





fysieke burger, digitale overheid

een onderzoek naar de invloed van het internet op de relatie tussen burger en overheid

Paul Picauly 253801 Eindscriptie Bestuurskunde

Voorwoord

Fysiek of digitaal?

Wanneer u dit leest zijn er twee scenario's denkbaar. Of u heeft een tastbare versie van mijn afstudeerscriptie voor de studie Bestuurskunde in handen, of u bent de gelukkige bezitter van een digitale versie van mijn schrijven. Ik zeg gelukkig, want aan een digitaal document zijn aardig wat voordelen verbonden. Zo raakt u een digitaal document minder snel kwijt aangezien het ergens op uw computer staat opgeslagen en kunt u het document dankzij internet gemakkelijk delen met bijvoorbeeld collegae en vrienden. Bovendien is een digitaal document niet gebonden aan de beperkingen van papier: gesproken tekst, videobeelden en interactieve knopjes behoren allemaal tot de mogelijkheden. Een nadeel dat echter vaak genoemd wordt is dat de letters weergegeven op het scherm eigenlijk niet zo lekker lezen als de gedrukte versies, of dat het om onbekende redenen veel fijner is wanneer een document tastbaar is en in de hand gehouden kan worden.

Met het internet is het soms net zo'n verhaal. Het is natuurlijk ontzettend handig dat ik met mijn vriendin kan praten via een "chatprogramma" en haar zelfs kan zien via een webcam, dat ik mijn muziek kan kopen via iTunes en niet meer bang hoef te zijn dat een glimmende cd aangezien wordt voor onderzetter, dat ik nooit meer een krant hoef te kopen doordat een handig programmaatje (een zogenaamde "rss reader") het nieuwste nieuws projecteert op mijn Mac zodra het beschikbaar is... Maar wil ik er eigenlijk wel aan? Een chatprogramma en een camera kunnen zich toch echt niet meten met "echt" contact met mijn vriendin en een cd en krant hebben zeker ook hun charme.

Naast vervent computergebruiker en fan van andere digitale apparaatjes is het voor mij in de rol van student Bestuurskunde interessant om dit nieuwe medium, internet, te relateren aan een ander interessevlak: de relatie tussen de burger en overheid. Er zijn in dit kader tal van onbeantwoorde vragen. Bijvoorbeeld de vraag wat voor invloed het internet nu eigenlijk heeft op deze relatie. Of de vraag wat de overheid de burger op het internet te bieden heeft. Maakt de burger eigenlijk wel gebruik van dit aanbod? Welnu, de Erasmus Universiteit Rotterdam en de gemeente Heerenveen hebben mij de mogelijkheid geboden om deze interesses te combineren in de vorm van een stage bij de gemeente Heerenveen en een daaraan gerelateerde afstudeerscriptie, dit document.

Dat dit document voor u ligt of staat is echter niet alleen aan mijzelf te danken. De heren Vincent Homburg en Rob Kah hebben zeer belangrijke bijdragen geleverd in de rol van "coach", iets waar ik hun bij deze zeer hartelijk voor wil bedanken. Daarnaast hebben ook de volgende personen, in willekeurige volgorde, zeer welkome input geleverd: Marjolein, Tom, Jeffrey, Rinnie Woudt, Clemens Oud, L. Buwalda, Dulce de Windt, R.C. Kaastra en Ad Scheepers. Bedankt!

Rest mij enkel u veel leesplezier toe te wensen,

Paul Picauly

Student Bestuurskunde Erasmus Universiteit Rotterdam

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 - Inleiding

| | | |
|-------|---------------------------------|----|
| 1.1 | De bevolking is ontevreden | 01 |
| 1.2 | Het onderzoeksdesign | 02 |
| 1.2.1 | De aanleiding | 02 |
| 1.2.2 | De doelstelling | 03 |
| 1.2.3 | De vraagstelling | 03 |
| 1.3 | Methodologie | 04 |
| 1.4 | Theorie | 05 |
| 1.5 | De relevantie van dit onderzoek | 06 |
| 1.6 | Leeswijzer | 07 |

Hoofdstuk 2 - De kloof tussen burger en overheid

| | | |
|-------|--|----|
| 2.1 | Inleiding | 08 |
| 2.2 | Een introductie in het "kloof denken" | 08 |
| 2.3 | De politiek kloof | 09 |
| 2.3.1 | De oorzaken van de politieke kloof | 09 |
| 2.3.2 | De kenmerken van de politieke kloof | 12 |
| 2.4 | De ambtelijke kloof | 13 |
| 2.4.1 | De oorzaken van de ambtelijke kloof | 13 |
| 2.4.2 | De kenmerken van de ambtelijke kloof | 16 |
| 2.5 | De kloof tussen burger en overheid: het resumé van hoofdstuk 2 | 16 |

Hoofdstuk 3 - De rollen van de burger

| | | |
|-------|--|----|
| 3.1 | Inleiding | 20 |
| 3.2 | Een onderscheid op basis van burgerrollen | 20 |
| 3.3 | De burger als klant | 20 |
| 3.4 | De burger als kiezer | 21 |
| 3.5 | De burger als coproductent | 21 |
| 3.6 | De burger als privé-persoon en onderdaan | 22 |
| 3.7 | De vier rollen van de burger en de kloof | 23 |
| 3.7.1 | Een overzicht | 23 |
| 3.7.2 | De politieke kloof en de burger als kiezer en coproductent | 24 |
| 3.7.3 | De ambtelijke kloof en de burger als klant en onderdaan | 26 |
| 3.8 | De rollen van de burger: het resumé van hoofdstuk 3 | 29 |

Hoofdstuk 4 - Het internet

| | | |
|-------|--|----|
| 4.1 | Inleiding | 32 |
| 4.2 | De mogelijkheden van het internet | 32 |
| 4.3 | De gemeentelijke internetpagina en de vier burgerrollen in de praktijk | 35 |
| 4.4 | De gemeentelijke internetpagina en de burgerrollen van coproductent en klant | 37 |
| 4.4.1 | De overheid en de burger als coproductent | 38 |
| 4.4.2 | De overheid en de burger als klant | 42 |
| 4.4.3 | De invloed van het internet in tabelvorm | 47 |
| 4.5 | Basisvereisten met betrekking tot het internet | 47 |
| 4.6 | Het internet: het resumé van hoofdstuk 4 | 49 |

Hoofdstuk 5 - Operationalisatie

| | | |
|-----|---|----|
| 5.1 | Inleiding | 51 |
| 5.2 | De burger als coproductent | 52 |
| 5.3 | De burger als klant | 54 |
| 5.4 | Basisvereisten voor burger en overheid | 57 |
| 5.5 | De kloof tussen burger en overheid | 60 |
| 5.6 | De enquête | 61 |
| 5.7 | Externe variabelen | 63 |
| 5.8 | Operationalisatie: het resumé van hoofdstuk 5 | 66 |

Hoofdstuk 6 - De onderzoeksresultaten

| | | |
|-----|--|----|
| 6.1 | Inleiding | 68 |
| 6.2 | De responsgegevens van de enquête | 69 |
| 6.3 | De basisvereisten onderzocht | 69 |
| 6.4 | Het doorbreken van barrières door de burger als coproductent | 72 |
| 6.5 | Het doorbreken van barrières door de burger als klant | 73 |
| 6.6 | De kloof tussen burger en overheid | 76 |
| 6.7 | De externe variabelen onderzocht | 77 |
| 6.8 | Onderzoeksresultaten: het resumé van hoofdstuk 6 | 79 |

Hoofdstuk 7 - Conclusies

| | | |
|-----|---|----|
| 7.1 | Inleiding: hoge verwachtingen | 83 |
| 7.2 | De eerste vier deelvragen beantwoord | 84 |
| 7.3 | Op welke wijze heeft internet de relatie tussen burger en overheid veranderd? | 88 |
| 7.4 | Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan? | 89 |
| 7.5 | Eindconclusie | 92 |
| 7.6 | Reflectie aan bestaande literatuur en aanbevelingen | 93 |

Bronnen

| | |
|---|----|
| A | 96 |
| B | 96 |
| C | 96 |
| D | 96 |
| E | 96 |
| F | 96 |
| H | 97 |
| I | 97 |
| M | 97 |
| P | 97 |
| R | 98 |
| S | 98 |
| T | 98 |
| V | 98 |
| W | 98 |

Bijlagen

| | | |
|---|--|-----|
| A | Responsgegevens van de enquête | B01 |
| B | Basisvereisten voor de burger | B03 |
| C | Doorbreken van barrières door de burger als coproductent | B05 |
| D | Doorbreken van barrières door de burger als klant | B06 |
| E | Externe variabelen | B08 |

Colofon

Digitale versie

Vormgeving cover

EUR & Bestuurskunde

Contactgegevens

Hoofdstuk 1 - Inleiding

1.1 De bevolking is ontevreden

“Bevolking is ontevreden” kopt een artikel in de zaterdageditie van de Volkskrant (Hoedeman, 2004). Het artikel rept over een onderzoek van Maurice de Hond waarin wordt geconcludeerd dat 70% van 800 ondervraagde kiesgerechtigden meent dat politici niet beter luisteren naar de wensen van de burger dan 5 jaar geleden.

Alhoewel het artikel inmiddels gedateerd is, lijkt dat niet op te gaan voor het achterliggende onderwerp. De relatie tussen de burger en overheid (nationaal, provinciaal of gemeentelijk) is altijd een “hot item” in de media en dat is op zich niet zo verwonderlijk. Beleid van de overheid is bindend en bepaalt wat de burger kan doen en moet laten en heeft zo een directe impact op zijn of haar leefsituatie. Het spreekt dan ook voor zich dat de burger vaak een mening heeft over het beleid dat de overheid zou moeten voeren.

In de praktijk is het zo dat die mening van de burger frequent afwijkt van het beleid dat de overheid voert. Daar komt bij dat de burger vaak van mening verandert door factoren als leeftijd en leefsituatie. Terwijl jongeren zo behoefte hebben aan een "hangplek" om 's avonds af te spreken hechten ouderen meer aan rust en associëren hangplekken dan ook snel met overlast. Aan de andere kant is het de overheid die haar beleid door de tijd heen wijzigt: werd er eerst beloofd dat "het kwartje van Kok" als accijns op benzine tijdelijk zou zijn, later kwam de overheid hierop terug en werd deze verhoging permanent. De relatie tussen de burger en de overheid kan met enig recht dan ook als een rumoerige relatie worden omschreven.

Maar ook in een rumoerige relatie moet de liefde van twee kanten komen. De burger wil bijvoorbeeld dat de overheid minder regels oplegt, meer ruimte geeft voor eigen initiatief en de dienstverlening verbetert (Andere Overheid, 2004). Aan de andere kant heeft de overheid te kampen met het complexer en meer divers worden van de samenleving, een hoge mate van diversiteit in haar beleidsterreinen en een veranderende rol / positie van “beleidsbepaler” naar “coproducent” als één van de actoren in een netwerk. Het is voor de overheid lastig beleid af te stemmen op de wensen van de burger. De relatie tussen burger en overheid valt dan ook niet enkel te typeren als rumoerig, ze is met name complex. In tegenstelling tot het bedrijfsleven is de burger voor de overheid namelijk meer dan alleen een klant die producten en diensten afneemt. Voor de overheid is de burger ook kiezer tijdens verkiezingen, coproducent van beleid en onderdaan.

Er zijn diverse beleidsinitiatieven van de overheid om de afstand ten opzichte van de burger te verkleinen in deze complexe relatie. Zoals beleidsinitiatieven die als mogelijk doel hebben de burger te stimuleren zich actiever op te stellen in de politiek, of de burger beter bekend willen laten worden met de dienstverlening. Het gaat bijvoorbeeld om het verbeteren van de dienstverlening, een meer klantgerichte opstelling of interactieve beleidsvorming. Daarbij zijn er beleidsinitiatieven die de nadruk leggen op het benutten van een belangrijke technologische ontwikkeling van de afgelopen jaren: het internet.¹

World wide web

Het internet is een netwerk van computers die wereldwijd onderling zijn gekoppeld. Onderdeel van het internet zijn computers (“servers”) waarop internetpagina’s staan met informatie van bedrijven, particulieren en

¹ De meest recente beleidsinitiatieven zijn te vinden op http://www.minbzk.nl/ict_en_de_overheid.

overheden. De pagina's zijn voor een ieder oproepbaar vanaf een aangesloten computer. Het internet is een open, publieke infrastructuur die aangewend kan worden voor vele doeleinden. In het geval van de overheid gaat het hier bijvoorbeeld om de communicatie tussen burger in de vorm van onder andere een portaal van de overheid (www.overheid.nl) of een internetpagina van een gemeente (zoals www.heerenveen.nl en www.rotterdam.nl).

Reden voor de overheid om juist internet in te zetten heeft te maken met de voordelen die verbonden zijn aan het medium. Zo is een internetpagina vanaf iedere computer (met internetverbinding) op ieder moment bereikbaar en kan de bezoeker zelfstandig zoeken naar informatie. Bovendien gaat deze informatie verder dan een gesprek door de telefoon: ook videobeelden en fora behoren bijvoorbeeld tot de mogelijkheden. Een internetpagina is tevens zeer dynamisch in die zin dat de inhoud op ieder gewenst moment direct aangepast (c.q. geactualiseerd) kan worden. Los daarvan is het internet populair en wordt er zeer veel gebruik van gemaakt.

Een voorbeeld waarbij de overheid het internet inzet is bijvoorbeeld Overheid.nl², een portaal die burgers, ondernemers en politici ondersteunt bij het zoeken naar legio informatie met betrekking tot de overheid en het overheidsbeleid. Zo verwijst de internetpagina door naar gemeentelijke internetpagina's als de Rotterdamse deelgemeente Prins Alexander, wordt informatie verstrekt over de werking van democratie, maar wordt bijvoorbeeld ook doorverwezen naar de internetpagina van de organisatie Stivoro³ met als doel jongeren te motiveren te stoppen met roken. Ander voorbeeld was de internetpagina ter ondersteuning van de introductie van de Euro⁴ waar destijds informatie werd verstrekt over zaken als het uiterlijk van de euromunten, de deelnemende lidstaten en de geldigheidsduur van de gulden. Tot slot zijn ook de vele gemeentes van Nederland die een gemeentelijke internetpagina hebben belangrijke voorbeelden. Zij gebruiken het medium internet om informatie te geven over bijvoorbeeld openingstijden van het gemeentehuis of demografische gegevens van de gemeente. Het is dit gebruik van het internet door de gemeente dat een hoofdrol speelt in dit onderzoek.

1.2 Het onderzoeksdesign

1.2.1 De aanleiding

Toch, zoals eerder gezegd, blijft internet een vrij jong medium. Verbonden met het internet zijn dan ook een aantal unieke voorwaarden die voor het medium gelden. Internet is dynamisch en het geldt zodoende min of meer als vereiste om de ontwikkelingen in de gaten te houden wil men bijblijven. Toepassingen die worden ontwikkeld zijn vaak op zeer korte termijn, zeg enkele jaren, verouderd en aan vervanging of herinterpretatie toe. De levenscyclus is kort. Tegelijkertijd worden tevens zeer frequent nieuwe toepassingen ontwikkeld. Een voorbeeld is de opkomst van weblogs waarin raadsleden politieke onderwerpen bespreken die zij tegenkomen in hun dagelijkse werkzaamheden (Burger@overheid, 2002). Ander voorbeeld is het gebruik van internet voor een petitie teneinde de nationale overheid onder druk te zetten met als doel het elektronische

² Het internetadres van Overheid.nl is <http://www.overheid.nl>.

³ Het internetadres waarnaar verwezen wordt is <http://www.stivoro.nl/0-19jaar.php?sitenaam=good4u>.

⁴ Het internetadres met informatie aangaande de introductie van de Euro was <http://www.euro.nl>.

aangifteprogramma van de Belastingdienst ook beschikbaar te maken voor de Macintosh (MacFreak Interactive, 2004).

Naast de innovaties die verbonden zijn aan het jonge internet is een ander gevolg dat bepaalde generaties ondervertegenwoordigd zijn wat betreft het gebruik van het internet. Jongeren groeien op met internet, terwijl oudere generaties moeite hebben de materie onder de knie te krijgen vanwege de complexiteit. Wanneer wij al deze punten in overweging nemen rijst de interessante vraag wat voor invloed het internet nu eigenlijk heeft op de relatie tussen burger en overheid. Welnu, deze scriptie poogt een antwoord te geven in de vorm van een casestudie bij de gemeente Heerenveen naar diens internetpagina. In deze scriptie wordt beschreven hoe dit onderzoek is verricht en wat de bevindingen zijn.

1.2.2 De doelstelling

Het doel van deze scriptie is te analyseren wat de invloed is van de gemeentelijke internetpagina op de kloof tussen de Heerenveense burger en de gemeente Heerenveen. Daarnaast is het streven aan het eind van deze scriptie tevens aanbevelingen te kunnen doen die bijdragen aan het, al dan niet verder, overbruggen van de kloof.

1.2.3 De vraagstelling

Teneinde het doel van deze scriptie te kunnen verwezenlijken is het eerst vereist een concrete vraag te formuleren die betrekking heeft op het gebruik van de internetpagina in de relatie tussen burger en overheid, en meer in het bijzonder hoe deze techniek wordt aangewend teneinde de kloof te overbruggen. De centrale vraag van dit onderzoek luidt dan ook als volgt:

- In welke mate heeft de gemeentelijke internetpagina invloed op de relatie tussen de burger en overheid van de gemeente Heerenveen?

Beide doelen, de relatie tussen de burger en de overheid van de gemeente Heerenveen, en de invloed van de gemeentelijke internetpagina, komen tot uiting in deze vraag. Onder de term invloed wordt hierbij verstaan: een meetbaar verschil tussen de relatie burger - overheid zoals deze zich manifesteert via het internet en de relatie burger - overheid zoals deze zich manifesteert via andere kanalen. Ander kanalen kunnen bijvoorbeeld het gemeenteloket of een inspraakavond zijn. Verder geldt dat wanneer gedurende het onderzoek blijkt dat de eerstgenoemde relatie (relatie burger - overheid via het internet) zich niet of nauwelijks manifesteert, er geconcludeerd zal worden dat invloed van het internet uitgesloten kan worden daar niet aangetoond kan worden dat dit wel het geval is.

Teneinde de centrale vraag te kunnen beantwoorden zijn de volgende zes deelvragen geformuleerd:

1. Hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?
2. Op welke wijze kan een internetpagina de relatie tussen burger en overheid veranderen?

3. Welke internetdiensten⁵ verleent de overheid?
4. Wat is de rol van de burger?
5. Op welke wijze heeft internet de relatie tussen burger en overheid veranderd?
6. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?

Lichten we deze deelvragen toe dan valt op dat de eerste twee deelvragen theoretisch van aard zijn. De deelvraag over de karakteristieken van de relatie tussen burger en overheid heeft tot doel theorieën te hanteren teneinde deze relatie te kunnen definiëren, teneinde deze begrijpelijk en hanteerbaar te maken voor dit onderzoek. Met behulp van de theorie kan bijvoorbeeld duidelijk worden hoe de relatie zich voordoet en of er onderscheiden gemaakt kunnen worden. De deelvraag over de internetpagina en de mogelijke invloed op de relatie burger - overheid dient een vergelijkbaar doel, zij het dat het in dit geval gaat om het conceptualiseren van het begrip internet. In dit geval kan theorie mogelijk antwoord geven op bijvoorbeeld de mogelijkheden van het medium als ook de beperkingen. Opgemerkt kan worden dat "de relatie tussen burger en overheid" reeds wordt gedefinieerd, zoals gezegd door het beantwoorden van de vorige deelvraag.

Met behulp van het theoretisch kader dat volgt bij beantwoording van de eerste twee deelvragen, kunnen de resultaten van het onderzoek naar de invloed van het internet op de relatie tussen burger en overheid in de gemeente Heerenveen worden geïnterpreteerd. De deelvraag "Welke internetdiensten verleent de overheid?" geeft een antwoord op het gebruik van het internet door de gemeente Heerenveen. Aansluitend is de deelvraag "Wat is de rol van de burger?", die vervolgens de functie van deze internetdiensten koppelt aan de burger. Deze vraag heeft tot doel te kijken naar het gebruik van de internetdiensten door de burger.

De één na laatste deelvraag, "Op welke wijze heeft internet de relatie tussen burger en overheid veranderd?", voegt de theorie van de eerste twee deelvragen en de resultaten van het onderzoek volgend uit de derde en vierde deelvragen samen en heeft als doel te concluderen of en op welke wijze het internet de relatie tussen burger en overheid heeft veranderd. Eenmaal bekend met de invloed van het internet wordt dit tot slot op waarde geschat door in de laatste deelvraag een antwoord te geven op de vraag of er aanbevelingen denkbaar zijn, bijvoorbeeld teneinde het internet een andere rol te laten spelen in de relatie.

Bekend met de deelvragen en de wijze waarop deze elkaar opvolgen is een volgende vraag hoe deze nu beantwoord worden. De volgende paragraaf beantwoordt deze vraag.

1.3 Methodologie

Om een antwoord te krijgen op de verschillende deelvragen die bovenstaand zijn geformuleerd zijn diverse methoden van onderzoek verricht. In de eerste plaats zijn documenten en artefacten verzameld: wanneer we het hebben over de invloed van het internet op de relatie tussen burger en overheid is het immers vereist dat het bekend is wat precies wordt verstaan onder het internet, de invloed die het internet uit kan oefenen, de burger en tot slot de overheid. Het gaat hier met andere woorden om het vormgeven van het theoretisch kader ter beantwoording van de eerste twee deelvragen. Maar het verzamelen van documenten en artefacten speelt

⁵ Onder internetdiensten wordt hier verstaan: alle toepassingen op de internetpagina bestemd voor de burger. Nota bene: naast een dienst als het bestellen van uittreksels kan het bijvoorbeeld ook een participatiemogelijkheid betreffen.

ook een rol bij het beantwoorden van de derde deelvraag, het zoeken naar de internetdiensten die de overheid aanbiedt. Het daadwerkelijk bezoeken van de gemeentelijke internetpagina biedt direct inzichten in het scala diensten. Tegelijkertijd zijn ook internetstrategieën van de gemeente in dit licht interessant. Tot slot is het noemenswaardig dat onder deze wijze van onderzoek ook het bezichtigen van bezoekersstatistieken van de gemeentelijke internetpagina valt, wat een inzicht kan bieden op de rol die de internetpagina speelt in het contact tussen burger en overheid.

Maar het verzamelen van documenten en artefacten is niet voldoende. Documenten en artefacten bevatten niet antwoorden op alle vragen en bovendien zetten personen die relevant zijn voor dit onderzoek niet al hun gedachten op papier. Een tweede methode van onderzoek die is aangewend is dan ook het houden van gesprekken met gemeentelijke ambtenaren en politici. Naast het verkrijgen van antwoorden die niet op papier staan biedt deze methode ook het voordeel dat geïnterviewden "meedenken" met het onderzoek. Zij worden betrokken bij het onderwerp en doen mogelijk suggesties tot verbetering van het onderzoek of wijzen op bepaalde zaken die mogelijk relevant zijn.

Met het zoeken naar documenten en artefacten, en het houden van interviews is echter een belangrijke vraag (de vierde deelvraag) van dit onderzoek nog niet beantwoord. Wat is immers de mening van de burger? Gelet op de omvang van de gemeente Heerenveen en dit onderzoek is het niet haalbaar burgers te interviewen en is een derde gehanteerde onderzoeksmethode dan ook het houden van een enquête. Op deze wijze kan met behulp van een voorgedefinieerde vragenlijst een relatief grote groep mensen gericht vragen gesteld worden in korte tijd. Gelet op de aard van het onderzoek is er, naast het uitbrengen van een papieren versie, bovendien voor gekozen deze enquête aan te bieden via het internet als een zogenaamde "websurvey". Bij een websurvey kan de enquête benaderd worden via een internetadres en direct online ingevuld worden. Een dergelijke enquête geeft aanvullende inzichten over het gebruik van het internet door de burger ten opzichte van traditionele communicatiemiddelen en heeft bovendien als voordeel dat de resultaten direct beschikbaar zijn.

1.4 Theorie

Naast de hierboven besproken aanpak voor het beantwoorden van de deelvragen is het nodig een theoretisch kader te omschrijven die "de werkelijkheid" (Scriptiebureau Bestuurskunde Rotterdam, 1998, p. 7) hanteerbaar maakt. Zo is het belangrijk te weten welke vragen gesteld moeten worden in een enquête en welke betekenis toegekend kan worden aan de antwoorden van respondenten. Voor dit onderzoek zijn dan ook diverse theorieën aangewend.

De theorie die een rol speelt in dit onderzoek betreft in de eerste plaats de relatie tussen burger en overheid. Vraag is hoe deze relatie kan worden gekarakteriseerd. Welke dimensies kent deze relatie bijvoorbeeld en hoe doen deze zich doorgaans voor? Wordt de relatie gekenmerkt door kritische actoren of juist niet? Ter verklaring wordt hier de theorie van de kloof tussen burger en overheid gehanteerd (Irwin, Van Holsteyn, 2002). Volgens deze theorie is er sprake van een zekere afstand in de relatie die gekenmerkt wordt door een aantal dimensies en het gevolg is van diverse factoren.

Naast een theorie over de relatie tussen burger en overheid is een theorie over de rollen die burger en overheid innemen in deze relatie van belang. Welke rollen vervult de burger bijvoorbeeld ten opzichte van de overheid? Gaat dit om één rol of kan er een onderscheid gemaakt worden? Ter beantwoording worden theorieën van het bureau Motivaction (2001) en Bekkers (1998) aangewend die beide onderscheid maken tussen vier verschillende rollen, zei het dat er verschil van mening bestaat over de vierde en laatste rol.

Tot slot is er een theorie nodig die de invloed van het internet beschrijft op de relatie tussen burger en overheid. Belangrijke vragen zijn bijvoorbeeld op welke vlakken het internet een rol speelt in de relatie en op welke vlakken juist niet. Een andere vraag is welke factoren van belang zijn wil internet überhaupt een rol kunnen spelen in de relatie tussen burger en overheid. Een mogelijke voorwaarde is bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een computer met internetaansluiting voor de burger en, in het kader van dit onderzoek, de aanwezigheid van een gemeentelijke internetpagina. Om een antwoord te geven op deze vragen wordt de Overheid.nl Monitor 2003 (Advies Overheid.nl, 2004) aangehaald. Daarnaast wordt het boek "Using the internet" (Tolhurst, Pike & Harris, 1994) aangehaald teneinde de verschillende functies van een gemeentelijke internetpagina te beschrijven.

Een uitgebreide beschrijving en uitwerking van de theorieën volgt in latere hoofdstukken.

1.5 De relevantie van dit onderzoek

Het zal inmiddels duidelijk zijn dat dit onderzoek poogt een antwoord te geven op een serie vragen verbonden aan de relatie tussen burger en overheid en de invloed van het internet op deze relatie. Los van dit gegeven is het functioneel tevens te kijken naar het nut, de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie, van het onderzoek. Waar levert dit onderzoek een bijdrage aan?

Vanuit maatschappelijk oogpunt biedt dit onderzoek in de eerste plaats inzichten voor de gemeente Heerenveen. Het onderzoek beschrijft de inzet van het internet door de gemeente en tevens de invloed van deze inzet op de relatie met de burger. Er wordt benadrukt dat internet een belangrijk medium is in de context van beleidsvoering en het niveau dient te ontstijgen waarbij het alleen als "speeltje" van de webmaster wordt beschouwd. Ook biedt het onderzoek een beeld van de diensten die de gemeente nog niet aanbiedt via het internet en mogelijk aan zou kunnen wenden om de relatie te verbeteren. Al deze factoren kunnen de gemeente richtlijnen bieden in het verder ontwikkelen van het internetbeleid en de relatie met de burger. Tegelijkertijd kan het onderzoek ook vergelijkbare inzichten bieden voor andere gemeenten dan Heerenveen. Internet is immers vrij recent ontstaan wat betekent dat de internetdiensten zich bij vrijwel alle gemeenten in een ontwikkelingsfase bevinden. Resultaten van dit onderzoek kunnen mogelijk ook voor deze gemeenten als aanknopingspunt dienen. Naast de resultaten kan ook het onderzoek op zich fungeren als voorbeeld voor een eigen onderzoek.

Het apart vermelden waard zijn de maatschappelijk inzichten die dit onderzoek de gemeente Heerenveen bieden betreffende het houden van een websurvey, een online enquête, naast een papieren enquête onder de burgers van de gemeente. Een dergelijke onderzoeksmethode is door de gemeente niet eerder toegepast en informatie specifiek afgestemd op Heerenveen was zodoende niet aanwezig.

De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek komt in de eerste plaats tot uiting in de combinatie van diverse theorieën. Zo zijn er voor de theorieën over de kloof diverse auteurs aangehaald, als ook twee verschillende interpretaties over een indeling van de rollen van de burger. Tegelijkertijd kan ook de combinatie van theorieën als geheel, de kloof, het internet en de burgerrollen, wetenschappelijk interessant zijn. In de tweede plaats is dit onderzoek interessant gelet op de benadering van de kloof tussen burger en overheid. De scheiding die (in een later hoofdstuk) wordt gemaakt tussen de politieke en de ambtelijke kloof komt terug in de literatuur, doch wordt beperkt gezamenlijk besproken of expliciet gescheiden. Ook is een dergelijke benaming niet eerder gehanteerd. Tot slot biedt dit onderzoek wetenschappelijke inzichten betreffende de invloed van het internet op de relatie tussen burger en overheid als ook het gebruik van internet door de burger. Hoe vaak beschikt de burger bijvoorbeeld over een internetverbinding en wanneer hij of zij dit doet, bezoekt de persoon dan wel eens de gemeentelijke internetpagina of heeft men daar geen behoefte aan? Gaat de burger liever stemmen door een bezoek te brengen aan het stembureau, of doet hij of zij dit door online een stem uit te brengen?

1.6 Leeswijzer

In de komende hoofdstukken zullen de aanpak en de resultaten van dit onderzoek worden besproken. Alhoewel de hoofdstukken onderverdeeld kunnen worden in drie categorieën, verdient het aanbeveling alle hoofdstukken te lezen. Dit, aangezien er op deze wijze een juist beeld ontstaat van de theoretische basis, aanpak en eindconclusies van het onderzoek. Voor wie echter enkel geïnteresseerd is in de eindresultaten kan verwezen worden naar de hoofdstukken zes (onderzoeksresultaten) en zeven (conclusies).

Het eerste deel van deze scriptie wordt gevormd door de hoofdstukken twee, drie en vier. In deze drie hoofdstukken wordt ingegaan op de vormgeving van het theoretisch kader. In hoofdstukken twee en drie wordt uitgebreid ingegaan op de relatie tussen de burger en de overheid. Hoofdstuk vier gaat daarna in op de mogelijkheden die het internet te bieden heeft en koppelt deze mogelijkheden aan de relatie tussen de twee actoren.

Hoofdstuk vijf heeft betrekking op het tweede deel van deze scriptie en behandelt het operationaliseren van de verschillende benutte theoretische concepten. Naast het omzetten van de theorie in meetbare variabelen komen in dit hoofdstuk tevens de enquête gehouden onder de burgers van de gemeente Heerenveen en externe variabelen aan bod.

Het derde deel van dit onderzoek heeft betrekking op de onderzoeksresultaten en de conclusies die hieruit getrokken kunnen worden. Het één na laatste hoofdstuk, hoofdstuk zes, gaat in op de resultaten die volgen uit de enquête en het onderzoek naar de gemeentelijke internetpagina. Als laatste behandelt hoofdstuk zeven hierna de in voorgaande hoofdstukken gegeven antwoorden op deelvragen, worden aanbevelingen geformuleerd, wordt de hoofdvraag beantwoord en worden de uiteindelijk eindconclusies van het onderzoek besproken.

Hoofdstuk 2 - De kloof tussen burger en overheid

2.1 Inleiding

Teneinde een onderbouwd antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen, andere deelvragen die volgen en uiteindelijk de hoofdvraag van dit onderzoek, zal het theoretisch kader in de komende hoofdstukken worden uitgebouwd. Met behulp van dit kader worden tevens twee deelvragen van het onderzoek beantwoord. In de eerste plaats is dit de deelvraag: "Hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?" Deze vraag komt ter sprake in dit hoofdstuk en het volgende hoofdstuk. Een antwoord volgt dan ook in de syntheseparagraaf van hoofdstuk 3. Vervolgens wordt in de tweede plaats de volgende deelvraag behandeld: "Op welke wijze kan internet de relatie tussen burger en overheid veranderen?" Op deze deelvraag wordt ingegaan in het vierde hoofdstuk.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt: in de eerste plaats zal de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd vanuit het idee van een kloof tussen beide actoren. De kloof zal worden onderscheiden in een politieke en een ambtelijke kloof. In de paragrafen die daarop volgen zullen eerst de oorzaken en kenmerken van de politieke kloof worden besproken, gevolgd door een uitwerking van de ambtelijke kloof. Tot slot volgt een syntheseparagraaf.

2.2 Een introductie in het "kloof denken"

Zoals al bleek uit de inleiding van dit onderzoek is er sprake van ontevredenheid aan de kant van de burger in zijn relatie met de overheid. Burgers zouden volgens het onderzoek van De Hond (Hoedeman, 2004) vinden dat de overheid niet goed naar hen luistert en zouden behoefte hebben aan politieke vernieuwing. Bovendien zou een groot aantal burgers door deze gevoelens van onvrede op een andere partij gaan stemmen tijdens de verkiezingen van 2006. Deze conclusies uit het onderzoek van De Hond staan niet op zichzelf. Ook andere bronnen wijzen op dergelijke situaties, vormen van onvrede en afstand tot de overheid. Zo spreekt Ellemers (2002) over de onderwerpen die een rol speelden tijdens de Tweede Kamer verkiezingen uit 2002. In deze periode zou er onder de burgers sprake zijn van frustraties jegens zaken als de Islam, de lange wachtlijsten in de zorg en onveiligheid op straat. Deze frustraties zouden voortkomen uit problemen die door de zittende politieke partijen (VVD, PvdA, D66, of wel Paars II) niet behandeld werden. Er was zodoende sprake van onvrede over de handelingen van en afstand tot de politiek, door Ellemers aangeduid als een vorm van anti-establishment sentiment en door hem aangedragen als mede verklaring voor het succes van Pim Fortuyn en diens politieke partij Lijst Pim Fortuyn, als ook de grote verkiezingsnederlagen voor partijen die onderdeel uitmaakten van Paars II.

Tot slot treffen we ook een voorbeeld van dit probleem aan in de jaren '80. Ringeling schrijft dat er in deze tijd sprake was van een periode waar voor velen gold dat "de overheid voor weinig deugt" (1993, p. 5). Ditmaal zou de kritiek gevoed worden doordat de overheid snel groeide, net als de hoeveelheid regelgeving afkomstig van de overheid. Tegelijkertijd was er sprake van onvrede over de belastingdruk en de begrotingstekorten. Bovendien werd cynisme gevoed door de aanwezigheid van signalen waaruit bleek dat het nieuwe beleid gevoerd door de overheid niet altijd even succesvol zou zijn. Het mag duidelijk zijn dat de combinatie van deze factoren destijds ook geen goede basis vormden voor succesvol geacht overheidsbeleid.

Alhoewel de oorzaken en thema's die aan de onvrede ten grondslag liggen verschillen, zijn de problemen in de relatie tussen burger en overheid niet alleen vandaag de dag aan de orde. Van Gunsteren en Andeweg suggereren in het kader van de relatie tussen burgers en politiek zelfs dat dit min of meer een algemeen gegeven is: "Waarschijnlijk is onbehagen over de relatie van burgers en politiek bestel zo oud als onze parlementaire democratie, ouder zelfs dan de invoering van het algemeen kiesrecht." (1994, p. 10). Hoe dan ook, op een gegeven moment is men in Nederland een term gaan gebruiken die de problemen tussen burger en overheid doet verklaren op basis van een ongewenste afstand die tussen beide actoren bestaat. Deze afstand wordt aangeduid met de term "kloof". Het idee van een kloof tussen burger en overheid speelt een belangrijke rol in het theoretisch kader van dit onderzoek teneinde de relatie tussen burger en overheid aan te duiden.

Dat er sprake is van een kloof en dat dit ongewenst is, is iets dat in dit onderzoek wordt beschouwd als een gegeven. Belangrijke vraag is echter hoe deze kloof zich kenmerkt. We weten dat het gaat om "afstand" tussen burger en overheid, doch afstand kan zich op veel verschillende wijzen manifesteren. Daar komt bij dat ook "overheid" een begrip is dat op verschillende wijzen kan worden geïnterpreteerd. Wanneer dan ook wordt gekeken naar literatuur die dit onderwerp behandelt dan valt al snel op dat de nadruk met name ligt op de kloof in de relatie "burger - politiek". Het gaat hier dan om zaken als afkeer voor de politiek en ontevredenheid over het gevoerde beleid. Echter, de term "overheid" staat voor meer dan politiek alleen. De overheid bestaat immers uit "politieke gezagsdragers plus ambtelijk apparaat" (Rosenthal, Ringeling, Bovens, 't Hart & Van Twist, 1996, p. 22). Het gaat hier dus niet alleen om de wetgevende, maar ook om de uitvoerende macht. Naast de kloof tussen burgers en politiek (in het vervolg: politieke kloof) zal onderstaand zodoende ook worden ingegaan op de kloof die zich voordoet in de relatie tussen burgers en het ambtelijk apparaat (in het vervolg: ambtelijke kloof). Daarna volgt een resumerende paragraaf.

2.3 De politiek kloof

2.3.1 De oorzaken van de politieke kloof

Laten we, alvorens de kenmerken van de politieke kloof te behandelen, kijken naar de oorzaken die aan de kloof ten grondslag liggen. In dit licht constateren Van Gunsteren en Andeweg (1994) dat er een onderscheid gemaakt kan worden in drie verschillende verklaringen voor de diepere oorzaken van de klachten over de politiek en de daarbij horende onvrede bij de burgers:

- de politici
- het politieke systeem
- de burger

De eerste oorzaak die wordt genoemd verklaart de kloof vanuit het gegeven dat de kwaliteit van Nederlandse politici achteruit zou zijn gegaan. "Vroeger" zou men beschikken over politici die gekenmerkt werden als "grote mannen". Gezagsdragers als Drees en Churchill zouden beschikken over kwaliteit, gezag en inspiratie. Echter, de politici van vandaag de dag zouden eigenschappen als grootsheid verloren hebben doordat de politiek meer ambtelijk en geprofessionaliseerd is geworden. De mystiek is als het ware verdwenen en ingeruild voor

conformering aan de gedragsregels en beschikbare kennis. Een andere oorzaak voor de problemen rond de kwaliteit van politici waaraan Van Gunsteren en Andeweg refereren sluit hier nauw bij aan: politici zouden heden eerder als "normale mensen" beschouwd worden in plaats van als iemand die boven de burgers staat, zoals een duidelijke leider. Ook dit zou tot gevolg hebben dat het aanzien van politici wordt aangetast, in dit geval doordat deze nu teveel zouden lijken op gewone burgers. Het komt er met andere woorden op neer dat politici meer herkenbare eigenschappen zouden moeten hebben van politici uit vroegere tijden en minder eigenschappen zouden moeten hebben van de "normale burger".

De tweede verklaring legt de schuld niet bij de politici, maar bij het politieke systeem van Nederland. "Vroeger" behoorden burgers tot bepaalde zuilen, als de katholieke en de liberale zuil (Parlement & Politiek, 2002). Deze zuilen fungeerden als traditionele bindkaders, met daarin bijvoorbeeld de kerk en politieke partij, voor burgers. Echter, vandaag de dag hebben dergelijke instituties een groot deel van hun gezag verloren en is niet langer sprake van verzuiling. Holsteyn en Mudde (Irwin e.a., 2002) bevestigen dit beeld door te kijken naar de huidige rol van politieke partijen. Alhoewel burgers politieke partijen belangrijk vinden, wijzen Holsteyn en Mudde er op dat velen hier tegelijkertijd geen vertrouwen in hebben. Tevens zou er wel sprake zijn van politieke participatie, maar is deze participatie in veel mindere mate partijpolitiek. Al met al is de burger die eerst volgzaam en conformerend was, nu zelfstandig en wil hij of zij meer politieke invloed. Het probleem hierbij is dat alhoewel de burger veranderd is, het politieke systeem niet is veranderd. Het politieke systeem zou de burger de gewenste invloed ontzeggen. Oorzaken zouden zijn dat het politieke systeem onderhevig is aan vergaande bureaucratie en dat de politiek wordt verlamd door verkokering en professionalisering. Mogelijke oplossing voor dit probleem is het overnemen van reeds eerder geformuleerde adviezen van commissies in het kader van bestuurlijke en staatsrechtelijke hervorming; het invoeren van een nieuw besturingsconcept wordt nodig geacht.

Na de verklaring voor de kloof gelegd te hebben bij de overheid en het politieke systeem volgt tot slot de burger. Het probleem zou nu niet liggen bij een gebrek aan invloed voor de burger, maar juist aan een overschot aan invloed. De burger zou te veel betrokken zijn bij de politiek met als gevolg dat de manoeuvreerruimte van politici te klein wordt. Politici (en partijen) kunnen niet langer zeggen waar het op staat en doen wat zij willen doordat zij continu, met name door de media, in de gaten worden gehouden en bang zijn om bij een verkeerde handeling of uitspraak afgestraft te worden in de vorm van dalende populariteit en uiteindelijk het verlies van stemmen. Het resultaat is "algehele slapte". Dit gegeven wordt mede als oorzaak genoemd voor de negatieve waardering van Nederlandse politici en de impopulariteit van politieke partijen uit de vorige twee verklaringen. Tegelijkertijd gaat een ander probleem gepaard met de toegenomen mondigheid en participatie van de burger: de verwachtingen van de burger. Volgens Van Gunsteren en Andeweg is er een sfeer ontstaan waarbij de burger onder bepaalde omstandigheden te hoge eisen stelt aan de overheid waardoor ongegrond hoge verwachtingen ontstaan waar politici nooit aan kunnen voldoen.

Toch kan deze laatste verklaring, waarbij oorzaken van de politieke kloof gezocht worden bij de burger, als te beperkt worden beschouwd. Andeweg en Van Gunsteren noemen als redenen voor de kloof de verwachtingen van de burger, en diens overschot aan invloed. De burger zou in de eerste plaats te hoge eisen stellen en in de tweede plaats de politiek veroordelen tot continue waakzaamheid vanwege het gevaar afgestraft te worden. Dit is een andere verklaring dan de verklaringen die genoemd worden bij politici en het politieke systeem als oorzaak van de politieke kloof. In het geval van politici zou een probleem liggen bij de kwaliteit van de mensen, terwijl het politieke systeem onderhevig zou zijn aan verlamming. Met andere woorden: Van Gunsteren en

Andeweg zoeken de verklaring voor de kloof in dit geval niet bij de verwachtingen, maar bij de competenties van politici en het politieke systeem. De vraag is nu of het terecht is dit niet bij de burger te doen. Heeft de burger geen problemen met zijn of haar competenties en dienen enkel het verwachtingspatroon bijgeschaafd te worden en de invloed beperkt te worden?

Van Schendelen (2002) gaat in op deze vraag. Politieke participatie, de interactie tussen de burger en de wetgevende macht vanuit het oogpunt van de burger, kan volgens hem worden onderverdeeld in diverse gradaties. Het gaat hierbij om zaken als praten over politiek en lezen over politiek tot het kandidaat stellen en het daadwerkelijk vervullen van een politieke functie. Punt is dat wanneer bepaalde van deze vormen van politieke participatie niet ingevuld worden door de burger, de politieke kloof tussen burger en overheid ontstaat of vergroot. Zo is een mogelijke oorzaak van de politieke kloof dat de burger niet over politiek wil praten, of dat de burger niet bereid is te stemmen. Uiteraard geldt dit tot op zekere hoogte, aangezien het kandidaat stellen of vervullen voor een politieke functie betrekking heeft op de rol van politici en niet als burger als oorzaak van de kloof, wat reeds als aparte oorzaak is behandeld. Maar los van dit gegeven wijst Van Schendelen er op dat ook de overige vormen van participatie geen invulling krijgen door de burger. Naarmate de inspanningen die gepaard dienen te gaan met een vorm van politieke participatie toenemen, blijkt de groep burgers die bereid is deze inspanningen te leveren af te nemen. Zo zijn er meer burgers bereid iets te lezen over politiek of te kijken naar het journaal, terwijl minder burgers bereid zijn aanwezig te zijn bij een inspraakavond van de gemeente. Reden voor de burger om niet te participeren, oftewel een oorzaak vormt van de politieke kloof, is volgens Van Schendelen verbonden aan een drietal voorwaarden met betrekking tot de competenties van de burger:

- kunnen
- willen
- mogen

In de eerste plaats moet de burger *kúnnen* participeren. In tegenstelling tot de verklaring die Van Gunsteren en Andeweg zochten in het politieke systeem dat de burger de gewenste invloed zou ontzeggen, gaat het hier om de vermogens van de burger zelf. Zo moet de burger beschikken over de vereiste hulpbronnen. Zo moet hij tijd hebben, gezond zijn en niet analfabetisch. Ook een handicap kan in dit kader belemmerend werken. Daarnaast zijn volgens Van Schendelen een inkomen en een opleiding belangrijke factoren. Het mag voor zich spreken dat iemand die ziek in bed ligt of continu werkt in het buitenland meer moeite zal ondervinden de politieke kloof te overbruggen. Naast deze hulpbronnen zijn ook vaardigheden vereist wil de burger *kúnnen* participeren. Beschikt de burger over de vereiste hulpbronnen dan moet deze nog wel in staat zijn informatie te verwerken om bijvoorbeeld na te gaan waar hij zijn stem uit kan brengen tijdens verkiezingen. Ook moet er bijvoorbeeld geen sprake zijn van een vorm van psychische weerstand waardoor de burger zijn hulpbronnen niet durft aan te wenden. De burger moet, met andere woorden, beschikken over de vereiste gedragspatronen.

Naast het kunnen participeren moet de burger ook willen participeren. Iemand die beschikt over de vereiste vaardigheden en hulpbronnen dient uiteraard wel bereid te zijn deze aan te wenden, aangezien er anders niets zal veranderen aan de bestaande situatie. Als men bijvoorbeeld in staat is mee te praten over beleid maar weigert dit te doen, dan zal er afstand en een politieke kloof blijven bestaan.

Tot slot moet de burger niet alleen kunnen en willen participeren; hij of zij moet dit ook mogen doen. Deze factor heeft betrekking op de oorzaken die kunnen worden toegeschreven aan het politieke systeem. Onder mogen participeren verstaat Van Schendelen onder meer toegankelijkheid van de overheidsorganisatie, een

overheidsorganisatie die voldoende informatie biedt en een overheidsorganisatie die referenda organiseert om de burger raad te plegen. Dit komt overeen met het idee van Van Gunsteren en Andeweg, dat een mogelijke oorzaak van de politieke kloof ligt in het gegeven dat de burger invloed wordt ontzegd.

Al met al is het dus niet enkel van belang te kijken naar de verwachtingen van de burger, maar dienen ook diens competenties in ogenschouw gehouden te worden ter verklaring van de politieke kloof tussen burger en wetgevende overheid.

2.3.2 De kenmerken van de politieke kloof

Eenmaal bekend met de drie oorzaken die aan de politieke kloof ten grondslag liggen (politici, het politieke systeem en de burger), is de vraag hoe deze kloof zich kenmerkt. Volgens Van Gunsteren en Andeweg (1994) bestaat de kloof uit twee dimensies:

- afstand
- kritiek

De dimensie afstand wordt getypeerd door drie indicatoren: vervreemding, onverschilligheid en apathie. Vervreemding is iets anders dan wanneer er sprake zou zijn van een meningsverschil tussen burger en volksvertegenwoordiger. Het gaat hier bijvoorbeeld om onenigheid aangaande het asielbeleid als het uitzetten van asielzoekers (Friesch Dagblad, 2004). Van Gunsteren en Andeweg noemen dit "objectief waarneembare afstanden". Subjectief waarneembare afstanden hebben niet betrekking op meningsverschillen maar op vervreemding. Het gaat hierbij om ontstane situaties dat politici heel andere thema's op de agenda hebben staan dan de burger. Mogelijk staat werkgelegenheid hoog op de politieke agenda, terwijl veiligheid het belangrijkste onderwerp is voor de burger. Op het gebied van de te behandelen beleidsthema's zijn burger en politici als het ware uit elkaar gegroeid, er is sprake van een discrepantie. Wanneer er vervolgens ook nog eens sprake zou zijn van onverschilligheid of apathie, twee indicatoren die beide symptomen zijn van vervreemding, dat is er bovendien sprake van een afnemende belangstelling in de politiek. Burgers zouden in deze situatie zodoende niet eens meer interesse tonen in de beleidsthema's die de overheid behandelt.

Van Gunsteren en Andeweg maken tot slot een kanttekening door er op te wijzen dat een vaak gehanteerde graadmeter voor vervreemding, een dalende opkomst tijdens verkiezingen, niet zonder meer gehanteerd kan worden. Immers: aan het niet aanwezig zijn bij verkiezingen kunnen tal van andere redenen ten grondslag liggen: men kan bijvoorbeeld ziek zijn, geen tijd hebben of geen keuze kunnen maken.

Ook de dimensie kritiek bestaat uit een drietal indicatoren. Het gaat hierbij om protest, cynisme en onvrede van burgers en politici op elkaar. In een verdere toelichting spreken Van Gunsteren en Andeweg in de eerste plaats over cynisme en wantrouwen. Beide symptomen komen tot uiting in attitudewijzigingen aan de kant van de burger. Voorbeelden van cynisme zijn de situaties waarbij de burger meent dat politici tegen beter weten in meer beloven dan zij kunnen waarmaken, politici voornamelijk uit zijn op hun eigenbelang en tot slot het idee dat je eerder kamerlid wordt dankzij politieke vrienden dan op basis van bekwaamheid. Er is dus sprake van een houding die zeer negatief en kritisch is over politici en diens handelingen. In het geval van politiek wantrouwen hebben burgers opvattingen als het idee dat kamerleden zich niet bekommeren om de situatie van de burger, partijen enkel geïnteresseerd zijn in de kiesstem van de burger, de burger geen invloed uit kan

oefenen op de regeringspolitiek en dat stemmen weinig zin heeft gelet op de relatief beperkte invloed van een stem ten opzichte van het totaal aan stemmen tijdens verkiezingen. In dit geval is er niet zozeer sprake van kritiek op politici en diens handelingen, maar op gevoelens van buitensluiting dan wel een vorm van zelfmedelijden.

In de tweede plaats brengen Van Gunsteren en Andeweg de dimensie kritiek in verband met het gedrag van de burger. Als voorbeeld wordt het kiesgedrag genoemd dat de burger vertoont tijdens verkiezingen. Alhoewel de oorzaken kunnen verschillen, zou een verkiezingswinst van partijen als de Centrum Democraten duiden op kritiek op het heersende beleid en de politieke partijen die dit beleid uitdragen. Er is sprake van een proteststem die als indicatie kan gelden voor het gedrag van de burger.

Tot slot wordt nog opgemerkt dat beide dimensies niet altijd verenigbaar zijn en elkaar aanvullen. Er is niet sprake van een continuüm. Wanneer een burger veel kritiek heeft op het beleid van de overheid hoeft dit niet automatisch te betekenen dat er sprake is van veel afstand. Een burger kan kritiek inderdaad omzetten in afstand ten opzichte van de overheid, maar kan deze kritiek ook aanwenden als motivatie teneinde de situatie te veranderen. Beide dimensies kunnen zodoende beter los van elkaar worden beschouwd, waarbij zowel veel kritiek als veel afstand kan duiden op een grotere kloof.

2.4 De ambtelijke kloof

2.4.1 De oorzaken van de ambtelijke kloof

Eenmaal bekend met de problemen die bestaan tussen burgers en politiek zoals blijkend uit de vorige paragrafen, is het interessant te kijken naar de problemen die bestaan tussen burgers en het ambtelijk apparaat, het uitvoerende gedeelte van de overheid. Hoewel de theorie van Van Gunsteren en Andeweg (1994) betrekking heeft op de politieke kloof zullen wij de door hen toegepaste opbouw aangaande de oorzaken ook hier toepassen. Immers: ook hier gaat het om een tweetal actoren, de burger en het ambtelijk apparaat, en het ambtelijke systeem. De opbouw is dan ook als volgt:

- het ambtelijk apparaat
- het ambtelijk systeem
- de burger

Het eerste punt zoekt een verklaring voor de ambtelijke kloof bij het ambtelijk apparaat zelf. Een organisatie die vaak onder druk staat, aldus Ringeling: "Over de overheid is altijd veel te doen geweest. En maar zelden was het verhaal erg positief." (1993, p. 10). Ringeling haalt diverse oorzaken aan die de problematiek van de kloof tussen burger en overheid doen verklaren, waarbij hij een aantal problemen constateert aangaande de uitvoerende overheid. Deze problemen kunnen worden onderscheiden in drie categorieën. In de eerste plaats schiet de overheid tekort in het leveren van goederen en diensten. De diensten van de overheid zijn kunnen niet goed afgestemd zijn op de wensen van de burger. Maar ook wanneer dit wel het geval is krijgen burgers vaak simpelweg niet wat hun wordt toegezegd. Het gevolg is dat de legitimiteit van de overheid wordt aangetast: het vertrouwen in de overheid is onderhevig aan slijtage en het respect voor de overheid daalt. Bovendien zou hierdoor regelovertredend gedrag onder de burgers worden gestimuleerd. Tegelijkertijd is een oorzaak dat niet alleen bestaande, maar ook nieuwe producten en diensten mislukken. Door verschillende

fouten gaat het frequent mis met nieuw beleid met als gevolg dat ook hierdoor de legitimiteit van de overheid wordt aangetast.

Tweede probleem dat Ringeling noemt betreft de voorbereidingen van beleid. Alhoewel het voor de ambtelijke organisatie vaak wel duidelijk is welke problemen aangepakt moeten worden, is het onbekend hoe dit gedaan moet worden en welke voorbereidingen genomen moeten worden. Eén van de oorzaken die Ringeling hier voor noemt is dat er onvoldoende wetenschappelijke kennis aanwezig zou zijn. Het gaat hierbij dan niet enkel om het ambtelijk apparaat, maar ook om beleidswetenschappers. Prognoses van beleid zouden dan ook vaak niet juist zijn waardoor de organisatie te kampen krijgt met diverse tegenslagen. Problemen blijken vaak omvangrijker dan men had verwacht, waardoor er veel meer energie wordt gestoken in analyses of het simpelweg uittesten van beleid om onverwachte complicaties te overwinnen. Ook zou de maatschappelijke weerstand voor beleid vaak worden onderschat. Peper (1999) voegt hier aan toe dat de burger ontevreden is over de overheid omdat deze steeds minder maatwerk kan leveren.

Tot slot constateert Ringeling nog een derde en laatste probleem: de overheid wil soms teveel. Wanneer er sprake zou zijn van een overvraging van beleid en een bepaald optimisme waaruit het geloof voortkomt dat de overheid vele problemen op kan lossen, dan bestaat de kans dat de overheid meegaat in dit optimisme en daarbij uit het oog verliest wat de haalbaarheid is van haar eigen optreden. Gaat het fout en valt de overheid door de mand, dan is het resultaat dat een hoeveelheid teleurgestelde burgers niet krijgen wat hun werd toegezegd.

De tweede verklaring voor de kloof ligt bij het ambtelijke systeem. Ringeling haalt in dit kader Wolf aan die spreekt over de eigen doeleinden van ambtelijke organisaties. Ambtelijke organisaties zouden er naar streven zoveel mogelijk voorzieningen te creëren in overeenstemming met de behoeften van de burger. Ambtelijke organisaties zouden uit zijn op hogere budgetten, meer mankracht, technologische innovaties en bovendien het monopoliseren van informatie. Alhoewel voor alle strevens geldt dat dit leidt tot inefficiëntie door het overdadig inzetten van middelen en gelden, wordt door Fleurke (1982) met name het monopoliseren van informatie gezien als een groot probleem. Openheid en openbaarheid zijn volgens hem noodzakelijk om de toegankelijkheid tot organisaties te vergroten. Echter, er zijn verschillende factoren waarom het ambtelijk systeem informatie achterhoudt:

- Informatie wordt aangewend als een machtsmiddel om de eigen positie te beschermen.
- Men wil de tot stand koming van beleid niet naar buiten brengen aangezien dit vaak resultaat is van intensief overleg en sluiten van compromissen. Men is bang dit opnieuw te laten verstoren door discussies.
- Openbaar maken van gegevens kan strijdig zijn met de heersende gevoelens van loyaliteit jegens de organisatie.
- De ambtenaar is professional en laat zich niet van buitenaf beïnvloeden voor zijn handelingen en besluiten.
- Er zijn diverse selectieprocessen die informatie selecteren op basis van de inpasbaarheid in het besluitvormingsproces. De informatie die niet overeenstemt en onzekerheid veroorzaakt wordt niet geselecteerd.
- Ambtenaren beschikken vaak over een deel, en niet over alle informatie om de burger te woord te staan. Hun informatie beperkt zich tot het eigen vakgebied. Bij voorlichtingsambtenaren is het juist andersom: zij hebben veel algemene kennis, doch specifieke vakkennis is niet aanwezig.

- Door de hiërarchische indeling van de gemeentelijke organisatie hebben ambtenaren vaak niet recht op alle informatie vereist in het contact met de burger. Zij mogen niet spreken namens de gehele gemeente of de afdeling omdat deze verantwoordelijkheid niet bij hun rust maar bij andere, hoger geplaatste ambtenaren.

Concluderend wordt er onzekerheid gecreëerd voor de ambtenaar in het contact met de burger. Zij weten niet altijd wat ze wel en niet kunnen prijsgeven waardoor niet alle vereiste en relevante informatie de burger bereikt.

Tot slot de derde verklaring voor de ambtelijke kloof: de burger. Volgens Ringeling is een frequent probleem dat zich aan de kant van de burger voordoet, dat de burger te hoog gespannen verwachtingen heeft van de overheid. Burgers wijzen vrij snel in de richting van de overheid wanneer zij problemen hebben, terwijl het vaak de vraag is of deze overheid in staat is een oplossing te leveren. Er zijn diverse mogelijkheden waarbij dit niet het geval is: mogelijk valt het probleem niet binnen het domein van de overheid, is er geen beleid aanwezig of is het beleid slechts van toepassing op een select aantal burgers, zoals in het geval van de AOW. Consequentie is dat deze te hoog gespannen verwachtingen / misvattingen over de taken van de overheid leiden tot onbegrip en teleurstelling aan de kant van de burger.

Maar het zijn niet enkel de verwachtingen van de burger die een probleem vormen. Ook de competenties van de burger laten vaak te wensen over. Aan de kant van de overheid wordt vaak verondersteld dat "een ieder zijn rechten en plichten dient te kennen". De burger dient te weten of hij recht heeft op bijvoorbeeld huursubsidie of een uitkering, maar ook of er een dergelijke regeling bestaat. Wanneer het gaat om iets als hondenbelasting zal de burger zelf moeten weten dat hij zijn hond bij de gemeente dient te registreren en hierover belasting dient te betalen. Immers: de overheid controleert dit niet zelf. In de praktijk blijkt het bij de burger echter nogal te schorten aan kennis over rechten en plichten. Volgens Castenmiller (1988) blijkt dat veel burgers slechts een gefragmenteerd inzicht hebben in de wetgeving en de regels die voor hen van toepassing zijn. Hun vaardigheden om gebruik te maken van de diensten van het ambtelijk apparaat zijn beperkt. Thomassen (1979a) haalt in dit licht het begrip bureaucratische competentie aan, bestaande uit een drietal elementen:

- burgers zijn bekend met hun rechten en hun plichten
- burgers weten hoe zij deze rechten en plichten moeten verwezenlijken
- burgers beheersen het daarvoor benodigde gedragspatroon

Zoals gezegd worden deze drie elementen in onvoldoende mate, dan wel helemaal niet, beheerst door burgers; velen zijn bureaucratisch incompetent. Kijken wij wat dit betekent in relatie tot de burger als oorzaak voor de ambtelijke kloof, dan houdt dit in de eerste plaats in dat de burger niet bekend is met de diensten waar hij of zij recht op heeft. In het geval van de eerder genoemde hondenbelasting heeft men dus wel een hond, maar weet men niet dat men deze moet registreren en er belasting voor moet betalen. In de tweede plaats is de burger misschien wel op de hoogte van de diensten, maar is het hem of haar onbekend hoe deze afgenomen dienen te worden. Ergo: men heeft een hond en weet dat men deze moet registreren, maar hoe doe je dat? Tot slot is ten derde vereist dat de burger het benodigde gedragspatroon beheerst om de dienst aan te vragen. Want degene die weet dat hij of zij hondenbelasting dient te betalen en bovendien weet hoe dit aangevraagd dient te worden, moet nog wel de daadwerkelijke stappen ondernemen. Dit kan problematisch zijn wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een vorm van angst voor de overheid of het bewust willen voorkomen dat er hondenbelasting betaald moet worden.

2.4.2 De kenmerken van de ambtelijke kloof

Een cartografie van de ambtelijke kloof is niet direct voor handen, doch het mag duidelijk zijn dat de kenmerken van de kloof raakvlak vertonen met die van de politieke kloof. In de vorige paragraaf is de dimensie "afstand", als één van de twee dimensies van de politieke kloof, frequent naar voren gekomen. Zo houdt het ambtelijk apparaat de kloof in stand door onbekendheid met de wensen van de burger en is het vaak niet bekend hoe beleid effect heeft op de samenleving. In beide gevallen is "afstand", in de vorm van onbekendheid, ten opzichte van de burger de oorzaak. Ook het ambtelijk systeem zorgt voor afstand tussen burger en ambtelijk apparaat. Doordat het apparaat eigen doeleinden nastreeft en doordat met name informatie slechts selectief wordt doorgegeven, wordt de burger op afstand gehouden en blijft deze deels onwetend. Tot slot zorgt de burger zelf ook voor afstand: in de eerste plaats weet de burger te weinig van de diensten die door de overheid worden aangeboden waardoor misvattingen ontstaan. Daarnaast is er het probleem dat de burger over het algemeen niet bureaucratisch competent is en zichzelf zo op grote afstand zet van het succesvol afnemen van diensten.

De tweede dimensie van de politieke kloof, kritiek van burgers en politici op elkaar, is ook bij de ambtelijke kloof terug te vinden. Zo heeft de burger kritiek op het ambtelijk apparaat omdat bepaalde diensten niet worden geleverd in het algemeen, specifiek niet aan hem of haar geleverd worden of doordat de dienst in zijn geheel onjuist wordt geleverd. Kritiek kan ook worden veroorzaakt doordat de burger teleurgesteld wordt ten gevolge van zijn eigen te hoge verwachtingen. Dat het ambtelijk apparaat hier niet schuldig aan is hoeft weinig uit te maken: in de ogen van de burger is de overheid niet behulpzaam. Bekijken we de dimensie kritiek van de andere kant, dan is niet direct naar buiten gekomen dat de ambtelijke organisatie kritiek heeft op de burger. Echter, dit is zeer zeker wel denkbaar. Zo ligt een oorzaak voor het achterhouden van informatie door ambtenaren in het gegeven dat men geen kritiek wenst. Men is immers zelf de professional en wenst geen onbeduidende mening van "gewone" burgers. Tegelijkertijd is kritiek van het ambtelijk apparaat dat de burger te veel verwacht van de overheid of vrijwel onbekend is met de overheid.

2.5 De kloof tussen burger en overheid: het resumé van hoofdstuk 2

In de vorige vier paragrafen is uitgebreid ingegaan op het "kloof denken". Centraal punt van dit denken is dat de relatie tussen burger en overheid wordt getypeerd door de aanwezigheid van een ongewenste kloof tussen beide actoren. Waardoor deze kloof nu wordt veroorzaakt en wat nu precies de kenmerken van deze kloof zijn is aan de hand van diverse theorieën afkomstig van ondermeer Andeweg en Van Gunsteren (1994), Ellemers (2002), Van Schendelen (2002) en Ringeling (1993) toegelicht. Maar nog voordat werd ingegaan op deze theorieën werd eerst een onderscheid gemaakt tussen de politieke en de ambtelijke kloof ter verduidelijking van de verschillende relaties die er bestaan tussen burger en overheid: aan de ene kant betreft dit de relatie tussen burger en de wetgevende overheid (politieke kloof), aan de andere kant gaat het om de relatie tussen burger en uitvoerende overheid (ambtelijke kloof). In navolging van de opbouw in voorgaande paragrafen wordt dan nu ook eerst de toelichting op de oorzaken van de politieke kloof besproken, daarna gevolgd door de oorzaken van de ambtelijke kloof.

Oorzaken

De oorzaken van de politieke kloof kunnen toegewezen worden aan drie verschillende actoren: de politici, het politieke systeem en de burger. Voor de politici geldt dat zij niet zouden beschikken over de juiste eigenschappen en kwaliteiten voor hun functie. De politiek zou te ambtelijke en geprofessionaliseerd zijn en politici zouden zich te gemakkelijk conformeren met heersende gedragsregels. Bovendien zouden zij niet in staat zijn om voldoende aanzien rond hun persoon te creëren. Er is, met andere woorden, sprake van een competentieprobleem aan de kant van de politici. Tevens geldt voor het politieke systeem dat er vergelijkbare problemen zijn die oorzaak zijn van de politieke kloof. Ook hier gaat op dat professionalisering er toe leidt dat het systeem wordt aangetast, in dit geval verlamd. Een andere oorzaak die hieraan bijdraagt is verkokering. Burgers hebben dan ook geen vertrouwen meer in het systeem, zeker niet aangezien het systeem hun bovendien invloed ontzegt die de burgers juist wensen te verwerven.

Voor de rol die de burger speelt als oorzaak voor de politieke kloof noemen Van Gunsteren en Andeweg (1994) echter andere oorzaken dan problemen die herleid kunnen worden naar competentieproblemen bij de burger. De burger zou juist te competent zijn en te veel invloed hebben in de relatie tussen burger en wetgevende overheid waardoor "algehele slapte" bij politici wordt veroorzaakt. Dit is afwijkend, aangezien een dergelijke verklaring in tegenstelling tot eerder genoemde oorzaken suggereert dat de kloof in de zin van "afstand" juist toe zou moeten nemen in plaats van afnemen. Op deze wijze zou vervolgens de invloed van de burger ingeperkt kunnen worden. Naast afwijkend is dit tevens strijdig met de aanname dat de kloof tussen burger en overheid ongewenst is en juist dient af te nemen. Om deze reden wordt de veronderstelling van Van Gunsteren en Andeweg dat de burger juist te veel invloed zou hebben vanaf nu buiten dit onderzoek gehouden.

Oorzaken van de politieke kloof toegeschreven aan de burger die wel worden meegenomen in het onderzoek is dat burgers volgens Van Gunsteren en Andeweg te hoge eisen stellen aan het overheidsbeleid waardoor zij ongegronde verwachtingen hanteren. Bovendien noemt Van Schendelen (2002) dat de burger ook oorzaak is aan de politieke kloof tengevolge van gebreken aan eigen vermogens en welwillendheid met betrekking tot politieke participatie. De burger dient in de eerste plaats te kunnen participeren en in de tweede plaats moet hij of zij willen participeren.

Ook wanneer we kijken naar de ambtelijke kloof kunnen de oorzaken herleid worden tot drie actoren, in dit geval de ambtenaren, het ambtelijk systeem en wederom de burger. Ambtenaren zouden in de eerste plaats goederen en diensten slecht leveren aan de burger. De diensten en goederen zouden niet goed afgestemd zijn op de wensen van de burger of het ambtelijk apparaat heeft toezeggingen gedaan die zij niet nakomt. Daarnaast zou het beleid slecht voorbereid zijn en wil het ambtelijk apparaat tot slot te veel beleid maken om problemen afkomstig uit de samenleving op te lossen. Ten tweede geldt voor het ambtelijk systeem dat zij oorzaak is van de ambtelijke kloof, doordat ook zij aanspoort tot zoveel mogelijk beleid teneinde problemen afkomstig uit de samenleving op te lossen. Bovendien zorgt het systeem er voor dat informatie wordt achtergehouden en alleen selectief wordt medegedeeld aan de burger, waardoor deze vervolgens door van een gebrek aan kennis in een ongunstige positie verkeert. Tot slot is de burger aan te wijzen als derde oorzaak voor de ambtelijke kloof doordat hij of zij te hoog gespannen verwachtingen heeft van de overheid en daarom een vertekend beeld heeft van wat er kan worden verwacht. Bovendien beschikt de burger over onvoldoende competenties terwijl het gewenst is dat hij of zij bureaucratisch competent is wil de kloof verkleind worden.

Aan de hand van de informatie die nu bekend is over de oorzaken van de kloof kan in een later stadium worden gekeken of het internet hierop van invloed is en in welke mate, en voor welke actoren dit van toepassing is.

Vragen die gesteld kunnen worden zijn of het internet er bijvoorbeeld voor zorgt dat burgers wel bekend zijn met hun rechten en plichten.

Kenmerken

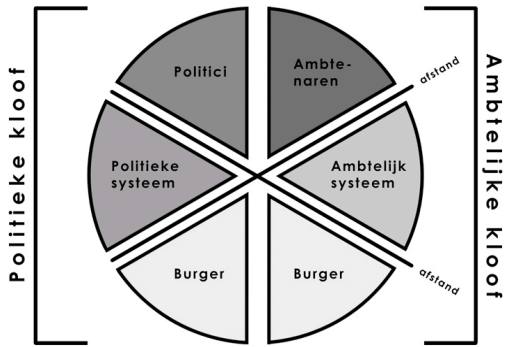
Naast de oorzaken van de politieke en ambtelijke kloven tussen burger en overheid zijn in de vorige paragrafen tevens de kenmerken van kloven besproken. In de eerste plaats is dit gedaan voor de politieke kloof. Deze kloof wordt gekenmerkt door de dimensies afstand en kritiek tussen. Afstand en kritiek tussen politici, het politieke systeem en de burger onderling. Afstand wordt hierbij getypeerd door de drie indicatoren vervreemding, onverschilligheid en apathie. Kritiek bestaat uit de drie indicatoren protest, cynisme en onvrede. In de tweede plaats zijn de kenmerken van de ambtelijke kloof besproken. Alhoewel hier niet per definitie een model voor handen is, is er duidelijk sprake van overeenstemming met de politieke kloof: er is geconstateerd dat ook deze kloof gekenmerkt wordt door de dimensies afstand en kritiek. Terwijl de oorzaken van de kloven dus wel verschillen, gaat dit niet op voor de kenmerken.

De dimensies van beide kloven blijken dus identiek aan elkaar te zijn. Echter, Van Gunsteren en Andeweg constateren dat beide dimensies elkaar niet hoeven aan te vullen en bovendien niet altijd verenigbaar zijn, iets dat het werken met beide dimensies bemoeilijkt. Kritiek suggereert dat de burger de overheid wel degelijk weet te vinden, iets dat niet strookt met het idee dat er sprake is van een kloof en afstand tussen beide actoren. Los daarvan zijn beide dimensies bovendien geformuleerd door ruime begrippen met als gevolg dat de omvang van dit onderzoek vergaand zou toenemen. Zo zou het begrip kritiek een opinieonderzoek kunnen vereisen, terwijl het begrip afstand eerder een onderzoek veronderstelt naar bijvoorbeeld de mate waarin de burger slaagt diensten aan te vragen. Gelet op deze gegevens en aangezien internet in dit onderzoek in beginsel gezien wordt als een medium om de afstand ten opzichte van de burger te verkleinen (zie de inleiding van hoofdstuk 1), zal de dimensie kritiek vanaf dit moment verder buiten beschouwing worden gehouden. In plaats daarvan wordt enkel de dimensie afstand, zonder een verder onderscheid, meegenomen als een kenmerk van de kloof tussen burgers en overheid.

Al met al kan het bovenstaande verder worden meegenomen in het onderzoek ter afbakening van de kloof. Het is nu duidelijk dat de eerder genoemde voorbeeldvragen, of het internet er voor zorgt dat burgers bekend zijn met hun rechten en plichten en of het medium bijdraagt dat politici zich minder gaan conformeren met de heersende gedragsregels, alle raakvlak dienen te hebben met aspecten rond de dimensie afstand van de kloof.

Grafische voorstelling

Voegen wij de gegevens uit deze samenvatting samen, dan kan aan de hand hiervan een figuur worden gemaakt als grafische voorstelling van de kloof.



Figuur 1: grafische weergave van de ambtelijke en politieke kloof op basis van oorzaken en kenmerken

Alhoewel nu bekend is wat de oorzaken en kenmerken van de kloof zijn, is alleen deze theorie in het kader van dit onderzoek en ter beantwoording van de eerste deelvraag niet toereikend. Naast het omschrijven van de relatie is het een vereiste de relatie verder te specificeren op basis van een onderscheid in de soorten interactie die plaatsvinden tussen burger en overheid. Hierbij gaat dit onderscheid verder dan enkel de tweedeling tussen burger en politici en tussen burger en ambtelijk apparaat. Het volgende hoofdstuk behandelt dit element van het theoretisch kader.

Hoofdstuk 3 - De rollen van de burger

3.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is de relatie tussen burger en overheid gekarakteriseerd op basis van het idee dat er een kloof bestaat tussen beide actoren. Teneinde de relatie verder te karakteriseren wordt in dit hoofdstuk verder voortgebouwd op de ambtelijke en politieke kloof en wordt deze verder opgedeeld in subcategorieën. In de volgende paragraaf wordt deze scheiding op basis van de rollen van de burger toegelicht, waarna de paragrafen daarop de verschillende rollen behandelen. Tot slot volgt wederom een syntheseparagraaf, waarbij in dit geval een antwoord wordt gegeven op de eerste deelvraag: hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?

3.2 Een onderscheid op basis van burgerrollen

Het verder karakteriseren van de relatie tussen burger en overheid geschiedt door subcategorieën aan te duiden gebaseerd op de rollen die de burger inneemt in haar relatie met de overheid. Reden om te kiezen voor deze onderverdeling vloeit voort uit het gegeven dat deze theorie bijzonder werkbaar is voor dit onderzoek. De verschillende rollen omvatten namelijk alle mogelijke vormen van interactie tussen burger en overheid en zorgen er voor dat deze interactie duidelijk onderscheiden kan worden. Deze onderscheiding zorgt er voor dat in een later stadium een specifiekere analyse van de kloof, namelijk per burgerrol, mogelijk is.

De rollen van de burger worden door twee auteurs op licht afwijkende wijze benoemd. Het gaat hierbij om Bekkers (1998) in "Grenzeloze overheid" en het bureau Motivaction (2001) in een rapport naar aanleiding van een onderzoek in opdracht van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie. In de eerste plaats spreekt Bekkers over een onderscheid van de burger als klant, de burger als kiezer en de burger als "citoyen". De rollen die Motivaction de burger toekent stemmen hiermee overeen: de burger als klant, de burger als kiezer en de burger als coproducent, waarbij laatste gelijk is aan de rol van burger als "citoyen". Doch wat betreft de vierde en laatste rol verschillen beide bronnen. Terwijl Bekkers de burger de rol van privé-persoon toeschrijft, noemt Motivaction de burger in de rol van onderdaan. Als laatste zullen deze verschillende rollen dan ook beide onder de loep genomen worden teneinde te kijken naar de mogelijke bijdrage en waarde voor dit onderzoek.

3.3 De burger als klant

De rol van burger als klant legt de nadruk op de dienstverlening en producten van de overheid. De burger is puur afnemer, bijvoorbeeld als autobezitter die zijn rijbewijs komt verlengen, als student die studiefinanciering ontvangt of als inwoner die zijn huis uit wil breiden en daar een bouwvergunning voor nodig heeft. In "In dienst van de democratie" van de Commissie Toekomst Overheidscommunicatie (2001) wordt hierbij een onderscheid gemaakt op basis van het soort dienstverlening die de overheid verleent. In de eerste plaats kan het gaan om "dienstverleningsinformatie", waarbij producten en diensten toegankelijker, begrijpelijker of hanteerbaarder worden gemaakt. Het contact heeft tot doel de burger te informeren. Simpel voorbeeld is de situatie waarin iemand een overheidsloket bezoekt teneinde informatie te vragen over iets dat door hem of haar niet wordt begrepen op een aanvraagformulier. De ambtenaar kan de situatie oplossen door de inhoud toe te lichten en

het formulier zo begrijpelijker te maken. Het tweede onderscheid dat de commissie maakt valt onder de noemer "aanprijzingscommunicatie". In dit geval levert de overheid informatie in reclamevorm, zoals in het geval van televisiecommercials over huursubsidie en folders over veranderingen in het ziekenfonds. Hierbij wordt nadrukkelijk uitgegaan van een actieve overheid die de burger benadert in plaats van andersom. Afsluitend wordt het individuele contact met burgers als derde onderscheid genoemd. Individueel contact in de vorm van directe mondelinge communicatie rond een product of dienst, maar ook via de telefoon of via e-mail.

3.4 De burger als kiezer

Maar de burger is uiteraard meer dan klant alleen. De burger heeft ook een unieke politieke relatie met de overheid in de rol van kiezer. Na een bepaalde periode mag hij of zij, mits 18 jaar of ouder en niet vallend onder een uitzonderingsregel, immers stemmen op een kandidaat voor bijvoorbeeld de gemeenteraad, provinciale staten, of het Europees Parlement. Of men kan een blanco stem geven wat ook tot de mogelijkheden behoort. Kiezen houdt hier echter niet op, want ook de overheid zelf vraagt wel eens om de stem van de burger. De burger kan dus ook kiezer zijn in het geval van een (al dan niet bindend) referendum over een nieuw te bouwen parkeergarage of een stem geven in uit een stelling op de gemeentelijke internetpagina via een zogenaamde "poll" (oftewel opiniepeiling). In dit onderzoek is er echter wel voor gekozen een strikte scheiding aan te houden tussen het geven van een stem en het geven van een mening. Vraagt de gemeente meer dan enkel een stem, zoals een toelichting of het actief meedenken over beleid, dan valt dit onder participatie of wel de rol van coproducent. Het gaat hierbij immers om een actievere en participerende inbreng van de burger.

3.5 De burger als coproducent

Zoals gezegd gaat het bij de burger als coproducent om een meer actievere rol van de burger. Bekkers (1998) refereert aan deze rol als een manier voor de burger om betrokkenheid bij maatschappelijke ontwikkelingen gestalte te geven, anders dan via het geven van een stem. In plaats van een wandeling naar de stembus kan men bijvoorbeeld een inspraakavond bezoeken, bezwaar maken tegen plannen van de gemeente of onderdeel uitmaken van een brainstorm groep om de overheid te informeren over bepaalde onderwerpen. De burger is dus direct betrokken bij het beleid dat de overheid voert, waarbij hij of zij over het algemeen een raadgevende functie hebben. Doch er zijn ook situaties waarbij de overheid meer doet dan de enkel het consulteren van de burger. Zo kan de overheid bij voorbaat mededelen dat zij mee zal gaan in de uiteindelijke conclusies die volgen na het horen van de burger.

Een ander belangrijk onderscheid waar Edwards (2003a) op wijst, is of er consultatie plaatsvindt voor of nadat er beleid wordt gemaakt. In het laatste geval kan de burger over het algemeen nog maar weinig inbrengen als coproducent, aangezien de belangrijkste beslissingen reeds door de overheid zijn genomen. In het eerste geval daarentegen kan worden gesproken van interactieve beleidsvorming, aldus de definitie van Edelenbos en Monnikhof: "Het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit." (Edwards, 2003a).

3.6 De burger als privé-persoon en onderdaan

Zoals al besproken aan het begin van dit hoofdstuk volgt tot slot een rol voor de burger waaraan twee auteurs een verschillende invulling geven: de burger als privé-persoon en de burger als onderdaan. Bekkers beschrijft de burger als privé-persoon als iemand die zeer veel waarde hecht aan afstand ten opzichte van de overheid. Wanneer de overheid een rol speelt in zijn of haar leven wordt dit al spoedig beschouwd als ongewenste overheidsbemoeienis. Bekkers noemt hierbij als voorbeeld de koppeling van gegevens en het automatisch toekennen van huursubsidie. Stel dat de overheid rechthebbenden voortaan automatisch deze subsidie toe zou laten kennen. Op het eerste gezicht oogt dit zeer gebruiksvriendelijk: formulieren hoeven niet ingevuld te worden, de burger hoeft er geen rekening mee te houden en de subsidie wordt automatisch overgemaakt of ingehouden op de huur. Doch voor de burger als privé-persoon is hier niet sprake van een voordeel maar van inbreuk op de eigen privacy. Zijn of haar gegevens zijn ongevraagd aangewend, iets dat hij of zij als negatief beschouwt. Los daarvan is het bovendien goed mogelijk dat de burger de dienst helemaal niet aan wil vragen, ook al zou hij of zij daar recht op hebben. De overheid zou zich zodoende afzijdig moeten houden en de burger niet eens moeten wijzen op het recht op huursubsidie.

De Commissie Toekomst Overheidscommunicatie noemt als vierde burgerrol die van onderdaan. De burger is onderdaan wanneer deze wordt onderworpen aan beleid afkomstig van de overheid. Dit kan bijvoorbeeld zijn in het geval van nieuwe wetgeving voor het verkeer. Na het besluit van de overheid dat ook fietsers voortaan voorrang hebben wanneer zij op een gelijkwaardig kruispunt van rechts komen, werden alle bestuurders van voertuigen hieraan onderhevig en verplicht zich aan deze regel te houden. Een ander voorbeeld is het besluit rond de verwijderingsbijdrage die iedereen verplicht dient te betalen bij aanschaf van diverse apparatuur. Het mag in ieder geval duidelijk zijn dat er een grote nadruk ligt op juridische aspecten die zijn verbonden aan het overheidsbeleid. Het beleid van de overheid wordt verankerd in wetten waarna de burger, de onderdaan, zich aan deze wetten dient te houden.

Op het eerste gezicht oogt de rol van onderdaan algemeen toepasbaar. Burgers zijn immers altijd onderdaan en onderhevig aan wetgeving, terwijl zij op selecte momenten de rol van klant, kiezer of coproductent aannemen. Dit mag zo zijn, maar wetgeving is geen constante factor; zij is continu onderhevig aan veranderingen. Nieuwe wetten worden gemaakt, bestaande worden aangepast of verwijderd. Daar komt bij dat het in het licht van dit onderzoek interessant is te kijken of internet bijvoorbeeld invloed heeft op de bekendheid van wetgeving, iets dat nogal eens een probleem is. De rol van burger als onderdaan is zodoende juist dynamisch.

De rol van burger als privé-persoon daarentegen levert wel een aantal problemen op in dit model. In de eerste plaats kan deze rol andere rollen uitsluiten. In de rol van privé-persoon is het hoogst onwaarschijnlijk dat de burger de rol van zowel klant als coproductent positief waardeert. Voor alle andere rollen geldt dat deze elkaar niet per definitie uitsluiten. Iemand die de rol van kiezer aanneemt kan net zo goed coproductent of onderdaan zijn. Ten tweede levert de rol van privé-persoon problemen op doordat de rol spreekt over de wens van beperkte overheidsbemoeienis zonder daarbij verdere specificaties te geven. Het is voor dit onderzoek waardevoller deze wens tot beperkte overheidsbemoeienis per rol te beschouwen. Mogelijk wil de burger minder overheidsbemoeienis in de rol van klant, maar wil hij of zij wel de rol van coproductent vervullen en meedenken over nieuw beleid. Een derde en laatste probleem met de rol van privé-persoon is dat deze rol geen analogie vertoont met de overige rollen. Bij zowel de rol van kiezer, klant, coproductent als onderdaan

gaat het om het soort contact met de overheid. De rol van privé-persoon daartegen behandelt niet het soort contact, maar de aard van het contact. Het mag al met al duidelijk zijn dat de rol van privé-persoon achterwege wordt gehouden in de theorie van dit onderzoek en dat overheidsbemoeyenis wordt meegenomen als een apart kenmerk dat voor iedere rol van toepassing kan zijn.

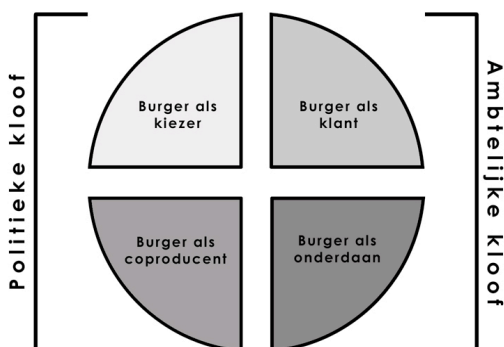
3.7 De vier rollen van de burger en de kloof

3.7.1 Een overzicht

In de afgelopen paragrafen is naar voren gekomen dat de relatie tussen burger en overheid verder ingedeeld kan worden op basis van de rollen van de burger. Het betreft vier verschillende rollen, met in de eerste plaats de rol van kiezer. Bij deze rol gaat het om de burger die stemt tijdens verkiezingen, referenda en polls op internetpagina's. Tweede burgerrol is die van coproducent. De burger is coproducent wanneer hij of zij betrokken is bij het gestalte geven aan maatschappelijke ontwikkelingen, anders dan via het geven van een stem. Bij de derde rol vervult de burger de rol van klant. In deze rol is de burger afnemer van diensten en producten afkomstig van de overheid. Vierde en laatste rol is die van burger als onderdaan. Het betreft hier de burger die wordt onderworpen aan beleid en wetgeving afkomstig van de overheid en wordt geacht zich hieraan te conformeren. De nadruk ligt bij deze rol met name op juridische aspecten.

Koppelen we deze informatie over de verschillende burgerrollen terug naar de kloof zoals besproken in hoofdstuk twee, dan kan de daar genoemde scheiding van de politieke en ambtelijke kloof verder worden gespecificeerd. Ten eerste heeft de politieke kloof betrekking op de relatie tussen de burger en de wetgevende overheid, en kan deze kloof dan ook verder worden onderscheiden in de burgerrollen van kiezer en coproducent. Bij deze twee burgerrollen gaat het immers in beide gevallen om invloed van de burger op het beleid dat de overheid voert: invloed door te stemmen of invloed door mee te beslissen in / te praten over het beleid. Ten tweede heeft de ambtelijke kloof betrekking op de relatie tussen burger en uitvoerende overheid, waarmee deze kloof verder onderscheiden kan worden in de burgerrol van klant en in de burgerrol van onderdaan. De burger neemt als klant immers diensten af bij de uitvoerende overheid. Reden dat ook de burgerrol van onderdaan valt onder de ambtelijke kloof is dat het wel de wetgevende overheid is die wetten vaststelt maar het in het kader van het onderzoek gaat om de naleving en bekendheid van wetgeving onder de burgers en de uitvoering door het ambtelijk apparaat.

Wederom kan bovenstaande geïllustreerd worden met behulp van een figuur:



Figuur 2: grafische voorstelling van de kloof en onderverdeling in burgerrollen

Vanaf dit punt zal primair het onderscheid in burgerrollen als onderscheid van de kloof tussen burger en overheid worden gebruikt. Doch alvorens dit gedaan kan worden is het, ter afsluiting, vereist af te vragen hoe de oorzaken van de politieke en de ambtelijke kloof zich nu vertalen naar deze burgerrollen. Hoe manifesteert de kloof zicht bijvoorbeeld tussen overheid en burger als kiezer, of tussen overheid en burger als onderdaan? In de volgende paragrafen wordt dit onderwerp behandeld. Tevens volgt later, na het hoofdstuk over internet, een hoofdstuk waarin hier verder op ingegaan zal worden.

3.7.2 De politieke kloof en de burger als kiezer en coproducent

De oorzaken en het kenmerk van de politieke kloof en de ambtelijke kloof zoals besproken in §2.3.1 en §2.4.1 zullen in deze paragraaf in de context van de vier verschillende burgerrollen worden geplaatst. In overeenstemming met de opbouw van voorgaande paragrafen zal hier eerst worden ingegaan op de burgerrollen die vallen onder de politieke kloof: de burger als kiezer en de burger als coproducent. Voor beide burgerrollen geldt dat politici, het politieke systeem en de burger oorzaak zijn van de kloof.

Kijken we in de eerste plaats naar de burger als kiezer, dan constateert Edwards (2003b) een problematische situatie. Idealiter gezien zou de burger zich, alvorens het uitbrengen van zijn of haar stem, uitgebreid documenteren. De burger zou een rationele keuze moeten maken op basis van verschillende kiesprogramma's van de politieke partijen, als mede op basis van factoren als ervaring met deze partijen en de kans dat zij hun verkiezingsbeloften waar zullen maken. Op basis van deze gegevens zou de burger vervolgens kunnen proberen om een weloverwogen beslissing te nemen door te stemmen op een bepaalde politieke partij. De realiteit is echter anders. In plaats van dat er sprake is van goede documentatie en het weloverwogen uitbrengen van de stem, is er sprake van afstand tussen burgers en personen die zich verkiesbaar stellen en verkeren burgers juist in situaties van grote onzekerheid. De oorzaak hiervan is dat het voorgestelde beeld onhaalbaar is: de kennis die de burger zou moeten vergaren gaat gepaard met te hoge kosten. Te hoge kosten, doordat de burger niet in staat is de intensieve inspanningen te verrichten om de informatie tot zich te nemen. Te hoge kosten, doordat bovendien niet alle informatie direct voor handen is waardoor niet alleen het verwerken op zich maar ook het vergaren van informatie te intensief is.

Koppelen we dit terug naar de theorie over de kloof, dan kunnen we constateren dat de burger een belangrijke oorzaak is van de kloof. In lijn met de theorie van Van Schendelen over de voorwaarden voor de burger wil hij of zij participeren, kan gesteld worden dat de burger niet kan participeren. De burger is immers niet in staat de vereiste informatie te verzamelen teneinde weloverwogen een stem uit te brengen. Tegelijkertijd ligt de oorzaak tevens bij het politieke systeem. Niet alleen het gebrek aan competenties bij de burger is oorzaak van het probleem, ook het gegeven dat vergaren van informatie problematisch is speelt een rol. Dit in overeenstemming met de eerdere problemen die Van Gunsteren en Andeweg constateerden, namelijk dat het politieke systeem burgers de gewenste invloed zou ontzeggen. In dit geval in de vorm van kennis. Tot slot vormt ook de genoemde hoge mate van professionalisering een probleem, in die zin dat de beleidsonderwerpen bij voorbaat dusdanig gedetailleerde kennis vereisen dat het lastig is dit mee te nemen in de afweging op wie er gestemd gaat worden. Tot slot kan ook een oorzaak worden gevonden bij politici. Volgens Van Gunsteren en Andeweg zou de politiek onderhevig zijn aan "algehele slaptte" en zouden politici beschikken over te weinig herkenbare eigenschappen en gebrekkig aanzien. Met betrekking tot verkiezingen zou het verduidelijken en verscherpen van algemene en onderlinge eigenschappen en opvattingen van politici

..... een belangrijke hulp kunnen zijn voor de burger om een keuze te kunnen maken. Ook een hoger aanzien van politici is in dit kader van belang.

Ook wanneer de burger de rol van coproductent aanneemt zijn er diverse problemen. Edwards (2003a) spreekt in dit kader over problemen die zich voordoen bij interactieve besluitvorming. Deze problemen kunnen wederom onderscheiden worden op overheid, het politieke systeem en de burger. Eerste oorzaak van de kloof gelegen bij politici, betreft het onvoldoende managen van het proces rond coproductie door de burger. Het proces is niet voldoende ingekaderd in het beleid van de overheid, wat er op neer komt dat de kans groot is dat de inbreng van de burger eerder symbolisch is dan dat hier daadwerkelijk iets mee gedaan wordt. Een ander probleem, ongeacht de waarde van de inbreng van de burger, is dat de inhoudelijke kwaliteit van het uiteindelijke beleid een wisselende factor is. Dit kan uiteraard betekenen dat input van politici en of burgers te wensen heeft overgelaten, maar oorzaak kan ook zijn dat de input van burgers had geleid tot goed beleid doch dat deze input door politici slecht is vertaald in het uiteindelijk beleid. Aansluitend bij dit punt is een tweede oorzaak van de politieke kloof de motivatie van politici. Politici vertonen niet altijd draagvlak om de mening van de burger te accepteren en mee te nemen in het beleid. Zij kunnen hier weerstand voor ontwikkelen bijvoorbeeld doordat de uitkomst van de coproductie met de burger in strijd is met het regeerakkoord. Politici kunnen trachten de uitkomst te sturen door selectief of helemaal niet informatie te verschaffen aan de burger. Deze problemen rond politici komen overeen met de theorie betreffende politici als oorzaak van de politieke kloof. Politici zouden te ambtelijk en te geprofessionaliseerd zijn, iets dat blijkt uit het gegeven dat er weinig ruimte overblijft voor het meenemen van de mening van de burger en de uitkomsten van de coproductie in het uiteindelijke beleid. In plaats van de mening van de burger mee te nemen steunen politici op hun eigen professionele kennis en die van het ambtelijk apparaat. Dit verklaart tegelijkertijd waarom er sprake is van een wisselende kwaliteit in de wijze waarop de input van de burger wordt vertaald.

Ook het politieke systeem is oorzaak van de politieke kloof tussen overheid en burger als coproductent. Zo kent het systeem de politici een bepaald rollenpatroon toe: politici vormen de wetgevende macht, de politicus bepaalt met andere politici welke wetten er komen waaraan de burger zich dient te houden en bestuurt mede het land, de provincie of de gemeente. Het mag duidelijk zijn dat een dergelijk rollenpatroon een belemmering kan vormen voor de rol van burger als coproductent. Het is in dit geval immers niet meer enkel de politicus die het beleid bepaalt, maar de politicus in samenwerking met de burger. De politicus moet eerst dit rollenpatroon kunnen doorbreken om vervolgens zijn verantwoordelijkheden te kunnen delen. Het is de vraag hoeveel ruimte, waaronder vallend zeggenschap en toegang tot informatie, de burger wordt gegund. Edwards constateert hierbij tevens dat er zich vaak het probleem voordoet dat politici aan het eind van het proces, wanneer de burger niet langer iets in kan brengen, terugvallen in "oude instituties". Politici nemen zelf het heft weer in handen waarbij de kans groot is dat de inbreng van de burger wordt gereduceerd ten behoeve van het eigen beleid.

Deze problemen vertalen zich naar de eerder genoemde problemen rond het politieke systeem als oorzaak van de politieke kloof. Het feit dat er vast wordt gehouden aan een rollenpatroon waarbij politici besturen en er geen ruimte wordt overgelaten voor inspraak van de burger komt overeen met de theorie van Andeweg en Van Gunsteren (1994) dat het politieke systeem de burger invloed ontzegt. De genoemde terugval in oude instituties strookt met de theorie dat het politieke systeem verkokerd en geprofessionaliseerd is. Verkokerd doordat het politieke systeem geen ruimte biedt om de mening van de burger mee te nemen in het beleid en geprofessionaliseerd daar het systeem met name zorgt voor vertrouwen in de eigen professionaliteit en beleidsvoering ten koste van de mening van de burger.

Tot slot zorgt de burger voor een aantal problemen. Wanneer het gaat om haar rol als coproductent is de burger in de eerste plaats selectief aangaande de onderwerpen waarvoor zij bereid is te participeren. De burger wil met andere woorden alleen participeren onder bepaalde voorwaarden. Volgens onderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2003) gaat het hierbij om factoren als de mate waarin onderwerpen direct betrekking hebben op de omgeving en de mate van invloed die de burger heeft (hoe hoger de mate van betrokkenheid en invloed, hoe hoger de bereidheid tot participatie). Naast het willen participeren is in de tweede plaats ook het kunnen participeren door de burger een probleemfactor. Zoals reeds eerder aan gerefereerd hebben burgers volgens van Schendelen ook onvoldoende competenties. Zo weet de burger niet altijd hoe hij moet participeren omdat hij niet in staat is deze informatie te verwerken of is er mogelijk sprake van een psychische drempel (Thomassen, 1979b) zoals deze ook voorkomt in contact met het ambtelijk apparaat.

De selectiviteit van de burger in het aantal onderwerpen om te coproduceren op basis van de mate van invloed en betrokkenheid kan worden teruggekoppeld naar de burger als oorzaak van de politieke kloof, namelijk het ontstaan van een verwachtingspatroon en daarmee het vaststellen van te hoge verwachtingen. Daarnaast stemt het ontbreken van kennis over hoe men nu precies kan participeren overeen met de theorie van Van Schendelen (2002) dat vele burgers niet in staat zijn om te kunnen participeren.

3.7.3 De ambtelijke kloof en de burger als klant en onderdaan

Na de rol van burger als kiezer en als coproductent besproken te hebben in het kader van de politieke kloof tussen burger en overheid, wordt in deze paragraaf aandacht besteed aan de wijze waarop de ambtelijke kloof zich voordoet voor de burger als klant en voor de burger als onderdaan. Ook voor de ambtelijke kloof geldt dat er drie oorzaken ten grondslag liggen aan de kloof. Wederom betreft dit het politieke systeem en de burger, doch in dit geval tevens de uitvoerende in plaats van wetgevende overheid. Daarnaast is ook hier de dimensie afstand kenmerk van de kloof.

Spitsen wij deze gegevens toe op de kloof tussen overheid en burger als klant, dan zou zich in dit geval een ideale situatie voordoen wanneer de burger weet op welke diensten hij of zij recht heeft. Bovendien zou bekend moeten zijn hoe deze diensten aangevraagd moeten worden en dient de dienst ook daadwerkelijk door de burger te worden aangevraagd. De ambtelijke organisatie en het ambtelijk systeem zou hierbij behulpzaam moeten zijn en op basis van wetgeving beslissen of de burger daadwerkelijk recht heeft op een bepaalde dienst. Maar ook in dit geval geldt dat de praktijk anders is. Een eerste oorzaak van de kloof tussen overheid en burger als klant ligt bij de burger. Zoals al eerder gezegd is één van de oorzaken van de ambtelijke kloof het gebrek aan bureaucratistische competentie bij de burger (Thomassen, 1979a). Volgens Thomassen (1979b) hebben burgers in de rol van klant onvoldoende kennis om diensten van de overheid aan te vragen. De burger weet niet op welke diensten hij of zij recht heeft. Zelfs wanneer wel bekend is welke diensten aangevraagd kunnen worden, dan is vaak onbekend hoe deze diensten aangevraagd dienen te worden. Los van dit vermogen zou er bovendien sprake zijn van een vorm van weerstand, bijvoorbeeld in het geval dat een uitkering aangevraagd dient te worden, wat gepaard gaat met angst om gestigmatiseerd te worden. Daarnaast refereert Thomassen ook aan verwachtingen aan de kant van de burger die vaak te hoog gespannen zijn. Hij noemt de volgens hem zeer ernstige situatie "waar burgers persoonlijk contact opnemen met de betreffende overheidsdienst er zodanige communicatiestoornissen optreden dat zonder dat de burger dit weet zijn geval niet in behandeling wordt genomen" (Thomassen, 1979b, p. 43). Dit beeld van te hoog gespannen

.....

verwachtingen stemt overeen met de door Van Gunsteren en Andeweg (1994) genoemde kenmerken van de burger als oorzaak van de ambtelijke kloof.

Ten tweede is het ambtelijk systeem oorzaak van de kloof tussen overheid en burger als klant (Thomassen, 1979b). Probleem is dat het ambtelijk systeem de burger niet tegemoet komt, maar eerder een hoge drempel vormt bij de aanvraag van diensten. Zo wordt informatie achtergehouden die handzaam zou kunnen zijn voor de aanvraag, zo niet essentieel. Bovendien wordt informatie van de burger aangepast zodat deze informatie inpasbaar is in het ambtelijke systeem, waarmee de kans bestaat dat de inhoudelijke boodschap wordt aangetast. Een andere drempel die het systeem opwerpt betreft de gedetailleerde, specifieke informatie die wordt vereist bij de aanvraag van een dienst. De gegevens die de burger moet overleggen zijn voor hem of haar vaak lastig te overleggen. Daarnaast is het vaak onbekend op welke wijze deze overlegd dienen te worden. Een duidelijk voorbeeld dat Thomassen in deze context noemt betreft het invullen van formulieren, iets dat door burgers frequent als problematisch wordt ervaren. Men heeft de gegevens wel, maar weet deze niet te koppelen aan de in de formulieren gevraagde informatie. Tot slot is het ambtelijk systeem oorzaak doordat het voor de burger lastig is om in beroep te gaan tegen beslissingen van de overheid. Vaak is een dergelijk procédé onbekend voor de burger of weet hij / zij niet hoe bezwaar gemaakt kan worden. Er is met andere woorden min of meer sprake van een vorm van zelfbescherming door het ambtelijk systeem in het belang van de uitvoerende overheid. Al met al stemt dit overeen met het beeld dat in hoofdstuk twee werd geschetst aangaande het ambtelijk systeem als oorzaak van de ambtelijke kloof, namelijk dat dit komt doordat het ambtelijke systeem informatie achterhoudt ten kosten van de positie van de burger (Fleurke, 1982).

Als laatste draagt ook de uitvoerende overheid, de ambtenaren, bij aan deze kloof tussen overheid en burger als klant. De eerder genoemde communicatiestoornissen waarbij de burger onjuiste veronderstellingen aanneemt na het contact met een ambtenaar, betreffen een eerste oorzaak. In het geval van deze stoornissen worden de onjuiste veronderstellingen van de burger namelijk veroorzaakt door onduidelijkheden van de kant van de ambtenaar. Dit komt doordat ambtenaren spreken in een bepaald jargon dat niet altijd begrijpbaar is voor de burger, met het eerder besproken gevolg dat de burger onterecht meent dat zijn of haar aanvraag voor een bepaalde dienst in behandeling wordt genomen. Ondanks het probleem rond het jargon leidt deze veronderstelling er toe dat de burger niet zal vragen om een verdere toelichting op datgene dat is besproken, wat uiteindelijk resulteert in een onjuist of helemaal niet geleverde dienst. Een tweede oorzaak betreft de gronden waarop ambtenaren diensten verlenen aan de burger als klant. Volgens Thomassen zouden ambtenaren de behandeling van aanvragen en het verlenen van diensten mede baseren op de bureaucratische competentie van de burger, en niet enkel op basis van wettelijke voorschriften / voorwaarden die gelden. Burgers die minder competent zijn verkeren ten alle tijde in een nadeligere positie doordat zij meer moeite moeten doen om ambtenaren te overtuigen hun aanvraag in behandeling te laten nemen ten opzichte van burgers die bureaucratisch competent zijn. Ook tijdens de daadwerkelijke behandelingsprocedure zou deze nadelige positie voor dergelijke burgers gelden.

Zowel de communicatiestoornissen als de onjuiste gronden waarop ambtenaren diensten verlenen stemmen overeen met de theorie over de ambtelijke kloof. Beide problemen hebben te maken met een problematische dienstverlening. Ook in de theorie over de kloof wordt het ambtelijk apparaat als oorzaak genoemd doordat het ambtelijk apparaat diensten slecht levert, afspraken niet nakomt en slecht voorbereid te werk gaat.

Ter afsluiting de problematiek aangaande de relatie tussen de overheid en de burger in rol van onderdaan. Volgens het rapport "De toekomst van de nationale rechtsstaat" van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2002) betekent de rol van onderdaan idealiter dat de burger zich ondergeschikt opstelt aan

het algemeen belang en dat hij of zij zich laat regeren door de overheid. De overheid doet hierbij "een beroep op haar autoriteit, legitimiteit en gezag" (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2002). Doch ook in dit geval is de realiteit anders en is er sprake van een kloof. Volgens het rapport is "geregeerd worden" voor veel burgers geen vanzelfsprekende zaak. Burgers hebben wegens eigenbelang hun eigen interpretatie van het algemeen belang, die niet overeenstemt met die van andere burgers en de overheid. De relatie tussen overheid en burger als onderdaan kenmerkt zich door belangentegenstellingen waarbij het gezag van de overheid, en daarmee het beleid, telkens opnieuw gevestigd en bevestigd dient te worden in interactie met de burger. De uitkomst van deze interactie volgt uit overwegingen van de overheid waarbij onmogelijk aan alle belangen van burgers tegemoet gekomen kan worden en er dus altijd weerstand aanwezig zal zijn.

Thomassen (1979b) spreekt in dit kader over een problematische discrepantie tussen de norm en de werkelijkheid aangaande het gedrag van de burger. Met andere woorden, datgene dat volgens de wetgeving verwacht zou kunnen worden van de handelingen van de burger stemt niet overeen met het feitelijk functioneren van de burger. Maar niet alleen het handelen geldt volgens Thomassen als problematisch, ook de kennis van de burger is schortend. De rechtsstaat stelt dat ieder geacht wordt de wet te kennen voorzover van toepassing op de eigen leefsituatie. Bovendien dient de burger te beschikken over juridische vaardigheden en dient hij of zij bureaucratisch competent te zijn. Dit beeld strookt echter niet met de praktijk, waarin de burger helemaal niet veel kennis heeft van de wet en juridische vaardigheden en bureaucratische competentie beperkt zijn.

Los van het handelen en de kennis van de burger constateert Thomassen tot slot dat de rechtsbescherming van burgers steeds ingewikkelder wordt doordat steeds meer aspecten van het maatschappelijk leven worden gereguleerd door de overheid. Burgers zouden hierdoor niet altijd in staat zijn gebruik te maken van de wettelijk voorziene bescherming tegen de staat wat hun in een ongunstige positie plaatst.

Koppelen we deze gegevens met de ambtelijke kloof, dan kan worden geconstateerd dat in de eerste plaats de burger oorzaak is aan de kloof tussen overheid en burger als onderdaan. Burgers laten zich veel leiden door het eigenbelang en de persoonlijke leefsituatie waardoor er een vertekend beeld ontstaat van datgene dat als het algemeen belang kan worden beschouwd. Dit vertekende beeld kan leiden tot te hoge verwachtingen aan de kant van de burger, één van de door Ringeling (1993) genoemde redenen waarom de burger oorzaak is van de ambtelijke kloof. De acceptatie van beleid afkomstig van de overheid wordt hiermee bemoeilijkt. Deze opstelling van veel burgers en problematiek rond de acceptatie gaat bovendien gepaard met het daadwerkelijk niet naleven van diverse wetgeving. Uiteraard is het in dit kader de vraag in hoeverre dit schadelijk zal zijn (een inhaalverbod negeren is tot slot ook een wetsovertreding), doch het is niet bekend waar burgers zelf de lijn trekken tussen het naleven en overtreden van wetgeving wat kan leiden tot onbestuurbaarheid. Naast dit probleem is de burger niet enkel door diens handelingen mede oorzaak van deze kloof, maar tevens doordat de kennis van juridische vaardigheden schortend is, als ook de bureaucratische competentie. Burgers weten niet welke regels gelden, welke op hen van toepassing zijn en hoe zij die moeten naleven. Zij zijn niet in staat de relevante kennis te verwerven of zij doen hier simpelweg geen moeite voor. Ook dit is aangemerkt als deelprobleem waardoor de burger oorzaak is van de ambtelijke kloof: Thomassen (1979a) sprak over bureaucratische incompetentie waardoor burgers niet bekend zijn met hun rechten en plichten, niet weten hoe zij deze moeten verwezenlijken en niet het juiste beheerspatroon beheersen om de rechten en plichten te effectueren.

Ten tweede is het ambtelijk systeem oorzaak van de kloof tussen overheid en burger als onderdaan. Zo zorgt het ambtelijk systeem voor onvoldoende informatie aan de burger aangaande de wetgeving die voor hem of haar van toepassing is. De burger weet niet welke wetgeving van toepassing is en moet hierover meer en beter

geïnformeerd worden. Het idee dat burgers bureaucratisch competent zijn en dat iedere burger zijn rechten en plichten kent is achterhaald. Zeker gelet op een tweede probleem, namelijk de complexiteit van de wetgeving, als ook de aanvullingen en wijzigingen die er continu in plaatsvinden. Het ambtelijk systeem biedt de burger hierbij onvoldoende mogelijkheden om zich tegen dit recht te beschermen doordat ook rechtsbescherming te complex is geworden. Al met al wordt de burger hierdoor in een nadelige positie gemanoeuvreed.

Het gebrek aan informatie voor de burger, en de informatieproblemen betreffende het gebrek aan mogelijkheden voor de burger om recht te kunnen begrijpen en zich hier tegen te beschermen, zijn eerder aangewezen als redenen waarom de burger oorzaak is van de ambtelijke kloof. Fleurke (1982) sprak in dit kader over het achterhouden van informatie.

Ten derde biedt het ambtelijk apparaat de burger onvoldoende toelichting op het gevoerde beleid. Ambtenaren dienen zich er bewust van te zijn dat regelgeving niet simpelweg opgelegd kan worden. Regelgeving wordt immers gebrekkig geaccepteerd onder de burgers en beleid dient zodoende voorzien te zijn van een gedegen toelichting om zo naleving te bevorderen. Wanneer dit regel wordt kan op deze wijze idealiter het proces worden doorbroken waarbij ambtenaren zich continu opnieuw moeten bewijzen met als doel het eigen gezag te vestigen en te bevestigen. Los daarvan dienen ambtenaren de burger tegelijkertijd meer te hulp te schieten wanneer deze juist zoekt naar rechtsbescherming. Iets waartoe de ambtenaar zich mogelijk niet gemotiveerd voelt aangezien het mogelijkheden voor de burger betreft zich te weren tegen de overheid waardoor de positie van de ambtenaar juist verzwakt.

Het onvoldoende toelichten van het beleid en het onvoldoende rekening houden met de vraag of burgers regels na zullen leven, komt overeen met kenmerken die eerder door Ringeling (1993) zijn benadrukt aangaande het ambtelijk apparaat als oorzaak van de kloof. Ringeling noemt dat het ambtelijk apparaat soms slecht is voorbereid en dat goederen en diensten niet altijd juist worden geleverd. Dit onjuist leveren en slecht voorbereiden kan te maken hebben met onvoldoende kennis over het gedrag en de wensen van de burger. Daarnaast is kan ook de problematiek rond rechtsbescherming gezien worden als een vorm van onjuist leveren van diensten.

3.8 De rollen van de burger: het resumé van hoofdstuk 3

Hoofdstuk 2 en 3

In de afgelopen twee hoofdstukken is uitvoerig ingegaan op de relatie tussen de burger en de overheid. In hoofdstuk 2 is in de eerste plaats de relatie omschreven als een relatie waarbij sprake is van een kloof. Een kloof die zich niet alleen voordoet tussen burgers en politici maar ook tussen burgers en ambtenaren. Om dit te benadrukken is er voor gekozen een onderscheid te maken in de politieke kloof (tussen burgers en wetgevende overheid) en de ambtelijke kloof (tussen burgers en uitvoerende overheid) en deze kloven ook apart te behandelen. In ditzelfde hoofdstuk zijn de oorzaken en kenmerken van beide kloven besproken. Voor de politieke kloof zijn dit politici, het politieke systeem en de burger, voor de ambtelijke kloof ambtenaren, het ambtelijke systeem en de burger. Voor iedere oorzaak, c.q. actor, op zich geldt dat er diverse kenmerken zijn die doen verklaren waarom de desbetreffende actor als een oorzaak van de kloof wordt aangemerkt. In tegenstelling tot deze oorzaken stemmen de kenmerken van beide kloven overeen en zijn deze afgebakend tot het kenmerk "afstand".

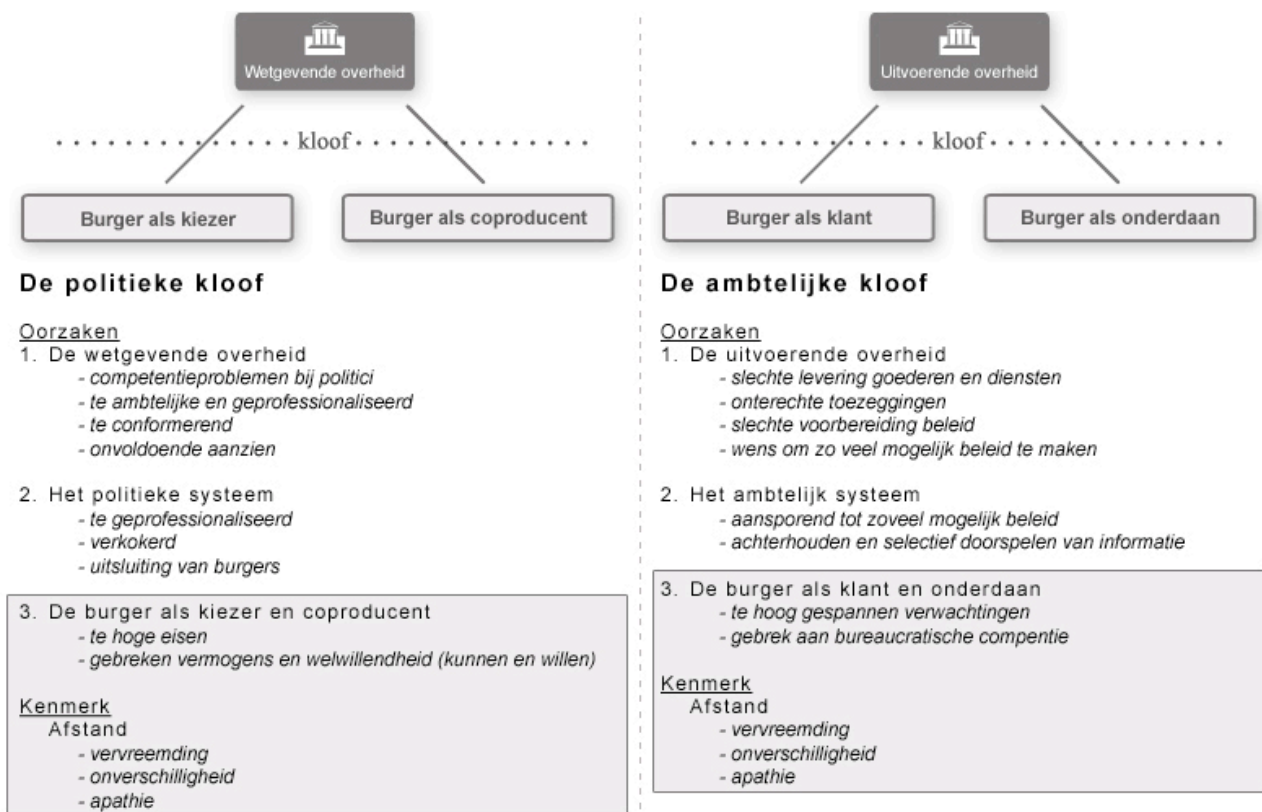
In hoofdstuk 3 is in de eerste zes paragrafen een nieuw onderscheid besproken op basis van vier verschillende burgerrollen: de rol van kiezer, coproductent, klant en onderdaan. Dit als aanvulling op de politieke en ambtelijke kloof. Het gebruik van deze rollen maakt het mogelijk om in een later stadium een specifiekere analyse te geven van de kloof per burgerrol en biedt tegelijkertijd de mogelijkheid om de verschillende interactievormen tussen burger en overheid duidelijk te onderscheiden. Na een beschrijving van de verschillende rollen in deze eerste zes paragrafen zijn deze in §3.7 gekoppeld aan de in hoofdstuk twee behandelde oorzaken van de kloof: politici, ambtenaren, het politieke systeem, het ambtelijke systeem en de burger. Hierbij zijn de burgerrollen van kiezer en coproductent ingedeeld onder de politieke kloof en de burgerrollen van klant en onderdaan onder de ambtelijke kloof.

Het onderzoek toegespitst op de burger

Deze omvangrijkheid van het theoretisch kader en de beperkte tijd en budget die gepaard gaan met deze scriptie dwingen mij vanaf dit punt tot het maken van keuzes. Het is in deze opzet helaas niet haalbaar in te gaan op alle verschillende oorzaken die ten grondslag liggen aan de politieke en ambtelijke kloof. Om deze reden zal ik het verdere onderzoek toespitsen op de invloed van de Heerenveense gemeentelijke internetpagina op de burgers van deze gemeente, daarbij de actoren politici, het politieke systeem, ambtenaren en het ambtelijk systeem buiten beschouwing latende.

Grafische voorstelling

Bundelen we de gegevens uit de afgelopen hoofdstukken, waarbij rekening houdende met de toespitsing van dit onderzoek op de burger, dan kan de volgende grafische voorstelling worden gemaakt van het deel van het theoretisch kader dat ingaat op de relatie tussen burger en overheid:



Figuur 3: grafische weergave van de relatie tussen burger en overheid en toelichting van de verschillende kloven

Met behulp van figuur 3 kan nu een belangrijk onderdeel van het theoretisch kader worden ingevuld. De figuur geeft een antwoord op de eerste deelvraag: "Hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?". Welnu, het antwoord luidt dat de relatie gekenmerkt wordt door een kloof tussen de beide actoren. Deze kloof kan onderscheiden worden in enerzijds een politieke kloof tussen burgers en wetgevende overheid en anderzijds in een ambtelijke kloof tussen burgers en uitvoerende overheid. Daarnaast geldt dat de relatie gedifferentieerd kan worden op basis van vier verschillende relatietypen: in het geval van de politieke kloof betreft het de relatie tussen overheid en burger als kiezer en tussen overheid en burger als coproducent, in het geval van de ambtelijke kloof betreft het de relatie tussen overheid en burger als klant en tussen overheid en burger als onderdaan. Verder geldt voor al deze relatietypen en de relatie in het algemeen dat de kloof tussen burger en overheid veroorzaakt wordt door drie actoren per burgerrol. Voor de burger als kiezer en coproducent ligt de oorzaak bij politici, het politieke systeem en de burger. Bij de burger als klant en onderdaan ligt de oorzaak bij ambtenaren, het ambtelijke systeem en de burger. Verder is het kenmerk van alle kloven gelijk: het gaat hier om een ongewenste afstand.

Hoofdstuk 4 - Het internet

4.1 Inleiding

In de vorige twee hoofdstukken is de relatie tussen burger en overheid onderscheiden op basis van vier verschillende burgerrollen waarbij er per rol sprake is van een kloof tussen beide actoren. Met behulp van deze onderscheiding is reeds antwoord gegeven op de eerste deelvraag: "Hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?". Ter afronding van het theoretisch kader is het echter tevens vereist de tweede deelvraag te beantwoorden: "Op welke wijze kan een internetpagina de relatie tussen burger en overheid veranderen?" Om een antwoord op deze vraag te geven zal in dit hoofdstuk in de eerste plaats gekeken worden naar de mogelijkheden die een gemeentelijke internetpagina biedt voor de overheid. Aan de hand van deze gegevens kan vervolgens worden bepaald of burgers in de verschillende burgerrollen baat hebben bij een gemeentelijke internetpagina, of dat bepaalde rollen juist per definitie buiten de boot vallen. Kan de burger, als voorbeeld, wel terecht op het internet als klant? Zou het antwoord nee zijn, dan kan bij voorbaat worden vastgesteld dat het internet geen invloed heeft op de relatie tussen overheid en burger als klant. Daarnaast zal dit hoofdstuk in de tweede plaats behandelen in hoeverre een gemeentelijke internetpagina, gelet op de vastgestelde potenties van het medium, mogelijkheden biedt om de kloof tussen burger en overheid te verkleinen met betrekking tot de burgerrollen die toepassing vinden op het internet.

In de komende paragraaf zal in de eerste plaats dan ook worden ingegaan op de mogelijkheden die een gemeentelijke internetpagina biedt om de afstand tussen burger en overheid te verkleinen. In de paragraaf daarop, paragraaf drie, worden de burgerrollen apart genomen om vast te kunnen stellen of de geconstateerde mogelijkheden van een gemeentelijke internetpagina ook van invloed zijn op de afstanden bij alle vier verschillende relaties tussen overheid en burger (overheid en burger als kiezer, overheid en burger als coproductent, overheid en burger als klant, overheid en burger als onderdaan). Voorzover dit het geval is zal in paragraaf vier dieper in worden gegaan op deze rollen en de eerder genoemde mogelijkheden van het internet. Tevens volgt hier een resumerende paragraaf in tabelvorm. In paragraaf vijf worden een aantal indicatoren voor de internetpagina behandeld die essentieel zijn wil er überhaupt zijn van invloed op de relatie tussen burger en overheid. Het gaat hier onder andere om de toegankelijkheid van de pagina. Tot slot volgt in paragraaf zes een resumerende paragraaf van het gehele hoofdstuk.

4.2 De mogelijkheden van het internet

Zoals al eerder toegelicht in het eerste hoofdstuk is het internet een netwerk van computers waarmee internetpagina's van verschillende organisaties en particulieren bezocht kunnen worden. Deze internetpagina's zijn voor een ieder oproepbaar terwijl de invulling wordt bepaald door de eigenaar, in dit geval de gemeente Heerenveen. Naast deze mogelijkheid biedt het internet echter nog diverse andere toepassingen zoals e-mail (elektronische post) en het delen van databestanden. Doch, dit onderzoek richt zich primair op de internetpagina van de gemeente Heerenveen en zodoende de eerst genoemde toepassing van het medium. Alle andere mogelijkheden die het internet biedt worden in dit onderzoek dan ook buiten beschouwing gehouden, tenzij er een directe relatie bestaat met de gemeentelijke internetpagina. Bovendien gaat het om internet in de context van de relatie tussen burger en overheid, en gaat het dus niet om onderdelen van, dan wel volledige internetpagina's die niet toegankelijk zijn voor de burger. Al met al is het zaak eerst te kijken naar

.....
alle mogelijkheden die het internet te bieden heeft. Deze mogelijkheden kunnen onderscheiden worden in acht verschillende hoofdcategorieën (Tolhurst e.a., 1994):

1. Toegang tot kennis van experts op een ongekend aantal kennisgebieden

De personen die gebruik maken van het internet hebben vele verschillende expertises en beroepen die variëren van arts tot makelaar. Via het internet delen zij hun kennis met andere gebruikers uit eigen beweging (via bijvoorbeeld een internetpagina of e-mail) of op aanvraag.

2. Ontvangen van reguliere "updates" over onderwerpen van eigen interesse

Via internetpagina's kunnen gebruikers van het internet zich abonneren op digitale nieuwsbrieven van eigen interesse die vervolgens periodiek toegezonden worden via e-mail. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om dagelijkse berichtgeving van de hoogtepunten uit het nieuws, maar het kan ook gaan om een wekelijkse politieke cartoon.

3. Toegankelijk maken van eigen gegevens op een wijd verbreid aantal locaties

Voor gebruikers van het internet bestaat de mogelijkheid om op afstand gegevens op te vragen van een andere computer om zo bijvoorbeeld in Rotterdam verder te werken aan een tekstdocument dat opgeslagen is op een computer in Heerenveen.

4. Toegang tot gearchiveerde informatie

Informatie die op het internet wordt aangeboden via internetpagina's wordt niet per direct verwijderd, maar blijft vaak toegankelijk. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld dat het zoeken naar informatie uit een krant zich niet beperkt tot de editie van de betreffende dag, maar tot meerdere uitgaven die digitaal zijn opgeslagen.

5. Snel en gemakkelijk uitwisselen van informatie

Met behulp van internet kunnen individuele gebruikers gericht informatie uitwisselen. Gericht, in die zin dat het gaat om van te voren vastgestelde actoren die elkaar specifieke informatie toezenden. Het kan hierbij gaan om een e-mail wisseling of bijvoorbeeld een elektronisch debat.

6. Samenwerken aan projecten en het verbeteren van deze samenwerking over grote afstanden

Doordat informatie via het internet snel en gemakkelijk uitgewisseld kan worden ongeacht de tijd en locatie kan dit een bijdrage leveren aan samenwerkingsverbanden over grote afstanden. In dit kader is het denkbaar dat een persoon in Delft en een persoon in Kopenhagen gezamenlijk werken aan het op korte termijn tot stand brengen van een visuele presentatie over een bepaald onderwerp, bijvoorbeeld foto's die een beeld geven van het wonen in beide steden.

7. Vertalen en omzetten van gegevens tussen machines

Doordat het internet wordt vormgegeven door, en toegankelijk is voor, verschillende computersystemen wordt informatie automatisch omgezet en toegankelijk gemaakt. Iemand die een document opslaat op een diskette voor een ander moet er rekening mee houden dat de ontvanger wel in staat moet zijn deze diskette te gebruiken, iets wat in het geval van het internet niet voorkomt. Daarnaast converteert internet

.....
verschillende soorten data.

8. Plezier hebben en vermaakt worden

Het internet biedt gebruikers de mogelijkheden te ontspannen. Zo bestaan er mogelijkheden om online te gokken of televisieprogramma's te bekijken, als ook speciale internetpagina's met als doel kinderen te vermaken middels computerspelletjes.

Alhoewel nu bekend is wat de verschillende toepassingen zijn van het internet, is het echter de vraag hoe deze toepassingen zich manifesteren bij een internetpagina. Hiervoor is het van belang de verschillende besproken functies nader te behandelen. In de eerste plaats valt op dat de eerste vier genoemde hoofdcategorieën primair betrekking hebben op informatie. Informatie wordt aangeboden over vele verschillende onderwerpen door een ieder die dit wenst aan te bieden en is toegankelijk voor een ieder. Bovendien wordt bestaande informatie in veel gevallen gearchiveerd. Verder is het aan de gebruiker van het internet te bepalen hoe hij en wanneer hij deze informatie tot zich neemt: door het zelfstandig zoeken naar informatie, contact op te nemen met andere gebruikers of het abonneren op een nieuwsbrief. Tot slot kan de gebruiker zichzelf ook toegang verschaffen tot eigen informatie.

In het geval van een gemeentelijke internetpagina kunnen deze mogelijkheden zich ten eerste vertalen in het aanbieden van informatie. De overheid is in dit geval expert en kan via de pagina bijvoorbeeld informatie verstrekken over de wijze waarop een vergunning aangevraagd kan worden of over nieuwe wetgeving afkomstig van de rijksoverheid. Deze informatie is ten alle tijde bereikbaar voor iedereen in het bezit van een computer en kan bijvoorbeeld vergeleken worden met een uitgebreide gemeentegids in digitale vorm. Maar ten tweede kan de internetpagina de burger ook doorverwijzen en motiveren contact op te nemen met andere experts. Zo kan de gemeentelijke internetpagina links naar andere internetpagina's of telefoonnummers van ambtenaren voor aanvullende informatie weergeven. Als derde kan een mogelijkheid zijn de burgers te voorzien van reguliere "updates" over gemeentelijke aangelegenheden in de vorm van een digitale nieuwsbrief. Dit kan gaan over inspraakavonden van de gemeente, maar ook over festivals en theatervoorstellingen. Tot slot als vierde het punt dat gebruikers dankzij de internetpagina toegang hebben tot eigen gegevens. Dit laatste punt is toepasbaar wanneer de gemeente select gegevens aanbiedt. Een bank biedt klanten immers ook de mogelijkheid om via internet toegang te verkrijgen tot het saldo van een rekening. In het geval van de gemeente zou dit bijvoorbeeld informatie over het verloop van een aanvraag voor een vergunning of een overzicht van nog niet betaalde belastingen kunnen betreffen.

Kijken we in de tweede plaats naar de vijfde en zesde hoofdcategorie, dan kan gesteld worden dat naast informatie ook interactie een belangrijke rol speelt. Interactie in die zin dat informatie niet alleen wordt aangeboden maar ook wordt uitgewisseld met andere actoren die op hun beurt ook informatie verschaffen. Er is niet alleen sprake van output van gegevens, maar ook van een input van gegevens. Koppelen we dit terug naar de gemeentelijke internetpagina en kijken we naar de mogelijke toepasbaarheid, dan kan interactiviteit op diversen manieren worden geïmplementeerd. Ten eerste kan er interactiviteit bestaan tussen burger en overheid. Via een online gesprek waarbij ingevoerde gegevens van de ene actor direct zichtbaar zijn voor de andere actor of actoren (zogenaamde "chat sessie") kan de burger bijvoorbeeld de mogelijkheid worden gegeven vragen te stellen aan een gemeenteraadlid over een bepaald beleid. Een andere mogelijkheid hiervan is dat de burger direct ondersteuning kan krijgen bij het invullen van een formulier. Ook valt onder interactie de mogelijkheid voor de burger om vragen te stellen via een digitaal formulier op de internetpagina, waarna de

burger op een later moment een reactie ontvangt van de gemeente via bijvoorbeeld e-mail, dan wel het online aanvragen van bijvoorbeeld een vergunning. Een andere toepassing is tot slot de mogelijkheid van online stemmen. In plaats van het bezoeken van een kiesbureau zou de burger kunnen stemmen via zijn computer. Dergelijke technieken worden met name gehanteerd voor informele raadplegingen, beter bekend als "polls".

Ten tweede kan er ook interactiviteit bestaan tussen de burger en de gemeentelijke internetpagina. Het gaat hierbij om toepassingen op de internetpagina die in staat zijn antwoorden te geven op basis van specifieke vragen van de burger, bekend onder de Engelse term "wizard". Met behulp van een wizard kan de burger bijvoorbeeld nagaan of hij of zij in aanmerking komt voor huursubsidie. Door het starten van de applicatie worden diverse vragen gesteld als bijvoorbeeld over het inkomen en de leefsituatie, waarna de "wizard" op basis van de unieke antwoorden voorgedefinieerde vragen genereert totdat er kan worden geconcludeerd of men in aanmerking komt voor de subsidie. In tegenstelling tot normale internetpagina's wordt informatie hier niet passief maar dynamisch verstrekt op basis van de input van de burger.

Tot slot volgen de twee laatste hoofdcategorieën van het internet die min of meer vallen onder een restcategorie. Ten eerste wordt genoemd dat het internet als functie heeft dat gegevens worden vertaald en overgezet tussen verschillende machines. Alhoewel dit een cruciale functie is van het internet aangezien het medium anders niet juist zou functioneren, betreft het hier een categorie die een vrij technisch aspect van het internet behandelt en dan ook buiten het onderwerp van deze scriptie valt. De laatste hoofdcategorie, "plezier hebben en vermaakt worden", is een categorie die buiten het takenpakket van de overheid valt en daarmee buiten de gemeentelijke internetpagina. Ook in dit geval gaat op dat dit punt buiten beschouwing wordt gelaten.

4.3 De gemeentelijke internetpagina en de vier burgerrollen in de praktijk

Zoals in de vorige paragraaf geconcludeerd kunnen de mogelijkheden die het internet biedt primair worden onderscheiden in het verschaffen van informatie en de mogelijkheid van interactiviteit. Op het eerste gezicht biedt dit mogelijkheden voor de gemeente om de internetpagina aan te wenden bij de relatie met de burger in alle vier de burgerrollen. Een aantal voorbeelden: ten eerste zou de burger als kiezer via het internet kunnen stemmen. In plaats van een bezoek te brengen aan het stemlokaal bezoekt hij of zij thuis een internetpagina om daar vervolgens op een kandidaat te stemmen. Ten tweede kan de burger als coproducent in theorie via het internet meepraten over beleid tijdens een chatsessie met bijvoorbeeld de wethouder of raadslid. Ook zou de burger het internet kunnen gebruiken als informatiebron over bijvoorbeeld aankomende inspraakavonden. Als derde zou de burger als klant het internet kunnen gebruiken om een afspraak te maken met een ambtenaar voor de aanvraag van een sociale uitkering, of bijvoorbeeld om een paspoort te bestellen. Daarnaast kan de burger als klant het internet gebruiken om de openingstijden van het gemeentehuis te raadplegen. Tot slot, ten vierde, de burger als onderdaan. Het internet zou de burger in deze rol kunnen assisteren bij het geven van informatie over de rechtspositie in een bepaalde situatie, de burger als onderdaan de mogelijkheid kunnen geven wetboeken na te slaan of een gesprek aan te gaan met een ambtenaar voor juridisch advies.

Het internet biedt dus vele mogelijkheden voor de verschillende burgerrollen, doch het gaat hier om de mogelijkheden op papier. De praktijk is dan ook anders: de nadruk van internetpagina's van gemeentes ligt met name op de burgerrollen van klant en coproducent, waarbij de rollen van kiezer en onderdaan sporadisch, dan wel niet aan bod komen (Advies Overheid.nl, 2004). Kijken we in dit kader naar de laatste twee rollen, dan valt ten eerste op dat de burger nog nooit de keuze heeft kunnen maken tussen stemmen in een stemlokaal of

stemmen via het internet tijdens Europese, nationale, provinciale of gemeentelijke verkiezingen. Er is in dit kader enkel eenmalig sprake geweest van twee experimenten door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met betrekking tot het project "Kiezen op afstand", waarbij een beperkte groep kiezers per internet en telefoon konden stemmen op kandidaten voor het Europees Parlement (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, 2004). Bij gemeentes wordt de stem van de burger alleen online gevraagd bij verschillende "polls" op de gemeentelijke internetpagina, informele raadplegingen die doorgaans weinig met verkiezingen te maken hebben. Sterker, volgens Overheid.nl Monitor 2003 (Advies Overheid.nl, 2004) hebben deze polls vaak zelfs weinig raakvlak met het beleid van de gemeente en doet de gemeente hier zelf ook nog eens weinig mee: "Opiniepeilingen lijken vaak experimenten van de webmaster zelf ("wat vindt u van de website?") en dus weinig te maken te hebben met bestuur of beleid." (Advies Overheid.nl, 2004, p. 46) Op het gebied van interactiviteit laat de internetpagina met andere woorden veel te wensen over voor de burger als kiezer. Maar vraag is of dit ook opgaat voor met het verstrekken van informatie, de andere mogelijkheid van het internet. Wel, uiteraard kan een gemeentelijke internetpagina worden aangewend om de burger te informeren over de verkiezingen. Doch wanneer deze informatie wordt gegeven zal dit met name betrekking hebben op algemene zaken als de locatie van stemlokalen en de openingstijden, of een algemeen overzicht van de kandidaten voor een gemeenteraad. Inhoudelijke informatie die echt van belang is voor burger als kiezer om te bepalen op wie hij of zij gaat stemmen zal eerder te vinden zijn op de internetpagina's van de politieke partijen zoals de VVD en het CDA, iets dat buiten het onderwerp van deze scriptie valt. Daarnaast wordt dergelijke informatie met name geleverd door de nationale overheid in de vorm van bijvoorbeeld een internetpagina met een stemwijzer en een internetpagina over de verkiezingen in het algemeen (Regering.nl, 2002).

In de tweede plaats valt op dat datgene dat geldt voor de burger als kiezer ook opgaat voor de burger als onderdaan: het internet biedt mogelijkheden tot interactie en informatieverstrekking in het licht van deze burgerrol, alleen aan de mogelijkheden voor de burger om via het internet willekeurig de volledige gemeentelijke wetgeving te raadplegen (informatieverstrekking) of een ambtenaar te raadplegen voor juridisch advies (interactie) wordt in de praktijk nog maar matig of niet invulling gegeven door gemeentes. De Overheid.nl Monitor 2003 meldt dat net een tiende van de gemeenten minimaal dertig verordeningen vertoont op de internetpagina en vermeldt dan ook: "Op deze terreinen kunnen deze overheden dus nog aanzienlijke verbeteringen aanbrengen." (Advies Overheid.nl, 2004, p. 40) Verder gebruiken gemeentes volgens de monitor het internet in dit kader vrijwel niet voor het publiceren van een beleidsagenda of beleidscatalogus (waarin aangegeven welke beleidsaangelegenheden en bestuursaangelegenheden in voorbereiding zijn), noch voor het bieden van een overzicht van beleidsthema's waarbij het mogelijk is om per thema alle relevante beleidsstukken op te vragen (Advies Overheid.nl, 2004, p. 37, 39).

Zoals blijkt uit bovenstaande speelt het internet een marginale rol voor de burger als kiezer en de burger als onderdaan. Gelet op dit gegeven zal in deze scriptie vanaf dit punt de nadruk worden gelegd op de overige twee burgerrollen, de rol van coproducent en klant.⁶ Het zijn deze twee rollen die met name invulling krijgen op het internet (in de vorm van informatieverstrekking en interactiviteit) en het zijn dan ook deze twee rollen waarbij, gelet op de tweede deelvraag, het internet de relatie tussen burger en overheid kan veranderen. De volgende paragraaf gaat verder in op de vraag hoe dit precies mogelijk is.

⁶ De overige twee burgerrollen zijn wel meegenomen als externe variabelen. Hoofdstuk vijf gaat hier verder op in.

4.4 De gemeentelijke internetpagina en de burgerrollen van coproductent en klant

Alvorens vast te kunnen stellen op welke wijze een internetpagina de relatie tussen burger en overheid kan veranderen is het nodig hier nog één maal beknopt te kijken naar de mogelijkheden van een internetpagina. Er kan een onderscheid gemaakt worden in twee toepassingen: ten eerste het verschaffen van informatie, ten tweede de mogelijkheid van interactiviteit. Het verstrekken van informatie onderscheiden worden in een viertal verschillende vormen, namelijk:

1. De gemeentelijke internetpagina biedt zelf informatie aan in de rol van expert.
2. De gemeentelijke internetpagina verwijst de burger naar een expert.
3. De gemeentelijke internetpagina voorziet de burger van reguliere updates.
4. De gemeentelijke internetpagina biedt de burger select toegang tot eigen (gemeente-) gegevens.

Ook voor de tweede toepassing, de mogelijkheid van interactiviteit, geldt dat er een onderscheid gemaakt kan worden. In dit geval gaat het om interactie tussen burger en overheid via de gemeentelijke internetpagina, en interactie tussen burger en de gemeentelijke internetpagina zelf:

1. Interactie tussen de burger en de overheid via de gemeentelijke internetpagina.
 - a. Online gesprekken tussen burger en overheid.
 - b. Een digitaal formulier waarmee de burger contact op kan nemen met de overheid.
 - c. Online stemmen.
2. Interactie tussen de burger en de gemeentelijke internetpagina.
 - a. De burger maakt gebruik van een wizard op de gemeentelijke internetpagina.

Voor de interactie tussen burger en overheid via de gemeentelijke internetpagina geldt voor dit onderzoek dat de genoemde variant "online stemmen" verder buiten beschouwing blijft. Deze toepassing heeft per definitie betrekking op de burgerrol van kiezer, een rol die geen onderdeel uitmaakt van het verdere onderzoek.

Alhoewel de mogelijkheden van een gemeentelijke internetpagina bekend zijn, zegt dit niets over de wijze waarop het de relatie tussen burger en overheid kan veranderen. Dit is echter vereist om een antwoord te kunnen geven op de tweede deelvraag. Het is dan ook nodig terug te kijken op de wijze waarop de relatie eerder is omschreven en hoe deze beïnvloedbaar is. Welnu, in hoofdstukken 2 en 3 is de relatie tussen burger en overheid uitvoerig beschreven. Zoals blijkt uit figuur 3 uit paragraaf 3.8 is er sprake van een kloof tussen burger en overheid. In het geval van de relatie tussen overheid en burger als coproductent wordt deze kloof gekenmerkt door afstand. De oorzaken van de kloof liggen bij de wetgevende overheid, het politieke systeem en de burger. Bij de relatie tussen overheid en burger als klant zijn de kenmerken van de kloof gelijk, doch de oorzaak van deze kloof ligt bij de uitvoerende overheid, het ambtelijk systeem en de burger.

Los van deze verschillen in oorzaak spitst dit onderzoek zich, zoals al eerder gezegd, enkel toe op de burger als oorzaak van de politieke en ambtelijke kloof. Reden om onderstaand toch ook in te gaan op politici, ambtenaren, het politieke systeem en het ambtelijk systeem, ligt in het gegeven dat het theoretisch kader anders niet afgerond zou zijn en dat de tweede deelvraag van het onderzoek anders niet beantwoord zou

kunnen worden. Maar let wel: een deel van de gegevens zal dus niet verder meegenomen worden in het onderzoek.

4.4.1 De overheid en de burger als coproducent

De wetgevende overheid

Bij de burger als coproducent zijn de drie oorzaken van de politieke kloof tussen de overheid en de burger in deze rol de wetgevende overheid, het politieke systeem en tot slot de burger. Kijken we ten eerste naar de wetgevende overheid, dan blijkt dat politici lijden aan competentieproblemen en bovendien onvoldoende aanzien zouden hebben. Politici zouden niet langer beschikken over bepaalde kwaliteiten, gezag, inspiratie en grootsheid die burgers wel in positieve zin verbonden aan oud-politici als Drees en Churchill. Alhoewel een gemeentelijke internetpagina geen antwoord geeft op de vraag of deze vergelijking juist is noch dergelijke capaciteiten terug kan brengen, biedt het medium wel aanknopingspunten voor politici om te werken aan hun competentieproblemen en hun aanzien bij de burger om zo de afstand tussen beide actoren te verminderen. De mogelijkheid van interactie in de vorm van online gesprekken geeft politici de kans zich direct aan de burgers te kunnen bewijzen, bijvoorbeeld door te beschikken over voldoende dossierkennis over het onderwerp van gesprek (kwaliteit) of door burgers enthousiast te maken over het overheidsbeleid (inspiratie). Naast de mogelijkheid voor politici om aan te kunnen tonen te beschikken over de juiste competenties geven online gesprekken daarnaast de mogelijkheid om competenties te verwerven. Een gesprek biedt politici de kans te leren welke opvattingen leven onder de burgers en wat zij van politici verwachten.

Naast de mogelijkheden die interactie biedt levert ook het verstrekken van informatie via de internetpagina mogelijkheden voor politici om de afstand te verkleinen en te bewijzen dat zij beschikken over de juiste competenties. Net als in een online gesprek kan de burger via teksten op de internetpagina, uit naam van politici, beter geïnformeerd worden over het beleid van de overheid (kwaliteit) en kan de tekst burgers enthousiast maken om bijvoorbeeld mee te denken over een beleidsplan (inspiratie). Ook het versturen van reguliere updates in de vorm van een digitale nieuwsbrief aan de burger kan hieraan bijdragen. Daarnaast, of wanneer een gemeentelijke internetpagina hier bijvoorbeeld geen mogelijkheden toe biedt, kan het doorverwijzen naar andere experts zoals de internetpagina's van politieke partijen of weblogs een belangrijke taak vervullen.

Andere reden waarom de wetgevende overheid oorzaak is van de kloof tussen overheid en burger als coproducent is dat politici te ambtelijk en te geprofessionaliseerd zouden zijn. Politici zouden een te grote nadruk leggen op hun eigen kennis en het functioneren binnen de normen, waarden en regels van ambtelijke apparaten. Ook hier biedt een gemeentelijke internetpagina mogelijkheden dit te doorbreken, in dit geval door de burger dichterbij politici te brengen met behulp van online gesprekken en vragen en reacties via digitale formulieren. Met behulp van deze interactievormen neemt de kans toe dat de mening van burgers duidelijker weerklinkt en politici niet alleen luisteren naar eigen opvattingen. De mogelijkheid van het verstrekken van informatie via het internet heeft in deze situatie overigens weinig aanvullende waarde, aangezien deze informatie afkomstig is van de overheid zelf en onderdeel uitmaakt van het te ambtelijke en geprofessionaliseerde politieke systeem.

Tot slot zouden politici te conformerend van aard zijn. Zij zouden zich te snel aanpassen aan de geldende gedragsregels en de kennis die voorhanden ligt. Probleem hierbij is dat de kennis van de burger doorgaans niet direct voor handen ligt: zij moeten immers vaak nog gehoord worden. Daarbij is het bovendien nog maar

de vraag of politici dit nodig achten. Interactiviteit via de gemeentelijke internetpagina biedt politici de mogelijkheid de afstand met de burger te verkleinen door de burger om zijn of haar mening te vragen via online gesprekken en digitale contactformulieren. Daarnaast bieden online gesprekken politici de mogelijkheid om zich te profileren en te onderscheiden van andere politici. Op deze wijze kan de politicus trachten aan te tonen dat hij of zij niet zeer conformerend is met de gedragsregels en kennis die voor handen ligt maar ook een duidelijke eigen mening heeft. Tot slot biedt ook het verstrekken van informatie mogelijkheden in die zin dat politici zich in online teksten kunnen profileren om zo, naast de geldende gedragsregels en kennis, hun eigen punten hard te maken. Ook het doorverwijzen naar andere experts waar dergelijke informatie wordt verstrekt, zoals de sites van politieke partijen, is in dit kader zeer nuttig.

Het politieke systeem

Naast de wetgevende overheid vormt ten tweede het politieke systeem een oorzaak voor de politieke kloof tussen overheid en burger als coproductent. Net zoals opgaat voor de wetgevende overheid geldt ook voor het politieke systeem dat dit te geprofessionaliseerd en daarnaast verkokerd zou zijn. Er bestaat te weinig ruimte om de mening van de burger mee te nemen in de beleidsvorming. Er is echter een groot verschil: ging het eerder om een probleem met betrekking tot de werkwijze van politici, in dit geval betreft het de heersende cultuur, het politieke systeem. De mogelijke oplossingen die eerder zijn aangedragen en met behulp van de gemeentelijke internetpagina behaald kunnen worden (het voeren van online gesprekken tussen burger en overheid en de mogelijkheid voor de burger om vragen te stellen of opmerkingen te maken via digitale formulieren) zijn ook hier van toepassing doch dienen onderdeel uit te gaan maken van het politieke systeem. Het moet, met andere woorden, gewoonte en regel worden frequent online gesprekken te voeren met de burger over bepaalde beleidsonderwerpen. Ook moeten digitale formulieren een belangrijke rol spelen als medium voor de burger om zijn mening te uiten. In dit kader moet er bijvoorbeeld sprake zijn van een snelle respons van de gemeente, het correct doorsturen van berichten van burgers naar de betrokken afdelingen en dienen de formulieren laagdrempelig en gemakkelijk in gebruik te zijn. Wat betreft het informeren van de burger via de gemeentelijke internetpagina zijn hier wel mogelijkheden om de kloof te verkleinen. Informeren via de internetpagina kan er aan bijdragen dat de burger wordt gemotiveerd mee te praten over beleid en om zijn mening te geven via een digitaal formulier. De informatie kan er aan bijdragen dat meepraten en meedenken over beleid ook als vanzelfsprekend gaat gelden voor de burger.

Wat betreft de verkokering die bestaat tussen verschillende actoren in het politieke systeem, als tussen politici en politieke partijen, zal hier geen onderzoek gedaan worden naar de rol die het de gemeentelijke internetpagina in deze context speelt. Dit aangezien het onderzoek zich richt op de relatie tussen de burger en overheid en de invloed van de internetpagina op deze relatie, en niet op de relatie tussen politieke actoren. Verkokering speelt in die zin enkel een rol wanneer het gaat om het weren van de mening van de burger door een "verkokerde" actor.

Tot slot zou het politieke systeem oorzaak zijn van de politieke kloof tussen overheid en burger als coproductent doordat het politieke systeem burgers invloed ontzegt in het proces van beleidsvorming. Politici zouden burgers bijvoorbeeld het liefst afzijdig houden bij besluitvorming rond de inrichting van niet bebouwde grond, of bij de herstructurering van de organisatie. Reden voor de wetgevende overheid om een dergelijke afstand te behouden kan samenhangen met de eerder genoemde verkokering en professionalisering. Punt is dat een gemeentelijke internetpagina hier verandering in kan brengen, zij het dat het hier uiteraard wederom veranderingen betreft die in dienen te grijpen in de heersende cultuur van de wetgevende overheid en deze veranderingen zodoende gewoonte en regel dienen te worden. Wat betreft interactiviteit bij een gemeentelijke

internetpagina biedt dit mogelijkheden de burger meer te betrekken bij de besluitvorming door bijvoorbeeld online gesprekken tussen hen, wethouders en raadsleden. Maar ook een grootschalige enquête is een mogelijkheid voor de overheid om de burger te raadplegen en te betrekken in het besluitvormingsproces (waarbij de enquête beschouwd kan worden als een mogelijke uitwerking van een digitaal formulier). Naast interactiviteit is de mogelijkheid van informeren via de gemeentelijke internetpagina in deze context van belang. Via de internetpagina kan de burger worden gemotiveerd deel te nemen in het besluitvormingsproces, mee te denken over het beleid of op de hoogte gehouden worden van beleidsontwikkelingen. Laatst genoemde kan tevens plaatsvinden in de vorm van, of als onderdeel van, een digitale nieuwsbrief. Overigens kan de gemeente, naast het optreden als expert, ook doorverwijzen naar andere experts die betrokken zijn bij besluitvorming. Zoals naar een groep burgers die zich bezig houdt met de belangen van een bepaalde wijk.

De burger

Als derde en laatste is de burger zelf oorzaak van de politieke kloof tussen hem / haar als coproductent en de overheid. Probleem rond de burger zou zijn dat hij / zij door de toegenomen mondigheid en participatie te hoge eisen stelt aan het overheidsbeleid. Gevolg hiervan is dat er te hoge verwachtingen ontstaan waaraan politici nooit kunnen voldoen. Een gemeentelijke internetpagina kan in dit kader een belangrijke rol spelen. Doordat de burger via het internet continu in contact kan staan met de overheid neemt de kans toe dat er een beter beeld ontstaat bij de burger van wat men van de overheid kan verwachten wanneer de rol van coproductent wordt aangenomen. Dit is mogelijk doordat de gemeente in de rol van expert informatie aan kan bieden over bijvoorbeeld de wijze waarop zij de mening van de burger meeneemt in de beleidsvorming, en doordat de gemeente met behulp van updates in de vorm van nieuwsbrieven de burger op de hoogte kan houden van gemeentebeleid. Wat betreft de interactie met de burger biedt een internetpagina ook hier mogelijkheden voor de overheid om de verwachtingen van de burger bij te stellen. De burger kan een beter beeld krijgen van wat hij of zij kan verwachten door middel van online gesprekken met bijvoorbeeld raadsleden of door middel van het stellen van vragen via een digitaal formulier. Ook is het denkbaar dat er een wizard aanwezig is die vragen beantwoordt voor de burger over de invloed die hij of zij heeft in de rol van coproductent.

Naast te hoge verwachtingen noemt van Schendelen dat de burger niet beschikt over de juiste vaardigheden om te participeren met de wetgevende overheid. Zo zou de burger niet kunnen participeren doordat deze niet beschikt over de juiste hulpbronnen als voldoende vrije tijd en het vermogen om te lezen, of vaardigheden zoals de durf om te participeren. Naast het niet kunnen participeren zou een ander probleem bovendien zijn dat de burger niet altijd zou willen participeren. De burger weigert simpelweg mee te praten over beleid. In dit laatste geval zal informatie of interactie via de gemeentelijke internetpagina waarschijnlijk weinig te weeg brengen. Wanneer burgers zich bij voorbaat afzijdig houden van de overheid dan is de kans waarschijnlijk minimaal dat zij wel bereid zijn de overheid op te zoeken op het internet. Doch de internetpagina kan wel een oplossing bieden voor de burger die niet in staat is te participeren als coproductent. Wanneer de overheid informatie aanlevert als expert, burgers doorverwijst naar andere experts en informeert met nieuwsbrieven, betreft de overheid de burger bij het beleidsproces en kan deze bovendien worden geïnformeerd over de wijze waarop hij of zij mee kan praten over beleid. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid van interactiviteit: via een online gesprek, digitaal formulier of wizard kan de burger op basis van eigen vragen geïnformeerd worden over hoe hij of zij de eigen mening kan laten horen over een bepaald beleid.

Daarnaast zorgen een online gesprek, een digitaal formulier en een wizard op zich al voor een oplossing aangaande problemen rond de vaardigheden van de burger om te fungeren als coproductent, aangezien deze toepassingen mogelijkheden bieden de burger te laten participeren. Zo kan een online gesprek als alternatief

.....
gelden voor een bijeenkomst, zoals een inspraakavond. Een digitaal formulier en een wizard kunnen gebruikt worden als vervanging voor de traditionele postenquête of telefonische enquête.

Barrières voor de burger als coproductent

In het kader van de participatie door de burger verbinden Frissen, Lieshout, Van Staden en Ponsioen in "De schaduwdemocratie. ICT en maatschappelijke participatie" (2001) een aantal factoren aan het succes van maatschappelijke participatie via het internet. Naast de context van het internet kunnen deze factoren tegelijkertijd gelden als indicator voor het succes van maatschappelijke participatie in het algemeen, en daarmee de vraag beantwoorden of de burger in staat is succesvol invulling te geven aan zijn rol als coproductent. In dit onderzoek worden deze factoren dan ook beschouwd als een viertal even zwaar wegende barrières die de burger dient te overbruggen teneinde te kunnen coproduceren (wat, zoals gezegd, door Van Schendelen wordt aangehaald als een probleem bij bepaalde burgers). Op een later tijdstip in het onderzoek kan vervolgens een vergelijking worden gemaakt tussen participatie via het internet en andere vormen van participatie en de mate waarin de burger als coproductent in staat is de barrières te overbruggen. Aan de hand daarvan kan bepaald worden wat de invloed van het internet is geweest voor de burger als coproductent. Het betreft de volgende barrières:

1. Duidelijkheid van onderwerp, gelijkgestemden en informatievergarig

Eerste barrière heeft te maken met de mate waarin het onderwerp van gesprek is afgebakend en de mogelijkheid van actoren om zich te organiseren. Volgens de auteurs bevordert internet de participatie door de focus op "single issues", duidelijk afgebakende participatie met betrekking tot één bepaald onderwerp. Vraag is of deze mate van afbakening ook opgaat voor andere mogelijkheden van coproductie, zoals een gesprek tussen de burger en een wethouder. Daarnaast is het de vraag in hoeverre burgers in staat zijn actoren te vinden die eenzelfde mening hebben over het betreffende onderwerp, "gelijkgestemden" genaamd (Frissen e.a., 2004, p. 25), en interactie te hebben met deze en de overige betrokkenen. Tot slot is ook de aanwezigheid van aanvullende informatie, in de vorm van links naar andere teksten op het internet of papieren stukken bij fysieke discussies, relevant (nota bene: de overheid en andere deelnemende actoren verwijzen door naar andere experts).

2. Aanwezigheid

Een andere barrière die een rol speelt is de fysieke locatie en het tijdstip waarop interactie plaatsvindt. Verschil is dat in geval van participatie buiten het internet, als bij een inspraakavond, actoren op bepaalde tijdstippen aanwezig dienen te zijn op een bepaalde locatie. Bij het internet zijn deze tijdstippen echter doorgaans ruimer en is de fysieke locatie van ondergeschikt belang. Voorwaarde is immers enkel dat er een computer aanwezig is met een verbinding met het internet.

3. Anonimiteit en de focus op inhoud

Bij de derde barrière is het de vraag hoe hoog de drempel is voor de burger om succesvol te participeren. De hoogte van deze drempel hangt ten eerste af van de vraag of herkenbaarheid als problematisch wordt ervaren door de burger. Bij een fysieke bijeenkomst is iedereen herkenbaar en is bekend wie welk standpunt inneemt. In het geval van een discussie via het internet verloopt participatie anoniemer. Alhoewel de mogelijkheid bestaat dat er om een naam wordt gevraagd alvorens men deelneemt aan de discussie via het internet is een dergelijke functie uiteraard bijzonder fraudegevoelig en bestaat de mogelijkheid voor een

ieder een alias te gebruiken. Ten tweede hangt de hoogte van de drempel af van de vraag of een ieder beoordeelt wordt op inhoudelijke argumenten, en bijvoorbeeld niet op basis van sekse of leeftijd.

4. Betrokkenheid

Vierde en laatste kloof betreft de vraag hoe gemakkelijk een burger betrokken raakt bij een discussie. Wordt dit beschouwd als iets problematisch of raakt men zonder al te veel moeite betrokken bij een gesprek? Daarnaast is het ook de vraag hoe gemakkelijk het voor de burger is om vervolgens op te gaan staan en een eigen mening te verkondigen nadat men eenmaal deelneemt aan de discussie.

Naast deze vier barrières noemen de auteurs nog dat het internet de burger de mogelijkheid geeft om uit eigen beweging discussies te starten en gegevens aan te dragen. Echter, in het context van de gemeentelijke internetpagina is dit niet relevant aangezien het de gemeente is die de inhoud van de pagina bepaalt. Dit punt heeft dan ook meer betrekking op het internet in het algemeen en het gebruik van, bijvoorbeeld, een weblog en valt zodoende buiten dit onderzoek.

4.4.2 De overheid en de burger als klant

De uitvoerende overheid

Net als bij de genoemde politieke kloof tussen overheid en burger als coproducent kent ook de ambtelijke kloof tussen overheid en burger als klant drie verschillende oorzaken. In dit geval betreft het de uitvoerende overheid, het ambtelijke systeem en de burger. Wanneer we ten eerste kijken naar de uitvoerende overheid, dan wordt als probleem genoemd dat de overheid goederen en diensten slecht zou leveren. Slecht in die zin dat de goederen en diensten niet goed zijn afgestemd op de wensen van de burger. Daarnaast zou de overheid onterechte toezeggingen doen aan de burger. In dit licht zou een toename van de communicatie tussen burger en overheid van belang zijn, iets dat gerealiseerd kan worden met behulp van het internet. Zo kan het internet de burger vooraf informeren over wat hij of zij kan verwachten van een dienst of goed. Ook wanneer de burger reeds afnemer is kan dit gerealiseerd worden in de vorm van persoonlijke updates via e-mail of door hem of haar toegang te geven tot eigen gegevens via de internetpagina. Het kan dan bijvoorbeeld informatie betreffen over de duur en hoogte van een uitkering die men ontvangt of informatie of een paspoort afgehaald kan worden. Tegelijkertijd kan de burger, met behulp van een digitaal formulier of een online gesprek, zorgen voor terugkoppeling en het aansturen van de uitvoerende overheid. Op die wijze wordt de overheid in staat gesteld de dienstverlening en het leveren van goederen te verbeteren. Tot slot zou de overheid kunnen doorverwijzen naar andere experts waar de burger terecht kan wanneer zij het oneens is met de uitvoering door de overheid.

Naast het slecht leveren zou de uitvoerende overheid beleid slecht voorbereiden. Oorzaak die Ringeling (1993) hier ten eerste voor noemt is dat er te weinig wetenschappelijke kennis aanwezig zou zijn in de overheidsorganisatie. Aangezien dit onderzoek zich focust op het gebruik van het internet in de relatie tussen burger en overheid en niet het betrekken van academici bij het tot stand komen en uitvoeren van beleid wordt dit punt verder buiten beschouwing gelaten. Een ander punt dat Ringeling noemt, het onjuist zijn van prognoses van beleid en de omvang van problemen waardoor de organisatie in een later stadium te kampen krijgt met tegenslagen, heeft wel raakvlak met dit onderzoek. Interactiviteit via het internet biedt de overheid de mogelijkheid om online gesprekken aan te gaan met een grote groep burgers, voorzover zij in het bezit zijn van

een computer, om zo verder onderzoek te verrichten wat het effect zal zijn van beleid. Ook bieden digitale formulieren, in dit geval enquêtes, een dergelijke functionaliteit. Laatste punt dat genoemd wordt is dat de maatschappelijke weerstand voor beleid vaak wordt onderschat. Ook in dit geval kunnen online gesprekken en online enquêtes oplossing bieden doordat dit de overheid de mogelijkheid biedt deze weerstand aan de hand van prognoses vroegtijdig vast te stellen. Daarnaast kan ook het aanbieden van informatie over beleid, al dan niet in de vorm van een nieuwsbrief, de burger vroegtijdig informeren en vragen om een reactie.

Tot slot zou de uitvoerende overheid soms teveel willen. De overheid zou ten gevolge van overvraging van beleid meegaan in het optimisme van de burger door meer diensten en goederen te leveren waarbij vervolgens de haalbaarheid van beleid uit het oog wordt verloren met alle gevolgen, als teleurgestelde burgers, van dien. Ook in dit kader kunnen online gesprekken en digitale enquêtes onder een grote groep burgers, als ook feedback van burgers die beleid afnemen, zorgen voor een beter beeld van het bestaande beleid om vervolgens op basis van selectie vast te stellen welke onderdelen hiervan daadwerkelijk gerekend kunnen worden tot het takenpakket van de overheid. Internet kan door periodiek raadplegen van de burger, met andere woorden, zorgen voor herbezinning aan de kant van de overheid.

Het ambtelijk systeem

Ook het ambtelijk systeem zou oorzaak zijn van de ambtelijke kloof tussen overheid en burger als klant. Net zoals opgaat voor het uitvoerende apparaat zou het ambtelijk systeem oorzaak zijn van een grote hoeveelheid beleid. Het ambtelijke systeem zou als doel hebben dat zoveel mogelijk voorziening te creëren na aanleiding van de behoeften van de burger. Tegelijkertijd zouden ambtelijke organisaties uit zijn op het maximaliseren van het budget, werknemers en technologische innovaties. Ook in deze situatie kan het internet in het kader van de relatie tussen burger en overheid, aan de hand van online gesprekken en digitale enquêtes onder een grote groep mensen als ook feedback van de burgers, zorgen voor een beter beeld van het beleid teneinde vast te kunnen stellen welk beleid als overbodig kan worden gekenmerkt. Ook hier kan een gemeentelijke internetpagina dus bijdragen aan herbezinning aan de kant van de overheid, zij het dat de maatregelen in dit geval onderdeel dienen uit te maken van het ambtelijk systeem en zodoende verankerd dienen te worden in de cultuur en werkwijze van de uitvoerende overheid.

Los van het maximaliseren van de hulpbronnen en het aantal voorzieningen voor de burger zou het ambtelijke systeem tevens het monopoliseren van informatie in de hand werken. De ambtenaar zou niet alle informatie die hij tot zijn beschikking heeft prijs willen geven aan de burger waarvan deze dan uiteindelijk de dupe wordt. Dit terwijl openheid en openbaarheid juist noodzakelijk zijn om de toegankelijkheid tot organisatie te vergroten (Fleurke, 1982). In paragraaf 2.4.1 zijn een zevental redenen aangehaald waarom het ambtelijke systeem het achterwege houden van informatie in de hand werkt. Deze redenen hebben in de eerste plaats betrekking op het idee dat de positie van de ambtenaar of de organisatie beschermd dient te worden. De ambtenaar zou informatie aanwenden als machtsmiddel en informatie achterhouden voor de burger om te voorkomen dat de burger niet in een te sterke onderhandelingpositie verkeert. Gebeurt dit wel, dan zou de burger het beleid, dat pas tot stand is gekomen na intensief overleg en compromissen, in gevaar kunnen brengen. Daar komt bij dat de ambtenaar als professional zich door de burger zo min mogelijk wil laten beïnvloeden bij zijn handelingen en besluiten, als ook voorkomen dat zijn gevoelens van loyaliteit jegens de organisatie op deze wijze in het gedrang komen. In de tweede plaats heeft het achterwege houden van informatie te maken met de inpasbaarheid van gegevens. Er zijn diverse processen in het ambtelijk systeem die informatie selecteren op basis van de inpasbaarheid in het besluitvormingsproces. Bepaalde uitingen van burgers die niet overeenstemmen of onzekerheid veroorzaken aan de kant van de ambtenaar worden om deze redenen niet

meegenomen of verdraaid. Als derde en laatste werkt het ambtelijk systeem het achterwege houden van informatie in de hand doordat de kennis van informatie per ambtenaar verschilt. Men heeft niet altijd recht op alle informatie vereist in het contact met de burger aangezien zij niet mogen spreken namens de gehele afdeling. De verantwoordelijkheid voor de afdeling rust bij ambtenaren die een hogere positie bekleden in de organisatie. Tevens beschikken ambtenaren niet over alle informatie daar hun kennis zich beperkt tot het eigen vakgebied of juist zeer algemeen van aard is.

Een gemeentelijke internetpagina leent zich met betrekking tot bovenstaande in theorie uitstekend voor het terugdringen van het "informatiedeficit" bij de burger en de problematiek rond de ambtelijke organisatie die hier oorzaak van is. Heden ten dage gebruiken ambtenaren computers om vast te leggen of iemand recht heeft op bijvoorbeeld een uitkering, worden notulen opgeslagen als worddocument en verloopt veel communicatie via e-mail. Het documenteren van dergelijke gegevens zou een centrale, geïntegreerde rol moeten spelen in de werkwijze van de gemeente waarbij deze informatie vervolgens via de internet informatiemogelijkheid "het inzien van de eigen gegevens" ontsloten kan worden voor de burger. De burger zou zo via internet continu inzicht kunnen krijgen in zijn of haar eigen volledige dossier en daarmee bijvoorbeeld de voortgang rond zijn aanvraag van een bouwvergunning. De positie van de burger wordt dan ook versterkt doordat:

1. De burger nu weet waar hij of zij aan toe is: men kan tijdens het proces, vanaf de aanvraag voor een dienst of product, zien welke besluiten ambtenaren nemen en waar men recht op heeft.
2. De burger kan inzien hoe ambtenaren hun beslissingen onderbouwen en of er niet sprake is van het selecteren van gegevens op basis van inpasbaarheid in het beleidsproces.
3. De burger kan terugvallen op het dossier wanneer blijkt dat bepaalde informatie niet door ambtenaren is verstrekt.
4. Het monopoliseren van informatie door de ambtenaar niet langer mogelijk is.
5. De ambtenaar niet langer bepaalt welke informatie wordt vrijgegeven aan de burger.

Alhoewel dit niet direct betrekking heeft op het gebruik van het internet door de burger is het noemenswaardig dat het betrekken van de informatievoorziening "inzage in eigen gegevens" via het internet ook voordelen biedt voor ambtenaren zelf. De positie van de ambtenaar wordt ten eerste versterkt doordat alle informatie over een dossier nu ook voor hem of haar toegankelijk kan zijn en het zo minder uitmaakt of men over algemene kennis beschikt of over kennis die zich beperkt tot het eigen vakgebied. Ten tweede kunnen ambtenaren die een hogere positie bekleden makkelijker toezicht houden op het proces wanneer ook zij zich toegang verschaffen tot de dossiers en daarmee inzage verkrijgen in de gang van zaken.

Naast deze vorm van informatievoorziening kan ook de digitale nieuwsbrief / update in de vorm van een persoonlijke editie een rol spelen. Burgers kunnen bijvoorbeeld een e-mail ontvangen wanneer een uitkering is gestort of wanneer een paspoort klaar ligt. Tot slot vormen ook interactieve mogelijkheden van een digitaal formulier en een online gesprek tussen burger en ambtenaar in dit kader een belangrijke onderdeel. Digitale formulieren bieden in theorie de potentie om bepaalde offline diensten te vervangen en deze enkel en alleen via het internet aan te kunnen laten vragen, waarmee ook deze gegevens automatisch gedocumenteerd en toegevoegd kunnen worden aan het eerder genoemde digitale dossier.

De burger

Als derde en laatste oorzaak van de ambtelijke kloof tussen en overheid en burger als klant: de burger zelf. De burger zou te hoog gespannen verwachtingen hebben van de overheid. De burger wijst vrij snel naar de

overheid wanneer zich bepaalde problemen voordoen waarbij het echter de vraag is of de overheid de aangewezen persoon is om een oplossing aan te dragen. Mogelijk behoort het probleem niet tot het takenpakket van de overheid, is er helemaal geen beleid vereist of is het beleid alleen bestemd voor een selecte groep burgers. In ieder geval zal de situatie zich voordoen dat de burger in dergelijke situaties teleurgesteld wordt door zijn te hoge verwachtingen met als mogelijk gevolg onbegrip over het handelen van de overheid. Zoals al eerder genoemd bij de rol die de burger speelt als oorzaak van de politieke kloof, kan informatievoorziening via het internet een belangrijke rol spelen doordat de burger continu in contact kan staan met de overheid. Door deze toepassing van het internet neemt de kans toe dat er een beter beeld ontstaat van wat de burger van de overheid kan verwachten met betrekking tot dienstverlening en het afnemen van producten. De overheid kan via het internet immers informatie aanbieden in de rol van expert over bijvoorbeeld de aanvraag van een paspoort en de minimum leeftijd die hier voor geldt. Op het gebied van interactie kan de burger op de hoogte gesteld worden van zijn recht op en afname van bepaalde producten en diensten door online gesprekken met ambtenaren te voeren of door een vraag te stellen via een digitaal formulier of wizard. Daarnaast kan het eerder genoemde systeem rond inzage van de eigen gegevens de burger behoeden voor teleurstellingen, aangezien de burger hiermee continu op de hoogte wordt gehouden van actuele ontwikkelingen zoals een vertraging rond de aanvraag van een identiteitskaart.

Behalve te hoog gespannen verwachtingen is er ook het probleem dat de burger niet altijd bureaucratisch competent zou zijn. Terwijl er vaak van uit wordt gegaan dat de burger bekend is met de diensten en producten waar hij recht op heeft en deze ook daadwerkelijk afneemt, blijkt in de praktijk dat veel huishoudens geen gebruik maken van voorzieningen waar zij wel recht op hebben. Burgers zijn dan ook niet altijd bekend hun rechten en plichten. Zij weten bijvoorbeeld niet dat zij recht hebben op huursubsidie of verplicht zijn hondenbelasting te betalen. Ook weten burgers niet altijd hoe zij hun rechten en plichten dienen te verwezenlijken. Het is in dit geval bijvoorbeeld bekend bij de burger dat men recht heeft op huursubsidie, maar niet hoe men dit bedrag daadwerkelijk aan kan vragen. Of de burger weet wel dat hij of zij hondenbelasting moet betalen, maar waar het bezit van de hond geregistreerd dient te worden is onbekend. Tot slot bestaat de mogelijkheid dat burgers wel weten waar zij recht op hebben, wat hun plichten zijn en hoe zij dit alles kunnen effectueren, maar dat zij niet beschikken over het juiste gedragspatroon. Men wil bijvoorbeeld wel huursubsidie aanvragen maar durft dit niet. Of men weet dat men hondenbelasting moet betalen en op welke wijze dit gebeurt, maar betaalt liever niets.

Het internet biedt verschillende mogelijkheden om het gebrek aan bureaucratische competentie aan de kant van de burger te compenseren. In de eerste plaats kan de overheid de gemeentelijke internetpagina gebruiken om informatie aan te bieden: als expert, door te verwijzen naar andere experts (zoals in de vorm van telefoonnummers) en door nieuwsbrieven te publiceren. Met behulp van deze informatie kan de burger worden geïnformeerd over verschillende diensten en producten die de gemeente levert, wanneer de burger hier recht op heeft en hoe de burger dient te handelen om bijvoorbeeld aanspraak te maken. Interactiviteit via het internet biedt vergelijkbare mogelijkheden: de burger kan in dit geval antwoord krijgen op vragen (zoals "Waar heb ik recht op" en "Hoe kan ik aan het product komen") met behulp van online gesprekken, digitale formulieren en een wizard. Tot slot is er nog één belangrijke toepassing van het internet die in dit kader belangrijke perspectieven biedt: de mogelijkheid van online dienstverlening en productafname / -bestelling via het internet als uitwerkingsvorm van de interactievorm "digitaal formulier". Wanneer zoveel mogelijk diensten en producten volledig online (via internet waarbij ook e-mail een rol speelt) aangevraagd kunnen worden zonder andere vormen van contact, zoals fysiek en telefonisch contact, dan kan het internet een vervangende rol spelen voor het traditionele gemeenteloket. De gemeentelijke internetpagina kan zo fungeren als één centraal loket,

.....

aanwezig in ieder huis met een computer en internetaansluiting, waar de burger voor alle diensten en producten van de gemeente terecht kan. Door deze centralisatie van diensten kan het probleem dat burgers niet weten of zij recht hebben op een dienst of product, niet weten hoe zij een dienst of product aan moeten vragen als ook niet het juiste gedragspatroon beheersen worden weggenomen: alle informatie is immers aanwezig op en alle aanvragen geschieden vanaf dezelfde internetpagina vanuit het eigen huis. Los van volledige dienstverlening via het internet kan dienstverlening uiteraard ook deels via het internet verlopen. De burger kan bijvoorbeeld de mogelijkheid worden gegeven om online een afspraak te maken met een ambtenaar of online een paspoort te bestellen (die later afgehaald dient te worden aan het gemeenteloket).

Barrières voor de burger als klant

Wanneer het gaat om de burgerrol van klant zijn, net zoals bij de burger als coproductent, een aantal barrières te onderscheiden. De burger dient volgens Thomassen (1979b) een vijftal, in dit onderzoek even zwaar wegende, barrières te overbruggen wil hij of zij succesvol gebruik maken van een product of dienst van de overheid. Deze barrières zullen in dit onderzoek gebruikt worden ter vergelijking van afname van diensten en producten via het internet en afname en diensten en producten via "traditionele wegen", zoals het gemeenteloket. De vraag die dan gesteld kan worden is of burgers die de dienst of het product via het internet aanvragen meer, evenveel of minder barrières slechten in vergelijking tot burgers die de dienst of het product aan hebben gevraagd aan bijvoorbeeld het loket. Aan de hand daarvan kan bepaald worden wat de invloed van het internet is geweest voor de burger als klant. Thomassen beschrijft de volgende barrières:

1. Onderkenning van rechten

Deze eerste barrière heeft betrekking op het gegeven dat burgers bekend dienen te zijn met hun rechten en plichten, een voorwaarde voor bureaucratische competentie willen zij überhaupt aanspraak kunnen maken op een dienst of product, dan wel stellen dat zij hier nog steeds recht op hebben.

2. Psychische weerstanden

Net zoals geformuleerd als voorwaarde voor bureaucratische competentie dienen burgers te beschikken over het juiste gedragspatroon. Zij moeten geen psychische weerstand ondervinden zoals de angst na aanvraag van een uitkering gestigmatiseerd te worden door andere burgers.

3. Het claimen van rechten

Met de derde barrière wordt de laatste voorwaarde voor bureaucratische competentie aangehaald: burgers moeten in staat zijn hun rechten te claimen door onder meer hun problemen te formuleren in overeenstemming met het overheidsjargon. Het betreft hier bijvoorbeeld het vermogen om een belastingformulier in te vullen. Thomassen noemt verder dat burgers zeer alert dienen te zijn op de eindconclusies die door de contactambtenaar worden getrokken, aangezien communicatiestoornissen er toe kunnen leiden dat burgers onterecht veronderstellen succesvol een product of dienst aangevraagd te hebben (Thomassen, 1979b, p. 43).

4. De behandelingsprocedure

Vierde barrière voor de burger als klant zijn de beoordelingsgronden van de ambtenaar. Zo zou het denkbaar kunnen zijn dat ambtenaren niet alleen kijken naar inhoudelijke argumenten, maar ook naar fysieke kenmerken als de manier waarop een persoon overkomt of de sekse. Volgens Thomassen blijkt de

uitkomst van behandelingsprocédés mede afhankelijk te zijn van de bureaucratische competentie van de aanvrager (Thomassen, 1979b, p. 44).

5. Procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming

Deze laatste barrière heeft betrekking op de situaties wanneer de burger het oneens is met een besluit of uitspraak van de ambtenaar. Punt is dat de burger als klant in staat moet zijn bezwaar aan te tekenen. Hij of zij moet weten dat dit gedaan kan worden, moet weten hoe dit geschiedt, moet durven bezwaar te maken en moet door de dan behandelend ambtenaar beoordeeld worden op inhoudelijke gegevens. De vier vorige barrières worden hier met andere woorden wederom allemaal opgeworpen.

4.4.3 De invloed van het internet in tabelvorm

Vatten we de paragrafen 4.4.1 en 4.4.2 nu samen, dan kan tot slot in tabelvorm de verschillende mogelijkheden van het internet uitgezet worden tegen de verschillende oorzaken van de kloven. Hiermee ontstaat het volgende beeld (een "x" geeft in de tabel aan of een mogelijkheid van het internet van invloed is op een oorzaak van een kloof):

| | Politieke kloof | | | Ambtelijke kloof | | |
|-------------------|-----------------|------------|--------|------------------|-------------|--------|
| | WETG. OV. | POL. SYST. | BURGER | UITV. OVERH. | AMBT. SYST. | BURGER |
| Informatie | | | | | | |
| Gem. expert | x | x | x | x | | x |
| Doorverwijzen | x | x | x | x | | x |
| Updates | x | x | x | x | x | x |
| Eigen geg. | | | | x | x | x |
| Interactie | | | | | | |
| Gesprek | x | x | x | x | x | x |
| Formulier | x | x | x | x | x | x |
| Wizard | | | x | | | x |

Figuur 4: tabel van de mogelijke invloeden van het internet op de oorzaken van de politieke en ambtelijke kloof

4.5 Basisvereisten met betrekking tot het internet

We weten nu inmiddels dat een gemeentelijke internetpagina in theorie invloed kan hebben op de relatie tussen burger en overheid. Echter, nog voordat het zover is zijn er een aantal basisvereisten waaraan voldaan dient te worden wil er überhaupt sprake zijn van enige invloed. Het betreft hier dan niet het aantal aangeboden diensten, de opmaak van de internetpagina of de beschikking over een snelle Mac voor de burger, maar puur de toegang tot www.heerenveen.nl. Want wat heeft de overheid immers aan een gemeentelijke internetpagina wanneer deze niet gebruikt kan worden?

Een eerste voorwaarde is dan ook dat de burger dient te beschikken over een computer met internetverbinding. De soort verbinding maakt hierbij niet veel uit. Alhoewel een inbelverbinding doorgaans trager is dan een snelle ADSL of kabelverbinding zorgt ook het inbellen met een modem er voor dat de informatie op een gegeven moment op het scherm wordt getoond. Daarnaast is ook de locatie van de computer met internetverbinding niet relevant. De burger kan de internetpagina thuis bezoeken vanaf een eigen computer met internetverbinding, maar het is ook denkbaar dat men dit doet vanuit het werk, op een computer van vrienden / familie of frequent

een internetcafé⁷ bezoekt. Verder valt nog op te merken dat computers vrijwel altijd over de juiste software beschikken teneinde te internetten, wat inhoudt dat verondersteld mag worden dat de aanwezigheid van een computer en een internetverbinding er ook daadwerkelijk toe leidt dat er "geïnternet" wordt.

Tweede voorwaarde is dat de burger bekend is met het internetadres van de gemeente Heerenveen en deze internetpagina ook daadwerkelijk bezoekt. De burger kan na de eerste voorwaarde dan wel het internet op, maar wanneer hij of zij niet de gemeentelijke internetpagina bezoekt zal de boodschap van de gemeente alsnog niet overkomen, oftewel: er zal in het kader van dit onderzoek per definitie geen sprake zijn van invloed van het internet op de relatie tussen overheid en burgers die de pagina niet bezoeken. Overigens zou de samenstelling van het adres van de internetpagina geen enkel probleem moeten vormen. www.heerenveen.nl is de meest voor de hand liggende domeinnaam voor de pagina. Het voorvoegsel "www" is verbonden aan alle internetpagina's en het achtervoegsel ".nl" wordt bij voorkeur gebruikt voor Nederlandstalige internetpagina's. Net als het tussenvoegsel "heerenveen" spreken deze onderdelen dus voor zich en wordt dit overal toegepast (n.b.: door andere gemeentes, de rijksoverheid, bedrijven, verenigingen, ziekenhuizen, enzovoorts.).

Derde voorwaarde is dat de gemeentelijke internetpagina toepassingen biedt voor de burger als coproductent en voor de burger als klant. Kan de burger eenmaal het internet op en bezoekt hij of zij de pagina, dan moet hij of zij hier uiteraard wel informatie en interactiemogelijkheden aantreffen teneinde te kunnen coproduceren of producten en diensten af te kunnen nemen.

Naast toegang tot het internet, het daadwerkelijk bezoeken van www.heerenveen.nl en de aanwezigheid van toepassingen is de laatste basisvereiste toegankelijkheid van de gemeentelijke internetpagina. De burger kan dan uiteindelijk wel de internetpagina willen bezoeken, maar wanneer deze niet juist functioneert houdt het verhaal immers alsnog op. De Overheid.nl Monitor 2003 (Advies Overheid.nl, 2004) onderscheidt in dit kader in de eerste plaats de technologische toegankelijkheid van een internetpagina. Technologische toegankelijkheid in die zin of een gemeentelijke internetpagina correct functioneert wanneer deze door de burger wordt bekeken in een browser⁸. Dit kan nogal eens problemen opleveren, aangezien er wel algemene standaarden bestaan voor internetpagina's doch er verschillende browsers op de markt zijn die op verschillende wijzen functioneren en daar de standaarden niet altijd nageleefd worden. De kans is dan ook groot dat een internetpagina wel juist wordt vertoond door de ene, maar niet door de andere browser. In de Overheid.nl Monitor 2003 is, gelet op de omvang van dat onderzoek, getracht de technologische toegankelijkheid automatisch vast te stellen. Doch na deze aanpak moest worden geconcludeerd dat een dergelijke methode technologische ontoegankelijkheid niet per definitie uitsluit en uitgebreid en handmatig onderzoek vereist is om een antwoord te geven op deze vraag (Advies Overheid.nl, p. 49). Een dusdanig uitgebreide opzet valt echter buiten het bereik van dit onderzoek: technologische toegankelijkheid geldt hier enkel als deelfactor ter beoordeling van de kwaliteit van een gemeentelijke internetpagina. Gelet op dit gegeven is het in deze context primair van belang handmatig vast te stellen in hoeverre de internetpagina te bezichtigen is met verschillende browsers om een oordeel te kunnen geven over de technologische toegankelijkheid.

Ten tweede geldt naast de technologische toegankelijkheid ook de toegankelijkheid voor de bezoeker als deelfactor voor toegankelijkheid van een gemeentelijke internetpagina. In het kader van deze vorm van toegankelijkheid heeft de directie Gehandicaptenbeleid van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport het project "Drempels Weg" gestart (Advies Overheid.nl, 2004, p. 50), waarbij organisaties (waaronder

⁷ Een internetcafé is een faciliteit waar tegen betaling gebruik gemaakt kan worden van het internet.

⁸ Een browser is een computerprogramma om internetpagina's mee te bezichtigen.

gemeenten) op vrijwillige basis een intentieverklaring kunnen ondertekenen waarin zij beloven de eigen internetpagina toegankelijk te maken. Los van de vraag of men nu deze intentieverklaring heeft ondertekend of niet, is het relevant dat de organisatie een waarmerk toekent aan toegankelijke internetpagina's op basis van een zestien ijkpunten (Drempels Weg, 2004). Deze ijkpunten geven aan in hoeverre een internetpagina toegankelijk is voor haar bezoekers. Het valt echter buiten het bereik van deze scriptie om alle zestien punten te behandelen, noch levert dit weinig toegevoegde waarde: een groot deel van de ijkpunten zijn zeer specifiek en technologisch van aard en zullen hier zodoende buiten beschouwing worden gelaten. In plaats daarvan is een selectie gemaakt uit een zevental ijkpunten die betrekking hebben op algemene aspecten van toegankelijkheid. Deze selectie is gebaseerd op de inpasbaarheid van dit onderzoek:

1. Er is een tekstequivalent voor ieder niet-tekstueel element.
2. Alle informatie overgebracht met kleur is ook beschikbaar zonder kleur.
3. Verandering in de natuurlijke taal van de documenttekst en tekstequivalent (zoals de overgang van tekst op onderschrijf) zijn duidelijk aangegeven.
4. Documenten zijn op een dusdanige wijze opgemaakt dat deze alsnog gelezen kunnen worden zonder bijbehorend stylesheet, het document met informatie over de opmaak van een internetpagina.
5. Er worden geen snelle en felle kleurveranderingen gebruikt totdat browsers de mogelijkheid bieden deze te deactiveren.

In deze selectie is in de eerste plaats het ijkpunt "Equivalenten voor dynamische content wordt geactualiseerd wanneer de dynamische content zelf verandert." achterwege gehouden. Reden hiertoe is dat dit ijkpunt buiten het onderwerp van dit onderzoek valt daar het te technisch van aard is en bovendien meer betrekking heeft op de wijze waarop de gemeente, en dus niet de burger, de internetpagina bij kan houden. In de tweede plaats is het ijkpunt "Voor de inhoud van een internetpagina wordt de duidelijkste en eenvoudigste taal gebruikt." buiten beschouwing gelaten. Dit aangezien een dergelijk onderwerp over taalkeuze buiten het bereik van dit onderzoek valt en eerder betrekking heeft op een studie naar de Nederlandse taal met de vraag wat nu als duidelijk en eenvoudig taalgebruik beschouwd kan worden.

4.6 Het internet: het resumé van hoofdstuk 4

In hoofdstuk 4 is uitvoerig ingegaan op het medium internet en de invloed daarvan op de relatie tussen burger en overheid. In de tweede paragraaf van het hoofdstuk is gebleken dat de mogelijkheden van het internet zich doen scheiden in het verstrekken van informatie en interactiviteit. Uit paragraaf drie blijkt dat deze mogelijkheden in de praktijk enkel aangewend worden teneinde de afstand tussen overheid en burger als coproducent, en overheid en burger als klant te verkleinen. De relatie burger - kiezer en de relatie burger - onderdaan krijgt geen invulling, en wordt dan ook niet verder meegenomen in dit onderzoek.

Na bekend te zijn met de mogelijkheden van het internet en het gegeven dat deze mogelijkheden in de praktijk enkel aangewend worden voor de burger in de rol van coproducent en klant, is in paragraaf vier ingegaan op welke wijze het internet nu van invloed is op de oorzaken van de kloven die verbonden zijn aan beide burgerrollen. Het gaat dan om de wetgevende overheid, het politieke systeem, en de burger als oorzaken van de politieke kloof tussen overheid en burger als coproducent, en de uitvoerende overheid, het ambtelijke systeem en de burger als oorzaken van de ambtelijke kloof tussen overheid en burger als klant. In de paragraaf

wordt geconcludeerd dat het internet een positieve invloed heeft op de oorzaken, doch dat dit verschilt per internetmogelijkheid en kloofoorzaak. In §4.4.3 is dit in tabelvorm weergegeven.

Een ander gegeven dat blijkt uit paragraaf vier, is dat de mate waarin de burger er in slaagt te coproduceren of een product / dienst af te nemen vastgesteld kan worden aan de hand van barrières. In de rol van coproducent dient de burger ten eerste in staat te zijn gemakkelijk het onderwerp van een discussie af te bakenen, gelijkgestemde actoren vinden en aanvullende informatie kunnen vergaren. Ten tweede dient hij of zij aanwezig te zijn: op tijd en op locatie. Derde barrière is de rol die anonimiteit speelt en de mate waarin de focus wordt gelegd op inhoudelijke kenmerken. Vierde en laatste barrière heeft betrekking op de vraag of de burger gemakkelijk betrokken raakt bij een discussie. Ook is het de vraag of de burger vervolgens in staat is zijn mening te verkondigen. De burger in de burgerrol van klant moet ten eerste onderkennen wat zijn rechten zijn. Ten tweede moet hij beschikken over het juiste gedragspatroon om zijn rechten te kunnen effectueren. Derde barrière betreft het in staat zijn om deze rechten, diensten en producten, daadwerkelijk te kunnen claimen. Barrière vier die hier op volgt heeft betrekking op de vraag of het claimen van de rechten door de burger wordt beoordeeld op basis van inhoudelijke argumenten. Tot slot geldt als vijfde barrière de mogelijkheid voor de burger om in beroep te gaan wanneer hij of zij het niet eens is met een beslissing of uitspraak van een ambtenaar, waarbij de voorgaande vier barrières allen weer van toepassing zijn.

Als laatste is in paragraaf vijf ingegaan op een aantal basisvereisten die gelden voor de burger en de internetpagina. Wil er sprake zijn van invloed van de gemeentelijke internetpagina dan dient te burger te beschikken over een internetverbinding en moet hij de gemeentelijke internetpagina bezoeken. Daarnaast dient de gemeentelijke internetpagina mogelijkheden tot coproductie en invulling van de rol van klant te bieden, als ook technologisch en algemeen toegankelijk te zijn.

Nu de mogelijkheden en de invloed van het internet bekend zijn kan tot slot de tweede deelvraag van dit onderzoek worden beantwoord: "Op welke wijze kan een internetpagina de relatie tussen burger en overheid veranderen?". Welnu, de internetpagina kan de relatie tussen burger en overheid veranderen in positieve zin, daar het de kloof tussen de beide actoren doet verkleinen. De wijze waarop dit gebeurt verschilt hierbij per wel per kloof (politiek of ambtelijk). De invloed van het internet kan namelijk worden opgedeeld in het aanbieden van informatie en de mogelijkheid van interactiviteit, waarbij beide vormen verschillende effecten hebben op de oorzaken van de kloven. Hier kan aan toegevoegd worden dat er een aantal voorwaarden verbonden zijn aan het succes van de gemeentelijke internetpagina. Naast het gegeven dat de burger per burgerrol het aantal bijbehorende barrières dient te doorbreken zijn hier tevens het viertal basisvereisten aan verbonden.

Al met al is het theoretisch kader nu rond. Hoofdstuk vijf neemt de volgende stap in het onderzoek door in te gaan op de operationalisatie.

Hoofdstuk 5 - Operationalisatie

5.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is uitvoerig ingegaan op de theoretische basis van deze scriptie. In hoofdstuk twee is ingegaan op de relatie tussen burger en overheid: deze relatie doet zich omschrijven als een relatie met een kloof tussen beide actoren. In hoofdstuk drie is deze relatie onderverdeeld door in te gaan op de rollen van de burger: de burger kan de rol aannemen van kiezer, coproductent, klant en onderdaan. In hoofdstuk vier is als laatste het internet besproken: het internet biedt de mogelijkheden van informatieverstrekking en interactiviteit om de kloof tussen burger en overheid te overbruggen. Verder is in hoofdstuk vier tevens gebleken dat het internet in de vorm van een gemeentelijke internetpagina primair betrekking heeft op de kloof tussen enerzijds de overheid en burger als coproductent, en anderzijds de kloof tussen de overheid en de burger als klant. Zoals gezegd zal het onderzoek zich dan ook verder toespitsen op de burger als oorzaak van deze twee verschillende kloven.

Nu de theoretische basis van deze scriptie gereed is, gaat dit hoofdstuk een stap verder op weg naar de beantwoording van de centrale vraag van dit onderzoek: "In welke mate heeft de gemeentelijke internetpagina invloed op de relatie tussen de burger en overheid van de gemeente Heerenveen?" Teneinde dit te realiseren zullen de benodigde theoretische constructen uit voorgaande hoofdstukken hier omgevormd worden tot meetbare variabelen, waarbij tevens behandeld wordt welke meetmethode gehanteerd zal worden om de waarden van deze variabelen vast te stellen. De theorieën die dit betreffen zijn:

1. De burger in de rol van coproductent als oorzaak van de politieke kloof tussen burger en politici.
2. De burger in de rol van klant als oorzaak van de ambtelijke kloof tussen burger en ambtenaar.
3. De basisvereisten met betrekking tot het internet.
4. De kloof tussen burger en overheid.

Naast het operationaliseren van deze theorieën zal in dit hoofdstuk tevens worden ingegaan op de enquête gehouden onder de burgers van de gemeente Heerenveen, zoals reeds in §1.3 besproken. Het gaat hierbij om de vragen hoe deze enquête op organisatorisch vlak invulling heeft gekregen en welk analyseplan gebruikt is. Tot slot besteedt dit hoofdstuk ook aandacht aan variabelen uit de enquête die los staan van het theoretisch kader en zodoende niet een bijdrage leveren in het beantwoorden van de centrale vraag. Deze variabelen hebben echter wel raakvlak met dit onderzoek. In dit kader is het bijvoorbeeld interessant om na te gaan of de burger het wenselijk zou vinden wanneer hij in de rol van kiezer zou kunnen stemmen via het internet of het in de rol van onderdaan een goed idee zou vinden wanneer nieuwe regelgeving van de gemeente ook op de gemeentelijke internetpagina gepubliceerd zou worden.

Al met al kent dit hoofdstuk op basis van bovenstaande de volgende opbouw: in de volgende paragraaf zal de theorie rond de burger als oorzaak van de politieke kloof tussen overheid en burger als coproductent meetbaar gemaakt worden. In paragraaf drie zal hetzelfde worden gedaan voor de burger als oorzaak van de ambtelijke kloof tussen overheid en de burger als klant. Paragraaf vier gaat in op het meetbaar maken van de basisvereisten van het internet. Ook zal worden ingegaan op de diensten die aangeboden worden op de pagina. Daaropvolgend wordt in de vijfde paragraaf als laatste de kloof tussen burger en overheid meetbaar gemaakt. Na het operationaliseren van deze theorieën gaat paragraaf zes verder in op de enquête onder de

burgers, waarbij onderscheid makend tussen organisatorische aspecten van deze enquête en extra variabelen die een rol spelen in het onderzoek. Paragraaf zeven gaat vervolgens over variabelen die los staan van het theoretisch kader doch interessant zijn gelet op het onderwerp van dit onderzoek. Ter afsluiting volgt paragraaf acht als resumerende paragraaf.

5.2 De burger als coproductent

Wanneer we kijken naar de relatie tussen de overheid en de burger als coproductent, dan is uit hoofdstuk twee en drie gebleken dat er sprake is van een politieke kloof tussen beide actoren waaraan drie oorzaken ten grondslag liggen: politici, het politieke systeem en de burger. Zoals besproken in §3.8 zal dit onderzoek kijken naar de laatste oorzaak en blijven de overige oorzaken dan ook verder buiten beschouwing. Kijken we naar de burger als oorzaak van deze politieke kloof en de theorie van §4.4.1, dan kunnen de problemen rond deze actor verwoord worden in een barrièremodel. Dit barrièremodel bestaat uit een viertal even zwaarwegende barrières die allen doorbroken dienen te worden door de burger wil er sprake zijn van succesvolle coproductie, waardoor vervolgens de kloof tussen de overheid en de burger in de burgerrol van coproductent af zal nemen. Het gaat hierbij om de volgende variabelen, casu quo barrières:

1. Duidelijkheid van onderwerp, gelijkgestemden en informatievergaring
2. Aanwezigheid
3. Anonimiteit en de focus op inhoud
4. Betrokkenheid

Zoals gezegd dient de burger al deze vier barrières te doorbreken, maar wat houdt dit in de praktijk in? Doorbreekt de burger de burger bepaalde barrières of niet? Wanneer we kijken naar de eerste barrière, dan dient het onderwerp dat werd besproken tijdens de coproductie duidelijk afgebakend te zijn voor de burger. De burger moet simpel gezegd door hebben waar het gesprek over gaat. Of dit nu de inrichting van een nieuwe woonwijk betreft of een discussie over de openingstijden van een zwembad. De vraag die de burger gesteld kan worden is, of hij of zij van mening was dat het onderwerp duidelijk afgebakend was of niet. Ander variabele verbonden aan deze barrière is de mate waarin de burger in staat was om contact te leggen met andere geïnteresseerden voor dit onderwerp en deze contacten ook daadwerkelijk legde. Een vraag die nu aan de burger gesteld kan worden is of dit daadwerkelijk het geval was, of hij of zij in contact kon komen met andere geïnteresseerden in het onderwerp en of hij of zij hier ook daadwerkelijk gebruik van wist te maken door deze contacten te leggen. Laatste variabele van deze barrière is de aanwezigheid van aanvullende informatie over het gespreksonderwerp die de burger kon ondersteunen in het coproductieproces. Vraag aan de burger is of dergelijke informatie nu aanwezig was of niet.

Tweede barrière die een probleem kan vormen voor de burger om te coproduceren is de vereiste aanwezigheid. De burger dient in het geval van een fysieke bijeenkomst rekening te houden met factoren als tijd en locatie, iets dat problematisch kan zijn wanneer hij of zij niet beschikt over vervoer of op het betreffende tijdstip verhinderd is. In het geval van een virtuele bijeenkomst via het internet speelt de locatie een ondergeschikte rol, aangezien iedere burger bijvoorbeeld vanaf zijn eigen computer thuis een online gesprek kan voeren met meerdere personen waaronder wethouders. Ook tijd speelt een minder belangrijke rol. Alhoewel ook een online gesprek afhankelijk is van gezette tijden zorgt de genoemde toename in toegankelijkheid via verschillende locaties voor een afname van dit probleem. De burger kan, mits de faciliteit

aanwezig is, bijvoorbeeld ook vanaf het werk via internet spreken met een wethouder, iets dat ondenkbaar is bij een fysiek gesprek. Vertalen we dit in vragen aan de burger, dan kan een eerste vraag zijn of het positief is dat de locatie wel of niet een belangrijke rol speelt. Wel of niet hangt hierbij af van de vraag of het gaat om coproductie waarbij fysieke aanwezigheid een rol speelt (de locatie speelt wel een belangrijke rol) of coproductie waarbij dit niet een rol speelt (de locatie speelt niet een belangrijke rol). De tweede vraag is gelijksoortig maar heeft betrekking op het aspect tijd. Vraag is of het wel of niet positief is dat het tijdstip van coproductie een rol heeft gespeeld.

De derde barrière, anonimiteit en de focus op inhoud, gaat in de eerste plaats in op de rol die anonimiteit speelt in het coproductieproces. Herkenbaarheid van de burger kan een probleem ("deelbarrière") vormen waardoor de burger moeite heeft om uit te komen voor de eigen mening. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat men een controversiële mening heeft die niet bij iedereen goed in de aarde zal vallen en men bang is hier persoonlijk op aangekeken te worden. Ook kan herkenbaarheid er toe leiden dat men zich tegen eigen wil diplomatiek op dient te stellen om zo te voorkomen dat bepaalde relaties op het spel worden gezet. Hoe dan ook, anonimiteit wordt in ieder geval eerder gewaarborgd bij online gesprekken dan bij fysieke gesprekken, aangezien een burger in eerstgenoemde situatie niet zichtbaar aanwezig is en vaak tevens een alias, een valse naam, op kan geven. Vraag die de burger gesteld kan worden, is of het positief is dat men wel of niet anoniem kan coproduceren (waarbij dit wel online mogelijk is, en niet in het geval van fysieke coproductie). De derde barrière gaat in de tweede plaats in op rol die de inhoud van gesprekken speelt bij het participatieproces. Deelnemers moeten er met andere woorden voor zorgen dat zij beoordeeld worden op datgene dat zij te zeggen hebben, en niet op bijvoorbeeld het taalgebruik, de sekse, het uiterlijk en het aantal spelfouten. In dit kader kan de burger gevraagd worden of men het idee heeft dat men zelf werd beoordeeld op de inhoud van het eigen verhaald en of men het idee had dat iedereen gelijk werd behandeld in het coproductieproces.

Vierde en laatste barrière heeft betrekking op de mate van betrokkenheid van de burger bij het participatieproces. Was het makkelijk voor de burger om betrokken te raken bij het onderwerp van gesprek, of viel dit juist tegen? Een belangrijke vraag, aangezien er een groot verschil bestaat tussen het enkel aanhoren van de meningen van anderen (beperkte of geen betrokkenheid) en een actieve opstelling waarbij er door de burger mee wordt gediscussieerd (betrokken). In het laatste geval is er eerder sprake van coproductie aangezien de burger dan ook werkelijk een bijdrage levert. Iets dergelijks wordt uiteraard niet gerealiseerd wanneer de burger met tegenzin aanwezig is en de hele tijd zijn of haar mond houdt. Vragen die de burger gesteld kunnen worden is of hij / zij gemakkelijk betrokken raakte. Andere vraag die ook gesteld kan worden is of men het gemakkelijk vond om de eigen mening te uiten.

Er is nu dus vastgesteld hoe bepaald kan worden of een burger in staat is succesvol te coproduceren. Dit is door hem bovenstaande vragen afgeleid uit het viertal barrières te stellen, en is vervolgens afhankelijk van de antwoorden die hierop gegeven worden. De wijze waarop nu vastgesteld wordt in hoeverre de burgers van de gemeente Heerenveen in staat zijn om deze barrières te overbruggen geschiedt door de vragen te verwerken in een enquête. In de enquête onder de burgers van Heerenveen die onderdeel uitmaakt van dit onderzoek zijn zodoende een aantal stellingen opgenomen waarbij men kon aangeven of deze van toepassing waren tijdens coproductie:

Barrière 1 - Duidelijkheid van onderwerp, gelijkgestemden en informatievergaring

- Het onderwerp was duidelijk afgebakend.
- Ik kon snel in contact komen met geïnteresseerden.

- Ik kon snel contact leggen met geïnteresseerden.
- Er was aanvullende informatie aanwezig.

Barrière 2 - Aanwezigheid

- Het is positief dat de locatie wel een rol speelde.
Het is positief dat de locatie geen rol speelde.
- Het is positief dat tijd (bijvoorbeeld aanvangstijd) wel een rol speelde.
Het is positief dat tijd (bijvoorbeeld aanvangstijd) geen rol speelde.

Barrière 3 - Anonimiteit en de focus op inhoud

- Het is positief dat ik anoniem kon participeren.
Het is positief dat ik niet anoniem kon participeren.
- Ik werd beoordeeld op de inhoud van mijn verhaal.
- Iedereen werd gelijk behandeld.

Barrière 4 - Betrokkenheid

- Ik raakte makkelijk betrokken.
- Ik vond het makkelijk mijn mening te uiten.

Voor barrières twee en drie geldt dat de vraagstelling kan variëren naar gelang het hier coproductie via het internet betreft of coproductie via een ander kanaal, als een inspraakavond. Zoals eerder toegelicht geldt immers voor coproductie via het internet dat de variabelen tijd en locatie uit barrière twee een minder belangrijke rol spelen. Zodoende wordt de burger die in deze situatie gebruik maakt van het internet dan ook gevraagd of hij / zij het positief acht dat tijd en locatie geen rol speelden, terwijl de burger die nu juist coproduceert via een ander kanaal de vraag wordt gesteld of hij / zij het positief acht dat tijd en locatie wel een rol speelden. Een vergelijkbaar verhaal geldt voor de variabele anonimiteit. Zoals genoemd kan iemand op het internet doorgaans tot op zekere hoogte anoniem participeren, terwijl men direct herkenbaar is bij fysieke bijeenkomsten. Ergo: de burger die coproduceert via het internet wordt de vraag gesteld of hij / zij het positief acht dat er anoniem geparticipeerd kon worden. De burger die dit deed via een ander kanaal wordt gevraagd of hij / zij het positief acht dat er niet anoniem geparticipeerd kon worden. Reden om dit onderscheid te maken tussen coproduceren via het internet en een ander kanaal wordt toegelicht in paragraaf vijf, waar het operationaliseren van de kloof tussen burger en overheid centraal staat. In de paragraaf daarop wordt verder ingegaan op de enquête, zoals de steekproefomvang en wijze van publicatie.

5.3 De burger als klant

Voor de relatie tussen de burger als klant en de overheid geldt een vergelijkbaar verhaal als voor de relatie tussen de burger als coproducent en de overheid. Zoals besproken in hoofdstuk twee en drie is er in dit geval sprake van een ambtelijke kloof tussen beide actoren door problemen bij de ambtenaren, het ambtelijk systeem en de burger. Conform de keuze gemaakt in §3.8 zal in deze paragraaf verder in worden gegaan op laatst genoemde oorzaak, de burger. Nemen we dit gegeven mee en kijken we naar de theorie behandeld in §4.4.2, dan kunnen de problemen rond de burger net als in voorgaande paragraaf verwoord worden in de vorm van een barrièremodel. Het barrièremodel bestaat uit een vijftal even zwaarwegende barrières die de burger dient

te overwinnen teneinde succesvol producten en diensten af te nemen, zoals het verkrijgen van een nieuw paspoort of het laten repareren van de straatverlichting. De vijf barrières zijn de volgende:

1. Onderkenning van rechten
2. Psychische weerstanden
3. Het claimen van rechten
4. De behandelingsprocedure
5. Procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming

Voor iedere burger geldt dus dat hij deze barrières dient te doorbreken, in het laatste geval enkel wanneer hij of zij het niet eens is met een beslissing en aanspraak maakt op administratieve rechtsbescherming. Vraag is nu hoe vastgesteld kan worden of de burger een bepaalde barrière doorbreekt of niet. Wel, wanneer we de eerste barrière in beschouwing nemen dan dient de burger zich bewust te zijn van zijn of haar rechten als klant. Hiervoor moet de burger weten dat een bepaalde dienst of een bepaald goed bestaat. De burger zal zeer waarschijnlijk geen kinderbijslag aanvragen bij de overheid wanneer de burger niet weet dat iemand in dit kader een bijdrage kan ontvangen. Naast het bewust zijn rond het bestaan van de dienst of het goed moet de burger daarnaast ook nog weten dat hij / zij specifiek recht heeft op het product. De burger heeft bijvoorbeeld een kind en weet van het bestaan van kinderbijslag, maar weet men wel dat men hier in aanmerking voor kan komen? Vormen wij dit om naar concrete vragen die aan de burger gesteld kunnen worden en willen we weten of een bepaald medium (zoals het internet of een ambtenaar aan het loket) bijgedragen heeft in het doorbreken van deze barrière, dan is een eerste vraag of men dankzij het medium wist dat de dienst of het product bestond. Tweede vraag die logischerwijs gesteld kan worden is of men dankzij het medium wist of men in aanmerking kwam voor het product of dienst.

De tweede barrière die door de burger doorbroken dient te worden, is de eventuele aanwezigheid van psychische weerstand. De burger weet bijvoorbeeld dat er een bepaalde dienst te verkrijgen is en weet dat hij of zij hier aanspraak op kan maken, doch doet dit niet omdat men niet het gevoel wil hebben dat men afhankelijk is van de overheid. Een andere reden om de dienst niet aan te vragen kan zijn doordat men het idee heeft dat het ambtelijk apparaat ontoegankelijk is en een aanvraag zodoende geen nut heeft, dan wel doordat men bang is gestigmatiseerd te worden door medeburgers. Laatstgenoemde zou zich onder andere kunnen voordoen bij het ontvangen van een uitkering. Formuleren wij op basis van deze barrière een vraag, dan luidt deze of de burger een psychische drempel ervoer bij het aanvragen van een dienst of product.

Barrière drie behandelt het daadwerkelijk claimen van de rechten door de burger als klant. Belangrijk punt is hierbij de vraag of de burger in staat is om dit te doen. In de eerste plaats moet de burger weten waar hij of zij een bepaald product of een dienst kan claimen. Moet een aanvraag opgestuurd worden of dient men deze af te geven aan het loket? Of volstaat een e-mail of telefoontje? In de tweede plaats moet de burger ook weten hoe een product of dienst geclaimd dient te worden. Dient een aanvraag voor een product bijvoorbeeld voorzien te zijn van bepaalde documenten met specifieke gegevens of niet? Zo zullen er in het geval van een bouw aanvraag bouwplannen overlegd moeten worden. Op basis van deze gegevens is een vraag voor de burger dan ook of de informatie afkomstig van het medium (als de gemeentelijke internetpagina of een loketambtenaar) met betrekking tot het claimen van producten en diensten duidelijk was. Vervolgens is het de vraag of men dankzij het medium wist hoe de aanvraag ingediend diende te worden. Tot slot, gelet op de vereiste formulieren, is het de vraag of de informatie van het medium voldoende toereikend was om deze (aanvraag-)formulieren in te vullen.

De vierde barrière die bepalend is voor de vraag of de burger succesvol invulling geeft aan de rol van klant, is of de behandelingsprocedure juist is verlopen. Is de aanvraag door de burger bijvoorbeeld niet beïnvloed door zijn mate van bureaucratische competentie, zijn geslacht of zijn uiterlijk? Een ambtenaar dient in principe geen rekening te houden met dergelijke externe factoren, doch het is de vraag in hoeverre hij of zij zich hier aan houdt. Het is denkbaar dat een onbetrouwbaar of onvriendelijk ogend persoon zijn kansen op het verkrijgen van een bepaalde dienst of product af doet nemen. Alhoewel de burger hier niet per definitie direct invloed op heeft kan hem of haar in overeenstemming met de eerder gehanteerde methodiek wel een vraag gesteld worden, te weten of de burger het idee heeft dat zijn / haar aanvraag eerlijk is behandeld.

De laatste en vijfde barrière gaat in op de procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming die in werking treden wanneer men in bezwaar gaat tegen een beslissing door de ambtenaar met betrekking tot de aanvraag van een product of dienst. In dit geval spelen alle vier voorgaande barrières wederom een rol en begint het proces voor de burger als klant weer van voor af aan. Alhoewel dit dus als een gescheiden proces beschouwd kan worden, kan de burger in dit kader wel één vraag gesteld worden met betrekking tot de initiële aanvraag: wist de burger dankzij het medium of hij / zij bij een eventuele weigering van de aanvraag bezwaar kon maken?

Goed, ook voor de burger als klant is nu vastgesteld hoe hij of zij succesvol producten of diensten aan kan vragen bij de overheid. Uit bovenstaande is gebleken dat dit bepaald kan worden aan de hand van de antwoorden die gegeven worden op een aantal vragen gebaseerd op de barrières voor deze burgerrol. De vraag in hoeverre de burgers van de gemeente Heerenveen nu in staat zijn deze barrières te doorbreken kan beantwoord worden door dit te verwerken in de vorm van een enquête. In de enquête behorende bij dit onderzoek is dit gedaan door de Heerenveense burger een aantal stellingen voor te leggen waarvan men kon zeggen of deze van toepassing waren bij het afnemen van een dienst / product of niet:

Barrière 1 - Onderkenning van rechten

- Dankzij het medium wist ik dat de dienst bestond.
- Dankzij het medium wist ik dat ik de dienst aan kon vragen.

Barrière 2 - Psychische weerstanden

- Ik ervoer geen psychische drempel (bijvoorbeeld: angst voor de gemeentelijke organisatie) om de dienst aan te vragen via het medium.

Barrière 3 - Het claimen van rechten

- Dankzij het medium wist ik hoe ik de aanvraag in moest dienen.
- De informatie van het medium was duidelijk.
- De informatie van het medium was voldoende toereikend om bijbehorende (aanvraag)formulieren in te vullen.

Barrière 4 - De behandelingsprocedure

- Ik denk dat mijn aanvraag eerlijk is behandeld.

Barrière 5 - Procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming

- Dankzij het medium wist ik of ik bezwaar kon maken bij een weigering.

In barrières één, twee, drie en vijf wordt gesproken over "het medium". In de vraagstelling aan de burger is deze term vervangen door "het internet" of "de ambtenaar", afhankelijk van het gegeven of de vraag betrekking heeft op afname van diensten en producten via het internet (waarbij de term "het internet" is gehanteerd) of op afname via andere kanalen als het loket (waarbij de term "de ambtenaar" is gehanteerd). Reden om hier een onderscheid in te maken wordt besproken in paragraaf vijf waarbij het operationaliseren van de kloof tussen burger en overheid het onderwerp is. Paragraaf zes gaat verder in op de enquête, daarbij aandacht bestedend aan zaken als de promotie en digitale websurvey.

5.4 Basisvereisten voor burger en overheid

Nog voordat er sprake kan zijn van invloed van de gemeentelijke internetpagina op de relatie tussen burger en overheid dienen de gemeentelijke internetpagina en de burger te voldoen aan een aantal voor zich sprekende voorwaarden. Hoe kan er bijvoorbeeld sprake zijn van invloed wanneer de burger helemaal niet beschikt over toegang tot het internet? Dezelfde vraag kan ook gesteld worden wanneer de gemeentelijke internetpagina helemaal niet mogelijkheden tot coproductie biedt voor de burger als coproductent of mogelijkheden tot het invullen van de burgerrol van klant. Om deze reden is in §4.5 een viertal basisvereisten geformuleerd, te weten:

1. Beschikking over een computer met internetverbinding door de burger
2. Bekendheid met de gemeentelijke internetpagina bij, en het daadwerkelijk bezoeken door, de burger
3. Aanwezigheid van toepassingen voor de burger als coproductent en klant op de internetpagina
4. Toegankelijkheid van de internetpagina

Het mag duidelijk zijn dat bij bovenstaande punten een onderscheid gemaakt kan worden tussen enerzijds basisvereisten voor de burger, en anderzijds basisvereisten voor de gemeentelijke internetpagina. In het eerste geval doen de punten één en twee ter zake, in het laatste geval de punten drie en vier.

Basisvereisten voor de burger

Kijken we naar de eerste basisvereiste, dan zijn twee mogelijke antwoorden denkbaar: de burger beschikt wel over een computer met een internetverbinding of de burger beschikt niet over een computer met een internetverbinding. In het laatste geval betekent dit in het kader van dit onderzoek automatisch dat de gemeentelijke internetpagina geen invloed heeft op de relatie tussen de overheid en deze specifieke burger, dit aangezien de burger de pagina niet kan bezoeken. Beschikt de burger wel over een computer met internetverbinding, dan is mogelijke invloed van de gemeentelijke internetpagina afhankelijk van de vraag of voldaan wordt aan de overige basisvereisten. Zoals in §4.5 genoemd wordt bij deze basisvereiste verder geen onderscheid gemaakt in het soort internetverbinding of de locatie hiervan.

Concreet kan deze variabele worden gemeten door de burger de vraag te stellen of men gebruik maakt van het internet. Teneinde het antwoord betrekking te laten hebben op de gehele populatie van de gemeente, zal de vraag meegenomen worden in de enquête onder de burgers. De vraag is hier als volgt geformuleerd: "Maakt u gebruik van het internet?" De antwoorden waaruit gekozen dient te worden betreffen "ja" of "nee".

Wordt de eerste basisvereiste positief beantwoord, dan is een volgende vraag of voldaan wordt aan de tweede variabele. Dat de burger beschikt over toegang tot het internet wil immers niet automatisch zeggen dat hij of zij ook daadwerkelijk de gemeentelijke internetpagina bezoekt. Wordt de vraag of de burger bekend is met de

.....

gemeentelijke internetpagina en deze ook daadwerkelijk bezoekt negatief beantwoord, dan betekent dit in het kader van dit onderzoek alsnog automatisch dat de gemeentelijke internetpagina geen invloed heeft op de relatie tussen deze specifieke burger en de overheid. Dit, aangezien de burger de internetpagina wel kan bezoeken alleen dit echter niet doet. Wordt deze vraag positief beantwoord, dan wordt voldaan aan de basisvereisten voor de burger en kan de internetpagina in theorie invloed hebben op de relatie tussen deze specifieke burger en de overheid. Nota bene: dit hangt uiteraard nog af van andere factoren, zoals de later te bespreken vraag of de burger wel eens online heeft gecoproduceerd of invulling heeft gegeven aan de burgerrol van klant.

Ook hier geldt dat deze variabele gemeten kan worden door de burger een vraag te stellen, in dit geval of hij www.heerenveen.nl bezoekt. Teneinde in dit kader iets te zeggen over de gehele populatie van de gemeente Heerenveen is in de enquête de vraag opgenomen hoe vaak men gemiddeld de internetpagina bezoekt: "Hoe vaak bezoekt u gemiddeld www.heerenveen.nl?" De burger kan hierbij een keuze maken uit de antwoorden "7-4 dagen in de week", "3-1 dagen in de week", "3-1 dagen in de maand", "minder dan 1 dag in de maand" en "ik heb de internetpagina nog nooit bezocht, omdat:". Alhoewel onderdeel van de onderzoeksresultaten zal in dit onderzoek geen onderscheid gemaakt worden tussen de eerste vier antwoorden. Nota bene: de burger die de vraag beantwoordt middels één van deze opties zal beschouwd worden als een respondent die de gemeentelijke internetpagina bezoekt. Tevens geldt dat ook een eventuele toelichting op het niet bezoeken van de internetpagina niet wordt meegenomen; enkel het gegeven dat men de pagina niet bezoekt doet in dit onderzoek terzake.

Basisvereisten voor de internetpagina

Het derde punt, "Aanwezigheid van toepassingen voor de burger als coproductent en klant op de internetpagina" heeft betrekking op basisvereisten die voor de gemeentelijke internetpagina geformuleerd kunnen worden. De gemeentelijke internetpagina moet, met andere woorden, voorzien zijn van mogelijkheden voor de burger om online te kunnen coproduceren of om invulling te kunnen geven aan de rol van klant. Een eerste variabele is in dit kader de aard van de toepassing. In het geval van online coproductie moet het gaan om een toepassing die de burger de mogelijkheden geeft om maatschappelijke ontwikkelingen gestalte te geven, zoals geformuleerd door Bekkers (1998) in §3.5. In het geval van online invulling van de burgerrol van klant dient het een toepassing te betreffen waarbij de klant producten en diensten af kan nemen, zoals geformuleerd in §3.3.

Tweede variabele heeft betrekking op het soort online toepassing (toepassing staat hierbij synoniem voor een mogelijkheid tot online invulling van de burgerrol van coproductent of de burgerrol van klant). Welnu, in de eerste plaats is in §4.1 geformuleerd dat de toepassingen op het internet dienen te bestaan uit een vorm van informatieverstrekking of een vorm van interactiviteit, dan wel een combinatie daarvan. Informatieverstrekking bestaat hierbij uit vier vormen: de gemeente die informatie aanbiedt als expert, de gemeente die doorverwijst naar andere experts, de mogelijkheid voor de burger om zich te abonneren op reguliere nieuwsberichten en de mogelijkheid voor de burger om toegang te verkrijgen tot eigen gegevens. Interactiviteit kent drie relevante vormen: online gesprekken, digitale formulieren en wizards. Verder moet er rekening mee gehouden worden dat niet alle vormen invloed hebben op de actoren die oorzaak zijn van de kloof tussen burger en overheid. Zo blijkt uit figuur 4 in §4.4.3 dat toegang tot de eigen gegevens geen invloed heeft voor de burger als oorzaak van de politieke kloof.

Of de gemeentelijke internetpagina voldoet aan deze basisvereiste kan worden vastgesteld door te onderzoeken of de gemeentelijke internetpagina voldoet aan deze twee variabelen. Dit kan worden gedaan in

de vorm van een checklist. Echter, dit zal alleen onderzocht worden voor een select aantal diensten, iets dat te sprake komt in paragraaf vijf.

Tot slot heeft ook het vierde punt, toegankelijkheid van de gemeentelijke internetpagina, betrekking op de basisvereisten voor de internetpagina. In §4.5 is hiervoor een onderscheid gemaakt tussen technologische en algemene toegankelijkheid. Kijken we naar technologische toegankelijkheid, dan dient de gemeentelijke internetpagina naar behoren te functioneren in een browser. Dit kan hier in de eerste plaats vertaald worden naar een correcte weergave van de pagina's. Tekstuele en visuele elementen mogen elkaar niet overlappen waardoor bepaalde teksten onleesbaar worden of plaatjes afgekapt worden. Ook moeten er geen foutmeldingen zijn. In de tweede plaats dienen de menu's op de pagina juist te werken. Wanneer dit niet het geval zou zijn kan de burger niet navigeren op de pagina en zodoende niet andere pagina's bezoeken die ook onderdeel uitmaken van de gemeentelijke internetpagina. Tot slot geldt dat mogelijkheden tot online invulling van de burgerrol van coproductent en klant die meegenomen worden in dit onderzoek correct moeten functioneren. Gaat het om de mogelijkheid van een online gesprek, dan moet de burger bijvoorbeeld wel in staat zijn een bijdrage te leveren.

Ook voor technologische toegankelijkheid gaat op dat de mate waarin voldaan wordt aan de variabelen vastgesteld kan worden middels een checklist bij een onderzoek naar de gemeentelijke internetpagina. Deze checklist zal hierbij aangewend worden om de volgende pagina's te controleren: de hoofdpagina en de pagina's met toepassingen voor de burger als coproductent en de burger als klant voorzover die deel uitmaken van het onderzoek naar het overbruggen van de kloof. Reden om ook naar de hoofdpagina te kijken ligt in het gegeven dat deze pagina als eerst wordt geopend en daarmee de belangrijke functie van portaal naar andere informatiepagina's vervult. Met andere woorden: zonder een goed werkende hoofdpagina is de kans reëel dat de burger ook de rest van de internetpagina nooit zal kunnen bezichtigen. Daar komt bij dat overige pagina's vaak een afgeleide zijn van deze hoofdpagina: enkel de tekst en een bepaald aantal grafische elementen veranderen wanneer de burger een nieuwe pagina opent. Naast deze gegevens dient tot slot echter ook nog vastgesteld te worden dat de pagina technologisch toegankelijk is in verschillende soorten browsers. Om die reden zal de checklist voor de pagina's dan ook afgewerkt worden voor een selectie recente browsers.

Kijken we naar de algemene toegankelijkheid, dan dient de internetpagina te voldoen aan vijf ijkpunten afkomstig uit Drempels Weg (Advies Overheid.nl, 2004, p. 50). Ten eerste moet ieder niet-tekstueel element voorzien te zijn van een tekstequivalent. Zijn illustraties in dit kader voorzien van een onderschrift dat de inhoud van de afbeelding omschrijft? Als tweede dient alle informatie die wordt overgebracht met behulp van kleur ook beschikbaar te zijn zonder kleur. Zo dient een blauwe knop naar de hoofdpagina voorzien te zijn van een passende opdruk en dient een bepaald onderdeel van de internetpagina niet alleen herkenbaar te zijn aan de hand van een kleur. Ten derde dient een verandering in de taal van teksten aangegeven te zijn in de broncode van een pagina. Dit in verband met voorleesapparatuur voor visueel gehandicapten, dat zo teksten op natuurlijke wijze kan voorlezen. Zinnen als "welcome to heerenveen.nl" worden immers anders uitgesproken in het Engels dan in het Nederlands. Vierde ijkpunt is dat internetpagina's ook nog leesbaar moeten zijn zonder een zogenaamd stylesheet, een document dat informatie levert over de opmaak van pagina's. Of dit het geval is kan worden bepaald aan de hand van de inhoud van een dergelijk document. Als laatste ijkpunt wordt in Drempels Weg genoemd dat internetpagina's geen gebruik zouden moeten maken van snelle en felle kleurveranderingen tenzij dit in een browser gedeactiveerd kan worden. Dit kan vastgesteld worden door te kijken of iets dergelijks aanwezig is op www.heerenveen.nl en, zo ja, of dit gedeactiveerd kan worden.

Net als voor technologische toegankelijkheid zal aan de hand van een checklist gekeken worden in hoeverre de internetpagina voldoet aan deze eisen rond algemene toegankelijkheid. Deze checklist zal aangewend worden voor de hoofdpagina van www.heerenveen.nl. De reden om iedere keer de hoofdpagina mee te nemen in het onderzoek is hierboven reeds toegelicht. Voor het onderzoek naar de werking van de internetpagina zonder de aanwezigheid van een stylesheet zal gebruik gemaakt worden van “Bobby”⁹, een online toepassing die de mogelijkheid biedt de hoofdpagina te controleren op het correct implementeren van de voor internetpagina’s geldende richtlijnen. Aangezien het hier tot slot niet gaat om de toegankelijkheid via verschillende browsers zal het onderzoek verricht worden vanuit een willekeurige browser.

5.5 De kloof tussen burger en overheid

Vergelijken

De laatste theorie die geoperationaliseerd dient te worden is de kloof tussen burger en overheid. Laten we in dit kader eerst nog eenmaal kort ingaan op deze theorie, als ook de wijze waarop “invloed” reeds in het eerste hoofdstuk werd gedefinieerd.

Zoals in eerder hoofdstukken behandeld kan de relatie tussen burger en overheid aangeduid worden als een relatie waarbij een kloof bestaat tussen de actoren. Deze kloof kan onderscheiden worden in een politieke kloof, waarbij de kloof zich voordoet tussen de wetgevende overheid en burger als kiezer en coproducent, en de ambtelijke kloof, waarbij de kloof zich voordoet tussen de uitvoerende overheid en burger als klant en onderdaan. Voor beide kloven geldt in dit onderzoek dat zij worden gekenmerkt door afstand, waarbij de oorzaak hiervan ligt bij verschillende actoren. In het geval van de politieke kloof zijn politici, het politieke systeem en de burger schuldig aan de kloof, in het geval van de ambtelijke kloof zijn dit de actoren ambtenaren, het ambtelijk systeem en de burger. Voor elke actor per kloof geldt weer dat er verschillende redenen zijn waarom deze actor oorzaak is van de bijbehorende kloof. Daar er gelet op de omvang van de materie echter voor is gekozen dit onderzoek enkel te richten op de burger als oorzaak, zijn hier alleen de problemen rond de burger relevant. Let wel: in dit onderzoek de problemen rond de burger als coproducent en de problemen rond de burger als klant. Zoals reeds behandeld in §4.4.1 en §4.4.2 zijn deze problemen te herleiden tot verschillende barrières per burgerrol. Deze barrières zijn in betreffende paragrafen uitvoerig besproken en zijn in paragraaf twee en drie van dit hoofdstuk geoperationaliseerd.

In §1.2.3 is toegelicht dat onder invloed wordt verstaan: “een meetbaar verschil tussen de relatie burger - overheid zoals deze zich manifesteert via het internet en de relatie burger - overheid zoals deze zich manifesteert via andere kanalen.” Tevens is benadrukt dat wanneer uit de onderzoeksresultaten naar voren komt dat de relatie burger - overheid via het internet zich niet of nauwelijks manifesteert, er geconcludeerd zal worden dat invloed van het internet uitgesloten zal worden.

Willen we vaststellen of het internet van invloed is op de kloof, dan moeten we dus kijken naar de barrières voor de burger als coproducent en klant. Vraag is nu, hoe de theorie rond deze barrières dusdanig bij kan dragen zodat er een uitspraak gedaan kan worden over de invloed van het internet op de kloof. Welnu, daartoe zal er een vergelijking gemaakt worden tussen burgers die bepaalde vormen van coproductie en dienst- / productlevering online afnemen (groep A), en burgers die dit offline via andere kanalen zoals een loket

⁹ Het internetadres van Bobby is <http://bobby.watchfire.com/bobby/html/en/index.jsp>.

afnemen (groep B). Wanneer blijkt dat burgers in groep A beter in staat zijn de barrières behorende tot een bepaalde vorm van coproductie, dienst of product te overbruggen dan burgers in groep B, dan kan gesteld worden dat het internet positief van invloed is op de kloof tussen burger en overheid. Geldt het omgekeerde, dan kan gesteld worden dat het internet niet positief van invloed is op de kloof tussen burger en overheid. Blijkt dat er helemaal geen sprake is van een groep burgers die vallen onder groep A, dan kan gesteld worden dat er geen sprake is van invloed op de kloof tussen burger en overheid.

De wijze waarop dit gemeten kan worden is wederom in de vorm van een enquête. De burger zal gevraagd worden of men wel eens heeft gecoproduceerd of een product of dienst heeft afgenomen bij de overheid. Zo ja, dan zal gevraagd worden of dit via het internet heeft plaatsgevonden¹⁰ en / of via een ander kanaal. Vervolgens komen de vragen rond het doorbreken van de barrières aan de orde, zoals geformuleerd in §5.2 en §5.3.

Gevolgen voor operationalisatie eerdere theorieën

Deze aanpak waarbij een vergelijking wordt gemaakt heeft bepaalde consequenties voor de operationalisatie van de theorie rond de basisvereisten voor coproductie en dienst- / productverlening op de internetpagina. In paragraaf vier zijn in dit kader twee voorwaarden geformuleerd: in de eerste plaats dient online productie te gaan over een toepassing die de burger de mogelijkheden geeft om maatschappelijke ontwikkelingen gestalte te geven, terwijl de online invulling van de burgerrol van klant dient te gaan over het afnemen van producten en diensten. In de tweede plaats dient de toepassingen op het internet te bestaan uit een vorm van informatieverstrekking of een vorm van interactiviteit, dan wel een combinatie daarvan. Bovendien moet de vorm van invloed zijn op de oorzaken van de kloof tussen burger en overheid. Aan deze twee voorwaarden dienen nu een aantal extra voorwaarden toegevoegd te worden.

Aangezien er nu een vergelijking gemaakt gaat worden tussen het coproduceren of afnemen van een dienst / product via het internet en via andere kanalen, is een eerste logisch gevolg dat iedere toepassing op het internet en meegenomen in het onderzoek een equivalent dient te kennen via een ander kanaal. Wordt er bijvoorbeeld gekeken naar de mogelijkheid van het online maken van een afspraak met een wethouder, dan dient de burger ook de mogelijkheid te hebben om een afspraak met de wethouder te maken via bijvoorbeeld het gemeenteloket. Tweede gevolg heeft betrekking op het traject van coproductie en dienst- / productafname. Coproductie en invulling van de rol van klant door de burger via andere kanalen dan het internet beslaan doorgaans het hele proces. Wanneer de burger een paspoort wil maakt hij een afspraak aan het loket, krijgt hij informatie aan het loket, haalt hij het paspoort op aan het loket en betaalt hij aan het loket. Punt is dat wanneer we nu een vergelijking willen maken tussen toepassingen die wel online geleverd worden en toepassingen die niet online geleverd worden, ook voor de online variant moet gelden dat het hele traject rond coproductie, dienstafname of productafname online afgehandeld kan worden. De focus zal dan ook liggen op de online toepassingen die in ieder geval de internetmogelijkheid van interactie aanwenden. Andere reden om dit te doen is dat ook de barrièremodellen betrekking hebben op het gehele traject en niet enkel een deelaspect hiervan.

De keuze voor de toepassingen die de burger de mogelijkheid geven om te coproduceren of invulling te geven aan de rol van klant en meegenomen zullen worden in dit onderzoek, wordt bepaald aan de hand van een selectie. Het streven is circa twee mogelijkheden tot coproductie en twee mogelijkheden voor de burger als klant te vinden die zowel online als "offline" door de gemeente beschikbaar gesteld worden.

¹⁰ Nota bene: deze vraag wordt enkel gesteld wanneer de burger voldoet aan de twee basisvereisten uit §5.4.

5.6 De enquête

In de vorige paragrafen is meerdere malen verwezen naar de enquête die onderdeel uitmaakt van dit onderzoek, als ook de vragen die hierin gesteld zullen worden. Zo zal deze enquête vragen bevatten om vast te stellen of burgers voldoen aan de basisvereisten om gebruik te kunnen maken van de online diensten / producten en mogelijkheden tot coproductie en zal de enquête vragen bevatten om af te leiden of het internet nu invloed heeft gehad op de relatie tussen burger en overheid. Hiermee is reeds een beeld ontstaan van deze onderzoeksmethode, doch het geeft geen antwoord op bijvoorbeeld de vraag hoe de enquête is verspreid. Om deze reden zal in deze paragraaf ingegaan worden op organisatorische aspecten verwant aan de enquête. Daarnaast zal gekeken worden welke variabelen uit de enquête in het licht van het theoretisch kader een rol kunnen spelen in het specifiekere beantwoorden van de centrale vraag van dit onderzoek.

Organisatorische aspecten

Wanneer we kijken naar de organisatorische aspecten van de enquête, dan spelen vier vragen een belangrijke rol. In de eerste plaats is er de vraag wat de doelgroep was van de enquête. Wel, de enquête is gericht aan burgers van de gehele gemeente Heerenveen. Dit betekent de inwoners van het drop Heerenveen, maar ook de inwoners van de vijftien omringende dorpen.¹¹ Verder is de enquête gericht op inwoners van minimaal achttien jaar. Dit, aangezien burgers vanaf deze leeftijd de keuze hebben om zelfstandig deel te nemen aan vele vormen van coproductie of bepaalde diensten en producten af te nemen van de gemeente. Uiteraard geldt ook voor personen jonger dan achttien jaar dat dergelijke mogelijkheden bestaan, doch in beperktere mate. Zo mag iemand van achttien jaar niet stemmen tijdens verkiezingen.¹²

Ten tweede is het van belang te weten op welke wijze de enquête is uitgebracht. In dit onderzoek is gekozen voor een multiple-choice enquête gedistribueerd op drie verschillende wijzen: het toezenden van de enquête aan burgers (de postenquête), het ter beschikking stellen op het gemeentehuis (de folderenquête) en het plaatsen van de enquête in digitale vorm op een internetpagina (de websurvey). De postenquête had een oplage van vijfhonderd exemplaren. Deze enquête werd toegezonden aan vijfhonderd verschillende personen in de gemeente Heerenveen volgend uit een a-selecte steekproef onder alle inwoners. Enige variabele waarmee hierbij rekening is gehouden is of alle individuen achttien jaar of ouder waren. De enquête is de burger toegezonden via de post en werd voorzien van een begeleidende brief en een retourenveloppe. De folderenquête is neergelegd in het gemeentehuis bij het loket waar de burger zich dient te melden of terecht kan voor algemene inlichtingen. Deze enquête had een oplage van vijftwintig exemplaren, was voorzien van voorwoord en een speciale voorkant om de aandacht te trekken. De websurvey tot slot was een volledig functionerende online enquête die de burger kon bezoeken op het internet. Nota bene: het betrof niet een "downloadbare" versie van de papieren versie. Voor de websurvey werd het domein heerenveen.com geregistreerd. De websurvey was voorzien van een aantal gewijzigde vragen: in de eerste plaats is de burger niet gevraagd of hij of zij in het bezit was van het internet. Immers: men moet het internet gebruiken om de websurvey in te vullen. In de tweede plaats is de burger gevraagd om de postcode en het huisnummer, om zo enigszins te ondervangen dat men de enquête meerdermaal invult (dit probleem doet zich overigens ook voor

¹¹ De vijftien omringende dorpen zijn: Bontebok, De Knipe, Gersloot, Hoornsterzwaag, Jubbega, Katlijk, Luinjeberd, Mildam, Nieuwehorne, Nieuweschoot, Oranjewoud, Oudehorne, Oudeschoot, Terband en Tjalleberd.

¹² Alhoewel de burger als kiezer geen rol speelt in dit onderzoek zijn er in de enquête in dit kader wel vragen gesteld. Paragraaf zeven gaat hier verder op in.

bij de overige enquêtes, daar men deze kan kopiëren). Naast aangepaste vragen kon de burger er bij deze enquête voor kiezen een toelichting te lezen en werd verzocht de papieren versie niet in te vullen.

Derde vraag is hoe en of de enquête werd gepromoot. In het geval van de postenquête was dit niet zozeer nodig, aangezien de enquête vanzelf bij de burger op de deurmat viel. Voor de folderenquête is eerder genoemd dat deze werd voorzien van een speciale voorkant. Doch in het geval van de websurvey was aanvullende promotie wel degelijk vereist. Het is zeer onwaarschijnlijk dat de burger uit eigen beweging www.heerenveen.com zou intikken op zijn of haar computer zonder er ooit van gehoord te hebben. Om deze reden werd de enquête tweemaal onder de aandacht gebracht van de burger middels een kort artikel in de gemeentekatern van de regionale krant, Crackstate Nijs in de Heerenveense Courant. Tevens is, tevergeefs, aan de beheerder van de gemeentelijke internetpagina verzocht te verwijzen naar het websurvey.

Laatste organisatorische aspect verbonden aan de enquête betreft het tijdsbestek. In dit kader kan genoemd worden dat de burger één maand de tijd kreeg om de postenquête te retourneren. Voor de websurvey en de folderenquête geldt dat deze beschikbaar waren en ingevuld konden worden vanaf het verzenden van de postenquête tot de hierin gestelde deadline. Overigens is er voor gekozen om reacties van de postenquête te accepteren tot het moment dat alle beschikbare gegevens verwerkt waren in een computerbestand.

Analyseplan

In de enquête zijn naast eerder genoemde vragen een aantal variabelen opgenomen die de mogelijkheid bieden om de resultaten van de enquête verder te specificeren in een aantal categorieën. Afhankelijk van de variabele kan dit interessant zijn voor de conclusies die getrokken worden in dit onderzoek. Zo is het bijvoorbeeld een belangrijk gegeven wanneer blijkt dat vijftien procent van de respondenten vrouwelijk is en ouder dan vijftig jaar. Het is dan de vraag in hoeverre de enquêtegegevens als representatief beschouwd kunnen worden in vergelijking met de opbouw van de Heerenveense bevolking. In de eerste plaats kan de respons dan ook gescheiden worden in leeftijdscategorieën. Dit is mogelijk interessant om te weten daar het internet een relatief jong medium is en oudere burgers hier zodoende niet mee zijn opgegroeid. In de tweede plaats kan de data onderscheiden worden op basis van sekse. Is het bijvoorbeeld zo dat mannen technischer aangelegd zijn en zodoende vaker gebruik maken van het internet, of leveren de resultaten van dit onderzoek helemaal geen basis om iets dergelijks te veronderstellen? Daarnaast kan aan de hand van dit onderscheid vastgesteld worden of er meer, evenveel of minder mannen zijn dan vrouwen die gebruik maken van het internet. Ten derde biedt de enquête de mogelijkheid een scheiding te maken op basis van nationaliteit. Er zou gesteld kunnen worden dat mensen zonder een Nederlandse nationaliteit meer problemen hebben in het contact met de gemeente door bijvoorbeeld barrières in taal of onbekendheid met de Nederlandse overheid. Aan de hand van de enquête kan nagegaan worden of dit het geval is voor de respons. Als vierde kan de verkregen data gesplitst worden op woonplaats. Het is interessant om bijvoorbeeld te kijken of per dorp evenveel gebruik wordt gemaakt van het internet of niet. Het is denkbaar dat burgers die ver afwonen van het gemeentehuis meer gebruik maken van de mogelijkheden op het internet daar dit reistijd en reiskosten scheelt. Vijfde en laatste variabele heeft te maken met de behandelde enquêtevormen: de postenquête, de folderenquête en de websurvey. Het is hierbij met name interessant te kijken of er grote verschillen bestaan tussen burgers die de papieren vorm van de enquête ingevuld hebben en burgers die de digitale vorm ingevuld hebben. Deze laatste groep burgers maakt immers al gebruik van het internet en kiest specifiek voor het invullen van een online enquête. Vraag is dan of zij online coproduceren en invulling geven aan de rol van klant prefereren boven participatie / afname via andere kanalen. Dit is denkbaar, doch de enquêteresultaten kunnen tevens aantonen dat het leggen van een dergelijke link ongegrond is.

5.7 Externe variabelen

In dit onderzoek heb ik, door onder andere het afbakenen van het onderwerp, het tijdsbestek en de beschikbare middelen, meerdermaal een keuze moeten maken uit de mogelijke onderzoeksrichtingen met betrekking tot het hoofdonderwerp van deze scriptie. Zo is er in hoofdstuk vier voor gekozen dit onderzoek toe te spitsen op de relatie tussen overheid en de burger als coproductent en klant. Daarnaast zijn er in dit hoofdstuk een aantal voorwaarden geformuleerd voor online mogelijkheden tot coproductie en consumeren (burger als klant) waardoor het onderzoek bepaalde informatie en interactiemogelijkheden buiten beschouwing houdt. Consequentie van deze vereiste keuzes is dat bepaalde vragen buiten dit onderzoek zijn gevallen en niet bijdragen aan het beantwoorden van de hoofdvraag. Doch het blijven interessante vragen, aangezien deze wel betrekking hebben op de thematiek overheid, burger en het internet. Om die reden zal deze paragraaf ingaan op een aantal extra vragen die meegenomen zijn in de enquête.

Een eerste categorie vragen die gesteld zijn in de enquête onder de burgers heeft betrekking op de burgerrollen van kiezer en onderdaan. Want alhoewel deze burgerrollen niet of beperkt aanwezig zijn op gemeentelijke internetpagina's en burgers hier dan ook weinig tot geen gebruik van zullen maken, is het wel interessant om na te gaan of er behoefte bestaat aan dergelijke toepassingen op het internet. Kijken we naar de burger als kiezer, dan is gevraagd of de burger er behoefte aan heeft dat informatie over verkiezingen ook op het internet wordt gepubliceerd. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om de locaties van stemlokalen, maar tevens om informatie over de werking van het democratische stelsel. Een andere vraag die de burger als kiezer is gesteld, is of hij of zij zou stemmen via het internet wanneer men de beschikking had over een computer en dit mogelijk zou zijn. Kijken we naar de burger als onderdaan, dan is in de enquête de vraag opgenomen of de burger het wenselijk zou vinden wanneer nieuwe regelgeving afkomstig van de gemeente gepubliceerd zou worden op de gemeentelijke internetpagina. Zo ja, dan is tevens gevraagd of men dit ziet als vervanging of aanvulling op andere bestaande kanalen die dergelijke informatie toegankelijk maken.

Een tweede categorie vragen heeft betrekking op de onderzochte burgerrollen van coproductent en klant. Gevraagd is of men waarde zou hechten aan bepaalde aanvullende toepassingen op de gemeentelijke internetpagina voor beide rollen. In het kader van de burgerrol van coproductent is de vraag gesteld of men het wenselijk zou vinden wanneer raadsvergaderingen te volgen zouden zijn via een webcam (een digitale videocamera). De burger kon hierbij antwoorden met “nee”, “ja ik zou hier gebruik van maken” en “ja doch ik zou er geen gebruik van maken”. Aan de burger als coproductent die tevens de gemeentelijke internetpagina bezoekt is gevraagd of men geabonneerd is op de digitale nieuwsbrief. Voor de burger als klant is nagegaan welke diensten de gemeentelijke overheid eventueel ook nog online aan zou kunnen bieden, en is de burger in dit kader gevraagd of men hier behoefte aan heeft of niet.

Tot slot heeft de derde categorie betrekking op één enkele vraag die verbonden is aan de uniekheid van de provincie Fryslân en verbonden zou kunnen worden aan de toegankelijkheid van de gemeentelijke internetpagina, te weten of de gemeentelijke internetpagina voor de burger minder toegankelijk wordt doordat de informatie niet in het Fries beschikbaar wordt gesteld. Hier kan overigens als kanttekening worden gemaakt dat er sprake is van een bias aangezien de enquête reeds enkel beschikbaar was in het Nederlands. Heerenveense burgers die enkel Friestalig zijn zullen deze vraag zodoende niet beantwoord kunnen hebben. Al met al zijn het de volgende vragen die tevens onderdeel uitmaken van de enquête:

Behoeftte online toepassing burger als kiezer

1. Zou u het wenselijk vinden wanneer informatie over verkiezingen wordt geplaatst op www.heerenveen.nl?
 - a. ja, algemene informatie als de locatie en openingstijden van stembureaus
 - b. ja, politieke informatie als over politici waarop gestemd kan worden
 - c. ja, staatsrechtelijke informatie als over de werking van het kiesstelsel
 - d. nee
2. Als u tijdens verkiezingen in het bezit zou zijn van een computer en kon stemmen via het internet, zou u dit dan doen?
 - a. ja
 - b. nee

Behoeftte online toepassing burger als onderdaan

1. Zou u het wenselijk vinden wanneer de gemeentelijke internetpagina intensiever wordt benut voor het publiceren van nieuwe regelgeving?
 - a. ja, ter vervanging van andere vormen van informatieverstrekking
 - b. ja, als aanvulling op andere vormen van informatieverstrekking
 - c. nee

Behoeftte aanvullende toepassingen burger als coproducent

1. Wat vindt u ervan wanneer de mogelijkheid zou bestaan om via een webcam (videocamera) de gemeenteraadsvergaderingen te volgen op een computer?
 - a. een goed idee, ik zou hier gebruik van maken
 - b. een goed idee, maar ik zou er geen gebruik van maken
 - c. geen goed idee
2. Bent u geabonneerd op de digitale nieuwsbrief?
 - a. ja
 - b. nee

Behoeftte aanvullende toepassingen burger als klant

1. Van welk van onderstaande diensten zou u gebruik maken als deze aangeboden worden op de gemeentelijke internetpagina?
 - a. indienen bezwaren, bejegeningklachten en schadeclaims
 - b. aanmelden forensenbelasting
 - c. het maken van afspraken
 - d. het aanvragen van vergunningen
 - e. diensten burgerlijke stand (als geboorteaangifte, woonadres omzetten, afschrift GBA)
 - f. aanvragen van subsidies (als monumentsubsidies en sportsubsidies)
 - g. online raadplegen van bestemmingsplannen
 - h. geen van bovenstaande diensten

Toegankelijkheid internetpagina en Friestaligheid

1. De gemeentelijke internetpagina is niet beschikbaar in het Fries. Maakt dit de pagina minder toegankelijk voor u?
 - a. ja
 - b. nee

5.8 Operationalisatie: het resumé van hoofdstuk 5

In hoofdstuk vijf is ingegaan op een drietal onderwerpen: de operationalisatie van theorieën uit voorgaande hoofdstukken, de enquête onder de burgers van de gemeente Heerenveen en externe variabelen die geen rol spelen bij het beantwoorden van de centrale vraag uit dit onderzoek, doch wel degelijk gerelateerd zijn aan het thema “de invloed van het internet op de relatie burger - overheid”.

In paragraaf twee werd in de eerste plaats ingegaan op het operationaliseren van de barrières die gelden voor de burger als coproductent. Zoals behandeld in hoofdstuk vier heeft de burger in dit kader te maken met een viertal barrières: “Duidelijkheid van onderwerp, gelijkgestemden en informatievergaring”, “Aanwezigheid”, “Anonimiteit en de focus op inhoud” en tot slot “Betrokkenheid”. In dit hoofdstuk is vastgesteld dat voor iedere barrière aan de hand van één of meerdere bijbehorende vragen achterhaald kan worden of deze door de burger wordt doorbroken of niet. Worden alle, in totaal elf, vragen correct beantwoord, dan kan vervolgens geconcludeerd worden dat de burger geen problemen ondervindt van de barrières en zodoende in staat is succesvol te coproduceren. Teneinde vast te stellen in welke mate de bevolking van de gemeente Heerenveen hiertoe in staat is, zijn de betreffende vragen opgenomen in een enquête onder de burgers.

Aansluitend zijn in paragraaf drie de barrières voor de burger als klant geoperationaliseerd. Het betreft hierbij de vijf barrières “Onderkenning van rechten”, “Psychische weerstanden”, “Het claimen van rechten”, “De behandelingsprocedure” en “Procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming” afkomstig uit hoofdstuk vier. Net als voor de barrières voor de burger als coproductent geldt ook hier dat aan de hand van één of meerdere vragen aan de burger vastgesteld kan worden of hij / zij in staat is een bepaalde barrière te doorbreken. Wanneer alle acht vragen juist worden beantwoord betekent dit dat alle barrières worden doorbroken en de burger volledig en zonder problemen in staat is om producten en diensten af te nemen. Door ook deze vragen te verwerken in de eerder genoemde enquête kan een beeld worden geschetst in hoeverre dit voor de burgers van de gemeente Heerenveen geldt.

Naast het operationaliseren van de barrières zijn tevens de basisvereisten voor de burger en voor de gemeentelijke internetpagina geoperationaliseerd wil er überhaupt sprake zijn van invloed van het internet op de kloof tussen burger en overheid. Voor de burger gaat op dat hij of zij een positief antwoord dient te geven op de enquêtevragen of men over een internetverbinding beschikt en of men de gemeentelijke internetpagina bezoekt. Voor de gemeentelijke internetpagina geldt dat deze dient te voldoen aan een aantal voorwaarden omgevormd tot een checklist. De online diensten / producten en de mogelijkheden tot coproductie (oftewel de toepassingen) dienen te voldoen aan, zoals tevens volgend uit paragraaf vijf, vier punten: de toepassing dient betrekking te hebben op de burgerrol van coproductent of klant, de toepassing dient het verstrekken van informatie of interactie te betreffen en in theorie de problemen rond de burger als oorzaak van de kloof aan te kunnen pakken, de toepassing moet ook aangevraagd of toegepast kunnen worden via andere kanalen en, tot slot, dient de toepassing minimaal te bestaan uit interactiviteit. Daarnaast dient de gemeentelijke internetpagina technologische toegankelijk te zijn vanuit verschillende browsers en dient de pagina te voldoen aan een vijftal ijkpunten, iets dat vastgesteld kan worden aan de hand van een checklists.

Tot slot is de theorie rond de kloof geoperationaliseerd. De vraag of het internet van invloed is op de kloof tussen burger en overheid wordt (er van uitgaande dat voldaan wordt aan de basisvereisten) bepaald aan de hand van een vergelijking tussen de online en "offline" afname van een tweetal diensten / producten en een tweetal mogelijkheden tot coproductie door de burger. Wanneer per coproductievorm, dienst- of productafname blijkt dat de burger bij het gebruik van het internet meerdere barrières doorbreekt dan wanneer niet van het internet gebruik gemaakt wordt, dan zal geconcludeerd worden dat het internet van invloed is op de kloof en daarmee de relatie tussen burger en overheid. Geldt het omgekeerde dan zal geconcludeerd kunnen worden dat het internet juist niet van invloed is op de kloof.

Tweede onderwerp van hoofdstuk vijf was de enquête gehouden onder de burgers van de gemeente Heerenveen. In de eerste plaats is hierbij ingegaan op organisatorische aspecten. Het betreft een enquête voor alle burger van de gemeente Heerenveen, mits minimaal achttien jaar oud. De enquête is uitgebracht als postenquête waarvan de oplage vijfhonderd exemplaren bedroeg, als folderenquête bij het gemeenteloket met een oplage van vijftintig exemplaren, en als websurvey op "www.overheerenveen.com". Laatstgenoemde enquêtevorm is hierbij gepromote via de regionale krant. Voor alle enquêtevormen geldt dat de burger een maand de tijd kreeg om de enquête te retourneren, waarbij inzendingen van de postenquête geaccepteerd werden totdat alle data beschikbare verwerkt was. In de tweede plaats is ingegaan op het analyseplan van de uitkomsten van de enquête. De gegevens uit de enquête zullen onderscheiden kunnen worden op basis van leeftijd, op basis van sekse, op basis van nationaliteit, op basis van de woonplaats en op basis van ingevulde enquêtevorm.

Derde en laatste onderwerp van dit hoofdstuk betrof een paragraaf waarin werd ingegaan op externe variabelen die geen rol spelen in het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek, doch wel opgenomen zijn in de enquête daar deze aansluiten bij de thematiek. In de eerste plaats beantwoord de enquête de vraag in hoeverre de burger als coproductent en als klant behoefte heeft aan extra mogelijkheden voor invulling van deze rollen via het internet. Hiertoe zijn een drietal vragen opgenomen. In de tweede plaats gaat de enquête in op de wenselijkheid van online toepassingen voor de burger als kiezer en als onderdaan. Alhoewel deze niet aanwezig zijn is gevraagd of de burger deze desondanks wel of juist niet wenselijk acht. Als derde ging paragraaf zeven in op het gegeven dat de gemeentelijke internetpagina enkel Nederlandstalige, en geen Friestalige informatie biedt. Vraag is of dit de toegankelijkheid van de internetpagina voor de burger doet afnemen. Kanttekening is wel dat er sprake is van een bias, daar de enquête waarmee deze informatie verkregen is reeds enkel Nederlandstalig was.

Nu de theorie is geoperationaliseerd en tevens het gebruik van de enquête is toegelicht zal het komende hoofdstuk ingaan op de uitkomsten van dit onderzoek.

Hoofdstuk 6 - De onderzoeksresultaten

6.1 Inleiding

De onderzoeksresultaten afkomstig van de enquête onder de burgers vormen een essentieel onderdeel van deze scriptie. Deze resultaten over het doorbreken van de politieke en ambtelijke barrières door de burger, als mede de onderzoekgegevens naar de basisvereisten voor de burger en de internetpagina, geven een antwoord op een deelvraag en dragen op deze wijze bij aan de uiteindelijke beantwoording van de hoofdvraag geformuleerd in hoofdstuk één: “In welke mate heeft de gemeentelijke internetpagina invloed op de relatie tussen de burger en overheid van de gemeente Heerenveen?” In de eerste plaats zal het onderzoek naar de basisvereisten van de gemeentelijke internetpagina een antwoord geven op deelvraag drie: “Welke internetdiensten verleent de overheid?” Zoals in het vorige hoofdstuk behandeld is één van deze basisvereisten immers de aanwezigheid van toepassingen op het internet die de burger als coproductent en de burger als klant in staat moeten stellen online te participeren en producten / diensten af te nemen. Ten tweede zal de enquête onder de burgers van de gemeente Heerenveen leiden tot een antwoord op de vierde deelvraag “Wat is de rol van de burger?”, oftewel wat kan er gezegd worden van het gebruik door de burger van de in deelvraag drie genoemde internetdiensten. De enquête verbindt deze mogelijkheden tot online coproductie en afname van diensten / producten aan het gebruik hiervan door burgers en vergelijkt deze bovendien met offline equivalenten zoals coproduceren tijdens een bijeenkomst van de gemeenteraad. Aan de hand van de gegevens die in dit hoofdstuk worden behandeld volgt in hoofdstuk zeven een conclusie.

De resultaten van de enquête die in dit hoofdstuk worden behandeld zijn allen gerelateerd aan vragen in dit onderzoek. Het gaat hierbij dus om de resultaten die bijdragen aan het beantwoorden van de hoofdvraag genoemd in hoofdstuk één, als ook om de resultaten met betrekking tot de externe variabelen geformuleerd in hoofdstuk vijf. Naast het behandelen van de respons in dit hoofdstuk zijn diverse gegevens tevens opgenomen in onder tabelvorm en als cirkeldiagram, doch gelet op de omvang hiervan toegevoegd als bijlagen. Wanneer analyses betrekking hebben op een bepaalde bijlage zal hier in de tekst naar worden verwezen. Hierbij geldt voor alle gegevens dat de categorie “rest” (alleen weergegeven in tabelvorm) betrekking heeft op het aantal burgers die er voor hebben gekozen de desbetreffende vraag niet te beantwoorden. Dit kan komen doordat men deze vraag bijvoorbeeld over het hoofd heeft gezien.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt: paragraaf twee gaat van start met het behandelen van de responsgegevens van de enquête. Kennis van deze gegevens is van belang voor een goede interpretatie van de overige onderzoeksresultaten die hierna volgen. Paragraaf drie gaat in op de vraag in hoeverre de gemeentelijke internetpagina en de burgers van de gemeente Heerenveen voldoen aan de vereiste basisvereisten. Het gaat dan onder meer om de technologische toegankelijkheid van de pagina en het gebruik van het internet door de burger. In paragraaf vier worden vervolgens de enquêteresultaten behandeld voorzover deze betrekking hebben op het overbruggen van barrières door de burger als coproductent. Dit voor zowel vormen van online als voor vormen offline participatie. Paragraaf vijf is vergelijkbaar met paragraaf vier, zij het dat het hier om de enquêteresultaten met betrekking tot de burger als klant gaat. Na de verschillende resultaten van de enquête behandeld te hebben gaat paragraaf zes verder met het vergelijken van de verkregen data en het overbruggen van barrières in het kader van de kloof tussen burger en overheid. Onderwerp van de zevende paragraaf is de respons met betrekking tot een aantal externe variabelen, zoals de

wenselijkheid van extra dienstverlening via het internet. Tot slot volgt in paragraaf acht een samenvatting waarin de beantwoording van de twee verschillende deelvragen.

6.2 De responsgegevens van de enquête

Alvorens in de volgende paragrafen wordt ingegaan op de onderzoeksresultaten die volgen uit de enquête, is het van belang eerst in te gaan op de responsgegevens van de enquête. Dit teneinde de gegevens in de juiste context te kunnen plaatsen. Nota bene: wanneer 50 respondenten aangeven gebruik te maken van de gemeentelijke internetpagina is dit relatief hoog wanneer de totale respons op 55 ligt, doch is het de vraag of dit een significant aantal is wanneer de totale respons 1200 zou zijn. In de vorm van bijlage A is dan ook een overzicht toegevoegd van relevante gegevens in dit kader. Welnu, de 500 enquêtes die de burger zijn toegestuurd, de 20 enquêtes die beschikbaar waren aan het loket en de digitale websurvey (beschikbaar in ongelimiteerde hoeveelheid) hebben in totaal gezorgd voor 216 ingevulde enquêtes. Kijken we naar figuur A5 in bijlage A, dan blijkt dat het hier gaat om voornamelijk postenquêtes, te weten 208 exemplaren. De overige 8 ingevulde enquêtes betreffen allen de websurvey. Er is geen één burger die de folderenquête aan de ontvangstbalie van het gemeentehuis heeft ingevuld.¹³

Kijken we naar de kenmerken van de responsgroep (bijlage A, figuur A2), dan valt op dat iets meer vrouwen dan mannen de enquête geretourneerd hebben. Het gaat om 119 vrouwen tegenover 87 mannen. Ook wanneer we kijken tot welke leeftijdsgroepen de respondenten behoren (bijlage A, figuur A1) blijkt dat er geen grote verschillen bestaan. Het enige exces betreft de groep in de leeftijd van 36 tot 45 jaar, waar de respons met 42 het hoogst ligt. Wat mogelijk opvalt is dat zelfs de groep met burgers boven de 76 jaar 24 enquêtes hebben geretourneerd. Naast het onderscheid in enquêtevorm, geslacht en leeftijd, wordt in bijlage A in figuur A4 tevens een onderscheid gemaakt in woonplaats. Met een frequentie van 123 is de respons van de enquête met name afkomstig van burgers wonend in het dorp Heerenveen. De overige respons blijkt versnipperd over de overige dorpen. Tot slot is er het onderscheid op nationaliteit, weergegevens in figuur A3 van de bijlage. Hieruit blijkt dat 199 respondenten de Nederlandse nationaliteit bezitten en 8 een andere nationaliteit.

6.3 De basisvereisten onderzocht

Zoals eerder behandeld kunnen de basisvereisten in dit onderzoek onderscheiden worden in enerzijds basisvereisten voor de burger, en anderzijds basisvereisten voor de gemeentelijke internetpagina. Of een burger voldoet aan de basisvereisten wordt vastgesteld aan de hand van twee vragen waarbij voor beiden geldt dat een antwoord is verkregen met behulp van de enquête. Ook bij de basisvereisten voor de gemeentelijke internetpagina staan twee vragen centraal, doch in dit geval is het antwoord verkregen aan de hand van een checklist. In deze paragraaf zal ten eerste ingegaan worden op de basisvereisten voor de burger.

Algemene karakteristieken van respondenten

Teneinde vast te stellen aan welke algemene karakteristieken met betrekking tot het gebruik van het internet en het bezoeken van de gemeentelijke internetpagina de respondenten voldoen zijn een tweetal vragen opgenomen in de enquête. In de eerste plaats is dit de vraag of de burger gebruik maakt van het internet. In bijlage A, figuur B1, is de respons op deze enquêtevraag opgenomen. Het blijkt dat alle burgers deze vraag

¹³ Nota bene: er is hier geen restcategorie aangezien het hier niet een vraag uit de enquête betreft.

beantwoord hebben. Verder komt naar voren dat een kleine meerderheid van de respondenten, 50,9%, geen gebruik maakt van het internet. De overige 40,1% bestaande uit 106 burgers doet dit wel. Aan de hand van deze gegevens zijn de burgers die behoren tot de laatste groep ten tweede gevraagd of men de gemeentelijke internetpagina wel eens heeft bezocht. De uitslag met betrekking tot deze vraag is tevens opgenomen in de bijlage in de vorm van figuur B2. De gegevens wijzen uit dat het aantal burgers dat gebruik maakt van internet 107 bedraagt in plaats van 106 (ongetwijfeld heeft een respondent de voorgaande vraag dan ook onjuist beantwoord, daar het niet mogelijk is dat hij / zij de gemeentelijke internetpagina bezoekt zonder gebruik te maken van het internet) en dat van dit aantal burgers 53 (49,5%) de gemeentelijke internetpagina wel eens bezoekt. Al met al blijkt nu dat ten opzicht van de totale respons net iets minder dan een kwart van de burgers, 24,5%, de gemeentelijke internetpagina wel eens heeft bezocht.

Het spreekt voor zich dat de burgers die de websurvey ingevuld hebben de beschikking hebben over het internet, doch het is interessant te kijken welk deel hiervan ook de gemeentelijke internetpagina bezoekt. Uit figuur B3 in bijlage B blijkt dat het gaat om 6 van de in totaal 8 respondenten die de enquête online invulden; relatief betreft dit een ruime meerderheid van 75%.

Basisvereisten voor de gemeentelijke internetpagina

Kijken we naar de basisvereisten voor de gemeentelijke internetpagina, dan staan hier twee punten centraal: de internetpagina moet beschikken over toepassingen die de burger mogelijkheden bieden in de rol van coproducent en klant, en de internetpagina dient toegankelijk te zijn. Nemen we naar het eerste punt, dan zijn er in dit kader drie voorwaarden geoperationaliseerd in de paragrafen 5.4 en 5.6. De toepassing op het internet dient ten eerste betrekking hebben op een vorm van coproductie of dienst- / productafname. Ten tweede dient er minimaal sprake te zijn van een vorm van interactiviteit en dient deze interactievorm theoretisch van invloed te zijn op de burger als oorzaak van de kloof.¹⁴ Als derde voorwaarde voor de toepassing dient er een offline equivalent aanwezig te zijn. Deze drie voorwaarden zijn opgenomen in een checklist waarmee de internetpagina is onderzocht. Aan de hand van dit onderzoek en een gesprek met J. Hiemstra, webmaster¹⁵ van de gemeente Heerenveen, blijken de volgende toepassingen geschikt: het forum voor de burger als coproducent en het aanvragen van een bouwvergunning of hondenbelasting voor de burger als klant.

De gemeentelijke internetpagina biedt dus enkel één toepassing voor de burger als coproducent die voldoet aan de drie voorwaarden geoperationaliseerd in dit onderzoek. In het forum kan de burger discussiëren over verschillende onderwerpen onderverdeeld in thema's als "leven en wonen", "bedrijven" en "bestuur en organisatie". Het forum is een vorm van coproductie daar het hier gaat om een manier voor de burger om betrokkenheid bij maatschappelijke ontwikkelingen gestalte te geven anders dan via het geven van een stem. Daarnaast is er sprake van een vorm van interactiviteit die bovendien van invloed is op de burger als oorzaak van de politieke kloof. Immers: interactiviteit is naast een digitaal formulier of wizard ook mogelijk via een online gesprek en van invloed op de politieke kloof zoals weergegeven in figuur 4 van §4.4.3. Tot slot kent het forum een offline equivalenten: de inspraakavond van de gemeente. Net als bij het forum kan de burger hier zijn mening uiten omtrent een bepaald onderwerp en vervolgens discussiëren met andere geïnteresseerden.

In het geval van de burger als klant, het aanvragen van een bouwvergunning en de drie voorwaarden geldt dat het hier een dienst betreft, aangezien de burger afnemer is van een vergunning waarmee hij al dan niet

¹⁴ Zie voor een overzicht van de interactiemogelijkheden en theoretische invloeden §4.4.3.

¹⁵ Een webmaster is een beheerder van een internetpagina, in dit geval betreft het de beheerder van de gemeentelijke internetpagina www.heerenveen.nl.

toestemming verkrijgt voor het bouwen of verbouwen, zoals bijvoorbeeld een schuur. Kijken we vervolgens naar de voorwaarde van interactiviteit, dan kan gesteld worden dat hieraan wordt voldaan. Echter, de kanttekening dient gemaakt te worden dat het hier een zogenaamd pdf-document¹⁶ betreft waarmee men een bouwvergunning aan kan vragen. Een document dat uitgeprint, ingevuld en per post naar de gemeente geretourneerd dient te worden. Er is dus niet voor de volle honderd procent sprake van een digitaal formulier als online interactiemogelijkheid. Een verklaring die hierbij deels voor handen ligt is dat een dergelijk formulier in doorgaans vergezeld dient te gaan van een aantal bijlagen, iets dat problematisch is wanneer het bijvoorbeeld gaat om grote plattegronden van bouwplannen die meestal niet in digitale vorm beschikbaar zijn. Desalniettemin zal, mede door de beperkte hoeveelheid van online diensten die voldoen aan de criteria, de aanvraag van een bouwvergunning via de internetpagina meegenomen worden in dit onderzoek. Verder is het formulier conform §4.4.3 theoretisch van invloed op de burger als oorzaak van de ambtelijke kloof. Tot slot kent het product ook het vereiste offline equivalent, te weten het aanvragen van een bouwvergunning via het loket. De tweede online toepassing voor de burger als klant, hondenbelasting, is ook een dienst. De burger neemt in de rol van klant deze dienst af waarbij hij / zij zichzelf verplicht een bepaald bedrag te betalen voor één of meerder honden die hij / zij houdt. Kijken we naar de interactiviteit voor deze dienst op de gemeentelijke internetpagina, dan geldt net als voor het aanvragen van een bouwvergunning dat interactiviteit zich in de eerste plaats voordoet in de vorm van een pdf-document dat uitgeprint, ingevuld en per post verzonden dient te worden. Echter, in dit geval heeft de burger daarnaast wel de optie de aanvraag volledig digitaal te laten verlopen aan de hand van een formulier dat automatisch naar de gemeente wordt verzonden per e-mail. Conform de gegevens uit §4.4.3 is deze vorm van interactiviteit theoretisch van invloed op de ambtelijke kloof. De laatste voorwaarde, de aanwezigheid van een offline equivalent, vindt invulling in de mogelijkheid voor de burger om hondenbelasting aan te vragen via het loket van de gemeente.

Welnu, de gemeentelijke internetpagina beschikt dus over online toepassingen voor de burger in de rol van coproductent en in de rol van klant. Doch is de internetpagina ook toegankelijk? Om dit vast te stellen is gekeken naar zowel de technologische als de algemene toegankelijkheid van www.heerenveen.nl. In de eerste plaats is gekeken naar de technologische toegankelijkheid van de hoofdpagina, het forum en de twee diensten bij bezichting met recente versies van de browsers Safari en Firefox. De resultaten van dit onderzoek staan weergegeven in bijlage B, figuur B4. Uit de resultaten blijkt dat de verschillende pagina's naar behoren functioneren met als enige defect een probleem met het hoofdmenu op de forum- en dienstenpagina's. Op deze pagina wordt het menu in de browser Safari overlapt door een kader, doch daar de menuopties wel selecteerbaar blijven is er van een beperking in de technologische toegankelijkheid geen sprake.

In de tweede plaats is onderzocht of de online mogelijkheden tot coproductie en invulling van de burgerrol van klant ook op andere vlakken technologisch toegankelijk zijn in de browsers Safari en Firefox. Kan de burger bijvoorbeeld inbreng van anderen lezen? Deze en andere punten zijn met bijbehorende onderzoeksresultaten opgenomen in een checklist in figuur B5 (bijlage B). Uit de checklist blijkt dat ook de mogelijkheid tot coproductie en de verschillende diensten als technologisch toegankelijk gelden.

Als derde is tot slot gekeken naar de algemene toegankelijkheid van de internetpagina. De resultaten zijn in de vorm van een checklist opgenomen als figuur B6 in bijlage B. Uit deze gegevens, vastgesteld met de browser Safari, blijkt dat de gemeentelijke internetpagina voldoet aan de eisen.

¹⁶ Het internetadres van het formulier is <http://www.heerenveen.nl/index.asp?objectid=28631>.

6.4 Het doorbreken van barrières door de burger als coproductent

Wil de burger in staat zijn succesvol invulling te geven aan zijn rol als coproductent, dan dient hij / zij een aantal barrières te overbruggen. Het gaat hierbij om de barrières “duidelijkheid van onderwerp, gelijkgestemden en informatievergaring”, “aanwezigheid”, “anonimiteit en de focus op inhoud” en “betrokkenheid”. Deze barrières zijn in hoofdstuk vijf omgezet in een elftal stellingen die meegenomen zijn in de enquête onder de burgers. Deze stellingen zijn voorgelegd in de context van één online mogelijkheid tot coproductie en diens offline equivalent. Zoals gebleken uit de voorgaande paragraaf betreft het hier het forum van de gemeentelijke internetpagina en als offline equivalent de inspraakavond. In bijlage C zijn de resultaten met betrekking tot deze stellingen opgenomen.

Wanneer we in de eerste plaats kijken naar het aantal burgers dat via één van de mogelijkheden heeft gecoproduceerd, dan blijkt uit figuur C1 in de bijlage dat er weinig burgers zijn die gebruik maken van het online forum als mogelijkheid tot coproductie. Zeer weinig, daar het gaat om 1 respondent van de 53 burgers die gebruik maken van het internet en de internetpagina wel eens bezoeken. Uit onderzoekgegevens blijkt dat het hier gaat om data afkomstig uit een postenquête van een vrouw uit het dorp Heerenveen, 26 - 35 jaar oud en van niet Nederlandse nationaliteit. Kijken we nu naar figuur C2 met betrekking tot het aantal burgers dat wel eens heeft deelgenomen aan een offline inspraakavond, dan blijkt dit aantal zowel absoluut als relatief een stuk hoger te liggen. Van de 216 respondenten is een dertigtal burgers wel eens aanwezig geweest bij een dergelijke bijeenkomst. Overigens maakt de respondent die haar mening wel eens heeft geuit via het fora geen onderdeel uit van deze groep van 30 personen. In die zin is er dan ook geen sprake van een vorm van “shoppen”, waarbij de persoon in kwestie de ene keer coproduceert via een online medium en dit de andere keer via een offline medium doet. Hoe dan ook, het mag duidelijk zijn dat er wel degelijk sprake is van een “civil society” in de gemeente Heerenveen, doch dat deze zich voornamelijk offline manifesteert. De benutting van online mogelijkheden tot coproductie is vrijwel nihil en heeft dan ook zo goed als geen toegevoegde waarde.

Willen we nu vervolgens nagaan in hoeverre de vrouw uit Heerenveen in staat was de barrières voor de burger als coproductent te doorbreken dan stuiten we op een probleem: de desbetreffende respondent heeft er helaas voor gekozen de verwante stellingen niet te beantwoorden. Zodoende zijn enkel gegevens over het doorbreken van de barrières bij deelname aan een inspraakavond beschikbaar, weergegeven in figuur C3 van bijlage C. In de tabel in deze bijlage wordt per vraag de frequentie weergegeven van drie mogelijke antwoorden. In de kolom “ja” staat de optelsom van het aantal burgers dat de desbetreffende stelling van toepassing acht. In de kolom “nee” staat de som van het aantal burgers dat de betreffende stelling niet van toepassing heeft geacht. In de kolom “rest” staat het aantal burgers dat geen antwoord heeft gegeven op deze vraag alhoewel zij wel behoren tot de groep van dertig respondenten die wel eens deel hebben genomen aan een inspraakavond.

De eerste vier vragen in de tabel hebben betrekking op de barrière “duidelijkheid van onderwerp”. Tellen we de scores op en delen we die door het aantal vragen, dan blijkt dat er afgerond gemiddeld 12 maal gesteld is dat een stelling van toepassing is en 15 maal niet. Van de 30 personen zijn er dus 12 die de eerste barrière succesvol doorbroken hebben en voor wie er sprake was van duidelijkheid van onderwerp. Vraag vijf en zes hebben betrekking op de barrière “aanwezigheid”. Vormt, met andere woorden, de verplichte locatie en het verplichte tijdstip een probleem voor de 30 burgers? Tellen we de scores op en delen we deze door twee dan blijkt dat 8 respondenten het positief achtten dat tijd en locatie een rol speelden tegenover 19 respondenten die het daarmee niet eens zijn en dit als iets negatiefs beschouwen. Van de 30 burgers zijn er 8 burgers voor wie er hier geen sprake is van een barrière. De vraag in hoeverre de derde barrière, anonimiteit en de focus op

inhoud, wordt doorbroken kan vastgesteld worden met behulp van de vragen zeven tot en met negen. Rekenen we opnieuw de gemiddelde scores per vraag uit door het geheel op te tellen en te delen door drie, dan blijkt dat afgerond 3 personen de stellingen als van toepassingen beschouwden, en 24 personen niet. 3 Personen wisten dus ook deze barrière te overbruggen: het gebrek aan anonimiteit is voor hen niet negatief en de focus werd gericht op de inhoud van ieders verhaal. Tot slot hebben vraag tien en elf betrekking op de barrière “betrokkenheid”. De scores wijzen uit dat gemiddeld 13 personen van mening waren dat zij gemakkelijk betrokken raakten bij de inspraakavond en dat eenzelfde hoeveelheid gemakkelijk een mening uitte. Dit tegenover een gemiddelde van 14 personen die het niet eens waren met de stellingen. Voor de laatste barrière geldt dus dat 13 personen deze wisten te doorbreken.

Vatten we bovenstaande gegevens samen, dan wisten uiteindelijk 12 respondenten barrière één (duidelijkheid van onderwerp, gelijkgestemden en informatievergaring) te doorbreken, 8 personen barrière twee (aanwezigheid), 3 personen barrière drie (anonimiteit en de focus op inhoud) en 13 personen barrière vier (betrokkenheid). Alhoewel het aantal verschilt per vraag, gaat het iedere keer om frequenties die lager liggen dan het aantal personen dat niet in staat is de barrière te doorbreken (ook wanneer de 3 respondenten die geen antwoord gaven buiten beschouwing gelaten worden). In het geval van barrière twee en drie gaat het zelfs om bijzonder kleine hoeveelheden burgers. Gevolg is dat, wanneer we nu ook van al deze gegevens het gemiddelde berekenen, er per barrière 9 personen zijn die de barrière doorbreken tegenover 18 die dit niet doen, oftewel een verhouding van 1 op de 3. Ergo: er is een groep burgers in de gemeente Heerenveen die actief coproduceert via enkel offline media, doch daarbij grotendeels niet in staat is de verschillende barrières te doorbreken.

6.5 Het doorbreken van barrières door de burger als klant

Net als voor de burger als coproductent geldt ook voor de burger als klant dat hij een aantal barrières dient te doorbreken wil hij of zij in staat zijn om succesvol invulling te geven aan de burgerrol. In dit geval gaat het om de vijf barrières die besproken zijn in §4.4.2: onderkenning van rechten, psychische weerstanden, het claimen van rechten, de behandelingsprocedure en procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming. In hoofdstuk vijf zijn al deze barrières geoperationaliseerd in een achttal stellingen die onderdeel uitmaakten van de enquête onder de burgers van de gemeente Heerenveen. De stellingen zijn in deze enquête geplaatst in de context van twee online diensten die tevens een offline equivalent kennen: de bouwvergunning en hondenbelasting. De respons rond het doorbreken van deze barrières is opgenomen in bijlage D.

Laten we ten eerste kijken naar de figuren D1 t/m D4 in deze bijlage, waarin weergegeven welke gegevens de enquête opgeleverd heeft met betrekking tot het aantal burgers dat gebruik heeft gemaakt van één van de diensten. Wat vrij snel opvalt en vergelijkbaar is met de voorgaande paragraaf, is dat er ook hier relatief weinig respondenten zijn die gebruik maken van de online toepassingen op de gemeentelijke internetpagina. Van de 53 burgers die het internet gebruiken en de gemeentelijke internetpagina bezoeken zijn er opgeteld enkel drie gevallen waarbij één van de twee diensten “aanvragen bouwvergunning” (figuur D1) en “hondenbelasting” (figuur D3) online wordt afgenomen. Dit staat in schril contrast met het aantal respondenten die opgeeft deze diensten af te nemen via offline kanalen. In 54 gevallen is in totaal aangegeven dat men wel eens een bouwvergunning (figuur D2) of hondenbelasting (figuur D4) heeft aangevraagd via het loket van de gemeente. Ook in vergelijking met de respondenten die de gemeentelijke internetpagina bezoekt en de groep respondenten die dit niet doet is er sprake van een groot verschil: het aandeel van de respondenten dat online

.....

een dienst aanvraagt bedraagt 5,7% van het totaal aantal burgers dat de gemeentelijke internetpagina bezoekt, terwijl het aantal respondenten dat offline een dienst aanvraagt ten opzichte van de groep burgers die de pagina niet bezoekt 33% bedraagt. Verder blijkt uit de enquêteresultaten dat enkel 2 van de 3 respondenten die de diensten online aanvroegen uitsluitend gebruik maken van deze online mogelijkheid. De andere respondent, online aanvrager van een bouwvergunning, heeft dit ook eens offline gedaan.

Teneinde vast te stellen of deze gegevens met betrekking tot het beperkte gebruik van de online diensten correct zijn, is navraag verricht binnen de gemeente. Laten we ten eerste kijken naar de aanvraag van bouwvergunningen. Uit de enquête is naar voren gekomen dat enkel 2 burgers dit online hebben aangevraagd, ofwel 0,9% van de totale enquêterespons van 216 burgers. Volgens de heer D. Polet, belast met werkzaamheden aangaande vergunningen, zijn er in de gehele gemeente Heerenveen jaarlijks maximaal 35 burgers die gebruik maken van de online mogelijkheid een bouwvergunning aan te vragen. Daar er in de gemeente in 2004 42.653 burgers woonachtig waren, gaat het hier volgens deze gegevens echter om enkel een aandeel van afgerond 0,08%. Ten tweede kijken we naar de aanvraag van hondenbelasting. Uit de enquêtegegevens blijkt dat 1 burger de belasting online heeft aangevraagd, oftewel 0,5% van de in totaal 216 burgers die de enquête retourneerden. Volgens de heer C. van Eck, medewerker van "team Burgerzaken en Belastingen" van de gemeente Heerenveen, zijn er in 2004 van de gehele gemeentepopulatie 30 burgers geweest die gebruik gemaakt hebben van de online mogelijkheden om hondenbelasting aan te vragen. Gelet op inwoneraantal van 42.653 betreft het hier afgerond een aandeel van 0,07%. Uit deze gegevens komt naar voren dat de enquêteresultaten een relatief rooskleurig beeld tonen wat betreft het gebruik van de online diensten van www.heerenveen.nl. Het aandeel burgers dat gebruik maakt van de diensten ligt in de enquête veel hoger dan het aandeel burgers dat dit doet ten opzichte van de totale bevolking van de gemeente.

Al met al blijkt uit bovenstaande dat burgers wel degelijk gebruik maken van de dienst bouwvergunning en hondenbelasting, doch het aanvragen van beide diensten geschiedt vrijwel volledig offline. Zelfs wanneer er überhaupt sprake is van een online afname van de dienst bouwvergunning, blijkt er in één van de drie gevallen dat de burger deze tevens / net zo goed offline aan kan vragen. De online mogelijkheid de verschillende diensten af te nemen levert dan ook een verwaarloosbare bijdrage aan het totaalgebruik.

Een ander gegeven dat blijkt uit de data, is dat er geen adequate vergelijking gemaakt kan worden tussen online en offline afname van de verschillende diensten. Het aantal personen dat een bouwvergunning dan wel hondenbelasting online afnam is hiervoor simpelweg te gering. Zodoende zal enkel gekeken worden naar de offline afname van diensten en de mate waarin de burger er in slaagt de bijbehorende barrières te doorbreken. De gegevens met betrekking tot de offline afname van bouwvergunningen staan in dit kader vermeld in figuur D5 van bijlage D. In de figuur geeft de kolom "ja" aan hoeveel personen de desbetreffende stelling van toepassing achtten. De kolom "nee" geeft de frequentie weer van het aantal personen dat de stelling niet van toepassing achtte. De kolom "rest" is een weergave van het aantal personen dat geen antwoord heeft gegeven op deze vraag en de bijbehorende stellingen. Ten gevolge van de hoeveelheid aan data in de figuur zijn verder een aantal woorden afgekort en een aantal zinnen ingekort. Zo is vraag drie in de enquête opgenomen als "Ik ervoer geen psychische drempel (bijvoorbeeld angst voor de gemeentelijke organisatie) om de dienst aan te vragen via het medium", vraag zes als "De informatie van het medium was voldoende toereikend om bijbehorende (aanvraag)formulieren in te vullen" en vraag acht als "Dankzij het medium wist ik of ik bezwaar kon maken bij een weigering". Daarnaast geldt dat wanneer er gesproken is over "medium" dit in de enquête is

.....

vervangen door “het internet” en “de ambtenaar” afhankelijk van of het de online aanvraag van een bouwvergunning betreft of de offline aanvraag. Dit is eerder toegelicht in §5.3.

De eerste barrière, “onderkenning van rechten”, heeft betrekking op de vragen één en twee. Wanneer we kijken naar de gemiddelde score voor deze twee vragen, dan blijken gemiddeld 5 personen in staat de barrière te doorbreken tegenover 33 die dit niet doen. Vraag drie heeft betrekking op de twee barrière, de vraag of de burger een psychische drempel ervoer om de dienst aan te vragen bij de gemeente. Bij 12 van de respondenten die de dienst offline aanvroegen bleek dit niet het geval te zijn. Al deze personen wisten de barrière te doorbreken. Van de offline aanvragers voor een bouwvergunning was er voor 26 respondenten wel sprake van een psychische drempel. De derde barrière “het claimen van rechten” heeft betrekking op de vragen vier, vijf en zes. Kijken we eerst naar gemiddelde frequenties van de antwoorden gegeven door de burgers die de dienst offline hebben aangevraagd, dan blijken er 18 respondenten te zijn voor wie het claimen van rechten en het daarvoor moeten aanpassen aan het ambtelijk jargon geen probleem heeft gevormd. Het gemiddelde van het aantal burgers voor wie deze barrière wel een probleem opleverde bedraagt 20. De één na laatste vraag in het rijtje stellingen is afgeleid van de vierde barrière, “de behandelingsprocedure”. Van het aantal respondenten dat de bouwvergunning offline aangevraagd heeft, hebben 21 personen het idee dat de aanvraag eerlijk is behandeld. 17 Respondenten hebben het idee dat dit niet het geval is geweest en weten daardoor de barrière niet te doorbreken. Tot slot heeft de vraag of men bekend is met de mogelijkheid om in beroep te gaan bij een weigering betrekking op de vijfde en laatste barrière, “procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming”. Van de burgers die de dienst offline afnamen antwoordden 11 positief op de stelling. 27 Respondenten slaagden er niet in de barrière te doorbreken.

Uit de gegevens komt een nogal grimmig beeld naar voren. Voor barrières drie en vier geldt dat het aantal burgers dat de barrière wel doorbreekt en het aantal burgers die hier niet in slagen ongeveer gelijk is. Bij de overige barrières is er echter sprake van een slechter resultaat. Barrière twee en barrière vijf weten net iets meer dan 10 personen te doorbreken tegenover iets meer dan 25 burgers die hier niet in slagen. Het beeld is nog negatiever voor de eerste barrière: in dit geval slagen enkel 5 burgers en falen er 33. Al met al is er over het algemeen sprake van een minderheid aan burgers die in staat is de barrières te doorbreken en afhankelijk van de barrière kan dit aantal aardig af nemen in hoeveelheid. Ergo: er is een groep burgers aanwezig in de gemeente Heerenveen die behoefte heeft aan de dienst bouwvergunning, doch waarvan in de meest positieve gevallen slechts ongeveer de helft slaagt in het doorbreken van een barrière en is het een zeer selecte groep die in staat is te voldoen aan alle vereisten met betrekking tot de burgerrol van klant.

Nu we eenmaal bekend zijn met de resultaten van de enquête voor de dienst bouwvergunning is het nu zaak te kijken in hoeverre de burger in staat is de barrières te doorbreken bij afname van de dienst hondenbelasting. De enquêteresultaten voor deze vraag zijn opgenomen in figuur D6 van bijlage D. Ook voor deze figuur geldt dat de kolom “ja” aangeeft hoeveel personen de desbetreffende stelling van toepassing achten. De kolom “nee” geeft de frequentie weer van het aantal personen dat de stelling niet van toepassing acht. De kolom “rest” is een weergave van het aantal personen dat geen antwoord heeft gegeven op deze vraag en de bijbehorende stellingen. Door de hoeveelheid aan data in de tabel zijn verder een aantal woorden afgekort en een aantal zinnen ingekort. Dit is reeds eerder in deze paragraaf behandeld. Wanneer er gesproken is over “medium”, is dit in de enquête vervangen door “het internet” of “de ambtenaar” afhankelijk van de vraag of het de online aanvraag van hondenbelasting betreft of de offline aanvraag (zoals behandeld in §5.3).

Laten we wederom de gegevens analyseren op basis van de barrières die de burger dient te overbruggen. Kijken we in de eerste plaats naar de vragen één en twee die betrekking hebben op de barrière “onderkenning van rechten”, dan blijkt dat gemiddeld 1 respondent die de belasting offline aangevraagd heeft in staat was om deze barrière te doorbreken. Alle overige 8 respondenten die deze vraag beantwoordden hebben de stelling niet positief beantwoord. De vraag of de burger een psychische drempel ervoer om de dienst aan te vragen bij de gemeente heeft betrekking op de tweede barrière, “psychische weerstanden”. 5 Respondenten die de dienst aanvroegen wist deze barrière te overbruggen; voor hen was er geen sprake van psychische weerstand. Voor 4 burgers van deze groep geldt dat dit wel het geval was. De vragen vier tot en met zes hebben betrekking op de barrière rond het claimen van rechten door de burger. Kijken we naar de respons van de burgers dan blijkt dat gemiddeld 5 personen deze barrière wisten te doorbreken en vormde het ambtelijk jargon voor hen dan ook geen barrière. Voor 4 burgers behorende tot deze groep is dit niet het geval. Barrière vier, de behandelingsprocedure, kan doorbroken worden wanneer de burger van mening is dat zijn aanvraag eerlijk behandeld zal worden, iets dat tot uiting komt wanneer hij / zij de zevende stelling van toepassing acht. Van de groep afnemers van de dienst hondenbelasting zijn er 4 personen die van mening zijn dat deze stelling toepasbaar is. Het aantal personen dat deze barrière niet weet te doorbreken is 5 bij de groep burgers die de dienst afnam via het loket. Tot slot de laatste barrière, de procedure van administratieve rechtsbescherming. De laatste stelling heeft betrekking op deze barrière en werd door 1 respondent die de dienst aanvraag als niet van toepassing beschouwd. 8 Personen uit de groep hebben de stelling niet toepasbaar geacht.

Wat opvalt uit de gegevens is dat er een patroon lijkt te bestaan in het doorbreken van de barrières door de burger. Voor de eerste en laatste barrière gelden dat enkel 1 respondent slaagde in de rol van klant, een zeer beperkt aantal. Voor de overige drie barrières geldt dat het aantal succesvolle afnemers van de dienst ongeveer gelijk is aan het aantal falende afnemers. Het verschil bedraagt ieder keer 1 respondent. Net als in het geval van de dienst bouwvergunning kan nu geconcludeerd worden dat er wel belangstelling is voor de dienst hondenbelasting, zij het dat het hier om een kleine groep van 9 burgers gaat die er gebruik van maken. De prestaties van deze groep blijken verder matig: net iets meer dan de helft slaagt er bij twee barrières in deze te overbruggen, voor de overige barrières geldt dat dit aantal lager is waarbij in twee gevallen enkel 1.

6.6 De kloof tussen burger en overheid

In de twee voorgaande paragrafen zijn de resultaten van de enquête met betrekking tot de burgerrollen coproducent en onderdaan geanalyseerd. Deze analyse heeft zich echter met name beperkt tot het beschrijven van de onderzoeksresultaten, terwijl het ook vereist is een vergelijking te maken tussen online en offline afnemers van de toepassingen. Immers: in paragraaf vijf van hoofdstuk vijf is toegelicht dat de vraag of de gemeentelijke internetpagina van invloed is op de burger als oorzaak van de kloof tussen burger en overheid, wordt beantwoord aan de hand van een vergelijking tussen het aantal barrières dat burgers per toepassing online en offline weten te overbruggen. Een probleem dat echter is ontstaan is dat zo'n vergelijking niet mogelijk blijkt. De enquêteresultaten bieden hier geen ruimte voor daar ten eerste het aantal van vier burgers dat gebruik maakt van online faciliteiten te beperkt is, en ten tweede daar één van deze vier burgers er ook nog eens voor heeft gekozen het beantwoorden van de gerelateerde vragen achterwege te laten.

Alhoewel de kwantiteit van de respons oorzaak is van het gegeven dat de data nu niet getoetst kan worden, kan er desondanks juist door dit gebrek aan respondenten wel reeds vooruit gelopen worden op de uiteindelijke

beantwoording van de hoofdvraag in dit onderzoek, “In welke mate heeft de gemeentelijke internetpagina invloed op de relatie tussen de burger en overheid van de gemeente Heerenveen?” Zoals reeds eerder toegelicht in §1.2.3 en in §5.5 zal er in dit onderzoek immers geconcludeerd worden dat invloed van het internet uitgesloten kan worden indien de relatie tussen burger en overheid via het internet zich niet of nauwelijks manifesteert. Welnu, daar de burger vrijwel geen gebruik maakt van het internet in de vorm van de gemeentelijke internetpagina blijkt deze situatie van toepassing en kan de gemeentelijke internetpagina dus niet van invloed zijn op de kloof tussen burger en overheid.

6.7 De externe variabelen onderzocht

Naast enquêteresultaten die direct verbonden zijn aan het beantwoorden van de deelvragen en hoofdvraag van dit onderzoek zijn er ook onderzoeksresultaten beschikbaar die betrekking hebben een aantal externe variabelen. Deze externe variabelen zijn reeds in hoofdstuk vijf besproken en kunnen onderverdeeld worden in drie categorieën: online toepassingen voor de burger als kiezer en onderdaan, aanvullende toepassingen voor de burger als coproductent en klant, en als derde Friestaligheid van de gemeentelijke internetpagina. De onderzoeksresultaten voor deze variabelen worden onderstaand besproken en zijn in de vorm van tabellen en cirkeldiagrammen opgenomen als bijlage E.

Online toepassingen voor de burger als kiezer en onderdaan

Kijken we naar de eerste categorie en de burgerrol van kiezer, dan is de burger twee vragen voorgelegd: de vraag of de burger het wenselijk zou vinden wanneer informatie over verkiezingen wordt geplaatst op de gemeentelijke internetpagina (en zo ja, wat voor informatie), en of de burger zou stemmen via het internet als men in het bezit zou zijn van een computer en de mogelijkheid hiertoe bestond. Het onderzoek levert hierover een aantal gegevens weergegeven als figuren E1 en E2 in bijlage E. Uit de tabel in figuur E1 blijkt dat een meerderheid van de 189 burgers die geantwoord heeft op de vraag “Zou u het wenselijk vinden wanneer informatie over verkiezingen wordt geplaatst op www.heerenveen.nl?” vindt dat er informatie over de verkiezingen beschikbaar zou moeten zijn op het internet. 84 Burgers menen dat er geen enkele informatie geplaatst zou moeten worden op de pagina. Van de 105 “ja-stemmers” vinden 60 burgers dat er algemene informatie beschikbaar gesteld zou moeten worden, bijvoorbeeld met betrekking tot de openingstijden van stembureaus. 83 Respondenten zijn van mening dat er informatie van politieke aard geleverd dient te worden en 39 personen vinden dat staatsrechtelijke informatie onderdeel zou moeten zijn van www.heerenveen.nl. Stellen we de burgers de vraag “Als u tijdens verkiezingen in het bezit zou zijn van een computer en kon stemmen via het internet, zou u dit dan doen?”, dan blijkt uit het cirkeldiagram weergegevens als figuur E2 dat een kleine meerderheid dit niet zou doen. Het gaat hier dan om 101 respondenten, oftewel 50,8%. 98 Van de respondenten zegt dit wel te zullen doen en vormt hiermee net een minderheid.

Al met al blijkt de gemeentelijke internetpagina in de ogen van de burger wel degelijk een functie te kunnen vervullen met betrekking tot de burgerrol van kiezer. Een meerderheid meent dat er informatie over verkiezingen beschikbaar zou moeten zijn op het internet, waarbij met name informatie van politieke aard (zoals standpunten van politieke partijen) en in minder mate algemene en staatsrechtelijke informatie. Daar komt bij dat iets minder dan de helft van alle burgers in de rol van kiezer zou stemmen via het internet, een aanzienlijke groep. De gemeentelijke internetpagina zou hiervoor succesvol aangewend kunnen worden.

De burger in de rol van onderdaan is de vraag voorgelegd of hij / zij het wenselijk zou vinden wanneer de gemeentelijke internetpagina intensiever wordt benut voor het publiceren van nieuwe regelgeving. Er werd gevraagd of dit werd gezien als iets wenselijks waarbij andere vormen van informatieverstrekking overbodig worden, als iets ter aanvulling op andere vormen van informatieverstrekking of als iets onwenselijks. De resultaten van deze enquêtevraag zijn weergegeven in het cirkeldiagram E3, waarbij “ja - vervanging” in de legenda correspondeert met het mogelijke antwoord “ja, ter vervanging van andere vormen van informatieverstrekking” en “ja - aanvulling” correspondeert met het mogelijke antwoord “ja, als aanvulling van andere vormen van informatieverstrekking”. Kijken we naar de antwoorden die op deze vraag gegeven zijn, dan blijkt dat het aantal personen die het intensiever benutten van de gemeentelijke internetpagina voor nieuwe regelgeving wenselijk achten ongeveer even groot is als de groep burgers die dit niet wenselijk acht: 91 tegenover 89. Van deze kleine meerderheid van 91 respondenten vindt een ruime meerderheid dat andere bronnen van informatieverstrekking wel in stand gehouden dienen te worden. Slechts 8 personen zijn van mening dat deze bronnen vervangen kunnen worden middels www.heerenveen.nl.

Ook uit deze respons blijkt dat de gemeentelijke internetpagina de potentie heeft tegemoet te komen aan een bepaalde burgerrol waar over het algemeen minder aandacht aan besteed wordt. Alhoewel er weinig tot niets online aangeboden wordt voor de burger in de rol van onderdaan, blijkt uit de enquête dat hier wel degelijk draagvlak / belangstelling voor bestaat onder de burgers.

Aanvullende toepassingen voor de burger als coproducent en klant

In de rol van coproducent is de burger reeds gevraagd of hij gebruik maakt van het forum van de gemeentelijke internetpagina. Doch er zijn meerdere toepassingen denkbaar voor de gemeentelijke internetpagina waar de gemeente Heerenveen echter geen invulling aan heeft gegeven. De vraag is of deze mogelijkheden tot coproductie desalniettemin wenselijk worden geacht door de burger. Om dit vast te stellen is burgers gevraagd of men er behoefte aan heeft gemeenteraadsvergaderingen te volgen via een webcam. Daarnaast is er ook gevraagd of men hier dan ook gebruik van zou maken. De enquêteresultaten zijn weergegeven in figuur E4 als cirkeldiagram. In dit diagram staat “ja - actief” in de legenda voor het antwoord “een goed idee, ik zou hier gebruik van maken” dat de burgers konden geven, “ja - passief” voor het antwoord “een goed idee, maar ik zou er geen gebruik van maken” en “nee” voor het antwoord “geen goed idee”.

Kijken we naar de data in het diagram, dan zou een eerste opmerking kunnen zijn dat er veel belangstelling bestaat voor de webcam. Van de 187 burgers die een antwoord hebben gegeven zijn er 43 die dit geen goed idee vinden tegenover 144 die dit wel een goed idee vinden. Echter, van deze 144 respondenten bestaat het grootste deel uit 120 burgers die wel het idee steunen doch geen gebruik zouden maken van de uitzendingen via de webcam. Alhoewel het draagvlak hoog is blijkt het gebruik dus beperkt tot 24 personen.

Naast de wenselijkheid van een webcam is de burger in de rol van coproducent ook nog gevraagd of men geabonneerd is op de digitale nieuwsbrief. De antwoorden weergegeven in figuur E5 wijzen uit dat enkel 14 van de 53 bezoekers van de gemeentelijke internetpagina waarvoor deze vraag van toepassing was een antwoord hebben gegeven. Enkel 3 burgers geven aan geabonneerd te zijn op de nieuwsbrief. Het gaat met andere woorden om een zeer kleine groep.

In navolging op de resultaten rond het gebruik van het online forum blijkt dat ook voor de webcam en digitale nieuwsbrief als coproductiemogelijkheden weinig belangstelling bestaat onder de burger. Enkel in het geval van de webcam meent de burger dat dit een wenselijke toepassing is, doch ook hier zal men er in de meeste gevallen geen gebruik van maken. De conclusies die hieruit volgen bevestigen het beeld dat de mogelijkheden tot online coproductie een marginale tot nihil bijdrage leveren aan de coproductieactiviteiten van de burger.

Ter afsluiting van deze tweede categorie externe variabelen is ook de burger als klant gevraagd of hij het wenselijk zou achten wanneer bepaalde diensten ook online afneembaar zouden zijn. Na overleg binnen de gemeente kwamen een zevental diensten naar voren waarvoor dit mogelijk zou zijn: het indienen van bezwaren, bejegeningklachten en schadeclaims; het aanmelden van forensenbelasting; het maken van afspraken; het aanvragen van vergunningen; diensten met betrekking tot de burgerlijke stand; het aanvragen van subsidies en tot slot het online raadplegen van bestemmingsplannen. In de tabel in figuur E6 is weergegeven wat de respons is met betrekking tot deze vraag. Kijken we naar de data in de tabel, dan blijkt dat 41 burgers van geen enkele dienst gebruik zouden maken, terwijl 100 mensen die tevens deze vraag beantwoord hebben dit wel zouden willen. Een opvallend aantal, aangezien er in totaal maar 53 respondenten zijn die in de enquête aangegeven hebben dat zij gebruik maken van de gemeentelijke internetpagina. Van deze 100 burgers is er met name belangstelling voor online diensten met betrekking tot de burgerlijke stand (64 maal beantwoord met "ja"). Ook het online kunnen raadplegen van bestemmingsplannen (43 maal beantwoord met "ja") en het aanvragen van vergunningen (41 maal beantwoord met "ja") blijken vaak wenselijk te zijn. Enkel het aanmelden van forensenbelasting via de gemeentelijke internetpagina wordt door weinig burgers wenselijk geacht. Voor alle overige diensten geldt per dienst dat van de burgers die meer diensten op de gemeentelijke internetpagina wenselijk achten, minimaal 20% de dienst graag online zou zien.

Alhoewel eerder is gebleken dat burgers weinig gebruik maken van de online mogelijkheden om een bouw aanvraag in te dienen of hondenbelasting aan te vragen blijkt er dus wel degelijk sprake te zijn van een bepaalde belangstelling voor dienstverlening via www.heerenveen.nl. Waarom deze belangstelling niet terug te vinden is in het onderzoek naar bouwvergunningen en hondenbelasting is echter onbekend. Mogelijk komt dit doordat burgers minder waarde hechtten aan deze twee diensten of doordat zij bijvoorbeeld niet bekend waren met de online mogelijkheden van de pagina.

Friestaligheid van de gemeentelijke internetpagina

De laatste externe variabele heeft betrekking op de Friestaligheid van inwoners van de provincie Fryslân. De gemeentelijke internetpagina van Heerenveen is niet beschikbaar in het Fries, wat mogelijk al gevolg heeft dat aangeboden informatie voor bepaalde burgers op deze wijze onbegrijpelijk wordt. Deze problematiek is in de vorm van een vraag voorgelegd als onderdeel van de enquête, doch kanttekening is hierbij wel dat ook de enquête en de desbetreffende vraagstelling enkel beschikbaar waren in het Nederlands en niet in het Fries. De resultaten weergegeven in figuur E7 wijzen uit dat er zeer weinig burgers zijn die moeite hebben met het gegeven dat www.heerenveen.nl niet beschikbaar is in het Fries. Enkel 5 burgers van de 179 die deze vraag beantwoorden zien dit als een probleem. Percentueel gaat het hier om een aandeel van 2,8% van het aantal antwoorden op de vraag. Er kan dan ook gesteld worden dat de Nederlandstaligheid van www.heerenveen.nl de toegankelijkheid van de internetpagina niet belemmert.

6.8 Onderzoekresultaten: het resumé van hoofdstuk 6

Samenvatting van de onderzoeksresultaten

Hoofdstuk zes is het hoofdstuk waar uitgebreid is ingegaan op de onderzoeksresultaten en de koppeling hiervan aan de theorie. Deze onderzoeksresultaten kunnen onderscheiden worden in een vijftal onderwerpen, te weten de algemene responsgegevens van de enquête (hoeveel mensen hebben de enquête geretourneerd,

wat was hun leeftijd, enzovoorts), de basisvereisten voor burger en de gemeentelijke internetpagina, de responsgegevens met betrekking tot het doorbreken van barrières door de burger als coproductent en klant, het vergelijken van de mate waarin burgers er in slagen barrières te doorbreken bij online en offline toepassingen, en de responsgegevens rond de externe variabelen zoals de Nederlandstaligheid van de internetpagina.

Paragraaf twee is ingegaan op het eerste onderwerp, de algemene responsgegevens van de enquête. Uit deze paragraaf komt naar voren dat de 500 postenquêtes, de websurvey en de 20 folderenquêtes hebben geresulteerd in een respons afkomstig van 216 burgers. Van deze 216 burgers hebben er 208 gereageerd middels de postenquête, 8 middels de websurvey en 0 middels de folderenquête. Hiermee valt het bereik van de websurvey en de folderenquête als zeer beperkt te noemen. Verder komt uit de paragraaf naar voren dat er geen opzienbarende gegevens volgen uit de opbouw van de responspopulatie; zo is er sprake van een evenredige spreiding op leeftijd. Noemenswaardig is dat voor zover bekend er iets meer vrouwen (119) dan mannen (87) hebben gereageerd en dat iets meer dan de helft van de reacties (123) afkomstig is van burgers woonachtig in het dorp Heerenveen.

In paragraaf drie is ingegaan op de basisvereisten (algemene karakteristieken) voor de burger en de gemeentelijke internetpagina. De basisvereisten voor de burger bestaan in dit onderzoek uit de beschikking over een internetverbinding en het bezoeken van de gemeentelijke internetpagina. De onderzoeksresultaten tonen dat van de 216 respondenten er 106 beschikken over een internetverbinding. Van deze groep van 106 burgers geven 53 (oftewel 24,5% van de totale responspopulatie) aan dat zij de gemeentelijke internetpagina bezoeken. Behorende tot deze groep van 53 bezoekers van de internetpagina zijn 6 respondenten die de websurvey ingevuld hebben. De basisvereisten voor de internetpagina zijn onderscheiden in enerzijds de aanwezigheid van online toepassingen geschikt voor dit onderzoek, en anderzijds de toegankelijkheid van de pagina. Uit het onderzoek blijkt dat enkel één toepassing op de gemeentelijke internetpagina geschikt is voor dit onderzoek en van toepassing is op de burgerrol van coproductent. Het gaat hierbij om het online forum, met als offline equivalent de inspraakavond van de gemeente. Voor de burger in de rol van klant geldt dat er twee toepassingen meegenomen zijn in dit onderzoek, te weten de aanvraag van een bouwvergunning en hondenbelasting. Wat betreft de toegankelijkheid van de gemeentelijke internetpagina is geconcludeerd dat deze zowel technologisch als algemeen toegankelijk is.

Nadat in paragraaf drie vastgesteld was welke toepassingen meegenomen konden worden in dit onderzoek is in paragraaf vier en vijf gekeken in hoeverre burgers bij gebruik van de toepassingen nu in staat zijn de bijbehorende barrières te doorbreken. Uit de paragrafen blijkt echter dat er zeer weinig burgers zijn die discussiëren in het online forum (1 burger) of de online mogelijkheid gebruiken om een bouwvergunning (2 burgers) of hondenbelasting (1 burger) aan te vragen. Navraag bij de gemeente wijst bovendien uit dat het gebruik van de online diensten in de praktijk relatief nog lager ligt dan volgt uit de enquête. Gevolg is dat er geen adequate vergelijking gemaakt kan worden tussen het doorbreken van barrières bij online of offline gebruik. Om deze reden is er zodoende alleen gekeken naar het doorbreken van barrières door burgers bij de afname van offline toepassingen.

Kijken we naar de burger als coproductent en de inspraakavond, dan blijkt dat van de in totaal 27 respondenten die de vraag beantwoordden gemiddeld 9 een barrière wisten te doorbreken tegenover 18 die hier niet in slaagden. Voor iedere barrière gaat dus op dat het aantal personen dat in staat is deze te doorbreken lager ligt dan het aantal burgers dat hier niet in slaagt. Conclusie is dan ook dat er wel een groep burgers in de

..... gemeente Heerenveen is die actief coproduceert via enkel offline media, doch daarbij grotendeels niet in staat is de verschillende barrières te doorbreken.

Kijken we naar het doorbreken van barrières door de burger als klant bij de offline aanvraag van bouwvergunningen, dan komt een grimmig beeld naar voren. Van de groep van 38 burgers geldt bij een tweetal barrières dat het aantal burgers dat deze doorbreekt en het aantal dat hier niet in slaagt ongeveer gelijk is, doch bij de overige drie barrières is er sprake van een slechter resultaat. Bij één barrière geldt zelfs dat enkel 5 burgers deze weten te doorbreken tegenover 33 die dit niet weten te bereiken. Ook hier luidt de conclusie dat er een groep burgers aanwezig is in de gemeente die behoefte heeft aan de offline dienst bouwvergunning, doch waarvan men in de meeste gevallen niet in staat is de verschillende barrières te doorbreken.

Nemen we tot slot het doorbreken van barrières bij de offline aanvraag van hondenbelasting door de burger als klant, dan blijkt ook hier op te gaan dat er bij 9 burgers wel belangstelling is voor de dienst. Echter, daarnaast geldt ook hier dat er veel problemen zichtbaar zijn rond de mate waarin burgers in staat zijn de verschillende barrières te doorbreken. Voor twee barrières geldt dat 5 burgers deze weten te doorbreken tegenover 4 die hier niet in slagen, doch voor de overige drie barrières geldt ook hier dat het aantal burgers dat er in slaagt deze te doorbreken lager is dan de hoeveelheid respondenten die hierin falen.

Nu uit de paragrafen vier en vijf naar voren is gekomen dat er vrijwel geen gebruik gemaakt wordt van de online toepassingen op de gemeentelijke internetpagina, mag het duidelijk zijn dat er in paragraaf zes geen vergelijking gemaakt kon worden tussen de mate waarin burgers er in zijn geslaagd barrières te doorbreken bij online toepassingen en de mate waarin zij hierin slagen bij het benutten van de offline equivalenten. Desalniettemin is in paragraaf zes wel toegelicht dat juist hierdoor vooruit gelopen kan worden op de uiteindelijke beantwoording van de hoofdvraag “In welke mate heeft de gemeentelijke internetpagina invloed op de relatie tussen de burger en overheid van de gemeente Heerenveen?”. Dit, daar niet-gebruik van de toepassingen op de gemeentelijke er op duidt dat de internetpagina dus niet via de burger van invloed kan zijn op diens relatie met de overheid.

Het laatste onderwerp van hoofdstuk zes zijn de responsgegevens rond de externe variabelen, besproken in paragraaf zeven. Uit deze paragraaf blijkt dat er sprake is van een bepaalde behoefte bij de burger voor online toepassingen in het kader van de burgerrollen van kiezer en van onderdaan en is er zodoende een rol voor de gemeentelijke internetpagina denkbaar. Kijken we naar de burgerrol van kiezer, dan blijkt dat 105 van 189 respondenten het wenselijk zou vinden wanneer er informatie over verkiezingen wordt geplaatst op het internet. Het gaat hier dan met name om politieke informatie en in mindere mate om algemene (als de informatie over de locatie van een stembureau) en staatsrechtelijke informatie. Verder blijkt dat 101 van 199 respondenten online zouden gaan stemmen wanneer deze mogelijkheid zou bestaan en men in het bezit zou zijn van een computer met internetverbinding. Kijken we naar de burgerrol van onderdaan, dan volgt uit de enquête dat een kleine meerderheid van 91 uit 180 burgers het wenselijk zou vinden wanneer nieuwe wetgeving gepubliceerd zou worden op de gemeentelijke internetpagina. Van deze 91 burgers ziet vrijwel iedereen dit als een aanvulling op bestaande publicatiewijzen.

Een ander gegeven dat volgt uit de paragraaf, is dat er maar een beperkte belangstelling bestaat voor aanvullende toepassingen van de internetpagina voor de burger als coproductent. Van de 187 burgers die aangegeven hebben of zij het wenselijk zouden vinden wanneer gemeenteraadsvergaderingen gevolgd zouden kunnen worden via een webcam geven 120 aan dat zij dit wel wenselijk achten doch er geen gebruik van zoude maken. Enkel 24 respondenten geven aan uitzendingen te zullen bekijken. Op de tweede vraag rond

deze burgerrol, of men geabonneerd is op de digitale nieuwsbrief, antwoorden enkel 3 respondenten bevestigend. Vraag is er echter wel naar het intensiever gebruik van de internetpagina voor diensten en producten van de gemeente. Alhoewel uit de enquête blijkt dat het gebruik van de bestaande diensten vrijwel nihil is, blijken 100 van 141 burgers aan te geven dat zij bepaalde diensten graag online beschikbaar zouden zien. Het gaat hierbij met name om diensten van de burgerlijke stand, het raadplegen van bestemmingsplannen en het aanvragen van vergunningen.

Tot slot is in paragraaf zeven ook besproken of de burgers van de gemeente Heerenveen het ontbreken van Friestalige informatie op de gemeentelijke internetpagina beschouwen als een belemmering van de toegankelijkheid van de pagina. Enkel 5 burgers gaven aan dit als een probleem te ervaren, waarmee het gebrek aan Friestaligheid beschouwd kan worden als niet problematisch.

Deelvragen drie en vier

In de eerste paragraaf is reeds aangegeven dat aan de hand van dit hoofdstuk twee deelvragen beantwoord kunnen worden. In de eerste plaats gaat dit om de deelvraag "Welke internetdiensten¹⁷ verleent de overheid?" Deze vraag heeft betrekking op het gebruik van de gemeentelijke internetpagina door de gemeente. Welnu, het antwoord luidt dat de gemeente op de internetpagina toepassingen biedt voor de burger als coproducent en voor de burger als klant. De toepassing die in dit kader tevens de mogelijkheid van interactie biedt en bovendien een offline equivalent kent is voor de burger als coproducent het forum. Voor de burger als klant zijn dit de aanvraag bouwvergunning en hondenbelasting. In de tweede plaats gaat het om de deelvraag "Wat is de rol van de burger?", waarbij gekeken wordt naar het gebruik van de verleende internetdiensten (uit de vorige deelvraag) door de burger. Antwoord op deze deelvraag luidt dat de burger vrijwel geen gebruik maakt van de online toepassingen die de gemeentelijke internetpagina biedt. Dit gaat zowel op voor toepassing bestemd voor de burger als coproducent, als voor de burger als klant. De burger maakt daarentegen wel gebruik van dezelfde voorzieningen aangeboden door de overheid via traditionele kanalen als het gemeenteloket. Er is dan ook wel degelijk behoefte aan coproductiemogelijkheden en bepaalde diensten en producten. Probleem is echter dat enkel een vrij kleine groep burgers er in slaagt de verschillende barrières te doorbreken.

¹⁷ Onder internetdiensten wordt hier verstaan: alle toepassingen op de internetpagina bestemd voor de burger. Nota bene: naast een dienst als het bestellen van uittreksels kan het bijvoorbeeld ook coproductie betreffen.

Hoofdstuk 7 - Conclusies

7.1 Inleiding: hoge verwachtingen

Waar moet je zijn als je als burger je huis wilt verbouwen, een uitkering aan wilt vragen, iets wilt doen aan de maximumsnelheid in je woonwijk of een paspoort nodig hebt? Juist, de overheid. Als burger heb je veel te maken met de overheid, zowel met politici als met ambtenaren. Reeds in het begin van dit onderzoek is gesproken over de relatie tussen de burger en de overheid die gekenmerkt wordt door onderlinge afhankelijkheid en complexiteit. Complexiteit, bijvoorbeeld omdat de samenleving divers is en het overheidsbeleid betrekking heeft op vele beleidsterreinen, maar ook doordat er sprake is van een zekere afstand tussen beide actoren. In hoofdstuk twee is aangegeven dat deze afstand getypeerd kan worden als een zogenaamde “kloof”. Er is sprake van een politieke kloof tussen politici en burgers in de rol van kiezer en coproducent, en een ambtelijke kloof tussen ambtenaren en burgers in de rol van klant en onderdaan. In dit onderzoek is gekeken naar de wijze waarop de overheid het medium internet inzet als middel teneinde deze kloof te verkleinen en wat daar nu eigenlijk het effect van is. Of het internet nu effect heeft gehad en in welke mate dit merkbaar is wordt behandeld in dit laatste hoofdstuk, doch feit is dat de verwachtingen rond ICT en internet vaak hooggespannen zijn bij de overheid getuige de volgende uitspraak van oud-minister Van Boxtel:

“ICT moet worden ingezet om de democratie te versterken, de participatie te verhogen en de dienstverlening te verbeteren. De overheid moet ophouden een zwarte doos te zijn, en moet een toegankelijke gesprekspartner en dienstverlener worden, maar een paar ‘klikken’ van iedere burger verwijderd.” (Van Boxtel, 2000)

Teneinde nu na te gaan of de internetpagina van de gemeente Heerenveen van invloed is op de relatie tussen de burger en de overheid is in het eerste hoofdstuk de volgende hoofdvraag geformuleerd: “In welke mate heeft de gemeentelijke internetpagina invloed op de relatie tussen de burger en overheid van de gemeente Heerenveen?” Teneinde een antwoord te kunnen geven op deze hoofdvraag is in het eerste hoofdstuk vervolgens een onderscheid gemaakt in zes verschillende deelvragen:

1. Hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?
2. Op welke wijze kan een internetpagina de relatie tussen burger en overheid veranderen?
3. Welke internetdiensten verleent de overheid?
4. Wat is de rol van de burger?
5. Op welke wijze heeft internet de relatie tussen burger en overheid veranderd?
6. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?

Van deze zes deelvragen zijn er reeds vier behandeld en beantwoord in de hoofdstukken één tot en met vier. De beantwoording van de laatste twee deelvragen vijf en zes maakt onderdeel uit van dit laatste hoofdstuk. De vijfde deelvraag, “Op welke wijze heeft internet de relatie tussen burger en overheid veranderd?”, gaat hierbij in op de theorie en onderzoeksresultaten en de vraag of er vastgesteld kan worden of het internet de relatie tussen burger en overheid heeft veranderd. Het beantwoorden van de deelvraag “Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?” leidt hierna tot het formuleren van een advies rond het verdere gebruik van de gemeentelijke internetpagina in het kader van de verschillende kloven. Naast het beantwoorden van deze deelvragen is een

ander onderdeel van dit hoofdstuk de beantwoording van de hoofdvraag van het onderzoek gepaard met het formuleren van de uiteindelijke conclusies van het onderzoek.

Welnu, de opbouw van dit hoofdstuk is als volgt: in de volgende paragraaf zal ten eerste ingegaan worden op de inhoud van de voorgaande hoofdstukken. Er zal, ter opfrissing, een beknopte samenvatting gegeven worden waarbij de verschillende antwoorden op de eerste vier deelvragen de centrale rol spelen. Onderwerp van de paragraaf daarop, paragraaf drie, is de beantwoording van de deelvraag “Op welke wijze heeft internet de relatie tussen burger en overheid veranderd?”. Na dit antwoord volgt in paragraaf vier een aanbeveling ter beantwoording van de laatste deelvraag, “Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?”. Tot slot behandelt de vijfde paragraaf het antwoord op de hoofdvraag en de conclusies van dit onderzoek.

7.2 De eerste vier deelvragen beantwoord

Alvorens een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag van dit onderzoek dienen de zes verschillende deelvragen eerst beantwoord te worden. Zoals gezegd zijn de laatste twee deelvragen nog niet beantwoord, doch voor de overige deelvragen geldt dat deze reeds zijn behandeld in de hoofdstukken één tot en met zes. Aangezien kennis van de antwoorden op deze vragen vereist is voor het uiteindelijk formuleren van de eindconclusie zal de inhoud van de voorgaande hoofdstukken in deze paragraaf beknopt doorgenomen worden. Hierbij vormen de verschillende deelvragen de leidraad. De eerste twee deelvragen hebben betrekking op de vorming van het theoretisch kader, de laatste twee deelvragen hebben betrekking op de onderzoeksresultaten.

Hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?

In het tweede hoofdstuk is de relatie tussen de burger en de overheid aangeduid als een relatie die gekenmerkt wordt door een kloof tussen de beide actoren. Deze kloof staat synoniem voor de ongewenste afstand die tussen de actoren bestaat tengevolge van onderlinge problemen als een verschil in mening. De kloof is opgedeeld in twee “deelkloven”: enerzijds is er de politieke kloof tussen de burger en politici en anderzijds de ambtelijke kloof tussen burgers en ambtenaren. Voor elk van deze twee kloven geldt dat er drie oorzaken aangeduid kunnen worden. In het geval van de politieke kloof zijn dit de politici, het politieke systeem en de burger. Voor de ambtelijke kloof geldt dat dit de ambtenaren, het ambtelijk systeem en de burger betreffen. In totaal gaat het hier dus om een onderscheid in zes verschillende actoren. Probleem is echter dat het in het kader van dit onderzoek, waarbij de tijd en het budget beperkt is, niet mogelijk is om onderzoek te doen naar al deze actoren. Dientengevolge is er om deze reden voor gekozen het onderzoek toe te spitsen op enkel één actor, te weten de burger en de dimensie afstand als oorzaak van de verschillende kloven. Kijken we nu naar de rol die de burger speelt in het veroorzaken van de politieke kloof, dan kan dit toegeschreven worden aan het gegeven dat de burger te hoge eisen stelt aan het functioneren van de overheid, niet altijd in staat is om te kunnen participeren in het politieke proces en niet altijd wil participeren in het politieke proces. Kijken we naar de ambtelijke kloof, dan veroorzaakt de burger deze kloof doordat hij of zij te hoge verwachtingen heeft van de overheid en doordat men bureaucratisch incompetent is. Deze bureaucratische incompetentie wordt veroorzaakt doordat de burger niet bekend is met de eigen rechten en plichten, niet weet hoe hij / zij deze rechten en plichten kan verwezenlijken en doordat de burger het vereiste beheerspatroon teneinde deze rechten en plichten te verwezenlijken niet beheerst.

In het derde hoofdstuk is de relatie tussen de burger en de overheid verder gedifferentieerd. Dit is gedaan op basis van een viertal burgerrollen gebaseerd op de positie die de burger inneemt in zijn of haar contact met de overheid. In de eerste plaats betreft dit de burgerrol van kiezer, waarbij de burger een stem uitbrengt voor een bepaalde volksvertegenwoordiger van bijvoorbeeld een waterschap of het Europees Parlement. Ten tweede is er de rol van coproducent. In deze rol is de burger betrokken bij het gestalte geven aan maatschappelijke ontwikkelingen anders dan door het geven van een stem. Denk in dit kader aan een inspraakavond of een brainstormgroep die de overheid adviseert. Als derde kan de burger ook klant zijn. De burger neemt in deze rol bepaalde producten en diensten af van de overheid, zoals een paspoort of een studiefinanciering. Vierde en laatste burgerrol is die van onderdaan, waarbij de burger direct onderhevig is aan beleid afkomstig van de overheid. Bij deze rol ligt dus een grote nadruk op juridische aspecten verbonden aan het overheidsbeleid.

Voor de twee verschillende kloven uit het tweede hoofdstuk en de vier verschillende burgerrollen uit het derde hoofdstuk geldt dat deze onderling aan elkaar gekoppeld kunnen worden. De politieke kloof heeft betrekking op de burgerrollen van kiezer en coproducent, aangezien het hier gaat om de relatie tussen de burger en politici. De ambtelijk kloof heeft betrekking op de burgerrollen van klant en onderdaan, daar het hierbij gaat om de relatie tussen de burger en ambtenaren. Aan de hand van deze koppeling is een antwoord geformuleerd op de eerste deelvraag, "Hoe kan de relatie tussen burger en overheid worden gekarakteriseerd?" Het antwoord luidt dat de relatie gekenmerkt wordt door een kloof tussen de beide actoren. Deze kloof wordt gekenmerkt door ongewenste afstand en kan onderscheiden worden in enerzijds een politieke kloof tussen burgers en wetgevende overheid en anderzijds in een ambtelijke kloof tussen burgers en uitvoerende overheid. Daarnaast geldt dat de relatie gedifferentieerd kan worden op basis van de vier verschillende relatietypen: in het geval van de politieke kloof betreft het de relatie tussen overheid en burger als kiezer en tussen overheid en burger als coproducent, in het geval van de ambtelijke kloof betreft het de relatie tussen overheid en burger als klant en tussen overheid en burger als onderdaan. Verder geldt, zoals gezegd, voor al deze relatietypen en de relatie in het algemeen dat de kloof tussen burger en overheid veroorzaakt wordt door drie actoren per burgerrol. Voor de burger als kiezer en coproducent ligt de oorzaak bij politici, het politieke systeem en de burger. Bij de burger als klant en onderdaan ligt de oorzaak bij ambtenaren, het ambtelijke systeem en de burger.

Op welke wijze kan een internetpagina de relatie tussen burger en overheid veranderen?

Eenmaal bekend met de relatie tussen de burger en overheid is het in hoofdstuk vier de vraag hoe een gemeentelijke internetpagina deze relatie kan veranderen. Het blijkt dat een internetpagina op papier mogelijkheden biedt voor het verkleinen van de kloven bij alle vier de burgerrollen, doch documentatie (Advies Overheid.nl, 2004) wijst uit dat gemeentelijke internetpagina's zich vrijwel altijd primair richten op de burger in de rol van coproducent en klant, en niet op de rollen van kiezer en onderdaan. Om deze reden geldt ook voor het onderzoek dat dit zich verder zal richten op enkel de politieke kloof tussen overheid en burger als coproducent en de ambtelijke kloof tussen overheid en burger als klant.

Kijken we naar de mogelijkheden die een gemeentelijke internetpagina op papier biedt, dan kunnen deze onderscheiden worden in een tweetal hoofdcategorieën. In de eerste plaats biedt de gemeentelijke internetpagina de mogelijkheid om informatie te publiceren bestemd voor de burger. Hierbij kan de gemeente zelf informatie op de pagina aan bieden, de pagina gebruiken om de burger door te verwijzen naar een andere informatiebron, de burger op de hoogte houden middels reguliere updates (als een digitale nieuwsbrief verzonden via e-mail) en de burger select toegang geven tot eigen gegevens (als de voortgang rond een bouw aanvraag). In de tweede plaats kan de gemeentelijke internetpagina benut worden voor vormen van

interactiviteit. Interactiviteit kan zich manifesteren in de vorm van online gesprekken tussen de burger en de overheid, een digitaal formulier waarmee de burger contact op kan nemen met de overheid, online stemmen en een wizard die de burger voorgedefinieerde antwoorden geeft op vragen. Echter, niet voor al deze mogelijkheden geldt dat deze in theorie even efficiënt ingezet kunnen worden bij het terugdringen van de kloven. Kijken we naar de burger als oorzaak van de verschillende kloven, dan geldt er in dit kader een beperking voor de burger als oorzaak van de politieke kloof. In dit geval zal het online select toegang geven tot eigen gegevens niet bijdragen aan het verkleinen van de kloof.

Naast de mogelijkheden van de gemeentelijke internetpagina is er in hoofdstuk vier tevens ingegaan op het succesvol coproduceren door de burger als coproductent en het succesvol afnemen van producten en diensten door de burger als klant. Voorwaarde voor dit succes is dat de burger een aantal even zwaarwegende barrières weet te doorbreken in het contact met de overheid. In het geval van de burger als coproductent gaat dit om vier barrières: duidelijkheid van onderwerp, gelijkgestemden en informatievergaring (is het onderwerp duidelijk, komt de burger snel in contact met gelijkgestemden en vind men aanvullende informatie); aanwezigheid (welke rol spelen locatie en tijd); anonimiteit en de focus op inhoud (welke rol speelt anonimiteit en wordt iedereen beoordeeld op inhoudelijke aspecten); betrokkenheid (raakte de burger makkelijk betrokken en is het makkelijk een mening te uiten). In het geval van de burger als klant betreft het een vijftal barrières: onderkenning van rechten (de burger weet waar hij als klant recht op heeft); psychische weerstanden (de burger durft zijn rechten te effectueren); het claimen van rechten (de burger weet hoe hij zijn rechten als klant kan verwezenlijken); de behandelingsprocedure (de aanvraag voor een dienst of product wordt op eerlijk behandeld); procedures van administratiefrechtelijke rechtsbescherming (de burger weet dat hij bezwaar kan maken bij een weigering).

Los van de mogelijkheden van een gemeentelijke internetpagina en de potenties van de burger wordt tot slot behandeld dat beiden moeten voldoen aan een aantal basisvereisten wil het internet überhaupt veranderingen teweeg kunnen brengen in de relatie tussen de burger en de overheid. Voor de burger geldt dat hij of zij de beschikking dient te hebben over een computer en bovendien de gemeentelijke internetpagina dient te bezoeken. Voor de internetpagina gaat op dat er toepassingen aanwezig dienen te zijn die betrekking hebben op de burgerrollen van coproductent en klant, en dat de internetpagina toegankelijk dient te zijn.

Aan de hand van het bovenstaande is in de laatste paragraaf van het vierde hoofdstuk een antwoord gegeven op de tweede deelvraag, "Op welke wijze kan een internetpagina de relatie tussen burger en overheid veranderen?". Het antwoord luidt dat het duidelijk mag zijn dat de internetpagina de relatie tussen burger en overheid kan veranderen in positieve zin: internet verkleint de afstand tussen burger en overheid en doet de kloof tussen beide actoren afnemen. De wijze waarop dit gebeurt verschilt hierbij per kloof (politiek of ambtelijk). De invloed van het internet kan namelijk worden opgedeeld in het aanbieden van informatie en de mogelijkheid van interactiviteit, waarbij beide vormen verschillende effecten hebben op de oorzaken van de kloven. Er zijn echter wel een paar voorwaarden verbonden aan het succes van de gemeentelijke internetpagina. Naast het gegeven dat de burger per burgerrol het aantal bijbehorende barrières dient te doorbreken zijn hier tevens een aantal basisvereisten aan verbonden.

Welke internetdiensten verleent de overheid?

In hoofdstuk vijf van dit onderzoek is de theorie uit voorgaande hoofdstukken omgezet in meetbare variabelen, zo ook variabelen om vast te stellen welke internetdiensten de overheid verleent. Echter, alvorens hier op in te gaan is het eerst van belang te weten hoe het onderzoek in dit hoofdstuk opgezet is teneinde vast te stellen wat nu de invloed is van de gemeentelijke internetpagina op de relatie tussen burger en overheid. De aanpak is

als volgt: teneinde de invloed op de relatie vast te stellen is er voor gekozen toepassingen op het internet te selecteren die tevens beschikken over een offline equivalent. Met andere woorden: de burger die bijvoorbeeld een dienst aanvraagt via het internet moet deze dienst ook aan kunnen vragen via het loket, en de burger die coproduceert via bijvoorbeeld een online forum moet ook tijdens een fysieke bijeenkomst zijn mening kunnen geven. Door deze aanpak kan er vervolgens een vergelijking gemaakt worden tussen de mate waarin de burger er in slaagt de verschillende barrières de overbruggen bij online afname van een toepassing / voorziening, en de mate waarin de burger hier in slaagt bij afname van dezelfde toepassing / voorziening via het offline equivalent. Het verschil bepaalt hierbij de mate van invloed van het internet op de relatie tussen burger en overheid,

Naast het meetbaar maken van de invloed van het internet op de relatie burger - overheid is in hoofdstuk vijf tevens besproken hoe bepaald kan worden welke toepassingen (dan wel internetdiensten) de gemeente aanbiedt op de gemeentelijke internetpagina en daarnaast meegenomen kunnen worden in dit onderzoek. Hiertoe zijn een drietal voorwaarden geformuleerd waaraan online mogelijkheden tot coproductie en online mogelijkheden tot het afnemen van een dienst of product aan dienen te voldoen. In de eerste plaats dient de online toepassing betrekking te hebben op een vorm van coproductie of dienst- / productafname. Ten tweede dient er minimaal sprake te zijn van een vorm van interactiviteit en dient deze interactievorm theoretisch van invloed te zijn op de burger als oorzaak van de kloof. Als derde voorwaarde voor de toepassing dient er een offline equivalent aanwezig te zijn. De eerste en derde voorwaarde mogen hier inmiddels voor zich spreken, doch de tweede voorwaarde rond de minimale vereiste van interactiviteit dient mogelijk nader toegelicht te worden. Welnu, deze voorwaarde volgt uit het gegeven dat er bij offline equivalenten van een voorziening doorgaans altijd sprake is van interactie. Nota bene: bij coproductie is er doorgaans sprake van overleg met anderen, terwijl de afname van een dienst of product verbonden is aan interactie aan het gemeenteloket met een ambtenaar. Ook een online toepassing dient zodoende de mogelijkheid van interactie te bieden wil deze correct vergeleken kunnen worden, en overeen te stemmen, met een offline equivalent. Aan de hand van deze drie voorwaarden is in het zesde hoofdstuk vastgesteld welke internetdiensten de gemeente Heerenveen verleent en bovendien meegenomen konden worden in dit onderzoek. Het blijkt dat de internetpagina zowel toepassingen voor de burger als coproducent biedt als toepassingen voor de burger als klant. De toepassingen die voldoen aan de drie gestelde voorwaarden, en hiermee tevens antwoord geven op de derde deelvraag, zijn voor de burger in de rol van coproducent het forum, waarbij de inspraakavond het offline equivalent vormt. Voor de burger in de rol van klant zijn dit de diensten “aanvraag bouwvergunning” en “hondenbelasting”. Deze diensten zijn zowel online als offline beschikbaar.

Wat is de rol van de burger?

De laatste deelvraag die behandeld is in de vorige hoofdstukken heeft betrekking op het gebruik van de internettoepassingen door de burger. Echter, aangezien er een vergelijking gemaakt wordt tussen de online en offline afname van toepassingen is er tevens ingegaan op het gebruik van de offline equivalenten van de onderzochte internettoepassingen. Welnu, het gebruik van de toepassingen voor de burger als coproducent (het online forum en de inspraakavond) en de burger als klant (de aanvraag bouwvergunning en hondenbelasting) kan onderscheiden worden in een kwalitatief aspect en een kwantitatief aspect. Het kwantitatieve aspect geeft een antwoord op de vraag hoeveel burgers nu gebruik maken van de verschillende toepassingen. Het kwalitatieve aspect beantwoordt de vraag hoe dit gebruik zich manifesteert; met andere woorden: in hoeverre is de burger per toepassing in staat de bijbehorende barrières te doorbreken? Om aan de

hand van een enquête onder de burgers vast te stellen hoe succesvol de burger is in het doorbreken van de barrières, zijn deze barrières in hoofdstuk vijf geoperationaliseerd in een aantal vragen. De vier barrières die de burger als coproductent dient te doorbreken zijn vertaald in elf verschillende enquêtevragen, terwijl de vijf barrières voor de burger als klant vertaald zijn in acht enquêtevragen.

Uit de enquêteresultaten komt naar voren dat het (kwalitatieve) gebruik van de online toepassingen vrijwel nihil is. Enkel één burger geeft aan gebruik te maken van het online forum, enkel twee burgers geven aan wel eens een bouwvergunning aangevraagd te hebben via het internet en enkel één burger geeft aan hondenbelasting aangevraagd te hebben via www.heerenveen.nl. Navraag wijst bovendien uit dat het gebruik van de toepassingen ten opzichte van de gehele populatie relatief nog lager ligt. Gevolg is dat er geen relevante uitspraak gedaan kan worden over de mate waarin de burgers er in slagen barrières te overbruggen bij het gebruik van de online toepassingen.

Voor het coproduceren en afnemen van diensten / producten via de offline equivalenten geldt dat het gebruik veel hoger ligt: 30 burgers hebben wel eens deelgenomen aan een inspraakavond, 41 hebben wel eens een bouwvergunning aangevraagd aan een loket en 13 deden dit wel eens voor hondenbelasting. Met het doorbreken van de verschillende barrières is het echter somber gesteld. Kijken we naar de burger in de rol van coproductent dan blijkt dat voor iedere van de vier barrières geldt dat deze wordt doorbroken door minder dan de helft van de burgers. Gemiddeld weten enkel 9 burgers een barrière wel te doorbreken tegenover 18 burgers die hier niet in slagen. Ook voor de burger en de burgerrol van klant gaat voor vrijwel elke van de vijf barrières op dat de groep burgers die deze weet te doorbreken kleiner is dan de groep die hier niet in slaagt. Bij het aanvragen van een bouwvergunning weten gemiddeld 13 burgers een barrière te doorbreken tegenover 25 burgers die hierin falen. Voor het aanvragen van hondenbelasting geldt dat gemiddeld 3 burgers een barrière weten te doorbreken en 6 niet.

Het antwoord op de deelvraag “Wat is de rol van de burger?” luidt op basis van bovenstaande dat de burger vrijwel geen gebruik maakt van de online toepassingen die de gemeentelijke internetpagina biedt. Dit gaat zowel op voor toepassing bestemd voor de burger als coproductent, als voor de burger als klant. De burger maakt daarentegen wel gebruik van dezelfde voorzieningen aangeboden door de overheid via traditionele kanalen als het gemeenteloket. Er is dan ook wel degelijk behoefte aan coproductiemogelijkheden en bepaalde diensten en producten. Probleem is echter dat enkel een vrij kleine groep burgers er in slaagt de verschillende barrières te doorbreken.

7.3 Op welke wijze heeft internet de relatie tussen burger en overheid veranderd?

Bij het opstellen van de deelvragen aan het begin van dit onderzoek is er iedere keer vanuit gegaan dat het internet de relatie tussen de burger en de overheid zou veranderen. Op een positieve wijze, of op een negatieve wijze. Ook in een later stadium, bij het operationaliseren van de theorie over de relatie tussen de burger en de overheid, is er vanuit gegaan dat het internet van invloed zou zijn op de relatie en dat dit vastgesteld zou kunnen worden door te kijken naar het succesvol doorbreken van barrières bij online en offline afname van voorzieningen van de overheid. Uit het onderzoek onder de burgers van de gemeente Heerenveen en het daaruit volgende antwoord op de voorgaande deelvraag, “Wat is de rol van de burger?”, komt echter naar voren dat deze veronderstelling ongegrond blijkt. Conform de stelling in §1.2.3, dat indien de relatie tussen burger en overheid via het internet zich niet of nauwelijks manifesteert er geconcludeerd zal worden dat er geen invloed is van het internet op de kloof, is het antwoord op de deelvraag of het internet in de vorm van de gemeentelijke internetpagina de relatie tussen de burger en de overheid heeft weten te veranderen dan ook

ontkennend. Dit om twee redenen: in de eerste plaats kan de gemeentelijke internetpagina de relatie tussen de overheid en de burger als coproductent, en de relatie tussen de overheid en de burger als klant, niet veranderen doordat de burger in deze rollen helemaal geen gebruik maakt van de gemeentelijke internetpagina. Een internettoepassing kan dan nog zo goed functioneren en zo goed inspringen op de wensen van de burger, het nut en de invloed op de “overheid - burger relatie” zal nihil zijn wanneer er geen gebruik van gemaakt wordt. In de tweede plaats wordt invloed van de gemeentelijke internetpagina op de relatie ontkend, daar er door gebrek aan data geen vergelijking gemaakt kan worden tussen de online en offline coproductie en afname van diensten. Dit gebrek aan vergelijkingsmateriaal leidt er toe dat het gegeven antwoord op de deelvraag niet weerlegd kan worden.

7.4 Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?

In dit onderzoek is uitgebreid ingegaan op de invloed van de gemeentelijke internetpagina op de relatie tussen de overheid en de inwoners van Heerenveen. In dit onderzoek hebben diverse aspecten met betrekking tot dit onderwerp de revue gepasseerd evenals een groot aantal onderzoeksresultaten. Het mag dan ook voor zich spreken dat er een aantal lessen worden getrokken uit deze gegevens ter voorkoming dat het wiel nogmaals uitgevonden wordt. De aanbevelingen die ik in het kader van dit onderzoek wil doen en tevens het antwoord vormen op de laatste deelvraag kunnen hierbij onderscheiden worden in een drietal categorieën. In de eerste plaats betreft dit de burger in zijn rol van coproductent en klant. De tweede categorie heeft betrekking op het inzetten van de gemeentelijke internetpagina. Als laatste wil ik het aanwenden van verschillende enquêtevormen behandelen.

De burger dient beter geschoold te zijn in de rol van coproductent en klant

Wanneer we kijken naar de onderzoeksresultaten die volgen uit hoofdstuk zes, dan blijkt dat de burger zeer veel problemen ervaart in het doorbreken van de verschillende barrières die hij of zij tegenkomt als coproductent en klant. Voor vrijwel iedere barrière blijkt op te gaan dat het enkel een kleine minderheid aan burgers is die succesvol is in het coproduceren of afnemen van een dienst of product. Dit is een ongewenste situatie aangezien de burger op deze wijze een zwakke positie inneemt in het contact met de overheid met als mogelijk gevolg onterecht benadeeld te worden. Onterecht benadeeld doordat er bijvoorbeeld niet naar de burger geluisterd wordt tijdens een coproductieproces of doordat de burger geen aanspraak kan maken op een bepaalde dienst omdat het hem of haar onbekend is waar deze dienst aangevraagd dient te worden. Uiteraard geldt dat deze problematiek niet te wijten valt aan enkel de overheid alleen: ook de burger heeft zijn eigen verantwoordelijkheden en plichten en dient er niet van uit te gaan dat alles hem simpelweg voorgeschoteld wordt. Desalniettemin zal ik in dit kader wel aanbevelingen formuleren voor de overheid, daar er voor de overheid wel mogelijkheden bestaan om het probleem te minderen en tevens daar dit onderzoek verricht is vanuit de gemeente.

Het probleem rond de incompetentie van de burger is voor de overheid tweeledig: er is gebrek aan informatie en er is een gebrek aan luisteren. In de eerste plaats dient de burger beter geïnformeerd te worden wanneer er sprake is van contact met de overheid. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de burger als coproductent vaak niet in staat is het onderwerp van een gesprek consequent af te bakenen en niet beschikt over aanvullende informatie. De burger als klant weet vaak niet waar hij recht op heeft, weet niet hoe hij deze rechten kan effectueren, weet niet dat hij bezwaar kan maken bij een weigering en heeft last van psychische weerstanden. Deze problemen kunnen deels tegengegaan worden door de burger ten alle tijde alle relevante

informatie te overhandigen. Dit onafhankelijk van de vraag of de burger te kennen heeft gegeven dit wenselijk te achten. Er kan immers wel gesteld worden dat een politicus of ambtenaar bekend is met zijn beroep en alle bijbehorende aspecten, doch voor een burger gaat iets dergelijks niet op. De burger is niet expert en er geldt dat hij of zij gemakkelijk zaken over het hoofd kan zien. Tegelijkertijd bevestigt een dergelijke aanpak de eigen verantwoordelijkheid van de burger, daar hij of zij op deze wijze de beschikking krijgt over alle relevante informatie en zelf zorg dient te dragen dat er door hem of haar adequaat wordt gehandeld.

Daarnaast dient de burger ook beter geïnformeerd te worden wanneer hij of zij in de rol van coproductent met de overheid meepraat over de maatschappelijke vraagstukken. De burger zou in alle gevallen op de hoogte gebracht moeten worden met een bepaalde set “standaardinformatie”. De overheid moet de burger duidelijk maken waar en wanneer de burger inspraak kan doen, wie de inspraak organiseert, wat de burger van deze inspraak kan verwachten, welke stukken relevant zijn voor de burger om door te lezen en wat de overheid zal doen met de input geleverd door de burger. Op deze wijze weet de burger eerder waar hij / zij aan toe is en wordt de burger de mogelijkheid geboden zich gedegen voor te bereiden.

Ook voor de burger als klant geldt dat er een bepaalde set aan basisinformatie vereist is. In de eerste plaats moet de overheid de burger intensiever informeren waar de burger recht op heeft en hoe hij zijn rechten kan effectueren. Dergelijke informatie wordt reeds door de gemeente geleverd, doch wanneer we kijken naar de relevante barrières dan blijkt dat er alsnog sprake is van een probleem. Een voorbeeld van hoe het niet moet is in dit kader de alfabetische lijst met diensten en producten die ten tijde van dit onderzoek te vinden waren onder het digitaal loket van de gemeentelijke internetpagina. Voor een burger die onbekend is met zijn rechten zeggen de vele niet toegelichte termen weinig. Een onderverdeling in bijvoorbeeld categorieën zou in dit geval meer voor de hand liggen. Naast deze gegevens dienen het informeren van de burger over de te doorlopen procedure(s) en de mogelijkheden om bezwaar aan te tekenen in het geval van een weigering tevens ten alle tijde deel uit te maken van deze set aan basisinformatie.

Naast het gebrek aan informatie kan geconstateerd worden dat de overheid intensiever zou moeten luisteren naar de burger in de rol van coproductent en van klant. Zoals blijkt uit het onderzoek hebben burgers in de rol van klant vaak last van een psychische drempel bij het aanvragen van een dienst of product en weten zij vaak niet hoe zij deze voorzieningen kunnen claimen. Daarnaast zijn burgers er frequent onzeker van dat hun aanvraag eerlijk in behandeling wordt genomen door de gemeentelijke overheid. Teneinde dit te voorkomen zou het wenselijk zijn wanneer de uitvoerende overheid zich er (meer) van bewust zou zijn wanneer zich dergelijke situaties voordoen. Een burger die enige twijfel toont zou direct actief benaderd moeten worden, bijvoorbeeld met het ongevraagd bieden van informatie zoals hierboven voorgesteld. Kijken we naar de burger in de rol van coproductent, dan komt uit het onderzoek naar voren dat men frequent moeite heeft betrokken te geraken bij het onderwerp dan wel beoordeeld te worden op inhoudelijke aspecten. Ook in dit geval zou intensiever luisteren door de overheid een oplossing kunnen bieden, bijvoorbeeld door een ieder aanwezig bij een inspraakavond te horen om zo betrokkenheid te creëren.

De gemeentelijke internetpagina laat veel mogelijkheden onbenut

De onderzoeksresultaten die volgen uit de enquête wijzen uit dat de gemeentelijke internetpagina veel te wensen overlaat. Van de in totaal 216 respondenten geven enkel 53 burgers aan de gemeentelijke internetpagina te benutten en van deze groep van 53 zijn er enkel 4 die of wel eens online heeft gecoproduceerd dan wel een dienst heeft afgenomen. Dit zeer lage aantal kan gewijd worden aan verschillende factoren, hier wederom ingedeeld in drie categorieën: het aanbod van toepassingen voor de

burger als coproducent en klant, aanbod voor andere burgerrollen en het huidige gebruik van technologische mogelijkheden.

Wanneer we kijken naar het huidige aanbod van toepassingen, dan blijkt dat veel burgers hier onbekend mee zijn. In verschillende enquêtes hebben de burgers (in de vorm van open antwoorden) te kennen gegeven niet bekend te zijn met de gemeentelijke internetpagina en de mogelijkheden die de pagina biedt. Willen we er voor zorgen dat de gemeentelijke internetpagina frequenter door de burger wordt benut, dan is het vereist dat er reclame voor de pagina gemaakt gaat worden. Het gaat hier dan niet enkel om het vermelden van het internetadres www.heerenveen.nl, maar ook om het benadrukken van het nut van de pagina. Neemt de burger als klant een dienst af via het loket en is deze dienst ook beschikbaar via het internet, dan moet hij daar op gewezen worden. De internetpagina dient geassocieerd te worden met verschillende voordelen die verbonden zijn aan het gebruik van het internet. Denk in dit kader aan het feit dat internet niet locatiegebonden is en het aantrekkelijker is voor een inwoner, zeker wanneer men woonachtig is buiten het dorp Heerenveen, om zaken met de gemeente online te regelen. Waarom een aanvraag voor een bouwvergunning doen aan het loket wanneer deze ook "gedownload" kan worden vanaf een computer in Gersloot?

Een ander probleem met het huidige aanbod van toepassingen is dat de burger de verschillende mogelijkheden tot coproductie en invulling van de rol van klant wel realiseert via offline media, maar niet via de gemeentelijke internetpagina. Wat is nu precies de reden waarom de burger wel via het loket aangifte wil doen van hondenbelasting, maar niet via de internetpagina? Alhoewel een antwoord niet direct volgt uit dit onderzoek is dit wel bepalend voor het succes van online voorzieningen.

Alhoewel de burger vrijwel geen gebruik maakt van de online diensten op www.heerenveen.nl, kan uit de onderzoeksresultaten van de externe variabelen besproken in hoofdstuk zes geconcludeerd worden dat er wel degelijk belangstelling bestaat voor online diensten en producten. Zo hebben veel burgers belangstelling voor online diensten betrekking hebbende op de burgerlijke stand. Voor andere online diensten als het aanmelden van forensenbelasting geldt echter weer dat de burger hier weinig oor naar heeft. Met andere woorden: de belangstelling voor online dienstverlening blijkt sterk te variëren afhankelijk van het soort dienst. Wil de gemeentelijke internetpagina een succes worden in die zin dat de burger er vaak gebruik van maakt, dan gaat dus op dat overeenstemming van de diensten met de wensen van de burger garantie is voor dit succes.

Een ander gegeven dat volgt uit het onderzoek naar de gemeentelijke internetpagina, is dat er te veel nadruk wordt gelegd op de burgerrollen van coproducent en klant. Hierdoor raken andere burgerrollen, die van kiezer en onderdaan, ondervertegenwoordigd. Nu is het denkbaar dat de opvatting bestaat dat de burger geen behoefte heeft aan voorzieningen die hem of haar informeren over verkiezingen of nieuwe wetgeving, doch uit de enquête onder de burgers komt naar voren dat hier wel degelijk vraag naar is. Van 189 burgers geven 105 burgers aan het wenselijk te vinden wanneer de gemeentelijke internetpagina aangewend wordt voor het publiceren van informatie over verkiezingen. In het kader van de burgerrol van onderdaan geven 91 van 180 burgers te kennen het wenselijk te achten wanneer www.heerenveen.nl benut wordt voor het publiceren van nieuwe regelgeving. Aan de hand van beide gegevens valt dan ook aan te raden de internetpagina tevens aan te wenden in het kader van deze twee burgerrollen.

Een laatste aanbeveling aangaande de gemeentelijke internetpagina heeft betrekking op het gebruik van technologische mogelijkheden. Wanneer we kijken naar de diensten die de gemeente de burger als klant aanbiedt, dan blijkt het te gaan om een redelijk lange lijst. Echter, voor vrijwel al van deze diensten geldt dat de

internetpagina enkel informatie biedt in de vorm van een platte tekst. Wil de burger echte het nut van de gemeentelijke internetpagina inzien, dan zal de mogelijkheid van interactiviteit veel frequenter door de gemeente benut moeten worden. Het zou regel moeten zijn dat de burger een dienst volledig online af kan nemen, en geen uitzondering. Het is met andere woorden vereist dat de gemeentelijke internetpagina technologisch wordt “geüpdate” zodat deze voor de reeds aangeboden diensten niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief voldoet aan de verachtingen.

De opmerking over het aanwenden van interactieve mogelijkheden bij het aanbod van diensten gaat ook op voor andere toepassingen van de internetpagina. In principe gaat in alle gevallen en voor alle burgerrollen op dat zoveel mogelijk handelingen online afgehandeld moeten kunnen worden. Wil men in de rol van coproducent bijvoorbeeld discussiëren over de maximumsnelheden in een woonwijk, dan zou de internetpagina idealiter aan moeten geven bij welke wethouder, raadslid of ambtenaar de burger in dit geval terecht kan. Vervolgens zou de mogelijkheid voorhanden moeten zijn dat de burger met een simpele druk op een knop een formulier naar voren haalt voor het maken van een fysieke afspraak met de gewenste persoon, het maken van een afspraak voor een online gesprek of het sturen van een e-mail.

Tot slot valt het op dat diverse diensten die reeds aangeboden worden op de gemeentelijke internetpagina gebruik maken van een pdf-document dat de burger uit dient te printen, in dient te vullen en vervolgens op dient te sturen naar de gemeente. Uiteraard is het wenselijker dat de burger zijn gegevens direct naar de gemeente kan zenden via een digitaal formulier, doch het is denkbaar dat er voor deze oplossing wordt gekozen wanneer bijvoorbeeld de handtekening van de verzender vereist is. Punt is echter dat dergelijke documenten doorgaans reeds op de computer ingevuld kunnen worden alvorens deze worden uitgeprint. Dit maakt het invullen makkelijker voor de burger en doet de kans afnemen dat het ingevulde onleesbaar is. De gemeente Heerenveen biedt deze mogelijkheid echter niet bij zijn pdf-documenten, iets dat als negatief beschouwd kan worden.

De folderenquête en het websurvey: alleen in combinatie met intensieve promotiecampagne

Zoals besproken is de enquête gehouden onder de burgers van Heerenveen uitgebracht in drie formaten: als postenquête verzonden naar 500 burgers, als folderenquête beschikbaar bij het loket in het gemeentehuis en als websurvey. Een wijze les die volgt uit de ontvangen respons bij dit onderzoek is dat het vrijwel niet de moeite loont een folderenquête uit te geven of een websurvey te programmeren daar dit enkel heeft geresulteerd in 8 (0 folderenquête, 8 websurvey) van de in totaal 216 reactie. Dit, terwijl de folderenquête met duidelijke voorkant prominent aanwezig was bij de informatiebalie, en terwijl er tweemaal in de lokale krant en bij iedere postenquête gerefereerd is aan de websurvey. De les die hieruit getrokken kan worden is dat intensieve promotie gezien kan worden als een must wanneer er wederom het initiatief genomen wordt tot het creëren van een folderenquête of een websurvey.

7.5 Eindconclusies

De vier verschillende burgerrollen, waarvan enkel twee op het internet

Uit de antwoorden gegeven op de zes verschillende deelvragen komt naar voren dat de relatie tussen overheid en burger gekenmerkt wordt door een kloof tussen de beide actoren. Deze kloof kan onderscheiden worden in enerzijds een politieke kloof tussen de wetgevende overheid en de burger in de rollen van kiezer en coproducent, en anderzijds een ambtelijke kloof tussen de uitvoerende overheid en de burger in de rollen van

klant en onderdaan. Theoretisch kan het internet op verschillende wijzen bijdragen aan het verkleinen van de verschillende kloven tussen burger en overheid, ongeacht de burgerrol. Uit dit onderzoek blijkt dat dit mogelijk is door de problemen rond de burger als één van de oorzaken van de kloof te minderen. In de praktijk blijkt echter dat gemeentes op de gemeentelijke internetpagina de nadruk leggen op enkel de burgerrollen van coproductent en klant ten koste van de overige rollen. Voor de gemeente Heerenveen geldt tevens dat het een beperkt scala aan interactieve toepassingen op haar internetpagina aanbiedt in het kader van deze twee burgerrollen en dat de burger hier zeer gering gebruik van maakt.

Geen invloed, wel de potentie

Vraag naar het intensiever benutten van de pagina is er echter wel aan de kant van de burger. Het antwoord op de hoofdvraag, “In welke mate heeft de gemeentelijke internetpagina invloed op de relatie tussen de burger en overheid van de gemeente Heerenveen?”, luidt dan ook dat de gemeentelijke internetpagina geen substantiële invloed heeft op de relatie tussen de burger en de overheid doch dat hier aan toegevoegd dient te worden dat dit onderzoek een momentopname betreft. Dit spreekt voor zich, maar uit het onderzoek komt naar voren dat de gemeentelijke internetpagina wel degelijk de potentie heeft in de toekomst van invloed te zijn op de relatie tussen de twee actoren. Dit volgt uit twee factoren die aanknopingspunten bieden voor een intensiever gebruik: ten eerste toont de burger in verschillende mate belangstelling voor een intensievere benutting van de internetpagina in het kader van de burgerrol kiezer, klant en onderdaan. De burger heeft wel degelijk oor naar online voorzieningen van de gemeente. Ten tweede is het klimaat in de gemeente Heerenveen gunstig daar de burger zich wel actief opstelt via andere media. Er is binnen de gemeente Heerenveen reeds sprake van een offline “civil society” waarin burgers mee willen praten over maatschappelijke ontwikkelingen en er is reeds veel vraag naar de offline diensten van de overheid. De gemeente zou de internetpagina hier op in kunnen laten springen. Maar, de aanbevelingen nogmaals aanhalend: voor succesvolle deelname door de burger dient deze beter geïnformeerd te worden en voor een succesvol gebruik van de internetpagina dienen de wensen van de burger en het luisteren naar de burger een centrale rol te spelen.

7.6 Reflectie aan bestaande literatuur en aanbevelingen

De onderzoeksresultaten in het licht van verwante literatuur

Ter afsluiting van dit onderzoek is het interessant om de vraag te beantwoorden hoe de hierboven getrokken conclusies zich verhouden ten opzichte van bestaande literatuur aangaande de relatie tussen de burger en de overheid en de invloed van het internet op deze relatie. Om deze reden zal onderstaand in worden gegaan op de volgende deelaspecten die zijn verwoord in de conclusies: de wijze waarop de gemeente de gemeentelijke internetpagina benut, de vraag naar internettoepassingen door de burger en de mate waarin de overheid luistert naar wensen van de burger rond het gebruik van het internet. Er zal blijken dat de conclusies die volgens uit dit onderzoek grotendeels raakvlak vertonen met reeds bestaande onderzoeken.

Kijken we in de eerste plaats naar de benutting van de gemeentelijke internetpagina, dan is in het onderzoek geconcludeerd dat de gemeente teveel de nadruk legt op toepassingen voor de burger als coproductent en voor de burger als klant. Tegelijkertijd is gebleken dat het scala aan online toepassingen voor deze burgerrollen bovendien beperkt is. Van der Wel, Flos, Hol en Snijder (1998) bevestigen het gegeven dat de mogelijkheden van het internet doorgaans niet ten volle worden benut. De reden die de auteurs hiervoor noemen is dat er

menigmaal sprake is van een gebrekkige aansluiting tussen de internetpagina en verschillende organisatieonderdelen van een gemeente. De eerste stap, het creëren van een internetpagina, is volgens de auteurs snel gezet. De tweede stap, het implementeren van de internetpagina in het werkproces, blijkt vaak problematisch. Meerdere organisatieonderdelen van een gemeente zijn niet of slechts beperkt ingesteld op het gebruik van het medium en laten het dan ook zo veel mogelijk links liggen.

Van Duivenboden en Lips (2002) bevestigen de getrokken conclusie dat gemeentelijke overheden geneigd zijn de nadruk van hun gemeentelijke internetpagina te leggen op bepaalde burgerrollen, waarmee het gebruik van de pagina voor andere burgerrollen onbenut blijft. De gemeente zou met name de nadruk leggen op de burgerrol van klant, waarbij deze nadruk in bepaalde gevallen ten koste zou gaan van de invulling van andere burgerrollen. Deze nadruk op de burgerrol van klant is ook in dit onderzoek besproken, zij het dat er hier tevens geconcludeerd is dat de gemeentelijke internetpagina niet alleen mogelijkheden biedt voor deze burgerrol maar ook mogelijkheden biedt voor de burger in de rol van coproductent.

Tot slot gaat de Overheid.nl Monitor 2003 (Advies Overheid.nl, 2004) verder in op de onbenutte technologische mogelijkheden van gemeentelijke internetpagina's. Volgens de monitor komt het zo goed als nooit voor dat diensten voor de burger als klant volledig digitaal verstrekt worden, terwijl dit technologisch wel haalbaar is. Dit beeld strookt met het beeld van dit onderzoek, waarin geconstateerd is dat zeer weinig diensten daadwerkelijk volledig online afgehandeld kunnen worden.

Nemen we ten tweede vraag naar internettoepassingen aan de kant van de burger, dan blijkt uit dit onderzoek dat de burger behoefte heeft aan online toepassingen in het kader van de burgerrollen van kiezer, klant en onderdaan. Voor toepassingen gerelateerd aan de burgerrol van coproductent geldt dat de burger hier in mindere mate behoefte aan heeft. Vergelijken we deze onderzoeksresultaten met andere gerelateerde literatuur, dan blijkt volgens Bongers, Holland, Bilderbeek en Vandeberg (2001) in "E-government: de vraagkant aan bod" dat een bepaalde groep burgers inderdaad behoefte heeft aan toepassingen gerelateerd aan de eerste drie genoemde burgerrollen. Maar hoe zit het met toepassingen voor de burger als coproductent? Constateren ook Bongers e.a. dat er minder vraag is naar toepassingen voor de burgerrol? Onder de kop "Meepraten, meelesen en meekijken" (Bongers e.a., 2001, p. 45-48) gaan de auteurs in op dit onderwerp. Uit het onderzoek komt naar voren dat er wel belangstelling bestaat voor bepaalde mogelijkheden tot coproductie via de gemeentelijke internetpagina, zij het dat niet ieder onderwerp hier geschikt voor is. Uit een enquête blijkt dat ongeveer de helft van de ondervraagde groep burgers aangeeft dankzij het internet sneller deel te zullen nemen aan een discussie over bijvoorbeeld de inrichting van een nieuw park. Echter, tegelijkertijd wijst de respons op een andere vraag uit dat een meerderheid aan burgers van mening is dat coproductie via de gemeentelijke internetpagina minder zwaar zou moeten wegen dan fysieke inspraak. Mogelijkheden tot coproductie via de internetpagina worden met andere woorden wel op prijs gesteld, doch lager gewaardeerd dan coproductie via online kanalen. Het mag duidelijk zijn dat deze conclusies afwijken van de conclusies getrokken in dit onderzoek voor de gemeente Heerenveen, iets dat onderwerp zou kunnen zijn van een vervolgstudie.

Wanneer we tot slot ingaan op de mate waarin de gemeente luistert naar de wensen van de burger rond de inrichting van de gemeentelijke internetpagina, dan is in dit onderzoek geconcludeerd dat de gemeente onvoldoende luistert. Volgens het onderzoek "Burger en overheid in de informatiesamenleving" (Eenmalige Adviescommissie ICT en Overheid, 2001) komt dit doordat de overheid veel te veel de nadruk legt op het aanbod dat zij de burger kan leveren, en niet op datgene waar de burger om vraagt. Ook volgens Van der Wel,

Flos, Hol en Snijder (1998) is dit probleem niet enkel voorbehouden aan de gemeente Heerenveen. Zij stellen dat ten gevolge van de redelijke onbekendheid rond werken met het internet, vele organisaties het moeilijk blijken te vinden om precies te bepalen welke informatie zij geschikt achten voor publicatie via het medium. Zodoende hebben overheden “bij de start van de site meestal nog weinig aandacht voor hun doelgroep” (Van der Wel e.a., 1998, p. 36), terwijl dit echter van groot belang is. Volgens de auteurs zou dit gebrek aan kennis rond de doelgroep deels weggenomen kunnen worden aan de hand van speciale software gericht op het vergaren van kwantitatieve en kwalitatieve gegevens van de bezoekers (bezoekersstatistieken). Echter, uit de Overheid.nl monitor 2003 blijkt dat het nu juist nogal schort aan dergelijke informatie. Zo zijn er bij onder meer gemeentelijke organisaties vrijwel nooit cijfers aanwezig die een beeld schetsen van de bereikbaarheid van de internetpagina (Advies Overheid.nl, 2004, p. 59) en worden er bovendien geen eenduidige meetmethoden gehanteerd door de verschillende gemeentes (Advies Overheid.nl, 2004, p. 22). Ook in het geval van eigen navraag naar statistische gegevens bij de webmaster van de Heerenveense internetpagina bleken diverse gegevens niet voor handen.

Aanbeveling tot verder onderzoek

Zoals meerdere malen toegelicht ging dit onderzoek in de vorm van een afstudeerscriptie gepaard met een beperkte hoeveelheid tijd en middelen, waardoor er op bepaalde momenten keuzes gemaakt dienden te worden gericht op het afbakenen van het onderzoek. Als gevolg hiervan zijn er diverse aanknopingspunten die aanzetten tot het verrichten van verder onderzoek rond de invloed van het internet op de kloof tussen burger en overheid.

In de eerste plaats kan er verder onderzoek verricht worden naar de kloof tussen de burger en de overheid. In dit onderzoek is enkel gekeken naar de burger als de oorzaak van de kloof. In hoofdstuk twee is echter toegelicht dat ook de wetgevende overheid, uitvoerende overheid, het politieke systeem en het ambtelijke systeem oorzaak kunnen zijn van de kloof. Een nieuw onderzoek zou zich kunnen richten op de vraag wat de invloed is van het internet op één of meerder van deze oorzaken. Daarnaast heeft dit onderzoek zich toegespitst op één dimensie van de kloof, te weten afstand. Volgens Van Gunsteren en Andeweg (1994) is kritiek echter ook een dimensie van de kloof. Aanvullende onderzoek kan zich richten op de vraag welke rol deze dimensie speelt.

Ten tweede kan er vervolgonderzoek verricht worden dat aandacht besteed aan het type burger dat in contact staat met de overheid. In dit onderzoek is er voor gekozen enkel een onderscheid te maken in de rol die de burger inneemt in zijn of haar contact met de burger (kiezer, coproducent, klant of onderdaan). Het onderzoek van Motivaction waaraan deze rollen zijn ontleend maakt echter tevens een onderscheid in vier verschillende burgerschapsstijlen die betrekking hebben op “de wijze waarop men in de samenleving staat en de opstelling ten aanzien van de overheid” (Motivaction, 2001, p.6). Het gaat hierbij om de burgerschapsstijlen “buitenstaanders / inactief”, “plichtsgetrouw / afhankelijk”, “pragmatisch / conformistisch” en “maatschappijkritisch / verantwoordelijk”, waarbij voor iedere burgerschapsstijl geldt dat de burger een andere houding aanneemt per burgerrol.

Tot slot dient als derde opgemerkt te worden dat dit onderzoek zich heeft toegespitst op de gemeentelijke internetpagina als internetmedium. Echter, in het contact tussen de burger en overheid van een gemeente spelen in de praktijk uiteraard meerdere internetpagina's en toepassingen een rol. Denk in dit kader bijvoorbeeld aan converseren met politici via een chatprogramma of de rol van een internetpagina van een politieke partij. Ook dit biedt aanknopingspunten voor verder onderzoek.

Bronnen

A

Redactie. (februari 2004). Overheid.nl Monitor 2003. *Advies Overheid.nl*. Bezocht 20 mei 2004, op <http://overheidscripts.asp4all.nl/monitor2003/docs/EindrapportPubliekeDienstverlening.pdf>

Redactie. (datum onbekend). Doel. *Andere Overheid*. Bezocht 14 juli 2004, op <http://www.andereoverheid.nl/AndereOverheid/Web/Het+Programma/Doel.htm>

B

Bekkers, V. (1998). *Grenzeloze overheid: over informatisering en grensveranderingen in het openbaar bestuur*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

Bongers, F., Holland, C., Bilderbeek, R. & Vandeberg, R. (2001). E-government: de vraagkant aan bod, een inventarisatie van de wensen en verwachtingen van burgers over de elektronische overheid. *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Bezocht 14 maart 2005, op http://www.burger.overheid.nl/downloads/EGovernment_VraagkantAanBod.pdf

Redactie. (19 september 2002). Raadslid dicht kloof met publiek op internet. *Burger@overheid*. Bezocht 18 februari 2004, op <http://www.burger.overheid.nl/nieuws/?id=109>

C

Castenmiller, P. (1988). *Participatie in beweging: ontwikkelingen in politieke participatie in Nederland* (SCP cahier No. 59).

Redactie. (2001). In dienst van de democratie. *Commissie Toekomst Overheidscommunicatie*. Bezocht 14 juni 2004, op <http://www.minaz.nl/wallage>

D

Redactie. (datum onbekend). Checklist. *Drempels weg*. Bezocht 13 oktober 2004, op <http://www.drempelsweg.nl/smartsite.dws?id=141>

Van Duivenboden, H.P.M. & Lips, A.M.B. (2002). De vraaggerichte elektronische overheid. *Bestuurskunde*. Bezocht 14 maart 2005, op http://www.elo.nl/elo/Images/De%20vraaggerichte%20elektronische%20overheid_tcm70-24098.pdf

E

Edwards, A. (2003a). *Interactieve beleidsvorming*. (Verkrijgbaar bij [A. Edwards, Faculteit Sociale Wetenschappen Erasmus Universiteit Rotterdam, Burgemeester Oudlaan 50, 3062 PA, Rotterdam])

Edwards, A. (2003b). *De gefaciliteerde democratie: internet, de burger en zijn intermediairen*. Utrecht: Lemma.

Redactie. (2001). Burger en overheid in de informatiesamenleving, de noodzaak van institutionele innovatie. *Eenmalige Adviescommissie ICT en Overheid*. Bezocht 21 juli 2004, op http://www.elo.nl/elo/Images/eindrapport_comm_ict_overheid_9-01_tcm70-16124.pdf

Ellemers, J.E. (2002). Het fenomeen Fortuyn: de revolte verklaard. *RUG jaarboek 2002*. Bezocht 16 juni 2004, op <http://www.rug.nl/dnpp/jaarboeken/jaarboek2002/ellemers.pdf>

F

Fleurke, F. (1982). *Toegankelijkheid van het openbaar bestuur: action research in een sociale dienst en in drie gemeentelijke organisaties voor stadsvernieuwing*. Alphen aan den Rijn: Samsom Uitgeverij.

Redactie. (6 februari 2004). Protest tegen asielbeleid van 2000 Friezen. *Friesch Dagblad*. Bezocht 29 april 2004, op <http://www.frieschdagblad.nl/artikel.asp?artID=16749>

Frissen, V., Van Lieshout, M., Van Staden, M. & Ponsioen, A. (2001). De schaduwdemocratie: ict en maatschappelijke participatie. *Onderzoeksprogramma internet en openbaar bestuur*. Bezocht 14 december 2004, op <http://www.xpin.nl/materiaal/Schaduwdemocratie-Frissen.pdf>

H

Handleiding voor het schrijven van een scriptie. (1998). *Scriptiebureau Bestuurskunde Rotterdam* (2e druk, gewijzigd). Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Hilvers, H. (23 november 2004). Marktaandeel Internet Explorer zakt onder 90 procent. *Tweakers.net*. Bezocht 18 oktober 2004, op <http://www.tweakers.net/nieuws/35160>

Hoedeman, J. (10 april 2004). Bevolking is ontevreden. *De Volkskrant*. Bezocht 29 april 2004, op <http://www.volkskrant.nl/binnenland/1081488083852.html>

I

Irwin, G. & Van Holsteyn, J. (2002). De kloof tussen burger en bestuur. In Van Holsteyn, J. & Mudde, C. (red.), *Democratie in verval?* Amsterdam: Boom.

M

Redactie. (2004). Belastingdienst aangifteprogramma petitie. *MacFreak Interactive*. Bezocht 30 juni 2004, op <http://www.macfreak.org/cgi-bin/petitie/petitie.cgi>

Redactie. (17 juni 2004). Experiment bij verkiezingen leden van het Europees Parlement. *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Bezocht 26 juni 2004, op http://www.minbzk.nl/wwwministerdegraafnl/grondwet_en/kiezen_op_afstand/persberichten

Redactie. (2003). Burgerparticipatie: inspiratiebron voor de Europese Unie? *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Bezocht 8 mei 2004, op <http://www.minbzk.nl/contents/pages/7463/onderzoekburgerparticipatie.pdf>

Redactie. (2001). Burgerschapstijlen en overheidscommunicatie. *Motivaction*. Bezocht 7 april 2004, op <http://www.minaz.nl/wallage/content/bijlagen/bijlage05.doc>

P

Redactie. (2002). Verzuiling. *Parlement & Politiek*. Bezocht 7 juni 2004, op <http://www.parlement.com/9291000/modulesf/g72bd2vo>

Peper, B. (1999, July 12). Op zoek naar samenhang en richting: een essay over de veranderende rol tussen overheid en samenleving. *NRC Handelsblad*. Bezocht 3 mei 2004, op <http://www.nrc.nl/documenten/artikel/1023859389233.html>

R

Redactie. (3 december 2002). Internet en de verkiezingen. *Regering.nl*. Bezocht 11 april 2004, op http://www.regering.nl/actueel/nieuwsarchief/2002/12December/03/42_11993.jsp

Ringeling, A. (1993). *Het imago van de overheid: de beoordeling van prestaties van de publieke sector*. 's-Gravenhage: VUGA Uitgeverij B.V.

Rosenthal, U., Ringeling, A.B., Bovens, M.A.P., 't Hart, P. & Van Twist, M.J.W. (1996). *Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek* (5e editie, geheel herzien). Apfhen aan den Rijn: Samsom HD Tjeenk Willink.

S

Redactie. (datum onbekend). Sociaal en cultureel rapport 1996. *Sociaal en Cultureel Planbureau*. Bezocht 2 november 2004, op <http://www.scp.nl/boeken/scrs/scr1996/nl/persberichten/scr96h5.htm> (uit cache <http://www.google.nl>)

T

Thomassen, J.J.A. (1979a). *Burgers in twee gedaanten*. Enschede (oratie).

Thomassen, J.J.A. (1979b). Burgers in twee gedaanten. *Beleid & maatschappij*, 2, 38-51

Tolhurst, W.A., Pike, M.A. & Keith, A. (1994). *Using the internet*. Indianapolis: Que.

V

Van Boxtel, R. (2000). ICT en de stad. *Elektronische Overheid*. Bezocht 2 februari 2005, op http://www.elo.nl/elo/Images/speechvanboxtelnewtechnology_tcm70-23372.doc

Van Gunsteren, H. & Andeweg, R. (1994). *Het grote ongenoeden: over de kloof tussen burgers en politiek*. Haarlem: Aramith Uitgevers

Van Schendelen, M.P.C.M. (2002). Participatie piramide. In Edwards, A.R. & Van Schendelen, M.P.C.M., *De burger, sociale verbanden en het bestuur*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

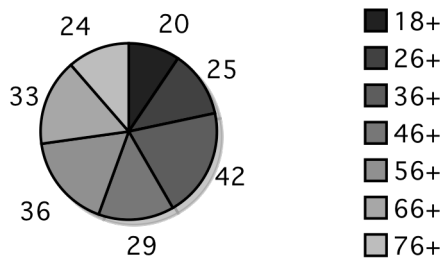
W

Van der Wel, P.C.J., Flos, B.J., Hol, M. & Snijder, E.J. (1998). Achter de internetsite: een onderzoek naar de ervaring bij het opzetten van een internetsite bij provincies, gemeenten, waterschappen, musea en archiefdiensten. *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. Bezocht 14 maart 2005, op <http://www.burger.overheid.nl/downloads/Rapport%20Achter%20de%20Internetsite.pdf>

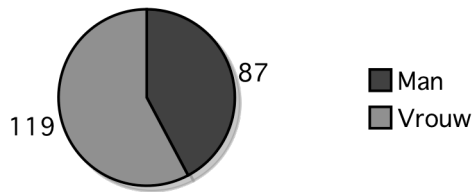
Redactie. (2002). De toekomst van de nationale rechtsstaat: bestuurlijke voorwaarden voor een mobiliserend beleid. *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*. Bezocht 8 april 2004, op http://www.wrr.nl/admin/pdf/rapporten/WRR_rapport_63.pdf

Redactie (2004). W3C's role. *World Wide Web Consortium*. Bezocht 30 november 2004, op <http://www.w3c.org/Consortium/#role>

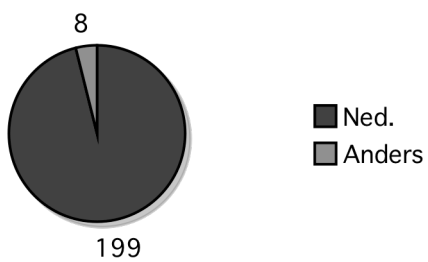
Bijlage A - Responsgegevens van de enquête



Figuur A1: enquêterespons op leeftijd; n=209



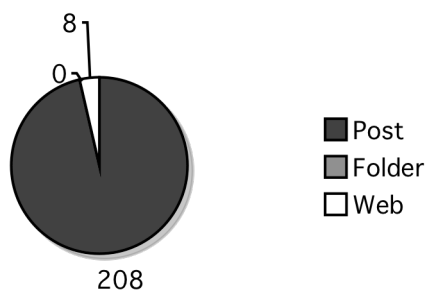
Figuur A2: enquêterespons op geslacht; n=206



Figuur A3: enquêterespons op nationaliteit; n=207

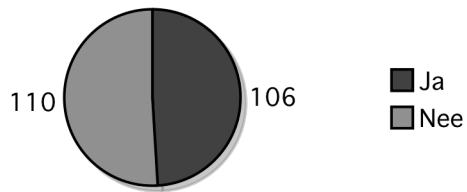
| Enquêterespons op woonplaats | |
|------------------------------|------------|
| | FREQUENTIE |
| Heerenveen | 123 |
| Bontebok | 3 |
| De Knipe | 7 |
| Gersloot | 1 |
| Hoorsterzwaag | 3 |
| Jubbega | 23 |
| Katlijk | 4 |
| Luinjeberd | 1 |
| Nieuwehorne | 12 |
| Nieuweschoot | 3 |
| Oranjewoud | 4 |
| Oudehorne | 6 |
| Oudeschoot | 8 |
| Terband | 2 |
| Tjalleberd | 8 |
| Onbeantwoord | 8 |
| Totaal | 216 |

Figuur A4: enquêterespons op woonplaats; n=216

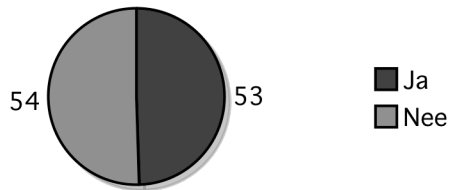


Figuur A5: enquêterespons op enquêtevorm; n=216

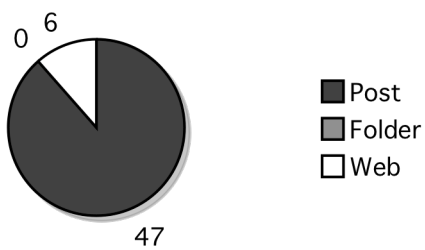
Bijlage B - Basisvereisten voor de burger



Figuur B1: respons op de enquêtevraag "Maakt u gebruik van het internet?"; n=216



Figuur B2: geaccumuleerde respons op de enquêtevraag "Hoe vaak bezoekt u gemiddeld www.heerenveen.nl?"; n=107



Figuur B3: bezoekers www.heerenveen.nl op enquêtevorm; n=53

| Checklist technologische toegankelijkheid pagina's www.heerenveen.nl | | | | | | |
|--|---------|--------|----------|---------|---------|----------|
| TOEGANKELIJKHEIDSEIS | HOOFDP. | SAFARI | | | FIREFOX | |
| | | FORUM | DIENSTEN | HOOFDP. | FORUM | DIENSTEN |
| <i>Foutmeldingen</i> | nee | nee | nee | nee | nee | nee |
| <i>Onjuiste weergave tekst</i> | nee | nee | nee | nee | nee | nee |
| <i>Onjuiste weergave illustraties</i> | nee | nee | nee | nee | nee | nee |
| <i>Onjuist functioneren menu's</i> | nee | ja | ja | nee | nee | nee |

Figuur B4: checklist technologische toegankelijkheid gemeentelijke internetpagina

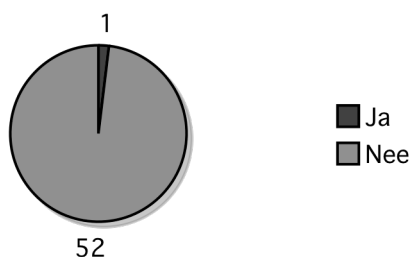
| Checklist technologische toegankelijkheid forum, bouwvergunning en hondenbelasting | | | | | | |
|--|-------|----------------|-----------------|-------|----------------|-----------------|
| TOEGANKELIJKHEIDSEIS | FORUM | SAFARI | | FORUM | FIREFOX | |
| | | BOUWVERGUNNING | HONDENBELASTING | | BOUWVERGUNNING | HONDENBELASTING |
| <i>Registratie mogelijk</i> | ja | - | - | ja | - | - |
| <i>Inbreng andere leesbaar</i> | ja | - | - | ja | - | - |
| <i>Input leveren mogelijk</i> | ja | - | - | ja | - | - |
| <i>Pdf-document op te slaan</i> | - | ja | ja | - | ja | ja |
| <i>Correcte verzending</i> | - | - | ja | - | - | ja |

Figuur B5: checklist technologische toegankelijkheid forum, bouwvergunning en hondenbelasting

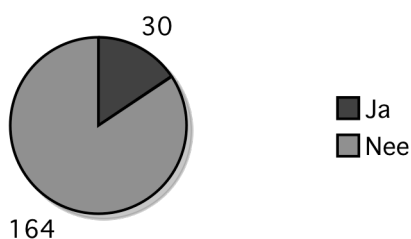
| Checklist algemene toegankelijkheid hoofdpagina | |
|---|-------------|
| TOEGANKELIJKHEIDSEIS | HOOFDPAGINA |
| <i>Illustraties voorzien van dekkend onderschrift</i> | nee |
| <i>Informatie voorhanden zonder kleur</i> | ja |
| <i>Verandering taal aangegeven in broncode</i> | - |
| <i>Leesbaar zonder stylesheet</i> | ja |
| <i>Aanwezigheid snelle kleurveranderingen</i> | nee |
| <i>Snelle kleurveranderingen deactiveerbaar</i> | - |

Illustratie A6: checklist algemene toegankelijkheid hoofdpagina

Bijlage C - Doorbreken van barrières door de burger als coproductent



Figuur C1: respons op de enquêtevraag "Heeft u wel eens meegedaan op het online forum?"; n=53

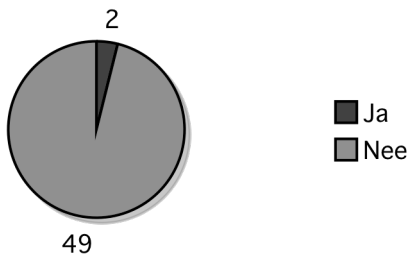


Figuur C2: respons op de enquêtevraag "Heeft u wel eens meegedaan aan een inspraakavond?"; n=194

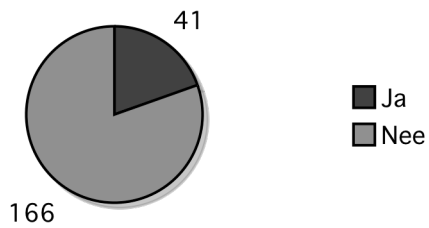
| Enquêtevraag: Welke stellingen waren van toepassing bij de inspraakavond? | | | |
|---|----|-----|------|
| | JA | NEE | REST |
| 01. Het onderwerp was duidelijk afgebakend. | 17 | 10 | 3 |
| 02. Ik kon snel in contact komen met geïnteresseerden. | 9 | 18 | 3 |
| 03. Ik kon snel contact leggen met geïnteresseerden. | 10 | 17 | 3 |
| 04. Er was aanvullende informatie aanwezig. | 11 | 16 | 3 |
| 05. Het is positief dat de locatie wel een rol speelde. | 7 | 20 | 3 |
| 06. Het is positief dat tijd een rol speelde. | 9 | 18 | 3 |
| 07. Het is positief dat ik niet anoniem kon participeren. | 1 | 26 | 3 |
| 08. Ik werd beoordeeld op de inhoud van mijn verhaal. | 3 | 24 | 3 |
| 09. Iedereen werd gelijk behandeld. | 6 | 21 | 3 |
| 10. Ik raakte makkelijk betrokken. | 15 | 12 | 3 |
| 11. Ik vond het makkelijk mijn mening te uiten. | 11 | 16 | 3 |

Figuur C3: respons op de stellingen met betrekking tot de enquêtevraag "Heeft u wel eens meegedaan aan een inspraakavond?"; n=30

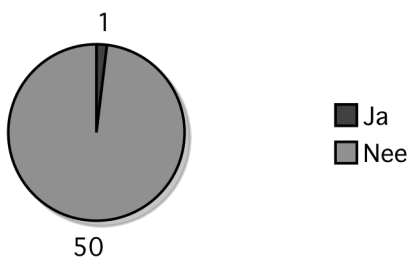
Bijlage D - Doorbreken van barrières door de burger als klant



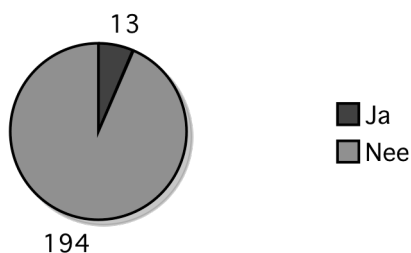
Figuur D1: respons op de enquêtevraag "Heeft u wel eens online een bouwvergunning aangevraagd?"; n=53



Figuur D2: respons op de enquêtevraag "Heeft u wel eens offline een bouwvergunning aangevraagd?"; n=207



Figuur D3: respons op de enquêtevraag "Heeft u wel eens online hondenbelasting aangevraagd?"; n=51



Figuur D4: respons op de enquêtevraag "Heeft u wel eens offline hondenbelasting aangevraagd?"; n=207

| Enquêtevraag: Welke stellingen waren van toepassing bij de aanvraag bouwvergunning? | | | |
|---|----|-----|------|
| | JA | NEE | REST |
| 01. Dankzij het medium wist ik dat de dienst bestond. | 3 | 35 | 3 |
| 02. Dankzij het medium wist ik dat ik de dienst aan kon vragen. | 7 | 31 | 3 |
| 03. Ik ervoer geen psychische drempel... | 12 | 26 | 3 |
| 04. Dankzij het medium wist ik hoe ik de aanvraag in moest dienen. | 19 | 19 | 3 |
| 05. De informatie van het medium was duidelijk. | 20 | 18 | 3 |
| 06. De informatie ... om bijbehorende formulieren in te vullen. | 15 | 23 | 3 |
| 07. Ik denk dat mijn aanvraag eerlijk is behandeld. | 21 | 17 | 3 |
| 08. Dankzij het medium ... bezwaar kon maken bij een weigering. | 11 | 27 | 3 |

Figuur D5: respons op de stellingen met betrekking tot de enquêtevraag "Heeft u wel eens offline een bouwvergunning aangevraagd?"; n=41

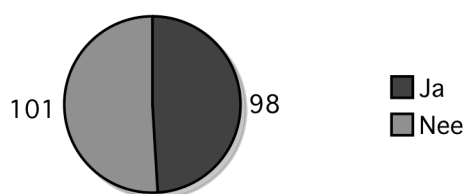
| Enquêtevraag: Welke stellingen waren van toepassing bij de aanvraag hondenbelasting? | | | |
|--|----|-----|------|
| | JA | NEE | REST |
| 01. Dankzij het medium wist ik dat de dienst bestond. | 1 | 8 | 4 |
| 02. Dankzij het medium wist ik dat ik de dienst aan kon vragen. | 1 | 8 | 4 |
| 03. Ik ervoer geen psychische drempel... | 5 | 4 | 4 |
| 04. Dankzij het medium wist ik hoe ik de aanvraag in moest dienen. | 3 | 6 | 4 |
| 05. De informatie van het medium was duidelijk. | 6 | 3 | 4 |
| 06. De informatie ... om bijbehorende formulieren in te vullen. | 6 | 3 | 4 |
| 07. Ik denk dat mijn aanvraag eerlijk is behandeld. | 4 | 5 | 4 |
| 08. Dankzij het medium ... bezwaar kon maken bij een weigering. | 1 | 8 | 4 |

Figuur D6: respons op de stellingen met betrekking tot de enquêtevraag "Heeft u wel eens offline hondenbelasting aangevraagd?"; n=13

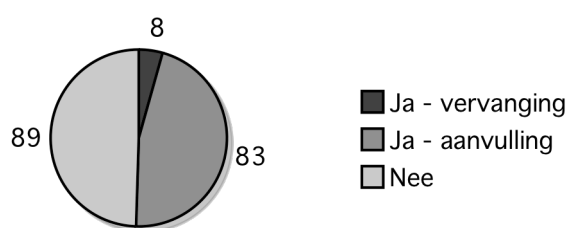
Bijlage E - Externe variabelen

| Enquêtevraag: Zou u het wenselijk vinden wanneer ... geplaatst wordt op www.heerenveen.nl ? | | | |
|--|----|-----|------|
| | JA | NEE | REST |
| <i>ja, algemene informatie als de locatie en openingstijden van stembureaus</i> | 60 | 129 | 27 |
| <i>ja, politieke informatie als over politici waarop gestemd kan worden</i> | 83 | 106 | 27 |
| <i>ja, staatsrechtelijke informatie als over de werking van het kiesstelsel</i> | 39 | 150 | 27 |
| <i>nee</i> | 84 | 105 | 27 |

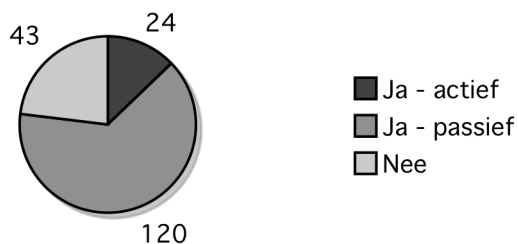
Figuur E1: respons op de enquêtevraag "Zou u het wenselijk vinden wanneer informatie over verkiezingen geplaatst wordt op www.heerenveen.nl"; n=216



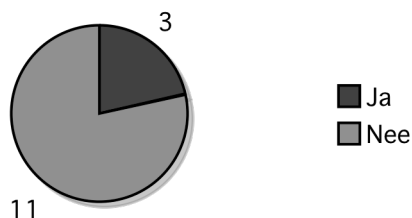
Figuur E2: respons op de enquêtevraag "Als u tijdens verkiezingen in het bezit zou zijn van een computer en kon stemmen via het internet, zou u dit dan doen?"; n=199



Figuur E3: respons op de enquêtevraag "Zou u het wenselijk vinden wanneer de gemeentelijke internetpagina intensiever wordt benut voor het publiceren van nieuwe regelgeving?"; n=216



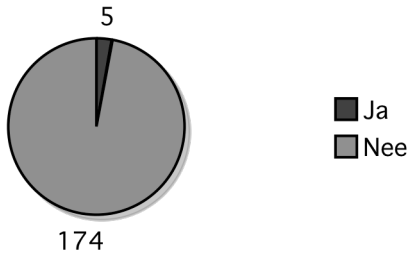
Figuur E4: respons op de enquêtevraag "Wat vindt u er van wanneer de mogelijkheid zou bestaan om via een webcam (videocamera) de gemeenteraadsvergaderingen te volgen op een computer?"; n=187



Figuur E5: respons op de enquêtevraag "Bent u geabonneerd op de digitale nieuwsbrief?"; n=14

| Enquêtevraag: Van welke onderstaande diensten zou ... worden op de gemeentelijke internetpagina? | JA | NEE | REST |
|--|----|-----|------|
| <i>Indienen bezwaren, bejegeningklachten en schadeclaims</i> | 28 | 113 | 75 |
| <i>Aanmelden forensenbelasting</i> | 5 | 136 | 75 |
| <i>Het maken van afspraken</i> | 32 | 109 | 75 |
| <i>Het aanvragen van vergunningen</i> | 41 | 100 | 75 |
| <i>Diensten burgerlijke stand</i> | 64 | 77 | 75 |
| <i>Aanvragen van subsidies</i> | 20 | 121 | 75 |
| <i>Online raadplegen van bestemmingsplannen</i> | 43 | 98 | 75 |
| <i>Geen van bovenstaande diensten</i> | 41 | 100 | 75 |

Figuur E6: respons op de enquêtevraag "Van welke onderstaande diensten zou u gebruik maken als deze aangeboden worden op de gemeentelijke internetpagina?"; n=216



Figuur E7: respons op de enquêtevraag "De gemeentelijke internetpagina is niet beschikbaar in het Fries. Maakt dit de pagina minder toegankelijk voor u?"; n=179

Colofon

P.L. Picauly (c) 2005

Digitale versie

Een digitale kopie van deze scriptie treft u (voor bepaalde tijd) op de pagina www.picauly.nl/paul.

Vormgeving cover

De afbeelding op de voorkant van dit onderzoek is ontworpen door Paul Picauly en bestaat uit een Apple Pro Muis waarin het logo van de Firefox browser is verzonken. Hiermee wordt het gebruik van het internet middels een computer gesymboliseerd. Meer informatie over Apple en hun producten treft u op www.apple.nl. Meer informatie over de Mozilla Firefox browser treft u op www.getfirefox.com.

EUR & Bestuurskunde

Wilt u meer weten over de Erasmus Universiteit Rotterdam of de studie Bestuurskunde? Bezoek dan www.eur.nl of www.eur.nl/fsw.

Contactgegevens

Wilt u contact opnemen met de auteur van deze scriptie, zend dan een e-mail naar paul@picauly.nl of bezoek www.picauly.nl.