

*Raad voor het openbaar bestuur*

Rob

# In gesprek of verkeerd verbonden?

Kansen en risico's van sociale media in  
de representatieve democratie

April 2012

Rob

# In gesprek of verkeerd verbonden?

Kansen en risico's van sociale media in de  
representatieve democratie

April 2012

Rob



# Voorwoord

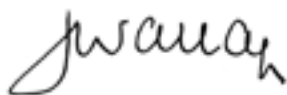
Het eerste rapport dat de Raad voor het openbaar bestuur in zijn huidige samenstelling uitbracht, *Vertrouwen op democratie* (2010), geldt als zijn kaderstellende advies. Daarin constateert de Raad dat het politieke bestuur in Nederland nog opereert vanuit de veronderstelling dat de samenleving hiërarchisch, dus verticaal is georganiseerd. Maar de publieke ruimte heeft zich al lang laten kennen als een horizontaal geheel van netwerken waarin mondige burgers hun weg weten te vinden. De Raad duidde dit als ‘de andere kloof’ en stelde dat die moet worden gedicht door het leggen van nieuwe verbindingen tussen de verticale politieke realiteit en de horizontale werkelijkheid van de samenleving.

Dit advies onderzoekt in hoeverre sociale media die andere kloof kunnen helpen dichten. Sociale media hebben de horizontaliserende tendensen in de samenleving versterkt. Via blogs, Facebook en Twitter weten mensen elkaar met hun kritiek op besluiten van overheid en bedrijven snel en effectief te vinden en kunnen ze op deze nieuwe manier druk en (informele) invloed uitoefenen op besluitvorming. Politici, politieke partijen en overheden hebben sociale media evenzeer snel ontdekt als een middel om snel en direct te communiceren en op die manier in contact te treden met (potentiële) kiezers of andere belanghebbende, betrokken en geïnteresseerde mensen. Maar twitterende politici dragen niet per definitie bij aan een betekenisvolle dialoog tussen politiek en samenleving.

De Raad is zich er van bewust dat de ontwikkelingen op het gebied van sociale media zo snel gaan, dat dit advies eerst en vooral als een bijdrage moet worden gezien aan het debat over de kansen en risico’s van het gebruik van sociale media in politiek en bestuur. Daarbij heeft hij weg willen blijven van het debat dat zich soms alleen tussen gelovigen en criticasters lijkt af te spelen. Sociale media zijn een onomkeerbare ontwikkeling en daarbij past maar één effectieve houding, namelijk: meedoen. Maar dan wel op een weloverwogen manier. Dit advies wil die weloverwogenheid stimuleren.

De Raad heeft bij het opstellen van dit advies dankbaar gebruik gemaakt van de kennis en inzichten van tal van experts die wij tijdens twee expertmeetings samenbrachten. Hun namen staan in Bijlage II genoemd. Op deze plek willen wij hen grote dank zeggen dat zij hun tijd en kennis vrijblijvend aan de Raad beschikbaar wilden stellen. Uiteraard komen de conclusies en aanbevelingen geheel voor rekening van de Raad.

Dit advies is voorbereid door een werkgroep van Raadsleden die werd voorgezeten door prof. dr. Monique Leyenaar en waarvan verder nog mr. drs. Shaktie Rambaram Mishre en Eldert van Wijngaarden deel uitmaakten. De heer Eldert van Wijngaarden was als deskundige tijdelijk lid van de Raad voor het openbaar bestuur speciaal om de Raad bij dit adviestraject te ondersteunen. De Raad is hem grote dank verschuldigd voor zijn inbreng en grote betrokkenheid. De werkgroep werd vanuit de staf ondersteund door drs. Geertjan Wenneker, drs. Paul de Goede en drs. Rien Fraanje.



Prof. drs. J. Wallage  
Voorzitter Rob



dr. C. Breed  
Secretaris Rob

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	3
<b>Samenvatting</b>	7
<b>1. Inleiding</b>	11
1.1 Optimistische utopisten versus pessimistische sceptici	11
1.2 Definiëring en voorbeelden	12
1.3 Horizontalisering en de representatieve democratie	14
1.4 De participatieladder van Arnstein als referentiekader	16
1.6 Aanpak en leeswijzer	17
<b>2. Sociale media in perspectief: een tussenstand</b>	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Vier typen sociale media	19
2.3 Bereik en gebruik	24
2.4 Eigenschappen: sociale versus oude media	25
2.5 De praktijk: gebruik van sociale media in de politiek	29
2.6 Conclusie	32
<b>3. Sociale media in de politiek: kansen en risico's</b>	35
3.1 Inleiding	35
3.2 Enkele algemene noties over kansen en risico's	36
3.3 Informeren	38
3.4 Consulteren en adviseren	40
3.5 Meebeslissen en co-creatie	41
3.6 Zelfsturing	42
3.7 Conclusie	44
<b>4. Conclusie en aanbevelingen</b>	45
4.1 Inleiding	45
4.2 De strategische inzet van sociale media	47
4.3 De knooppuntdemocratie	49
4.4 Vormen van directe democratie faciliteren	51
4.5 Beschikbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie	53
4.7 Ten slotte	55

**Literatuurlijst**

**Bijlage I | Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur**

**Bijlage II | Deelnemers expertmeetings en gesprekspartners**

# Samenvatting

Sociale media zijn online platforms waar de gebruikers – zonder of met weinig tussenkomst van een professionele redactie – de inhoud verzorgen via onderlinge dialoog en interactie. Mensen zijn dus zowel producent als consument: zij brengen zelf kennis, informatie, foto's, beelden en nieuws in en nemen die tegelijk ook af. Sociale media slechten aldus – in navolging van wat nieuwe media eerder al deden – grenzen van hiërarchie. De egalisering van de maatschappelijke verhoudingen die sociale media mede bewerkstelligen, is niets meer dan een versterking van een al veel eerder in gang gezet proces. De Raad heeft in *Vertrouwen op democratie* (2010) verhaald hoe de afgelopen decennia ontwikkelingen als individualisering, ontideologisering, technocratisering, economisering, informatisering en mondialisering in combinatie met lokalisering het speelveld van de representatieve democratie ingrijpend hebben veranderd. De Raad spreekt over 'de andere kloof': de samenleving horizontaliseerde in haar verhoudingen, terwijl politiek en bestuur bleven opereren als ware de samenleving nog opgebouwd in verticale, hiërarchische verhoudingen. De wijze waarop de politiek functioneert en zich organiseert past niet meer bij de manier waarop de samenleving is georganiseerd.

Politici en partijen moeten nieuwe verbindingen tot stand brengen met de samenleving. De vraag die in dit advies centraal staat is in hoeverre sociale media een bijdrage kunnen leveren om die nieuwe verbindingen te leggen. Kunnen sociale media 'de andere kloof' helpen dichten? Maken zij het gemakkelijker om mensen meer invloed op beleid, besluitvorming en politieke leiders te geven? Zijn zij een middel om actiever en directer te communiceren met kiezers? Of versterken sociale media de bestaande tendensen die hebben geleid tot het ontstaan van 'de andere kloof'? Kortom, met dit advies beoogt de Raad voor het openbaar bestuur de volgende vraag te beantwoorden: In hoeverre kunnen sociale media een bijdrage leveren aan het dichten van 'de andere kloof' door het verticale bestuur en de gehorizontaliseerde publieke ruimte met elkaar te verbinden? Daarbij kiest de Raad deze keer nadrukkelijk voor het perspectief van politiek en bestuur.

De Raad gaat uit van een indeling in vier verschillende vormen van sociale media: sociale netwerken, sociale redactionele media, blogs en microblogs. In **sociale netwerken** communiceren mensen via een digitaal netwerk met elkaar en delen zij informatie via bijvoorbeeld fora. De relatie kan zowel persoonlijk, zakelijk als ook onderwerpspecifiek zijn: vrienden in Facebook, klanten in LinkedIn en ouders in een forum als Oudersonline. Bij **sociale redactionele media** wordt de content door een redactie geplaatst. De bezoekers reageren vervolgens op de inbreng van die redactie. Voorbeelden zijn voetbalzone.nl, libelle.nl, viva.nl, Geenstijl.nl en Joop.nl. Het derde type wordt gevormd door **weblogs**: een website waarop regelmatig – soms meermalen per dag – nieuwe bijdragen verschijnen en waarop de geboden informatie in omgekeerd chronologische volgorde (het nieuwste bericht verschijnt als eerste) wordt weergegeven." Een *blogger* wil via zijn weblog zijn mening over actuele zaken of persoonlijke belevenissen met een groter publiek delen. Ten slotte herkent de Raad **microblogs**. Dit zijn korte boodschappen die *gepusht* worden in een netwerk van volgers. Doordat volgers volgers hebben, kan de boodschapper – wanneer bijvoorbeeld volgers reageren op de

berichten of die doorzetten/adopteren voor hun eigen medium – snel grote aantallen mensen bereiken. Het bekendste voorbeeld van een microblog is Twitter.

Oude media zoals radio en tv hebben een hoger (direct) bereik dan sociale media. Bovendien faciliteren oude media met hun redacties een objectieve berichtgeving en stimuleren daarmee de diversiteit en pluriformiteit van het informatieaanbod. Sociale media hebben echter meer potentie wanneer het gaat om de interactiviteit. In mobilisatiekracht zijn ze gelijkwaardig aan oude media. De mobilisatiekracht van sociale media houdt sterk verband met het hoge indirecte bereik. Omdat weblogs, een tweet of een geposte mededeling via een sociaal netwerk doorgeplaatst kunnen worden, is het mogelijk dat ook andere mensen dan de vaste volgers kennis nemen van de informatie. Oude media en sociale media kunnen elkaar bovenal versterken; via een tweet maak je je volgers attent op een interessant artikel in de krant, op het radionieuws is een weblog van een politicus nieuws. Zonder oude media als radio, tv en krant is het bereik van sociale media beperkt.

De Raad voor het openbaar bestuur constateert dat voor politici, politieke partijen en ministeries in sociale media grote kansen liggen besloten. Zij kunnen de interactiviteit en mobilisatiekracht van sociale media inzetten om de verbinding te zoeken met de gehorizontaliseerde publieke ruimte. Politici en politieke partijen lijken echter nog onvoldoende doordrongen van de interactieve en mobiliserende potentie van sociale media. Zij gebruiken sociale media vooral om te informeren, of wel: het zenden van hun standpunten of mededelen van hun geplande of gevolgde activiteiten. Veel burgers – maar ook gemeenten, lokale partijen en lokale politici – hebben die sterke eigenschappen van sociale media wél ontdekt en passen die toe voor hun eigen (politieke) initiatieven.

Het verschil tussen enerzijds de potentie van sociale media en anderzijds de wijze waarop die nu door politiek en bestuur worden gebruikt, leidt in dit rapport tot vier algemene aanbevelingen. In de eerste plaats adviseert de Raad vertegenwoordigende organen, politieke partijen en ook overheidsinstellingen sociale media integraal op te nemen in hun communicatiestrategie. Het gebruik van sociale media moet niet meer een leuke aanvulling zijn op het al bestaande palet van communicatie-instrumenten. Sociale media dienen een eigenstandige, strategische plek in de communicatiemix te krijgen. Zij kunnen nieuwe mensen bereiken en een verbinding aanbrengen tussen het verticale bestuur en de horizontale publieke ruimte. De raad adviseert daarbij niet een eenduidige werkwijze te hanteren. De raad adviseert wel de sociale media serieus te benaderen en vanuit onderwerpen strategieën te ontwikkelen voor de inzet van sociale media met een vooraf gesteld doel. De Raad wijst verder met nadruk op de mogelijkheid met sociale redactionele media nieuwe mensen te bereiken. Tot dusverre laten politici dit type sociaal medium links liggen. Zij reageren niet of nauwelijks op berichtgeving of de reacties die mensen onder een bericht achterlaten. Dat is een gemiste kans omdat juist daar veel critici van de politiek en de overheid zijn te vinden. Door op die plek mee te doen met het debat en argumenten te geven voor een standpunt, kunnen politici begrip kweken voor de complexiteit van een vraagstuk en daarmee wellicht de heftigheid dempen waarmee veel reacties op internet gepaard gaan.

In de tweede plaats ziet de Raad kansen voor politieke partijen om aan de hand van sociale media hun positie in onze representatieve democratie nieuwe invulling te geven. Politieke partijen kunnen



in onze netwerksamenleving enkele knooppunten binnen dat netwerk gaan bezetten. De huidige vorm van het betalende lidmaatschap kan worden aangevuld met nieuwe arrangementen die passen bij een 'knooppuntdemocratie' waarbij mensen zich via sociale media op thema's aansluiten bij een partij en daarop ook hun inbreng leveren.

Ten derde kunnen sociale media vormen van directe democratie gaan faciliteren. Als overheid en politiek daadwerkelijk sociale media willen inzetten voor beleids- en besluitvorming, moet de inbreng van mensen wel getoetst kunnen worden op representativiteit en inclusiviteit. Daarvoor is het noodzakelijk dat de op het internet gekoesterde anonimiteit bij gelegenheid kan worden opgeheven. Wanneer mensen op internet eenduidig kunnen worden geïdentificeerd, kunnen sociale media vormen van directe democratie faciliteren. De nieuwe trend bij vele succesvolle internetinitiatieven om de anonimiteit op te heffen en de gewenning daaraan bij gebruikers werken hier aan mee. Een minder strikte handhaving van de anonimiteit leidt bovendien tot een meer sociaal medium waar het gedrag minder door decorumverlies en meer door het menselijke sociale geweten wordt bepaald.

Ten slotte vraagt de Raad aandacht voor een risico dat met de toenemende invloed van sociale media ontstaat, namelijk de vindbaarheid en toegankelijkheid van informatie. Omdat populariteit bij veel nieuwe media een belangrijke graadmeter is voor de (prominente) plek die een bericht krijgt toegewezen, komt de diversiteit aan informatie onder druk te staan. Het gebrek aan diversiteit en daarmee de gebrekkige evenwichtigheid van de aangeboden informatie, vormt een bedreiging voor het publieke debat. De Raad ziet een belangrijke rol weggelegd voor bijvoorbeeld de vertegenwoordigende organen om de beschikbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie te borgen. Dit kan door snel een informatiesite of een *community* op te zetten over grote, belangrijke thema's die veel mensen raken en zorg te dragen voor een evenwichtige informatievoorziening, door de websites van sociale media op relevante thema's als startpunt voor de burger te positioneren, door aggregatie en publicatie van achtergrondinformatie en links naar andere webomgevingen, en door de levering van tools waarmee informatie in een bredere context kan worden geplaatst.

De Raad komt aldus tot de conclusie dat sociale media een verrijking zijn voor onze representatieve democratie; dat de snelheid van de integratie in de horizontale communicatie van de burgers en de oude media zeer groot is; dat vooralsnog de representatieve democratische vertegenwoordigers en instituties sociale media niet strategisch maar eerder opportunistisch inzetten; dat hierdoor slechts opvallende informatie wordt gelanceerd; dat politiek en bestuur een rol hebben de informatie beter en breder beschikbaar te maken; en dat er een enorme mogelijkheid ligt met behulp van deze media de dialoog, de invloed, de verbinding en het vertrouwen te verbeteren.

Het motto voor politici en bestuurders moet zijn: "If you do not go near it, everyone else will..."



# 1. Inleiding

## 1.1 Optimistische utopisten versus pessimistische sceptici

Ingrijpende technische en sociaal-maatschappelijke veranderingen brengen de ware aard van mensen naar boven: zijn zij optimisten die met name ongekende mogelijkheden voor vooruitgang zien, of juist pessimisten die eerder de risico's en gevaren benadrukken? Bij de snelle opkomst van ict en internet vatten Van de Donk en Tops die twee uitersten in 1994 samen in de pakkende vraag: brengen de nieuwe technische mogelijkheden ons Orwell of Athene?<sup>1</sup> Daarbij stond Athene voor het ongebreidelde optimisme: internet zou het grote ideaal van de directe democratie dichterbij brengen. De representatieve democratie was immers maar een suboptimale oplossing omdat technische en praktische bezwaren directe invloed van mensen in de weg stonden. Maar de komst van internet zouden die drempels slechten en inderdaad: elke dag een referendum is technisch gezien geen probleem meer.<sup>2</sup> Daar tegenover staat Orwell die in zijn klassieker 1984 het beklemmende beeld schetste van een overheid die nieuwe technologie juist gebruikt om totale controle over mensen uit te oefenen. De beroemde schrijver heeft zich, aldus de pessimisten aan het begin van de jaren negentig, alleen twintig jaar vergist met zijn voorspelling: aan het begin van de eenentwintigste eeuw zou 1984 alsnog werkelijkheid worden.

Zoals zo vaak is de werkelijkheid niet zwart of wit maar grijs gebleken. De komst van internet heeft democratieën onmiskenbaar van karakter doen veranderen, waarover straks meer, maar in geen enkele westerse democratie is het parlement vervangen door een voor alle inwoners beschikbaar gesteld stemkastje dat stemmen tot een net zo dagelijkse bezigheid heeft gemaakt als eten en slapen. En Orwelliaanse incidenten van in bureaucratie en databases verstrikt geraakte burgers hebben zich zeker wel voorgedaan, maar zijn – in ieder geval in ons land – geen regel geworden.

Nu met sociale media een nieuwe loot aan de stam van nieuwe media is gekomen, herhalen de oude reflexen zich als vanouds. Sommigen dichten sociale media, waarvan Facebook en Twitter de meest aansprekende vaandel dragers zijn, haast mythische kwaliteiten toe, vooral om de vermeende kloof tussen politiek en burger te dichten. Anderen vrezen dat bijvoorbeeld de vluchtigheid van het medium de kernwaarden van de overheid onder druk zet.

De Raad voor het openbaar bestuur gaat er vanuit dat de waarheid wederom ergens in het midden ligt. Sociale media hebben een geheel nieuwe dynamiek in het maatschappelijke en politieke debat teweeg gebracht. De mensen die er gebruik van maken zijn bezig het verticale bastion van de politiek – haast tegen wil en dank – open te breken. Sociale media zijn wat dat betreft zonder meer een succesverhaal. Die beweging is goed en – zo houdt de Raad politici, bestuurders en partijen voor – onomkeerbaar. Bij onomkeerbare ontwikkelingen past maar één effectieve houding, namelijk: meedoen. Naast die kansen brengen sociale media voor het politieke bedrijf ook risico's met zich

---

1 Van de Donk en Tops 1994

2 Een uitgesproken voorbeeld van een optimist is Nicholas Negroponte met zijn *Being Digital* (1995)

mee. Dit advies gaat over zowel die kansen als ook de bedreigingen van sociale media voor onze representatieve democratie en wil daarom wegblijven van eenzijdige euforie of zwartgalligheid.

## 1.2 Definiëring en voorbeelden

Dit rapport gaat uit van de volgende definitie van sociale media: online platforms waar de gebruikers – zonder of met weinig tussenkomst van een professionele redactie – de inhoud verzorgen via onderlinge dialoog en interactie.

### Overzicht van enkele bekende sociale media

Sociale media zijn er van verschillend allooi. Voor veel Nederlanders is **schoolbank** het eerste sociale medium waaraan ze hebben deelgenomen. Op deze digitale plek kunnen mensen op zoek naar oud-klasgenoten. Mensen doen oproepen aan mensen naar wie ze op zoek zijn. Klaas zoekt Piet en Truus. Als die eenmaal zijn aangehaakt, wil Truus weten hoe het met haar oude vriendinnen Agnes en Mathilde is, terwijl Piet graag Jan en Kees weer wil ontmoeten. Als vanzelf maakt de klas zich weer compleet. Via deze website zijn al vele scholen- of klassenreünies georganiseerd.

**Hyves/Facebook** zijn algemene sociale netwerken waar mensen informatie en wetenswaardigheden over elkaars leven kunnen uitwisselen. Deelnemers maken hun eigen profiel aan waarbij ze kunnen aangeven wie ze zijn, wat ze doen en wat hen bezighoudt. Vervolgens kunnen ze digitaal linken met vrienden of mensen die gemeenschappelijke interesses hebben. Supporters van dergelijke netwerken roemen de creativiteit die onverwachte (digitale) ontmoetingen kunnen losmaken en de mobilisatiekracht die ervan uitgaat. Critici zien Facebook en Hyves vooral als een plek van betekenisloze nietsigheid die bovendien de privacy van mensen in gevaar brengt.

**LinkedIn** heeft eveneens een netwerkarakter, maar tracht mensen (sinds mei 2003) als professional met elkaar in contact te brengen en houden. Hier staat niet de persoonlijke (vriendschappelijke), maar zakelijke relatie van mensen voorop. Mensen kunnen in hun profiel hun carrière, prestaties en vaardigheden inzichtelijk maken. Sinds eind maart 2011 zijn er wereldwijd meer dan 100 miljoen geregistreerden. In 2007 was het het snelst groeiende sociale netwerk in de VS met 189 procent groei. Nederland is met twee miljoen deelnemers goed vertegenwoordigd (top tien land) en heeft zelfs de hoogste penetratiedichtheid van alle landen. Aanhangers van LinkedIn zien in dit netwerk een nieuwe manier om zakelijke contacten te leggen en te onderhouden, die bovendien de weg baant voor alternatieve vormen van werving en selectie. Sceptici zien in het netwerk een verzamelplek van narcistische zelfvergroting waar het aantal 'connections' je status bepaalt.

Sociale media zijn ook een digitale verzamelplek waar mensen met elkaar kennis en informatie kunnen verzamelen (Wikipedia) of creativiteit aanboren (Youtube). De 'Wisdom of Crowds' lijkt aan de hand van sociale media ook daadwerkelijk haalbaar, getuige bijvoorbeeld de 'vrije encyclopedie' **WikiPedia**. Iedereen kan op deze site lemma's aanmaken of die van anderen aanvullen of verbeteren. Criticasters wijzen op het risico dat kennis zonder redactionele onafhankelijkheid onderdeel wordt van een belangenstrijd. Zo deden bijvoorbeeld talloze Fransen na de van Nieuw-Zeeland verloren rugbyfinale op 23 oktober 2011 voor het wereldkampioenschap een poging het lemma van de Zuid-Afrikaanse scheidsrechter Craig Joubert te veranderen, omdat die in het nadeel van hun land zou hebben gefloten.

Op **YouTube** kan iedereen zelfgemaakte filmpjes achterlaten. Nog niet ontdekte zangers kunnen er laten zien hoe getalenteerd ze zijn in de hoop de anonimiteit te ontstijgen. Gearriveerde artiesten droppen er fragmenten van optredens voor hun fans. Politieke partijen plaatsen er campagne filmpjes. Hoe vaker een filmpje is aangeklikt, hoe zichtbaarder het filmpje op de homepage van YouTube wordt gezet. Iemand van het halfvolle melkglas vindt dat YouTube de gelijke kansen vergroot: mensen zijn niet meer afhankelijk van platenmaatschappijen, redacties, radiostations, tv-makers die bepalen of wat mensen thuis maken wel goed genoeg is. De intermediaire rol van die partijen staat onder invloed van platforms als YouTube sterk onder druk: iedereen kan de wereld laten weten waar hij of zij goed in is en iedereen kan aangeven wat hij of zij leuk vindt. Kan het democratischer? De mensen van het halflege melkglas zien in YouTube de teloorgang van kwaliteit. Genoemde intermediairen stonden borg voor een kwaliteitstoets. Nu is talent geen doorslaggevend criterium meer.

**NuJij** is dé website voor burgerjournalistiek in Nederland. 'Jouw nieuws telt' is de 'pay-off' van deze aan Nu.nl gelinkte site. Mensen kunnen hier een 'nieuwsbericht' of een foto achterlaten. Ook hier geldt het principe dat het meest gelezen bericht in de ranglijst en daarmee in zichtbaarheid stijgt. En daarmee gelden voor deze site de zelfde voordelen en bezwaren als bij YouTube.

Hoofdstuk 2 maakt een onderscheid naar vier typen sociale media. Wat alle sociale media met elkaar gemeen hebben is dat de inhoud van de platforms voor een belangrijk deel wordt gevoed door de gebruikers zelf. Mensen zijn dus zowel producent als consument: zij brengen zelf kennis, informatie, foto's, beelden, nieuws, etc. in en nemen die tegelijk ook af. Als er nog een redactie aanwezig is, heeft die een geheel andere rol dan bij oude media. Voorheen verzorgden redacties de inhoud (content). Zij hadden specialistische kennis of vaardigheden die hen het gezag verleenden om voor de afnemers een selectie te maken. Nu maken en selecteren mensen zelf en hebben de medewerkers achter sociale media vooral een faciliterende rol: ze bieden het platform aan, ze bewaken de functionaliteit en zien erop toe dat de wet niet wordt geschonden door oproepen die kunnen leiden tot geweld of discriminatie.

Sociale media slechten aldus – in navolging van wat nieuwe media eerder al deden – grenzen van hiërarchie. Op sociale media zijn mensen in hun inbreng en stem volledig gelijk. Zijn sociale media daarmee de verzinnebeelding van het democratische ideaal?

### 1.3 Horizontalisering en de representatieve democratie

De egalisering van de maatschappelijke verhoudingen die sociale media mede bewerkstelligen, is niets meer dan een versterking van een al veel eerder in gang gezet proces. De Raad heeft in *Vertrouwen op democratie* (2010) verhaald hoe de afgelopen decennia ontwikkelingen als individualisering, ontideologisering, technocratisering, economisering, informatisering en mondialisering in combinatie met lokalisering het speelveld van de representatieve democratie ingrijpend hebben veranderd.<sup>3</sup> De Raad concludeert onder meer dat door deze ontwikkelingen niet meer gesproken kan worden over een kloof tussen politiek en samenleving in de traditionele betekenis van een te grote afstand tussen die twee. Volgens de Raad is de afstand tussen burgers en politiek juist nog nooit zo klein geweest; nieuwe media hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de overbrugging van die kloof. Via internet zijn alle stukken waarover politici spreken en het individuele stemgedrag van onze volksvertegenwoordigers terug te vinden, via weblogs en Twitter is te volgen wat zij doen en wat hen bezighoudt, per e-mail kunnen politici snel en gemakkelijk worden benaderd.<sup>4</sup>

De Raad spreekt daarom over 'de andere kloof': de samenleving horizontaliseerde in haar verhoudingen, terwijl het politieke bestuur goeddeels als vanouds – dus uitgaande van verticale, hiërarchische gezagsverhoudingen – bleef opereren. De politieke en maatschappelijke realiteit zijn uit elkaar gaan lopen. De belevingswereld van mensen, hoe zij de werkelijkheid ervaren, vindt geen aansluiting meer bij de wijze waarop de politiek functioneert. Politiek en bestuur opereren als ware de samenleving nog opgebouwd in verticale, hiërarchische verhoudingen. Mensen, bedrijven, instellingen, maar ook het openbaar bestuur maken inmiddels deel uit van horizontale netwerken. Daarin zijn de politiek en de overheid niet meer dé belangrijkste, maar één van de belangrijke spelers. Politieke bestuurders lijken zich daarvan nog onvoldoende bewust. De wijze waarop de politiek functioneert en zich organiseert past niet meer bij de manier waarop de samenleving is georganiseerd.

Een groot deel van het knelpunt van de 'andere kloof' ligt juist bij de representatieve democratie. Representatie is immers in een gehorizontaliseerde context welhaast een onmogelijke opgave geworden. Voorheen gaven mensen met hun stem op hun partij eens in de zoveel jaar een mandaat af. Zij vertrouwden hun partij het bestuur van het land, provincie of gemeente voor enkele jaren toe. Maar de mondige kiezer van nu geeft bij verkiezingen wel richting, maar niet meer zijn mandaat uit handen. Verkiezingen zijn slechts een momentopname; de kiezer behoudt zich het recht voor om op elk moment zijn ongenoegen over het optreden van de partij (of persoon) van zijn eerdere voorkeur

---

3 Vgl. ook Raad voor maatschappelijke ontwikkeling 2011

4 Raad voor het openbaar bestuur 2010, pag. 39

kenbaar te maken. De formele macht van de instituties van de representatieve democratie dekt de positie in de gehorizontaliseerde samenleving niet meer.<sup>5</sup>

Als we ons eigenlijk niet meer willen laten vertegenwoordigen door partijen en politici omdat die het gezag missen om namens ons te spreken en besluiten te nemen, is volgens de Raad sprake van niets minder dan een legitimiteitscrisis. De auteurs van de Legitimiteitsmonitor van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties willen niet spreken over een 'legitimiteitscrisis', maar zij bevestigen in andere woorden wel de conclusie van de Raad dat met name politieke partijen en politici onvoldoende responsief zijn. De onderzoekers concluderen dat "substantiële delen" van de populatie aangeven dat zij "weinig belang stellen in de politiek en veronderstellen dat de politiek ook weinig belang stelt in hen". Deze zorg betreft dan eerder "de politiek dan (...) het bestuur, eerder (...) de representatieve politiek dan (...) de executieve politiek, en bovenal (...) de politieke partijen."<sup>6</sup>

Dat roept de vraag op hoe de instituties van de representatieve democratie gezagsvol kunnen opereren in de horizontale publieke ruimte. In *Democratie vereist partijdigheid* adviseert de Raad specifiek hoe politieke partijen hun positie in de representatieve democratie kunnen versterken.<sup>7</sup> Volgens dat advies kunnen politieke partijen weer aan relevantie winnen als zij hun achterban grotere invloed geven bij de keuze van de kandidaten en lijsttrekkers voor diverse verkiezingen en door directer en actiever te communiceren met hun achterban. In *Vertrouwen op democratie* gaf de Raad een fundamenteeler antwoord: politici en partijen moeten nieuwe verbindingen tot stand brengen met de samenleving. Die verbindingen ontstaan als mensen meer invloed krijgen op beleid en besluitvorming en bij de keuze van hun politiek leiders.<sup>8</sup> Dat heeft als gunstig bijeffect dat de grote potentie aan kennis die in de samenleving aanwezig is en nu nog onbenut blijft, wel kan worden aangeboord.<sup>9</sup>

De vraag die in dit advies centraal staat is in hoeverre sociale media een bijdrage kunnen leveren om die nieuwe verbindingen te leggen. Kunnen sociale media 'de andere kloof' helpen dichten? Maken zij het gemakkelijker om mensen meer invloed op beleid, besluitvorming en politieke leiders te geven? Zijn zij een middel om actiever en directer te communiceren met kiezers? Of versterken sociale media de bestaande tendensen die hebben geleid tot het ontstaan van 'de andere kloof'?

---

5 Ibidem

6 Hendriks e.a. 2010, pag. 54 en 56

7 Raad voor het openbaar bestuur 2009

8 Raad voor het openbaar bestuur 2010, pag. 42 e.v.

9 Zie ook het pleidooi van In 't Veld voor een Kennisdemocratie, 2007 + 2010

Kortom, met dit advies beoogt de Raad voor het openbaar bestuur de volgende vraag te beantwoorden:

In hoeverre kunnen sociale media een bijdrage leveren aan het dichten van 'de andere kloof' door het verticale bestuur en de gehorizontaliseerde publieke ruimte met elkaar te verbinden?

#### 1.4 De participatieladder van Arnstein als referentiekader

In de hoofdstukken die volgen schetst het rapport hoe politici, partijen en bestuurders sociale media inzetten (hoofdstuk 2) en hoe sociale media zouden kunnen worden ingezet (hoofdstuk 3). Juist het verschil is relevant: wordt het potentieel volledig benut? Informeren sociale media kiezers en geïnteresseerden alleen maar anders dan voorheen, misschien wel beter, of worden sociale media gebruikt om mensen mee te laten praten of zelfs beslissen? Als referentiekader gebruikt de Raad het participatiemodel van Edelenbos en Monnikhof<sup>10</sup>, dat weer is gebaseerd op het participatiemodel van Arnstein<sup>11</sup>. Edelenbos en Monnikhof gaan uit van een onderscheid van vijf niveaus van participatie: informeren, consulteren, adviseren, co-creëren en zelfbeheer<sup>12</sup>. Omdat het onderscheid tussen consulteren en adviseren gering is, neemt de Raad deze twee samen tot één categorie. Daarnaast ziet de Raad 'meebeslissen' als een equivalent van co-creëren. Aldus komt de Raad tot de volgende vier niveaus van participatie:

1. **Informeren:** Het politieke bestuur bedenkt plannen en neemt daarover een besluit. Daarover geeft het politieke bestuur informatie. In hoeverre kunnen sociale media helpen om mensen beter en efficiënter te informeren?
2. **Consulteren en adviseren:** Het politieke bestuur stelt de agenda op, maar consulteert het publiek bij de beleids- en besluitvorming. Het ultiemaat ligt echter bij het politieke bestuur dat de knopen doorhakt. Politiek en bestuur moeten wel zwaarwegende argumenten hebben om af te wijken van de richting die mensen in een participatietraject hebben gewezen. Maken sociale media het gemakkelijker om mensen om advies te vragen? Kunnen op deze manier grotere groepen burgers worden bevraagd? En kunnen sociale media ook mensen bij een participatietraject betrekken die voorheen niet werden bereikt?
3. **Co-creëren en meebeslissen:** Het politieke bestuur en belanghebbenden stellen samen de agenda op en komen samen ook tot een oplossing, waarbij het politieke bestuur zich op voorhand committeert aan de uitkomsten. In hoeverre kunnen sociale media een co-creatieproces ondersteunen en burgers vaker laten meebeslissen?

---

10 Edelenbos en Monnikhof 2001

11 Arnstein 1969

12 De website <http://www.participatiewiki.be/wiki/index.php/Participatieladder> werkte als inspiratiebron.



4. **Zelfsturing:** Het politieke bestuur is slechts adviseur van een groep mensen die zelf de agenda bepalen en een probleem oplossen. Weten mensen elkaar tegenwoordig met sociale media gemakkelijker buiten de overheid en politiek om te vinden en te mobiliseren rond een politiek issue?

De vraag naar het dichten van 'de andere kloof' door sociale media operationaliseert de Raad dus door te onderzoeken in hoeverre sociale media:

- mensen beter kunnen informeren,
- meer mogelijkheden aan politici en partijen geven om mensen te consulteren en advies te vragen,
- de ruimte vergroten voor co-creatie en meebeslissen, en
- een adequaat instrument zijn voor zelfsturing.

## 1.6 Aanpak en leeswijzer

### *Afbakening*

Dit advies gaat over de mogelijkheden die sociale media bieden om de andere kloof in de representatieve democratie te overbruggen. Zoals hiervoor aangegeven richten wij ons daarbij specifiek op *sociale media* en niet op specifieke internettoepassingen in het publieke communicatie- en besluitvormingsproces. Die toepassingen zijn inmiddels talrijk, van overheidsinitiatieven zoals [www.watstemtmijnraad.nl](http://www.watstemtmijnraad.nl) tot particuliere ideeën als [www.schaduwkamer.nl](http://www.schaduwkamer.nl) van Maurice de Hond. Dit zijn mooie voorbeelden hoe nieuwe media het politieke bedrijf opener en toegankelijker maken, maar ze zijn geen onderwerp van dit advies.

Verder richt dit advies zich op de *politieke* rol van de representatieve organen en instituties en niet op de wijze waarop sociale media en andere internettoepassingen de dienstverlenende, meer operationele taak van de overheid aan haar burgers kan ondersteunen. Uiteraard is in de praktijk hier niet altijd een scherpe lijn te trekken. Met name op lokaal niveau is sprake van overlap. Wanneer een gemeente bij crisis en rampen sociale media gebruikt om mensen te informeren, kan dat leiden tot meer participatie en betrokkenheid en derhalve een verandering in de relatie tussen de burgers en de representatieve organen bewerkstelligen.

Ten slotte adresseert dit advies met name *de nationale politiek en overheid*. Daarbij kiest de Raad deze keer nadrukkelijk voor het perspectief van de bestuurder en politicus. Er komen overigens ook lokale initiatieven ter sprake, maar die fungeren als voorbeeld hoe de Haagse politiek met sociale media om kan gaan.

### *Aanpak*

Sociale media is als onderzoeksterrein een redelijk onontgonnen terrein. Bijna wekelijks worden nieuwe artikelen en berichten gepubliceerd met nieuwe inzichten over sociale media. De Raad heeft zich zoveel mogelijk op de hoogte gesteld van de laatste (wetenschappelijke) gegevens en inzichten, maar heeft niet de illusie met dit advies een totaaloverzicht te kunnen geven. Daarvoor gaan de ontwikkelingen te snel en is de dynamiek te groot. De Raad heeft zich voor dit advies laten bijpraten door deskundigen, praktijkexperts van sociale media, wetenschappers en politici. Bovendien is een deskundige op het terrein van sociale media toegevoegd aan de Raad als tijdelijk lid.

### *Leeswijzer*

Hoofdstuk 2 geeft een tussenstand over sociale media: het onderscheidt vier verschillende vormen van sociale media en beschrijft hoe die thans worden gebruikt en met welke impact. Daarna geeft hoofdstuk 3 inzicht in de invloed die sociale media (kunnen) hebben op het functioneren van onze representatieve democratie. Hoofdstuk 4 formuleert een advies aan de relevante politiek-bestuurlijke actoren over de noodzakelijke randvoorwaarden om de kansen die sociale media bieden te kunnen verzilveren en de risico's te kunnen beheersen.

## 2. Sociale media in perspectief: een tussenstand

### 2.1 Inleiding

Voor de beantwoording van de hoofdvraag van dit advies – in hoeverre kunnen sociale media een bijdrage leveren aan het dichten van ‘de andere kloof’? – is het goed om een beeld te hebben wat sociale media zijn en hoe die thans door politici en partijen worden gebruikt. Dit hoofdstuk werkt in de eerste plaats de door de Raad onderscheiden vier typen van sociale media uit (2.2). Vervolgens gaat paragraaf 2.3 met enkele cijfers in op het gebruik en het bereik van sociale media. Paragraaf 2.4 vergelijkt sociale en oude media met elkaar op aspecten als bereik, kwaliteit en mobilisatiekracht. Vervolgens zoomt paragraaf 2.5 in op het gebruik van sociale media door politici en partijen. Paragraaf 2.6 komt tot enkele tussentijdse conclusies.

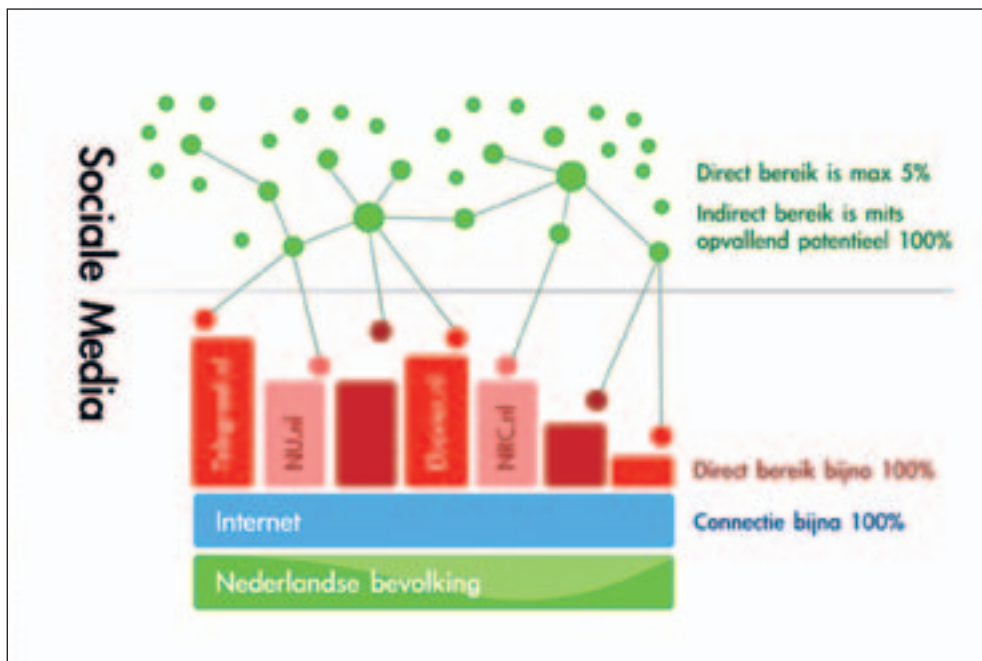
Dit hoofdstuk heeft niet de intentie uitputtend te zijn en kan slechts een impressie geven van wat tot dusverre nationaal en internationaal (wetenschappelijk) is onderzocht over sociale media en politiek. Dit thema kent nog niet een dermate lange historie dat een langjarige structuur of cultuur van werkwijze en het effect van gebruik van social media door politici is vast te stellen. Een populair thema als sociale media is permanent onderwerp van studie; dagelijks verschijnen nieuwe onderzoeken. Er bestaan nog tal van witte vlekken en deelaspecten of invalshoeken die niet door onderzoekers zijn onderzocht of met een veel lagere intensiteit. Meer pretentie dan het bieden van een tussenstand mag dit hoofdstuk daarom ook niet hebben.

### 2.2 Vier typen sociale media

De Raad omschrijft sociale media als een verzamelbegrip voor online platforms waar de gebruikers – met weinig of zonder tussenkomst van een redactie – de inhoud verzorgen of verrijken en waarbij de gebruikers onderling communiceren en interacteren. Daarbij herkent de Raad vier verschillende vormen: sociale netwerken, sociale redactionele media, blogs en microblogs.<sup>13</sup> Hieronder zal deze categorisering verder worden uitgewerkt. Daarbij wordt van de vier soorten sociale media ook het bereik in ogenschouw genomen. De Raad maakt onderscheid tussen het directe en indirecte bereik. Het *directe bereik* betreft het aantal mensen dat zelf kennisneemt van een uiting op sociale media omdat hij of zij ‘gelinkt’ is met de afzender. Het *indirecte bereik* geeft het aantal mensen weer dat via anderen op een uiting wordt geattendeerd, bijvoorbeeld omdat informatie wordt doorgezet. De volgende figuur geeft het verschil weer tussen het directe en indirecte bereik van de verschillende vormen van sociale media:

---

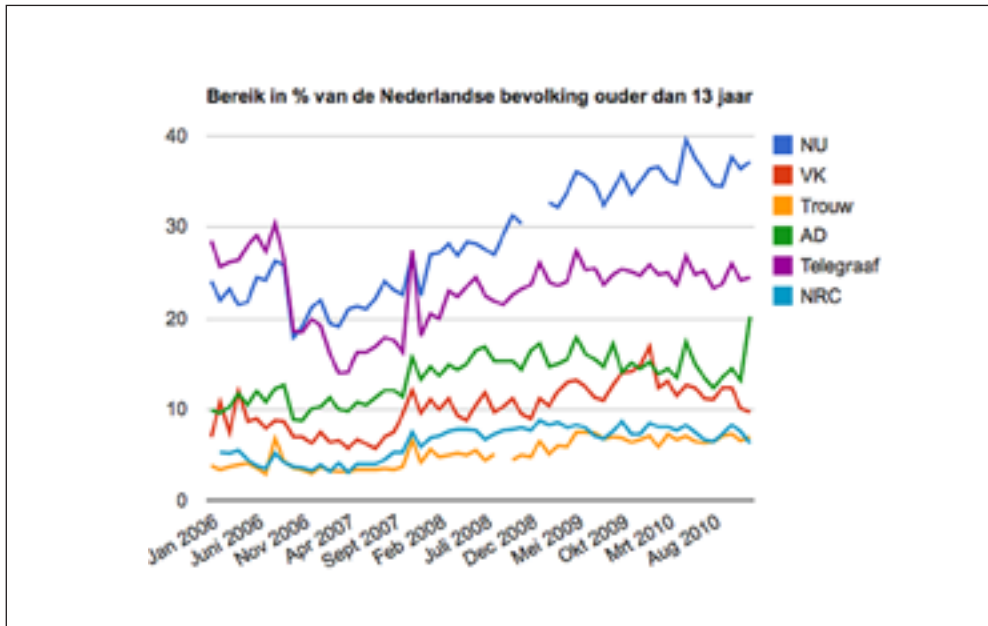
13 Deze indeling is getoetst binnen zowel de mediaexpertmeeting als ook tijdens de expertmeeting met wetenschappers. Beide betrokken expertgroepen onderschreven de indeling waarbij met name het benoemen van de sociale redactionele media als interessant werd betiteld.



Figuur 2.1: Bereik van sociale media

In **sociale netwerken** communiceren mensen via een digitaal netwerk met elkaar en delen zij informatie via bijvoorbeeld fora. De relatie kan zowel persoonlijk, zakelijk als ook onderwerpspecifiek zijn; vrienden in Facebook, klanten in LinkedIn en ouders in een forum als Oudersonline. Het aantal Nederlanders met een Hyvesaccount is ongeveer gelijk aan het aantal unieke bezoekers per maand op Hyves in Nederland. Het aantal unieke bezoekers per maand is het aantal mensen dat op de site actief is. Iemand die iedere dag Hyves bezoekt geldt als 1 unieke bezoeker, net als iemand die die maand 1 keer de site aandoet. In feite is dit het meest schone en directe bereik dat is te meten voor het bezoek aan een website. Het feit dat bij Hyves het aantal accounts (geregistreerde deelnemers) ongeveer gelijk is aan het aantal unieke bezoekers geeft in grote lijnen aan dat alle deelnemers aan dit netwerk regelmatig (lees iedere maand) de Hyves omgeving bezoeken. Het aantal Nederlanders dat een Facebookaccount heeft, is ongeveer gelijk aan het aantal unieke bezoekers per maand op Facebook in Nederland.

Bij **sociale redactionele media** wordt de content door een redactie geplaatst. De community/ de bezoekers reageren vervolgens op de inbreng van die redactie. Voorbeelden zijn talrijk, zoals voetbalzone.nl, libelle.nl, viva.nl, Geenstijl.nl en Joop.nl. Sociale redactionele media kunnen de mensen die redactionele content van sociale redactionele media lezen en eventueel hierop reageren en interacteren met anderen, *direct* bereiken. Als De Telegraaf een nieuwsbericht publiceert of een politicus aan het woord laat, lezen dagelijks (ook online) ruim 1 miljoen mensen dit bericht. Bij de nieuwssite nu.nl zijn dit er ruim twee miljoen. Wanneer een politicus reageert op een artikel op de homepage, heeft dit dus een groot bereik.



Figuur 2.2: Bereik nieuwssites in % Nederlandse bevolking ouder dan 13 jaar.

Bron: STIR<sup>14</sup>

Het lijkt soms of weinig mensen op sociale redactionele media aan de interactie *deelnemen*; soms zijn er een tiental reacties, een andere keer een paar honderd op redactionele artikelen. De discussies en de dialoog hebben echter een enorme aantrekkingskracht: negentig procent van de bezoekers van deze sites *lezen* mee zonder zelf mee te praten. De gedachten en de zienswijze van de meelezers worden mede gevormd door deze online dialoog.<sup>15</sup>

Het derde type wordt gevormd door **weblogs**. Wikipedia omschrijft een blog als “een website waarop regelmatig – soms meermalen per dag – nieuwe bijdragen verschijnen en waarop de geboden informatie in omgekeerd chronologische volgorde (het nieuwste bericht verschijnt als eerste) wordt weergegeven.” Een *blogger* wil via zijn weblog zijn mening over actuele zaken of persoonlijke belevenissen met een groter publiek delen. Meestal staat voor de lezers de mogelijkheid open om te reageren op een blog. Dan gaat het om tekst, maar het kan ook om foto’s (een fotoblog), video (vlog) of audio (podcast) gaan.

Daar waar er een periode is geweest dat de populariteit van weblogs over hun hoogtepunt heen leek, wint het weblog weer terrein. Door cross-mediaverknoping – een link twitteren naar een weblog bijvoorbeeld – wordt gemakkelijk naar een weblog doorgelinkt. Meer afgeleide vormen van weblogs

14 Het Internet Bereiksonderzoek wordt uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de exploitanten (VINEX), de mediabureaus (PMA) en de adverteerders (BVA). Gezamenlijk vormen zij een Joint Industry Committee (JIC) onder de vlag “JIC STIR”.

15 [www.politiek-online.nl](http://www.politiek-online.nl) en [www.voetbalzone.nl](http://www.voetbalzone.nl)

winnen eveneens aan invloed, zoals regelmatige berichten in digitale nieuwsbrieven of een reactie op een discussiesite.

Het karakter van weblogs verschilt sterk. De meeste weblogs worden gebruikt om verwanten te informeren over hoogtepunten in het leven: een verslag van een wereldreis voor de thuisblijvers, of dagelijkse berichten van prille vaders of moeders over het wel en wee van een nieuwe wereldbewoner. Anderen beginnen een weblog om met enige regelmaat het nieuws te commentariëren. Een blog heeft dan het karakter van een column. Weblogs hebben de civiele journalistiek dan ook een belangrijke impuls gegeven. Als lezer van oude media ben je vooral gebruiker en afnemer. Om zelf een stuk in de krant te krijgen moet je langs de ballotage van een redactie die selecteert op onder meer kwaliteit. Internet maakt het voor iedereen mogelijk om te schrijven én te publiceren; er is meestal geen redactie die toetst op kwaliteit of relevantie. Bloggers zijn daarmee zowel producenten als consumenten. Bij grote actuele gebeurtenissen zijn bloggers bovendien dankbare informatiebronnen gebleken voor reguliere media. Dissidenten in dictaturen of mensen in rampgebieden informeren ons via hun blog over de meest actuele situatie.

Ten slotte herkent de Raad **microblogs**. Dit zijn korte boodschappen die *gepusht* worden in een netwerk van volgers. Push is een automatiseringsmethode die het mogelijk maakt om informatie te sturen over een onderwerp waarop een gebruiker heeft aangegeven geïnteresseerd te zijn. Een gebruiker hoeft daardoor niet zelf een bericht op te halen, maar ontvangt het bericht op het moment dat het wordt gestuurd. Doordat volgers volgers hebben, kan de boodschapper – wanneer bijvoorbeeld volgers reageren op de berichten of die doorzetten/adopteren voor hun eigen medium – snel grote aantallen mensen bereiken.

Het bekendste voorbeeld van een microblog is Twitter. In oktober 2011 telde Nederland naar schatting 500.000 actieve twitteraars.<sup>16</sup> Van deze twitteraars is slechts zo'n tien procent dagelijks actief. Verder zijn er in Nederland rond de miljoen actieve accounts. Het grote verschil tussen het aantal twitteraars en het aantal actieve accounts laat zich verklaren doordat meer dan de helft van de twitteraars, waaronder bovendien veel bedrijven en instellingen, meerdere accounts heeft. In het kader van bereik is het van groot belang te weten dat de aangesloten en geregistreerde mensen binnen dit platform niet allen direct te bereiken zijn. Het is een misvatting de vertaling van accounts naar direct bereik te maken. Het directe bereik is namelijk slechts gelijk aan de volgers van de boodschapper. Het indirecte bereik is bij microblogs gelijk aan het totale aantal deelnemers van dit sociale medium. Immers via alle volgers kan een bericht zich als een olievlek verspreiden naar alle volgers van de volgers van de volgers. In Nederland is het indirecte bereik via de microblogs ongeveer één miljoen. Gezien het feit dat in dit netwerk de oude media zeer goed zijn vertegenwoordigd, is de kans groot dat een opmerkelijk bericht van een politicus nieuwswaardig genoeg is voor televisie, radio of redactionele sociale media waarmee het een nog breder bereik krijgt.

Het aantal Nederlanders dat een Twitteraccount heeft, ligt ver onder het aantal unieke bezoekers op Twitter per maand in Nederland. Dit geeft aan dat veel meer mensen via allerlei media geleid worden naar de Twitterberichten (tweets) die door relatief weinig mensen worden geproduceerd. Voetballer Robin van Persie en DJ Tiësto vechten om de titel 'Nederlandse Twitteraar met de meeste volgers'.

---

16 Zie [www.twittermania.nl](http://www.twittermania.nl), een website met als doel om informatie te verschaffen over twitter.

Beide hebben meer dan zeshonderdduizend volgers, waarvan een substantieel deel niet uit Nederland komt. De politicus met de meeste volgers is Arjan Elffaged, Tweede Kamerlid voor GroenLinks.

	Naam	Aantal volgers
1.	Arjan Elffaged (GroenLinks, Tweede Kamer)	271.466
2.	Alexander Pechtold (D66, Tweede Kamer)	112.739
3.	Maxime Verhagen (CDA, minister)	77.322
4.	Job Cohen (PvdA, Tweede Kamer)	39.217
5.	Jolande Sap (GroenLinks, Tweede Kamer)	37.904
6.	Boris van de Ham (D66, Tweede Kamer)	37.226
7.	Diederik Samson (PvdA, Tweede Kamer)	33.414
8.	Tofik Dibi (GroenLinks, Tweede Kamer)	20.639
9.	Jeanine Hennis (VVD, Tweede Kamer)	18.429
10.	Marja van Bijsterveldt (CDA, minister)	13.577

Tabel 2.1: Twitter top 10 voor politici per 1 januari 2012

Bron: Twittergids politiek Top 100, <http://politiek.twittergids.nl/>

NB. Geert Wilders komt in bovenstaande tabel niet voor.

Hij komt echter wel voor in <http://top100.twittergids.nl> en heeft daar begin maart 161.544 volgers.

Bij bovenstaande indeling moet worden opgemerkt dat de platforms meer en meer integreren. Als iemand twittert, kan hij/zij dit automatisch binnen Facebook, LinkedIn of Hyves zichtbaar maken, door beide netwerken aan elkaar te koppelen. Twitterberichten verschijnen daardoor ook op de persoonlijke sites van Facebook, LinkedIn of Hyves. Als iemand een krantenartikel interessant vindt, kan hij/zij dit met één klik via het eigen netwerk op Facebook of Hyves verspreiden.

De verdergaande integratie en aggregatie van typen sociale media heeft de Raad ertoe bewogen om sociale redactionele media als aparte categorie in de typologie onder te brengen. Redactionele sociale media, sociale netwerken en overige interactieve platforms (microblogs en blogs) gaan steeds meer in elkaar op. Binnen bijvoorbeeld sport vormt deze integratie de basis voor het succes van menig *community* rond onderwerpen als voetbal.

Overigens is deze integratie niet per definitie een onverdeeld succes. Hyves en Spitsnieuws besloten hun krachten te bundelen en Hyvers te laten meepraten met het nieuws dat wordt aangeleverd door Spits. Maar doordat de site Geenstijl.nl berichtte dat eigenaar De Telegraaf het niet zo nauw nam met de privacy van de gebruikers, kelderde het aantal bezoekers aanzienlijk waardoor de samenwerking mislukte nog voordat die goed en wel was gestart.<sup>17</sup>

17 <http://www.nrc.nl/nieuws/2011/12/02/samenwerking-hyves-en-spits-mislukt/>

## 2.3 Bereik en gebruik<sup>18</sup>

In Nederland heeft in 2009 meer dan negentig procent van de huishoudens toegang tot internet. Jongeren tussen de 16 en 24 jaar gebruiken het internet dagelijks en voor de leeftijdscategorie 16-74 jaar is dat 73 procent. Nederland is in Europees perspectief één van de best ontsloten en aangesloten internetlanden en Nederlanders maken ook relatief veel gebruik van het internet<sup>19</sup>.

De goede ontsluiting heeft ertoe bijgedragen dat het gebruik van sociale media gestaag groeit. Zoals tabel 2.2 laat zien traden tussen maart 2010 en maart 2011 twee miljoen mensen toe tot één van de vijf populairste sociale netwerksites. Dat wil overigens niet zeggen dat het hier om nieuwe toetreders gaat die voorheen nog niet actief waren binnen sociale media; veel mensen zijn namelijk op meerdere media actief.

Bovendien verschuift de populariteit. Vóór 2011 was Hyves veruit de populairste netwerksite van Nederland. Maar in dat jaar stootte Facebook Hyves van de troon. Daarbij lijkt sprake van een vorm van differentiatie waarbij jongeren tot ongeveer achttien jaar actief zijn op Hyves, terwijl Facebook populairder is bij jongeren die (bijna) volwassen zijn. Tabel 2.2 laat verder zien dat het gebruik van Twitter in een jaar tijd sterk is toegenomen.

Het percentage Facebook- en Hyvesgebruikers ligt eind 2011 rond de vijftig procent van de internetgebruikers. Het percentage Twitteraars ligt rond de vijf procent van het totale aantal mensen dat een internetverbinding heeft. Hiervan is ongeveer tien procent echt actief, wat zo veel wil zeggen dat zij dagelijks tweets plaatsen.

Top vijf sociale netwerksites in Nederland   maart 2011 versus maart 2010			
Totaal Nederland, leeftijd 15+, thuis- en werklocaties			
	Totaal aantal unieke bezoekers x 1000		
	Maart 2010	Maart 2011	Verandering %
Totaal internet: totaal doelgroep	11.927	11.953	0
Sociale netwerken	9.742	11.490	18
Hyves	7.692	7.650	-1
Facebook	3.717	6.566	76
Twitter	1.923	3.207	67
LinkedIn	1.830	3.118	70

Tabel 2.2: Top 5 sociale netwerksites in Nederland

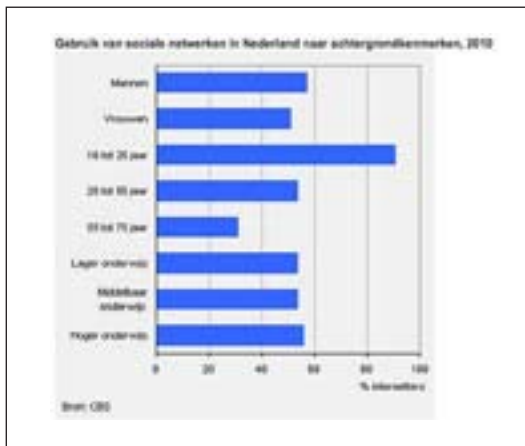
Bron: comScore Media Metrix

<sup>18</sup> Bij deze paragraaf plaatst de Raad nogmaals de kanttekening: de ontwikkelingen gaan snel en de hier gebruikte cijfers zijn slechts een momentopname.

<sup>19</sup> Eurostat 2009



Wanneer we kijken naar de achtergrond van de gebruikers (zie figuur 2.3), kunnen we zien dat het gebruik onder mannen en vrouwen ongeveer gelijk is. Bij een vergelijking tussen leeftijdscategorieën verrast het niet om te zien dat hoe jonger iemand is, de kans groter is dat hij of zij sociale media gebruikt. Wel kan worden vastgesteld dat de oudere doelgroepen het laatste jaar hun ‘achterstand’ behoorlijk inlopen. Verder is het belangrijk op te merken dat opleidingsniveau *geen* voorspellende waarde heeft bij de mate van gebruik van sociale media. Het is wel aannemelijk dat een relatie bestaat tussen het opleidingsniveau en de wijze waarop sociale media worden gebruikt en aan welke netwerken wordt deelgenomen, net als opleidingsniveau ook een betrouwbare voorspelling kan doen over het gebruik van oude media (krant, tv-zender).



Figuur 2.3: Gebruik van sociale netwerken naar achtergrondkenmerken in 2010

Bron: CBS

De Raad concludeert op basis van bovenstaande dat met sociale media (volgens de door de Raad gehanteerde definitie) vrijwel alle burgers zijn te bereiken. Als we het directe bereik van de verschillende media en het indirecte bereik optellen, maar zeker ook als we het effect van de adoptie van berichten uit de sociale media door oude media als radio en televisie meenemen, is het bereik honderd procent. Ook de overheid en de politiek beschikken daarmee zowel op landelijk als op lokaal niveau over een instrument waarmee direct verbindingen met burgers kunnen worden gelegd en informatie bij grote groepen indirect kan worden verspreid.

## 2.4 Eigenschappen: sociale versus oude media

In haar oratie stelt literatuurwetenschapper Arianne Baggerman dat iedere eerste generatie gebruikers de neiging heeft de effecten van nieuwe media te onderschatten. Dat komt omdat ze niet ziet dat nieuwe media een volkomen nieuwe omgeving creëren. Ze gebruiken nieuwe media voor de presentatie van ‘oude’ inhoud, zoals televisie aanvankelijk met name uitzendingen van theaterstukken en concerten uitzond. Op basis van deze ervaring voorspelt Baggerman dat het e-book nieuwe inhoud zal gaan creëren: “Het e-boek is geen boek. Deze en andere apparaten bevatten het oude medium boek maar dat is (...) slechts tijdelijk. Door de vorm en mogelijkheden

hiervan – telefoon, film, televisie, internet en e-mail – zijn deze leesapparaten een verlengstuk van het internet, en deze eigenschap zal uiteindelijk de huidige voornaamste ‘inhoud’, namelijk het boek, transformeren.”<sup>20</sup>

Zo beschouwd moeten wij als eerste generatie gebruikers de impact van sociale media niet onderschatten. De vorm gaat ook hier nieuwe inhouden, communicatievormen en gedragsregels presenteren. De volledige impact daarvan valt nu nog moeilijk te voorspellen, maar op een aantal aspecten kunnen we nu wel al aangeven hoe sociale media anders (uit-)werken dan ‘oude’ media als radio en televisie. We bespreken er op deze plek vijf: bereik, mobilisatiekracht, kwaliteit, diversiteit en interactiviteit.

Voor wat betreft het **bereik** zijn vooral verschillen te zien tussen de vier soorten sociale media en niet zozeer tussen sociale media en oude media. Het directe bereik (zender en ontvanger hebben rechtstreeks contact) van radio, televisie en sociale redactionele media kan heel groot zijn. Afhankelijk van het programma of de website kan het gaan om miljoenen luisteraars, kijkers of bezoekers. Het directe bereik van sociale netwerken, blogs en microblogs is uiteraard veel lager. Een ‘succesvol’ netwerker heeft op LinkedIn 500+ connecties; een politicus kan zich op Facebook wellicht verheugen op de belangstelling van enkele honderden, misschien zelfs duizenden ‘vrienden’; en als je geen Tiesto, Robin van Persie of Maxime Verhagen heet mag je al heel blij zijn als je met je Twitteraccount enkele honderden volgers hebt.

Een dergelijk bereik is van een geheel andere orde dan oude media en sociale redactionele media. De kracht van – vooral – microblogs zit vooral in het indirecte bereik, waarbij informatie via anderen of andere media bij meer ontvangers terecht komt. De onderlinge verbondenheid van mensen via sociale netwerken en microblogs maakt deze nieuwe vorm van communiceren uniek. Tweets kunnen door iedere ontvanger onbekommerd worden doorgezet, vele kranten en tijdschriften plaatsen in iedere editie een overzicht van in hun ogen relevante, leuke of grappige *messages* en bij menig actualiteitenrubriek wordt ook met grote regelmaat geciteerd uit een microblog van een politicus. PVV-voorman Wilders heeft Twitter tot ware kunst verheven: hij geeft nauwelijks interviews, maar via Twitter reageert hij op iedere gebeurtenis of uitspraak die hij belangrijk vindt. Omdat journalisten Wilders zelf maar moeilijk te spreken krijgen, beschouwen ze zijn tweets als zijn officiële reactie.

De historie van de televisie laat vele voorbeelden zien van de grote **mobilisatiekracht** van oude media. Mies Bouman wist in 1962 met haar actie voor ‘Het Dorp’ heel Nederland aan de televisie gekluisterd te houden en meer dan 16 miljoen gulden bijeen te brengen. Dat is in de halve eeuw daarna menigmaal herhaald. Maar ook livewedstrijden van het Nederlands elftal of grootschalige protestdemonstraties zouden geen duizenden mensen op de been krijgen als de televisie of radio er geen aandacht aan besteedden.

Het internet en meer specifiek sociale netwerken en microblogs hebben inmiddels ook al laten zien over een aanzienlijke mobilisatiekracht te beschikken. Daar waar de mobilisatiekracht bij oude media voortkomt uit het hoge directe bereik, vloeit die bij sociale media vooral voort uit de

---

<sup>20</sup> Baggerman 2010

versnellende werking van het medium en de adoptie van alle media met direct bereik. Zo ontstond via internet een korte rage van *flash mobs*. Daarin worden mensen via internet opgeroepen op een van tevoren bepaalde plaats en tijdstip een ludieke actie uit te voeren, bijvoorbeeld op een warme dag op een groot plein lopen met een paraplu. Het plezier zit daarbij vooral in de verbazing van de omstanders, die bovendien vertwijfeld achterblijven omdat de *flash-mobbers* daarna weer heel snel in de grote massa opgaan. Een ander actie met een ludiek karakter was de wereldwijde hype om foto's van je zelf als plank op internet te zetten. Daaruit kwam het werkwoord 'planken' voort. Overigens zouden beide rages nooit zo'n vlucht hebben kunnen nemen, als oude media er niet ruim aandacht aan hadden besteed.

Sociale netwerken wisten dus vele duizenden mensen tot actie te bewegen. Ook voor politieke mobilisatie zien we dat sociale media een handig hulpmiddel kunnen zijn, zoals de revoluties in enkele Noord-Afrikaanse landen hebben laten zien. En zou de wereldwijde Occupy-beweging zonder sociale media hebben kunnen ontstaan?

De **kwaliteit** van de *content* is op sociale media in sterke mate afhankelijk van het belang dat de beheerders van het medium eraan hechten. Programma's op radio en televisie worden gemaakt door professionele programmamakers en journalisten, die een zekere kwaliteit garanderen. Daarbij is *objectiviteit* een belangrijk criterium: redacties kunnen meningen en gebeurtenissen objectiveren en in een grotere context plaatsen. Het is veelal de inhoud van de boodschap die bepaalt of die aandacht krijgt. Op dit punt werken sociale media, sociale redactionele media uitgezonderd, duidelijk anders. Een redactie is op sociale netwerken, blogs en microblogs afwezig, op de achtergrond werken alleen mensen die de technische voorwaarden creëren voor mensen om een profiel aan te maken op een netwerksite of een (micro-)blog te beginnen. Dat maakt de kwaliteit én objectiviteit erg wisselend. Meninge n zijn veelal spraakmakender en dus belangrijker dan feiten. Dit heeft de positie van de gewone burger ten opzichte van de politicus versterkt. Op sociale media kan iedereen vrij zijn of haar mening de wereld in zenden, zonder dat een redactie die toetst op relevantie of kwaliteit.

De mate waarin *populariteit* van een boodschap of item een rol speelt bij de selectie en plaatsing van items, is een ander aspect dat veel zegt over de kwaliteit. Veel sites zoals Google en YouTube werken zo dat wat vaker is aangeklikt op een zichtbaarder plek op de site wordt gezet. Populariteit heeft zo een zichzelf versterkend effect want wat zichtbaarder is, wordt ook weer vaker aangeklikt. Niet onafhankelijk vastgestelde kwaliteit is de norm, maar de populariteit. Veel sociale redactionele media laten zich inmiddels ook leiden door de populariteit van informatie. De klant is koning, dus als zij vooral entertainment- en sportnieuws aanklikken, dan verhogen veel redactionele media hun inzet op deze onderwerpen.

Het belang dat sociale media aan de populariteit van informatie toekennen, bedreigt de **diversiteit** van berichtgeving en in de meningsvorming. Daar waar redacties van oude media ook nieuws en meningen brengen waar mensen op voorhand niet in geïnteresseerd zijn of lijken, selecteert het populariteitscriterium al te grote afwijkingen uit. Daarmee bestaat het gevaar dat mensen blijven vastzitten in hun eigen gedachtegang en binnen sociale groepen met dezelfde mening, en niet snel meer in aanraking komen met afwijkende meningen en de daarbij behorende mensen.

Sociale media onderscheiden zich in vergelijking tot oude media duidelijk in de mate van **interactiviteit**. Radio en televisie zijn in essentie zendende media. Zij hebben de interactieve kenmerken van sociale media nodig om in contact te kunnen treden met hun luisteraars en kijkers. Alle omroepen en commerciële stations hebben hun eigen internetsite, populaire programma's hebben hun eigen facebookpagina en met regelmatige tweets versterkt een presentator het contact met zijn achterban.

Tabel 2.3 geeft voor ieder medium weer in hoeverre zij voldoen aan de vijf criteria.

	Sociale redactionele Media	Sociale Netwerken	Blogs	Micro Blogs	Radio Televisie
Direct bereik	+++++	+	+	+	+++++
Indirect bereik	+++++	+++	+	+++++	++++
Mobilisatiekracht	+ -	++	-	+++++	+++++
Kwaliteit   Objectiviteit	+++	+	- +	- +	+++
Kwaliteit   Populariteit	+ -	+++++	- +	+++++	+++
Diversiteit	+++++	- +	++	- +	+++
Interactie/Dialog	- + +	+ + + +	-	- +	- - - -

Tabel 2.3: Onderlinge vergelijking vier sociale media

Uit bovenstaande vergelijking blijkt dat sociale media op vele gebieden niet kunnen concurreren met radio en tv. Deze oude media hebben een hoger (direct) bereik en faciliteren een objectieve berichtgeving en stimuleren daarmee de diversiteit en pluriformiteit van het informatieaanbod. Sociale media hebben echter meer potentie wanneer het gaat om de interactiviteit, of wel de dialoog. In mobilisatiekracht zijn ze gelijkwaardig aan oude media.

De conclusie moet volgens de Raad luiden dat beide media elkaar versterken. De vorm en het karakter van veel radio- en televisieprogramma's zijn veranderd door de komst van sociale media. Een radioprogramma als StandpuntNL en een televisiehit als *The Voice of Holland* hadden zonder het bestaan van sociale media nooit een dergelijke populariteit kunnen hebben of vorm hebben die zij nu hebben gekregen. De stelling van Baggerman blijkt ook hier te gelden: het medium vormt mede de inhoud. Andersom zijn veel uitingen in sociale media voor hun directe en indirecte bereik afhankelijk van de aandacht die oude media eraan besteden. Veel filmpjes op YouTube zouden nooit zo populair worden zonder vertoning in *De wereld draait door*. En zou minister Maxime Verhagen zoveel volgers hebben als niet in menig krantenbericht zou hebben gestaan dat hij een fanatiek Twitteraar is?

## 2.5 De praktijk: gebruik van sociale media in de politiek

Een snelle inventarisatie van de Raad laat zien dat politieke partijen vrijwel zonder uitzondering actief zijn op sociale media. Daarbij zijn Facebook, Twitter en YouTube veruit het populairst. Het belangrijkste doel van het gebruik van sociale media is: informeren over standpunten of aankomende bijeenkomsten en evenementen. Het ophalen van informatie zien de partijen minder als expliciet doel en des te vaker als positief neveneffect. De Raad informeerde bij alle partijen hoe zij sociale media in hun communicatiebeleid hebben ingepast. Daarop volgde meestal het antwoord dat de partij (nog) geen specifiek beleid ten aanzien van sociale media heeft. De meeste partijen kennen nog geen voldragen strategie voor het gebruik van sociale media.

Uit onderzoek van Jacobs & Spierings blijkt dat politieke partijen actief zijn met sociale media omdat zij veronderstellen dat zij daarmee nieuwe kiezers kunnen winnen van andere partijen. Bovendien willen zij zichzelf een modern imago aanmeten. Jacobs en Spierings constateren verder dat van alle partijen de PVV en de SGP de minste affiniteit met sociale media lijken te hebben. Dat past ook volgens hen bij de partijprofielen, want waarom zou de SGP modern willen overkomen? PVV-voorman Wilders is – als gezegd – wel actief op Twitter, maar vooral om zijn politieke boodschap te zenden; de Volkskrant noemde Twitter daarom al eens het huisorgaan van de PVV. Op Facebook zijn verhoudingsgewijs de minste PVV-ers te vinden. Postmoderne partijen als D66 en Groenlinks hechten daarentegen wel aan het hippe imago dat ook aan sociale media kleeft. Daarnaast springt de opvallend hoge Twitter-score bij het CDA in het oog.<sup>21</sup>

Interessanter nog dan de vraag welke sociale media partijen inzetten, is de vraag hoe zij die gebruiken voor hun politieke doelen. Om een helder overzicht te kunnen geven van de wijze waarop politici en partijen nu sociale media inzetten voor hun communicatie, gebruiken we de eerder genoemde vier participatieniveaus.

### *Informeren*

Politieke partijen en politici gebruiken sociale media vooral om mensen te informeren. Menig politicus heeft een Twitteraccount en houdt zijn achterban op de hoogte met een blog op zijn website die hij of zij ook via een wekelijkse digitale nieuwsbrief rondstuurt aan een bestand van relaties en volgers. Bovendien zijn vele Kamerleden, raadsleden, wethouders, statenleden en gedeputeerden ook op LinkedIn en Facebook te vinden. Veel politieke partijen hebben groepen aangemaakt op LinkedIn en gebruiken Youtube om filmpjes via internet te verspreiden. Het valt op dat politici sociale redactionele media als instrument om te informeren meestal links laten liggen. Onder politieke nieuwsberichten staan vaak hele reeksen van reacties van mensen die veelal hun frustratie, boosheid en irritatie niet onderdrukken. Politici gebruiken dergelijke platformen nauwelijks om een standpunt of handelswijze toe te lichten.

---

21 Spierings en Jacobs 2012

### *Consulteren/Adviseren*

Het voormalige PvdA-Kamerlid Mei Li Vos bekennt in haar ‘insideverslag’ over haar jaren in de Tweede Kamer dat zij na verloop van tijd begint te twijfelen aan het nut van werkbezoeken. Haar alternatief: de computer en mobiele telefoon. Vos schrijft: “Misschien ben ik wel te ongeduldig, of zat ik liever thuis te bellen en mailen, of ben ik gewoon een internet-hangjongere, maar op een gegeven moment besloot ik dat ik mijn tijd beter kon besteden aan het reageren op de vragen en opmerkingen van mensen via e-mail, Hyves, telefoon en later Twitter. Als iemand echt een probleem had dat door politiek Den Haag kon worden opgelost dan intensiverde ik het contact en gebruikte ik de casus om dieper te graven in de regelgeving.”<sup>22</sup>

De Raad heeft de indruk dat de insteek van Vos de uitzondering is die de regel bevestigt. Politici en partijen blijken zeer actief op diverse sociale media, maar lijken die nog niet structureel en gestructureerd te gebruiken als een methode om informatie in te winnen en mensen, bedrijven of instellingen te consulteren. We zien weinig Kamerleden die bijvoorbeeld via Twitter een oproep doen voor input als voorbereiding op de bespreking van een nieuw wetsvoorstel in de Kamer. Of politieke partijen die binnen een LinkedIn-groep een debat organiseren over een specifiek thema. Uiteraard roepen digitale nieuwsbrieven, blogs en Twitterberichten vaak ongevraagde reacties op. Politici en partijen zullen daar ongetwijfeld hun voordeel mee doen. De Raad ziet echter dat politici en partijen sociale media nog niet welbewust en georganiseerd inzetten voor consultatie en advies. De eerdergenoemde reactie van politieke partijen op onze vraag welk beleid zij ten aanzien van sociale media hanteren, ondersteunt deze indruk.

### *Co-creatie en meebeslissen*

Marnix van Rij begon in 1999 vol ambities als nieuwe partijvoorzitter van het CDA. Hij meende dat politieke partijen het contact met hun achterban moesten versterken om in de toekomst nog een rol van betekenis te kunnen blijven spelen. In de aanloop naar de Tweede-Kamerverkiezingen van 2002 introduceerde hij het vernieuwende plan om het verkiezingsprogramma niet meer door een commissie van wijze mannen en vrouwen uit de partij te laten opstellen, maar door gewone mensen uit het land met internet als hulpmiddel. Hij startte de zogenaamde ‘Competitie van Ideeën’. Er werd een programmteam ingesteld dat het traject moest begeleiden en faciliteren. Daarnaast werden er focusgroepen ingesteld rond thema’s als veiligheid, gezin, inkomen en gezondheidszorg. Het traject werd een groot succes: twintigduizend mensen, leden én niet-leden, leverden tweeduizend ideeën aan. Van de deelnemers stemde ruim zeventig procent in 1998 CDA, het leeuwendeel van de deelnemers was afkomstig uit de Randstad.<sup>23</sup>

Het is een mooi voorbeeld hoe nieuwe media kunnen worden ingezet om mensen invloed te geven op een plan of project. Decentrale overheden hebben dat instrument al ontdekt. De ene gemeente heeft een website ingezet om mensen een nieuwe woonwijk te laten ontwerpen. Een ander gemeentebestuur bouwt een website om mensen uit een woonwijk digitaal te verbinden met als doel dat zij – als bijvoorbeeld vraag en aanbod van die mensen overeenkomen – elkaar ook in *real life* gaan ontmoeten. De een zoekt een oppas voor de avonduren en de ander wil na Oud en Nieuw

---

<sup>22</sup> Vos 2011, pag. 45

<sup>23</sup> Van Rij 2002, pag. 96 en 119

het plantsoen van vuurwerkresten ontdoen. Politieke partijen passen deze functie van sociale media veel minder vaak toe. De verkiezingsprogramma's na 2002 werden bij het CDA weer gewoon door een commissie vol partijprominenten geschreven.

### *Zelfsturing*

Daar waar politici en politieke partijen sociale media vooral nog lijken te zien als een welkome aanvulling op hun communicatiemix om te kunnen informeren, hebben burgers de sterkste eigenschappen van sociale media – interactiviteit en mobilisatiekracht – al wel ontdekt. Voorbeelden te over. De actiegroep Ai!Amsterdam zette sociale media in om in het geweer te komen tegen de in hun ogen vertrutting van hun geliefde stad. De initiators van deze actiegroep ergerden zich bijvoorbeeld aan regels die staand drinken op een terras verbieden. Via Twitter en Facebook wist de actiegroep tal van mensen te verleiden om op een mooie vrijdagavond op de Noordermarkt staande een borrel te komen drinken. Het effect was uiteindelijk een afzwakking van de regels.<sup>24</sup> Verontruste CDA-leden startten via LinkedIn een platform voor digitaal debat over de toekomst van partij. Meer dan zeshonderd mensen sloten zich aan en de initiators van dit zogenaamde Slangenburgeraad hebben inmiddels de overstap gemaakt van de besloten LinkedIn-groep naar de voor iedereen toegankelijke website [www.christendemocraat.nl](http://www.christendemocraat.nl).

Het kenmerk van zelfsturing is uiteraard dat het gaat om particuliere, vaak ook politieke initiatieven die buiten de politieke instituties omgaan. Het is de vraag of politici zich bewust zijn van de sterke mobilisatiekracht van sociale media en of er mogelijkheden zijn voor politici om bij die grote potentie aan te kunnen sluiten.

Al met al kan worden geconcludeerd dat politici en partijen de weg naar sociale media zonder uitzondering hebben gevonden. Er is vrijwel geen partij meer die geen filmpjes plaatst op YouTube, geen groep heeft aangemaakt op LinkedIn of Facebook of zijn volksvertegenwoordigers niet laat Twitteren. Mei Li Vos concludeert in haar eerder gememoreerde boek niet ten onrechte: “Er zullen vast allerlei soorten kloven zijn tussen de mensen in het land en hun politici, maar geen bereikbaarheidskloof. Je moet wel erg wereldvreemd zijn wil je een politicus naar keuze niet kunnen vinden via de mail, post, internet of Twitter. En er zijn maar weinig politici die nooit wat van zich laten horen als mensen ze benaderen.”<sup>25</sup> Tegelijk kunnen we constateren dat de mogelijkheden van sociale media nog niet ten volle worden benut. Politici en partijen gebruiken sociale media vooral om te informeren en nog te weinig voor consultatie, advisering of co-creatie.

Daarmee wijkt de Nederlandse politiek overigens niet af van de wijze waarop sociale media worden toegepast in andere landen. De Verenigde Staten lijken het land te zijn waar politici al het meest gebruik maken van sociale media. Uit onderzoek blijkt dat de twee dominante politieke partijen in de VS daarbij een verschillend doel nastreven.<sup>26</sup> De Republikeinen gaat het met name om bereik (outreach) waarmee zij willen laten zien wat zij politiek realiseren, terwijl voor Democraten het

---

24 zie Ai! love Amsterdam op Facebook en Hyves

25 Vos 2011, pag. 45

26 Chi & Yang 2010

hoofddoel is om transparant te zijn en daarmee te laten zien wat zij doen en vinden. Beide partijen gaat het dus uiteindelijk om informeren.

In Australië gebruiken politici Twitter met als doel de politieke betrokkenheid van kiezers te vergroten. De onderzochte politici maken op Twitter meer 'noise' dan 'gewone' Australiërs, maar dat is meer bedoeld om informatie te zenden dan om daadwerkelijk in discussie te gaan met kiezers.<sup>27</sup> Een van de belangrijkste conclusies van een onderzoek naar sociale media in de Britse politiek is dat politici sociale media met name gebruiken om te laten zien hoe hard zij werken voor 'de goede zaak' ('look at me, I am working really hard'). De onderzoekers stellen vast dat zij Twitter gebruiken als waarvoorheen rookruimtes voor werden gebruikt: er wordt geroddeld, gepest en er worden soms ook politieke deals gesloten.<sup>28</sup> Overigens roepen sociale media ook aan de overkant van de Noordzee sceptische reacties op. Komt het er niet op neer dat sociale media een tijdelijke hype zijn, vroeg de journaliste Gaby Hinsliff van de progressieve krant *The Guardian* zich ten tijde van de laatste parlementsverkiezingen in 2010 af? Is er nu zoveel verschil met de tijd dat politici nog met een meegafoon op een zeepkist stonden? Politici willen gewoon – net als toen – gehoord worden door kiezers, aldus Hinsliff.<sup>29</sup>

In Zuid-Korea onderzochten Park en Yoon hoe de Twitternetwerken van Zuid-Koreaanse politici in elkaar steken: wie twittert met wie en over wie.<sup>30</sup> De meest in het oog springende conclusie is dat het netwerk van Zuid-Koreaanse politici zich kenmerkt door het onderscheid tussen regeringspartij en oppositie. De oppositie twittert met oppositie en politici van de regeringspartij twitteren met leden van de regeringspartij. Tussen deze groepen is er wel contact, maar veel minder frequent. Ook het aantal 'mentions' (een andere politicus noemen) is over het algemeen beperkt tot de groep waarin men zichzelf bevindt. Het netwerk van de Zuid-Koreanen is dan ook een weerspiegeling van het sociaal-rituele politieke netwerk waarin men zich bevindt.

## 2.6 Conclusie

Is er iets nieuws onder de zon of zijn sociale media niet meer dan een technologische innovatie die bestaande activiteiten digitaliseren? Uit de vergelijking tussen oude media en sociale media in dit hoofdstuk blijkt dat sociale media juist doordat ze anders zijn een ingrijpende verandering in gang hebben gezet. Ze kunnen niet met radio en tv concurreren wanneer het om (direct) bereik en de objectieve informatievoorziening betreft. In mobilisatiekracht zijn sociale media gelijkwaardig aan oude media. Maar ze winnen glansrijk van oude media wanneer het de interactiviteit betreft. Sociale media veranderen de wijze waarop mensen met elkaar communiceren met name doordat deze media communicatieprocessen sterk versnellen.

Figuur 2.4 geeft het proces weer van de media/informatievoorziening van, met en naar burgers na de opkomst van sociale media. De bolletjes zijn gebeurtenissen in de wereld. In het oude mediatijsperk werden met name belangrijke gebeurtenissen geïdentificeerd, geobjectiveerd en gepubliceerd;

---

27 Grant, Moon & Grant 2010

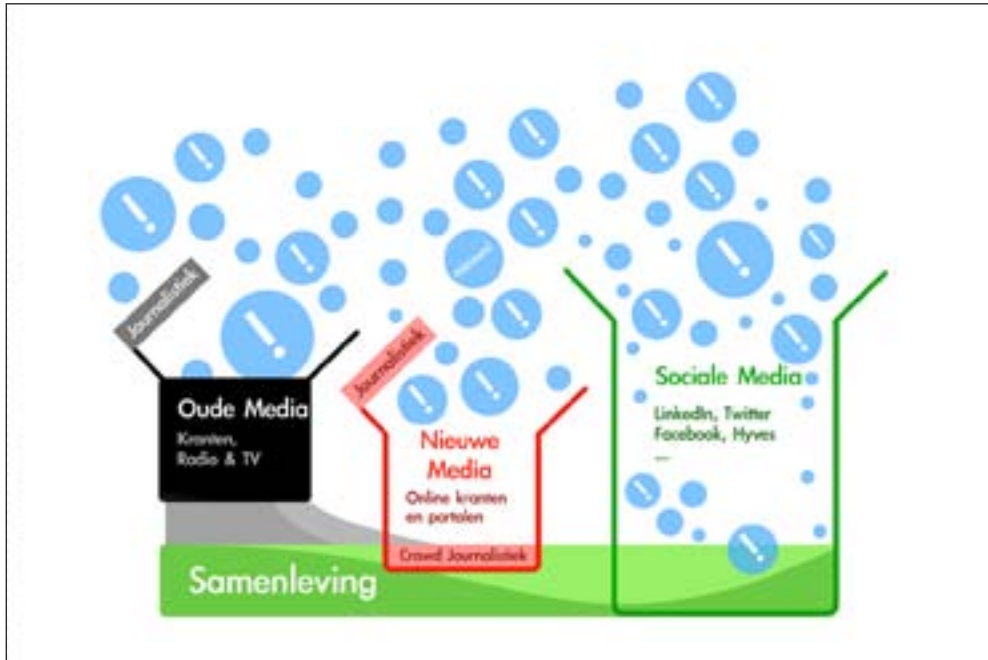
28 Busby & Bellamy 2011

29 Hinsliff 2010

30 Yoon & Park 2011



er was meestal sprake van eenrichtingsverkeer in de communicatie, dus informatie via de media naar burgers. Nu worden in principe alle gebeurtenissen gedeeld en gepubliceerd naar vrienden en volgers. Iedereen kan daar bij en in participeren. De media benutten dit platform als serieuze bron voor nieuws en trends en versnellen hiermee het proces richting de bevolking.



Figuur 2.4: Communicatieprocessen voor en na de komst van sociale media

Door middel van sociale media wordt de interactie intensiever. Niet alleen tussen media en burgers maar ook tussen burgers onderling, zowel binnen het vriendennetwerk als met de zelf gekozen media. De netwerkcomponent zorgt ervoor dat de dialoog tussen burgers veel intensiever is dan voorheen. Verder wordt de geuite informatie door oude media en nieuwe sociale redactionele media gebruikt als serieuze bron voor nieuws en trends. Daarnaast kunnen media direct in contact treden met degene die vanuit de bron het nieuws heeft aangedragen, zodat hoor en wederhoor kan plaatsvinden. Op deze wijze zijn er veel meer mogelijkheden voor dialoog. In feite hebben sociale media de horizontalisering versterkt door deze van slimme internetfaciliteiten te voorzien.

Politici en partijen gebruiken sociale media nog vooral om te informeren, of wel: het zenden van hun standpunten. Zij zetten nog weinig de potentie van interactiviteit en mobilisatiekracht van sociale media in voor hun politieke werk. Veel burgers – maar ook gemeenten, lokale partijen en lokale politici – hebben die sterke eigenschappen van sociale media wél ontdekt en passen die toe voor hun eigen (politieke) initiatieven. De huidige tussenstand van sociale media in de politiek laat daarmee een bevestiging zien van de analyse van de Raad voor het openbaar bestuur in *Vertrouwen op democratie*: de Haagse politiek zendt informatie als ware er sprake van een verticale werkelijkheid,

terwijl de samenleving in sociale media het instrument heeft gevonden om de horizontalisering verder te bestendigen.

## 3. Sociale media in de politiek: kansen en risico's

### 3.1 Inleiding

In november 2009 dienden tijdens de algemene beschouwingen de vier Zuid-Hollandse Statenleden die toen twitterden een motie in die het college van gedeputeerde staten verzocht op de website van de provincie een overzicht te plaatsen van op Twitter actieve Statenleden. De reactie van het college was ronduit afwerend; gedeputeerde Van Heijningen (VVD) deed geen moeite zijn weezin tegen dit sociale medium te onderdrukken: "Ik denk dat dit technisch helemaal geen probleem is, als u mij maar niet gaat vragen of ik er gebruik van wil maken. Als ik iets niet wil doen, dan is het twitteren. Ik kijk met verbazing om me heen en zie hoe belangrijk communicatie tussen personen en tussen instanties is en hoeveel desinformatie voorbijkomt omdat er getwitterd wordt. De een verzint nog leukere opmerkingen dan de ander, tot een bezoek aan de wc aan toe. Ik denk niet dat dit de manier is waarop wij met elkaar moeten omgaan. Als de Staten willen twitteren, dan worden de Staten met een Twitterknop bediend. Zolang u mij maar niet vraagt om er gebruik van te maken."<sup>31</sup> Twee jaar later is het aantal twitterende Statenleden gestegen van 4 naar 26<sup>32</sup> en maakt de provincie Zuid-Holland in haar reguliere communicatie zelf actief gebruik van het medium twitter. Ook kunnen nieuwsberichten via de website *gelinked* en vervolgens *geliked* worden aan bijvoorbeeld Facebook, LinkedIn.

Bovenstaande anekdote geeft aan hoe snel de ontwikkelingen en het denken over sociale media veranderen. In de provincie Zuid-Holland is het formele standpunt over sociale media in twee jaar tijd volledig omgeslagen. Kan de komende twee jaar een vergelijkbare omslag worden gerealiseerd die maakt dat sociale media in de politiek daadwerkelijk gebruikt gaan worden waarvoor ze goed zijn toegerust, namelijk interactie, dialoog en mobilisatie?

In dit hoofdstuk onderzoekt de Raad welke kansen sociale media in zich dragen om de horizontale publieke ruimte en het verticale politieke bestuur met elkaar te verbinden, en welke risico's zijn verbonden aan een actieve inzet van sociale media door politieke instituties, politieke partijen en politici. Dit hoofdstuk begint met enkele algemene noties over kansen en risico's van sociale media in de politiek (3.2). Voor de concrete beantwoording grijpt de Raad terug naar de vier categorieën van participatie: informeren, consulteren/adviseren, meebeslissen/cocreëren en zelfsturing. Paragraaf 3,3 tot en met 3,6 behandelen elk een stap van deze ladder van Edelenbos en Monnikhof

---

31 Volledige reactie gedeputeerde Van Heijningen namens Gedeputeerde Staten Zuid-Holland: [http://www.zuid-holland.nl/staten\\_informatie\\_systeem/PS\\_-\\_2009/11\\_november\\_2009/PS\\_-\\_Verslag/apps\\_sis-single.htm?llpos=290133357&llvol=-2000](http://www.zuid-holland.nl/staten_informatie_systeem/PS_-_2009/11_november_2009/PS_-_Verslag/apps_sis-single.htm?llpos=290133357&llvol=-2000)

32 [http://www.zuid-holland.nl/bestuur\\_en\\_politiek/c\\_provinciale\\_staten/content\\_statenleden/c\\_twitterende\\_statenleden.htm](http://www.zuid-holland.nl/bestuur_en_politiek/c_provinciale_staten/content_statenleden/c_twitterende_statenleden.htm)

in relatie tot het gebruik van sociale media. Paragraaf 3.7 trekt conclusies en slaat een brug naar hoofdstuk 4.

### 3.2 Enkele algemene noties over kansen en risico's

De kunst bij het overdenken van de mogelijkheden van nieuwe en sociale media is loskomen van enerzijds de onbegrensde optimisten die in de nieuwe mogelijkheden het begin van een nieuwe maatschappelijke orde zien en anderzijds de pessimisten die in de komst van nieuwe technieken nog net niet het einde van de wereld herkennen. Alfred Nobel beseftte toen hij dynamiet uitvond dat het ten goede en ten kwade kon worden gebruikt. Met sociale media is het niet anders: zij herbergen kansen maar dragen ook onmiskenbaar risico's met zich mee.

#### *Kansen*

Met die nuance in het achterhoofd ziet de Raad in de eerste plaats in sociale media een instrument dat de mogelijkheden voor politieke participatie verruimt. Internet en sociale media maken het voor alle lagen van de bevolking – oud en jong, en hoog- en laagopgeleid – mogelijk om vanachter de computer of met de mobiele telefoon in de hand snel en laagdrempelig politiek te participeren. In het verlengde daarvan constateert de Raad dat sociale media jongeren een platform bieden om hun politieke engagement te uiten. De wijze waarop zij politiek participeren is anders dan hun ouders. Daar waar eerdere generaties insprekavonden bezoeken, folders uitdelen, ingezonden brieven naar kranten sturen of demonstreren op het Malieveld, verstaan vele jongeren onder politieke participatie eerder het invullen van polls en enquêtes, online petitie tekenen, deelnemen aan digitale discussieplatforms en actief via sociale media hun mening uiten.<sup>33</sup> Sociale media geven dus enerzijds alle generaties de kans om politiek te participeren (vrouwen tussen de 55 en 65 jaar zijn de snelst groeiende groep op sociale media), maar het zijn anderzijds met name jongeren die via sociale media hun eigen manier van participeren hebben gekregen.

Sociale media hebben verder vele drempels geslecht voor mensen om deel te nemen aan het publieke debat. De journalistieke normen van sociale redactionele media garanderen een zekere kwaliteit van de informatie die via dit type sociale media wordt verstrekt. Sociale netwerken, microblogs en blogs daarentegen kennen die normering niet. Dat heeft als grote voordeel dat mensen niet meer langs de ballotage van een redactie hoeven om hun mening of inbreng gepubliceerd te krijgen. Dat is ook de kracht van burgerjournalistiek, die juist met de komst van nieuwe media een sterke opkomst beleeft.<sup>34</sup> Mensen kunnen door middel van sociale media fungeren als (snelle) bron van informatie. Wanneer iemand 'ter plaatse' is kan deze persoon via zijn of haar telefoon foto's en tekst direct online plaatsen.

Bovendien ziet de Raad voor politici en partijen grote, nog onbenutte mogelijkheden via redactionele sociale media mensen te bereiken die cynisch zijn over de politiek of zich er van hebben afgekeerd. Sommigen van hen nemen deel aan discussiefora op internet en spuwen daar hun gal over de in hun ogen weinig responsieve politiek. Kamerleden zouden er niet voor moeten

---

33 Vgl. Bakker en De Vreese 2011

34 Gillmor 2004, Bakker en Paterson 2010

schuwen zich op die fora te laten zien en deel te nemen aan het debat. Het verleent hen een podium met nieuwe toehoorders om uit te leggen waarom zij bepaalde keuzes maken, hoe complex een probleem is en met welke overwegingen zij bij een besluit rekening moeten houden. Politici die de moed hebben om het debat aan te gaan met de grootste sceptici werken aan het vertrouwen van mensen in de politiek.

#### *Risiko's*

Deze potentie van sociale media mag niet tot de conclusie leiden dat hier sprake is van het nieuwe wondermiddel dat politiek en burgers voorgoed en innig met elkaar verbindt. Evgeny Morozov waarschuwt dat met name Westerse regimes en NGO's zich stevast laten verblinden door het geloof dat nieuwe media revoluties in gang zetten. Maar gereedschap is slechts gereedschap, zo stelt Morozov, en de ontwikkeling hangt nauw samen met het gebruik. Participatie en democratie worden eerder sociaal-cultureel gedetermineerd en is afhankelijk van interesse, sociaal-maatschappelijk kapitaal en motivatie.<sup>35</sup>

De opkomst van burgerjournalistiek heeft ook nieuwe vragen opgeroepen over de kwaliteit en betrouwbaarheid van informatie die via sociale media wordt verstrekt. Sommige media hebben vormen van burgerjournalistiek geïncorporeerd in hun werkwijze; ze hebben een platform gebouwd waar mensen hun foto's kunnen aanbieden of belevenissen kunnen vermelden. De motivatie bij oude media om deze voorzieningen aan te bieden wordt mede ingegeven doordat zij zelf over steeds minder eigen middelen beschikken: alle kranten hebben afgelopen jaren gesneden in hun redactieomvang en in het nationale en internationale correspondentennetwerk. Veel van wat burgers bijdragen aan mediaberichten voldoet echter niet aan journalistieke kwaliteitscriteria. Zo is de kans dat opinies als feiten worden gepresenteerd groot. Veel berichten van burgers zijn gerelateerd aan een nieuwsfeit, maar zijn zelf meestal geen nieuws, zo constateren Bakker & Paterson.<sup>36</sup> Kortom, ze geven vooral kleuring bij het nieuws.

Een belangrijk aspect van kwaliteit is de betrouwbaarheid van informatie. Kwalitatief hoogwaardige informatie is echter voor veel grote internetspelers niet de eerste zorg. Zo brengt Google alleen het populaire nieuws prominent op haar startpagina – zonder verificatie – en hangt de betrouwbaarheid van Wikipedia af van de kennis van vrijwilligers, omdat iedereen informatie mag toevoegen aan deze online encyclopedie. In het verlengde daarvan is – zoals het vorige hoofdstuk ook al vermeldde – vooral ook de diversiteit en evenwichtigheid een kwetsbaar punt van sociale media. Omdat populariteit bij veel nieuwe media een belangrijke graadmeter is voor de (prominente) plek die een bericht krijgt toegewezen, komt de diversiteit onder druk te staan. Mensen die voor hun nieuwsvoorziening afhankelijk zijn van nieuwe media, worden minder snel verrast door een bericht of een mening waar ze uit zichzelf geen kennis van hadden genomen, zoals dat bij oude media als een krant of het radio- en televisienieuws nog wel kon gebeuren. Op het internet kun je alle ongewenste thema's en opinies wegfilteren. Het gebrek aan diversiteit en daarmee de gebrekkige evenwichtigheid van de aangeboden informatie, vormt een bedreiging voor het publieke debat. Een debat behoort een botsing van ideeën te zijn, maar als ideeën niet zijn gebaseerd op kennis en

---

35 Morozov 2011

36 Bakker en Paterson 2010

feiten, verwordt een debat tot het op hoge toon mededelen hoe de waarheid er volgens een ieder uitziet. Kortom, de objectivering van informatie vraagt grote aandacht in het debat over de plaats van sociale media in een democratie.

### 3.3 Informeren

#### *Kansen*

Met sociale media hebben politici en bestuurders een aanvullend instrument in handen om mensen te informeren over hun standpunten en politieke activiteiten. Sociale media vergroten de politieke transparantie; de afstand tussen kiezer en gekozene wordt daarmee verkleind. Het is de reden dat de Rob al in zijn advies *Vertrouwen op democratie* tot de conclusie kwam dat van de traditionele kloof tussen politici en mensen geen sprake meer kan zijn: “Via internet zijn alle stukken waarover politici spreken en het individuele stemgedrag van onze volksvertegenwoordigers terug te vinden, via weblogs is te volgen wat zij doen en hen bezighoudt, per e-mail kunnen politici heel snel en gemakkelijk worden benaderd.”<sup>37</sup>

Daarbij is een belangrijk voordeel in vergelijking tot de oude media, dat politici de inhoud van de boodschap zelf kunnen bepalen. Bij sociale netwerken en (micro) blogs is er immers geen redactie die bepaalt óf een boodschap attentie krijgt, dan wel die de boodschap vervormt of in een voor de politicus of bestuurder ongunstige context plaatst. Bij sociale media is de afzender tegelijk ook eindredacteur. Dat maakt politici minder afhankelijk van een intermediaire partij om kiezers te informeren.

Bakker en Schönbach concluderen in hun onderzoek dat zij geen aanwijzingen vinden dat mensen die in het verleden niet politiek actief waren, dat door sociale media wel worden.<sup>38</sup> De kans is klein dat met sociale netwerken en (micro) blogs mensen zijn te bereiken die geen interesse hebben in politiek. Mensen willen in een sociaal netwerk ‘vriend’ van een politicus worden of een (micro) blog volgen omdat zij de politicus kennen en hem of haar interessant of goed vinden. Het zijn daarbij bovendien vaak oude media die de weg naar het netwerk of blog hebben gewezen. De Raad meent echter dat het potentieel van sociale media nog onvoldoende wordt benut om de algehele conclusie te trekken dat met sociale media geen nieuwe doelgroepen zijn te bereiken. Via redactionele sociale media kunnen politici en politieke partijen nieuwe mensen bereiken. Tot dusverre laten zij dit type sociale media links liggen, zij reageren niet of nauwelijks op berichtgeving of de reacties die mensen onder een bericht achterlaten. Dat is een gemiste kans omdat juist daar veel critici van de politiek en de overheid zijn te vinden. Door op die plek mee te doen met het debat en argumenten te geven voor een standpunt, kunnen politici begrip kweken voor de complexiteit van een vraagstuk en daarmee wellicht de heftigheid dempen waarmee veel reacties op internet gepaard gaan.

---

37 Rob 2010, pag. 39

38 Bakker en Schönbach 2011

Sociale redactionele media	Sociale netwerken	Blogs	Micro blogs
+++	+	+++	+

Tabel 3.1: Potentie van de vier soorten sociale media voor informeren

### Risico's

De blogs van politici en hun profiel op sociale netwerksites trekken vooral mensen aan die al geïnteresseerd zijn in politiek en bestuur. Deze relativering kan omslaan in een risico als blijkt dat sociale media onbedoeld schotten optrekt tussen politieke groeperingen door een eenzijdige fixatie op de eigen politieke bloedgroep. Het Zuid-Koreaanse onderzoek liet dat reeds zien. Door de redelijk helder afgebakende relaties in het tweepartijstelsel van Zuid-Korea voelen twitterende politici een zekere sociale druk om politici van dezelfde politieke kleur te volgen.<sup>39</sup> Hoewel Nederland een meerpartijstelsel kent, lijkt het volgen van politici van dezelfde bloedgroep ook in Nederland favoriet: hoe meer *mentions* een politicus heeft, des te meer steun heeft hij/zij in het politieke netwerk.

Een ander risico benoemt de voormalige Groningse wethouder Bert Westerink. Hij ziet een spanningsveld tussen enerzijds de vereisten van zorgvuldigheid en anderzijds de vluchtigheid van sociale media: “De overheid is er in de eerste plaats om recht te doen gelden. Recht is gebaseerd op trage waarden: wat vandaag geldt, geldt overmorgen ook. In de sociale media regeert de ondraaglijke lichtheid van het bestaan, het recht beschermt daar tegen.”<sup>40</sup> Beleidsvorming en politieke onderhandelingen gedijen meestal het best in een rustige en redelijk vertrouwelijke context. Worden die omstandigheden met een toenemend gebruik van sociale media schaars? Sociale media vragen dus om een weloverwogen gebruik. Een onbesuisd geplaatst bericht kan zowel het vertrouwen in de overheid en politiek als ook in de afzender zelf schaden. Een politievrouw die in een tweet overhaaste conclusies trok over de omstandigheden waarin een jong stel was omgekomen in hun flat, verloor haar baan. Het zal zeker niet de laatste keer zijn dat een overheidsfunctionaris of politieke bestuurder in de problemen komt door een al te openhartige mededeling via Twitter. Maar ook in een één-op-één relatie kan te enthousiast gebruik van sociale media invloed uitoefenen op de verhoudingen. Een bestuurder die na elk overleg of iedere ontmoeting een tipje van de sluier licht over zijn gesprekspartner en de uitkomst van het gesprek kan het vertrouwen schaden van zijn voormalige, maar zeker ook toekomstige gesprekspartners. Waarschijnlijk gaan mensen anders een gesprek in met een politicus of bestuurder als ze weten dat hun inbreng vijf minuten na vertrek al door iedereen is te lezen via Twitter.

Het antwoord op deze risico's is de ontwikkeling van nieuwe normen en spelregels over het gebruik, zoals ook de Rmo al constateerde in zijn advies met de veelzeggende titel ‘De nieuwe regels van het spel’.<sup>41</sup> “De meervoudige logica's van de nieuwe media doen de grenzen tussen het persoonlijke, het publieke en het politieke domein vervagen”, constateert de RMO. “Daardoor zijn de gedragsregels,

39 Yoon & Park 2011

40 VNG-magazine, *De ondraaglijke lichtheid van sociale media*, 21 oktober 2011.

Of: <http://www.dvhn.nl/nieuws/groningen/article8509491.ece/Bestuurders-twitteren-doelloos>

41 RMO 2011

beroepscodes en omgangsvormen die in fysieke contexten gelden, niet direct toepasbaar in online omgevingen.”

De RMO bereidt een vervolg op genoemd rapport voor dat juist moet ingaan op die nieuwe spelregels. Daarvoor organiseert deze Raad een interactief debat via nieuwe media. De Rob merkt daarbij op dat dergelijke spelregels niet de overheid de instrumenten in handen moeten geven om het debat te controleren.

### 3.4 Consulteren en adviseren

#### Kansen

Terwijl politici de informatiefunctie van sociale media inmiddels ruimschoots hebben ontdekt, wordt de interactieve potentie ervan nog onderbenut. Sociale media dragen de kans in zich om snel en doelgericht een dialoog te organiseren rond een thema of om belanghebbenden en betrokkenen direct te vragen om input of commentaar op een plan. Een politicus kan in een tweet aan zijn of haar volgers vragen wat hun ervaring of mening is ten aanzien van een actueel politiek thema; politieke partijen kunnen via een sociaal netwerk groepen bijeenbrengen die het verkiezingsprogramma gaan schrijven. Met sociale media kunnen politici, partijen, fracties, bestuurders en ministeries snel en gemakkelijk informatie ophalen en delen. Daar waar er voorheen veel praktische bezwaren in de weg stonden om mensen vaak en intensief te consulteren, hebben sociale media alle ruimte gecreëerd zodat mensen kunnen reageren, meepraten en adviseren.

Een positief neveneffect daarvan is dat mensen een beeld krijgen van de complexiteit van veel maatschappelijke vraagstukken. Wanneer politici bereid zijn tijd en energie te investeren in een digitaal debat met burgers, kunnen zij onderwerpen van verschillende kanten gaan bezien. Eerdere onderzoeken hebben laten zien dat meer kennis over politieke onderwerpen en bestuur meestal leidt tot een toename in het vertrouwen in de politiek en het democratisch stelsel.<sup>42</sup> Een zorgvuldige dialoog via sociale media kan dus een zelfde effect sorteren. Dat veel mensen behoefte hebben om deel te nemen aan het publieke debat leert een korte blik op sites als sociale redactionele media als GeenStijl, Elsevier en Fok.nl, sociale netwerken als Facebook en Hyves, en tal van discussiefora. Op deze manier kan de relatie tussen kiezer en gekozenen opnieuw vorm worden gegeven.

Sociale redactionele media	Sociale netwerken	Blogs	Micro blogs
+++	++	-	+

Tabel 3.2: Potentie van de vier soorten sociale media voor consulteren/adviseren

#### Risico's

Bij veel klassieke vormen van participatie ligt voortdurend het risico op de loer dat de mensen die inspreken of op informatieavonden hun mening laten horen, geen representatieve afspiegeling zijn van een gemeente of een wijk. Zo zijn meestal autochtone, hoogopgeleide mannen van boven de

42 Zie bijv. Tiemeijer 2010



vijftig flink oververtegenwoordigd.<sup>43</sup> Met bovengenoemde conclusies uit het onderzoek van Bakker en Schönbach ligt het voor de hand om dat risico ook voor online debatten onder ogen te zien. Om een enigszins adequate representatie te organiseren bij digitale consultatie- en adviesrondes, dienen de organisatoren van een debat meer informatie te krijgen over de mensen die deelnemen. Dat vraagt om een cultuuromslag: anonimiteit met het gebruik van schuilnamen en pseudoniemen wordt vooralsnog gekoesterd op het wereldwijde web. Om nieuwe en sociale media beter en intensiever te kunnen inzetten bij beleids- en besluitvorming, moet deze anonimiteit ter discussie worden gesteld.

Een ander risico vormt de eenzijdige informatievoorziening. Een kwalitatief hoogstaand maatschappelijk debat – al dan niet via sociale media – is alleen mogelijk als mensen goed en adequaat zijn geïnformeerd. De Raad constateerde al dat veel sociale media niet zijn gericht op een divers en pluriform aanbod van meningen en feiten, maar zich eerder door populariteit laten leiden in hun aanbod van informatie. Minder populaire meningen of informatie worden daarmee lastiger te vinden. Daarnaast komt ook niet alle informatie naar boven. Dergelijke systeembependingen leiden tot een gebrek aan pluriformiteit die voor een debat juist onontbeerlijk is.

### 3.5 Meebeslissen en co-creatie

#### *Kansen*

De representatieve democratie is ontworpen omdat een directe Atheense democratie praktisch gezien niet was te realiseren: het was immers te kostbaar en organisatorisch te complex om voor elk vraagstuk grote groepen mensen bij beleids- en besluitvorming te betrekken. Daaruit is een indirecte democratievorm voortgekomen, waar mensen hun vertegenwoordigers kunnen kiezen die namens hen besluiten nemen en controle uitoefenen op het bestuur. Met de komst van nieuwe en meer specifiek sociale media staat – technisch gesproken – niets meer een directe Atheense democratie in de weg. Via computer en mobiele telefoon zijn er geen technische barrières meer voor dagelijkse stemmingen; de weg is vrij om mensen continu en intensief bij het oplossen van maatschappelijke en politieke vraagstukken te betrekken.

Feitelijk zijn grote groepen burgers al continu en intensief betrokken bij politiek en samenleving. In de informatiemaatschappij van vandaag laten mensen via fora, (online) opiniepeilingen en tweets al voortdurend hun mening horen en zien. Vrijwel dagelijks wordt de mening en het sentiment rond partijen, politici en hun standpunten gepeild en gecommuniceerd. De dynamiek die dat geeft, oefent zeker indirect invloed uit op het politieke proces, maar tussen de verkiezingen blijven mensen van directe invloed verstoken.

In *Vertrouwen op democratie* concludeerde de Raad dat politieke partijen, politici en ambtenaren in Den Haag op dat vlak heel wat kunnen leren van de lokale praktijk. Tal van gemeentebesturen en –raden hebben inmiddels ervaring opgedaan met het betrekken van hun inwoners via nieuwe en sociale media. In de nationale politiek lijkt de huiver voor directe invloed te overheersen. Waarom

---

43 Vgl. Bovens en Wille 2011, pag. 36

via een Facebook-platform geen nationaal debat georganiseerd over de woningmarkt en de hypotheekrenteaftrek?

Sociale redactionele media	Sociale netwerken	Blogs	Micro blogs
+++	+++	-	-

Tabel 3.3: Potentie van de vier soorten sociale media voor meebeslissen en co-creatie

#### Risico's

Anonimiteit staat het daadwerkelijk meebeslissen en co-creëren in de weg. Het moet helder zijn wie deelnemen aan een debat of stemming. Om te voorkomen dat de uitkomst door bijvoorbeeld dubbele inbreng wordt gemanipuleerd, moet bekend zijn wie meedoet aan een debat of stemming. Bovendien moet de representativiteit bij een stemming kunnen worden beoordeeld. Om die anonimiteit op te heffen zouden mensen zich bekend kunnen maken via hun Facebook of LinkedIn-profiel. Tal van leidende internetbedrijven denken al na over de wijze waarop identificatie op internet kan worden vormgegeven. Dat roept wel vragen op over de privacy. Veel mensen zijn terughoudend om publiek voor hun politieke overtuigingen uit te komen. Anonimiteit zoals bij het stemrecht wordt gegarandeerd, kan hiervoor de drempel verlagen. Tegelijk mag die anonimiteit niet leiden tot misbruik. Zie hier een lastig spanningsveld.

Een tweede risico van de inzet van sociale media om mensen te laten meebeslissen en co-creëren, is van een geheel andere aard. Democratische besluitvorming gaat verder dan alleen het organiseren van een stemming waarbij de helft plus één zijn zin krijgt. Daar moet een botsing van ideeën aan vooraf gaan. Dit deliberatieve aspect van de democratie is van cruciaal belang om kwalitatief goede besluiten te kunnen nemen, onderling begrip te kweken en bovendien te garanderen dat democratie niet verwordt tot een tirannie van de meerderheid, zoals De Tocqueville dat als het grootste risico van een democratie zag. Met sociale media kan dat risico een reëel gevaar worden. In de eerste plaats door het eerder geschetste gevaar van een gebrekkige diversiteit in de weergave van standpunten en feiten. Daarnaast stimuleert de snelle instandtechniek van sociale media – ‘Dit vind ik leuk’ versus ‘Dit vind ik niet (meer) leuk’ – een reductie van de democratie tot eenvoudigweg voor- of tegenstemmen. Het format van sociale media kan daarmee een versimpeling van de complexe realiteit in de hand werken.

### 3.6 Zelfsturing

#### Kansen

De mobilisatiekracht is voor sociale media een sterk punt. Mensen hebben die eigenschap inmiddels ontdekt en al toegepast. In het vorige hoofdstuk gaven we het voorbeeld van een kleine protestactie in Amsterdam. Maar ook in het groot zien we hoe sociale media mensen op de been kan brengen. De Arabische lente, waarbij Twitter en Facebook grote mensenmassa's mobiliseerden, spreekt wat dat betreft tot de verbeelding. In Egypte kwamen in januari 2010 bijvoorbeeld grote delen van de bevolking in verzet tegen het heersende regime na oproepen via de Facebookgroep 'We

are all Khaled Said'.<sup>44</sup> Overigens is het bestaan van sociale media niet voldoende aanleiding voor de mobilisatie van grote groepen mensen. Er moet uiteraard een diep gevoelde, oorspronkelijke behoefte aan ten grondslag liggen. Sociale media zijn vervolgens het hulpmiddel om het ongenoegen om te zetten naar handelen.

Partijen en politici kunnen veel meer dan nu aanhaken bij initiatieven van onderop. Wanneer een initiatief ontstaat van mensen die zich op internet groeperen rond een bepaald standpunt, bijvoorbeeld een laag btw-tarief voor biologische producten, en je hebt je als Kamerlid daar eerder hard voor gemaakt, dan kun je deze maatschappelijke beweging gebruiken om je eigen inbreng in het politieke debat in de Kamer kracht bij te zetten.

De politiek zou nog een stap verder kunnen gaan door een zelfsturend initiatief zelf aan te moedigen met een oproep op Twitter en de creatie van een groep op een sociaal netwerk. Politici kunnen daarmee bijvoorbeeld peilen hoe groot het draagvlak voor een bepaald standpunt of een voorgestelde maatregel is. Krijgt hij of zij massale bijval of vindt het nog weinig aansluiting in de samenleving? Bovendien kunnen die reacties suggesties opleveren voor nieuwe argumenten of invalshoeken die het voorstel wellicht kansrijker maken.

Op lokaal niveau zijn er al gemeentebesturen die sites bouwen voor bewoners van specifieke wijken. Daarmee beogen zij de ontmoeting te stimuleren en uiteindelijk de sociale cohesie te versterken. Op nationaal niveau kunnen fracties in de Tweede Kamer of ministeries sociale media inzetten om eveneens zelfsturing, zelfbeheer of particulier initiatief aan te moedigen.

#### *Risico's*

De eerder genoemde Morozov nuanceert het belang van sociale media bij de Arabische lente. Hij meent dat deze revoluties eerder *ondanks* dan *dankzij* sociale media hebben plaatsgevonden. Morozov bekritiseert – met wat hij “iPod-liberalisme” noemt – de veronderstelling dat technologische vernieuwing altijd vrijheid en democratie promoot. Hij laat zien dat internet ook tirannieke regimes helpt om dissidenten te onderdrukken.<sup>45</sup> Dit kan door nieuws te beïnvloeden door middel van ‘spinnen’. Morozov noemt internet dan ook ‘spinternet’. Autoritaire regimes beïnvloeden volgens Morozov de publieke opinie op internet door ‘spinnars’ te betalen standpunten te verkondigen op internet via onder meer blogs op populaire sites. Morozov noemt een voorbeeld waarbij een kritische blogger uit Wit-Rusland plots door andere bloggers wordt weggezet als CIA-agent. Een ander voorbeeld is China waarbij de overheid bloggers heeft opgeroepen zich aan te melden als ‘net-detectives’ met het doel om kritische collega-bloggers op te sporen. Volgens Morozov biedt het internet autoritaire regimes veel meer mogelijkheden dan voorheen om critici de mond te snoeren. Morozov geeft daarmee een relevant tegengeluid, daar waar internetgoeroes met name de positieve kanten van het toenemende gebruik van nieuwe en sociale media voor de democratie benadrukken.<sup>46</sup> Overigens merkt de Raad hier op dat het spinnen van informatie niet alleen in autoritaire regimes voorkomt, maar zeker ook onderdeel uitmaakt van het repertoire van politieke partijen in democratieën.

---

44 Zie [www.facebook.com/elshaheed.co.uk?v=wall#!/elshaheed.co.uk?v=wall](http://www.facebook.com/elshaheed.co.uk?v=wall#!/elshaheed.co.uk?v=wall)

45 [http://www.ted.com/talks/lang/nl/evgeny\\_morozov\\_is\\_the\\_internet\\_what\\_orwell\\_feared.html](http://www.ted.com/talks/lang/nl/evgeny_morozov_is_the_internet_what_orwell_feared.html)

46 Morozov 2011

Wanneer politieke partijen, politici of de overheid zelfsturing gaan stimuleren en faciliteren, is een belangrijk gevaar dat zij het initiatief op den duur overnemen of dat de indruk ontstaat dat zij dat doen. Zij moeten daarom niet gehecht zijn aan de uitkomst, maar vooral een proces in gang willen zetten. Een groep opzetten via LinkedIn kan oorspronkelijk voor een politicus als doel hebben om van onderop een pamflet samen te stellen door deskundigen rond een bepaald thema. Maar als die uiteindelijk besluiten dat ze een burgerinitiatief willen gaan indienen, is het niet aan de politicus om hen bij te sturen. Aansluiten bij zelfsturende initiatieven vraagt van bestuurders en politici dat zij de kunst van het loslaten verstaan. Anders loopt het uit op een grote teleurstelling, uiteraard voor de initiator, maar vooral ook voor de mensen die zich bij het initiatief hebben aangesloten.

### 3.7 Conclusie

De Raad voor het openbaar bestuur constateert dat voor politici, politieke partijen en ministeries in sociale media grote kansen liggen besloten. Zij kunnen – meer dan zij nu doen – de interactiviteit en mobilisatiekracht van sociale media inzetten om de verbinding te zoeken met de gehorizontaliseerde publieke ruimte. De Raad heeft de indruk dat partijen en politici te weinig fundamenteel nadenken hoe ze sociale media strategisch kunnen inzetten in hun communicatiemix. Politici, partijen en bestuurders moeten vaker meedoen met het maatschappelijke en politieke debat dat op sociale media plaatsvindt; enerzijds om er zelf van te profiteren en anderzijds om te bouwen aan het vertrouwen in politiek, overheid en de democratie.

Het gebruik van sociale media in een politiek-bestuurlijke context roept onherroepelijk ook vragen op. Voor een kwalitatief goede botsing van meningen tijdens een debat is een goede beschikbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie onmisbaar. De ontsluiting van informatie is nu niet bepaald een sterk punt van sociale media. Wanneer een deel van de democratie zich afspeelt in de omgeving van sociale media, moet worden nagedacht hoe de beschikbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid kan worden gegarandeerd.

Een ander aspect betreft het belang van inclusiviteit en het voorkomen van misbruik wanneer de overheid burgers via sociale media meer invloed wil geven. Een belangrijk kenmerk van nieuwe en sociale media is de mogelijkheid voor een gebruiker te kiezen voor de anonimiteit. Om tegen te kunnen gaan dat mensen meerdere keren een stem uitbrengen en de representativiteit van een participatietraject te kunnen toetsen, dient de zo gekoesterde anonimiteit bij gelegenheid – en vrijwillig – opgeheven te kunnen worden.

## 4. Conclusie en aanbevelingen

### 4.1 Inleiding

Dit advies stelde de vraag: In hoeverre kunnen sociale media een bijdrage leveren aan het dichten van 'de andere kloof' door het verticale bestuur en de gehorizontaliseerde publieke ruimte met elkaar te verbinden?

Uit hoofdstuk 2 volgde de conclusie dat het sterke punt van sociale media in vergelijking tot oude media hun interactieve potentie is. Daarnaast kunnen sociale media heel snel en doelgericht mensen mobiliseren om in actie te komen, mee te denken of hun kennis beschikbaar te stellen. Hoofdstuk 3 stelde dat deze eigenschappen maken dat sociale media politieke partijen, politici en de overheid goed kunnen helpen burgers te consulteren en mee te laten beslissen. De Raad heeft echter geconstateerd dat sociale media eerst en vooral worden ingezet om te informeren. Ze worden gezien als een extra mogelijkheid en kans om de achterban, geïnteresseerden en potentiële kiezers op de hoogte te houden. De interactieve en mobiliserende eigenschappen van sociale media worden kortom niet of beperkt ingezet.

Het verschil in potentie van sociale media en de wijze waarop die nu door politiek en bestuur worden gebruikt, leidt tot vier algemene aanbevelingen. In de eerste plaats adviseert de Raad overheidsinstellingen en politieke partijen om sociale media integraal op te nemen in hun communicatiestrategie. Het gebruik van sociale media moet niet meer een leuke aanvulling zijn op het al bestaande palet van communicatie-instrumenten. Sociale media dienen een eigenstandige, strategische plaats te krijgen in de communicatiemix te krijgen. Paragraaf 2 van dit hoofdstuk gaat daar dieper op in.

In de tweede plaats ziet de Raad grote kansen voor politieke partijen om aan de hand van sociale media hun positie in onze representatieve democratie nieuwe invulling te geven. Politieke partijen kunnen in onze netwerksamenleving enkele knooppunten binnen dat netwerk gaan bezetten. De huidige vorm van het betalende lidmaatschap kan worden aangevuld met nieuwe arrangementen die passen bij een 'knooppuntdemocratie' waarbij mensen zich via sociale media op thema's aansluiten bij een partij en daarop ook hun inbreng leveren. Paragraaf 3 werkt die gedachte verder uit.

Ten derde zal de Raad in paragraaf 4 betogen dat gezocht dient te worden naar mogelijkheden om de nu gangbare anonimiteit bij gelegenheid op te heffen, zodat sociale media vormen van directe democratie kunnen faciliteren. Wanneer de overheid en politiek daadwerkelijk sociale media willen gaan inzetten voor beleids- en besluitvorming, moet de inbreng van mensen immers kunnen worden getoetst op representativiteit en inclusiviteit.

Ten slotte vraagt de Raad in dit slothoofdstuk aandacht voor een risico dat met de toenemende invloed van sociale media ontstaat, namelijk de vindbaarheid en toegankelijkheid van informatie.

Hoofdstuk 2 en 3 lieten al zien dat de kwaliteit van de informatievoorziening via sociale media kwetsbaar is, omdat de populariteit van informatie een belangrijker criterium is dan relevantie en veelzijdigheid. In paragraaf 5 stelt de Raad dat overheid en politiek een taak hebben om de beschikbaarheid, vindbaarheid en toegankelijkheid van informatie te borgen.

De paragrafen met de vier algemene aanbevelingen worden in dit hoofdstuk afgewisseld door Intermezzo's met concrete adviezen voor politici, politieke partijen en instellingen over de omgang met sociale media.

### **Intermezzo I | De gedragsregels op sociale media**

*Internet is een moderne maar nog hele jonge gemeenschap. Hierdoor zijn zaken als gedrag en ethiek nog niet uitgekristalliseerd. Het succes van sociale netwerken is deels te danken aan de vertrouwde omgeving; deelnemers laten immers zelf hun vrienden toe en zijn in staat te communiceren met en binnen groepen, of met de hele wereld. Microblogs zoals Twitter en redactionele sociale media hebben dit vertrouwde minder in zich. Wel zijn de deelnemers gezamenlijk in staat de norm te stellen met of zonder hulp van modererende organisaties/redacties. Van een aantal gedragingen is inmiddels wel duidelijk dat ze meer of juist minder geaccepteerd zijn:*

- **Interactief** ~ Het is van belang niet alleen te zenden maar ook te ontvangen en interesse te tonen. Uzelf als mens profileren met eigen interesses en een persoonlijk leven naast het hoofdonderwerp "de bestuurder of politicus" heeft bewezen de sociale betrokkenheid van de verbonden deelnemer aan het netwerk bij de politieke onderwerpen sterk te verbeteren. Balans is hierbij het toverwoord: naast uw privé-beslommeringen af en toe een politieke uitspraak leidt tot weinig binding met uw politieke zaak. Gepassioneerde meningen en visies van een mens die ook bovendien een actief en sociaal leven heeft, doen dat wel. Bij microblogs zoals Twitter is interactie minder nodig. Wel is het van belang iets te doen met de vragen en reacties. Met alleen zenden kunt u mobiliseren maar niet inhoudelijk overtuigen of binden.
- **Transparantie** ~ Zorg ervoor dat uw rollen duidelijk (gescheiden) zijn. U bent niet als politicus fan van FC Groningen maar als mens. U bent niet als hondenbezitter voor het verhogen van de hondenbelasting, maar als bestuurder. Vaak wordt gedacht dat mensen dit niet kunnen scheiden, maar als u er open, eerlijk en consequent (er komen immers steeds nieuwe kijkers langs) over bent, begrijpt men dat heel goed. Sociale media zijn bij uitstek geschikt om rollen te mixen en daardoor juist geloofwaardiger te worden.
- **Onderhoud de relaties** ~ Zoals in 'real life' is het ook binnen de sociale media van belang de relaties te onderhouden. De ene keer wel reageren en daarna drie weken niet zonder te melden dat u op vakantie bent of even een korte reply te geven, maakt iemand onbetrouwbaar. Als u door drukte of welke reden dan ook niet in staat bent consequent te zijn, zet dan een communicatiemedewerker in. Of ga door met communiceren tijdens uw afwezigheid ook als het minder van belang is vanuit uw rol. Consequent gedrag wordt vertrouwd en levert "vrienden" op.

- **Ernst** ~ *Neem het medium serieus maar ook niet té serieus. Het moet vooral ook leuk zijn te communiceren en elkaar uit te dagen en te enthousiasmeren. Een contact zonder humor wordt functioneel en de vraag is of dit een lang leven is beschoren in deze door entertainment en populariteit gedomineerde snelle internetgemeenschap. Als het uw strategie is om te mobiliseren en indirect het volk toe te spreken via de link met de media, is het goed te denken in opvallende oneliners. Die worden met grote snelheid over de netwerken verspreid (gepusht).*
- **Motto:** GEWOON doen en gewoon DOEN!

## 4.2 De strategische inzet van sociale media

De Raad heeft hiervoor geconstateerd dat de politieke inspanningen wat betreft sociale media nog relatief ongericht zijn. Een bescheiden onderzoek onder alle politieke partijen leerde dat van een bewuste en integrale afweging welk sociaal medium wanneer kan worden ingezet nog weinig sprake is. Politici en partijen lijken het experimentele stadium nog niet voorbij. De Raad meent zeker niet dat een Facebookprofiel en Twitteraccount net zulke onmisbare instrumenten voor een politicus en politieke partij zijn als een hamer en zaag voor een timmerman. Het advies behelst evenmin een oproep dat alle politici en bestuurders moeten twitteren of een Facebookprofiel moeten aanmaken. De Raad stelt daarentegen dat sociale media een serieuze plaats moeten krijgen in de mediamix en weloverwogen, integraal en strategisch dienen te worden ingezet. Negeren kan niet meer; sociale media zijn een natuurlijke ontwikkeling van het internet naar een interactief medium.

De netwerksamenleving is een gegeven en het is een uitdaging daar instrumenten bij te vinden die onze democratie ook in dit nieuwe krachtenveld adequaat laat functioneren. Zoals eerder betoogd in *Vertrouwen op democratie* meent de Raad dat onze democratie zich ontwikkelt van een zuiver representatieve democratie naar een meer hybride vorm waar representatie, participatie en directe invloed naast elkaar bestaan en afwisselend en afhankelijk van het onderwerp en context worden ingezet. Sociale media kunnen met name behulpzaam zijn bij de vormgeving van participatieve en directe vormen van democratie. Sociale media zijn daarmee niet dé oplossing voor politici en partijen om vertrouwen terug te winnen, wel een zeer bruikbaar en binnen de samenleving geaccepteerd en populair instrument met een enorm potentieel bereik om initiatieven te ontwikkelen die het vertrouwen kunnen vergroten. Sociale media faciliteren netwerken en zijn derhalve bij uitstek geschikt om eenvoudig verbindingen met impact te leggen.

De Raad ziet specifiek kansen om – in de eerste plaats – de interactieve mogelijkheden van sociale media beter te benutten. Sociale media worden thans vooral nog ingezet om te informeren. In de mediamix kunnen zij echter als instrument voor dialoog worden ingezet. Mensen kunnen via sociale media worden geconsulteerd en of worden ingezet voor co-creatie via sociale netwerken en microblogs.

In de tweede plaats constateert de Raad dat sociale redactionele media voor veel politici nog onontgonnen terrein zijn. Binnen sociale redactionele media als GeenStijl, Joop, Fok.nl, Elsevier.nl en Telegraaf.nl en sociale netwerken als Facebook discussiëren veel mensen over een grote

verscheidenheid aan politieke onderwerpen. Het leeuwendeel van de mensen doet dan wel niet mee aan deze debatten, maar de bezoekers kijken wel mee. Daar komen vaak mensen die wellicht weinig affiniteit met politiek en complexe politieke besluitvormingsprocessen hebben, maar die wel open staan voor een sprankelend digitaal debat. Politici en partijen zouden zich vaker moeten mengen in het debat op dergelijke fora. Ze moeten kleur bekennen op deze sites en uitleggen waarvoor ze staan. Door hun deelname aan het politieke en maatschappelijke debat op redactionele sociale media, kunnen politici het bestaande wantrouwen ten aanzien van politici verminderen.

Overheidsinstellingen zoals gemeenten en ministeries kunnen hun mogelijkheden om te communiceren en vooral interacteren met hun belanghebbenden sterk uitbreiden met een strategische inzet van sociale media. Diverse gemeenten laten al aansprekende voorbeelden zien hoe zij rond een Facebookaccount of via Twitter mensen sneller bereiken en vinden. Departementen hoeven evenmin complexe en ongetemde maatschappelijke problemen alleen vanachter het bureau van de beleidsmedewerker op te lossen, maar kunnen de deskundigheid en directe ervaring van mensen uit de samenleving het ministerie binnenhalen. Ook hier gaat het er dus weer om de interactieve mogelijkheden van sociale media beter te gebruiken.

#### **Gekozen strategisch doel bepaalt attitude en inzet op sociale media**

- *Binden en verbinden* → Langdurige relatie, betrokkenheid, open, interactie, generiek, persoonlijk.
- *Snel bereik en aandacht* → Snel en actueel, opvallend, eenzijdig, mobiliserend, hot Issues.
- *Dialog* → Zijn waar de mensen zijn, meedoen met discussies, kwetsbaar durven zijn, tweezijdig.
- *Meedoen om mee te doen* → Als ik tijd en zin heb besteed ik er aandacht aan, ik besteed het uit, geen direct belang, uitproberen, kijken wat het doet.

De strategische inzet van sociale media vraagt om een doelgerichte inzet afhankelijk van het gekozen (strategische) doel. Daarbij is het raadzaam om overzicht te houden wie wanneer waarvoor welk instrument inzet. Veel grote bedrijven en ministeries hebben inmiddels mensen aangesteld verantwoordelijk voor alle ict. De Raad acht het raadzaam wanneer politieke partijen, fracties en ook ministeries een functie creëren bedoelt om het overzicht te bewaren en de afstemming te verzorgen tussen alle inzet van sociale media. Het gaat dan niet zozeer om informatievoorziening via sociale media, maar vooral ook om het creëren van betrokkenheid bij de issues die vanuit de betreffende organisaties spelen. Het is de bedoeling dat er rond deze issues knooppunten ontstaan waar actief en intensief verkeer plaatsvindt. Ook dient te worden afgewogen in hoeverre sociale media kunnen worden ingezet om directe invloed van burgers mogelijk te maken. Een zogenaamde *Digital Engagement Officer* (DEO) is in staat om deze taken uit te voeren.

Als voorbeeld, in een Tweede-Kamerfractie is het de kunst om niet elke volksvertegenwoordiger te verplichten tot het de wereld inzenden van een regelmatige tweet, maar voor elke fractielid een sociaal medium te vinden dat bij hem of haar, de fractie en de doelstellingen van de inzet van het



medium past. Het is aan de DEO om daarover strategisch na te denken en daarbij het overzicht te houden.

#### **Intermezzo II | Aanbevelingen voor politici**

- *Neem sociale media op in uw strategie voor uw communicatie met pers en kiezers. Geef het een plek en organiseer uw presentatie. Doe niet alles, maar kies de vorm die bij u en uw gekozen strategie past.*
- *Zoek het platform, medium en de frequentie die bij u en uw organisatie passen. Als u als politicus al goed zichtbaar bent door regelmatige optredens voor radio en tv, kunt u er juist voor kiezen om een langzaam sociaal medium zoals een blog te kiezen om de verdieping te zoeken die u bij radio- en tv-optredens niet kunt laten zien. Andersom kan een minder zichtbaar bestuurder of volksvertegenwoordiger juist een snel medium zoeken met een groot bereik.*
- *Zeker als volksvertegenwoordiger staat u voortdurend op achterstand in vergelijking tot de bestuurders die u moet controleren. U hebt minder ambtelijke ondersteuning, minder specifieke kennis over onderwerpen en minder geld dan het bestuur dat u wordt geacht te controleren. Een slim gebruik van sociale media kan die achterstand enigszins compenseren. Uw sociale netwerk is dan uw kennisbron en geeft u (inhoudelijke) ondersteuning.*
- *Participeer in redactionele sociale media zodat u de dialoog opzoekt met mensen die gepassioneerd proberen invloed uit te oefenen en hun ideeën te realiseren.*
- *Zoek aansluiting bij mooie zelfsturende initiatieven, zonder die over te willen nemen. Houd daarmee aansluiting bij wat er in de samenleving speelt.*

### **4.3 De knooppuntdemocratie**

De representativiteit van politieke partijen en maatschappelijke organisaties is afgelopen decennia onder invloed van diverse maatschappelijke ontwikkelingen waaronder individualisering en ontzuiling onder druk komen te staan. Mensen herkennen zich niet meer volledig in één vakbond, belangenvereniging, ontwikkelingsorganisatie, kerk of politieke partij. Ze weten die instellingen nog wel te vinden voor een specifieke behoefte of vraag, maar zij voelen zich niet meer permanent verbonden met één instelling. Zijn mensen nu lid van de ANWB door de succesvolle lobby tegen rekeningrijden of vanwege de Wegenwacht? Ondersteunen mensen met een abonnement op de VARA-gids nu de omroep VARA of vinden ze deze tv-gids gewoon het meest informatief? Zoeken mensen in de kerstnacht de saamhorigheid van een gemeenschap in een kerk of zegt hun bezoek iets over hun gevoelde verwantschap met het instituut kerk?

Voor politieke partijen heeft deze ontwikkeling ingrijpende consequenties. De belangrijkste daarvan is dat het aantal mensen dat lid is van een politieke partij relatief zeer klein is. De totale omvang heeft zich sinds 2001 weliswaar gestabiliseerd, maar daar zijn vele jaren van daling aan vooraf gegaan. Bovendien gaat de afname bij de traditionele partijen onverminderd door. Daarin is Nederland overigens geen uitzondering, maar de verbondenheid met politieke partijen behoort

in ons land wel tot de laagste.<sup>47</sup> Voor de 27 EU-landen is het gemiddelde percentage nu 4,65 (lidmaatschap als percentage van het electoraat). Zonder de *outliers* Cyprus en Oostenrijk is het gemiddelde zelfs 3,9 procent. Voor Nederland ligt het op 2,48 procent. Het afnemende lidmaatschap heeft vergaande gevolgen voor het functioneren van politieke partijen. Financieel betekent het dat politieke partijen steeds afhankelijker van de staat zijn geworden. Belangrijker nog is dat de pool waaruit partijen hun kandidaten rekruteren voor politieke functies erg klein wordt. Een actief lidmaatschap van een politieke partij lijkt tegenwoordig bijna een impliciete bekentenis dat je politieke ambities hebt. Van Biezen e.a. trekken de volgende conclusie: “Alternatively, we might conclude that party organizations more generally have now reached such a low ebb that the formal organizational level is itself no longer a relevant indicator of party capacity. Such a conclusion inevitable calls into question our dominant way of thinking about party as a powerful organizational linkage between the mass public and the institutions of government”.<sup>48</sup>

Het afnemende partijlidmaatschap wil echter niet zeggen dat mensen geen enkele politieke interesse (meer) hebben. Mensen uiten hun engagement op een andere wijze. Ze hebben veelal een paar interessegebieden waarmee ze betrokkenheid tonen door een regelmatige donatie voor een belangenorganisatie als Greenpeace, te reageren op blogs over die onderwerpen, zich op LinkedIn of Facebook te verbinden met geestverwanten en online petitie te tekenen of een reactie onder een artikel over die thema's te plaatsten. Onze representatieve democratie is nog georganiseerd langs de lijnen van formele instituties zoals politieke partijen en formele organisaties in het maatschappelijk middenveld, maar het maatschappelijke debat over politieke onderwerpen vindt grotendeels plaats op de knooppunten van (digitale) netwerken met een specifiek thema als bindend onderwerp.

Sociale media zijn voor de representatieve democratie in het algemeen en de politieke partijen in het bijzonder een uitgelezen kans om aan te haken bij die knooppunten. In plaats van formele partijlidmaatschappen waarbij leden een vast bedrag per jaar betalen om een ledenblad te ontvangen en stemrecht binnen die partij te hebben, kunnen partijen de knooppunten in de netwerken opzoeken en mensen op thema's of voor speciale acties en evenementen aan zich binden. Laat bijvoorbeeld mensen via facebook 'fan' worden van een politicus of partij op basis van een bepaald issue. Dat kan dan ook betekenen dat mensen van meer partijen of politici tegelijkertijd fan zijn. Partijen kunnen ook op specifieke issues 'communities' van specialisten opbouwen via LinkedIn. Een politieke partij moet zich dan wel buigen over de vraag of zij gradaties aanbrengt in de mate van verbondenheid en welke rechten zij daaraan wil verbinden.

De Raad heeft in zijn eerdere advies *Democratie vereist partijdigheid* over de versterking van politieke partijen (2009) in ons politieke bestel op hoofdlijnen eenzelfde richting gewezen: digitale gemeenschappen in plaats van de verzuilde instituties en naast territoriaal georganiseerde ook thematisch georganiseerde afdelingen. Het zal partijen niet meer lukken om opnieuw veel mensen via de oude lidmaatschapsvorm aan zich weten te binden. Politieke partijen kunnen hun plaats

---

47 Van Biezen, Mair en Poguntke 2012

48 Idem, pag. 40

in de knooppuntdemocratie opeisen door op de voor hen belangrijke thema's rond henzelf een knooppunt te vormen. Sociale media maken het zoveel gemakkelijker om van die kans nu snel een nieuwe realiteit te maken.

### **Intermezzo III | Aanbevelingen voor politieke partijen en fracties**

- *Pas sociale media op een strategisch niveau in het communicatiebeleid in. Een Digital Engagement Officer kan daarbij helpen.*
- *Neem sociale media standaard op als onderdeel van alle communicatie-instrumenten. Naast een persbericht ook altijd een tweet, blog, een boodschap op sociale redactionele media of een post via Facebook laten uitgaan.*
- *Organiseer de partij rond de knooppunten van sociale netwerken. Of beter: wees zelf een knooppunt! Zet themagroepen op via bijvoorbeeld LinkedIn of Facebook en geef de mensen die daar ook aangehaakt zijn invloed op het beleid of op het onderwerp dat hun aandacht of interesse heeft.*
- *Zet netwerken op van mensen die misschien niet lid willen zijn, maar zich wel verbonden voelen met de partij. Vind een manier om die mensen ook invloed te geven bij de keuze van een lijsttrekker of partijvoorzitter.*
- *Maak de afdeling communicatie ook verantwoordelijk voor het volgen van het debat op sociale media en zelfsturende initiatieven in de samenleving. Probeer aansluiting te zoeken bij initiatieven, wanneer die inhoudelijk passen bij de partij. Neem een initiatief nooit over, maar probeer het wel te steunen, faciliteren en stimuleren.*

## **4.4 Vormen van directe democratie faciliteren**

Het wegvallen van politieke partijen als intermediair betekent dat de relaties tussen vertegenwoordigers en burgers directer zijn geworden. Werden voorheen de modellen van representatieve democratie en directe democratie als elkaars tegenpolen gezien, tegenwoordig wordt eerder uitgegaan van een combinatie. Sommige auteurs zien de invoering van meer directe democratische instituties, zoals referenda en het direct kiezen van politieke leiders, zelfs als een panacee voor de veronderstelde crisis van de representatieve democratie die tot uiting komt in de dalende opkomst bij verkiezingen, een steeds grotere volatiliteit en het teruglopende vertrouwen in politieke – representatieve – instituties.<sup>49</sup> Nu burgers beter in staat zijn de politiek te volgen, zij over meer vaardigheden en middelen beschikken om zich met de politiek te bemoeien, blijkt er ook bij delen van de bevolking een grotere behoefte aan zeggenschap en zelfexpressie.<sup>50</sup> We zien dan ook dat in de meeste Europese landen in de laatste twee decennia vormen van directe democratie daadwerkelijk zijn ingevoerd.<sup>51</sup> Het gebruik van referenda is bijvoorbeeld in de vijftien landen die de Europese Unie vóór 2004 telde, gestegen van twintig in de periode 1950-1969 naar

---

49 Barber 2003, Dalton 2004

50 Leyenaar en Jacobs 2011

51 Scarrow 2001, Vatter 2000

87 in de periode 1990-2009.<sup>52</sup> Nederland is een van de weinige Europese landen zonder (grond) wettelijke bepaling voor het houden van een nationaal referendum. Wel is het sinds 2006 mogelijk om een burgerinitiatief in te dienen. Wanneer zij daarvoor voldoende steun hebben, kunnen burgers een onderwerp voor bespreking in de Tweede Kamer agenderen. Geen van de besproken burgerinitiatieven betekende een beleidswijziging.

Ook de Raad onderschrijft de noodzaak en wenselijkheid van de invoering van meer vormen van directe democratie in ons politiek systeem, zoals reeds uiteengezet in het advies *Vertrouwen op Democratie*. Eerder in dit rapport heeft de Raad reeds gewezen op de potentie van sociale media om de directe invloed van burgers op de politieke besluitvorming te vergroten. Wanneer dit een meer structurele plaats krijgt, zou het mogelijk moeten zijn om het criterium anonimiteit los te laten. Anonimiteit heeft onmiskenbaar zijn meerwaarde: het verlaagt voor veel mensen de drempel om mee te doen aan een discussie of debat op internet. Daar staat tegenover dat door de anonimiteit op internet de inbreng van burgers niet kan worden beoordeeld op voor de democratie belangrijke criteria als representativiteit en inclusiviteit. Digitale debatten met anonieme deelnemers hebben uiteraard betekenis, zoals elk openlijke botsing van ideeën relevant is voor de meningsvorming van zowel de deelnemers als de volgers van zo'n debat. Alleen kan door de politiek of overheid geen formele betekenis aan de uitkomst worden toegekend als niet duidelijk is of de deelnemers een representatieve afspiegeling zijn en of deelname aan het debat voor iedereen mogelijk was. Tegelijk ziet de Raad dat algehele opheffing van de anonimiteit vragen en dilemma's omtrent de privacy van internetgebruikers oproept.

Gezien de ontwikkelingen op dit gebied met name geleid door de 'digital Media' branche gaat de Raad er vanuit dat de identificatie van burgers binnen enkele jaren een niveau heeft bereikt waarmee representativiteit en inclusiviteit kunnen worden gewaarborgd. De privacywaarborging zal altijd een issue blijven. Offline noch online is honderd procent veilig. Initiatieven als 'open ID' tonen echter aan dat de markt zeer veel belang hecht aan het realiseren van eenduidige identificatie, ook omdat hierdoor de waarde van de aanwezige netwerken en de gebruikte en geproduceerde informatie en daarmee in de basis de bedrijven zelf wordt beïnvloed.<sup>53</sup> De overheid dient deze ontwikkelingen goed te volgen en daar waar mogelijk samen te werken met de markt. Immers het bij gelegenheid openbreken van de anonimiteit op sociale media, maakt het mogelijk dat burgers meer directe invloed kunnen uitoefenen op de politieke besluitvorming.

---

52 Hollander en Leyenaar 2011

53 Zie voor meer informatie: <http://openid.net/foundation/>.

#### **Intermezzo IV | Adviezen voor instituties (bijv. ministeries en de Staten-Generaal)**

- *Het gaat om 'digital engagement', het tonen van digitale betrokkenheid van het bestuur naar mensen met als effect: betrokkenheid van mensen met het bestuur. Integreer alles wat er op uw gebied gebeurt op sociale media in uw eigen omgeving en reageer. Komt er een klacht of compliment voorbij, weet wie er wat mee doet.*
- *Organiseer sociale netwerken van belanghebbenden en deskundigen rond de strategische thema's van uw organisatie. Consulteer de leden van het netwerk met regelmaat over lastige kwesties en dilemma's rond die thema's.*
- *Zet bij specifieke, complexe vraagstukken een sociaal netwerk in om tot een oplossing te komen. Train medewerkers om – behalve als beleidsambtenaar oplossingen te bedenken – ook de rol van procesmanager te vervullen die via sociale media externe denkkraft de organisatie binnenhaalt. Zoek naar manieren om via sociale media mensen vaker mee te laten beslissen.*
- *Volg het debat over de organisatie en de strategische thema's op sociale media en doe mee in dat debat. Wanneer interessante zelfsturende initiatieven ontluiken via sociale media, probeer die dan te volgen en aan te haken. Neem dergelijke initiatieven nooit over, maar stel kennis en netwerk beschikbaar.*

## **4.5 Beschikbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie**

Hiervoor heeft de Raad betoogd dat een veelzijdige en evenwichtige informatievoorziening van groot belang is voor het functioneren van een democratie. Tegelijkertijd heeft de Raad geconstateerd dat door de toenemende invloed van nieuwe en sociale media bij de informatievoorziening van veel mensen die veelzijdigheid en evenwichtigheid onder druk komt te staan. De aard van nieuwe media en de technische mogelijkheden van providers om populariteit een criterium te laten zijn bij het al dan niet plaatsen van een bericht, maakt dat op voorhand en weinig zichtbaar voor de gebruikers selecties worden gemaakt die een ruimere informatievoorziening aantasten.

Uiteraard gaat de overheid niet over de vraag: welke informatie is waar en niet waar? Maar zij kan zich wel een taak toe-eigenen bij de vraag: waar is welke informatie te vinden? De Raad ziet voor de overheid een belangrijke rol weggelegd om de beschikbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie te borgen. Daarvoor bestaan verschillende (technische) mogelijkheden. In de eerste plaats kan de overheid bij grote, belangrijke thema's die voor veel mensen relevant zijn snel een informatiesite of een community via bijvoorbeeld Facebook opzetten met informatie die de verschillende invalshoeken van een onderwerp laat zien.<sup>54</sup> Die websites kunnen zo worden ingericht dat mensen kunnen discussiëren met politici en deskundigen, een reactie kunnen geven of kunnen stemmen. Complexe onderwerpen als kernenergie of de schulden crisis lenen zich uitstekend voor dergelijke verdiepende sites. Hiermee worden actief knooppunten gecreëerd en gevoerd rond actuele onderwerpen.

---

54 Vgl. de informatiekaarten van Frank van Kalshovens Argumentenfabriek. Zie [www.argumentenfabriek.nl](http://www.argumentenfabriek.nl).

Ten tweede kunnen websites van sociale media meer als startpunt voor de burger worden gepositioneerd door het aggregeren en publiceren van achtergrondinformatie en links naar andere webomgevingen. Hiermee ontstaat meer inzicht in de beweegredenen die leiden tot een politiek besluit, en het proces van probleemstelling via standpunt naar beslissing. Het parlement (Tweede en Eerste Kamer samen) kan een rol krijgen bij het aanbrengen van het onderwerp en een deel van de informatie. De specialisten van een fractie kunnen een taak krijgen bij de levering van *content*, samen met bijvoorbeeld een gezelschap van (wetenschappelijke) deskundigen. Het is daarbij uiteraard van cruciaal belang dat de afzender van de informatie bekend is. De standpunten van belangengroepen verdienen eveneens een aparte plek op een dergelijke site.

Een derde suggestie betreft de levering van tools waarmee informatie op het wereldwijde web in een bredere context kan worden geplaatst. Te denken valt aan een soort informatiebijsluiter die mensen onder meer wegwijs maakt in andere omgevingen die informeren en interacteren over hetzelfde onderwerp; een soort btw-navigators (beschikbaar, toegankelijk, vindbaar). Neem bijvoorbeeld onderstaand bericht:



De toolbar bovenaan het bericht kan een keur aan informatie leveren. De knop het meest links op de toolbar geeft het sentiment rond het onderwerp van dit artikel weer: het blijkt dat overwegend positief op het internet over dit onderwerp wordt gesproken. Rechts daarvan is te zien dat deze site op dat moment de 557<sup>ste</sup> plaats bezet op de ranglijst van best bezochte sites op het wereldwijde web. Een klik op het klok-icoontje naast 'view history' geeft een overzicht van historische documenten rond dit onderwerp. Gekozen kan worden voor documenten van dezelfde website of uit andere bronnen. Andere websites met soortgelijk nieuws kunnen ook worden gevonden vanuit de toolbar. De vier van vijf ingekleurde sterren geven aan dat lezers deze site goed waarderen. Daarnaast staat met de bekende duimenstructuur aangegeven hoe dit artikel wordt gewaardeerd. Met het icoontje rechts kan iedere bezoeker een *review* schrijven of een discussie starten rond het onderwerp.

In bovenstaand voorbeeld is gekozen voor een combinatie van op het Internet weliswaar gefragmenteerd bestaande diensten. Het is voor de effectiviteit van de dienst vooral van belang meer informatie te kunnen ontsluiten dan op dit moment beschikbaar is. De Raad denkt dat de overheid een organiserende/stimulerende rol kan vervullen met het doel meer informatie toegankelijker te maken en een beter beeld te schetsen van de positie van deze informatie op het internet.

#### 4.7 Ten slotte

Het toenemende belang van sociale media in de publieke meningsvorming is – als gezegd – een onomkeerbare ontwikkeling die veel kansen in zich draagt. Tegelijkertijd roept die nieuwe vragen op over de beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie, de gekoesterde anonimiteit op internet en sociale media, en de privacy van bezoekers en gebruikers. De dynamiek en snelheid van de ontwikkelingen op het gebied van sociale media maken dat nooit een eindstadium zal worden bereikt waarin het geheel eens rustig kan worden overzien en vanuit dat overzicht besluiten kunnen worden genomen hoe met genoemde thema's moet worden omgegaan. Juist vanwege de fluiditeit van het onderwerp mag van de politiek voortdurende alertheid en reflectie worden verwacht. De Raad adviseert daarom dat de Tweede Kamer met regelmaat de ontwikkelingen beziet en met elkaar debatteert in hoeverre daar interventies zijn vereist om – bijvoorbeeld – belangrijke waarden als privacy te kunnen beschermen.

Ten slotte meent de Raad dat investeren in scholing en het creëren van mediawijsheid van cruciaal belang is. Wie zijn de afzenders van welke informatie? Hoe werkt informatievoorziening via sociale media? Waar kan ik tegengeluiden vinden? Hoe beïnvloedt de informatie die ik zelf via sociale media deel het beeld dat over mij ontstaat? Met de toenemende invloed of misschien zelfs afhankelijkheid van vooral jonge mensen wat betreft nieuwe en sociale media, zijn dit voor hun toekomstige rol in de samenleving en kansen op de arbeidsmarkt cruciale vragen, waarbij zij begeleiding verdienen. We moeten investeren in de mediawijsheid van gebruikers, zodat zij ook in de nieuwe context als volwaardige *citoyen* kunnen bijdragen aan de democratische gemeenschap.

# Literatuurlijst

Arnstein, Sherry R. (1969) A Ladder of Citizen Participation, In: JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224. (Zie: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>)

Baggerman, Arianne (2010) *Over leven, lezen en schrijven. De bandbreedte van boekgeschiedenis*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam / Oratiereeks.

Bakker, Tom en Chris Paterson (2010) The New Frontiers of Journalism: Citizen Participation in the United Kingdom and the Netherlands. In: Kees Brants en Katrin Voltmer, *Political Communication in Postmodern Democracy*, Hampshire/New York: Palgrave MacMillan.

Bakker, T.P. & K. Schönbach (2011) *Active Audiences and An Inclusive Online Public Sphere: Truths About Internet Myth*, Paper presented at the International Communication Association conference, Boston, MA.

Bakker, Tom P. and Claes H. de Vreese (2011) Good News for the Future? Young People, Internet Use, and Political Participation. In: *Communication Research*, XX(X) p. 1-20.

Barber, B. (2003) *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley: CA, University of California Press.

Biezen, Ingrid van, Peter Mair en Thomas Poguntke (2012) Going, going ..... gone? The decline of party membership in contemporary Europe. In: *European Journal of Political Research*, Vol 51, issue 1, p. 24-56.

Bovens, Mark en Anchrit Wille (2011) *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Amsterdam: Bert Bakker.

Busby, Christine en Paul Bellamy (2011) *New Zealand Parliamentarians and Online Social Media*, Wellington: Parliamentary Research Paper 2011/01.

Chi, Feng & Yang, Nathan (2010) *Twitter in Congress: Outreach vs Transparency*, Toronto: University of Toronto. (Zie: <http://ssrn.com/abstract=1630943>)

Dalton, R.J. (2004) *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press.

Donk, Wim van de en Pieter Tops (1994) Informatisering en democratie: Orwell of Athene. In: A. Zuurmond e.a., *Informatisering in het openbaar bestuur*, 's-Gravenhage: VUGA.



Edelenbos, J., en R. Monnikhof (2001) *Lokale interactieve beleidsvorming; een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*, Lemma.

Eurostat (2009) *Internet usage in 2009 – households and individuals*. Retrieved December 22, Data in focus 46/2009. (Zie [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-QA-09-046/EN/KS-QA-09-046-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-046/EN/KS-QA-09-046-EN.PDF))

Gillmor, Dan (2004) *We the Media. Grassroots journalism by the people, for the people*, O'Reilly.

Grant, Will J., Branda Moon en Janie Busby Grant (2010) *Digital dialogue? Australian Politician's Use of the Social Network Tool Twitter*. In: *Australian Journal of Political Science* 45(4).

Hendriks, Frank, Julien van Ostaaijen en Marcel Boogers (2011) *Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur. Naar een metamonitor van de legitimiteit van het democratisch bestuur in Nederland*, Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Hinsliff, Gaby (2010) *Web 2.0: the new election superweapon*. In: *The Observer*, 11 april 2010. (Zie: <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/apr/11/new-media-election-campaign>)

Hollander, S. en M. Leyenaar (2011) *Towards a Direct Democratic Era?* In: J. Gijzenbergh e.a. (red.), *Creative Crises of Democracy*, Berlijn: Peter Lang, p.399-420.

Jackson, Nigel en Darren Lilleker (2011) *Microblogging, Constituency Service and Impression Management: UK MPs and the Use of Twitter*. In: *The Journal of Legislative Studies*, Vol. 17, No.1.

Leyenaar, M. en K. Jacobs (2011) *Burgerparticipatie, Last of Lust?* In: R. Andeweg en J. Thomassen (eds.) *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse Democratie*, Leiden: Leiden University Press, p. 83-102.

Morozov, Evgeny (2011) *The net delusion. How not to liberate the World*, New York: PublicAffairs.

Negroponce, Nicholas (1995) *Being Digital*, New York: Alfred Knopf. (Nederlandse vertaling: *Digitaal leven*, Amsterdam: Prometheus, 1996)

Raad voor het openbaar bestuur (2009) *Democratie vereist partijdigheid. Politieke partijen en formaties in beweging*, Den Haag: Rob.

Raad voor het openbaar bestuur (2010) *Vertrouwen op democratie*, Den Haag: Rob.

Raad voor het openbaar bestuur (2011) *Verticaal met horizontaal verbinden. De reactie op de reacties op 'Vertrouwen op democratie'*, Den Haag: Rob.

Raad voor maatschappelijke ontwikkeling (2011) *De nieuwe regels van het spel. Internet en publiek debat*, Den Haag: Rmo.

Rij, Marnix van (2002) *Duizend dagen in de landspolitiek. Leiderschapscrisis in het CDA*, Amsterdam: Meulenhoff.

Scarrow, S. (2001) Direct Democracy and Institutional Change. In: *Comparative Political Studies*, 34, 651-665.

Spierings, Niels en Kristof Jacobs (2012). *Marginal but significant. The effect of social media usage on preference voting in the Dutch 2010 election*, paper presented at ECPR Joint Sessions, Antwerp, 10-15 April.

Tiemeijer, Will (2010) 't Is maar wat je democratie noemt. In: Huub Dijkstra e.a. (red.): *Het gezicht van de publieke zaak. Openbaar bestuur onder ogen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Vatter, A. (2000) Consensus and Direct Democracy: Conceptual and Empirical Linkages. In: *European Journal of Political Research*, 38/2, pp.171-192.

Veld, Roel in 't (2007) *De vloek van het succes. Over de ontwikkeling van democratie*, Dordrecht: Hogeschool Inholland.

Veld, Roel in 't (2010) *Kennisdemocratie. Opkomend stormtij*, Den Haag: Sdu.

Vos, Mei Li (2011) *Politiek voor de Leek. Een insiderslag voor de outsider*, Amsterdam: Prometheus.

Yoon, Ho Young & Han Woo Park (2011) *Social Media Information flow and public representation. A case of S. Korean politicians on Twitter*. University of Illinois/Yeongman University.

# Bijlage I | Samenstelling Raad voor het openbaar bestuur

## *Voorzitter:*

Prof. drs. J. Wallage, bijzonder hoogleraar integratie en openbaar bestuur Rijksuniversiteit Groningen

## *Leden:*

De heer mr. dr. G. D. Dales (vice-voorzitter), oud-burgemeester van Leeuwarden

De heer L.J.P.M. Frissen, oud-commissaris van de koningin in Limburg

Mevrouw. dr. S.L. de Lange, universitair docent politicologie Universiteit van Amsterdam

Mevrouw prof. dr. M.H. Leyenaar, hoogleraar vergelijkende politicologie Radboud Universiteit Nijmegen

Mevrouw drs. W.M.C. Möhring MMC, partner bij Boer & Croon Executive Managers

Mevrouw prof. mr. G. Overkleeft-Verburg, hoogleraar staats- en bestuursrecht Erasmus Universiteit Rotterdam

Mevrouw mr. drs. S. Rambaran Mishre, Manager KPMG Advisory BV

## *Waarnemend lid:*

De heer mr. M.A.P. van Haersma Buma, Dijkgraaf van Delfland en voorzitter van de Raad voor de financiële verhoudingen

## *Tijdelijke leden:*

De heer E. van Wijngaarden, Co-Founder en CEO Kalooga BV

Mevrouw A. van Vliet-Kuiper, dijkgraaf waterschap Velt en Vecht

De heer M. Pastors, directeur Nationaal Programma Rotterdam-Zuid

De heer prof. dr. I. Helsloot, hoogleraar Besturen van Veiligheid Radboud Universiteit Nijmegen

# Bijlage II | Deelnemers expertmeetings en gesprekspartners

## *Deelnemers expertmeeting op 30 mei 2011 te Amstelveen*

*Maurice de Hond*, opiniepeiler en ondernemer

*Thijs Freriks*, CEO Voetbalzone

*Yme Bosma*, strateeg Hyves

*Rob-Jaap Martens*, Uitgever TVGids en business development online AKN

*Jan Willem Borsboom*, Manager digital development RTL Nederland

## *Deelnemers expertmeeting op 24 juni 2011 te Den Haag*

*Peter Kerkhof*, hoogleraar aan de Vrije Universiteit.

*Jonneke Stans*, mede-eigenaar van Politiek Online.

*David Nieborg*, universitair docent aan de UvA.

*Peter Vehoef*, hoogleraar marketing aan de Rijksuniversiteit Groningen.

*Tom Bakker* promovendus aan de UvA.

*Mirko Tobias Schäfer*, universitair docent nieuwe media en digitale cultuur aan de Universiteit van Utrecht.

*Yung Lie*, adviseur bij het Instituut voor Maatschappelijke Innovatie.

## *Gesprekspartners*

*Jimmy Leach*, Head of Digital Engagement Foreign Ministry London

*Jonneke Stans*, mede-eigenaar van Politiek Online

*Henk van der Leest*, Concern communicatie Gemeente Groningen

*Bill Swanson*, (former) Director Online Independent UK

*Bart Mouter*, Spitsnieuws online

*Peter Krantz*, Committee Secretary eGovernment Delegation of the Swedish Government

## Profiel

De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) is een adviesraad van de regering en het parlement. De Rob is ingesteld bij Wet van 12 december 1996 (Wet op de raad voor het openbaar bestuur, Staatsblad 1996, nr. 623).

## Taak

De wettelijke taak van de Raad is de regering en het parlement gevraagd en ongevraagd adviseren over de inrichting en het functioneren van de overheid. Daarbij geeft de Raad in het bijzonder aandacht aan de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat.

## Samenstelling

Tien onafhankelijke deskundigen op het terrein van het openbaar bestuur, politiek en wetenschap vormen samen de Raad voor het openbaar bestuur. Zij zijn geselecteerd op basis van hun deskundigheid en maatschappelijke ervaring. Daarnaast kunnen afhankelijk van het onderwerp tijdelijke leden de Raad versterken. De leden van de Raad worden bij Koninklijk Besluit benoemd.

## Werkwijze

De Raad kan zowel gevraagd als ongevraagd advies uitbrengen. Adviesaanvragen kunnen van alle ministeries en van de Staten-Generaal afkomstig zijn. Bij het voorbereiden van zijn adviezen betreft de Raad vaak mensen en organisaties die veel met het openbaar bestuur te maken hebben of die over relevante inhoudelijke expertise beschikken. Ook via andere activiteiten (publicaties, onderzoek, bijeenkomsten) levert de Raad een bijdrage aan het politiek-bestuurlijke en maatschappelijke debat. De komende jaren stelt de Raad het begrip 'vertrouwen' centraal. Het gaat daarbij om het vertrouwen tussen burgers en bestuur, maar ook om het vertrouwen van de verschillende overheden in elkaar.

## Secretariaat

Een secretariaat ondersteunt de Raad voor het openbaar bestuur (en de Raad voor de financiële verhoudingen). De secretaris en zijn medewerkers leggen over hun werk verantwoording af aan de Raad. Het jaarlijkse Werkprogramma geeft sturing aan de werkzaamheden.

## Adresgegevens

Bezoekadres: Fluwelen Burgwal 56, Den Haag

Postadres: Postbus 20011, 2500 EA Den Haag

T 070 426 7540

E [rob-rfv@rob-rfv.nl](mailto:rob-rfv@rob-rfv.nl)

[www.rob-rfv.nl](http://www.rob-rfv.nl)

Alle adviezen en andere publicaties zijn te vinden op

[www.rob-rfv.nl](http://www.rob-rfv.nl)

ISBN 978-90-5991-066-9

NUR 823



9 789059 910669