichtbaar op het web geplaatst. Dit heeft tot gevolg dat er geen debat kan ontstaan tussen de participanten onderling. Uit de informatie op de website is niet op te maken hoe de reacties worden verwerkt, wat ermee gaat gebeuren en welke plaats deze consultatie inneemt in het beleidsvormingsproces.

6.2.5.4 Participatie en situering in beleidscyclus

Dit initiatief is, gelet op zijn thematische afbakening, vooral gericht op een specifieke subgroep, met name die van de onderwijssector. Het kwaliteitsdebat situeert zich op het niveau van de consultatie, met een vrij sterke sturing in termen van de afbakening van thema's.

Dit initiatief wil algemeen bijdragen tot de verbetering van het onderwijs. Het lijkt hierbij de bedoeling om via een consultatief proces de uiteenlopende visies en verzuchtingen van het veld in kaart te brengen. In termen van de beleidscirkel situeert dit initiatief zich dan ook op het niveau van de

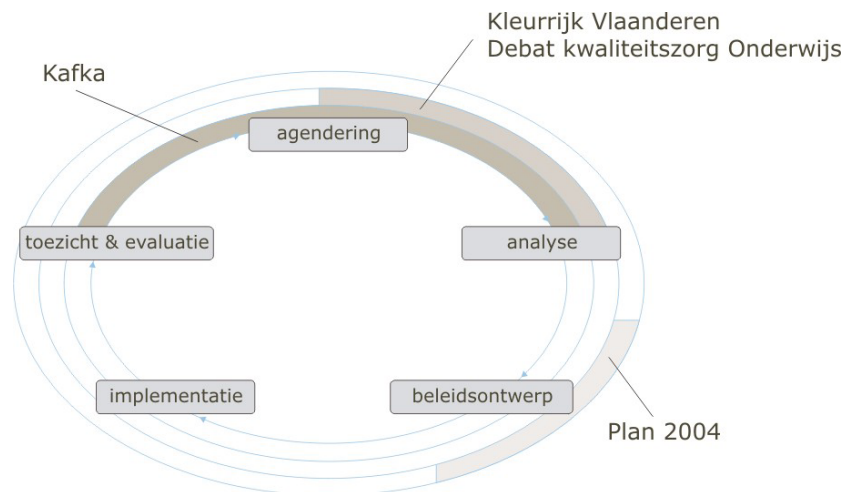


Agendering en *Analyse*. Binnen het debat rond *Kwaliteitszorg* kunnen de resultaten van deze consultatie bijdragen tot het definiëren van het probleem. Daar gevraagd wordt naar concrete voorstellen en oplossingen kan ze tevens een bijdrage leveren in de analyse van alternatieve beleidspistes.

Of dit daadwerkelijk ook een doelstelling is blijft de vraag. De inbedding van dit initiatief in het beleidsproces is niet echt duidelijk—zeker niet afgaand op de informatie verstrekt op de website. De reacties zullen geïnventariseerd en verwerkt worden in een rapport dat voorgelegd wordt aan de Minister van onderwijs. Dit rapport zou openbaar worden gemaakt maar daarbij is niet duidelijk hoe dit aansluit bij het verdere beleidsproces.

6.2.6 Korte bespreking

Net als in andere landen situeren de *e-democratie* initiatieven zich in de Vlaams-Belgische context in grote mate in de *Agenderings* en *Analyse* fase. Opmerkelijk zijn zowel *Kafka*, dat zich in belangrijke mate concentreert op het niveau van *Toezicht & Evaluatie* als *Plan2004*, dat voornamelijk reeds geformuleerd beleid wenst te toetsen en zich dus beperkt tot het niveau van het *Beleidsontwerp*. Wat vrij interessant is in de Vlaams-Belgische context is dat *e-democratie* projecten vrij snel op regionaal en federaal niveau zijn doorgevoerd. Opvallend is wel dat alle acties uitgaan van de executieve. Opvallend is tevens dat de initiatieven op een grote doelgroep en meestal zelfs het gehele publiek is gericht.



Uitgaand van onze beperkte analyse van initiatieven kunnen we stellen dat de projecten doorgaans een zeker niveau halen. De meeste websites zijn goed uitgewerkt en het initiatief wordt begeleid door de nodige communicatiecampagnes via klassieke mediakanalen. Opmerkelijk is tevens dat de meeste projecten ruime weerklank krijgen in het middenveld via verwijzingen naar de *e-democratie* initiatieven. Problematisch is de effectieve inbedding van de meeste van deze projecten in de beleidsvorming. Er worden geen duidelijk vooraf opgestelde doelstellingen en procedures uitgewerkt. Dit leidt tot twee problemen. Ten eerste, kan men de vraag stellen of doelstelling, doelgroep, instrumenten en proces juist op elkaar zijn afgestemd. Ten tweede, is niet duidelijk wat met de rapporten effectief gedaan wordt en welke impact ze hebben. Dit maakt ook dat de communicatie naar de participanten, na afloop van de projecten beperkt blijft.

In termen van participatie en kwaliteit van de bijdragen lijken de meeste projecten—afgezien van *plan2004*—goed te scoren, zij het dat nauwelijks informatie voorhanden is over het profiel van gebruikers. Op dit vlak is absoluut meer evaluatie en onderzoek nodig. Hoewel sommige projecten gepaard gaan met

een evaluatie blijft deze in alle gevallen zeer beperkt. Bovendien maakt de evaluatie geen deel uit van het volledige denkproces en wordt er vaak pas na het project over nagedacht. In dit experimentele gebied waarin noch op Vlaams niveau, noch op Federaal niveau grote ervaring en expertise voorhanden is zou verwacht mogen worden dat pilootprojecten beter geëvalueerd worden in functie van het opbouwen van institutionele capaciteit.

6.2.7 *Expertise in Vlaanderen*

In tegenstelling tot Groot-Brittannië of Nederland zijn de discussies rond en ervaring met *e-democratie* in Vlaanderen van vrij recente datum. De expertise op dit gebied is dan ook beperkt en diffuus, zowel institutioneel, in het politieke veld, in de private sector, in het middenveld als in het academische veld.

Institutioneel hebben die administraties die een *e-democratie* proces hebben doorgevoerd—zeker voor een langlopend initiatief als Kleurrijk Vlaanderen—een zekere capaciteit opgebouwd. Deze capaciteit is echter verstrooid en het is weinig waarschijnlijk dat capaciteit aangesproken of gedeeld wordt voor nieuwe initiatieven. Integendeel, uit de interviews blijkt dat men binnen de verschillende administraties niet op de hoogte is van lopende of toekomstige initiatieven. *e-Democratie*—of bredere burgerparticipatie—valt niet onder de expliciete bevoegdheid van een bepaalde Minister of Staatsecretaris, waardoor het ook moeilijk is expertise rond thema's te verzamelen en evoluties te volgen. In een aantal andere landen, waaronder Nederland (*Openbaarheid en Bestuur*), Groot-Brittannië (*eEnvoy*), Queensland (specifieke afdeling rond participatie) werden vrij recent afdelingen of zelfstandige instellingen opgericht die een mandaat hebben om participatie—al dan niet ondersteund door ICT's—te bevorderen. Twee organisaties die in de Vlaams-Belgische context expertise hebben opgebouwd rond burgerparticipatie zijn het *viWTA-Samenleving & Politiek* en de *Koning Boudewijn Stichting*.

In het politieke veld wordt weinig aandacht geschonken aan *e-democratie* vanuit deliberatief perspectief. Hoewel er een zekere discussie is geweest rond directe democratie en de inzet van referenda, is er weinig aandacht voor het inzetten van ICT's voor burgerparticipatie. Wij benaderden verschillende studiediensten en secretariaten van politieke partijen. Gezien geen partij een officieel standpunt of expertengroep ter zake heeft werden we snel doorverwezen naar vrij hoog geplaatste figuren in de partij om naar *hun mening* te vragen. Gezien het korte bestek van de studie en de verkiezingsperiode was het haast onmogelijk om interviews af te nemen. Duidelijk is dat het thema nauwelijks ter discussie staat.

Binnen de private sector is de capaciteit eveneens beperkt. In feite is er een zekere expertise vanuit twee hoeken. Een aantal webbouwers heeft technische expertise opgedaan in het uitwerken van de bestaande projecten. Daarbij is het wel de vraag of er kennis voorhanden is op het vlak van conceptualisering en proces. Een beperkt aantal bedrijven, waaronder *i-gov* en *indigov* hebben in de kantlijn van hun expertise rond *e-government* een zekere expertise op het vlak van

interactieve processen en meer specifiek *e-democratie*. Voor zover we konden nagaan zijn er geen bedrijven die zich specialiseren in *e-democratie*. Op het vlak van *e-voting* zijn wel een aantal spelers actief, zowel voor wat betreft de technische aspecten als voor wat betreft veiligheidsaspecten.

Binnen het middenveld zijn een aantal actoren, zoals de *Wakkere Burger* en *Viboso*, actief op het vlak van de burgerparticipatie. Beide organisaties richten zich echter vooral op het lokale niveau. Uit de interviews met beide partijen blijkt—zeker voor wat betreft de korte termijn—een beperkte interesse voor het inzetten van ICT's. Beide partijen zien ICT's meer als een bijkomend kanaal voor participatie in een veel ruimer opzet.

Voor wat de wetenschappelijke wereld betreft is het verhaal sterk gelijklopend. Wanneer gekeken wordt naar het brede veld van participatie en democratie is er zeker expertise binnen de verschillende universiteiten. Op het vlak van ICT-ondersteunde burgerparticipatie en *e-democratie* is de expertise zeer beperkt. *Memori*, een onderzoeksinstituting verbonden aan de *Katholieke Hogeschool Mechelen*, heeft expertise opgebouwd rond *e-democratie* op het lokale niveau. Binnen het *Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen* (SBOV) gericht op bestuurlijke vernieuwing is *onderzoekspoor 5* gericht op *e-government*. In de kantlijn hiervan wordt ook aandacht besteed aan *e-democratie*, waarbij onder meer onderzoek wordt gedaan naar de case van Kleurrijk Vlaanderen. Binnen het centrum voor *Studies over Media, Informatie en Telecommunicatie* (SMIT-IBBT) van de VUB werd—in het kader van een samenwerkingsovereenkomst met *TNO-STB* in Nederland—onderzoek uitgevoerd naar ICT-ondersteunde burgerparticipatie en ICT-gebruik in de transnationalisering van het middenveld.

6.2.8 Institutionele belangenvorming

Vlaanderen kent naast de traditionele politieke actoren een rijk en actief middenveld. Een belangrijke vraag is hoe de verschillende organisaties staan ten opzichte van *e-democratie* processen. Een volledig beeld krijgen op de houding van deze organisaties zou een aparte studie vergen. In dit deel concentreren we ons in belangrijke mate op de houding van het middenveld. Vanuit het standpunt van meer directe participatie hebben zij—althans theoretisch—veel te verliezen bij een ver doorgedreven gebruik van *e-democratie* processen. Gezien het bestek van het onderzoek is dit deel gebaseerd op een beperkt aantal interviews.

Als eerste dient daarbij opgemerkt te worden dat weinig middenveld organisaties wakker lijken te liggen van *e-democratie* processen. Beleidsvorming in Vlaanderen is reeds in grote mate geënt op de deliberatieve democratie. Middenveldorganisaties, vakbonden, drukingsgroepen en experts worden nu reeds sterk betrokken bij de beleidsvorming. Bovendien zijn deze processen sterk geïnstitutionaliseerd en verweven met de politieke cultuur in Vlaanderen. Het standpunt lijkt te zijn dat *e-democratie* processen die lijnrecht ingaan tegen deze belangen weinig kans maken. De meeste middenveldorganisaties zien *e-democratie* processen als een bijkomend kanaal voor inspraak naast de andere gemedieerde

vormen van inspraak. Daarbij is het misschien interessant terug te grijpen naar het onderscheid tussen informatie, consultatie en participatie. Uit de interviews hebben we de indruk opgedaan dat middenveld organisaties hun rol vooral zien op het vlak van participatie met sterke aandacht voor *Agendering*, *Analyse* en ten dele *Beleidsontwerp* en de rol van *e-democratie* vooral zien op het vlak van de informatie en consultatie.

Een belangrijke vraag blijft ook in welke mate politieke actoren en het middenveld zelf *e-instrumenten* gaan gebruiken in hun relatie met de burger. Nu reeds zien we dat politieke partijen en middenveldorganisaties *e-instrumenten* gebruiken voor inspraak, discussie en communicatie. Zoals we verder zullen zien werpt dit de vraag op naar de mogelijke machtsverschuivingen—hoe subtiel ook—die het gebruik van ICT's in het politieke veld zouden kunnen bewerkstelligen.

7. SOCIO-ECONOMISCHE EN MAATSCHAPPELIJKE GEVOLGEN

7.1. Inleiding

Het inschatten van de mogelijke socio-economische gevolgen van *e-democratie* is uiterst moeilijk. De bestaande projecten bevinden zich in grote mate in een experimentele fase en resulteren vooralsnog niet in brede socio-economische en maatschappelijke veranderingen. In tegenstelling tot e-government zijn bij *e-democratie* geen directe efficiëntieverhogingen te meten in de vorm van bijvoorbeeld tijds- en verplaatsingsbesparingen. De gevolgen zullen meer indirect van aard zijn in de vorm van—idealiter—een meer efficiënte beleidsvorming met inspraak van alle partijen, een bredere maatschappelijke acceptatie van beslissingen ondersteund door participatieve besluitvorming, een meer coherente wetgeving door toetsing aan verschillende belangen, een sterkere betrokkenheid van burgers bij de democratie en samenleving, etc. De literatuur hierover is uitermate beperkt en alvorens *e-democratie* op grote schaal wordt ingevoerd is het te vroeg om een balans op te maken. In het Prisma project, uitgevoerd binnen het *Information Societies Technologies Programme* (IST) van de EU, wordt de scenario methode gebruikt om de mogelijke toekomst rond *e-democratie* uit te zetten. De oefening kristalliseert in drie scenario's: 1) *A prosperous and more just Europe*; 2) *A turbulent world*; en 3) *Recession and re-orientation* (Kubicek et al.; 2003). De scenario's kunnen echter—vanuit het perspectief van *e-democratie*—weinig overtuigen. De belangrijkste *drivers for change* liggen namelijk volledig buiten het eigenlijke onderzoeksveld van *e-democratie*. De oefening waarschuwt er ons voor dat *e-democratie* en technologie op zich geen drijvende kracht voor sociale verandering zijn. Een technologie komt tot rijping binnen een bepaalde maatschappelijke context. Bovendien heeft de samenleving een bepaalde politieke en maatschappelijke speelruimte om de implementatie ervan richting te geven. Dit geldt eveneens voor *e-democratie*.

In wat volgt situeren we *e-democratie*—of beter het gebruik van ICT's voor burgerparticipatie—in ruimere maatschappelijke vraagstukken en tendensen. We doen dit aan de hand van een aantal dichotomieën die de literatuur rond ICT's en democratie vaak kenmerken. Hoewel sommige van deze dichotomieën overlappen, is het goed ze even op een rijtje te zetten. Dichotoom denken leidt vaak tot een vernauwing van de discussies in welles nietes posities. Vaak geeft dichotoom denken wel aan dat er een gebrek is aan empirisch onderbouwd onderzoek dat tot meer genuanceerde inzichten en posities leidt.

7.2. Innovatie versus renovatie

Wordt *e-democratie* een loutere extensie van onze representatieve en liberale democratie zoals deze vandaag in het Westen functioneert? Blijft de input van burgers beperkt tot gecontroleerde inspraak via consultatie en sporadische participatie? Is er, met andere woorden, op termijn enkel sprake van renovatie van de bestaande, gevestigde democratische verhoudingen? Of evolueren we naar een radicaal nieuw soort van democratie gebaseerd op institutionele innovatie en gedragen door de nieuwe mogelijkheden van ICT's (Bekkers, 2004; Riley, 2003). Dit is een vraag die Victor Bekkers—en met hem vele andere onderzoekers—stelt in *Innovatie of Renovatie* (Bekkers, 2004).

De idee dat ICT's zouden leiden tot een radicaal nieuw soort van democratie, de directe democratie, leeft reeds geruime tijd en heeft een belangrijke heropleving gekend met de introductie van het Internet in het begin van de jaren 90 (Budge, 1996). In de zogenaamde *push-button* democratie zouden burgers via *e-referenda* of *e-voting* een veel sterkere greep krijgen op beleidsvorming en besluitvorming. De huidige ICT's maken deze visie niet alleen technisch mogelijk, in principe kan dit ook tegen een betrekkelijk lage participatiekost. De verwezenlijking van meer directe democratie zou—althans voor de proponenten ervan—belangrijke repercussies hebben voor zowel intermediairen als voor de politiek op zich. Politieke partijen en een deel van het middenveld die een belangrijke rol spelen in de *representatieve* democratie verliezen aan belang. Representatieve instellingen als het parlement verliezen in zekere zin hun *raison d'être*, daar de beslissingsmacht verschuift naar de individuele burger (Bekkers, 2004; van de Donk & Tops, 1994).

Uit ervaringen in de Verenigde Staten, waarbij op verschillende wijze geëxperimenteerd is met elektronische meningspeilingen, blijkt dat participatie vrij laag blijft. Volgens van de Donk & Tops is er dan ook geen reden om te veronderstellen dat het ideaal van de directe democratie via de nieuwe media verwezenlijkt zou kunnen worden (1994). Zoals reeds vermeld bij de discussie rond *e-voting* lijken referenda en volksinitiatieven, afgezien van die landen waarin ze reeds langer geïnstitutionaliseerd zijn, niet aan een opmars bezig in elektronische vorm (Kies et al., 2003). Afgezien daarvan hebben vele auteurs sterke kritiek op elektronische vormen van directe democratie. Democratie wordt beperkt tot een passieve registratie van standpunten. Een van de waarden van het democratisch systeem ligt er juist in dat in een vrij lang proces voor- en nadelen van argumenten worden afgewogen en alle belanghebbenden een inbreng hebben (van de donk & Tops, 1994, Bekkers, 2004, Millard, 2003). Millard waarschuwt voor een oversimplificatie van politieke thema's en een afglijden naar populistische korte termijn oplossingen indien directe democratie op grote schaal zou worden ingevoerd (Millard, 2003).

Deze redenering sluit in grote mate aan bij wat vele onderzoekers rond *e-democratie* denken. Auteurs als Cliff (2004), Kies et al. (2003), Blumler & Coleman

(2001), Coleman (2003, 2004), Riley (2004), van de Donk & Tops (1994) en Bekkers (2004) lijken er allemaal van uit te gaan dat *e-democratie* initiatieven niet echt tot een radicale verandering van het huidige democratisch systeem zullen leiden. Voor deze auteurs is het debat over ICT's en burgerparticipatie geen debat over directe democratie versus representatieve democratie. De vraag die zij zich stellen is in welke mate de representatieve democratie ruimte zal laten voor de deliberatieve democratie, waarin burgers via processen van meningsvorming en participatie een meer actieve rol toebedeeld krijgen in de representatieve democratie. Deze vraag hangt ook fundamenteel samen met de nationale of regionale politieke constellatie en de aard van het politieke systeem.

Hoe dan ook, op de vrees of directe democratie ooit zal doorbreken antwoorden Blumler & Coleman, twee belangrijke voorvechters van *e-democratie*, als volgt:

'Will the growth of public participation undermine representative democracy? Is government by consultation a slippery slope to rule by endless referenda? We would argue that democratic participation will serve to strengthen representation by enabling elected representatives to access more readily the vast repertoire of experiences and expertise to be found amongst those they represent. The public does not speak with one voice, so representatives will still have the important job of distinguishing between the messages they receive, as well as between relevant information and mere noise offstage. It is highly unlikely that citizens will ever be able or willing to deliberate and vote upon all the decisions that affect them, both because of the complexity of the issues that need to be addressed and the time required for thorough deliberation. But as participants in discussion of policies that matter to them, members of the public can play an invaluable role, helping to nourish the democratic mandate and to root decision-making in the only legitimacy appropriate to a functioning democracy' (Blumler & Coleman, 2001)

Een gelijkaardig—zij het genuanceerder—argument is ook terug te vinden in het boek *Representatief en Participatief*, dat nagaat in welke mate een verhoogde mate van participatieve democratie een bedreiging vormt voor de representatieve democratie (van der Heijden & Schrijvers, 2002). De ervaring in Nederland wijst uit dat de participatie van burgers aan beleidsvorming—gedefinieerd als interactieve beleidsvorming al dan niet ondersteund door ICT's—inderdaad verandert, maar dat dit de continuïteit van de representatieve democratie niet ondermijnt. Wel is de inhoud van de representatieve democratie gewijzigd. Beleid kan niet meer deductief uitgewerkt worden vanuit algemeen politieke visies of programma's. Het verval van ideologieën en herkenbare categorieën in de bevolking die door politieke stromingen weerspiegeld worden, de fragmentatie van problemen, invalshoeken en belangen, maken dat modern beleid geconstrueerd wordt in de feitelijke context van de samenleving. Beleidsvorming is dus veel meer een interactief proces geworden tussen bestuurders, ambtenaren, de civiele samenleving en burgers. Gezien steeds meer beleid vorm krijgt buiten het parlement wordt de rol van het parlement in grote mate een legitimerende rol. Daarbij wordt de functie van het parlement pragmatisch: er is behoefte aan een orgaan dat beslissingen legitimeert en in laatste instantie knopen kan doorhakken.

Van der Heijden Schrijvers stellen dat indien het parlement de inhoud van het beleid wil bewaken, zij het interactief bestuur, en de ambtelijke en politieke voorbereidingen zullen moeten sturen en beheersen met behulp van doelstellingen, randvoorwaarden en kaders (2002). Het parlement moet met andere woorden mee het voortouw nemen in het uittekenen en beheersen van de krijtlijnen voor participatieve beleidsvorming.

7.3. Drama versus Deliberatie

In hun werk *Realising Democracy Online* vertrekken Blumler en Coleman (2001) van de crisis van de politieke communicatie. Politieke communicatie is een geprofessionaliseerde aangelegenheid geworden in functie van electorale winst in een systeem waar vlottende kiezers regeringen maken of breken. Politici bevinden zich in een dagelijkse competitieve strijd om aandacht. Deze strijd wordt opgedreven doordat, in een commerciële mediaomgeving, het nieuws de competitie moet aangaan met andere meer entertainment gerichte programma's. Nieuws op zich moet *catchy* worden en journalisten gebruiken hun eigen referentiekaders voor wat *nieuws* is. Politiek succes gaat afhangen van de manier waarop politici in de media en het nieuws worden geportretteerd. Politici wijken daarom ook steeds meer uit naar andere programma's zoals quizzes, praatprogramma's en zelfs soaps om hun *imago*—afgezien van hun daden als politicus—te versterken (Blumler & Coleman, 2001). Mark Elchardus zit met zijn boek *De Dramademocratie* in grote mate op dezelfde lijn. Ook hij hekelt de mediatisering van het politieke gebeuren, de almacht van de *publieke opinie* en een politiek zonder ruggegraat die meedeint op de golven van de—vaak door crisissen geïnduceerde—maatschappelijke emoties (Elchardus, 2002). Het belang van opiniepeilingen overheerst de politieke agenda en versterkt het belang van *persoonlijkheden*. Er bestaat een groot gevaar dat opiniepeilingen verzanden in populistisch gedrag van politici en dat het lange termijn perspectief verdwijnt uit de politiek (Bekkers, 2004). Er dient op gewezen dat niet alle auteurs negatief staan tegenover de mogelijkheden van directere vormen van democratie via opiniepeilingen en referenda—zij het *offline* of *online*. Ze zouden—binnen de representatieve democratie—de mogelijkheid tot correctie invoeren (Bekkers, 2004).

Dit werk heeft in grote mate de meer deliberatief democratische potentialen van het gebruik van ICT's belicht. Maar ICT's kunnen en worden ook anders ingezet. Het fundamenteel nieuwe aan ICT's is dat ze snelle bidirectionele communicatie toelaten. Dit aspect van de technologie kan op verschillende wijzen bovenvermelde processen versterken. Ten eerste, kunnen en zullen ICT's—niet in het minst door politieke partijen en drukingsgroepen—in de toekomst steeds meer gebruikt worden om op een goedkope en snelle manier, via *e-polls*, *e-surveys*, etc. inzicht te krijgen in specifieke aspecten van de publieke opinie. Op deze manier kunnen ICT's bijdragen tot een nog sterkere impact van opiniepeilingen in het politieke leven. Ten tweede, gebruiken media steeds meer het *terugkanaal* (0900, sms en in de nabije toekomst iDTV) voor *televoting* in zowel entertainment als meer

maatschappelijke en politieke georiënteerde programma's. Mooie voorbeelden zijn het stemmen over een politieke stelling in *De Zevende Dag* en het tijdschrift *Knak*. Dit is een verontrustende evolutie om twee redenen. Ten eerste, worden de resultaten van een dergelijke stemming vaak voorgesteld als *representatief* voor Vlaanderen, terwijl geen enkele controle of weging mogelijk is. Ten tweede, worden maatschappelijke en politieke discussies geframed in dichotomieën als *Ja/Neen* of *Voor/Tegen*. Dit is een absolute verenging van de politieke discussie en gaat paradoxalwijze lijnrecht in tegen wat men in termen van deliberatieve democratie—al dan niet ondersteund door ICT's—wil bereiken.

Blumler en Coleman verdedigen het uitwerken van een *civic commons* op het Internet als tegenreactie tegen de beschreven evoluties in de media (2001). Het Internet kan ingezet worden om nieuwe *publieke plaatsen* te creëren voor politieke communicatie, interactie, discussie en deliberatie (Coleman, 2003). De vraag is of het creëren van deze *publieke plaatsen* en het stimuleren van *e-democratie* processen voldoende is om een tegengewicht te vormen voor de *dramademocratie*.

Voorlopig is duidelijk dat het Internet voor het grote publiek nauwelijks een rol speelt in de informatieverwerving over politiek. Bovendien blijft de participatie van het publiek in *e-democratie* processen beperkt. De vraag is of deze processen niet bijdragen aan een verdere dualisering van politieke betrokkenheid tussen enerzijds actieve en goed geïnformeerde burgers die wensen deel te nemen aan het beleidsproces en anderzijds burgers die nauwelijks interesse vertonen voor politiek en beleid. Het zou naïef zijn te denken dat de scheidingslijn getrokken kan worden tussen diegenen die zich informeren via het Internet en diegenen die informatie verkrijgen via klassieke media. Belangrijk is beter onderzoek naar de interrelatie tussen media, nieuwe media, participatie en de perceptie van beleid en politiek.

7.4. Orwell versus Athene

De idee dat ICT's kunnen bijdragen aan een digitale *agora* is inherent verbonden met de ideeën van zowel de directe als de deliberatieve democratie. In het voorgaande hebben we reeds ruimschoots het geloof in beide vormen van dit digitale Athene uit de doeken gedaan. In hun artikel en boek *Orwell of Athene* benadrukken van de Donk en Tops een ander perspectief dat vanuit democratisch oogpunt minstens even belangrijk is, namelijk dat van de toenemende controle (1994). Volgens dit *Orwelliaans* perspectief leidt de introductie van ICT's binnen de overheid, en met name binnen de administratie, tot een steeds fijnmaziger systeem van toezicht en controle. De overheid beschikt over steeds meer gegevens van individuen, organisaties en bedrijven en gebruikt dit o.a. in de belastingscontrole, bestrijding van fraude en criminaliteit, etc. Technologie laat daarbij toenemend toe om databestanden te koppelen en intelligent te ontginnen (van de Donk & Tops, 1994). Dit hoeft niet noodzakelijk negatief te zijn en kan

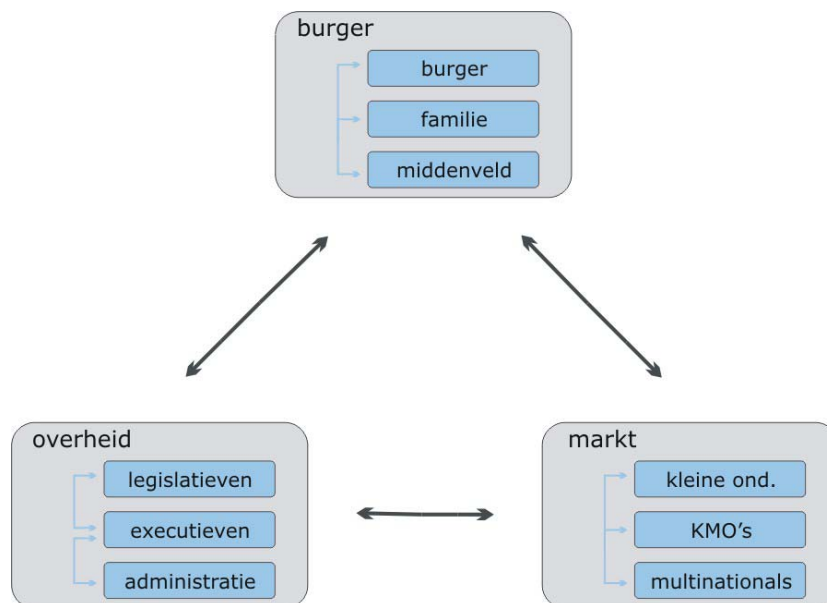
enerzijds tot een betere dienstverlening leiden o.a. via *e-government*. Maar anderzijds werpt het belangrijke vragen op rond privacy en democratische vrijheden. Nauw hiermee verbonden is de vraag wie toegang heeft tot welke informatie en hoe privacy gegarandeerd kan worden.

Een andere essentiële vraag is of de invoering van ICT's bijdraagt tot een grotere verzelfstandiging van de bureaucratistische macht. Worden zowel executieve—en zelfs in grotere mate het parlement—ten dele afhankelijk van de informatie die ze al dan niet krijgen van de administratie? Gaat de administratie een politieke rol spelen in de verwerking van de enorme hoeveelheden informatie tot een coherent verhaal? Überhaupt, hoe en onder welke voorwaarden hebben parlement en politici toegang tot informatie—zij het als data zij het geaggregeerde gegevens—die beheerd wordt door de administratie.

In de eindconclusie van *Orwell of Athene* uit 1994 geven van de Donk en Tops aan dat naar hun oordeel ICT's vooral ingezet worden voor toezicht en controle en het democratisch potentieel van de technologie slechts beperkt wordt ingezet. Bekkers maakt in een recent artikel opnieuw de afweging en is gematigd optimistisch. De recente aandacht en initiatieven rond *e-democratie* zijn een aanzet om het democratische potentieel van de technologie te ontginnen (Bekkers, 2004). Daarbij rijst de vraag of *Orwell of Athene* wel een tegenstelling is en beide processen zich niet simultaan doorzetten.

7.5. Politieke verschuivingen

ICT's zijn wat men *ubiquitous technologies* noemt. Ze doordringen alle sectoren en processen van de samenleving. De invloed ervan op de samenleving is uitermate complex en hangt ook samen met veel bredere processen van sociale verandering. Een essentiële vraag gerelateerd aan *e-democratie* is hoe ICT's ingrijpen op de verschillende velden van de politieke driehoek *Burger, Overheid* en *Markt* én hieraan verbonden of dit tot machtsverschuivingen kan leiden binnen de driehoek. Kubicek, Westholm & Winkler hebben in hun Prisma-studie rond *e-democratie* de verschillende velden verder opgedeeld naar *Individuele Burger-Middenveld, Parlement-Overheid* en *KMO's-Multinationals*. Wij maken binnen deze velden een driedeling (zie figuur).



De partijen binnen deze velden gebruiken ICT's voor hun eigen werking én voor communicatie en actie naar andere velden en partijen toe. Al deze processen leiden tot nieuwe gebruiken, dragen bij tot maatschappelijke verandering en kunnen resulteren in machtsverschuivingen—hoe relatief ook—tussen partijen en velden. Het is hier niet de bedoeling op al deze processen in te gaan. Het veld van de *Overheid*—in zijn relatie met de *Burger* werd reeds uitvoerig bestudeert. Een essentiële vraag hier blijft in hoeverre participatieve beleidsvorming—al dan niet ondersteund door ICT's—de machtsverhoudingen en functieverdeling tussen *Legislatieve*, *Executieve* en *Administratie* beïnvloedt (zie ook 7.2). Het veld van de *Markt* valt buiten het bestek van deze studie. We wensen er enkel op te wijzen dat—uitgaand van een brede definitie van *e-democratie*—bij de studie van de socio-maatschappelijke gevolgen op langere termijn de processen binnen en tussen deze velden in rekening gebracht moeten worden. Zeker de veranderingen die optreden in het veld van de *Burger* kunnen belangrijke repercussies hebben voor onze democratie.

Burgers gebruiken ICT's toenemend om te communiceren of zich te organiseren op basis van gemeenschappelijke interesses of doelstellingen. Volgens Frissen et al. kan dit bijdragen tot een verdere verschuiving van *Communities of Birth*—waarin politieke zuilen een belangrijke rol spelen—naar *Communities of Interest*—waarbij burgers zich veel flexibeler aansluiten naar gelang hun leefwereld en levensfase (Frissen et al. 2001, Castells, 1997). Het middenveld gebruikt ICT's toenemend om zich beter te organiseren vis-à-vis de burger en de overheid. Ook deze groep gaat *e-democratie* processen inzetten om de communicatie met de burger te versterken. Op deze manier kan het middenveld zijn legitimiteit ook verhogen ten opzichte van de overheid. Waar die nationale overheid aan politiek belang inboet, organiseert het middenveld zich toenemend op transnationaal niveau om een grotere impact te krijgen op internationale instellingen en multinationals. De

slagkracht van deze transnationale netwerken wordt aanzienlijk versterkt door het inzetten van ICT's. Zeer opmerkelijk trouwens is dat een aantal van deze netwerken, gebruik makend van instrumenten voor *e-consultatie* en *e-participatie*, er op transnationaal niveau in slaagt participatieve beleidsvorming in praktijk te brengen (Van Audenhove et al. 2002; 2004; Cammaerts & Van Audenhove, 2003, 2004).

8. MOGELIJKHEDEN EN KNELPUNTEN E-DEMOCRATIE

8.1. Inleiding

Ondanks een aantal recente overzichtsstudies zoals de OECD-studie *Promise and Problems of e-Democracy* (2003), geschreven door twee internationale experts An Macintosh en Stephen Coleman, blijft de literatuur over *e-democratie* voorlopig fragmentarisch. Dit heeft in grote mate te maken met de aard van het onderzoeksveld. *e-Democratie*—gedefinieerd als het gebruik van ICT's voor informatie, consultatie en participatie—staat in zijn kinderschoenen en de meeste projecten zijn proefprojecten. In wat volgt sommen we als afronding van dit onderzoek—op basis van de literatuur en onze eigen analyse van de literatuur—een aantal belangrijke *mogelijkheden* en *knelpunten* op. Daarbij moet gesteld dat dit geen definitief besluit vormt. Eerder zijn het aandachtspunten waarbij de praktijk gekoppeld aan meer onderzoek inzicht moet brengen in de ware draagwijdte van de *mogelijkheden* en *knelpunten*.

8.2. Mogelijkheden/Voordelen

8.2.1 *Tijd en Ruimte*

We hebben reeds gesteld dat technologie alleen geen motor is voor sociale verandering. Technologie is in vele opzichten een kind van zijn tijd, eerder dan dat onze samenleving een kind zou zijn van radicaal technologische veranderingen. Dit gezegd zijnde kan niet voorbij gegaan worden aan het feit dat de nieuwe technologieën karakteristieken bezitten die vrij vernieuwend zijn. ICT's, meer dan voorgaande communicatiemiddelen, comprimeren tijd en ruimte. Toegepast op *e-democratie* wil dit zeggen dat mensen met toegang tot ICT's, onafhankelijk van plaats en tijd, kunnen deelnemen in asynchrone deliberatieve *e-democratie* processen. Hoewel hier geen onderzoek naar bestaat kan aangenomen worden dat deze vorm van politieke participatie voor sommigen beter aansluit bij hun flexibele leven in de huidige informatiesamenleving. De anonimiteit van het Internet, het participeren vanuit de eigen leefomgeving en de relatief lage communicatiekost maken dat ICT's drempelverlagend kunnen werken in termen van participatie.

8.2.2 *Interactiviteit*

Hierbij aansluitend zijn ICT's interactieve technologieën. Instrumenten als *chat*, maar vooral discussiefora, laten voor het eerst in de geschiedenis van elektronische media *multi-point-to-multi-point* communicatie toe. Dit wil zeggen dat grote groepen van mensen interactief met elkaar kunnen communiceren, ideeën kunnen uitwisselen, discussiëren, werken, etc. gebruik makend van een elektronisch

platform. Dit biedt zonder meer mogelijkheden voor overleg met en participatie van grotere groepen van burgers. Maar er stellen zich op dit vlak tevens een aantal belangrijke vragen en uitdagingen, waarop de literatuur voorlopig niet echt een overtuigend antwoord heeft. Ten eerste, hoe groot mogen groepen zijn vooraleer het proces onbeheersbaar wordt. Ten tweede, en sterk hiermee verbonden, hoe grote groepen te modereren zodat echte discussie ontstaat die bijdraagt tot onderbouwde opinievorming en politieke stellingname als input voor beleid. Ten derde, kan technologie bijdragen in de verwerking en synthetisering van grote tekstuele bestanden zonder afbreuk te doen aan de integriteit van het discussieproces.

8.2.3 *Verbreiding en Verdieping*

Twee van de belangrijkste achterliggende motivaties voor het invoeren van *e-democratie* zijn het verbreden van participatie in het beleidsproces en het verdiepen van de discussie omtrent beleid. Beide doelstellingen worden vaak expliciet vermeld in de huidige pilotoprojecten. Op de vraag of deze doelstellingen ook bereikt worden is, op basis van de huidige literatuur, geen eenduidig antwoord te geven. Zekere vormen van consultatie waaronder *e-polls*, *e-surveys* en *e-referenda* kunnen een aanzienlijke respons genereren. Vormen van deliberatieve *e-democratie* processen genereren relatief minder respons. Voor beide vormen blijft representativiteit een probleem.

Een aantal opmerkingen kunnen echter aangehaald worden ter verdediging van *e-democratie* processen. Ten eerste, lijkt *e-democratie* burgers bij het beleid te betrekken die vroeger niet deelnamen. Ten tweede, scoren ICT-ondersteunde participatieve beleidsprocessen in termen van participatie hoger dan *offline* processen. Ten derde, is het merendeel van de participanten tevreden over deelname en zou men verdere deelname in de toekomst zeker overwegen. Ten vierde, blijkt dat de kwaliteit van de bijdragen en discussies een hoog niveau kan halen. Hier spelen een goede conceptualisering van het initiatief, een professionele communicatie van proces en resultaat, een professionele moderatie van de discussie en de effectieve inbedding in het beleidsproces een belangrijke rol.

8.2.4 *Genuanceerde visie op politiek*

Een aantal auteurs gelooft dat deliberatieve *e-democratie* processen de kijk van burgers op politiek kan veranderen. Ze brengen burgers in contact met nieuwe ideeën, bronnen van alternatieve informatie, andere manieren van denken over het thema. Zeker ook daar het taalgebruik in de discussies veel dichterbij het taalgebruik van de gewone mens ligt (Blumler & Coleman, 2001). Door het deelnemen aan deliberatieve *e-democratie* processen *leert* de burger dat binnen de samenleving verschillende visies bestaan en dat politiek de moeilijke afweging moet maken tussen deze visies. De literatuur hierover is voorlopig verdeeld, te meer daar bij onderzoek een onderscheid gemaakt zou moeten worden tussen de gebruikte *e-instrumenten* en het doorgevoerde proces.

8.2.5 Inzicht in leefwereld participanten

Uit een Nederlandse evaluatie van *e-democratie* projecten blijkt dat deelnemers aan discussiefora hun bijdragen vaak kaderen in hun eigen perceptie en belevingswereld. De grote meerderheid van de bevolking vormt percepties over het burger-zijn, de burgerzin en de gemeenschapszin in de private of persoonlijke levenssfeer. Vreemd is wel dat hieraan weinig aandacht wordt besteed in de literatuur rond *e-democratie*. Bovendien lijkt dit informatie te zijn die vaak verdwijnt tijdens de verwerking van *online* discussies tot rapporten als input voor beleid. Een interessante en alsnog weinig beproefde benadering om deze vormen van gemediatiseerde interactie te bestuderen en beschrijven, is de zogenaamde virtuele etnografie (zie bvb. Hine, 2003). Door gebruik van moderatie en *online* participatie kan een beter inzicht verkregen worden in de logica, redeneringen, denkwijzen, mens- en maatschappijbeelden die mensen hanteren om bepaalde problemen te kaderen. Het meenemen van deze inzichten in beleid of de discussie rond beleid kan verrijkend zijn.

8.2.6 Een beter beleid

De doelstellingen van *e-democratie* kunnen zeer uiteenlopend zijn (zie 4.5.1). In zekere zin hebben ze allemaal eenzelfde finaliteit, namelijk bijdragen tot een kwalitatief beter beleid en bestuur. Volgens Snellen combineert interactieve beleidsvorming 'het denken in samenhangen en het systeemkarakter van de moderne maatschappij én probeert tegelijkertijd recht te doen aan de wensen en de voorkeuren van de verschillende betrokken partijen' (Snellen, 2003). Door een meer laagdrempelige toegang tot inspraak voor burgers, door het vergaren van expertise en ervaring bij grote lagen van de bevolking of een specifieke doelgroep, door het stimuleren van meningsvorming kunnen processen van *e-democratie* bijdragen tot een beter beleid.

8.3. Knelpunten/Nadelen

8.3.1 Van pilootproject naar institutionele vernieuwing

Zoals reeds gesteld zijn vele van de huidige *e-democratie* initiatieven pilootprojecten. Daarbij stellen zich twee fundamentele vragen: 1) blijven de huidige inzichten en ervaringen geldig indien overgegaan wordt tot algemene implementatie, 2) welke *bijkomende* uitdagingen stelt een bredere implementatie? Deze vraagstelling lijkt evident, maar vooral wanneer het gaat om technologie en haar impact op de samenleving, worden te snel algemene conclusies over impact en haalbaarheid getrokken op basis van een beperkt aantal pilootprojecten (Van Audenhove, 2002, 2003).

Naar *e-democratie* processen toe stelt zich met name de vraag of het succes van bepaalde initiatieven op langere termijn behouden kan blijven of zelfs versterkt kan worden. Gaan burgers met andere woorden op regelmatige basis aan dergelijke

processen deelnemen of beperkt hun deelname zich tot eenmalige *spielerei*? Sterk hiermee verbonden is de vraag of en hoe meer regelmatige *e-democratie* processen geïnstitutionaliseerd kunnen worden. Zoals reeds opgemerkt zal daarbij aanzienlijke aandacht moeten uitgaan naar effectieve inbedding in beleidsvorming en de opbouw van institutionele capaciteit. Daarbij zal een afweging gemaakt moeten worden tussen participatie enerzijds en de tijd en middelen ter beschikking van politici, parlementairen en instellingen anderzijds.

8.3.2 *Schaal*

De schaal van individuele *e-democratie* projecten blijft voorlopig beperkt. Zelfs projecten die vrij groot zijn opgezet en over een langere periode lopen, bereiken slechts een fractie van de bevolking. Op dit vlak worden vooral deliberatieve *e-democratie* processen geconfronteerd met een zekere paradox. Enerzijds richt men deze processen vaak op *de gehele bevolking in numerieke termen*. Voor velen hangt de legitimiteit van een dergelijk proces dan ook af van de bereikte schaal. Anderzijds, stelt het vergroten van de schaal belangrijke uitdagingen naar het behoud van de interactie, de doelgerichtheid van het proces en het verwerken van vaak grote hoeveelheden van tekstuele bijdragen.

8.3.3 *Representativiteit*

De internetgebruiker is niet representatief voor de bevolking, de *e-democratie*participant is dat—naar alle waarschijnlijkheid—zelfs minder. Niet alleen heeft niet elke burger toegang tot ICT's, ook in termen van gebruik en interesse zijn er opmerkelijke verschillen. Een aantal auteurs ziet hier weinig graten in. *e-Democratie* processen zijn een *bijkomend* kanaal voor het verzamelen van informatie en het bewerkstelligen van inspraak. *e-Democratie* processen hebben geen bindend karakter. De beslissingsmacht blijft de verantwoordelijkheid van regering of parlement. Hoe dan ook, duidelijk is dat een gebrek aan *representativiteit* makkelijk kan aangegrepen worden om de legitimiteit van dergelijke processen in vraag te stellen. Hoewel hier geen voorbeelden van zijn, is het trouwens niet ondenkbeeldig dat bepaalde goed georganiseerde groepen—moedwillig of niet moedwillig—bepaalde *e-democratie* processen gaan overheersen. Dit geldt niet alleen voor deliberatieve *e-democratie* processen die gebruik maken van *chat*, discussiefora, etc., maar ook voor die *e-surveys*, *e-polls*, *e-refernda* waarbij identificatie en authenticatie niet gegarandeerd zijn.

8.3.4 *Neutraliteit*

Er bestaat een zeker gevaar dat *e-democratie* processen politiek gebruikt of/en gecontroleerd worden. Dit kan gebeuren in alle stadia van het proces: het bepalen van de doelstelling, de conceptualisering, de moderatie, de verwerking en rapportage en de communicatie. Indien politieke sturing aanwezig is—vooral in de stadia van moderatie, verwerking, rapportage en communicatie—kan dit de

geloofwaardigheid ernstig schaden.²⁷ Naast politieke sturing in het proces kunnen *e-democratie* initiatieven ook doorgevoerd worden in functie van andere politieke doelstellingen. Politici kunnen *e-democratie* initiatieven gebruiken om de rol van intermediaire organisaties en representatieve instellingen—zoals het middenveld, de vakbonden, het parlement etc.—te omzeilen.

8.3.5 Methode en proces

We wijzen er nogmaals op dat *e-democratie* initiatieven te vaak doorgevoerd worden met een nadruk op de technologische mogelijkheden. Naar ons oordeel moeten *e-instrumenten* deel uitmaken van een ruimere participatieve methode met een nadruk op een procesmatige aanpak. Daarbij moeten doelstelling en conceptualisering op elkaar afgestemd zijn, moet opzet, doelgroepafbakening, communicatie-campagne, doorvoering, moderatie, rapportering en evaluatie van bij de aanvang degelijk overwogen en gepland worden. Processen moeten gepaard gaan met een duidelijke communicatie van doelstellingen, procedures, beperkingen en bereikte resultaten. Het gehele initiatief moet ingebed worden in effectieve beleidsprocessen en de bestuurlijke praktijk. Indien niet aan deze voorwaarden wordt voldaan dreigen *e-democratie* processen te leiden tot ontgoocheling en frustratie bij diegenen die men juist dichterbij beleid wou betrekken, namelijk *de burger*.

²⁷ Blumler & Coleman (2001) stellen daarom voor een belangrijk deel van deze taken door een onafhankelijke instelling te laten uitvoeren. De *e-democratie* initiatieven in het Britse Parlement werden begeleid door de Hansard Society (zie www.hansardsociety.org.uk).

9. BIBLIOGRAFIE

- Bekkers, V. (2001) Virtuele beleidsgemeenschappen. *Bestuurskunde*, 10, 252-261.
- Bekkers, V. (2004) 'Democratie en ICT. Institutionele renovatie of innovatie?'. In: Lips, A., Bekkers, V. & Zuurmond, A. (Eds) *ICT en openbaar bestuur. Implicaties en uitdagingen van technologische toepassingen voor de overheid*. Lemma, Utrecht.
- Bizer, J. (2002) *eDemocratie: Hört auch jemand zu? Erfahrungen aus dem Pilotprojekt www.elektronische-demokratie.de des Deutschen Bundestages*. Institut für öffentliches Recht, Universität Frankfurt am Main, Frankfurt am Main.
- Blumler, J.G. & Coleman, S. (2001) Realising Democracy Online. A civic commons in cyberspace. *IPPR/Citizens Online Research Publication No.2*, <http://www.ippr.org>
- Budge, I. (1996) *The New Challenge of Direct Democracy*. Polity Press, Cambridge.
- Caldow, J. (2004) *e-Democracy. Putting down global roots*. IBM Institute for Electronic Government, <http://www-1.ibm.com/industries/government/ieg/>.
- Calhoun, C.: (1996) *'Habermas and the public sphere'*, MIT : Cambridge
- Cammaerts, B. & Carpentier, N. (2004) 'The Unbearable Lightness of Full Participation in a Global Context: WSIS and Civil Society participation' LSE-Working paper.
- Cammaerts, B. & Van Audenhove, L. (2003) *ICT-Usage's of Transnational Social Movements in the Networked Society. Four differentiated cases of transnational social movement organisations*. Free University of Amsterdam, Key Deliverable in EMTEL 2., Amsterdam.
- Cammaerts, B. & Van Audenhove, L. (2004) Online political debate. Unbounded citizenship and the problematic nature of a transnational public sphere. *Political Communication*, Special issue 'Internet and the Public Sphere', forthcoming.
- Cammaerts, B. (2003) 'Social Policies and the Information Society in Belgium', in Cammaerts, B. et. al (eds) *Beyond the digital divide: Reducing Exclusion, Fostering Inclusion*, Brussel: VUBpress
- Cammaerts, B. (2004) 'Universele toegang, burgerschap en de informatiesamenleving: internetgebruik en -gebruikers in de Vlaamse stedelijke openbare bibliotheken', in Carpentier, N., Pauwels, C. & Van Oost, O: 'Het On(ge)grijpbare Publiek', Brussel: VUBpress, pp.295-324
- Cammaerts, B., Van Audenhove, L., Nulens, G. & Pauwels, C. (eds): (2003) *'Beyond the digital divide: Reducing Exclusion, Fostering Inclusion'*, Brussel: VUBpress
- Castells, M. (1996) *The rise of the network society*. Blackwell Publishers, Malden.
- Castells, M. (1997) *The power of identity*. Blackwell Publishers, Malden.
- Center for Democracy and Technology. (2002) *The E-Government Handbook for Developing Countries*. Centre for Democracy and Technology, CDT, <http://www.cdt.org>
- Ceysens, P. (2003). *Burgers en bedrijven centraal in e-government Vlaanderen. Beleidsbrief E-government*. Brussel.

- Clift, S.L. (2004) *E-Government and Democracy. Representation and citizen engagement in the information age*. Publicus, <http://www.publicus.net>.
- Coleman, S. & Götze, J. (2001) *Bowling Together. Online public engagement in policy deliberation*. Hansard Society, London.
- Coleman, S. (2003) 'The future of the Internet and democracy beyond metaphors, Towards policy'. In: OECD (Ed) *Promise and problems of e-democracy. Challenges of online citizen engagement*. OECD, Paris, pp. 143-162.
- Coleman, S. (2004) Connect Parliament to the public via the Internet. *Information, Communication & Society*, 7, 1-22.
- Dahlgren, P. (2000). The Internet and the Democratization of Civic Culture, *Political Communication*, 17(4), pp.335-340
- Dekkers, G. (2003) 'Poverty, Dualisation and the Digital Divide', in Cammaerts, B. et. al (eds) *Beyond the digital divide: Reducing Exclusion, Fostering Inclusion*, Brussel: VUBpress
- Delwit, P., Kulahci, E. & Pilet, J.-B. (2003) *Electronisch stemmen en politieke participatie in België. Voorstelling van de eerste onderzoeksresultaten*. Federaal Wetenschapsbeleid, Onderzoek in het Kader vna het Programma 'Sociale Cohesie' van de POD Wetenschapsbeleid,
- DeWael, P. (2001). *Septemberverklaring*. Brussel.
- E-Flanders (2002). *E-flanders*. Brussel.
- Enwezor, O., et al. 2002. *Democracy Unrealized*, Documenta11_Platform1, Kassel: Hatje Cantz
- European Commission (2000) *eEurope, An information society for all*. EC, Brussels, Communication on a Commission Initiative for the special European Council of Lisbon.
- European Commission (2003) *eGovernment Resource Book-Synopses of IST projects relating to eGovernment*. EC, Brussels, IST programme.
- European Commission (2003) *The role of e-government for Europe's future*. EC, Brussels, Communication from the Commission.
- Feddema, P., Koeling, R. & van Heijningen, D. (2003) 'Waddenzeebeleid op Internet'. In: van Doorn, K. & Schippers, E. (Eds) *Burgers, Overheid & Digitale Debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon Publishers Delft, Delft, pp. 48-57.
- Freeman, C. & Soete, L. (1996) *Work for all or mass unemployment. Computerised technical change into the 21st century*. Pinter Publishers, London.
- Freeman, C. & Soete, L. (1997) *The economics of industrial innovation*. Continuum, London.
- Friedrichs, S., Hart, T. & Schmidt, O. (Eds.) (2002) *E-Government. Effizient verwalten—demokratisch regieren* Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Frissen, V. (2003) 'Kansen voor e-democracy in de maatschappelijke praktijk'. In: van Doorn, K. & schippers, E. (Eds) *Burgers, Overheid & Digitale Debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon Publishers Delft, Delft, pp. 22-33.

- Frissen, V. et al. (2001) *De Schaduwdemocratie. ICT en maatschappelijke participatie*. Onderzoeksprogramma Internet en Openbaar Bestuur, Ministerie van BZK, Den Haag.
- Gilbert Riley, C. (2003) *The changing role of the citizen in the e-governance & e-democracy equation*. Commonwealth Centre for e-Government, <http://www.electronicgoc.net>.
- Grupo de Política de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (2003) 'Implementation of e-voting procedures in the Region of Valencia. Case Study'. In: Kies, R. Mendez, F., Schmitter, P.C., Trechsel, A. (Eds) *Evaluation of the Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe. Working Paper*. European Parliament, Directorate-General for Research, Scientific and Technological Options Assessment Series (STOA), Strasbourg.
- Habermas, J. (1984) *The theory of communicative action. 1: Reason and the rationalization of society*. Boston: Beacon.
- Habermas, J. (1985) *The theory of communicative action. 2: Lifeworld and system: a critique of functionalist reason*. Boston: Beacon.
- Hague, B.N. & Loader, B.D. (Eds.) (1999) *Digital Democracy. Discourse and decision making in the information age*. Routledge, London.
- Held, D. (1987/1996) *Models of democracy*. Cambridge: Polity press.
- Hill, K.A. & Hughes, J.E. (1998) *Cyberpolitics. Citizen activism in the age of the Internet*. Rowman and Littlefield, Lanham.
- Hine, C. (2003) *Virtual Ethnography*. Sage, London.
- House of Commons Information Committee (2002) *Digital Technology. Working for Parliament and the Public*. House of Commons, London.
- Kampen, Y.K. & Snijkers, K. (2003) E-Democracy. A critical evaluation of the ultimate e-dream. *Social Science Computer Review*, 21, 491-496.
- Kies, R. et al. (2003) *Evaluation of the Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe. Working Paper*. European Parliament, Directorate-General for Research, Scientific and Technological Options Assessment Series (STOA), Strasbourg.
- Kubicek, H., Westholm, H. & Winkler, R. (2003) Prisma Strategic Guideline 9. eDemocracy. Information Society Technologies Programme, <http://www.prisma-eu.net/>
- Laclau, E. & Mouffe, Ch. (1985) *Hegemony and socialist strategy: towards a radical democratic politics*. London: Verso.
- Lazarus, W. & Lora, F. (2000) *Online content for low-income and underserved Americans: The digital divide's new frontier*. Santa Monica: The Children's Partnership.
- Lenos, S. & Buurman, M. (2000) *Internetgereedschappen voor interactieve beleidsvorming*. Instituut voor Publiek en Politiek, <http://www.xpin.nl>.
- Li Vos, M. & van Doorn, K. (2004) *Empowerment. Over laten en doen*. Eburon, Delft.
- London, S. (1995) Teledemocracy versus Deliberative Democracy. A comparative look at two models of public talk. *Journal of Interpersonal Computing and Technology*, 3, 33-55.

- Macintosh, A. (2003) 'Using information and communication technologies to enhance citizen engagement in the policy process'. In: OECD (Ed) *Promise and problems of e-democracy. Challenges of online citizen engagement*. OECD, Paris, pp. 19-141.
- Macintosh, A. (2004) *Characterizing e-participation in policy making*. Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences,
- Millard, J. (2003) *ePublic Services in Europe: Past, Present and Future. Research findings and new challenges*. Final Paper-Draft. Prepared for IPTS, not published.
- Monnoyer-Smith, L. (2003) 'Issy-Les-Moulineaux. French Case Study'. In: Kies, R. Mendez, F., Schmitter, P.C., Trechsel, A. (Eds) *Evaluation of the Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe. Working Paper*. European Parliament, Directorate-General for Research, Scientific and Technological Options Assessment Series (STOA), Strashourg.
- Mouffe, Ch. (1992) *Dimensions of radical democracy: pluralism, citizenship, community*, London: Verso.
- N.N. (2000). *Kleurrijk Vlaanderen*. De Morgen.
- OECD (2003) *Engaging Citizens Online for Better Policy-making*. OECD, Policy Brief, www.oecd.org.
- OECD (Ed.) (2003) *Promise and problems of e-democracy. Challenges of online citizen engagement*. OECD, Paris.
- OECD. (2001) *Citizens as partners. Information, consultation and public participation in policy-making*. OECD, Paris.
- Office of the e-Envoy (2002) *In the service of democracy. A consultation paper on a policy for electronic democracy*. Office of the e-Envoy, London.
- Parsons, W. (1995) *Public Policy. An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Pateman, C. (1972) *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Poulantzas, N. (1987) *Political power and social classes*. London: Verso.
- Pratchett, L. (2003) 'e-Voting in the UK. Case Study'. In: Kies, R. Mendez, F., Schmitter, P.C., Trechsel, A. (Eds) *Evaluation of the Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe. Working Paper*. European Parliament, Directorate-General for Research, Scientific and Technological Options Assessment Series (STOA), Strasbourg.
- Punie, Y. : (2000) 'Domesticatie van Informatie en Communicatietechnologie : adoptie, gebruik en betekenis van media in het dagelijkse leven, continue beperking of discontinue bevrijding', doctoraal proefschrift, VUB, Brussel
- PWGSC. (2003) *On-Line Consultation Technologies Report*. Public Works and Government Services Canada, Toronto.
- Queensland Government (2001) *Community Engagement Division. Directions Statement*. Queensland Government, Queensland.
- Rheingold, H. (2000) *The Virtual Community*, MIT Press.

- Riley, T.B. & Gilbert Riley, C. (2003) *e-Governance to e-Democracy. Examining the evolution. International tracking survey report 2003. Number five*. Commonwealth Centre for E-Governance, <http://www.electronicgov.net>.
- Riley, T.B. & Gilbert Riley, C. (2003) *e-Government versus e-Governance. Examining the differences in a changing public sector climate*. Commonwealth Centre for E-Governance, <http://www.electronicgov.net>.
- Riley, T.B. (2004) *Report on e-Democracy Seminar. Fenruary 12 and 13 2004 in Brussels*. eGovernment Unit, Information Society Directorate General, European Commission. Commonwealth Centre for eGovernance, <http://www.electronicgov.net>.
- Schippers, E. & van Doorn, K. (2003) 'De rode draad uit de cases'. In: van Doorn, K. & schippers, E. (Eds) *Burgers, Overheid & Digitale Debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon Publishers Delft, Delft, pp. 79-84.
- Schippers, E. & van Doorn, K. (2003) 'Van visie naar concreet perspectief'. In: van Doorn, K. & Schippers, E. (Eds) *Burgers, Overheid & Digitale Debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon Publishers Delft, Delft, pp. 85-95.
- Schippers, E. (2003) 'De tien lessen van e-democracy bij Amsterdam Oud Zuid'. In: van Doorn, K. & Schippers, E. (Eds) *Burgers, Overheid & Digitale Debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon Publishers Delft, Delft, pp. 37-47.
- Schumpeter, J. (1976) *Capitalism, socialism and democracy*. London: Allen and Unwin.
- Slocum, N. (2003) *Participatory Methods Toolkit. A practitioner's manual*. viWTA, Koning Baudewijn Stichting, Brussel.
- Snellen, I. (2003) 'Kansen voor e-democracy in de bestuurlijke praktijk'. In: van Doorn, K. & schippers, E. (Eds) *Burgers, Overheid & Digitale Debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon Publishers Delft, Delft, pp. 15-21.
- Strauss, G. (1998) An overview. in F. Heller, E. Pusic, G. Strauss & B. Wilpert (eds) *Organizational Participation: Myth and Reality*. New York: Oxford University Press, p. 8-39.
- The Electoral Commission (2002) *Modernising elections. A strategic evaluation of the 2002 electoral pilot schemes*. The Electoral Commission, London.
- The Electoral Commission (2003) *The Shape of Elections to Come. A strategic evaluation of the 2003 electoral pilot schemes*. The Electoral Commission, London.
- United Nations (2003) *World Public Sector Report 2003. E-Government at the crossroads*. United Nations, New York.
- Van Audenhove, L. & Cammaerts, B. (2004) 'Transnational civil society and novel forms of political participation in the networked society. A theoretical exploration'. In: Carpentier, N., Pauwels, C. & Van Oost, O. (Eds) *Het on(be)grijpbare publiek*. VUBPress, Brussel, pp. 269-296.
- Van Audenhove, L. & Geebelen, K. (2003) Wereldtop voor de informatiemaatschappij: een dubbele gemiste kans? *Samenleving en Politek*, december, 12-19.

- Van Audenhove, L. (2003) Towards a more integrated information society policy in South Africa: An overview of political rhetoric and policy initiatives between 1994 and 2000. *Communicatio*, 29, 129-147.
- Van Audenhove, L. (2003) Virtual Learning Environments. Case Study Flanders, TNO-STB, Delft, consultancy for IDATE.
- Van Audenhove, L. et al. (2002) *Transnational Civil Society in the Networked Society. A study on the relation between ICTs and the rise of a transnational civil society*. TNO-STB, Project in the framework of Terra 2000, funded under EU IST 2000, <http://smit.vub.ac.be>.
- van Bruggen, A.C. & Bokhorst, M. (2002) *Internet en Democratie. Inventarisatie en analyse*. Forum voor Democratische Ontwikkeling, Den Haag.
- van de Donk, W. & Tops, P. (1994) 'Informatisering en democratie: Orwell of Athene'. In: Zuurmond, A. Huigen, J., Frissen, P., Snellen, I., Tops, P. (Eds) *Informatisering in het openbaar bestuur. Technologie en sturing bestuurskundig beschouwd*. VUGA, 's-Gravenhage, pp. 249-267.
- Van den Broeck, W., Pauwels, C. & Bauwens, J. (2004) *De tv van morgen. Interactief en zonder zorgen*. Paper voorgesteld op het SISWO congres, Amsterdam.
- Van den Broeck, W., Pierson, J. & Pauwels, C. (2004) *Does itv imply new uses? A Flemish case-study*. Paper presented at the EuroITV2004 Conference, Brighton.
- van Doorn, K. & Schippers, E. (Eds.) (2003) *Burgers, Overheid & Digitale Debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon Publishers Delft, Delft.
- van Druten, L. & Minderhout, W. (2003) *Ambtenaren op pad. Op zoek naar de positie van de ambtenaar in het digitale debat. Werkboek*. Eburon, Delft.
- Van Mechelen, D. (1999). *Beleidsnota Media 2000-2004*. Brussel.
- Van Sebroeck, H. (2001). *E-Gov, naar een elektronische overheid in België*. Brussel, Federaal Planbureau.
- Verba, S. (1961) *Small groups and political behaviour*. Princeton: Princeton University Press.
- Vlaamse Gemeenschap. Departement Onderwijs. (2000). *Visie departement Onderwijs - E-government*. Brussel.
- Vlaamse Minister-President (2002) *De verdere uitbouw van het Vlaamse e-government*. Nota aan de Vlaamse Regering.
- Vlaamse Regering. (1999). *Een nieuw project voor Vlaanderen*. Brussel.
- Vlaamse Regering. (2000). *Kleurennota*. Brussel.
- VRT (2003) *Digitaal Thuisplatform. Eindrapport*. VRT, Brussel.
- Wilhelm, A.G. (1999) 'Virtual sounding boards. How deliberative is online political discussion'. In: Hague, B.N. & Loader, B.D. (Eds) *Digital democracy: Concepts and issues*. Routledge, London, pp. 154-178.
- Wilhelm, A.G. (2000) *Democracy in the digital age. Challenges to political life in cyberspace*. Routledge, London.

Zuurmond, A. Huigen, J., Frissen, P., Snellen, I., Tops, P. (Eds.) (1994) *Informatisering in het openbaar bestuur. Technologie en sturing bestuurskundig beschouwd*. VUGA, 's-Gravenhage.

10. ANNEX 1 : LIJST VAN GECONTACTEERDE ORGANISATIES

Initiatieven

- Kafka
- Kleurrijk Vlaanderen
- Kwaliteitsdebat Onderwijs
- Plan 2004 (Wim Van Damme)
- Brulaap (Jan Staes)

Middenveld

- De Wakkere Burger (Wim De Roy)
- VIBOSO (Gerard Hautekeur)
- ACW
- ABVV

Politieke partijen

- SP.A
- CD&V
- VLD

Administratie

- Canon Cultuurcel (Jan Staes)
- E-government Vlaanderen (Peter Goethals)



Studies over Media Informatie en Telecommunicatie (SMIT) Interdisciplinair centrum voor BreedBand Technologie (IBBT)

Het onderzoekscentrum SMIT, dat opgericht werd in 1990 aan de Vrije Universiteit Brussel, maakt deel uit van het pas opgerichte Interdisciplinair Instituut voor BreedBand Technologie (IBBT).

SMIT is gespecialiseerd in sociaal-wetenschappelijk onderzoek inzake media en ICT. Volgende maatschappelijke vraagstukken staan centraal:

- Met welke problemen wordt de ICT-gebruiker geconfronteerd en bieden ICT meer mogelijkheden om te participeren (op vlak van cultuur, politiek, werk, enz...)? En wat betekent deze kennis voor de ontwikkeling van ICT?
- Is het huidige beleid aangepast aan de nieuwe ICT, aan nieuwe media-gebruiken, aan nieuwe media-inhouden? Welke stappen dient het beleid hier eventueel te nemen?
- Met welke problemen wordt de media-industrie geconfronteerd? Is het aanbod via ICT voldoende afgestemd op de gebruiker? Hoe kan de Vlaamse industrie zich profileren binnen een Europese Informatiemaatschappij.

SMIT bezit expertise op het vlak van verschillende soorten onderzoek:

- ICT gebruikersonderzoek binnen verschillende maatschappelijke geledingen
- ICT beleidsadvies voor lokale, regionale, nationale en supranationale overheden
- ICT mapping (in kaart brengen van de sterktes en zwaktes van het aanbod)
- ICT advies inzake maatschappelijke en reguleringsaspecten in het ontwikkelingsproces van nieuwe toepassingen en diensten
- ICT lange-termijn onderzoek omtrent maatschappelijke consequenties van huidige evolutie

SMIT voert daarbij zowel fundamenteel als toegepast onderzoek op korte en op lange termijn uit.

De onderzoekers

Prof. Dr. Leo Van Audenhove

Leo Van Audenhove is docent Beleidsanalyse en Internationale Communicatie aan de Vrije Universiteit Brussel. Als onderzoeker is hij verbonden aan het centrum voor Studies rond Media, Informatie en Telecommunicatie (SMIT) van de VUB en aan TNO-Strategie, Technologie en Beleid, in Delft, Nederland.

Contact : Leo.Van.Audenhove@vub.ac.be | +32 2 629 24 15

Dr. Bart Cammaerts

Bart Cammaerts is docent Citizenship & Media aan London School of Economics & Political Science (LSE), Groot-Brittannië. Als onderzoeker, verbonden aan Media@LSE, is hij houder van een Marie-Curie beurs voor fundamenteel onderzoek gefinancierd door de EU (Fp6). In die hoedanigheid onderzoekt hij ondermeer de participatie van middenveldorganisaties binnen de multi-stakeholders aanpak van internationale organisaties in het kader van de World Summit on the Information Society (WSIS) en de Conventie voor de toekomst van Europa.

Contact : b.cammaerts@lse.ac.uk | +44 (0)20 7955 6649

Bram Lievens

Bram Lievens is als onderzoeker verbonden aan het centrum voor Studies rond Media, Informatie en Telecommunicatie (SMIT) van de VUB. Zijn onderzoeksveld situeert zich rond thema's zoals ICT's, regulering en e-government.

Contact : blievens@vub.ac.be | +32 (0)2 629 18 74

Contact informatie

SMIT - IBBT

Vrije Universiteit Brussel - Pleinlaan 2, 1050 Brussel
tel: +32 (0)2 629.18.74 - fax: +32 (0)2 629.28.61
<http://smit.vub.ac.be> - smit@vub.ac.be

Het Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek

Het viWTA is een autonome instelling verbonden aan het Vlaams Parlement. Het viWTA wil een constructieve bijdrage leveren aan het maatschappelijk debat over wetenschap en technologie, en de bevolking een stem geven in deze discussie. Vandaar onze tweede naam: 'Samenleving en technologie'.

De heer Robert Voorhamme is voorzitter van de Raad van Bestuur van het viWTA. Mevrouw Trees Merckx-Van Goey en de heer Lodewijk Wyns 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;
- de heer Paul Lagasse;
- mevrouw Ilse Loots;
- de heer Bernard Mazijn;
- de heer Freddy Mortier;
- de heer Nicolas van Larebeke-Arschodt;
- de heer Lodewijk Wyns

als vertegenwoordigers van de Vlaamse wetenschappelijke en technologische wereld.

Directeur: Robby Berloznik.

Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek

Vlaams Parlement

1011 Brussel

Tel: 02 552 40 50

Fax: 02 552 44 50

viwta@vlaamsparlement.be

website: www.viwta.be

Verantwoordelijke uitgever: Robby Berloznik – viWTA – Vlaams Parlement – 1011 Brussel