

Verschenen in: Bestuurskunde, jaargang 10, 2001, nr. 6, september 2001, pp. , 252-262.

Virtuele beleidsgemeenschappen. Over responsieve democratie en digitale participatie

Prof. dr V.J.J.M. Bekkers

In dit artikel wordt aangegeven hoe ervaringen met zogenaamde virtuele gemeenschappen, en in het bijzonder de Linux-gemeenschap, kunnen worden gebruikt om een digitale responsieve democratie gestalte te geven. Daarvoor wordt de notie van de virtuele beleidsgemeenschap geïntroduceerd. Ingegaan wordt op een aantal relevante organisatieprincipes en daarmee samenhangende ontwerpvragestukken. Beleidsgemeenschappen zijn geen vorm van elektronische burgerconsultatie –zoals veel digitale discussieplatforms tot doel hadden - maar fungeren als een open kennisinfrastructuur die in het teken staat van participatief leren.

In de in het voorjaar van 2000 verschenen nota ‘Contract met de Toekomst’ pleit minister van Boxtel voor het versterken van publieke en politieke betrokkenheid van de burger bij de discussie over de inrichting en functioneren van het publieke domein. Daarvoor wil hij gebruik maken van het internet. In het recente verleden is bijvoorbeeld geëxperimenteerd met digitale discussieplatforms ter ondersteuning van processen van interactieve beleidsvoering. De resultaten met deze platforms zijn sterk wisselend. Tegelijkertijd bestaat er op het internet een oerwoud aan discussiegroepen en virtuele gemeenschappen (‘communities’) die zich met serieuze - zoals de Aidsproblematiek - en minder serieuze zaken - het sleutelen aan Harley Davidson’s - bezig houden.

In dit artikel wil ik nagaan welke betekenis virtuele gemeenschappen kunnen hebben voor de vormgeving van een digitale responsieve democratie, waarin participatie en leren belangrijke democratische waarden zijn. In dit verband wordt het begrip de ‘virtuele beleidsgemeenschap’ geïntroduceerd. Daarbij wordt speciaal aandacht gevraagd voor de zogenaamde Linux-gemeenschap. De organisatieprincipes die hieraan ten grondslag liggen, kunnen aanknopingspunten bieden voor de inrichting van virtuele beleidsgemeenschappen als alternatief voor de enigszins tegenvallende ervaringen met digitale discussieplatforms. Daarnaast zal ik ingaan op enkele kritische factoren die van invloed zijn op het succesvolle gebruik van virtuele beleidsgemeenschappen.

ERVARINGEN MET DIGITALE DISCUSSIEPLATFORMS

Vanaf 1994 is het internet begonnen aan een gestage opmars binnen het openbaar bestuur. Al snel werd ingezien dat het internet een bijdrage zou kunnen leveren aan processen van interactieve beleidsvoering. Digitale discussieplatforms kunnen worden gezien als een vorm

van participatief leren rondom de aanpak van beleidsproblemen. De democratie-opvatting die hieraan ten grondslag ligt, is die van de responsieve democratie (Rosenthal, e.a., 1996). Democratie is meer dan electorale politiek en strijd tussen de politieke elites. Bestuurlijke instanties moeten open zijn voor maatschappelijke initiatieven, terwijl besluitvormingsprocessen transparant en toegankelijk moeten zijn. In deze opvatting wordt Het collectieve leren versterkt door het uitwisselen van kennis en ervaring, door communicatie en *'trial and error'*.

Op grond van een secundaire analyse van verschillende evaluatierapporten (IMI, 1997; Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1998) blijken volgende factoren - zoals weergegeven in onderstaande tabel - van invloed te zijn op het succes en falen van digitale discussieplatforms (Bekkers & Thaens, 1999). Opvallend is dat onvoldoende is nagedacht over de noodzaak om digitale discussieplatforms in te bedden in een visie op interactieve beleidsvoering en coproductie van beleid. Er is weinig aandacht voor het ontwerp van een bijpassende proces-architectuur, de daarbij passende rolverdeling van partijen en de rol van spelregels (De Bruijn e.a., 1999). Tevens worden de interactieve kwaliteiten van het internet nauwelijks benut. Digitale discussieplatforms zijn vooral gebruikt als een vorm van opiniepeiling, gericht op het verzamelen van standpunten en meningen. Echt debat ontbrak grotendeels.

Tabel 1. Overzicht van kritische factoren digitale discussieplatforms

Kritische factor	Uitwerking
Status van het debat	Gebrekkige of onduidelijke relatie met het beleidsproces. Geen inbedding in een interactieve visie op sturing
Selectie en representativiteit van de deelnemers	Tegenvallende deelname van vrouwen, belangengroeperingen, politici en ambtenaren
Tijdsperspectief	Tijdsdruk te groot waaronder het debat moest plaats vinden
Mate van interactiviteit	Lage mate van interactiviteit: veelal inventariserend en reproductie van meningen en standpunten; geen feitelijke discussie
Kwaliteit van bijdragen	Wordt doorgaans als wisselend ervaren en niet altijd bruikbaar voor beleidsproces; er zit soms nogal wat 'ruis' tussen.

De aanvankelijk hooggestemde verwachtingen zijn inmiddels getemperd. Vandaar dat na 1998 weinig spraakmakende discussieplatforms het licht hebben gezien. Dit betekent echter niet dat deze vorm van burgerparticipatie tot het verleden behoort. Op verschillende plaatsen in het openbaar bestuur *'chatten'* bestuurders en politici over bepaalde thema's. De indruk bestaat dat *'chatten'* kennelijk als minder bedreigend wordt ervaren. Het is vrijblijvender. Desondanks blijft de volgende vraag overeind. Kunnen we democratische potentieel dat

sommigen toekennen aan het internet daadwerkelijk beter benutten? Bieden internetgemeenschappen de mogelijkheid om de Atheens agora, waar politieke oordeelsvorming en deliberatie plaats vond, daadwerkelijk te realiseren?

VIRTUELE GEMEENSCHAPPEN

Virtuele gemeenschappen bestaan in soorten en maten. Ze zijn onlosmakelijk verbonden met het internet. Reeds in 1993 - nog voor de ‘goldrush’ van de dotcom-bedrijven - wees Rheingold (1993:5) op het bestaan hiervan. Hij definieert een virtuele gemeenschap als “*social aggegration that emerge from the interent when enough people carr on public discussions long enough, with sufficient human feeling, to form webs of personal relationships in cyberspace*”. Vanuit een marketingperspectief worden thans virtuele gemeenschappen ingezet als instrument en strategie om de betrokkenheid van bestaande en potentiële klanten bij bepaalde producten of diensten te versterken; een betrokkenheid die in het teken staat van de uitwisseling van kennis, ervaring en ideeën. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot productverbetering en -vernieuwing (Hagel & Armstrong, 1997).

Vier motieven liggen ten grondslag aan het ontstaan van virtuele gemeenschappen (Hamel & Armstrong, 1997). Ten eerste kan er sprake zijn van een gedeeld, kennisgericht belang; bijvoorbeeld omdat mensen verwoede amateur-astronomen of liefhebbers van tuinieren zijn, of dezelfde professionele achtergrond hebben, bijvoorbeeld medicus zijn. Een tweede motief is de behoefte om sociale relaties aan te gaan met mensen die dezelfde ervaringen hebben ondergaan. Denk daarbij aan zelfhulpgroepen rond de verwerking van bepaalde trauma’s (sterfte) of ziekten zoals kanker of aids. Een ander motief is dat mensen dezelfde soort fantasieën koesteren en die fantasie met elkaar willen delen; of fictieve rollen in een fantasiespel willen spelen. We zien dit bijvoorbeeld terug in virtuele spelomgevingen die in het teken staan van *Star Wars*. Tenslotte kan ruil het motief zijn. Een virtuele marktplaats wordt gecreëerd waar vragers en aanbieders elkaar kunnen ontmoeten en informatie met elkaar uit wisselen. *Virtual Vineyards* is een voorbeeld van een op transactie gerichte gemeenschap. Tapscott e.a. (2000) komen met de volgende typologie van virtuele gemeenschappen die zijn vooral zien als allianties.

Tabel 2. Typologie van virtuele gemeenschappen

Type gemeenschap	Centrale waarde	Voorbeeld
Sociale alliantie	Zich zelforganiserende communicatie zonder een specifiek doel. Communicatie als doel op zich. Vaak gekoppeld aan bepaalde ‘portalsites’ waarop alle veel relevante informatie en links bij elkaar zijn	Chatboxen; Magreb.nl (portal en community van met name Marokaanse jongeren); Seniorenweb.

	gebracht.	
Discussie-alliantie	Uitwisseling van kennis en inzichten ten aanzien van specifieke onderwerpen of thema's. Gericht op kennisverwerving.	Hobbyclubs zoals Harley Owners Group en Gartners Web. Expert groepen van bijvoorbeeld medici, informatici.
Hulp-alliantie	Uitwisseling van ervaringen, geven van adviezen door bijv. lotgenoten of experts.	Zelfhulpgroepen rondom ziektes (webmed) en trauma's, maar ook 'Ouders van nu'; Expertondersteuning rondom bijvoorbeeld softwareproblemen (Cisco).
Ontwerp-allianties	Gezamenlijk werken aan een gemeenschappelijke – op ontwerpen gerichte – uitdaging zonder dat er sprake is van specificaties (zoektocht).	Software-ontwikkeling zoals het Linux-besturingsprogramma.
Productie-allianties	Samenwerkingsverband tussen branchegenoten waardoor voor buitenstaanders de branche inzichtelijk wordt.	Virtuele portalen die informatie verschaffen en toegang tot de specifieke participanten. Wintel.com is een voorbeeld voor de computerbranche.
Spel-alliantie	Het delen van ervaringen door het spelen van een spel.	Online video en multimedia-spelletjes; Fantasieomgevingen zoals Starwars in zogenaamde MUD's en MOO's.

In de praktijk komen allerlei mengvormen voorkomen. Seniorenweb is een voorbeeld van een sociale alliantie, een ontmoetingsplaats voor senioren die over talrijke zaken met elkaar van gedachten wisselen. Binnen deze sociale alliantie ontstaan allerlei discussie-allianties, onder meer over de wijziging van het belastingstelsel.

Communities of practice

In de literatuur over virtuele gemeenschappen wordt daarnaast aandacht gevraagd voor de '*community of practice*' (Wenger, 1998), die een sterke verwantschap heeft met de discussie- en de ontwerpalliantie. Het gaat om zichzelf organiserende (vaak organisatiegrensoverschrijdende) gemeenschappen van met name professionals die dezelfde beroepsmatige achtergrond hebben of die zich bezighouden met hetzelfde thema. Hieraan ontleen de deelnemers een bepaalde identiteit en ontstaat een gemeenschappelijk

kennisreservoir. Deze gemeenschappen worden vooral gezien als lerende gemeenschappen. Door middel van het uitwisselen en delen van ervaringen, kennis, communicatie en 'peer review' wordt een permanent leerproces georganiseerd. Vanuit de optiek van kennismanagement en de 'lerende organisatie' wordt daarom met interesse naar deze gemeenschappen gekeken.

Virtuele beleidsgemeenschappen

Bestaan er ook 'communities of practice' binnen de wereld van het openbaar bestuur? Bestaan er analoog aan de virtuele gemeenschap ook virtuele beleidsgemeenschappen? In de bestuurskundige maar ook de internetliteratuur is nauwelijks iets bekend over het bestaan van deze virtuele beleidsgemeenschappen. Wel is gewezen op het bestaan van zogenaamde beleidsgemeenschappen. Hendriks (1996:75) omschrijft een beleidsgemeenschap als de verzameling van actoren die op enig moment het beleid bepalen. Hij vraagt daarbij aandacht voor het culturele regime waarbinnen beleidsproblemen en oplossingen worden gedefinieerd en de dominantie van bepaalde waarden, mens- en maatschappij-opvattingen die daaraan ten grondslag liggen.

Toch kunnen enkele virtuele beleidsgemeenschappen worden genoemd. COPS is een gemeenschap van opsporingsambtenaren – die weliswaar niet gebruik maken van het internet maar van een besloten communicatienetwerk – dat functionarissen met een opsporingsbevoegdheid – variërende van publieke organisaties politie, justitie de FIOD tot en met leden van private organisaties zoals de Dierenbescherming en BUMA/STEMRA – in staat stelt kennis met elkaar te delen en te communiceren over serieuze en minder serieuze zaken. Daarvoor worden zogenaamde conferenties in het leven geroepen die open of te wel gesloten zijn (Bekkers, 1998). Een ander voorbeeld is de Wereldbank, waar wereldwijd beleidsmakers, experts en vertegenwoordigers van aan de Wereldbank gelieerde organisaties met elkaar van gedachten wisselen over Derde Wereld-vraagstukken. Deze digitale conferenties zijn ook open voor het gewone publiek. Doelstelling is het genereren van kennis en ideeën en het faciliteren van organisatie- en landsgrensoverschrijdende samenwerking. Ook het internationale netwerk van 'green planners', een bestaand fysiek, informele beleidsnetwerk van deskundigen op het terrein van het milieubeleid, heeft inmiddels een virtuele vertaling gekregen. Tenslotte wil ik nog wijzen op een voorbeeld uit de Verenigde Staten. Op initiatief van Orange County Development Board wordt gebruik gemaakt van virtuele gemeenschappen om beleidsscenario's voor de toekomstige ontwikkeling van Orange County te ontwikkelen.

Dit brengt mij tot een definitie van een virtuele beleidsgemeenschap. Dit is een verzameling van actoren (vanuit een bepaald belang, functie, professie of publieke interesse) die gegroepeerd is rondom een bepaald 'fuzzy' beleidsprobleem, netwerktechnologie (zoals het internet) gebruiken om een platform te creëren voor communicatie en het ontsluiten en delen van informatie en kennis. Binnen dit platform is er sprake van een proces van gemeenschappelijke beeldvorming over de aard, omvang en aanpak van bepaalde beleidsproblemen. Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen gesloten en open virtuele beleidsgemeenschappen. Bij een gesloten gemeenschap zoals COPS is er sprake van

een formeel toelatingscriterium terwijl de Wereldbank-community een open gemeenschap is. Deze is vrij toegankelijk.

DE LINUX-GEMEENSCHAP ALS INSPIRATIEBRON

Een virtuele gemeenschap die momenteel op veel wetenschappelijke belangstelling kan rekenen is Linux. De Linux-gemeenschap laat zien dat het internet nieuwe vormen organiseren mogelijk maakt, die vooral interessant zijn vanuit het oogpunt van participatief leren. Kennisname van een aantal organisatieprincipes zou aanknopingspunten kunnen bieden voor het inrichten van virtuele beleidsgemeenschappen als alternatief voor de bestaande digitale discussieplatforms.

De eerste aanzet voor de Linux-gemeenschap werd in 1991 gedaan door de Fin Linus Thorvalds. Hij was vooral geïnteresseerd in het ontwerpen van een Unix-achtig systeem voor zijn eigen computer. In een discussiegroep op het internet maakte hij zijn ervaringen bekend. Iedereen die maar wilde, mocht de code uitbouwen, toetsen en verfijnen. De broncode van de software was voor iedereen toegankelijk. Uiteindelijk kreeg hij - wereldwijd - de steun van meer dan duizend andere programmeurs (Raymond, 1998; Kuwabara 2000). De volgende organisatieprincipes zijn van belang (Bekkers, 2000):

- a) parallellie
- b) leren door variëteit en 'trial and error'
- c) zelforganiserend en doelzoekend
- d) toegankelijkheid en verbinden.

Linux bestaat uit een aantal (concentrische) cirkels van programmeurs waartussen zichzelforganiserende dwarsverbanden bestaan, al naar gelang de ontstane informatiebehoefte. Elke cirkel is een open platform van programmeurs die via een netwerk van 'mailing lists' tegelijkertijd bezig is met het toetsen en verbeteren van specifieke programmeringsfouten ('bugs') in de broncode van het programma. Gesproken wordt van 'Linus law': "given enoug eyeballs, all bugs are shallow". Kortom, meer gebruikers vinden meer fouten, omdat ze met meer ogen, vanuit verschillende perspectieven, kijken. Hierdoor is het mogelijk om parallel te werken, dit wil zeggen het gelijktijdig verrichten van specifieke en generieke taken op basis van zelforganisatie; zelforganisatie die mogelijk wordt gemaakt door de doelzoekende en elektronische gefaciliteerde verbindingen en dwarsverbanden tussen mensen binnen een open informationele ruimte.

Parallellie wordt gezien als een manier om met variëteit om te gaan, om op grond van deze variëteit juist te beter te kunnen leren. Omdat deelnemers de ruimte krijgen om programmeringsproblemen op hun eigen manier (op grond van hun eigen kennis en ervaring) te definiëren, wordt het probleemoplossende vermogen van de organisatie als geheel versterkt. Binnen Linux bestaat geen zaligmakende visie. Er is ruimte voor de eigen inbreng,

voor variëteit en concurrentie van ideeën, voor experimenteren. De overtuigingskracht van een idee bewijst zich door middel van *'trial and error'*.

Het interessante is dat de deelnemers aan Linux het belang van coördinatie benadrukken. Zonder coördinatie zou het programma niet van de grond zijn gekomen. Deze coördinatie vond plaats door middel van communicatie, die zichzelf van onderop organiseerde. Overigens moet deze vorm van coördinatie niet gelijk worden gesteld met een machtsvrije dialoog. De gezaghebbendheid van iemands bijdrage wordt door iemands reputatie bepaald, terwijl het verwerven van een reputatie binnen deze gemeenschap een belangrijk motief voor participatie is. Dit impliceert onderlinge competitie. De leiderschapsstijl die Linux Thorvalds daarbij aan de dag legde, was voornamelijk procesgericht en gericht op het codificeren van de geboekte vooruitgang.

Het internet speelt in de ontwikkeling van Linux een vitale rol. Het internet wordt gezien als een open, toegankelijk reservoir van talent, kennis, ervaring en informatie (Raymond, 1998). Twee inherente organisatorische eigenschappen van het internet maakt het mogelijk deze hulpbronnen te mobiliseren, te weten het zichzelforgansierende verbindende karakter van het netwerk en de mogelijkheid tot communicatie en interactie. Het gebruik maken van deze inherente organisatorische kwaliteiten van het internet sluit bovendien aan bij de ideologie van de meest participanten in Linux: *'open source software'*, oftewel software die voor iedereen vrij toegankelijk is. Het is de (*hackers*) ideologie *"knowledge wants to be free"*. Drijfveer is het delen van kennis teneinde nieuwe kennis te genereren. Ook dit heeft weer gevolgen voor de rol van reputatie als coördinatiemechanisme: de reputatie van iemand wordt niet bepaald door de controle over kennis, maar door *"what you give away"* (Raymond, 1998).

LEREN VAN LINUX

In hoeverre kunnen de lessen van Linux als een voorbeeld van een virtuele gemeenschap gebruikt worden voor het herontwerpen van digitale discussieplatforms tot virtuele beleidsgemeenschappen? De volgende lessen kunnen worden verwoord.

Een open informationele ruimte

Virtuele beleidsgemeenschappen zijn vooral interessant in het geval van zogenaamde *'wicked problems'* zoals de ontwikkeling van de Tweede Maasvlakte, de uitbreiding van Schiphol, of de aanpak van leefbaarheidsvraagstukken in buurten en wijken. Het internet maakt het mogelijk om de ontsluiting, de verbinding en combinatie van kennis en informatie ter ondersteuning van de discussie over deze vraagstukken, op een andere manier te organiseren. Een beleidsgemeenschap kan in dit verband worden gezien als een open informationele ruimte, als een open kennisinfrastructuur. Daardoor onderscheid ze zich van het discussieplatform dat vooral is ingezet als een vorm van digitale burgerconsultatie.

Die openheid dient op drie manieren te worden gewaarborgd teneinde de rijkdom van de participatie zoveel mogelijk te stimuleren.

Meer ogen zien meer fouten

Ten eerste dient het zelforganiserende en doelzoekende karakter van de dialoog binnen de beleidsgemeenschap te worden gestimuleerd. Linux leert dat 'meer ogen meer fouten' zien: vanuit meerdere perspectieven naar een probleem kijken, daarbij gebruik makende van grote variëteit aan kennis en ervaring. Er moet ruimte zijn voor concurrerende benaderingen en alternatieve definities en oplossingen van het probleem. Teisman (1999) spreekt in dit verband over het belang van de creatieve concurrentie van ideeën. Wanneer we de ervaringen met veel infrastructurele werken -zoals de Betuweroute en de uitbreiding van Schiphol - op een rij zetten, dan blijkt herhaaldelijk dat bepaalde alternatieven niet, nauwelijks zijn bestudeerd, terwijl de vooronderstellingen die aan bepaalde beleidsontwerpen ten grondslag lagen, niet correct zijn geweest.

De praktijk van bestaande discussieplatforms is veelal anders. Soms is de probleemdefinitie een gegeven, waardoor bepaalde oplossingsrichtingen te zeer voor de hand liggen. In andere gevallen is de oplossing gegeven en mogen deelnemers daarover hun mening ventileren. Deze beperkingen hebben tot gevolg dat de meest interessante discussies buiten het officiële platformen werden gevoerd. Volgens Schalken (1998) is het daarom voor ambtenaren interessanter om in deze niet-officiële discussie te participeren en daar al rond snuffelend ideeën en informatie te verwerven.

Toegankelijkheid van de broncode van het beleid

Een tweede stimulus voor dit proces van zelforganisatie, is het verschaffen van toegang voor alle deelnemers tot relevante operationele data, rekenmodellen en databestanden. Analoog aan Linux wordt de broncode van de gehanteerde redeneringen en berekeningen vrij ter beschikking gesteld. Zij kunnen deze vervolgens zelf gebruiken en bewerken. De 'broncode' van het beleid wordt daardoor ter beschikking gesteld. Deze broncode maakt het voor de deelnemers mogelijk om concurrerende probleemanalyses en onderbouwde oplossingen formuleren. Ook wordt het mogelijk om de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan bepaalde probleemdefinities en oplossingen op hun juistheid en geldigheid te toetsen. Daarbij kunnen we denken aan het via het internet rechtstreeks toegang geven tot bepaalde meetgegevens en rekenmodellen. In de Verenigde Staten hebben burgers toegang tot operationele emissiegegevens die zijn verzameld door United States Environmental Protection Agency. Bovendien wordt op deze manier een tegenwicht geboden tegen de informatiemacht en -voorsprong die thans gesteld is in allerlei uitvoeringsbureaucratieën, die de kwaliteit van de beleidsvorming kunnen ondermijnen. Door bijvoorbeeld de milieubeweging toegang te geven tot bepaalde operationele informatie is de kans groter dat volwaardige alternatieven eerder en beter in de publieke discussie worden betrokken.

Virtuele ateliers

Het leervermogen binnen deze beleidsgemeenschappen kan ten derde worden versterkt door het ontwerp-karakter te versterken. Het accent ligt te veel om 'praten' (Frissen, 1996;1999). Door deze uit te rusten met simulatieprogramma's, die bijvoorbeeld gebruik maken van

'*virtual reality*' en geografische informatiesystemen (*gis*-applicaties), wordt het mogelijk problemen fysiek en geografisch inzichtelijk te maken. De effecten van bepaalde beslissingen en alternatieven worden hierdoor veel inzichtelijker, hetgeen de kwaliteit en creativiteit van de discussie en beleidsontwikkeling verder kan stimuleren. In de ondersteuning van de discussie omtrent de inrichting van een garage in Delft is gebruikt gemaakt van een via het internet toegankelijke en manipuleerbare 'virtuele garage' (Huizendveld, e.a.1998).

EEN AANTAL ONTWERPVRAAGSTUKKEN

Ondanks de interessante lessen die Linux biedt voor het vormgeven van participatief leren als exponent van een digitale responsieve democratie, stuiten we toch op enkele ontwerpvraagstukken.

De motivatie om te participeren

Hoe kun je mensen en organisaties verleiden om te participeren? Een virtuele beleidsgemeenschap moet een kritische massa hebben, terwijl moet worden voorkomen dat de inbreng niet al te eenzijdig is. Indien wordt aangesloten bij een bestaand netwerk, zoals het netwerk van '*green planners*', bestaat er meer kans op succes. Ook een relatief goed afgebakend probleem dat een sterke mate van politieke betrokkenheid kent, kan interessante aanknopingspunten bevatten, zoals de herstructurering van de industriële landbouw ten gunste van de biologische landbouw.

Een andere belangrijke prikkel om de participatie te versterken, is het toegankelijk maken van de broncode van beleid, waardoor de deelnemers in principe een gelijke informatorische uitgangspositie hebben. Wanneer we bijvoorbeeld kijken naar twee actuele discussies, namelijk de economie van de 21ste eeuw onder regie van het Ministerie van Economische Zaken en de vernieuwing van het onderwijs op de site van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, dan is de aangeboden informatie zeer beperkt. Verwezen wordt naar een aantal beleidsdocumenten en enkele essays. Het probleem is echter dat informatie niet neutraal is, maar een belangrijke machtsbron.

Een ander instrument is '*peer review*' dat in sommige virtuele gemeenschappen is gekoppeld aan een waarderingssysteem. Iemands bijdrage wordt door de andere deelnemers gewaardeerd door toekenning van een aantal sterren. Het verwerven van deze sterren bepaalde de status binnen de gemeenschap en status is vaak een drijfveer om te participeren.

Een andere mogelijkheid is de ontwikkeling van beleidsgemeenschappen te koppelen aan een prijsvraag zoals gebeurt in de recente discussie over de vernieuwing van het onderwijs.

De participatieve waarde van een beleidsgemeenschap

Het succes van een beleidsgemeenschap wordt niet bepaald door de mate waarin een beleidsprobleem (op korte termijn) wordt opgelost maar door de toegevoegde waarde die zij biedt voor de leden, voor het leren van elkaar. Vandaar dat gewaakt moet worden voor een

instrumentele benadering en dat het accent moet worden gelegd op het creëren van een kennisinfrastructuur. Veel virtuele gemeenschappen op het internet kennen een organisch groeipatroon. Succesvolle gemeenschappen zijn vaker de uitkomst van 'emergent' dan 'intended' strategisch gedrag. Gestart wordt vanuit het aanbieden van een kennisinfrastructuur, in de vorm van een thematisch portaal ('portalsite') die het mogelijk maakt om kennis te ontsluiten. Vervolgens een ontstaan een proces van kennisdeling door middel van communicatie en participatie. Het zijn echter de deelnemers zelf die bepalen wat de toegevoegde waarde is van de aangeboden informatie: in hoeverre prikkelt het tot debat en tot wederzijds leren?

Vervaging van organisatiegrenzen

Een ander aandachtspunt is dat virtuele beleidsgemeenschappen organisatiegrensoverschrijdend zijn. Organizeergrenzen vervagen. Hoe verhoudt deze gemeenschap zich tot de bestaande organisaties? Wat betekent dit voor de vrijheid c.q. het mandaat om te kunnen participeren? Wanneer bijvoorbeeld een ambtenaar van het ministerie van VROM wil deelnemen aan de discussie, doet hij dat dan op persoonlijke titel of als vertegenwoordiger van VROM? Zo hebben eerdere ervaringen met discussieplatforms duidelijk gemaakt dat de snelheid en dynamiek van internetdiscussies op gespannen voet staan met de bevoegdhedenverdeling en de interne consultatie- en autorisatieprocedures (Bekkers, 1998).

Het primaat van de politiek

Tenslotte kan het gebruik van virtuele beleidsgemeenschappen op gespannen voet staan met het primaat van de politiek. Er is dan sprake van een verplaatsing en vermaatschappelijking van het politieke debat naar de virtuele beleidsgemeenschap ten koste van de raadszaal van het gemeentehuis of de Tweede Kamer. In hoeverre wenst de politiek zich te committeren aan alternatieve oplossingen ten aanzien van gasboringen in de Biesbosch, of de aanleg van het IJzeren-Rijn-traject door het natuurgebied de Meinweg, wanneer blijkt dat de veronderstellingen die politici of een bepaalde politieke coalitie heeft gehanteerd onjuist blijken te zijn? Deze laatste vraag heeft alles te maken met de democratie-opvatting die bijvoorbeeld een politicus of bestuurder wenst te hanteren. Is het zijn taak om beslissingen te nemen of is het zijn taak om een dialoog te organiseren? Deze vraag zal nijpender worden om dat een van de kwaliteiten van het internet is, dat het mensen in staat stelt zich heel snel te organiseren rondom bepaalde issues, waardoor de publieke opinie wordt gemobiliseerd en politieke druk wordt uitgeoefend.

Epiloog

Het internet wordt op tal plaatsen gebruikt in het openbaar bestuur. Niet alleen ter verbetering van dienstverlening en de toegankelijkheid, maar ook om de participatie van de burger te stimuleren. We zien daarom dat e-government steeds meer wordt gecompliceerd wordt door beschouwingen over e-democracy. De betekenis van het internet voor het democratische proces is daarbij sterk afhankelijk van het democratie-model dat men hanteert.

Internettechnologie kan ingezet worden ter ondersteuning van kiezen-op-afstand, maar ook ter ondersteuning van de idee van een responsieve democratie, waarin het gaat om participatie, communicatie, leren, en 'trial and error'. Wanneer we het hebben over e-democracy, dan ligt daar de interessante uitdaging. Andere organisatieconcepten zoals de Linux-gemeenschap aangeeft, kunnen in dit verband aanknopingspunten bieden.

Literatuur

Bekkers, V.J.J.M., Voorbij de virtuele organisatie? Over virtuele variëteit, contingentie en parallel organiseren. Den Haag, 2000.

Bekkers, V.J.J.M., Grenzeloze overheid. Alphen 1998.

Bekkers, V.J.J.M. & M. Thaens, Sturingsconcepties en informatisering. Epe, 1999.

Bruijn, J. de e.a., Procesmanagement. Schoonhoven, 1999.

Frissen, P., De virtuele staat. Schoonhoven, 1996.

Frissen, P. De lege staat. Amsterdam, 1999.

Hagel, J. & A. Armstrong, Net gain. Expanding markets through virtual communities. Boston Mass., 1997.

Hendriks, F., Beleid, cultuur en instituties. Leiden, 1996.

Huizendveld, H. e.a. , Vergezichten. Alphen 1998.

IMI, Connecting Intelligence, Evaluatie van de VROM discussieplatforms. Leiden, 1997.

Kuwabara, K., Linux: a bazar at the edge of chaos, in: First Monday, www.firstmonday.org/issues/issue5, 2000.

Ministerie van Binnenlandse Zaken, Electronische burgerconsultatie. Eerste ervaringen. Den Haag, 1998.

Raymond, E., The cathedral and the bazar, in: First Monday, www.firstmonday.org/issues/issue3, 1998.

Rheingold, H., The virtual community: homesteading on the electronic frontier, Reading Mass., 1993

Rosenthal, U. e.a., Openbaar Bestuur. Alphen, 1996.

Schalken, K, Het internet als politiek-bestuurlijke configuratie. Hooiberg, 1999.

Tapscott, D. D. Licoll & A. Lowy, Digital Capital. London, 2000.

Teisman, G., Creatieve concurrentie. Nijmegen, 1999.

Wenger, E. Communities of practice: learning, meaning and identity. New York, 1998.

Prof. dr. V.J.J.M. Bekkers is bijzonder hoogleraar ICT infrastructuur in de publieke en private sector van de Erasmus Universiteit Rotterdam en verbonden aan CMG Public Sector B.V. ten Den Haag.