



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

‘Essay Estafette, reflecties op de toekomst van de digitale overheid’

Bas Haring, Jos de Mul, Liesbet van Zoonen, Valerie Frissen, Michiel de Lange, Chris Sigaloff en Wieteke Vrouwe

Deze essays zijn uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de inhoud ervan berust bij de auteurs. De inhoud is niet per definitie een weergave van het standpunt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Inhoudsopgave

Misschien kun je er ook zo naar kijken	5
<i>Een denk-essay over de betekenis van ict voor burgers en overheid.</i>	
Gemedieerd vertrouwen in de overheid	19
<i>Een wijsgerig-antropologisch perspectief op veiligheid en vertrouwen.</i>	
Terug naar de elektronische snelweg	37
<i>Gedachten over een data-APK en een datawacht.</i>	
Orwell, Athene of Silicon Valley?	45
<i>Dromen over de digitale democratie.</i>	
Verhalen over de slimme stad	57
<i>Hoe kunnen burgers zich identificeren met de smart city?</i>	
Samenleven in een digitaal tijdperk	72

Voorwoord

De digitalisering verandert onze samenleving, en raakt daarmee ook de relatie tussen overheid, burgers en bedrijven.

De Nederlandse overheden zijn op alle niveaus bezig om hun dienstenaanbod te digitaliseren. Begrijp me niet verkeerd, Nederland doet het goed en behoort tot de wereldtop waar het gaat om digitale dienstverlening en e-participatie, maar we hebben in het regeerakkoord vastgelegd dat de dienstverlening door de overheid beter kan én moet.

Concreet staat in het regeerakkoord dat vanaf 2017 burgers en bedrijven hun zaken met de overheid digitaal moeten kunnen afhandelen.

Volgens veel deskundigen is de deadline van 2017 als jaar waarin al het verkeer tussen overheid en burger digitaal moet zijn, onhaalbaar. Ik snap dat standpunt wel. Omdat nog niet iedereen op het internet zit. En omdat nog niet iedereen digivaardig is. Maar dat betekent niet dat we niet in staat zouden zijn om alle dienstverlening die we hebben op een digitale manier aan te bieden. Of iedereen er gebruik van maakt, is natuurlijk iets anders.

Mensen die niet over een computer beschikken of er niet mee uit de voeten kunnen, moeten hulp kunnen inroepen op het gemeentehuis, in een buurtcentrum of in een bibliotheek. Verder moet er een mogelijkheid blijven om te communiceren met een 'echt persoon'.

Het is met name de Klankbordgroep 'Gebruikers e-Overheid' die mij hier scherp op houdt. Zij heeft mij gevraagd te reflecteren op de ontwikkeling van de digitale overheid. Dat heeft een aantal wetenschappers en filosofen gedaan, en de essaybundel die voorligt is hier het resultaat van.

De essays geven met auteurs als Bas Haring, Liesbeth van Zoonen, Jos de Mul, Michiel de Lange, Valerie Frissen en Chris Sigaloff ongetwijfeld stof tot nadenken.

Ik beveel u dit boekje van harte aan. Ik ben er zeker van dat iedereen die het thema na aan het hart ligt, aan deze essays veel leesplezier zal beleven én er ook zeker zijn voordeel mee zal doen.

Dr R. Plasterk

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Misschien kun je er ook zo naar kijken

Een denk-essay over de betekenis van ict voor burgers en overheid.



Dit essay bestaat uit een serie reflecties over de veranderende relatie tussen overheid en burger als gevolg van ICT. Er is allicht al veel over dit onderwerp geschreven en het is onmogelijk om volledig over dit onderwerp te zijn, maar het is mijn ambitie om een aantal thema's opnieuw of op een ander manier onder de aandacht brengen. 'Misschien kun je er ook zó naar kijken', is de grondhouding geweest van deze overpeinzingen.

Bij het schrijven van dit essay heb ik bewust regelmatig voor parabels gekozen: korte verhalen die thematiek op een toegankelijke manier uitleggen. Ik geloof in de kracht van parabels; ze zijn verhelderend en plezierig om te lezen. Dat vind ik belangrijker dan uittrenturen verwijzen naar externe bronnen. Ten slotte is dit een essay: een probeersel. Reflecties die het overwegen waard zijn maar die geen bewezen waarheden zijn. Maar ik zal beginnen met een aantal ruwe uitgangspunten inzake de overheid en inzake ICT.

ICT

'ICT kan de kwaliteit van dienstverlening verbeteren en kan deze efficiënter maken, maar de keerzijde is dat 't er afstandelijker op wordt, minder menselijk.' Het leest als een logisch zinnetje en in diverse rapporten over veranderingen als gevolg van ICT zijn zinnetjes als deze te lezen. Maar feitelijk is het een ware zin voor bijna alle technologische vernieuwingen en zegt hij niet zoveel over ICT.

Eén: iedere nieuwe techniek moet beter zijn dan een vorige, omdat-ie anders niet wordt gepruimd door klanten. En twee: wanneer een nieuwe techniek niet efficiënter is, dan zullen producenten hem niet gebruiken. En ten derde 'ontmenselijken' nieuwe technieken meestal voor minstens een beetje. Wij waren er immers eerder. Zowel de auto als de tv, om maar twee recente nieuwe technieken te noemen, hebben de wereld er tijdens hun invoering minder menselijk op gemaakt: 'In plaats van een gezellige paard-en-wagen rijdt nu een afstandelijke stalen machine door ons dorp.' En: 'Eerst zaten we met z'n allen te kaarten rond de tafel, maar nu kijken we tv.' De claim dat ICT zaken verzakelijkt en 'ontmenselijkt' moet preciezer onderzocht worden. Wanneer klopt-ie wel? En wanneer is het gewoon een kwestie van wennen?

Bij het nadenken over nieuwe techniek is het verleidelijk om optimistisch in mogelijkheden te denken: 'Wat voor spannends gaat deze nieuwe techniek ons brengen?' Maar het aantal mogelijkheden is altijd veel groter dan het aantal *reële* mogelijkheden. Je moet je afvragen of een oplossing zoals die nu bestaat er is vanwege technologische beperkingen – in dat geval zou een nieuwe techniek de boel weleens kunnen veranderen – of simpelweg de juiste oplossing is voor een probleem. Het doen van aangifte van diefstal, bijvoorbeeld, kan tegenwoordig elektronisch; de enige reden om dat op het politiebureau te doen was een pragmatische, en aangifte doen via internet is uiteindelijk veel praktischer. Maar een huwelijksvoltrekking zal altijd een fysieke (in tegenstelling tot een virtuele) gebeurtenis blijven. Niet omdat dat praktisch is, maar omdat de lijfelijke aanwezigheid van vrienden

en familie de essentie is van een dergelijke bijeenkomst. Hoe optimistisch men ook denkt over de mogelijkheden van ICT, de virtuele huwelijksvoltrekking is voor de meesten geen *reële* mogelijkheid.

De overheid

Ik zal het begrip 'de overheid' niet nader specificeren, maar ik ga steeds uit van een begrip zoals de leek dat waarschijnlijk heeft: van het loket op het gemeentehuis, het gebouw van het Kadaster waar men weleens langsfiets, de belastingdienst, politie en dergelijke. Van de overheid verwacht ik hetzelfde als wat ik van andere organisaties verwacht, plus nog wat meer: betrouwbaarheid (dat men doet wat men belooft); moraliteit (dat men op een juiste manier te werk gaat); en kwaliteit (waar voor mijn geld). Daarnaast zijn er nog twee zaken die ik in het bijzonder van de overheid verlang, en niet zozeer van anderen. De eerste is transparantie.

De overheid geeft immers *mijn* geld uit. Transparantie is een hype-woord, maar het gros van die organisaties hoeft helemaal niet transparant te zijn. Ik hoef niet te weten hoe een computerfabrikant precies zijn laptops maakt. Zolang ze doen wat ze beloven (betrouwbaarheid) het milieu niet vervuilen en ze hun mensen redelijk betalen (moraliteit) en de laptops goed genoeg zijn (kwaliteit), dan vind ik het voldoende. Maar van de overheid verwacht ik die transparantie wel. Maar ten tweede en bovenal verwacht ik dat de overheid doet waartoe de overheid er is: het dienen van de publieke zaak. Als het gaat om de veranderende relatie tussen burger en overheid als gevolg van ICT moeten de begrippen transparantie en 'de publieke zaak' dus aandacht krijgen.

Overigens heeft de overheid het dubbel moeilijk als het om ICT gaat. Veel moeilijker dan het bedrijfsleven. Hoe groot een bedrijf ook is, het voert een relatief overzichtelijke hoeveelheid activiteiten uit, terwijl de overheid een veelheid aan taken heeft. En als het een bedrijf teveel wordt, dan kan het delen afstoten of verschillende labels en merknamen gebruiken voor de verschillende onderdelen. Dat kan de overheid allemaal niet. Welke labels de overheid ook gebruikt, het is en blijft 'de overheid'. En delen afstoten is er ook niet bij. Opschalen gaat ook niet. Eén webdienst optuigen samen met de Duitse en Belgische overheid is geen optie, terwijl Shell en Honda dat wel kunnen. Dubbel moeilijk dus voor de overheid.

Met in het achterhoofd bovenstaande uitgangspunten inzake ICT en inzake de overheid zal ik middels een verzameling trefwoorden stilstaan bij de vraag hoe ICT van invloed is op de relatie tussen overheid en burger. Deze trefwoorden zijn achtereenvolgens: menselijkheid, routine, dienstbaarheid, contact, degelijkheid, transparantie, participatie en identiteit. Feitelijk daal ik via deze trefwoorden af van groot naar klein: van abstract naar de overheid, naar contact tussen overheid en burgers; daarna naar burgers onderling en tenslotte het individu. Het is ongebruikelijk - en ook lelijk - om in een essay een tabel op te nemen, vandaar een 'soort-van tabel' met per niveau de door mij gekozen trefwoorden: abstract (menselijkheid); overheid (routine & dienstbaarheid); van overheid naar burger (contact & degelijkheid); van burger naar overheid (transparantie); burgers onderling (participatie); het individu (identiteit)¹.

Menselijkheid

De film *'Das Leben der Anderen'* speelt zich af in het Oost-Berlijn van de jaren tachtig. Eén van de hoofdpersonen, Gerd Wiesler, is een ambtenaar die gewend is om nauwgezet en precies ambtelijke instructies op te volgen. Op een gegeven moment echter begint hij van de procedures af te wijken omdat hij van mening is dat zij niet het juiste voorschrijven. Uiteindelijk belandt Wiesler, aan het eind van de film, op een zijspoor vanwege zijn handelswijze. Toch heeft Wiesler duidelijk het goede gedaan, aldus de film. Hetgeen onder andere blijkt uit het steeds terugkerende muziekstuk *'Die Sonate vom Guten Menschen'*, waarmee de film als het ware zegt: 'Deze ambtenaar die zich niet aan de voorgeschreven procedures hield was een goed mens.' (*'Die Sonate vom Guten Menschen'* is overigens een buiten de film niet bestaand muziekstuk.)

Iedereen begrijpt dat procedures en gestandaardiseerde werkwijzen handig zijn en een zekere consequentie garanderen. Maar je moet afstand kunnen nemen van de procedurele taken die je verricht en je mag als ambtenaar nooit de menselijkheid uit het oog verliezen. Die menselijkheid is echter wel in het geding. ICT maakt werk abstracter en afstandelijker en daardoor is het moeilijker te overzien waaraan je precies een bijdrage levert en wat uiteindelijk het doel is van bepaalde werkzaamheden.

Enige tijd terug introduceerde Amazon een nieuwe dienst: *The Mechanical Turk*. De 'mechanische turk' is een zinspeling op een kermisact die in de 18e eeuw in Europa rondtrok. Hij bestond uit een schaakspel op een houten kast, formaat commode, waarachter een houten pop, de 'Turk', zat. De pop had een beweegbare arm waarmee hij schaakstukken kon oppakken en neerzetten, en aldus kon de hele installatie schaken.

Voorbijgangers konden het tegen betaling opnemen tegen de schaakkast maar verloren nagenoeg altijd. Als je extra veel betaalde was de eigenaar bereid de kast te openen zodat je kon zien hoe een en ander werkte. Achter een luikje verscheen een soort van houten uurwerk met tandwielen, pieffes en palletjes. Blijkbaar was je verslagen door een mechanische schaakmachine. Een mirakel! Achter de tandwielatjes verborgen echter zat het werkelijke geheim: een dwerg die erg goed kon schaken en die via spiegeltjes het schaakbord kon bekijken en met de houten arm de stukken kon verplaatsten. De mechanische turk-dienst van Amazon is een moderne variant van deze middeleeuwse 'schaakcomputer' omdat ook hier sprake is van schijnbare automatisering terwijl in werkelijkheid mensen achter de schermen aan het werk zijn. Het werkt als volgt: Iemand heeft een taak die geautomatiseerd moet worden, maar die nog niet geautomatiseerd kan worden. Vaak zijn dit beeld- of patroonherkenningstaken die wel door mensen maar nog niet door computers kunnen worden uitgevoerd. Een typisch voorbeeld is het lezen van bedragen in duizenden gescande hypotheekaktes en het invoeren van de bedragen in een spreadsheet. Geef je deze taak aan Amazons mechanische turk dan distribueert Amazon stukjes van de scans naar een populatie van vrijwilligers die af en toe een pop-up op hun computerscherm krijgen met daarin een, voor hen, betekenisloos geschreven bedrag en daaronder het verzoek om het bedrag even in te typen. Een fluitje van een cent en in ruil voor dit 'vrijwilligerswerk' krijgt de vrijwilliger Amazon-credits die hij bij Amazon.com besteden kan. Op geen enkele manier kan zo'n vrijwilliger weten waar-ie mee bezig is. Hij is het menselijk onderdeel van een volledig geautomatiseerde procedure en zou je zo'n vrijwilliger vragen om met een zekere mense-

lijkheid afstand te nemen om het juiste te doen, dan zou die vrijwilliger dat niet kunnen. De mechanische turk van Amazon is tekenend voor de verdere specialisatie en abstractie van werk. Op dit moment zullen nog weinig mensen een mechanische turk-achtige baan hebben, maar ICT verandert het werk wel steeds meer in die richting. Zeker als *big data* een vlucht neemt. *Big data* gaat over het vinden van verbanden in de grote hoeveelheden gegevens die terloops en door iedereen continu gecreëerd worden. Zonder tussenkomst van mensen.

Ergo, één: *‘Das Leben der Anderen’* leert dat een goed mens moet kunnen afwijken van ambtelijke procedures. En twee: *The Mechanical Turk* van Amazon suggereert dat verregaande automatisering dat vermoeilijkt. De conclusie moet luiden dat we hier te maken hebben met een spanning die mogelijk actueler gaat worden.

De risico's van wat ik maar even 'ontmenselijking' noem zijn niet uitzonderlijk, noch beperken zij zich tot ICT en de overheid. Van diverse kanten wordt geopperd dat bijvoorbeeld de bankencrisis mede ontstaan is door eenzelfde 'ontmenselijking': 'Beurshandelaren zijn echt geen slechteriken. Ze voeren een eenvoudige taak uit – het kopen of verkopen van financiële producten. Alleen zijn ze de relatie tussen die producten en de werkelijke wereld volledig uit het oog verloren. Dat konden ze gewoon niet overzien. En daardoor konden ze er dus niet voor kiezen om het goede te doen.' De oplossing van dergelijke problemen zit 'm vermoedelijk in het zorgen voor een juiste cultuur. Een cultuur waarin werknemers mogen afwijken van procedures en zichzelf aan het eind van de dag in de spiegel moeten kunnen kijken. Maar dat betekent ook een cultuur waar inconsequenties mogen en waar niet iedereen altijd tot dezelfde beslissing of handeling komt.

*‘Mensen die procedures uitvoeren moeten kunnen
uitzoomen uit hun dagelijkse activiteiten en kunnen begrijpen
waarom ze doen wat ze doen. Als het ene mens voor een ander mens.
Maar de verregaande specialisering en abstrahering van
werkzaamheden via ICT maakt dit steeds lastiger.’*

Routine & dienstbaarheid

Ik heb ooit een cursus *timemanagement* gedaan. Een tweedaagse cursus met zo'n twintig deelnemers. Helemaal aan het begin van de cursus vroeg de cursusleider ons om een inschatting te maken van de hoeveelheid routinewerk die we doen. Ten opzichte van werkzaamheden die 'denkkracht' of creativiteit vereisen. Als filosoof leek het me logisch dat het overgrote deel van mijn werk denkwerk is. Ik geef colleges, lezingen, schrijf columns, boeken en essays. Mijn inschatting was dat maximaal zo'n tien procent van mijn werk routinematig is. De meeste collega-cursisten hadden een dergelijk percentage. Allicht, deze cursus *timemanagement* was niet voor secretaresses of mensen achter een

lopende band. Dat was bijzonder dom van ons, aldus de cursusleider. Een verstandig mens doet zoveel mogelijk routinematig om daarnaast nog ruimte te hebben voor de zaken die wérkelijk denkkraft of aparte aandacht vereisen. Dankzij routines hebben we überhaupt tijd en energie voor zaken die toewijding vragen en die niet routineus kunnen worden afgehandeld.

Waar mijn eerste reflectie (menselijkheid) suggereerde dat ICT het moeilijker maakt om dicht bij de betekenis van werkzaamheden te blijven en de menselijkheid en het afwijkende in het geding kunnen komen, suggereert de cursus *timemanagement* precies het tegenovergestelde: routines (lees: ICT) maken het *juist* mogelijk om extra aandacht te hebben voor afwijkende zaken. Maar slechts *dán* als ICT de juiste betekenis krijgt in een organisatie. De betekenis van een instrument om beter dienstbaar te kunnen zijn. Zoveel mogelijk op de automatische piloot om ruimte te hebben voor datgene waar het écht om gaat.

De vergelijking met de automatische piloot is overigens wel illustratief. Deze vervangt de menselijke piloot nooit en is er slechts om de taak van de échte piloot te verlichten. Een piloot dient altijd de werkelijke betekenis van zijn werk in het oog te houden en blij de eindverantwoordelijke. Een excuus, of smoes, als: 'Maar de automatische piloot koos ervoor om deze hoogte aan te houden en daarom zijn we door het landingsgestel gezakt' wordt niet geaccepteerd. De piloot is er ook niet vóór de automatische piloot. Het is andersom.

Bij veel toepassingen van ICT wordt dat echter niet zo gevoeld: 'De software verlangt van mij dat ik deze velden nu invul.' Maar dat kan geen excuus zijn wanneer je je realiseert dat software de uiteindelijke bedoeling heeft om de dienstbaarheid te verbeteren.

'ICT dient de zaken te automatiseren die automatiseerbaar zijn.

De standaardzaken. Juist om tijd en ruimte te hebben voor de niet-standaard zaken. Het gaat uiteindelijk om dienstbaarheid, en daartoe bestaan routines überhaupt.'

Contact

Contact via internet – email, Facebook, Twitter, wat dan ook – lijkt geen echt contact te zijn. Daar is het te afstandelijk voor. Tussen de personen die contact zouden hebben zit immers nog iets: dat internet en die computers. Niet zo lang geleden zag ik mijn schoonvader mijn schoonmoeder een kus op haar hoofd geven. Een oprecht bedoelde kus die er voor iedereen als een hele normale kus uitzag. Maar niet voor diegenen die mijn schoonouders kennen. Die weten namelijk dat mijn schoonmoeder een pruik draagt en dus: dat mijn schoonvader feitelijk een pruik kuste in plaats van zijn vrouw. Er zat iets tussen hen beiden in, die pruik, en dus was er geen sprake van écht contact. Het contact was nep. Maar niet heus. De pruik deed niets af aan de oprechtheid van het contact en het was misschien een beetje wennen, maar het contact was zo echt als het maar zijn kon. En zoals de kus van mijn

schoonouders echt was kan virtueel contact ook heus echt zijn. De echtheid van contact baseren we vaak op hoe we contact kennen, maar dat is niet per se handig. Virtueel contact tussen burgers en de overheid kan voldoende echt zijn.

‘De kwaliteit van contact wordt er niet minder op dankzij ICT, maar ons oordeel over de kwaliteit van contact wordt vertroebeld door het contact dat we al kennen.’

Sterker nog, er is wat voor te zeggen dat de mate van contact tussen overheidsinstanties en burgers juist groeit dankzij ICT. Wat stelt u zich überhaupt voor bij contact met een ministerie of zo iets als het Kadaster? Als u belt met het Kadaster dan heeft u contact. Maar voor mij zou dat eerder voelen als contact met een persoonlijke vertegenwoordiger van het Kadaster, dan als contact met het Kadaster zelf. Een brief van het Kadaster zou al meer voelen als contact met de instantie in plaats van met een persoon. Vermoedelijk omdat ik weet dat brieven automatisch worden gegenereerd. Maar de meest waarschijnlijke vorm van contact met het Kadaster is die van er voorbij fietsen. Voorbij het kantoor. Dat is een zeer magere vorm van contact. Het kadasterkantoor is statisch, kan niet reageren.

Als dát contact was met het Kadaster, dan kan dat tegenwoordig echt veel beter. Tegenwoordig kan het Kadaster zich op een veel spannender manier presenteren. Via de website van het Kadaster, of het Twitter- of Facebookaccount. Het Kadaster kan reageren en karakter tonen. Ik kan nu toch veel meer contact met het Kadaster hebben dan via het gebouw? Overheidsinstanties zijn dermate abstract dat het contact met hen er juist beter op kan worden dankzij ICT. Een goed voorbeeld van ‘organisatie-contact’ - in tegenstelling tot individueel contact - is de Apple Store. In zo’n winkel heeft u misschien het idee contact te hebben met het personeel dat er rondloopt, maar dan vergist u zich. U heeft contact met Apple, niet met de verkoper. Die spreekt voor het overgrote deel gescripte zinnen die hij uit zijn hoofd heeft moeten leren: ‘Wacht u gerust even in de iPad-lounge, dan komt zo dadelijk de iPhone-specialist naar u toe.’ Dit type ‘organisatie-contact’ wordt bij uitstek gefaciliteerd door ICT. Teksten kunnen overal dezelfde toon hebben, in de winkel, op de website en in een mail. En feitelijk kan men nu contact met Apple hebben zonder contact te hebben met een werknemer van Apple. Ik zeg niet dat ik de Apple Store plezierig vind. Dat is geenszins het geval. Maar ik wil wel het beeld ontkrachten dat ICT contact vermindert en verzwakt. Voor het tegendeel is zeker wat te zeggen: Dankzij ICT is organisatie-contact nu mogelijk. Of die organisatie nu Apple is, het Kadaster of een andere overheidsinstantie.

‘Het zou goed kunnen dat er überhaupt dankzij ICT contact kan bestaan tussen burgers en zo iets abstracts als een overheidsinstantie: ‘organisatie-contact’.’

Teske de Schepper zet bijna dagelijks een filmpje op YouTube waarop ze laat zien hoe je make-up moet aanbrengen. Lipstick, mascara, foundation. Duizenden pubermeisjes volgen Teske en ze hebben geregeld onderling contact over haar tips. Teske heeft onlangs een appartement gekocht aan een Amsterdamse gracht met de opbrengsten van haar business. Teske heeft werk dat men amper tien jaar geleden geen werk zou noemen. Dat is op zich al interessant. Wat gebeurt er met werk dankzij ICT? Maar dat onderwerp laat ik even voor wat het is. Waar ik bij wililstaan is het contact dat Teske heeft met haar volgers. Teske is vooral erg goed in het managen van contact. Vanuit haar huis of kantoor publiceert ze filmpjes en eens in de paar maanden organiseert ze een 'contactdag' met haar volgers. Die mogen dan met haar op de foto, of kunnen een paar seconden met haar praten. Hebben die meisjes contact met Teske? Dat lijkt me wel. Heeft Teske contact met de meisjes? Dat lijkt me niet. Kan dat? Kan er sprake van contact zijn als dat één kant opgaat? Ik geloof wel dat dat kan, ja. Sterker nog, ik geloof dat 't niet anders kan als het gaat om het contact tussen burgers en overheid. Dat is noodzakelijk een soort van één-op-véélcontact. Het contact tussen overheid en burger is noodzakelijkerwijs asymmetrisch. De les van Teske de Schepper is dat, juist als er sprake is van asymmetrisch contact, het zaak is om dit contact efficiënt in te regelen. Afstandelijk en geautomatiseerd voor een groot deel van de tijd en af en toe werkelijk en fysiek. Precies in lijn met de cursus *timemanagement*: doe zoveel mogelijk routineus om tijd en energie over te hebben voor de bijzondere zaken.

'Ten slotte helpt ICT bij het verstandig 'managen'

van contact: écht wanneer het moet en virtueel wanneer dat kan.'

Degelijkheid

Het is allicht nooit de bedoeling van de overheid geweest om traag en formeel contact met burgers te hebben. Formaliteit is nou eenmaal nodig om eenduidig te kunnen communiceren. Formele taal is misschien niet leuk, maar wel noodzakelijk wil je ambiguïteiten zo veel mogelijk vermijden. En traagheid is simpelweg een gevolg van de hoeveelheid werk en personeel. Toch is het goed mogelijk dat die traagheid en formaliteit onbedoeld een positief effect hebben en moet men ze niet lichtvaardig overboord gooien.

Nog niet zo lang geleden schreef men af en toe een brief, en voor het schrijven daarvan nam men tijd en was concentratie nodig. Probeert u zich eens voor te stellen hoe het is om een tekst van één A4'tje achter elkaar door te schrijven zonder woorden uit te gummen, zinnen om te gooien en alinea's te verwisselen. Dat zouden veel mensen niet meer kunnen – ik in ieder geval niet. De aard van communicatie is veranderd. Fragmentarischer, sneller. Daar ligt geen waardeoordeel in besloten, het is slechts een constatering.

Nog niet zo lang geleden dacht men eerst en communiceerde men daarna; nu denkt men door te communiceren. Via Twitter, Facebook en andere sociale media denkt men tegelijkertijd publiekelijk hardop. Dat is echt anders dan een tijdje terug. Je trok je terug, dacht na en schreef iets op. En

dáárop werd gereageerd. Dat was noodzakelijk trager en doorwrochter. Het is goed denkbaar dat dat oude proces beter bij de overheid past dan de hedendaagse kakofonie van hardop denken. Dat betekent niet dat de overheid per se moet vasthouden aan haar traditionele manier van communiceren. Het zal hier en daar heus wat lossen en informeler kunnen. Maar die boodschap wordt al voldoende vaak gehoord: iedereen moedigt elkaar aan om mee te doen met sociale media en deelt *best practices*. Maar de keerzijde mag ook worden gehoord. Vooral omdat die keerzijde onbedoeld is en verborgen.

‘Niet al het goede is bedoeld en bedacht. We verlangen van de overheid een zekere mate van ernst en degelijkheid. De meer ouderwetse vorm van communicatie vanuit de overheid naar burgers kon deze ernst, onbedoeld, weleens bevestigen of versterken.’

Transparantie

Mijn leraar aardrijkskunde op de middelbare school was een bijzonder grillig man. Zei hij dat we geen huiswerk hadden voor de volgende les, dan gaf-ie soms toch een schriftelijke overhoring. Ziedend waren we dan. Hij had nog zó gezegd dat we niks hoefden te leren. Zelfs als iedereen bij hoog en laag verklaarde dat we geen huiswerk opgekregen hadden durfde hij nog steeds te beweren dat we ons vergisten. ‘Hadden we maar een kleine cassette recorder’, hebben we weleens gedacht, ‘dan hadden we kunnen registreren dat hij ernaast zat.’ Maar zo’n recorder hadden we niet. En dat is frustrerend. Dermate frustrerend dat ik het me nog herinner.

Transparantie gaat over deze frustratie: het gevoel hebben dat de verkeerde beslissing genomen is, maar op geen enkele manier kunnen achterhalen hoe die beslissing tot stand is gekomen. Het *lijkt* alsof ICT zaken ondoorzichtiger maakt: ‘Volgens de so ware komt u niet in aanmerking voor een vergunning, excuses!’ Maar het tegenovergestelde is eerder het geval. ICT is immers zo’n kleine cassette recorder, of zou dat kunnen zijn.

Wat is transparanter: een gesprek tussen twee ambtenaren op een kantoor die gezamenlijk een beslissing nemen, waarop die door één van hen netjes en zorgvuldig op schrift wordt gesteld – netter en zorgvuldiger vermoedelijk dan het in werkelijkheid ging. Of een serie emails of Twitterberichten tussen diezelfde twee ambtenaren. Die weliswaar van de hak op de tak springen en niet bijzonder precies zijn, maar die op zijn minst wel traceerbaar zijn. De vraag stellen is hem beantwoorden, in dit geval: ICT kan een organisatie juist transparanter maken.

Bovendien zijn beslissingen die door software gemaakt worden uiteindelijk eigenlijk ook transparant. Software kan weliswaar niet uitleggen waarom een vergunningsaanvraag wel of niet is gehonoreerd of waarom wat voor beslissing dan ook genomen is. De stappen die software zet om

tot een beslissing te komen zijn in principe altijd traceerbaar. Het kost misschien wat moeite, maar softwarematige beslissingen zijn in principe transparante beslissingen. Eén: ICT zorgt ervoor dat beslissingen die door mensen genomen worden makkelijker kunnen worden getraceerd. En twee: de beslissingen die door software zelf genomen worden zijn altijd traceerbaar. Wat willen we nog meer?

Feitelijk zit er een interessante spanning tussen transparantie en contact. Helemaal transparant is hetzelfde als onzichtbaar. En met het onzichtbare is het moeilijk contact hebben. Contact bestaat bij de gratie van grenzen. Op dit moment hebben mijn vingers contact met de toetsen van mijn laptop. Dat contact vindt plaats op de grens van mijn vingers – mijn huid – en de grens van (het oppervlak van) die toetsen. Als die grenzen er niet waren dan hadden mijn vingers geen contact met de toetsen kunnen hebben.

Stelt u zich een vriend voor die geen grenzen kent. Die volkomen transparant is en die alles wat er in hem omgaat gewoon op tafel legt. ‘Ik vond het een kwartier geleden leuk om je te zien, maar ik vind het nu al mooi geweest. Het liefst ga ik nu naar huis, maar dat doe ik niet want dat zou je onbeleefd vinden.’ Zou het mogelijk zijn om met een dergelijke vriend contact te hebben? Bestaat contact niet juist bij de gratie van een stukje onnavolgbaarheid en intransparantie?

Maar sowieso is transparantie niet iets wat je altijd wilt. Transparantie is een soort verzekering – precies als die cassette recorder die ik en mijn klasgenoten vroeger wilden. De mogelijkheid om te kunnen kijken in geval van twijfel.

ICT kan weliswaar overkomen als een intransparante zwarte doos, als puntje bij paaltje komt maakt ICT de wereld er juist transparanter op. Transparantie is bovendien niet iets dat je de hele tijd moet willen. Transparantie is als een verzekering die je achter de hand hebt in geval van twijfel.

Participatie

Al sinds begin jaren negentig wordt de kreet ‘*flipping the classroom*’ gebruikt in het onderwijs. In een traditionele klas krijgen leerlingen klassikaal les van een leraar en maken zij thuis huiswerk, en in een ‘omgekeerde klas’ gebeurt dit precies andersom. Thuis krijgen de leerlingen les via online video’s, en in de klas maken ze huiswerk. Onder begeleiding van de leraar.

De *classroomflip* wordt mogelijk gemaakt door ICT. Via ICT immers is het mogelijk om thuis les te krijgen. ICT faciliteert feitelijk een heel nieuwe manier van samenwerken in het onderwijs: thuis en alleen als het kan, en in een klas, gezamenlijk onder begeleiding wanneer het moet. *Flipping the classroom* is een mogelijk scenario voor de toekomstige rol van de leraar: minder op de voorgrond en meer faciliterend. Mogelijk gemaakt door ICT.

Eenzelfde rolverandering is denkbaar voor de overheid en past ook bij het moderne beeld van de participatiesamenleving waarin mensen zelfstandig samenwerken, en daarbij door de overheid worden gefaciliteerd. Uiteindelijk is de overheid er om het gemeenschappelijk belang te dienen, maar daartoe hoeft de overheid niet volledig de regie over het gemeenschappelijk belang te hebben.

‘De samenleving’ klinkt op dit moment een beetje als een holle frase. Ik voel geen samenleving. Het is alsof het begrip ‘de samenleving’ door ons uitbesteed is aan de overheid en door haar gretig is geadopteerd. De overheid lijkt op dit moment de eigenaar te zijn van ons gemeenschappelijke belang, maar het is natuurlijk in feite *ons* belang. *Flipping the classroom* laat zien dat ‘t dankzij ICT ook anders kan. Evenals *PeerBy*.

PeerBy is een Nederlands (commercieel) initiatief dat burgers in staat stelt spullen met elkaar te delen. Typisch spullen die men niet zo vaak nodig heeft zoals gereedschap en kampeerartikelen. *PeerBy* dient een publiek belang omdat het e ciënt omgaan met bestaande spullen goed voor ons allemaal is. En bovendien creëert *PeerBy* een samenlevings-gevoel onder de aangesloten leden. Maar *PeerBy* is niet de eigenaar van deze problematiek. *PeerBy* ondersteunt slechts.

De overheid heeft het publiek belang nu in handen. We hebben het aan haar uitbesteed en we verwachten dat zij er de eigenaar van is. Dat is ook niet zo vreemd: hoe wil je anders organiseren dat publieke taken worden uitgevoerd? Je maakt iemand eigenaar van die taken en deze voert die taken vervolgens uit. Maar dat kan tegenwoordig anders. En juist ICT kan daarbij helpen. Ik weet niet precies hoe zoiets praktisch moet en kan, maar ik heb wel een beeld van overheid-ICT-faciliteiten die ons helpen bij het bouwen en onderhouden van een samenleving in plaats van dat dat voor ons gebeurt. Laat ik een concreet voorbeeld nemen: het aanleggen van een verkeersdrempel. Traditioneel beslist de lokale overheid daarover. Hooguit gebeurt dat op basis van klachten van individuele bewoners of concrete incidenten. En de lokale overheid voert het werk ook uit of houdt in ieder geval de regie over die uitvoering. Het aanleggen van die drempel dient een publiek belang, maar zo voelt dat niet omdat de beslissing en de uitvoering volledig in handen waren van een andere partij: de overheid.

Zo’n drempel voelt dan eerder als ‘een overheidsdrempel’ dan als ‘onze drempel’. Het alternatief is een illegale drempel die aangelegd is door een stel boze buurtbewoners. Maar er is ook een tussenvorm. Een vorm waarbij de overheid burgers helpt om te beslissen over een eventuele drempel, en ook op afstand helpt bij de uitvoering ervan. Zonder ICT is een dergelijke vorm praktisch niet haalbaar, maar met ICT kan zoiets heus lukken. À la *flipping the classroom* of *PeerBy*.

‘Dankzij ICT kan de overheid burgers assisteren bij het zichzelf organiseren en zo het gemeenschappelijk belang dienen in plaats van het te bezien. De samenleving kan meer als een echte samenleving gaan voelen als de overheid minder de regie voert maar meer faciliteert.’

Identiteit

Eén laatste korte reflectie nog. Over wat ICT voor mij als individu betekent. Maar dan wel in relatie tot de overheid, want ICT betekent van alles voor me. Veel te veel. Mijn paspoort – een bewijs van identiteit – is getekend door de burgemeester van Amsterdam en er staat onder andere in dat ik uit De Bilt kom. Zo'n paspoort is maar klein en binnen de beperkte ruimte die er was vond men twee plaatsnamen blijkbaar relevante informatie. Dat komt allicht door de organisatie van de overheid, met een rijksoverheid, een provinciale en een lokale overheid. De overheid is geografisch georganiseerd.

Maar ik geloof niet dat mijn identiteit geografisch van aard is. Bijna niemand weet dat ik in De Bilt geboren ben en de meeste mensen met wie ik contact heb weten ook niet dat ik in Amsterdam woon. Wie ik op Facebook ben en welke berichten ik achtergelaten heb op fora zijn een wezenlijker onderdeel van mijn identiteit dan mijn geografische achtergrond. Toch moet ik mijn paspoort laten zien als ik naar Brazilië wil reizen. Maar niets of niemand houdt mij tegen als ik vanuit mijn huis in Amsterdam een webwinkel aldaar open.

‘De identiteit die ik voel, en die veel minder geografisch van aard is dan vroeger, loopt niet meer in de pas met mijn identiteit bij de overheid.’

Samenvatting

Dit essay is vanwege zijn caleidoscopische opzet bijzonder eenvoudig samen te vatten. Ik heb steeds kleine conclusies of suggesties gegeven, en als ik deze simpelweg onder elkaar zet dan geeft dat een samenvatting. Samenvattend: in dit essay heb ik via een serie reflecties stilgestaan bij de invloed van ICT op de relatie tussen overheid en burger. En ben ik afgedaald van groot naar klein: van abstract naar de overheid; naar contact tussen overheid en burgers vanuit de overheid bezien; dan andersom: contact tussen overheid en burgers vanuit de burger; daarna burgers onderling; en ten slotte het individu. Per ‘niveau’ heb ik steeds een trefwoord genomen als aanleiding voor een reflectie. Die reflecties hebben steeds tot doel te zeggen: ‘Misschien kun je er ook zó naar kijken.’

Trefwoorden

Menselijkheid (abstract)

Mensen die procedures uitvoeren moeten kunnen uitzoomen uit hun dagelijkse activiteiten en kunnen begrijpen waarom ze doen wat ze doen. Als het ene mens voor een ander mens. Maar de verregaande specialisering en abstrahering van werkzaamheden via ICT maakt dit steeds lastiger.

Routine & dienstbaarheid (overheid)

ICT dient de zaken te automatiseren die automatiseerbaar zijn. De standaardzaken. Juist om tijd en ruimte te hebben voor de niet-standaardzaken. Het gaat uiteindelijk om dienstbaarheid en daartoe bestaan routines uiteindelijk.

Contact (van overheid naar burgers)

De kwaliteit van contact wordt er niet minder op dankzij ICT, maar ons oordeel over de kwaliteit van contact wordt vertroebeld door het contact dat we al kennen. Bovendien zou het goed kunnen dat er überhaupt dankzij ICT contact kan bestaan tussen burgers en zoiets abstracts als een overheidsinstantie: 'organisatie-contact'. En ten slotte helpt ICT bij het verstandig 'managen' van contact: echt wanneer het moet en virtueel wanneer dat kan.

Degelijkheid (van overheid naar burgers)

Niet al het goede is bedoeld en bedacht. We verlangen van de overheid een zekere mate van ernst en degelijkheid. De meer ouderwetse vorm van communicatie vanuit de overheid naar burger kon deze ernst, onbedoeld, weleens bevestigen of versterken.

Transparantie (van burgers naar overheid)

ICT kan weliswaar overkomen als een intransparante zwarte doos, als puntje bij paaltje komt maakt ICT de wereld er juist transparanter op. Transparantie is bovendien niet iets dat je de hele tijd moet willen. Transparantie is als een verzekering die je achter de hand hebt in geval van twijfel.

Participatie (burgers onderling)

Dankzij ICT kan de overheid burgers assisteren bij het zichzelf organiseren en zo het gemeenschappelijk belang *dienen* in plaats van het te bezitten. De samenleving kan meer als een echte samenleving gaan voelen als de overheid minder de regie voert maar meer faciliteert.

Identiteit (individueel)

De identiteit die ik voel - en die veel minder geografisch van aard is dan vroeger - loopt niet meer in de pas met mijn identiteit bij de overheid.

Eindnoten

1. Deze trefwoorden heb ik overigens ook gekozen op basis van de briefing en opdrachtomschrijving, zij het dat ik hier en daar de woorden net iets veranderd heb.

Gemedieerd vertrouwen in de overheid

Een wijsgerig-antropologisch perspectief op veiligheid en vertrouwen



In zijn *Visiebrief digitale overheid 2017* van 23 mei 2013 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aangegeven dat de burger in 2017 al zijn zaken met de overheid via internet moet kunnen regelen. Uit het in december 2013 gepubliceerde onderzoeksrapport *De burger gaat digitaal* stelt de Nationale ombudsman dat een meerderheid van de burgers in ons land dat streven ondersteunt. Dat is niet zo gek, aangezien zij in hun rol als consument reeds massaal zijn overgestapt op online winkelen, het via het internet regelen van bankzaken, het doen van boekingen van vakantie-reizen etc. Digitale dienstverlening door de overheid is om dezelfde redenen aantrekkelijk: zij is 24 uur per dag beschikbaar, belooft een forse tijdsbesparing op te leveren en de zaken kunnen bovendien comfortabel vanuit de huiskamer worden geregeld.

De enquête die de Nationale ombudsman in samenwerking met het AVROTROS consumentenprogramma Radar uitzette, en waarop door ruim 48.000 burgers werd gereageerd, leert evenwel dat de burger in weerwil van deze positieve grondhouding opvallend weinig vertrouwen heeft in de deugdelijkheid van de digitale dienstverlening van de overheid. Bijna de helft heeft geen fiducia in de veiligheid van de ICT-systemen van de overheid, ruim een derde heeft geen vertrouwen in de manier waarop de overheid met de gegevens omgaat en bijna een vijfde van de respondenten geeft aan wel eens met verkeerde gegevens in overheidssystemen te hebben gestaan. Op een schaal van tien scoort geen enkele overheidsinstantie op het vlak van de digitale dienstverlening hoger dan een mager zeventje (de RDW doet het nog het best met een 6,9), terwijl bijna een kwart een onvoldoende krijgt (waarbij de UWV met een 4,8 het slechtste rapportcijfer krijgt). Deze lage waardering brengt de Nationale ombudsman ertoe de overheid op te roepen gerichte actie te ondernemen om het vertrouwen in de digitale overheid te versterken.¹

Dat is natuurlijk gemakkelijker gezegd dan gedaan. Met dit essay beoog ik een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van een meer betrouwbare digitale overheid door de op het eerste gezicht paradoxale tegenstelling tussen enerzijds de bereidheid van de burger 'digitaal te gaan' en anderzijds diens gebrek aan vertrouwen in de digitale dienstverlening van de overheid aan een nadere analyse te onderwerpen. Ik zal betogen dat deze paradox samenhangt met het sterk gemedieerde karakter dat het vertrouwen in de informatiesamenleving heeft gekregen. Waar in de traditionele gemeenschap vertrouwen vooraleerst een interpersoonlijk karakter bezat en in de moderne staat de gestalte aannam van een meer afstandelijk systeemvertrouwen, daar wordt het vertrouwen in de informatiesamenleving in toenemende mate gemedieerd door voor de burger onzichtbaar functionerende informatietechnologieën, waarvan de effecten het vertrouwen in de digitale overheid van binnenuit dreigen uit te hollen.

Teneinde deze stelling te onderbouwen zal ik in het eerste deel van het essay stilstaan bij de betekenis van de begrippen 'veiligheid' en 'vertrouwen' en een aantal aanverwante noties. In het tweede deel zal ik een aantal kenmerken van de informatiesamenleving beschrijven die betrekking hebben op het vertrouwen, om vervolgens in het derde deel in te gaan op de uitdagingen én kansen die het gemedieerde vertrouwen met zich meebrengt voor een overheid die het vertrouwen van de burger in haar digitale dienstverlening wil versterken of terugwinnen.

Velerlei vertrouwen

Het menselijk leven is bijzonder kwetsbaar. Als baby zijn we volstrekt afhankelijk van de zorg van volwassenen. Zonder zuurstof, water en voedsel sterven we binnen een korte tijdspanne en zelfs wanneer in deze primaire levensbehoeften wordt voorzien, wordt onze veiligheid op talloze manieren bedreigd. Natuurgeweld, ziekten, ongelukken, misdaden en oorlogen dreigen voortdurend ons leven en levensgeluk te ondermijnen. In zijn boek *Leviathan* (1651) schetst de Britse filosoof Thomas Hobbes bij wijze van gedachtenexperiment een afschrikwekkend beeld van het leven van de mens in de natuurtoestand: ‘No account of Time; no Arts; no Letters; no Society; and which is worst of all, continual fear, and danger of violent death: And the life of man, solitary, poor, nasty, brutish and short.’²

Het beeld dat Hobbes van de natuurtoestand van de mens schetst is waarschijnlijk wat al te somber. Volgens huidige inzichten leefde de prehistorische jager-verzamelaar in kleine groepen, waarbinnen weliswaar concurrentie om voedsel en partners bestond, maar waarin de stamleden ook intensief samenwerkten bij de jacht en in de strijd tegen andere stammen, óók voedsel deelden, voor elkaar zorgden en elkaar beschermden.³ De mens bezit zeker egoïstische en gewelddadige trekken, maar is ook een sociaal wezen dat zijn leven samen met anderen leeft en daarbij veiligheid schenkt en ontvangt. De dagelijkse berichten over de vele (burger)oorlogen en gewelddadige onderdrukking op vele plaatsen op aarde maken echter duidelijk dat de barbarij en despotische heerschappij waarover Hobbes spreekt, geen louter prehistorisch verschijnsel is, maar een mogelijkheid die inherent is aan de menselijke levensvorm en die zich altijd opnieuw kan voltrekken. En hoewel Nederland al ruim zeventig jaar verschoond is gebleven van oorlogsgeweld binnen haar grenzen, zijn ziekten, ongelukken, misdaden en natuurgeweld voor ons, niet minder dan voor de prehistorische mens, toevalligheden die ons leven en levensgeluk bedreigen.

‘De mens bezit zeker egoïstische en gewelddadige trekken, maar is ook een sociaal wezen dat zijn leven samen met anderen leeft en daarbij veiligheid schenkt en ontvangt.’

In de loop van de cultuurgeschiedenis heeft de mens allerlei strategieën beproefd om de fatale toevalligheden die het leven bedreigen te domesticeren.⁴ Teneinde de oorlog ‘van allen tegen allen’ te voorkomen, zo merkt Hobbes in *Leviathan* op, hebben individuen geleerd zich te onderwerpen aan een soevereine vorst, die het monopolie op geweld en belastingheffing kreeg toegewezen, wat hem in staat stelde de veiligheid van allen te garanderen. In een moderne democratische rechtstaat zoals Nederland ligt soevereiniteit niet langer bij een absoluut heerser, maar bij het volk zelf. Het doel, de veiligheid van allen te garanderen, is evenwel hetzelfde gebleven. De moderne wetenschap en technologie stellen ons bovendien in staat op talloze dimensies van het leven het lot in eigen hand te nemen: dankzij de geneeskunde kunnen veel ziekten tegenwoordig worden voorkomen en

genezen, dijken beschermen ons tegen het geweld van de Noordzee, en de overheid zet uiteenlopende technologische middelen in om de veiligheid van het voedsel, de werkvloer, de openbare ruimte etc. te garanderen en criminaliteit en terrorisme te bestrijden.

Basaal vertrouwen

In alle strategieën om het toeval te domesticeren, speelt vertrouwen een cruciale rol. Vertrouwen betekent leven *alsof* er geen fatale toevalligheden in het leven bestaan. Vertrouwen ontkent in meer of mindere mate het bestaan van dergelijke toevalligheden en biedt als zodanig gemoedsrust. Gemoedsrust, maar geen garanties. Vertrouwen heeft immers betrekking op een toekomst die fundamenteel onkenbaar en onzeker is.

Daarbij kunnen we verschillende vormen van vertrouwen onderscheiden. Om te kunnen leven is er in de eerste plaats een *basaal vertrouwen* nodig in de wereld om je heen, je medemensen en jezelf. We gaan er doorgaans vanuit dat de wereld morgen aan dezelfde natuurwetten onderhevig is als vandaag, dat de regels van het sociale verkeer niet plotsklaps veranderen en dat ook ikzelf morgen nog grotendeels dezelfde persoon zal zijn gebleven. In een onbegrijpelijke of permanent veranderende wereld kan vertrouwen niet tot stand komen. We mogen ervan uitgaan dat ook de prehistorische mens deze vorm van vertrouwen, zonder welke geen gemeenschap mogelijk is, reeds kende.

Het verkrijgen van dit basaal vertrouwen start al in het vroegste stadium van het leven. Kinderen vertrouwen er blindelings op dat hun ouders hen te eten zullen geven en beschermen. Deze door psychologen als *basic trust* aangeduide vorm van vertrouwen ligt ten grondslag aan alle latere vormen van vertrouwen. Langzaam bouwt dit zich vervolgens uit naar situaties en mensen die zich buiten de vertrouwdheid van het eigen gezin bevinden.

Hoewel robuust, biedt zelfs basaal vertrouwen geen garanties. Sommige ouders verwaarlozen hun kinderen, partners en vrienden zijn soms ontrouw en we kunnen onszelf verliezen in onvermoede passies. Die onvoorspelbaarheid van het menselijk handelen is eigen aan de vrijheid van de mens. Kenmerkend voor het basaal vertrouwen is evenwel dat het vanwege zijn blind karakter, zelfs wanneer het wordt beschaamd, vaak nog standhoudt. Kinderen en bedrogen geliefden blijven vaak tegen beter weten in vertrouwen in de ander behouden en we blijven meestal ook geloven in onszelf, zelfs wanneer we onszelf ontrouw zijn. Veranderingen gaan dikwijls tergend langzaam omdat het houvast dat door gewoonten en vigerende normen geboden wordt – ook als ze in conflict zijn met ons intellectuele of morele kompas – maar moeilijk los te laten is. Pas wanneer het basale vertrouwen te ernstig en/of te vaak wordt beschaamd, gaat het verloren en kan het zelfs omslaan in zijn tegendeel. Dan neemt een fundamenteel wantrouwen tegenover de wereld zijn plaats in.

Interpersoonlijk vertrouwen

Naast dit basale vertrouwen bestaat er ook een *interpersoonlijk vertrouwen*, dat eigen is aan de kleine leefgemeenschap en zich afspeelt tussen personen. Interpersoonlijk vertrouwen is, anders dan basaal vertrouwen, geen vanzelfsprekendheid, maar is gebaseerd op ervaring. In kleine gemeenschappen betreft het vaak *gezamenlijke ervaringen* die persoonlijk vertrouwen mogelijk maken: iedereen gaat naar dezelfde kerk, jeugdbeweging of speelt in hetzelfde hockeyteam.

Maar ook tussen personen die verder van elkaar afstaan is interpersoonlijk vertrouwen mogelijk. Omdat de groenten en het fruit bij de groenteboer om de hoek tot nu toe altijd van uitstekende kwaliteit zijn geweest, gaan we ervan uit dat dit ook vandaag weer het geval zal zijn. Interpersoonlijk vertrouwen is minder diep verankerd dan de van kindsbeen af opgebouwde vertrouwdheid. We zijn ons hier ook meer bewust van de risico's en handelen daar ook naar. We kijken eerst de kat uit de boom. We laten de aannemer eerst een klein klusje uitvoeren, voordat we hem ons hele huis laten verbouwen. En wanneer hij ons vertrouwen beschaamd, gaan we bij de volgende gelegenheid met een andere aannemer in zee.

Systeemvertrouwen

In de moderne, industriële samenleving, die gepaard is gegaan met de ontwikkeling van complexe maatschappelijke instituties en infrastructuur, is een derde vorm van vertrouwen ontstaan, dat we met Luhmann kunnen aanduiden als *systeemvertrouwen*.⁵ Waar de eerder besproken vormen van vertrouwen doorgaans zijn verbonden aan een bepaalde locatie, daar heeft systeemvertrouwen betrekking op omvangrijke, nationaal of zelfs internationaal functionerende systemen en instituties. Voorbeelden daarvan zijn de luchtvaart, het geldverkeer en (inter)nationale overheden. Hun functies zijn afhankelijk van veelal anonieme experts. Dat betekent overigens niet dat interpersoonlijk vertrouwen hier geen enkele rol speelt. Tussen de abstracte systemen en de gebruikers staat de functionaris – de piloot, bankier, ambtenaar, agent etc. – die een cruciale rol speelt bij het al of niet tot stand komen of in stand houden van het systeemvertrouwen.⁶

Net als bij het basaal vertrouwen en interpersoonlijk vertrouwen is ook het systeemvertrouwen niet vrij van risico's. Omdat die complexe en daardoor kwetsbare systemen en instituties alomtegenwoordig zijn in de moderne maatschappij, wordt deze door sociologen als Beck en Giddens ook wel aangeduid als een risicosamenleving.⁷ Toch zijn we ons vaak minder dan bij interpersoonlijke relaties bewust van die risico's. Zolang het systeem functioneert, wordt het – net als in het geval van basaal vertrouwen – min of meer als vanzelfsprekend gezien. Pas wanneer het systeem 'crasht' – zoals dat bijvoorbeeld gebeurde bij het faillissement van de internet spaarbank Icesafe en bij het neerhalen van de MH17 – worden we ons (weer) van de risico's bewust. Een ander belangrijk verschil tussen interpersoonlijk vertrouwen en systeemvertrouwen is dat we, wanneer het vertrouwen wordt beschaamd, het in het eerste geval vooral aan onze eigen goedgelovigheid wijten, terwijl we in het geval van een systeemcrash de beschuldigende vinger eerder naar de verantwoordelijke beheerders van het systeem wijzen.⁸ En dat is in de laatste instantie vaak de overheid, wier belangrijkste taak het immers is over onze veiligheid te waken. Zeker in een samenleving zich in sneltreintempo tot een informatiesamenleving ontwikkelt, is dat geen sinecure.

Leven in de informatiesamenleving

Sinds enkele decennia tekent zich een wereldwijde ontwikkeling af, die – als opvolger van de Agrarische Revolutie en de Industriële Revolutie – wel wordt aangeduid als de derde grote omwenteling in de geschiedenis van de mensheid: de Informatie Revolutie.⁹ Waar de agrarische samenleving draaide om het bezit van *materie* (land ten behoeve van landbouw en veeteelt), en de industriële samenleving om de productie en het beheer van *energie* (waarvoor niet zozeer land als wel machines

en dus kapitaal vereist zijn), daar draait het in de informatiesamenleving steeds meer om de productie, het beheer en de communicatie van *informatie*. Informatie- en communicatietechnologieën (icts) vormen het zenuwstelsel van onze huidige samenleving en hebben geleid tot een nieuwe fundamentele transformatie van maatschappelijke organisatiestructuren, machtsrelaties en technologische beheersing.¹⁰ Of het nu gaat om de economie, wetenschap, publieke ruimte, politiek, recht, defensie, of de dienstverlening door de overheid: niets wordt onberoerd gelaten door de alomtegenwoordige informatietechnologie.

De fundamentele informatisering van natuur en cultuur raakt ook en op ingrijpende wijze ons wereld- en mensbeeld. Waar in het tijdvak van de Industriële Revolutie de wereld en de mens werden begrepen als een ingewikkeld mechanisme – het heelal als klok, het hart als pomp – daar domineren in de informatiesamenleving computermetaforen. Het heelal, de hersenen, en de individuele cel worden nu steeds vaker in termen van informatieverwerking begrepen. Naast materie en energie lijkt informatie een fundamentele bouwsteen van het universum te zijn.¹¹

Online leven

Door de introductie van steeds kleinere en intiemere icts - pc, laptop, navigatiesysteem, tablet, smartphone, smartwatch, elektronische implantaten – verstrengelt ook ons dagelijks leven zich onlosmakelijk met informatietechnologieën. Persoonlijke relaties, beroepen, koopgedrag en vrije tijd zijn door het World Wide Web, sociale media en apps onherkenbaar veranderd. Ons leven offline en online versmelt tot een hybride *onlife* leven.¹² De in rap tempo voortschrijdende *dataficatie* van dingen, personen en gebeurtenissen transformeert onze wereld tot een 'Internet of Everything'.¹³ Of het nu gaat om het assortiment van een webwinkel, de trillingen van de brug, het genoom van de *E. coli* bacterie, of om de persoonsgegevens van een individu en diens koopgedrag, mobiliteit, zoekacties op Google en interacties op Twitter en Facebook, door de koppeling van de vele relationele, transactionele, geografische, ruimtelijke en beslissingsondersteunende databases ontstaat een gigantische 'datawolk', die de belangrijkste grondstof van de informatiemaatschappij vormt. Deze Big Data lenen zich voor uiteenlopende vormen van *datamining* en *profiling*. Deze 'datascope' is de nieuwe telescoop en microscoop waarmee we verder en dieper in de natuur en de menselijke samenleving kunnen kijken.¹⁴

Datamining en profiling

Het succes van het Web 2.0 berust op de combinatie van gebruikers en kunstmatige intelligentie, die leidt tot een collectieve intelligentie, die wel wordt aangeduid als *the wisdom of the crowds* of 'zwermgeest'.¹⁵ De door de gebruikers aan de 'voorzijde' van de website ingevoerde data worden aan de achterzijde - onzichtbaar voor de gebruikers - opgeslagen in een 'relationele database', en kunnen vervolgens met behulp van *datamining* op interessante patronen worden doorzocht, gecombineerd en gekoppeld aan andere databases. De consument vult de database van Amazon.com en Bol.com met zijn of haar persoonsgegevens, locatie, koopgedrag, waardering van de gekochte waren, reviews etc. Die 'dataschaduw' wordt met behulp van *item-to-item filtering* door Amazon geanalyseerd en gekoppeld aan de data van andere kopers, waardoor het bedrijf allerlei voorspellingen kan doen over toekomstige aankopen (waar, wanneer, door wie etc.). Daardoor weet Amazon al, voordat de koper daar zelf achter komt, welk boek hij of zij in de toekomst zal willen lezen. In december 2013 verkreeg het bedrijf zelfs een patent op 'anticipatory shipping'.¹⁶ Met behulp van

profiling technieken wordt die kennis vervolgens gebruikt om iedere klant een volstrekt geïndividualiseerde website met passende aanbevelingen en reclames voor te schotelen. Dat werkt bijzonder effectief. Waar het bedrijf aanvankelijk een heleboel mensen in dienst had om aanbevelingen bij de koopwaar te schrijven, werden die massaal ontslagen na de introductie van het genoemde *item-to-itemfiltering* algoritme. Niet alleen omdat dit goedkoper is, maar ook omdat deze vele malen succesvoller is zijn menselijke evenknie. Amazon genereert hiermee nu reeds meer dan een derde van haar omzet.¹⁷ Niet alleen de online shop van Amazon, de zoekmachines van Google en sociale mediasites als die van Facebook en Twitter maken gebruik van *datamining* en *profiling*, maar ook banken en verzekeraars doen dat, evenals hackers en criminelen. En de overheid blijft bij dit alles niet achter.

De dubbelzinnige rol van de overheid in de informatiesamenleving

De positie van de overheid in de informatiemaatschappij is echter dubbelzinnig.¹⁸ Enerzijds dient zij vanwege haar verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke infrastructuur de veiligheid en betrouwbaarheid van de informatienetwerken te garanderen. Omdat deze het zenuwstelsel van de informatiesamenleving vormen is dat van fundamenteel belang. Maar gezien het internationale en private karakter van grote delen van het internet (Google, Facebook) en de permanente innovatie die de ICT kenmerkt, is dat een lastige en niet zelden zelfs onmogelijke taak. Anderzijds maakt de overheid zelf ook gebruik van de informationele infrastructuur. Niet alleen om de informatieverschaffing en dienstverlening te verbeteren, maar juist ook om haar veiligheidstaken met betrekking tot het internet (maar ook daarbuiten) te realiseren. Bijvoorbeeld door *datamining* en *profiling* te gebruiken om netwerken van actuele of potentiële verspreiders van kinderpornografie of terroristen in kaart te kunnen brengen en individuele daders te kunnen oppakken.

De wet van de onbeheersbare complexificatie

Gezien de toename van de complexiteit van de informatiemaatschappij is de inzet van ICTs voor zulke taken onvermijdelijk. Zoals de toename van de maatschappelijke complexiteit in de agrarische samenleving aan de wieg stond van de uitvinding van het schrift (dat zijn oorsprong vond in het registreren van voedselvoorraden en handelsstromen), en de nog veel grotere complexiteit van de industriële samenleving noopte tot een omvangrijke, door de drukpers mogelijk geworden documentatie, zo valt de informationele complexiteit van de huidige samenleving niet langer te doorgronden en beheersen zonder de massale inzet van computers. Zowel de *hoeveelheid* informatie (dagelijks wordt er een hoeveelheid data aan het internet toegevoegd die gelijk is aan een stapel dvd's van de aarde naar de maan en terug!) als de *exponentiële toename* van die hoeveelheid data (iedere twee jaar verdubbelt de totale hoeveelheid) vormt een probleem. Bovendien neemt ook de *complexiteit* van de datawolk exponentieel toe, wat leidt tot combinatorische explosies. De hoeveelheid mogelijke (re)combinaties van geatomiseerde data tart de menselijke verbeelding en maakt het onvermijdelijk na het geheugen ook de analytische vermogens van de mens uit te besteden aan de computer, hoewel zelfs die daar vaak machteloos tegenover staat.¹⁹

Net als het schrift en de boekdrukkunst dreigt de informatietechnologie onder haar eigen succes te bezwijken. Zeker sinds de uitvinding van de boekdrukkunst is er een onoverzichtelijke informatieberg ontstaan. Waar de collectie van de beroemde bibliotheek van Alexandrië in de Oudheid bestond uit ongeveer 4000 handschriften, daar had de British Library in 2013 een collectie van ongeveer

170 miljoen boeken en overige items en daar zijn de afgelopen twee jaar alleen al circa drie miljoen wetenschappelijke publicaties bijgekomen. Op een vergelijkbare manier creëert de inzet van geavanceerde ICTs om complexiteit te bedwingen onvermijdelijk een nog veel grotere complexiteit. We kunnen dieper dan ooit ingrijpen in de elementaire structuren van de levenloze en levende natuur – denk aan nanotechnologie en op de genetica gebaseerde biotechnologie – en van het informatiele zenuwstelsel van de samenleving, maar dat betekent niet dat we deze structuren ook volledig beheersen. De opeenvolgende financiële crises die de wereld sinds 2008 in hun greep houden, zijn een goed voorbeeld van deze ‘wet van de onbeheersbare complexificatie’. Zij zijn niet alleen te wijten aan de combinatie van *greedy* bankiers en perverse prikkels, maar ook aan het feit dat zelfs de briljantste ontwerpers van deze complexe financiële producten de – naar al spoedig bleek fatale – neveneffecten daarvan niet konden voorzien.²⁰

Een optocht van misverstanden en fouten

Ook grootschalige ICT-projecten bij de overheid lopen nogal eens mis vanwege de onderschatte complexiteit. In zijn rapport *Lessen uit ICT-projecten bij de overheid* merkte de Algemene Rekenkamer in 2008 op dat ICT-projecten bij de overheid doorgaans veel duurder uitvallen dan verwacht, veel meer tijd vergen dan gepland en bovendien vaak niet het gewenste resultaat opleveren.²¹ Heel veel lijkt de overheid niet te hebben geleerd van dat rapport, want sindsdien lijkt het aantal mislukte ICT-projecten van de overheid slechts in aantal en omvang te zijn toegenomen, getuige het ruim 200 miljoen kostende, maar nooit functionerende computersysteem ETPM van de Belastingdienst, waar in 2014 de stekker uit werd getrokken,²² en het in mei 2015 gesneefde SPEER (inmiddels omgedoopt tot ERP), volgens de Algemene Rekenkamer met bijna 900 miljoen euro het duurste ICT-project van de Nederlandse overheid ooit.²³ De belangrijkste oorzaak van deze ‘optocht van misverstanden en fouten’ is volgens de Algemene Rekenkamer ‘dat ICT-projecten van de overheid vaak te ambitieus en te complex worden door de combinatie van politieke, organisatorische en technische factoren. Bij deze al te complexe projecten is er geen balans tussen ambitie, beschikbare mensen, middelen en tijd.’²⁴

‘Een goede en betrouwbare informatiehuishouding is van vitaal belang voor de overheid. Politiek en ambtelijk management gaan echter tamelijk zorgeloos met dit belang om.’

Het systeemvertrouwen in de overheid neemt door (de media-aandacht voor) dergelijke grootschalige mislukkingen natuurlijk niet toe. Temeer omdat dat vertrouwen bij deze projecten vaak ook nog om een andere reden wordt beschaamd. In het eveneens uit 2008 daterend, maar sindsdien alleen maar relevanter geworden rapport *Informatie: grondstof met toekomstwaarde*, concludeerden de Raad voor het Openbaar Bestuur en de Raad voor Cultuur: ‘Een goede en betrouwbare informatiehuishouding is van vitaal belang voor de overheid. Politiek en ambtelijk management gaan echter tamelijk zorgeloos met dit belang om. De aandacht voor een ordentelijke informatiehuishouding schiet structureel te kort. Dit is een oud probleem dat verregaand versterkt wordt door de voort-

schrijdende digitalisering. Doorgaan op dezelfde weg betekent onvermijdelijk de aantasting van belangrijke rechtsstatelijke waarden zoals transparantie, zorgvuldigheid, toegankelijkheid, verantwoording en verantwoordelijkheid'.²⁵ Na de onthullingen van WikiLeaks en Snowden is duidelijk geworden dat er naast de gesignaleerde zorgeloosheid soms ook sprake is van opzettelijke aantasting van die rechtstatelijke waarden. Daarmee wordt de weg ingeslagen die loopt van systematisch wantrouwen naar meer of minder paranoïde complottheorieën.

Wat het vertrouwen in de overheid de afgelopen decennia bovendien heeft ondermijnd is het feit dat overheden ICTs tot op heden vooral hebben ingezet ter ondersteuning van hun eigen taken en in veel mindere mate ter ondersteuning van de activiteiten van hun burgers.²⁶ De digitale belastingaangifte was jarenlang een van de weinige positieve uitzonderingen.²⁷ Daarom zien we dat burgers in de informatiesamenleving met de hulp van het internet en de sociale media het heft in eigen hand nemen.²⁸ Zij zijn vaak goed geïnformeerd, alert en assertief, en niet zelden beter geëquipeerd dan de op het gebied van ICT-innovatie vaak toch wat naijlende overheid. Bovendien is door de op het internet overvloedig beschikbare (maar vaak ook tegenstrijdige) informatie de autoriteit van artsen, wetenschappers, en gezagdragers niet langer een gegeven. Ook overheidsfunctionarissen worden regelmatig via de sociale media ter verantwoording geroepen en kunnen niet meer zo gemakkelijk wegvluchten in de achterkamertjes van de bureaucratie.

Onder invloed van (neoliberale) deregularisering en privatisering verschuiven bovendien steeds meer publieke taken naar de private sfeer. Tegelijkertijd hebben zelforganisatie, mobilisering, participatie en activisme in de informatiesamenleving een geheel nieuwe dimensie gekregen (de zogenaamde doedemocratie). Door de kleinschaligheid lijkt er hier sprake te zijn van een door ICTs gemedieerde herleving van het persoonlijk vertrouwen. Of we deze ontwikkeling nu zien als een veeg teken van de afbraak van de verzorgingsstaat, zoals dat aan de linkerkant van het politieke spectrum gebeurt, of haar, met conservatieven als de onlangs herkozen Engelse minister-president Cameron, juist opvatten als een stap op weg naar een zelfverantwoordelijke Big Society (waardoor de overheid een paar stappen kan terugtreden), duidelijk is dat de relatie tussen overheid en burger hierdoor fundamenteel verandert.

Digitale kansen voor de overheid

Hier liggen voor de overheid ook kansen. Het Web 2.0 model dat zijn commerciële succes inmiddels genoegzaam heeft bewezen, zou ook door de overheid, méér dan tot nu toe gebruikelijk is, kunnen worden ingezet. De publieke zaak zou zo meer een co-creatie van overheid en burgers worden. In het licht van de volkssoevereiniteit is dat ook helemaal niet zo'n gek idee. 'De overheid? Dat zijn wij!' De hoop die daarmee verbonden is, behelst dat de *Overheid 2.0* haar taken niet alleen goedkoper, maar ook efficiënter en effectiever kan uitvoeren.²⁹

Tussen droom en daad staan echter ook hier (privacy) wetten en praktische bezwaren in de weg. In dit essay beperk ik me tot het in de inleiding gesignaleerde probleem van het geslonken vertrouwen in de 'digitale overheid' en zal ik enkele voorwaarden schetsen die het vertrouwen weer zouden kunnen herstellen. Maar voordat ik dat doe wil ik nog een moment stilstaan bij het feit dat dit verlies in vertrouwen niet beperkt is tot de overheid, maar de afgelopen jaren ook is gegroeid met betrekking tot de markt. Behalve door de kwalijke praktijken van de banken (woekerpolissen, investeringen in

rommelhypotheken en andere ondoorzichtige financiële producten) en de opkomst van internet-criminaliteit (*fishing*, inbraak in computers, identiteitsdiefstal) is die afname van vertrouwen ook veroorzaakt door het herhaaldelijk in opspraak komen van multinationals als Google en Facebook. Dat heeft niet alleen van doen met de vele privacy-schendingen, maar ook met het machtsverschil en de economische wanverhouding tussen die bedrijven en hun klanten. ICT-gebruikers zijn weliswaar nog altijd bereid met hun data te betalen voor de 'gratis' diensten die genoemde bedrijven leveren, maar zij storen zich aan het feit dat zij nauwelijks inzicht hebben in wat er met hun data gebeurt. En in de gevallen dat ze daar, vaak dankzij hackers of onafhankelijke onderzoekers, wel van op de hoogte zijn, blijkt vaak dat zij als *producers* (typo intended!) van de waardevolle grondstoffen daarvoor maar een schamel loon ontvangen.

Dat heeft de afgelopen jaren binnen het economisch domein geleid tot allerlei bottom-up initiatieven, zoals crowdfunding, micro-kredieten, P2P-leningen etc. Activisten zoals Jeron Lanier in zijn *Who owns the future?* pleiten zelfs voor een radicale herstructurering van het web, die het mogelijk moet maken dat bedrijven als Google en Facebook hun *producers* per klik voor hun data gaan betalen.³⁰ Hierin ligt denk ik ook een belangrijke les voor de overheid. Zoals *consumenten* in toenemende mate zeggenschap opeisen m.b.t. het commerciële machtsmisbruik van hun data door marktpartijen, kan worden verwacht dat zij in hun rol van *burger* in de *onlife society* in ruil voor hun data en participatie steeds vaker zeggenschap zullen gaan opeisen om politiek misbruik daarvan te voorkomen. Wanneer de door de burgers aan de overheid verschaft data worden gebruikt op een manier die ten goede komt aan hun individuele en/of collectieve welzijn, dan lijken de meeste burgers daar ook in dit domein weinig op tegen te hebben. Mits ze erop kunnen vertrouwen dat er recht wordt gedaan aan belangrijke rechtsstatelijke waarden, zoals de eerder genoemde transparantie, zorgvuldigheid, toegankelijkheid, verantwoording en verantwoordelijkheid.³¹ Maar het probleem is, zoals opgemerkt, dat dit vertrouwen juist onder druk staat.

De digitale overheid: vertrouwdheid, vertrouwen en trouw

Hoe kan de overheid het vertrouwen van haar *onlife* burgers zodanig herstellen dat deze bereid blijven om op grote schaal digitale publieke diensten af te nemen en om onbezoldigd in dienst van de overheid te treden en als *producers* van data de publieke zaak te dienen? Om die vraag te beantwoorden zal ik achtereenvolgens nog wat dieper ingaan op drie aspecten van vertrouwen die in de informatiemaatschappij op een nieuwe wijze worden uitgedaagd: vertrouwdheid, betrouwbaarheid en trouw.

Organismen zijn altijd omgeven door een – het woord zegt het al – omgeving. Ze kunnen niet zonder, ze zijn ervan afhankelijk om te kunnen leven. Dat geldt voor de mens niet minder dan voor de simpelste bacterie. Maar de omgeving is ook een bron van mogelijk gevaar en potentieel onveilig. Daarom is de cel omgeven door een semipermeabel membraan. Dat stelt hem niet alleen in staat om op selectieve voedingsstoffen op te nemen en afvalstoffen uit te stoten, maar het helpt hem ook de voor het leven onontbeerlijke stoffen 'veilig' binnen te houden en kwalijke substanties 'buiten de deur' te houden. Membranen vinden we niet alleen bij de cel, maar ook op de daaropvolgende vitale aggregatieniveaus van het leven: van de weefsels die de organen beschermen en de huid die het

dier omhult, tot aan huizen, hekken rondom tuinen, stadsmuren en landsgrenzen die de menselijke cultuur kenmerken. En ook in de virtuele wereld treffen we ze aan in de vorm van firewalls, en zogenaamde ‘online walled gardens’ zoals Facebook en smartphone-apps. Ze verschaffen veiligheid, maar door hun semipermeabele karakter kunnen ze die nooit absoluut garanderen: gifstoffen kunnen het organisme binnendringen, inbrekers ons huis, terroristen ons land, en virussen zijn zowel in de fysieke als de virtuele wereld actief. Leven is nu eenmaal nooit zonder risico’s. Maar als het semipermeabele membraan (meestal) goed functioneert, kunnen we erop vertrouwen dat het ons veiligheid verschaft.

Vertrouwdheid

Het vertrouwen is niet alleen maar afhankelijk van de kwaliteit van de beschermende membraan, maar ook van de *vertrouwdheid* die we hebben met het membraan en de wereld aan gene zijde van het membraan, de omgeving. Voor wie ’s avonds laat over straat loopt, zal het gevoel van veiligheid mede afhangen van de bekendheid met de buurt. In een onbekende buurt voelen we ons eerder onveilig dan in een ons bekende buurt. En omdat ik vertrouwd ben met de website van mijn bank, voel ik mij daar veiliger dan wanneer ik een online betaling verricht op de website van een onlineshop die ik voor het eerst bezoek. Het subjectieve gevoel van veiligheid is dus niet altijd gelijk aan de objectieve veiligheid. Het kan zelfs gebeuren dat een objectieve toename van de veiligheid, bijvoorbeeld de afname van criminaliteit in een bepaalde wijk door het ophangen van bewakingscamera’s, resulteert in een afname van de subjectief ervaren veiligheid. Waar zoveel camera’s hangen, zal het wel niet pluis zijn. Daarnaast beïnvloedt ook de aandacht die in media aan (on)veiligheid wordt geschonken het subjectieve gevoel van veiligheid. Hoewel het CBS in april 2015 voorrekende dat de misdaad al tien jaar daalt (en nog nooit zo snel als in 2014), voelt één derde van de burgers in Nederland zich onveilig.

‘Het declareren van een simpele binnenlandse dienstreis, iets wat vroeger een paar minuten tijd vergde, dwingt de medewerker nu een onoverzichtelijk labyrint van menu’s te passeren, waar hij of zij al snel een half uur mee zoekt is.’

Ook in de wondere wereld van de ICT is het merkwaardig gesteld met het fenomeen vertrouwdheid. Enerzijds doen ontwerpers van websites bijvoorbeeld hun best een vertrouwde indruk te wekken. De sober ogende zoekmachine van Google ziet er, sinds deze bijna twintig jaar geleden op het World Wide Web opdook, nog steeds min of meer hetzelfde uit. Tegelijkertijd verkeert de wereld van de informatietechnologie in een permanente bètastaat. Apparaten, besturingssystemen, software, apps en websites veranderen zo snel dat ze al weer verouderd zijn voordat we er goed en wel vertrouwd mee zijn.

Bovendien is het vaak droevig gesteld met de gebruiksvriendelijkheid, wat ook al niet bijdraagt aan de vertrouwdeheid. Het Erasmus Employee Self Service Portal, om een voorbeeld uit eigen ervaring te noemen, drijft zelfs de meest geharde ict-optimist tot wanhoop. Het declareren van een simpele binnenlandse dienstreis, iets wat vroeger een paar minuten tijd vergde, dwingt de medewerker nu een onoverzichtelijk labyrint van menu's te passeren, waarmee hij of zij al snel een half uur zoekt is. Maar de overheid kan er ook wat van! De UWV-website Werk.nl scoorde bij een door vakbond FNV uitgevoerde enquête een schamele 2,7: de site vertoont herhaaldelijk storingen, waardoor niet kan worden ingelogd of de site zelfs geheel onbereikbaar is. Het voor systeemvertrouwen zo cruciale persoonlijke contact met een menselijke werkcoach is vanwege bezuinigingen slechts 10% van de werkzoekenden gegund. Door het gebruik van door verschillende bedrijven gemaakte en niet goed op elkaar afgestemde extractie- en matchingprogramma's in de *backend* van de website gaat het ook nogal eens mis met de verstrekte adviezen. Zo kregen bijvoorbeeld begeleiders in de gehandicap-tenzorg vacatures in de bouw aangeboden en Nederlandstaligen '100 procent passende' vacatures in het Pools.³²

Betrouwbaarheid

Net als in het geval van 'traditioneel' systeemvertrouwen, merken we het informatietechnologische systeem meestal pas op wanneer er iets misgaat, bijvoorbeeld wanneer een Nederlandse werkzoekende ineens vacatures in het Pools krijgt aangeboden. Maar zelfs in die gevallen hebben we nauwelijks inzicht in wat zich nu precies aan de achterzijde van de website afspeelt.

Vaak is die *backend* voor de gebruiker zelfs een volslagen *black box*. Achter die eenvoudig ogende pagina van Google Search worden de methoden van *datamining* en *profiling* steeds geavanceerder zonder dat we beseffen hoezeer de zoekresultaten daar in belangrijke mate door worden bepaald. Ook de gebruikersinterface is een membraan, tussen de gebruiker van de website en de database die zich daarachter bevindt, maar het is er een die niet alleen de gebruiker 'beschermt' tegen de vaak complexe programmatuur in de *backend* van de website, maar vooral ook de eigenaar van de website, die het te winnen informatiegoud niet graag met anderen deelt. Daardoor is wat bij sociale media als Facebook op het eerste gezicht een interpersoonlijke vertrouwensband tussen gebruikers lijkt te zijn, in sterke mate een door computerprogramma's gemedieerd vertrouwen. Hoewel het lijkt alsof de 'vrienden' spontaan met elkaar in contact komen en een vertrouwensrelatie opbouwen, worden de interacties in sterke mate bepaald door de eigenaar van de website, al was het maar doordat de – op commerciële belangen afgestemde – algoritmen van Facebook bepalen welke berichten men überhaupt in de News Feed te zien krijgt.³³ En zelfs wanneer een bedrijf als Facebook, dat om de haverklap de privacy settings verandert, door wetgeving gedwongen de gebruikers een bescheiden kijkje in de 'mijn' gunt, zal vrijwel niemand de tijd vinden en/of de technische en juridische expertise bezitten om de vele tientallen pagina's tellende voorwaarden te doorgronden. Zolang de gebruiker zich niet bewust is van wat er achter het beeldscherm van zijn pc, tablet of smartphone gebeurt, hoeft dat het gevoel van veiligheid en daarmee vertrouwen in aanbieders van de uiteenlopende internetdiensten niet werkelijk te beschamen. Maar door de vele in de pers - terecht - breed uitgemeten schandalen over privacyschendingen, het onaangekondigd doorverkopen en de diefstal van persoonsgegevens, groeit het gevoel van onveiligheid en daarmee ook het wantrouwen.

Daarbij gaat het om meer dan een gevoel, want ook de feitelijke machtsverhoudingen in de informatiesamenleving hebben een belangrijke transformatie ondergaan door het digitale zichtbaarheids-

regiem. In zijn beroemde studie *Surveiller et punir. Naissance de la prison* betoogt de Franse filosoof Foucault dat zich met de overgang in Europa van het *ancien régime* van de absolute vorst naar de moderne staat een omkering van het zichtbaarheidsregime heeft voltrokken.³⁴ Waar in het eerste geval de Soeverein zich in al zijn pracht en praal (en niet te vergeten in zijn absolute macht) aan het volk toonde, terwijl de onderdanen die zich niet wensten te onderwerpen onzichtbaar wegwijnden in de kerkers, daar is in de moderne staat de macht onzichtbaar geworden en wordt juist de burger zichtbaar gemaakt door middel van statistisch onderzoek en panoptisch toezicht. Het paradigmatische voorbeeld van het laatstgenoemde is de moderne koepelgevangenis, waarin de gevangenen in hun 'doorzoncellen' door één enkele bewaker in een centrale toren in de gaten kunnen worden gehouden. De kracht van het panoptische model is mede gelegen in het feit dat de gevangenen niet kunnen zien of de bewaker zich daadwerkelijk op zijn post bevindt. Ook wanneer hij er niet is zullen de gevangenen zichzelf met zijn blik identificeren en daarmee zichzelf disciplineren. De bewakingscamera, de hedendaagse variant van het Panopticum, bewerkstelligt hetzelfde effect. De potentiële winkeldief waant zich bespied, ook al weet hij niet zeker of de camera wel aanstaat en of de beelden worden bekeken. Dat is een *known unknown*, waarvan hij evenwel kan proberen het *risico* in te schatten. In het Web 2.0 zichtbaarheidsregiem van de informatiesamenleving is echter bij wijze van spreken de camera zelf onzichtbaar geworden. Er is hier sprake van een onzichtbare zichtbaarheid.³⁵ En als men al een besef heeft van de mogelijkheid dat er zich achter het beeldscherm een database kan bevinden waarvan de verzamelde data worden onderworpen aan *datamining* en *profiling*, dan heerst er niet alleen onzekerheid over de vraag of dat in het onderhavige geval gebeurt, maar ook op welke wijze, en met welke doeleinden en door wie. Wie weet worden er wel, op een manier waarvan ik me geen enkele voorstelling kan maken, allerlei zaken over mij ontdekt die ik zelf niet eens weet. Er is hier met andere woorden sprake van *unknown unknowns* en ervaren we geen risico, maar *onzekerheid*. In de eerste paragraaf merkte ik op dat de moderne, technologische samenleving door auteurs als Beck en Giddens wel wordt aangeduid als een *risicosamenleving*. De postmoderne informatiesamenleving is daarentegen primair een *onzekerheidssamenleving*.

Lessen voor de overheid

Welke lessen kan de Overheid 2.0 uit het voorgaande trekken? In de eerste plaats dat de overheid, wil zij het vertrouwen en de medewerking van burgers behouden of herwinnen, om te beginnen bij haar digitale dienstverlening een *vertrouwde digitale omgeving* dient te scheppen. Innovatie moet geen doel op zich zijn en steeds zal men bij vernieuwing het verlies aan vertrouwdeheid moet verdisconteren. Vanuit dit perspectief kan *Slow Government* slechts worden toegejuicht! Ter vergroting van de gebruiksvriendelijkheid moeten de websites van de overheid bovendien *overzichtelijk* zijn (waarbij de overheid nog veel van Google kan leren). Daarnaast dienen ze ook *transparant* te zijn en de gebruikers in klip-en-klare taal vertellen wat zich achter de beeldschermen afspeelt (op dit punt kan Google, die haar algoritmen angstvallig geheim houdt, dus allermist als rolmodel dienen).³⁶ Zoals fabrikanten van voedingsmiddelen en medicijnen verplicht zijn informatie te verschaffen over de aard en herkomst van de gebruikte ingrediënten, de bereidingswijze, contra-indicaties, mogelijke bijwerkingen etc., zo mag van de overheid worden gevraagd haar digitale dienstverlening vergezeld te laten gaan van 'digitale productinformatie' (welke gegevens worden gebruikt, waaraan worden zij gekoppeld, wat mag van het product worden verwacht en op welke termijn). Daarbij is ook de *contextuele integriteit* van groot belang.³⁷ Zoals de huisarts de vertrouwelijke medische gegevens van zijn patiënten in het kader van de behandeling wel mag delen met een medisch specialist, maar we

niet graag zouden zien dat hij ze verkoopt aan een verzekeraar of een farmaceutische producent, zo moet de overheid in het geval zij de door de burger verschaft data aan andere data wil koppelen of met andere overheden wil delen, zich steeds moeten afvragen of dit binnen de context van de onderhavige dienstverlening gerechtvaardigd is.

Met vertrouwddheid, transparantie en contextuele integriteit is de kous niet af. De mondige onlife burger wil niet alleen *inzicht* in zijn data, maar eist, zoals eerder opgemerkt, als actieve produser van die data ook steeds vaker het *beheer* over die data op. Om als co-creator van de overheid te kunnen optreden is dat ook nodig. Dat gaat verder dan het door de Nationale ombudsman bepleitte recht om foutieve data te corrigeren.³⁸ We kunnen bijvoorbeeld denken aan de ‘digitale burgerwacht’, zoals die in 2014 in Barneveld zijn primeur beleefde.³⁹ Met deze *Cilivant*-groepsapp op de smartphone worden wijkbewoners met elkaar verbonden. Ze kunnen nu zelf melding maken van bijvoorbeeld een gestolen fiets of inbraak. Ook kunnen ze berichten over verdachte activiteiten rondom in te stellen ‘volglocaties’ ontvangen. Ze staan ook in verbinding met allerlei hulpdiensten, waarbij er sprake is van tweerichtingsverkeer. Met apps als deze wordt het persoonlijke vertrouwen dat in het verleden de cohesie van de kleine gemeenschap ondersteunde, op een gemedieerde wijze weer hersteld. Het Panopticum wordt hier als het ware gedemocratiseerd en omgevormd tot een ‘participerend panopticum’.⁴⁰ De *digitale* dienstverlening van de overheid is daarbij eerder dan op het primaire proces (de fietsdiefstal, de inbraak) gericht op het bewaken van de kwaliteit en veiligheid van de benodigde informatiele infrastructuur. Je zou dat kunnen vergelijken met een game designer, die niet zozeer zelf computerspellen speelt, maar daarentegen de database ontwerpt waarbinnen de spelers hun spel kunnen spelen.

‘Met vertrouwddheid, transparantie en contextuele integriteit is de kous niet af. De burger eist – als producent van data – ook steeds vaker het beheer over die data op.’

Van de zijde van de overheid wordt op burgerinitiatieven als die in Barneveld vaak nogal aarzelend gereageerd. Dat heeft enerzijds te maken met de vrees voor de vervuiling van de data (die zou kunnen ontstaan wanneer burgers bijvoorbeeld zelf verantwoordelijk zouden worden voor hun gegevens in de Basisregistratie Personen (BRP)), en anderzijds met de angst dat met die co-creatie de deur wordt opengezet voor misbruik. In de wereld van de Big Data is die vrees voor vervuiling de minste van de twee kwaden. Anders dan klassieke database managementsystemen, kunnen *data-mining* en *profiling* prima uit de voeten met *messy data*, doordat de onvolledigheid of slordige codering – althans op macroniveau⁴¹ – wordt gecompenseerd door het grote aantal.⁴²

Misbruik door de burger is inderdaad een reëel risico. De grondhouding van de overheid naar de burger toe dient er een van vertrouwen te zijn, maar daarbij dient men te erkennen dat vertrouwen altijd gepaard gaat met onzekerheid over de verhoopte uitkomst. Het werken met risicoprofielen kan de onzekerheid tot op zekere hoogte beheersbaar maken, maar nooit volledige garanties bie-

den. Datzelfde geldt overigens ook voor de burger, die immers (net als de consument) nooit volledig zeker kan weten of de beloofde transparantie en contextuele integriteit optimaal is en de beheerder van de databases volledig te vertrouwen. Het is niet ondenkbaar dat de Overheid 2.0 in digitale achterkamertjes stiekem toch allerlei geheime algoritmen loslaat op de data van de burgers. En door het mondiale karakter van het internet kunnen die achterkamertjes zich ook ver buiten de landsgrenzen bevinden.⁴³ Zelfs een uitgebreid systeem van *checks and balances* kan deze onzekerheid nooit volledig wegnemen.

Trouw

Toch is zowel voor de burger als voor de overheid van belang zich niet op te stellen als een jaloerse, wantrouwige minnaar die op een ziekelijke wijze alle gangen van de geliefde nagaat. Tot het tegendeel blijkt, dienen burger en overheid ervan uit te gaan dat de ander te goeder trouw is. Dat valt niet altijd mee. De overheid, beducht voor de sensatiezucht van de oude en nieuwe media, schiet nogal eens in de reflex haar trouw aan de burger te verruilen voor instrumenten die beloven zekerheid over de toekomst te garanderen. Een dergelijk geloof, dat vaak ten grondslag ligt aan de megalomane ict-projecten van de overheid, ontkent de toevalligheid van het leven. Met als gevolg dat die projecten vaak tegen beter weten in worden doorgezet in het aangezicht van hun mislukking. In het tijdvak van de Big Data neemt het geloof in de mogelijkheid van de eliminatie van het toeval zelfs een voor het vertrouwen bijzonder gevaarlijke wending. Zoals ik hierboven opmerkte, is het met behulp van *datamining* mogelijk voorspellingen over de toekomst te doen. Als deze techniek wordt gebruikt om de boekliefhebber op de hoogte te stellen welk boek hij volgende week zal willen gaan lezen, of om de verspreiding van een griepvirus te voorspellen, dan lijkt daar nog niet zoveel tegen te zijn; het is dan zelfs een nuttig instrument. Het wordt al anders wanneer men het Digitaal Kinddossier gaat aanwenden om preventief in te grijpen in de opvoedingssituatie. Denk maar aan de film *Minority Report* (2002) van Steven Spielberg, waarin wordt verhaald van een toekomstige wereld waarin potentiële moordenaars op basis van onfeilbaar geachte voorspellingen preventief worden opgesloten. Natuurlijk willen we voorkomen dat kinderen worden verwaarloosd of mishandeld en dat wordt verhinderd dat moordenaars hun slag kunnen slaan, maar het is de vraag of hier het middel niet erger is dan de kwaal.

‘Chaotische systemen zoals de menselijke samenleving zijn echter nooit volledig voorspelbaar. Wie meent dat dit wel het geval is loopt het gevaar een zelfvervullende profetie te begaan. Daarmee is niet minder dan de menselijkheid van de mens in het geding.’

Voorspellingen die zijn gebaseerd op *datamining* en *profiling* zijn gebaseerd op het vinden van correlaties. ‘Knowing what, not why, is good enough’.⁴⁴ Binnen de context van de overheid impliceert dit, dat louter het optreden van specifieke correlatie ingrijpen in het leven van de burger rechtvaardigt. Wie een enkeltje New York met een halalmaaltijd reserveert, maakt ongeacht zijn of haar

bedoelingen weinig kans zonder problemen het vliegtuig in te stappen. Het taalspel van *agency* en handelingscausaliteit, volgens welke mensen handelen op basis van intenties, motieven en redenen, maar daarvan soms ook afwijken (dat is inherent aan menselijke vrijheid), wordt hier buitenspel gezet. Chaotische systemen zoals de menselijke samenleving zijn echter nooit volledig voorspelbaar. Wie meent dat dit wel het geval is en op basis van louter correlaties hoopt zekerheid te verkrijgen, loopt het gevaar een zelfvervullende profetie te begaan. Daarmee is niets minder dan de menselijkheid van de mens in het geding.⁴⁵

Een menswaardig bestaan veronderstelt naast vertrouwdheid en vertrouwen ook: in de gelegenheid worden gesteld *trouw* te blijven aan zichzelf. Wanneer we een boek lenen van een vriend, dan is het teruggeven daarvan geen feitelijk gegeven, maar de morele opgave die belofte gestand te doen. Gesteld dat het mogelijk zou zijn door een perfecte technologie de mogelijkheid te elimineren een geleend boek niet terug te geven, dan zou dat er wellicht toe leiden dat er minder boeken voorgoed uit onze boekenkasten verdwijnen; maar het zou ook datgene elimineren dat vriendschap zo waardevol maakt in het leven.

Misschien wel de belangrijkste les voor de digitale overheid

Wanneer we willen dat de overheid trouw blijft aan haar burgers en de burger trouw aan de overheid, dan eist dat dat zij zichzelf en elkaar *vertrouwen*. En dat vereist op zijn beurt een *fundamentele bereidheid tot onzekerheid*. Die biedt weliswaar geen garantie op eeuwigdurende veiligheid en vrede, maar stelt ons wel in staat een leefbare balans te behouden tussen de menselijke behoefte aan veiligheid en de niet minder fundamentele vrijheidsdrang. En zij voorkomt dat de barbaarse natuurtoestand waarvan Hobbes spreekt, zich al te vaak opnieuw voltrekt.

Eindnoten

Bij het schrijven van deze tekst heb ik conform de opdracht gekozen voor een essayistisch, dat wil zeggen een explorerend en enigszins speels betoog. Dat neemt niet weg dat ik rijkelijk heb geput uit uiteenlopende wetenschappelijke en filosofische bronnen en uit eerdere, meer systematische studies.

De belangrijkste daarvan worden in de eindnoten genoemd. Ik dank Frank Faber, Esther Keymolen, Elize de Mul, Awee Prins en Vivian Visser voor hun commentaar op een eerdere versie van deze tekst. Het onderzoek dat mijn promovenda Esther Keymolen (inmiddels werkzaam bij eLaw, het Centrum voor Recht en Digitale Technologie van de Rechtenfaculteit van Universiteit Leiden) doet naar de impact van het internet op vertrouwensrelaties vormde een belangrijke inspiratiebron voor de paragraaf 'Velerlei vertrouwen'.

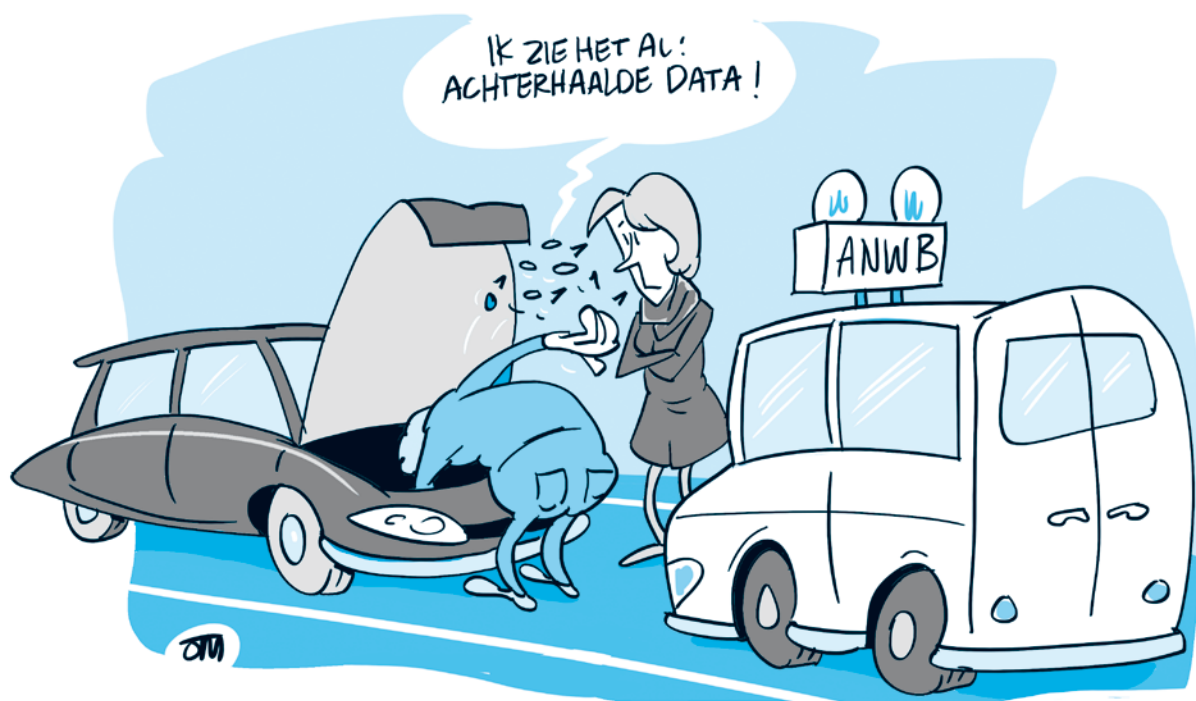
- 1 De burger gaat digitaal. Onderzoeksrapport Nationale Ombudsman nr. 2013/170. https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/2013170_de_burger_gaat_digitaal.pdf, blz. ii-iii.
- 2 Thomas Hobbes, *Leviathan*. Harmondsworth: Pelican, 1976 blz.186.
- 3 Zie Marshall David Sahlins, *Stone Age Economics*. Chicago: Aldine-Atherton, 1972.
- 4 Jos de Mul, *Destiny Domesticated. The Rebirth of Tragedy Out of the Spirit of Technology*. Albany: State University of New York Press, 2014.

- 5 Niklas Luhmann. *Trust and Power. Two works by Niklas Luhmann*. New York: John Wiley & sons Ltd, 1979.
- 6 Anthony Giddens, *The consequences of modernity*. Cambridge, UK: Polity Press in association with Basil Blackwell, Oxford, UK, 1990, 83.
- 7 Anthony Giddens, *The consequences of modernity*, a.w., en Ulrich Beck, *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- 8 Esther Keymolen. *Trust on the line. A philosophical Perspective on the Experience of Trust through Internet Technology* (proefschrift in wording), hoofdstuk 3.
- 9 Alvin Toffler, *The Third Wave*. New York: Morrow, 1980.
- 10 Manuel Castells. *The Information Age: Economy, Society and Culture*. 3 Volumes. Oxford: Blackwell Publishers, 1996-97.
- 11 Jos de Mul, The Informatization of the Worldview. *Information, Communication & Society* Vol. 2, no. 1 (1999): 604-29.
- 12 Luciano Floridi, (ed.), *The Onlife Manifesto. Being Human in a Hyperconnected Era*. Heidelberg/ New York/ Dordrecht/ London: Springer, 2015.
- 13 Viktor Mayer-Schönberger and Kenneth Cukier, *Big Data. A Revolution That Will Transform How We Live, Work, and Think*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2013.
- 14 Max Welling, *Van veel data, snelle computers en complexe modellen tot lerende machines*, Oratie Universiteit van Amsterdam, 2014.
- 15 Zie het hoofdstuk 'Neurotica: het zwermgeest scenario' in Jos de Mul, *Kunstmatig van nature. Onderweg naar Homo sapiens 3.0*. Rotterdam: Lemniscaat, 2014, blz. 101-130.
- 16 Natasha Lomas, Amazon Patents 'Anticipatory' Shipping – To Start Sending Stuff Before You've Bought It, <http://techcrunch.com/2014/01/18/amazon-pre-ships/>, geraadpleegd op 2 juni 2015.
- 17 Mayer-Schönberger and Cukier, a.w.
- 18 Zie WRR, *De publieke kern van het internet. Naar een buitenlands internet beleid*. Den Haag: WRR, 2015.
- 19 Een overtuigende literaire verbeelding daarvan biedt het korte verhaal 'De bibliotheek van Babel' van de Argentijnse auteur Jorge Luis Borges, dat handelt over een bibliotheek die bestaat uit een verzameling boeken, die ieder 410 bladzijden bevatten, die op hun beurt ieder 40 regels van 80 lettertekens tellen (zie http://hyperdiscordia.crywalt.com/library_of_babel.html). Het bijzonder van de bibliotheek is, dat iedere mogelijke combinatie van de 25 tekens van het Spaanse alfabet (22 letters, aangevuld met de punt, komma en spatie) in één van de boeken is gerealiseerd. Dat wil zeggen dat de bibliotheek 251.312.000 (d.w.z. 25 letters tot de macht 410 x 40 x 80) boeken bevat, ofwel in meer gebruikelijke machten van 10 geschreven ca. 101.834.097 boeken. Als we bedenken dat Google ongeveer een biljoen (10¹²) webpagina's heeft geïndexeerd en dat het universum volgens schattingen van astrofysici ca. 10⁸⁰ atomen bevat, dan beginnen we te beseffen wat een hyperastronomische hoeveelheid combinaties er van slechts 25 tekens mogelijk zijn. Zelfs wanneer ieder atoom in het universum een boek uit de Bibliotheek van Babel zou kunnen bevatten, zou de hoeveelheid boeken in ons universum verwaarloosbaar klein zijn in vergelijking met de door Borges verbeelde bibliotheek. 'De bibliotheek van Babel' zou verplichte kost moeten zijn voor iedere ambtenaar die te maken heeft met *datamining* en *profiling*. Op het internet kan men diverse websites vinden waar men boeken uit de bibliotheek van Babel kan genereren. Zie bijvoorbeeld <http://libraryofbabel.info/index.html>.
- 20 De Mul, *Destiny Domesticated. The Rebirth of Tragedy Out of the Spirit of Technology*. a.w., blz. 7v.
- 21 Algemene Rekenkamer. *Lessen uit ICT -PROJECTEN BIJ DE OVERHEID*. Den Haag, 2008, blz.1. Ik moet nog vaak denken aan de profetische woorden die Johan van Wamelen, destijds directeur Informatiemanagement en Organisatie van het Ministerie VROM en samen met Paul Frissen en mijzelf initiator van de denktank Internet & Openbaar Bestuur, ons in 1998 voorhield over informatiseringprojecten bij de overheid: 'Wanneer je standaard ervan uitgaat dat het tweemaal zo lang duurt en viermaal zoveel kost dan begroot, dan valt het soms niet tegen'.
- 22 <http://www.nrc.nl/nieuws/2014/06/21/geflopt-ict-project-kostte-belastingdienst-ruim-200-miljoen-euro/>
- 23 <http://www.binnenlandsbestuur.nl/digitaal/nieuws/duurste-ict-project-van-de-overheid-gestopt.9473221 lynkx>
- 24 Algemene Rekenkamer. *Lessen uit ict-projecten bij de overheid*. Den Haag, 2008, blz.1.
- 25 Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor Cultuur. *Informatie: Grondstof met toekomstwaarde. Contouren Van een visie op de rol en betekenis van informatie*. Den Haag, 2008. Dat deze kritiek niet geheel aan dovemansoren is gericht bewijst de Taskforce Bestuur en Informatieveiligheid Dienstverlening (Taskforce BID), die mede op advies van de Onderzoeksraad voor Veiligheid op 13 februari 2013 door minister Plasterk (BZK) voor een periode van twee jaar in het leven is geroepen. Zie www.taskforcebid.nl.

- 26 Jos de Mul, De kunstmatig intelligente overheid, in *Jaarcongres De intelligente overheid*. Rotterdam: Center for Public Innovation, 2009, blz. 39-44.
- 27 Victor Bekkers en Ron Foederer (red.) *De belastingdienst: ICT, afstand en compliance*. In: Stavros Zouridis, Paul Frissen, Nicole Kroon, Jos de Mul en Johan van Wamelen (red.) *Internet en Openbaar Bestuur II*, Den Haag: Onderzoeksprogramma Internet en Openbaar Bestuur, 2001.
- 28 Valerie Frissen, *Big Society, Big Data. The Radicalisation of the Network Society*. The Hague: The Hague Center for Strategic Studies/TNO, 2011.
- 29 Zie <http://www.ambtenaar20.nl/>
- 30 Jeron Lanier, *Who Owns the Future?*, Simon & Schuster, New York, 2013.
- 31 Zie in dit verband ook Mireille Hildebrandt, ICT en rechtsstaat, in S. van der Hof, A.R. Lodder en G.J. Zwenne (red.), *Recht en computer* Deventer: Kluwer, 2014, 25-45.
- 32 <http://recruitmentmatters.nl/2013/11/09/waarom-werk-nl-niet-goed-werkt/>
- 33 Esther Keymolen, Trust and technology in collaborative consumption. Why it is not just about you and me. In R. Leenes, & E. Kosta (Eds.), *Bridging Distances in Technology and Regulation*. Tilburg: Wolf Legal Publishers, 2013, blz. 135-150.
- 34 Michel Foucault, *M. Surveiller et punir. Naissance de la prison*. Paris: Gallimard, 1975.
- 35 Esther Keymolen, *Onzichtbare Zichtbaarheid. Helmut Plessner Ontmoet Profiling*, BA thesis. Erasmus University, 2007. Zie ook Mireille Hildebrandt, Who is profiling who? Invisible visibility. In S. Gutwirth, Y. Pouillet, P. Hert, C. Terwagne & S. Nouwt (eds.), *Reinventing Data Protection?*, Rotterdam: Springer Netherlands, 2007.
- 36 Dit is ook een van de adviezen van de Nationale ombudsman in het eerder genoemde onderzoeksrapport *De burger gaat digitaal*, a.w., blz. 23, 47. Vanzelfsprekend zijn er grenzen aan deze transparantie. Bepaalde veiligheidstaken vereisen geheimhouding. Maar zelfs dan kan in de meeste gevallen van de overheid worden gevraagd duidelijkheid te verschaffen over in welke gevallen welke data voor welke doeleinden kunnen worden gebruikt.
- 37 Zie Helen Nissenbaum, Privacy as contextual integrity. *Washington Law Review* 79(1), 2004, 119-157.
- 38 Idem, a.w. blz. 37.
- 39 <http://www.emerge.nl/wire/barneveld-heeft-eerste-digitale-burgerwacht-nederland>
- 40 James Cascio, The Rise of the Participatory Panopticon, 2005. <http://www.worldchanging.com/archives/002651.html>.
- 41 Voor de overheid die big data analyse gebruikt, zijn vervuilde data geen probleem. Die kleine foutmarge is te verwaarlozen als de output maar hoog blijft. Voor de burger is het momenteel een drama wanneer hij de pech heeft om in die foutmarge te belanden. De ombudsman heeft schrijnende gevallen gedocumenteerd van personen die foutief in databases staan en daar ontzettend veel last van ondervinden en op één of andere manier heel moeilijk uit al die verknoopte databases te zetten zijn. Door de burger de regie over zijn persoonsgegevens te geven, wordt hij in staat gesteld door de overheden of hemzelf gemaakte fouten zelf te herstellen.
- 42 Zie de hoofdstukken 'More' en 'Messy' in Mayer-Schönberger en Cukier, a.w.
- 43 Zie noot 18. Een recent voorbeeld is het door het Oostenrijkse parlementslid Peter Pilz tijdens een persconferentie in Brussel onthulde aftappen sinds 2005 van tientallen internetverbindingen tussen Nederland en het buitenland door de Duitse inlichtingendienst BND en de Amerikaanse NSA. <http://www.nrc.nl/nieuws/2015/05/28/parlementarier-levert-bewijs-voor-duitse-spionage-in-nederland/>
- 44 Mayer-Schönberger en Cukier, a.w., blz. 52.
- 45 Jos de Mul, Database Identity: Personal and Cultural Identity in the Age of Global Datafication. in: Wouter de Been, Payal Aurora and Mireille Hildebrandt (Eds.), *Crossroads in New Media, Identity and Law. The Shape of Diversity to Come. Personal and Cultural Identity in the Age of Global Datafication*. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan, 2015, 97-118.

Terug naar de elektronische snelweg

Gedachten over een data-APK en een datawacht.¹



Laten we eens uitproberen wat er gebeurt als we over privacy nadenken met behulp van verkeersmetaforen. Tenslotte spraken we ooit over internet als ware het een ‘elektronische snelweg’. Welnu, voor een snelweg heb je een vervoersmiddel nodig; een auto op de snelweg en je persoonlijke data op de elektronische snelweg, of dat nou gegevens zijn die van je afgenomen worden (cookies) of die je zelf overlegt (registraties). Die gegevens zijn als een auto: je wilt niet dat iemand ze steelt, je wilt dat ze het goed doen (correct zijn) en dat ze niet onbruikbaar worden (omdat je weer eens een wachtwoord vergeten bent). Dus net als een auto, moeten je gegevens op slot kunnen, moeten ze in goede staat zijn en moeten ze snel gerepareerd kunnen worden. Ik ga daarom in dit essay betogen dat we voor onze persoonlijke data, net als voor de auto, een jaarlijkse APK nodig hebben en een ‘datawacht’ die kan uitrukken als onmiddellijke reparatie nodig is. Om bij die eindbestemming van dit essay te komen, doe ik eerst de privacyparadox aan, dan stop ik bij de gedachte dat controle over data belangrijker is dan privacy, maar die gedachte leidt weer naar een nieuwe paradox. Daarom kies ik uiteindelijk de alternatieve route naar de data-APK en de datawacht.

Privacyparadox

Als je Nederlanders de open vraag stelt welk maatschappelijk issue ze het liefst morgen opgelost zouden zien, dan zeggen ze ouderenzorg, werkloosheid, milieu, en - in een paar gevallen - islam. Die agenda wordt anders als je mensen een lijst met problemen voorlegt en hen vraagt welke met voorrang aangepakt moeten worden. Op die lijsten komt tegenwoordig ‘privacy’ voor en dat scoort als probleemgebied steeds hoger. De politieke barometer van IPSOS laat bijvoorbeeld zien dat het aantal mensen dat zich *geen* zorgen maakt over privacy in rap tempo afneemt (van 44 % in 2013 naar 32 % in 2014); online winkels, sociale media en de Amerikaanse geheime dienst worden het minst vertrouwd en de Nederlandse belastingdienst het meest. De Eurobarometer stelde in 2011 vast dat 65 % van de Nederlandse burgers vindt dat de overheid ‘meer en meer’ persoonlijke informatie van hen vraagt. Mensen die veel online overheidsdiensten gebruiken, maken zich ook meer zorgen over hun privacy, en in het TNO rapport *i-Overheid, de burger in beeld* uit 2012 staat dat koppeling tussen uitkeringsgegevens en woongegevens, of tussen gemeentelijke gegevens en die van zorginstellingen tot een gevoel van onbehagen bij burgers over de overheid leidt.

Als je ons ernaar vraagt, zeggen we dus dat we ons grote zorgen maken over onze privacy, maar spontaan komt privacy als ‘probleem’ niet bij ons op. We gedragen ons evenmin alsof privacy ons heel veel kan schelen. We zitten met negen miljoen Nederlanders op Facebook en aanverwante platforms waar we met veel plezier ons privéleven met vrienden en familie delen, maar ook vaak met een groter publiek van onbekenden. Daarnaast geven we persoonlijke gegevens relatief makkelijk aan commerciële partijen als daar voordelen van gemak, kostenbesparing of efficiëntie tegenover staan. In de onmiddellijke nasleep van een aanslag vinden we het geen enkel probleem als de veiligheidsdiensten door onze data struinen; in levensbedreigende medische situaties vinden we het maar

al te makkelijk als al onze gegevens al bij de hulpverleners liggen. Die discrepantie tussen zorg en zorgeloosheid staat bekend als de *privacyparadox*; de schijnbare tegenstelling tussen je zorgen maken over je privacy, maar er niet echt een probleem van maken en je gedrag niet aanpassen.

Een deel van die paradox is aan het verdwijnen; steeds vaker maken burgers, al dan niet georganiseerd, een probleem van privacy. Er zijn burgerinitiatieven zoals *Privacy First*, de *Privacy Barometer*, *VrijBit*, *Platform Bescherming Burgerrechten*, of *Stichting KDVP* (speciaal voor privacy in de medische sector), en bedrijfsinitiatieven zoals *Privacy Waarborg* dat een keurmerk voor het zorgvuldig gebruik van klantgegevens uitdeelt. Maar het is pas recent dat er ook iets van brede maatschappelijke onrust is te bespeuren. Dat bleek bijvoorbeeld toen de Volkskrant in oktober 2014 berichtte: 'Burger wordt straks doorgelicht zoals profiel van crimineel wordt opgesteld'. Het artikel ging over de plannen van de Nederlandse overheid om persoonsgegevens uit verschillende databestanden te koppelen, ten einde uitkerings- en belastingfraude tegen te gaan. Al had de Tweede Kamer unaniem met het voorstel ingestemd, en lag een controverse dus niet voor de hand, toch deed het bericht onmiddellijk alarmbellen rinkelen. Andere media pikten het snel op, onder andere met de kop 'Crimineel profiel van elke burger'²; diverse commentatoren spraken hun bezorgdheid uit. Minister Asscher voelde zich gedwongen om binnen een dag tekst en uitleg te geven via de site van de Rijksoverheid. Maatschappelijke onrust ontstond ook toen de ING begin 2014 bekendmaakte het betalingsgedrag van hun klanten aan commerciële partijen door te willen geven, zodat deze gerichte persoonlijke advertenties kunnen aanbieden. 'Een tuincentrum wil graag weten dat je elk jaar in maart 150 euro uitdeelt aan tuinspullen. Hij kan dan op het juiste moment een scherp aanbod doen,' aldus de bank.

Ook in dit geval brak een storm van kritiek los, en volgens een snel uitgevoerde studie van het tv-programma Radar zorgde het plan ervoor dat bijna 80 % van de INGklanten minder vertrouwen in de bank had gekregen. Een derde van de ondervraagden zei te overwegen naar een andere bank over te stappen.³ De ING probeerde de schade nog te herstellen met extra informatie, en stuurde een open brief naar haar klanten. Het mocht niet baten; het tumult ging pas liggen toen ING bekend maakte voorlopig van de proef af te zien.

We maken ons dus zorgen over onze privacy, en maken er steeds vaker een probleem van, maar wat kunnen we er zelf eigenlijk aan doen? Om die vraag te beantwoorden moeten we eerst vaststellen dat privacy als 'ideaal' aan het veranderen is.

Van privacy naar datacontrole

Vraagstukken over privacy gingen vroeger over het recht om het eigen privéleven af te schermen tegen de buitenwereld, in het bijzonder tegen de overheid. Aan het einde van de 19e eeuw zorgde de opkomst van de massapers ervoor dat deze discussie over privacy uitgebreid werd met de vraag of en in hoeverre de journalistiek mocht berichten over privéhandelingen, gedachten en emoties van burgers. Dit kwam in de jaren daarna steeds sterker naar voren door de opkomst van gespecialiseerde celebritymedia die berichtten over het privéleven van sterren uit de sfeer van entertainment, sport en politiek. De meest recente aflevering van dit privacydiscours betreft het *News of the World*-schandaal in Engeland in 2011. De tabloidkrant van die naam moest sluiten vanwege het afluisteren van politici, royalty's, slachtoffers van misdaad en andere nieuwswaardige figuren. Het

leidde eveneens tot een onderzoek naar de praktijken van andere tabloids en een heftig openbaar debat over persvrijheid versus privacy.

Dit relatief simpele privacy paradigma is gebouwd op een scherp onderscheid tussen de intimiteit van het huiselijke privéleven en de openbaarheid van ofwel de staat ofwel de massamedia. Met de opkomst van het internet hebben wetenschappers geopperd om ook persoonlijke communicatie, data, ervaringen, locatie en vereniging onder het klassieke privacybegrip te brengen en af te schermen voor externe partijen. Zo'n notie van privacy als afscherming is om verschillende redenen echter niet meer haalbaar. Voor online transacties is de uitwisseling van persoonlijke data met andere individuen of instanties noodzakelijk, en al die data zwerven inmiddels ook rond; naar het schijnt zijn van het gemiddelde individu zo'n 1500 gegevens in verschillende databases opgeslagen. Als we online iets kopen, *moeten* we onze gegevens uitwisselen. Een leven off-the-grid, waarin je in geen enkel online netwerk opereert, is nog wel mogelijk, maar vreselijk onpraktisch. Bovendien is er een hele nieuwe economie en cultuur van 'delen' in ontwikkeling, die gebouwd is op het uitwisselen van persoonlijke gegevens. Dat heeft niet alleen betrekking op sociale media waar we onze alledaagse of professionele besognes delen, maar ook op het uitwisselen van huizen, auto's, eten, gereedschap en noem maar op. In die nieuwe economie kun je niet meedoen als je je persoonlijke gegevens wilt afschermen (ik wil mijn huis wel ruilen, maar je mag niet weten waar ik woon...).

'Dit relatief simpele privacyparadigma is gebouwd op een scherp onderscheid tussen de intimiteit van het huiselijke privéleven en de openbaarheid van ofwel de staat ofwel de massamedia. Zo'n notie van privacy als afscherming is om verschillende redenen niet meer haalbaar. Data zwerven rond. En een leven 'off-the-grid' is vreselijk onpraktisch.'

Een dergelijk afschermingsideaal in combinatie met volledige anonimiteit past niet meer bij een modern bestaan waarin online transacties en sociale media steeds vaker als eerste levensbehoeften worden gevoeld. De nieuwe Europese richtlijn over privacy is daarom gebouwd op de notie van *controle* over je data, wat onder meer inhoudt dat je moet kunnen inzien welke data een organisatie over je bezit, en moet kunnen corrigeren als dat nodig is. Zo kun je via MijnOverheid.nl inmiddels inzien over welke data de BRP, het UWV, je gemeente, het Kadaster, de SVB, de RDW, de dienst Toeslagen, de WOZ, DUO, de donorregistratie, je pensioenverzekeraar en het LBIO⁴ beschikken. De meeste commerciële organisaties bieden vergelijkbare 'MijnData'-inzage; recentelijk kwam Google zelfs met een MyAccount waarop naar het schijnt werkelijk al je Google-datagedrag terug te vinden is. Een tweede element van de nieuwe richtlijn betreft het recht je data mee te kunnen nemen van de ene organisatie naar de andere; wie van bank wisselt krijgt daar bijvoorbeeld mee te maken. De derde en

veel besproken vorm van datacontrole die de nieuwe richtlijn mogelijk maakt, betreft het recht om online ‘vergeten te worden’. Dat heeft al tot meer dan 30 miljoen verzoeken aan Google geleid om links naar persoonlijke informatie te wissen.

In het huidige privacybegrip is ‘controle’ dus minstens even belangrijk geworden als ‘afscherming’. In het verlengde van deze nieuwe focus op controle, ligt de vraag naar eigendom. Van wie zijn al die persoonlijke data eigenlijk? Gedeeltelijk komt deze vraag voort uit het feit dat de data-industrie inmiddels miljarden verdient met de verzameling en analyse van persoonlijke data waarmee consumentenprofielen worden gemaakt die voor veel geld aan de hoogste bieder worden verkocht. Waarom, is de logische verzuchting, zien wij zelf niks terug van dat geld? Het zijn toch onze data? De bedragen die zo verdiend kunnen worden, variëren nogal: Shawn Buckles, een Groningse student, verkocht zijn persoonlijke data aan de hoogste bieder en kreeg er 350 euro voor. De Financial Times biedt een online instrument aan waarmee je de waarde van je persoonlijke data kunt berekenen, en komt voor een dataprofiel van een gemiddelde huizenbezitter met thuiswonende kinderen op 35 cent uit. Ook zijn er start-ups geweest die het mogelijk maakten dat je zelf je data direct aanbiedt aan geïnteresseerde partijen maar geen van deze start-ups heeft een succesvol businessmodel weten te ontwikkelen. Een nieuwe social-mediasite (Teckler), die beloofde 70% van hun inkomsten (uit het gebruik van data die door de bezoekers van de site waren aangeleverd zoals artikelen of foto’s) te delen met zijn gebruikers, heeft het ook niet gehaald.

Al lijkt er vooralsnog dus nog weinig winst te behalen uit de exploitatie van je eigen gegevens, dat maakt de kwestie van data-eigendom niet minder pertinent. Bijvoorbeeld vanwege de vraag wat er met emailaccounts, sociale mediaprofielen, klantenkaarten en andere onlinegegevens moet gebeuren na je dood. Er worden hier inmiddels talloze diensten voor ontwikkeld met aansprekende namen als Death Switch, Suicide Machine of Accountkiller, en – iets minder spectaculair – Digizeker, een dienst van de Nederlandse notarissen waarmee ‘nabestaanden jouw profielen van internet kunnen verwijderen’. Het betreft een digitale kluis waarin alle digitale gegevens van de gebruiker opgeslagen kunnen worden en waarvan de notaris een ‘reservesleutel’ bezit die de erfgenamen kunnen gebruiken om de digitale nalatenschap af te ronden.

Er zijn steeds meer commerciële aanbieders van dergelijke ‘kluizen’, ook voor ons nog levenden. Het idee erachter is sympathiek: je houdt al je data bij je in je kluis, zodat ze niet onbeheerd over het internet zwerven. Wil iemand iets van je weten, dan geef je even inzage en doet daarna de kluis weer op slot; een soort Dropbox – maar dan veiliger – voor je persoonlijke gegevens. Maar, zoals *Bits of Freedom* zegt, door je gegevens in een digitale kluis te stoppen, geef je ze eigenlijk alsnog uit handen, namelijk aan het bedrijf dat de kluis aanbiedt. Bovendien ontstaat er een ander probleem, namelijk een controleparadox.

Van privacyparadox naar controleparadox

Dat burgers behoefte aan controle over hun persoonlijke data hebben, is wel duidelijk. We willen zien welke data er over ons circuleren, we willen kunnen ingrijpen als data niet kloppen of een vertekend beeld van ons geven, we willen zelf beslissen met wie onze data gedeeld worden. Een platform als Facebook geeft die illusie en als je mensen die illusie afneemt, worden ze boos, zoals in 2006 bleek. Tot dan toe waren de status-updates van Facebookgebruikers alleen zichtbaar voor degenen

die jouw pagina bezochten. Via de nieuwe ‘news-feed’ kwamen statusupdates automatisch bij al je vrienden terecht, die van elke nieuwe update op de hoogte werden gesteld. Veel mensen wilden dat niet en werden daar boos over. Zij hadden het gevoeld dat de controle over hun data hen afgenomen was, al veranderde er strikt genomen niets aan de openbaarheid ervan. Ander – Amerikaans – onderzoek suggereert ook dat mensen graag zelf bepalen aan wie, wanneer en hoe ze hun data vrijgeven. Als die data dan eenmaal vrijgegeven zijn, vermindert hun interesse in wat er daarna met die data gebeurt; sterker nog, ze worden dan regelrecht onvoorzichtig. Dat komt misschien omdat vrijgeven iets is wat je zelf doet en zichtbaar voor je is, terwijl toegang en gebruik door derden later plaatsvindt en ook niet merkbaar is. Controle over je eigen data kan dus tot een pervers effect leiden: een groter gevoel van veiligheid produceert onveilig gedrag. We wisten dat eigenlijk al uit het gedrag van autorijders: op goed verlichte, brede rijbanen rijdt men roekelozier dan op hobbelige donkere weggetjes.

Je zou dus kunnen denken dat we onszelf massaal voor de gek houden. De mensen die hun privacyzorgen omzetten in beschermend gedrag gebruiken misschien wel antispamsoftware, halen cookies weg en checken de veiligheid van websites. Sommige mensen stappen zelfs over naar Torbrowser, die het mogelijk maakt te surfen zonder je IP-adres achter te laten. Het is alleen volstrekt onduidelijk of dit soort maatregelen wel echte controle oplevert. Ook doorgewinterde internetgebruikers en experts hebben eigenlijk geen idee waar ze precies toestemming voor geven als ze – na grondige lezing – instemmen met een privacystatement. Niet met dergelijke voorwaarden instemmen is overigens geen keuze, want dan kan je ook niet van de dienst gebruik maken. Allerlei recente browserapps die je kunnen laten zien welke derde partijen meekijken bij je surfgedrag helpen evenmin: je ziet bijvoorbeeld wel dat Google-analytics overal op aangesloten is, maar wat ze precies met je surfdata doen, is onduidelijk. Experts weten al nauwelijks meer wat er in de binnenkant van al die datasystemen gebeurt, laat staan een gewone burger. Bovendien zijn er allerlei datasystemen waar we als burger niet actief aan meedoen, maar waarin we wel geregistreerd worden, zoals bijvoorbeeld Closed Circuit Television (CCTV) en de monitoring van verkeersstromen. Het is daarom een illusie te denken dat we als burgers ooit nog *vooraf* controle kunnen uitoefenen over de data die over ons verzameld worden. Niet alleen vergt dat een onmenselijk goed georganiseerde en competente burger, maar ook vergt dat een begrip van systemen zoals Google-analytics dat maar voor een heel select en beperkt groepje mensen is weggelegd. Het is ook maar de vraag of al het onderzoek dat momenteel gedaan wordt om burgers en consumenten beter en gemakkelijker te informeren over hun privacy-opties wel de juiste oplossingen kan bieden. In het tijdperk van de complexe algoritmes, is iedereen, van leek tot expert, onvermijdelijk altijd te laat.

Algemeen Periodieke Data-Keuring

Er moet daarom een heel ander scenario bedacht worden dat we kunnen begrijpen door een vergelijking met de auto te maken. Ons wegnen zit propvol, maar als infrastructuur is het goed onderhouden en veilig. Wel is een rijbewijs verplicht, en een bewijs dat de auto rijwaardig is. Maar niemand verwacht dat we permanent weten of de auto in picobello staat is, en als er onderweg iets kapot gaat of we aangereden worden, verwacht niemand dat we ter plekke de auto kunnen repareren; dan bellen we de wegenwacht. Bekijken we data op die manier, dan is de reden dat we ons

zorgen maken niet dat onze data ergens ongecontroleerd ‘rondrijden’, maar dat we bang zijn voor datapech, dataongeluk of datacrash: als een kwaadwillende ex-partner je privéfoto’s naar zijn vrienden doorstuurt; als bedrijven je ongewenste reclame sturen door de brievenbus of via internet; als een oplichter op jouw naam spullen bestelt; als je verkeerd geprofileerd wordt door de grenscontrole en als mogelijke terrorist aangemerkt wordt; als de uitkeringsinstantie je geld intrekt omdat volgens de gemeentelijke basisadministratie de vorige bewoner nog op je adres staat ingeschreven; als het UWV een jaar van je arbeidsverleden mist; als je op basis van naamsverwisseling in Guantánamo Bay belandt; als iemand zijn laptop met databestanden in het café laat liggen, en ga zo maar door. Voor een nog uitgebreider scala aan nare voorbeelden: raadpleeg de rapportages van de Nationale ombudsman.

‘Wij zijn niet bang voor data, maar voor de foute dingen die ermee kunnen gebeuren. Als we daar nu eens iets aan konden doen? Als we een data-APK en een datawacht voor onze persoonsgegevens invoeren, zijn we in één keer van de paradoxen af.’

We zijn niet bang voor de auto, maar voor wat ermee kan gebeuren. Zo zijn we ook niet bang voor data, maar voor de foute dingen die ermee kunnen gebeuren. Als we dáár nu eens iets aan konden doen? Als we een data-APK en een datawacht voor onze persoonsgegevens invoeren, zijn we in één klap van de paradoxen af. Dan hoeven we burgers niet langer te belasten met het onderhoud van hun data; hij of zij kan vrijgeven wat ze maar wil, en laat jaarlijks controleren of alles nog deugt, en of er geen onterechte verbindingen tussen databestanden gemaakt zijn. Dat geeft ruimte aan een nieuw midden- en kleinbedrijf van datagarages die jaarlijks of tweejaarlijks inventariseren waar en met wie je data rondzwerven, checken of alles nog in orde is en indien nodig reparaties verrichten. Daarbij gaan we ervan uit dat er altijd wel ergens op de snelweg iemand met pech komt te staan, en in dat geval rukt de datawacht uit. Wie zich niets bij die metaforen kan voorstellen, denkt eens aan de bank die je opbelt als er verdachte transacties met je credit card plaatsvinden. Zo’n bank heeft misschien wel de veiligste systemen die er zijn (privacy-by-design), gebruikers zijn relatief voorzichtig en worden bovendien jaarlijks gedwongen om nieuwe veiligheidsmaatregelen te nemen. Toch gaat er dan nog steeds wel eens iets mis, en is er het vangnet van de mondelinge, persoonlijke controle. Die bank heeft als model eigenlijk een APK (jaarlijks nieuw wachtwoord aanmaken) en een wegenwacht (uitrukken bij pech).

Er is vast heel veel tegen dit idee in te brengen en er zit ook een nog onbesproken en misschien wel onoplosbaar scala aan uitvoeringsproblematiek in; wie stelt bijvoorbeeld de kaders voor die APK? Gaat het over alle data of alleen die van de overheid? Is zo’n datagarage misschien een nieuwe privacybedreiging? Maar het ging mij er vooral om te laten zien dat vooraf controle krijgen en houden over je data vrijwel niet meer mogelijk is, en dat er daarom vaker gedacht moet worden aan mecha-

nismen die ingrijpen *achteraf* mogelijk maken. Zulke herstelmechanismen achteraf halen een hoop druk en onmogelijke verantwoordelijkheid bij de burger weg, ze geven vertrouwen in de snelweg en ze creëren nieuwe bedrijvigheid. Wat willen we nog meer?

Gebruikte bronnen:

ECP (2014). Online gemak belangrijker dan privacy. Onderzoeksrapport Platform voor de Informatiesamenleving. <http://ecp.nl/actueel/q288/online-gemak-belangrijker-dan-privacy.html>.
Eurobarometer, S. (2011). *Attitudes on data protection and electronic identity in the European Union.* Brussels: European Commission, Directorate-General for Communication. Special Barometer 359.
The Guardian (2014). How much is personal data worth? <http://www.theguardian.com/news/datablog/2014/apr/22/how-much-is-personal-data-worth>

Eindnoten

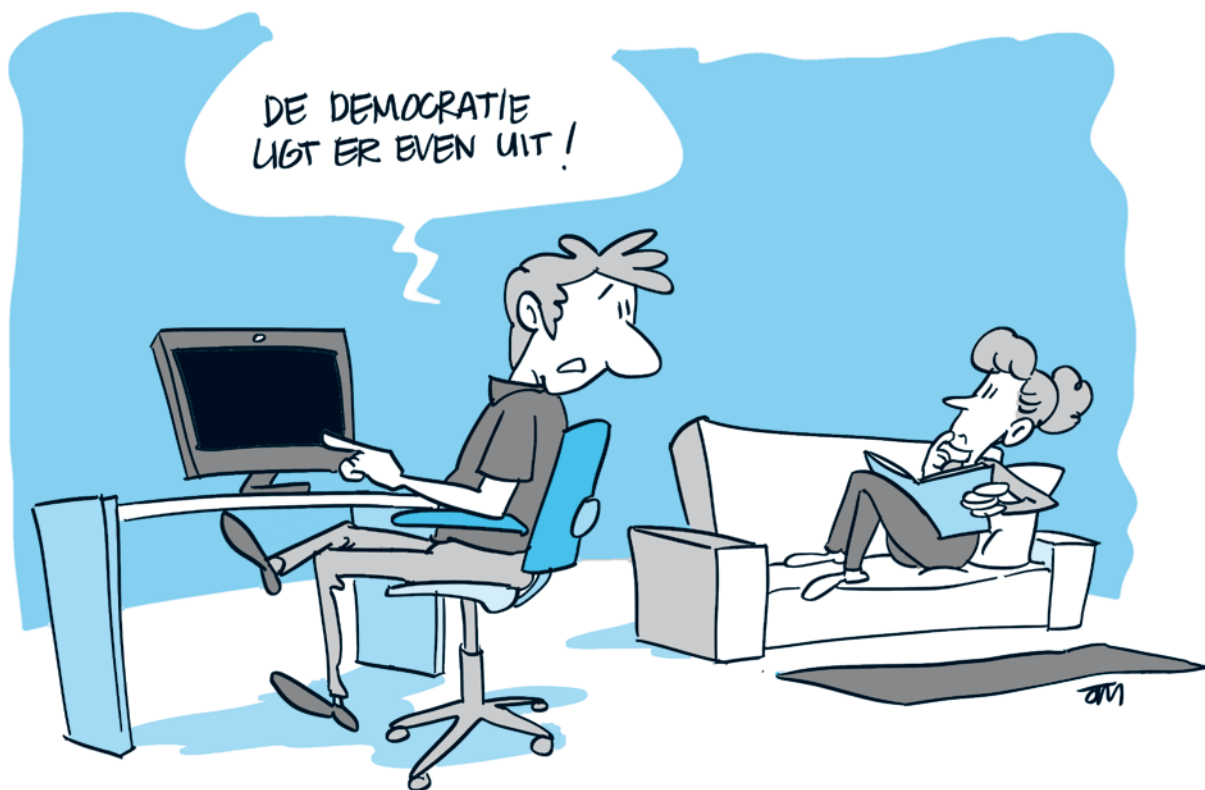
- 1 Dit essay is een bewerking van het rapport *Meer controle door burgers over hun persoonsgegevens*, door Liesbet van Zoonen en Heleen van der Meulen. Erasmus Universiteit Rotterdam, 2015. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Liesbet van Zoonen is Dean at the Erasmus Graduate School of Social Sciences and Humanities (EGS3H), Rotterdam Professor of Popular Culture, Erasmus University, NL Professor of Media and Communication, Loughborough University, UK. Website: liesbetvanzoonen.wordpress.com.
- 2 <http://www.crimsite.nl/crimineel-profiel-van-elke-burger/>
- 3 <http://www.radartv.nl/nieuws/archief/detail/article/30-ing-klanten-overweegt-overstap-1/>
- 4 Basisregistratie Personen; Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen; Sociale Verzekeringsbank; Rijksdienst voor het Wegverkeer; Waardering Onroerende Zaken; Dienst Uitvoering Onderwijs; Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen.

Orwell, Athene of Silicon Valley?

Dromen over de digitale democratie.

SERVER PLAT...

DE DEMOCRATIE
LIGT ER EVEN UIT!



Inleiding

De digitale democratie weet al decennialang de tongen los te maken. Met enige regelmaat maken opiniemakers, politici en wetenschappers zich er druk over. Doorgaans vliegen ons daarbij de doem- en juichscenario's om de oren, treffend neergezet middels de welhaast archetypische metaforen van 'Orwell' en 'Athene'. Orwell staat voor de dystopie van de technocratische bureaucratie, door Arre Zuurmond ook wel treffend neergezet als de 'infocratie'¹. Daarin wordt de verhouding tussen burgers en staat vooral bepaald door gestold wantrouwen en doorschietende surveillance. Athene daarentegen staat voor de utopie van de directe democratie waaraan alle burgers kunnen deelnemen. Burgers kunnen dankzij ICT direct invloed uitoefenen op de politiek, zichzelf krachtig organiseren of hun democratische vertegenwoordigers op de voet volgen en waar nodig ter verantwoording roepen. De digitale variant van de Atheense agora.

Recent kunnen we daaraan een nieuw droombeeld toevoegen dat verrassend genoeg uit Silicon Valley stamt en waarvan ik nog niet zeker ben of dit nu een juich- of een doemscenario is. In een fascinerende – en bij tijd en wijle huiveringwekkende – aflevering van het VPRO programma Tegenlicht² werd een aantal invloedrijke Silicon Valley adepten aan het woord gelaten, waaronder bekende durfkapitalisten als Peter Thiel en Tim Draper en techgoeroes als de oprichter van Wired Magazine Louis Rossetto. In hun visie van de toekomstige democratie zijn politiek en overheid ten dode opgeschreven en kan technologie de plaats van de staat overnemen. De staat 'creëert immers geen enkele waarde' en moet daarom als een achterhaalde misvatting worden gezien. Om de dood van de traditionele politiek te bespoedigen, wordt geïnvesteerd in eigen stadsstaatjes op zee (SeaS-teads) die geen enkele verbinding meer hebben met de traditionele natie-staat en de manier waarop daarin de verhouding tussen burgers en overheid is ingericht. De Silicon Valley-kapitalisten dromen van een soort nieuw Atlantis: nieuwe steden op kunstmatige eilanden buiten de territoriale wateren die drijven op collectieve, datagedreven überintelligentie³. Die eilanden stellen de 'aller-beste en allerrijkste mensen' in staat om burger te worden van een stad die hen volledige individuele soevereiniteit schenkt dankzij de technologie. Zolang het digitale Atlantis nog niet gerealiseerd is, ziet Tim Draper overigens ook wel iets in een afscheiding van Silicon Valley van de VS⁴ of desnoods in een 'virtual residency' van E-stonia, het enige land ter wereld dat enigszins in de buurt komt van de nieuwe droomstaat, omdat ook niet-Esten daar virtueel burger kunnen worden⁵.

Ieder tijdperk kent zo zijn eigen droombeeld: de vormgeving van de digitale democratie spreekt kennelijk nogal tot de verbeelding. In dit essay blik ik terug op de digitale democratiediscussie van de afgelopen decennia en op de gespannen verwachtingen die dit door de jaren heen met zich heeft meegebracht. Ik kijk daarbij in het bijzonder naar de manier waarop vanuit de overheid aan dergelijke denkbeelden werd vormgegeven.

Orwell en Athene revisited

In 1992 leverde ik een bijdrage aan een bundel van de NOTA (de voorganger van het huidige Rathenau Instituut) met als titel: 'Orwell of Athene, Democratie en Informatiesamenleving' ⁶. De informatiesamenleving van begin jaren negentig was in zekere zin nog het stenen tijdperk van de digitale wereld zoals we die nu kennen, ook al is dat nog maar zo kort geleden. Personal computers begonnen nog maar net de mainframes van de jaren tachtig te verdringen. Het world wide web was pas kort daarvoor uitgevonden en het internet moest nog beginnen aan zijn opmars in het dagelijks leven van gewone gebruikers. De eerste providers zoals XS4All hadden nog maar net voet aan wal gezet in Nederland. En hoewel onze eigen Chriet Titulaer al in 1985 de mobiele telefoon had aangekondigd ⁷, was de enige mobiel die in 1992 te koop was een autotelefoon die nog zeker een kilo woog. Smartphones en tablets waren nog in geen velden of wegen te bekennen en bestonden slechts in de visionaire geest van pioniers als Steve Jobs. Er werd veelvuldig gesproken over het gevaar van een digitale kloof. Inmiddels behoren Nederlandse huishoudens tot de best digitaal uitgeruste ter wereld, met een zeer hoge apparaatdichtheid en toegang tot snel internet voor nagenoeg iedereen.

Desondanks was de discussie over de digitale democratie ook toen al in volle gang. Een overzicht van onderzoeksbevindingen uit 1992 laat zien dat destijds al veel gesproken werd over dit thema in de wetenschappelijke onderzoeksliteratuur ⁸. In die literatuur tekenden zich grofweg twee extreme posities af die werden aangeduid als Orwell en Athene. Alle literatuur overziend - ook die over de tussenposities tussen deze twee extreme polen - constateerden Van de Donk en Tops dat de bijdrage van ICT aan democratie in potentie tweeledig is. Enerzijds maakt ICT een *versnelling* mogelijk van democratische besluitvorming (door een betere aansluiting van de publieke opinie op politieke besluitvorming in de vorm van e-polling, e-voting en dergelijke). Anderzijds kan ICT leiden tot een *intensivering en verbreding* van het democratische debat (door middel van digitale discussies en interactieve beleidsvorming). Welke van de twee opties het meest kansrijk is, was volgens deze auteurs sterk afhankelijk van de bestaande politieke cultuur.

Zo'n tien jaar later was ik opnieuw betrokken bij een publicatie over digitale democratie getiteld *Burgers, overheid en digitale debatten* ⁹. Ik constateerde toen dat de discussie over digitale democratie zich toespitste op het tweede thema: er was veel aandacht voor de kansen die ICT biedt om de democratische interactie met burgers te versterken. Orwell was ver weg. Vooral aan overheidszijde waren de verwachtingen overwegend optimistisch en bovendien hooggespannen. Enerzijds omdat de technologie interessante en relatief goedkope mogelijkheden leek te bieden om burgers bij beleid en democratische besluitvorming te betrekken, anderzijds omdat zich een oplossing voor het zogenaamde 'democratisch tekort' leek aan te dienen. De toenemende kloof tussen overheid en burgers zou met digitale technologie kunnen worden overbrugd.

Die hoopvolle, optimistische visie paste bij de grootse en meeslepende gedachten over de informatiesamenleving die rond de eeuwisseling bij de Nederlandse politiek en overheid in zwang waren. Verschillende departementen presenteerden visies met beeldende vergezichten in de titel: *Staat zonder Land* (WRR, 1999), *De Digitale Delta* (meerdere departementen, 1999), *Contract met de Toekomst* (BZK, 2000), *Naar een Nieuwe Maatschap/Economie van de 21^e eeuw* (EZ, 2001) en *Infodrome* (Kabinet, 2001). Al

deze visies vroegen aandacht voor de grote transformaties als gevolg van de digitalisering van de samenleving en de verregaande implicaties die dat voor de relatie overheid - burger zou gaan hebben. Een 'andere overheid' was het devies nu de samenleving in snel tempo digitaliseerde. Drie voorbeelden van de manier waarop de democratische relatie overheid - burger in dergelijke overheidsvisies werden gepresenteerd, zal ik het volgende in wat meer detail bespreken.

'De conclusies van evaluaties van rond de eeuwwisseling van door de overheid georganiseerde elektronische burgerconsultaties en digitale debatten zijn niet bijzonder positief. Niet alleen blijft de participatie van burgers beperkt en niet erg representatief, maar ook de terugkoppeling van die participatie naar daadwerkelijk beleid houdt niet over, wat niet erg stimulerend is voor een blijvende betrokkenheid van burgers.'

Contract met de Toekomst: Athens meets Rousseau

In de context van een essay voor het Ministerie van BZK is hier allereerst het 'Contract met de Toekomst'¹⁰ interessant. Aandoenlijk zijn in retrospectief de verwijzingen naar nieuwe technieken als UMTS en WAP en moderne devices als de PDA in de toenmalige visie van BZK. Maar interessanter voor dit essay is natuurlijk vooral de visie op digitale democratie die hier wordt ontvouwen. We herkennen hierin duidelijk het ideaal van de Atheense agora, waar op basis van een rationele uitwisseling van opvattingen tussen staat en burgers besluitvorming tot stand komt. In dit stuk kiest het ministerie nadrukkelijk positie voor de overheid als deel van een breder netwerk dat bestaat uit bedrijven, maatschappelijke instellingen en 'steeds mondiger' burgers. De burger is niet langer object van beleid maar neemt er zelf actief en direct aan deel. De overheid speelt in op de behoeften van burgers en is daarom toegankelijk, transparant en responsief. De relatie van overheid en burgers wordt getypeerd met de slogan: 'vrijheid in verbondenheid'. Die verbondenheid vraagt om een nieuw 'contract' tussen overheid en burger dat gebaseerd is op geïnstitutionaliseerd vertrouwen en op gelijkwaardigheid. Dit impliceert enerzijds een grotere handelingsvrijheid voor burgers die in netwerken met elkaar zijn verbonden. Anderzijds hebben die burgers ook een verbond met de overheid dat gebaseerd is op wederzijdse afspraken en gedeelde normen. Hierin herkennen we een moderne variant van het sociaal contract van Rousseau. Wat betreft democratische participatie verwacht het ministerie vooral veel van de mogelijkheden van digitale debatten en interactieve beleidsvorming, niet zozeer als alternatief voor de representatieve democratie (dus geen directe democratie) maar vooral als kwaliteitsimpuls.

In de eerder genoemde publicatie uit 2003 concluderen Van Doorn en Schippers echter dat ondanks jarenlange aandacht voor digitale debatten, interactieve besluitvorming en coproductie van beleid bij alle lagen van de overheid, de democratische interactie met burgers toch allesbehalve tot een

gangbare praktijk is uitgegroeid. De conclusies van evaluaties van rond de eeuwwisseling van door de overheid georganiseerde elektronische burgerconsultaties en digitale debatten zijn niet bijzonder positief. Niet alleen blijft de participatie van burgers beperkt en niet erg representatief, maar ook de terugkoppeling van die participatie naar daadwerkelijk beleid houdt niet over, wat niet erg stimulerend is voor een blijvende betrokkenheid van burgers. In mijn eigen analyse in deze bundel¹¹ concludeer ik dat dit vooral te maken heeft met de beperkte invloed die burgers daadwerkelijk krijgen in het proces; als er al sprake is van participatie blijft die beperkt tot meningsvorming en (soms) inspraak, terwijl de betrokkenheid van burgers waarschijnlijk groter is als ze daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op de uitvoering van en het toezicht op beleid.

Dit beeld wordt tien jaar later opnieuw bevestigd in een publicatie van Jan van Dijk die een aantal varianten van de digitale democratie-utopie confronteert met de realiteit¹². Hij constateert dat sprake is van drie grote onderliggende claims in deze visies: digitalisering verbetert de toegankelijkheid en uitwisseling van informatie; digitalisering versterkt debat, deliberatie en gemeenschapsvorming en digitalisering versterkt de participatie in en invloed op politieke besluitvorming. Alleen voor wat betreft de eerste claim is de digitale democratie tot op heden succesvol geweest, zo stelt Van Dijk. De informatievoorziening rond politiek-democratische processen is inderdaad enorm toegenomen en daarmee zijn ook de mogelijkheden van burgers om zich goed te informeren substantieel verbeterd. Dit betekent echter niet dat daarmee ook de politieke participatie en de invloed op besluitvorming navenant versterkt zijn. In tegenstelling tot de gespannen verwachtingen in de jaren negentig zijn niet meer mensen actief betrokken geraakt bij het formele politieke proces, of zijn zij in staat geweest om dat krachtiger te beïnvloeden. Hoewel er veel dynamiek en beweging van burgers zichtbaar is in allerlei forums, communities en dergelijke, is de daadwerkelijke invloed op politieke besluitvorming volgens Van Dijk te verwaarlozen: 'The representative system is barely touched'.

'Digitalisering heeft, zo kunnen we dan ook concluderen, meer gestalte gekregen in e-participatie dan in e-democratie.'

Hier lijkt zich een kloof af te tekenen tussen de formele politieke participatie van burgers en de meer informele varianten daarvan. Zeker in het tijdperk van de sociale media heeft digitalisering een flinke impuls gegeven aan de groei en bloei van netwerken van burgers rond een veelheid van politieke thema's en issues. Digitalisering heeft, zo kunnen we dan ook concluderen, meer gestalte gekregen in *e-participatie* dan in *e-democratie*. Op termijn zou volgens Van Dijk die grotere dynamiek onder burgers de druk op het representatieve model wel kunnen versterken, waardoor er meer directe democratie-elementen als e-petities in het representatieve model meegenomen zullen gaan worden. Als het recente voorbeeld van GeenPeil daarvoor een indicatie is, dan zou hij daarin wel eens gelijk kunnen krijgen.

Infodrome: Soft Sister of Big Society?

Een tweede interessante overheidsvisie op de digitale toekomst werd in 2002 door Infodrome – de 'denktank' voor de informatiesamenleving' van het kabinet Kok II – gepresenteerd¹³.

Infodrome werkte twee strategische opties voor de overheid van de toekomst uit waarin we niet alleen Athene, maar ook Orwell weer terugzien. In beide perspectieven is een grote mate van *transparantie van informatie* het uitgangspunt. De uitwerking en impact daarvan voor de relatie overheid - burger zijn echter in beide scenario's zeer verschillend. De informatiesamenleving zoals die zich rond de eeuwisseling heeft ontwikkeld dwingt de overheid volgens Infodrome om zichzelf opnieuw uit te vinden en zijn sturingsinstrumentarium aan te passen aan de nieuwe tijd. Infodrome werkt hiervoor twee ideaaltypische strategieën uit, waarbij nieuwe manieren van omgaan met die transparantie van informatie het uitgangspunt zijn.

De eerste strategie heet *moderne sturing*. Digitalisering vergroot de mogelijkheden tot een verfijnde en gedetailleerde sturing, disciplinerende en beheersing van burgers door de overheid. Door een slimme inzet van ICT kan de overheid zich ontwikkelen tot een 'zelfbewuste infocratie'. Digitalisering leidt tot versterking van het toezicht en de controle, verbetering van de efficiëntie en tot meer maatwerk in de dienstverlening aan burgers. Grootschalige gestandaardiseerde informatiesystemen worden hiervoor opgetuigd. In dit perspectief is vooral de transparantie van de samenleving van groot belang; transparantie van de overheid is in wezen alleen gewenst voor de overheid zelf. Infodrome spreekt hier van de 'wedergeboorte van het beheersingsparadigma'. Hoogwaardige en effectieve dienstverlening aan burgers gaat samen met verregaand inzicht in en beheersing van die burgers. Om met Orwell te spreken: Big Brother heeft hier plaatsgemaakt voor zijn meer geraffineerde en subtiel opererende zusje Soft Sister.

De tweede strategie is veel meer gericht op *empowerment* van de samenleving. Hier gaat het juist om de versterking van het innovatief vermogen, de denkkraft en de zelfredzaamheid van de samenleving middels ICT. De overheid ontwikkelt de kaders waarbinnen de samenleving zelf veel meer aan zet is en de rol van de overheid juist meer bescheiden is. De samenleving is in dit perspectief steeds beter geïnformeerd en kan zich daardoor ook in allerlei kleinschalige, decentrale netwerken steeds beter organiseren. De rol van de overheid is in dit scenario vooral om daarvoor de randvoorwaarden en checks & balances te scheppen. Transparantie van de samenleving is van belang om vitale informatie zichtbaar te maken en die te kunnen verbinden aan de juiste mensen op de juiste plek. Maar in tegenstelling tot het perspectief van moderne sturing wordt ook de overheid zelf hier meer transparant voor de samenleving: dan gaat het om het versterken van de openbaarheid, de responsiviteit en accountability van de overheid. De overheid kan effectiever en efficiënter opereren omdat ze kleiner wordt en taken delegeert aan kleinschalige netwerken. Verantwoordelijkheden verschuiven daarmee voor een belangrijk deel naar de samenleving, die zich dus in zekere zin ontwikkelt tot een *Big Society*.

De verwachting van Infodrome was (in 2001) dat beide strategieën waarschijnlijk gecombineerd zouden gaan worden en al naar gelang het specifieke beleidsterrein of probleem (en de bijbehorende inschatting van risico's) er een voorkeur voor de ene dan wel de andere optie zou zijn, of een mix van instrumenten gekozen zou worden. Terugkijkend daarop kan ik me echter niet aan de indruk onttrekken dat in het afgelopen decennium vooral het perspectief van moderne sturing de volle aandacht heeft gekregen van de overheid. Het empowerment-perspectief is in deze periode zeker ook goed zichtbaar geworden, maar dit is meer een ontwikkeling die zich heeft voorgedaan *ondanks* de overheid.

Vooral door de opkomst en snelle verspreiding van sociale media heeft de empowerment van de samenleving en de participatie van burgers een forse impuls gekregen. In de literatuur hierover wordt het eerder geschetste beeld bevestigd dat dit misschien niet evident heeft geleid tot grote invloed op het traditionele politieke proces, maar er lijkt wel overeenstemming over de uitbreiding van het (politieke) handelingsrepertoire van burgers. In een publicatie van TNO waar ik zelf bij betrokken was spraken wij zelfs van de opkomst van een *User generated state*¹⁴. Brian Loader en Dan Mercea (2012)¹⁵ constateren dat sociale media vooral een boost hebben gegeven aan nieuwe, meer informele en persoonlijke vormen van politieke participatie en zelfexpressie. Hierdoor zien we nieuwe 'politieke lifestyles' ontstaan die zijn gebaseerd op genetwerkte discussies, uitwisseling van tweets of facebookberichten, aanbevelingen van vrienden, et cetera. Sociale media hebben ook disruptieve effecten met zich meegebracht op de meer traditionele politiek-democratische gang van zaken. Denk aan de impact op het politieke nieuws door de opkomst van Twitter, politieke blogs en WikiLeaks, en op de mogelijkheden voor burgers om overheden en politici kritisch te volgen en ter verantwoording te roepen.

Als we echter naar de strategische keuzes van de *overheid* kijken dan kenmerkt zich het decennium na de eeuwisseling vooral doordat in het Nederlandse beleid steeds *minder* aandacht is gekomen voor e-democracy en e-participatie, maar vooral fors is ingezet op *e-government*. In mijn perceptie als overheidwatcher¹⁶ was in deze periode een tamelijk instrumenteel en technocratisch perspectief op de relatie overheid - burger dominant. De aandacht ging vooral uit naar de digitalisering van de overheid zelf met als doel te komen tot een efficiënte en effectieve infocratie die is gebaseerd op grote, gestandaardiseerde informatiesystemen. Waar het ging om de vernieuwing van de relatie overheid - burger werd dat vooral gezien vanuit de burger als *klant*: de focus verengde zich tot met name het stroomlijnen van de *dienstverlening* aan burgers.

Om met Infodrome te spreken: de overheid heeft in het eerste decennium van de 21^e eeuw vooral de mogelijkheden tot *moderne sturing* met groot enthousiasme omarmd. Wat betekent deze ontwikkeling nu voor de democratische relatie overheid - burger? Om daarop een antwoord te kunnen geven kom ik bij de derde visie op de digitale relatie tussen overheid en burgers die ik hier in wat meer detail wil bespreken, namelijk het *iOverheid* advies van de WRR uit 2011¹⁷. In dit advies constateert de WRR dat de overheid zich in haar politieke enthousiasme voor en focus op eGovernment haast ongemerkt heeft ontwikkeld tot een *iOverheid*: een overheid die drijft op samenhangende informatiestromen en die niet meer alleen op dienstverlening maar steeds meer ook op controle en zorg gericht is. Dit brengt volgens de WRR grote veranderingen in de relatie overheid - burger met zich mee.

De *iOverheid*: Orwell via de achterdeur

De WRR constateert dat de overheid in de loop der tijd, 'stapje voor stapje, besluit na besluit', onder invloed van digitalisering een praktijk heeft ontwikkeld waarin samenhangende informatiestromen sluipenderwijs het karakter van de overheid zijn gaan bepalen. De focus op eGovernment - die aanvankelijk was gericht op de stroomlijning van de dienstverlening en de eigen bedrijfsvoering - werd steeds verder uitgebreid vanuit een groot onwrikbaar geloof in de mogelijkheden van de technologie. Dat heeft geleid tot vele ambitieuze (en zoals helaas is gebleken ook onbesuisde en geldverslindende) digitaliseringsoperaties waarop veel te weinig werd gereflecteerd. De inzet van ICT op vrijwel ieder beleidsdomein werd als vanzelfsprekend gezien. Die inzet ging zich steeds meer richten op 'het

oplossen van urgente maatschappelijke problemen', bijvoorbeeld op het terrein van veiligheid en terrorisme, mobiliteit en gezondheidszorg. Grote ICT-systemen werden daartoe 'uitgerold' en aan elkaar gekoppeld. Het scenario van de moderne sturing werd in de loop der tijd zelfs naar *toekomst-sturing* doorvertaald: denk aan *predictive policing* of ingrijpende vormen van risicoprofilering in de jeugdzorg die Big Brother weer nieuw leven leken in te blazen. In alle lagen van de overheid is zo een met elkaar samenhangend systeem van grote informatiestromen en -processen ontstaan, dat hand-in-hand gaat met een groot geloof in het vermogen tot sturing, risicobeheersing en probleemoplossing door de overheid. Via de achterdeur is Orwell zo min of meer ongemerkt de burelen van de overheid binnengeslopen.

Tegelijk constateert de WRR een opzienbarend gebrek aan politiek-bestuurlijk besef van de implicaties van deze ontwikkeling naar een iOverheid, en daarmee ook van de verantwoordelijkheden en kwetsbaarheden die daarmee gepaard gaan. Dat is om allerlei redenen problematisch, maar zeker ook vanuit het perspectief van de democratische relatie overheid - burger. De overheid ontwikkelt zich steeds meer 'grenzeloos en onbegrensd' aldus de WRR, waardoor burgers steeds minder inzicht in en grip krijgen op de manier waarop de overheid opereert, laat staan dat zij invloed hebben op besluitvorming daarover. Dit raakt het terrein van de (digitale) burgerrechten die daarmee ernstig in de knel dreigen te komen. Door de sterke nadruk op efficiëntie, effectiviteit of – sinds 9/11 met stip op nummer 1 - veiligheid, delven democratische rechten als privacy, autonomie en keuzevrijheid van burgers steeds vaker het onderspit, veelal zelfs met een minimum aan parlementaire controle. Dit wordt versterkt doordat politieke of ambtelijke afwegingen alleen op het specifieke applicatieniveau worden gemaakt en nooit op het niveau van de iOverheid als geheel: de geaggregeerde en met elkaar verknoopte informatiesystemen van de overheid waarvan die applicaties een onderdeel zijn.

'Waar het ging om de vernieuwing van de relatie overheid - burger werd dat vooral gezien vanuit de burger als klant: de focus verengde zich tot met name het stroomlijnen van de dienstverlening aan burgers.'

De iOverheid is gebaseerd op een web van informatiesystemen dat de samenleving steeds transparanter maakt, zonder het handelen van de overheid zelf en de afwegingen daarachter ook evenredig transparant te maken. Het vertrouwen van burgers in de overheid als betrouwbare en behoorlijke beheerder en gebruiker van informatie en als hoeder van de democratische rechten van burgers dreigt daarmee steeds meer onder druk te komen staan.

Datastaat tegen wil en dank?

Dat het de overheid ten enenmale ontbreekt aan politiek-bestuurlijk besef van deze ontwikkeling naar een iOverheid, is misschien nog wel de meest opmerkelijke constatering van de WRR. Uit de WRR-analyse doemt een beeld op van een op zichzelf goedwillende overheid die zich al klussend en aanmodderend met ICT tot een soort datastaat en Big Brother tegen wil en dank heeft ontwikkeld. Daarbij aangemoedigd door het aloude politieke geloof in de maakbaarheid van de samenleving in

een nieuw technocratisch jasje. Eenmaal moeizaam ingevoerde systemen gingen als een soort eigen werkelijkheid functioneren die de overheid steeds vaker boven het hoofd groeide. De razendsnelle ontwikkelingen in het digitale domein vroegen immers om voortdurende updates en verbeteringen, maar dit ging wel ten koste van de broodnodige kritische reflectie.

Hoewel deze analyse zeker niet vrolijk stemt, biedt dat beeld toch ook wel weer enige voorzichtige hoop. Misschien is het nog niet te laat om dit besef alsnog te ontwikkelen en van daaruit verantwoordelijkheid te nemen en krachtig te investeren in de democratische verhouding van burgers en overheid. Daarbij gaat het grofweg om twee typen verantwoordelijkheden: enerzijds moeten burgers erop kunnen vertrouwen dat de overheid zelf op een betrouwbare, transparante en controleerbare manier omgaat met ICT, data en informatie. Anderzijds heeft de overheid ook een verantwoordelijkheid voor de manier waarop de samenleving zich zelf ontwikkelt tot een iSamenleving. Onze samenleving wordt steeds meer datagedreven; alles wat wij doen vertaalt zich ook in digitale gegevens die op talloze manieren verzameld worden, verwerkt, gekoppeld en bewaard, en waarin niet-transparante algoritmes steeds meer autonomie lijken te krijgen. Die datastromen worden voor de bewoners van de digitale wereld steeds minder transparant en grijpbaar, laat staan stuurbaar. Burgers moeten juist daarom eens te meer kunnen rekenen op een staat die hen waarborgen biedt voor de handhaving van hun fundamentele recht op autonomie, keuzevrijheid en privacy.

Tot slot: van datastaat naar datademocratie

Om tot ons door te laten dringen wat we dreigen te verliezen kan een akelige nachtmerrie soms heel behulpzaam zijn. Hoe meer ik vat probeer te krijgen op de beelden van de toekomst die recent in Silicon Valley worden geschetst, hoe meer ik daar de rillingen van krijg. Ook al doen mensen als Tim Draper en Peter Thiel nog zo hun best om hun visie op de ideale digitale samenleving als een optimistische utopie te presenteren, het gaat hier feitelijk om het einde van de democratie. Dit wordt heel scherp neergezet in een mooi artikel van Lynn Berger voor De Correspondent ¹⁸.

‘De kritiek uit Silicon Valley op de democratie is dat die niet tot ‘oplossingen’ leidt maar eerder tot ondoorzichtige, langdurige debatten met slappe compromissen als gevolg. In het simpele wereldbeeld van Silicon Valley is een probleem iets dat opgelost kan worden, iets wat te repareren is door er software voor te ontwikkelen.’

Door toedoen van onder meer Tim Draper komt er in Californië in 2016 een referendum over de vraag of Californië kan worden opgesplitst in zes nieuwe staten; één daarvan is Silicon Valley. Het vermoeden is dat de wens om Silicon Valley los te weken van de rest van de VS de ware drijfveer

achter dit referendum is. Het ideaal van de vrijstaat Silicon Valley komt volgens Berger voort uit een diepe onvrede van de tech-wereld met het huidige politiek-democratische systeem dat wordt gezien als inefficiënt, traag en ondoorzichtig. Veel van de tech-bedrijven in Silicon Valley hebben steeds vaker ook maatschappelijke verandering in hun vaandel staan en denken dat zijzelf veel beter in staat zijn om met oplossingen te komen voor urgente maatschappelijke vraagstukken. De kritiek uit Silicon Valley op de democratie is dat die niet tot 'oplossingen' leidt maar eerder tot ondoorzichtige, langdurige debatten met slappe compromissen als gevolg. In het simpele wereldbeeld van Silicon Valley is een probleem iets dat opgelost kan worden, iets wat te repareren is door er software voor te ontwikkelen. Nu we in staat zijn met behulp van data alles transparant te maken wordt de wereld volledig maakbaar en het gedrag van mensen eenvoudig stuurbaar in de juiste richting. Democratie is daarbij een hindernis omdat het in principe niet uitgaat van eenduidige oplossingen en antwoorden, maar van conflicterende belangen en waarden. Debat daarover, maar ook checks & balances waardoor bijvoorbeeld ook het minderheidsbelang beschermd wordt, zijn in een democratie van cruciaal belang. Dat veroorzaakt inderdaad helaas nogal wat vertraging, maar het leidt ook tot zinvolle reflectie en tot het maken van afgewogen keuzes waarin meerderheid en minderheid met elkaar in evenwicht worden gebracht.

Vragen over privacy worden al gauw gediskwalificeerd als een 'rem op innovatie'. Voor innovatie is vertrouwen echter van cruciaal belang.

Ook in Nederland zien we de laatste paar jaar hoe in de scene van überhippe startups het geloof in disruptieve, datagedreven technologie met hartstocht wordt beleden. Daarbij is Silicon Valley het grote voorbeeld. Incubators en accelerators reizen af en aan naar Silicon Valley met vele beloftevolle startups op jacht naar financiers in hun kielzog. Steeds vaker zijn ook Nederlandse tech-bedrijven bezig met datagedreven oplossingen voor complexe maatschappelijke uitdagingen, op zichzelf natuurlijk een fantastisch uitgangspunt. Maar lang niet altijd wordt daarbij goed nagedacht over de implicaties van bijvoorbeeld op big data gebaseerde disruptieve businessmodellen voor toekomstige burgers. Vragen over privacy worden al gauw gediskwalificeerd als een 'rem op innovatie'. Voor innovatie is vertrouwen echter van cruciaal belang (zie ook het essay van Jos de Mul). En voor het vertrouwen in de datasamenleving - die zich in nu in razendsnel tempo ontwikkelt - zijn democratische waarden als privacy, keuzevrijheid en autonomie van burgers nu juist van cruciaal belang. In de datagedreven economie worden burgers echter vooral gezien als passieve leveranciers van data. Zij worden doorgaans behandeld als een soort dataproletariaat en niet als een gelijkwaardige partij, die eigenaar is van die data en daarmee ook in de waardecreatie met data een autonome positie kan innemen.

In de reflectie op de implicaties van de datasamenleving en het debat daarover zouden politiek en overheid een veel grotere en meer zelfbewuste rol moeten pakken dan tot nu toe gebeurt, juist omdat dat behoort tot de kerntaken van de democratische rechtsstaat. De oproep van de WRR tot

een groter politiek-bestuurlijk besef van de implicaties van de iOverheid lijkt niet erg serieus te zijn genomen. De iOverheid wordt alweer ingehaald door de volgende ambitieuze visie op de digitale overheid: Smart Government. Politiek en overheid laten zich juist steeds meer meetrokken in het instrumentele en verleidelijk optimistische discours van tech-bedrijven over de maakbare samenleving. Zo ondersteunt het huidige kabinet de ontwikkeling van een krachtig startupklimaat van harte, onder meer door het politieke zwaargewicht Neelie Kroes als voortrekker daarvan te benoemen. Ook zien we overheidsdelegaties veelvuldig voor een werkbezoek afreizen naar Silicon Valley. Zeker in de actuele discussie rond Smart Cities en Big Data gaat de overheid regelmatig op de loop met onvervalste Silicon Valley-retoriek. En dit terwijl het *dédain* voor de overheid daar toch met open vizier beleden wordt.

Ieder tijdperk heeft zijn eigen beeld van de digitale democratie en dat is nu eens een droom en dan weer een nachtmerrie, en soms een nachtmerrie verpakt als droom. Als één ding duidelijk is geworden dan is het dat de implicaties van digitale technologie voor de democratie niet eenduidig zijn. Het is misschien een teleurstellende conclusie dat maatschappelijke implicaties van technologische ontwikkeling nooit eenduidig zijn, en dat er geen simpele oplossingen zijn voor complexe uitdagingen. Maar democratie is nu juist een manier om met die complexiteit om te gaan: om verschillende belangen en implicaties tegen elkaar te kunnen afwegen en met elkaar in evenwicht te brengen. We bewegen ons zonder enige twijfel in de richting van een datasamenleving: om daar op een verantwoorde manier richting aan te geven hebben we geen behoefte aan een datastaat maar aan een datademocratie. Laten we de vormgeving daarvan daarom zo snel mogelijk oppakken.

Eindnoten

- 1 Zuurmond, A., *De infocratie: een theoretische en empirische herorientatie op Weber's ideaaltype in het informatietijdperk*. Phaedrus, 1994
- 2 <http://tegenlicht.vpro.nl/afleveringen/2014-2015/cybertopia.html>
- 3 <http://www.seasteading.org> en <http://www.seasteading.org/about/vision-strategy>
- 4 Dit komt ook aan de orde in een artikel van Lynn Berger in De Correspondent van 4 augustus 2014. <https://decorrespondent.nl/1538/Voor-Silicon-Valley-is-democratie-de-grootste-vijand-van-vooruitgang/146354640432-76cbbcc>
- 5 <https://e-estonia.com/e-residents/about/>
- 6 Frissen, P, A. Koers & I. Snellen (red.) *Orwell of Athene, Democratie en Informatiesamenleving*. NOTA/SDU, 1992
- 7 Zie het legendarisch hilarische filmpje, waarin Chriet een mobiele telefoon op de fiets demonstreert uit 1985 (!): <https://www.youtube.com/watch?v=01A6gx7UZ4o>
- 8 Van de Donk, W. & P. Tops, 'Informatisering en democratie: Orwell of Athene?' In: Frissen, P, A. Koers & I. Snellen (red.) *Orwell of Athene, Democratie en Informatiesamenleving*. NOTA/SDU, 1992, pp. 31-74.
- 9 Van Doorn, K. en E. Schippers (red.), *Burgers, overheid en digitale debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon, 2003.
- 10 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Contract met de toekomst. Een visie op de elektronische relatie overheid-burger*. Den Haag, BZK, 2000
- 11 Frissen, V., 'Kansen voor e-democracy in de maatschappelijke praktijk.' In: Van Doorn, K. en E. Schippers (red.), *Burgers, overheid en digitale debatten. Handvatten uit de praktijk*. Eburon, 2003, pp. 22-26.
- 12 Van Dijk, J. 'Digital Democracy: Vision and Reality.' In: Snellen, I. & Van de Donk, W. (eds.) *Public Administration in the Information Age: Revisited*. IOS Press, 2013 (download).
- 13 Infodrome/K. Van Beek et al. *Controle geven of nemen. Een politieke agenda voor de informatiesamenleving*. Otto Cramwinckel Uitgever Amsterdam, 2001
- 14 Frissen, V. et al., *Naar een 'user generated state'? De impact van nieuwe media voor overheid en openbaar bestuur*. TNO Delft, 2008
- 15 Loader, B. & D. Mercea (eds.), *Social Media and Democracy*. Routledge, 2012
- 16 Ik was in deze periode werkzaam bij TNO waar ik verantwoordelijk was voor strategisch beleidsonderzoek op het gebied van ICT.
- 17 WRR, *iOverheid*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2011
- 18 Zie voetnoot 4.

Verhalen over de slimme stad

Hoe kunnen burgers zich identificeren met de smart city?



Introductie: slimme stad en verhalende identiteit

Het dominante verhaal over de smart city gaat over problemen oplossen en efficiëntie. De wereld wordt steeds stedelijker. Dit zorgt voor complexe problemen op het gebied van energie- en watervoorziening, transport en logistiek, gezondheid, veiligheid, welzijn, lucht- en milieukwaliteit. Snelle ontwikkelingen in het veld van digitale mediatechnologieën kunnen dit verstedelijkte leven ‘slim’ maken en die kwesties helpen oplossen. Die vervlechting van de digitale en fysieke wereld is het vertrekpunt van de smart city beleids- en ontwerpagenda. Overheden, technologiebedrijven en kennisinstellingen proberen gezamenlijk met digitale technologieën stedelijke processen efficiënter te organiseren. De hoop is dat de kwaliteit van leven hierdoor vooruitgaat en het bestuur van steden verbetert.

Steden zijn meer dan de motoren van de economie. Het zijn plekken waar wij wonen, nieuwe mensen ontmoeten, ons identificeren met groepen en waar we experimenteren met maatschappelijke en culturele vernieuwing. Kortom, steden zijn bij uitstek plekken waar identiteiten tot bloei kunnen komen. De stad vormt ons als mensen. En wij vormen de stad naar ons eigen beeld. Maar waarom gaan verhalen over de smart city zelden of nooit over wie we zijn, over hoe we met elkaar omgaan en over onze ervaringen met de stad? Dat is vreemd. Immers, de smart city verbindt twee ontwikkelingen - verstedelijking en digitalisering - die beide nauw verbonden zijn met wie we zijn. Beide kennen rijke onderzoekstradities. Toch heeft de verbintenis maar mondjesmaat geleid tot verhalen over de slimme stad waarmee stadsbewoners zich werkelijk kunnen identificeren. Verhalen met burgers zelf in de hoofdrol in plaats van als bijfiguur. Verhalen vanuit het perspectief van burgers in plaats van bedrijven en overheden. Verhalen waarin technologie niet steeds het konijn uit de hoge hoed is, maar waarin stedelingen zelf creatieve oplossingen aandragen waarbij ze digitale media op allerlei manieren inzetten. Welke alternatieve verhalen kunnen we vertellen over de smart city? Hoe kunnen deze verhalen het gevoel van eigenaarschap van stedelingen versterken en de slimheid van burgers aanspreken bij stedelijke kwesties? Hoe kunnen ze bijdragen aan de leefbaarheid en ervoor zorgen dat mensen zich werkelijk thuis voelen in de stad?

Identiteit gaat over wie en wat wij zijn. Volgens filosoof Paul Ricoeur begrijpen wij onszelf door middel van verhalen. Ricoeur noemt dit ‘narratieve identiteit’.¹ Narratieve identiteit is relationeel. Het verhalende zelf ontstaat doordat wij verhalen vertellen over onze verhoudingen tot andere mensen, over de wereld waarin we leven en over onszelf. Volgens Ricoeur begrijpen we de wereld impliciet als verhalend, we construeren daarover verhalen en vervolgens gaan we leven naar die verhalen. Narratieve identiteit beschrijft een dynamiek tussen werkelijkheid en fictie. Volgens Ricoeur is dit onderscheid eigenlijk niet te maken. Verhalen over onszelf verwijzen naar de realiteit én produceren deze. Het zijn historische ficties of fictieve geschiedenissen. Dankzij deze narratieve identiteit kunnen we meerdere, soms conflicterende verhalen over wie we zijn en wie we willen worden, verweven tot een min of meer coherente vorm. In verhalen verenigen wij spanningen

tussen individuele uniciteit en collectieve overeenkomstigheid, tussen gegevenheid en maakbaarheid van het zelf, tussen continuïteit en vernieuwing.

Wat heeft dat te maken met de smart city? Smart city en identiteit zijn in mijn ogen nauw met elkaar verbonden. Ten eerste stelt de lens van narratieve identiteit ons in staat om kritisch te reflecteren op de vaak tergend zwakke verhalen over de rol van technologie in de stad. Technologie is geen neutraal gereedschap dat onpartijdige oplossingen biedt. Het structureert onze wereld en schept nieuwe mogelijkheden om relaties aan te gaan met de wereld, anderen en onszelf. We hebben dringend behoefte aan media-filosofische inzichten in de toenemende invloed van digitale technologieën en mediacultuur op het stedelijk leven. Daarbij moeten we ICT (informatie- en communicatietechnologie) begrijpen als een samenspel van materiële artefacten of *devices*, van communicatieve activiteiten en culturele praktijken en van sociale arrangementen en institutionele organisatievormen². Alleen met zo'n genuanceerd technologiebegrip kunnen we op een zinvolle manier sturing geven aan de stedelijke toekomst. Het tweede argument van dit essay is dat de slimme stad een project van stedelingen zelf moet zijn. Het relationele perspectief van narratieve identiteit helpt ons om alternatieve verhalen te vertellen over de relatie tussen stad, technologie en mens. In deze verhalen zijn burgers subjecten in plaats van objecten. Hoe kunnen we de kracht van verhalen inzetten om mensen in staat te stellen zich te identificeren met de stad, met andere mensen en met het zelf? Werkelijk slimme steden, zo stel ik, bieden mensen mogelijkheden om creatief te handelen en eigenaarschap te voelen over hun omgeving, over elkaar en over zichzelf. Alleen dan kan de claim van de smart city om oplossingen te bieden voor complexe stedelijke kwesties verwezenlijkt worden.

Een slimme stad zonder identificatiemogelijkheid

Het is een bekend fenomeen: *engineers* maken fantastische dingen, maar de technologiewereld is vaak schrikbarend slecht in het vertellen van aansprekende verhalen over de toepassingen ervan. Zo ook als het over de slimme stad gaat. Ter illustratie nemen we een promotievideo onder de loep van de grootste technologiespeler in de markt van smart cities. IBM's 'Smarter Cities Intelligent Operations Center' kan stedelijke verkeersstromen dynamisch managen tijdens grote events zoals een Wereldkampioenschap.³ In dit scenario organiseert een niet nader gespecificeerde stad een groot internationaal sportevenement. Al gauw beginnen burgers via social media te klagen over verkeersoverlast. De gemeente monitort dit via een realtime dashboard en kan reageren door speciale routes aan te leggen voor bezoekers en het andere verkeer om te leiden. 'Rerouting native traffic' noemt IBM dat in het filmpje. Bovendien kunnen burgers tijdens het event via een app rapporteren als er iets misgaat in de stad, zoals een waterpomp die gaat lekken.

IBM zelf spreekt in het filmpje in optimistische taal over 'collaboration across groups', 'multi-stakeholder inclusion' en 'respond to citizen needs'. Dankzij de lens van narratieve identiteit kunnen we dit filmpje nader ontleden op z'n verhalende kracht. Wat voor verhaal vertelt IBM? Wie zijn de protagonisten, welke relaties hebben zij, welk handelingsperspectief is er, welke identificatiemogelijkheden biedt dit? De protagonist in dit verhaal is IBM's slimme *control center*.

Dit control center legt de wegomleggingen van bovenaf op. Dat perkt de toch al verminderde

agency van bewoners tijdens een groot event nog verder in. Bezoekers en bewoners krijgen andere routes voorgeschoteld in plaats van een 'shared space', die de verschillen en fricties als uitgangspunt neemt om kennis te nemen van de ander en onderlinge relaties te versterken. Nog zorgelijker is dat bewoners schijnbaar op de tweede plaats komen en vooral als lastig gezien worden. Zij worden omgeleid. Het scenario veronderstelt dat burgers desondanks nog tijd willen steken in het signaleren en rapporteren van problemen in de stad. Zitten burgers en overheid eigenlijk wel in hetzelfde verhaal? Waarschijnlijker lijkt het mij dat de uiterst beperkte identificatiemogelijkheden van inwoners met dit van bovenaf opgelegde scenario in de weerbarstige praktijk leidt tot verzet. Ik stel me voor dat inwoners er weleens een vilein genoeg in zouden kunnen scheppen om sluiproutes te ontdekken en deze onmiddellijk via social media te delen met anderen. Dat is een manier om hun agency en eigenwaarde te herwinnen en om wat spanning te brengen in dit inspiratieloze, door anderen bedachte verhaal.

Kritische kanttekeningen: slimme technologieën, domme stad?

Velen hebben hun bedenkingen geuit bij zulke dominante technologisch gedreven verhalen over de smart city. Deze kunnen we onderverdelen in kritiek op 1) de notie 'smart', 2) het onderliggende idee van stedelijkheid, 3) de rol van technologie en 4) de rol van burgers in de slimme stad.

'De notie 'smart' is vaak nauwelijks doordacht. Wie of wat is nu werkelijk slim in de smart city? Meestal niet degenen voor wie al die high-tech oplossingen bedacht zijn.'

1) Wat of wie is smart?

De notie 'smart' is vaak nauwelijks doordacht. Wie of wat is nu werkelijk slim in de smart city? Meestal niet degenen voor wie al die high tech oplossingen bedacht zijn. Wie bepaalt wanneer een slimme stad gelukt is en op basis waarvan? In vroege voorbeelden als Masdar in de Arabische Emiraten en Songdo in Zuid-Korea is geen actieve rol weggelegd voor slimme burgers bij het vormgeven van hun stad. Niet zij worden er beter en slimmer van, maar bestuurders en bedrijven. Zulke bedenkingen passen binnen een bredere discussie of technologieën ons dommer maken of slimmer. Wie kent ze niet, voorbeelden van mensen die slaafs de aanwijzingen van hun TomTom volgend de greppel of sloot inrijden; mensen die al bellend tegen lantarenpalen oplopen; de soms ongelooflijk banale telefoongesprekken in het openbaar; het schijnbaar gedachteloze vermaak dat mobiele devices bieden (van kattenplaatjes tot Candy Crush)? Zijn het symptomen van de teloorgang van onze vermogens om bijvoorbeeld te onthouden of ons te oriënteren wanneer we dit uitbesteden aan technologieën?⁴ Eigenlijk vind ik de vraag zelf minder interessant dan het feit dat hij steeds opnieuw gesteld wordt bij elke technologische ontwikkeling. Dat gaat terug tot Plato's *Phaedrus*, waarin Socrates zijn beklag deed over het schrift. Het schrift zou woorden uit hun gesproken context

halen en mensen vergeetachtig maken in plaats van wijzer. Het zijn verhalen die we vertellen over onszelf en onze verhouding tot de wereld en elkaar. Door het tegendeel te onderstrepen werken ze als bezweringsen van onze onzekerheden over onszelf als autonome slimme wezens.

Discussies over de smart city gaan vaak over deze imaginaire kant van technologie. Socioloog Richard Sennett sprak zich in diverse gremia uit tegen de 'dommakende slimme stad'.⁵ Volgens Sennett zouden slimme technologieën mensen de kans ontnemen om te leren omgaan met complexiteit en verschillen die zo essentieel zijn voor het leven in de stad. In NRC Handelsblad ('De slimme stad kan een dom idee worden', 17/18 oktober 2015) komen experts aan het woord die wijzen op de mogelijke gevaren. De slimme stad kan gehackt worden, algoritmes worden oncontroleerbaar, bedrijven krijgen te veel invloed en de overheid is niet in staat om ICT-projecten goed te managen. Criticus Adam Greenfield is bang dat de smart city een herhaling zal betekenen van alle blunders die urban planners in de twintigste eeuw begingen.⁶ Zogenaamd slimme technologieën maken ons blind voor de rommeligheid en complexiteit die het stedelijk leven werkelijk interessant maken, aldus Greenfield.

'Burgers krijgen een volwaardige plek als medeontwerpers en eigenaars van hun stad, naast partijen zoals overheid, bedrijfsleven en professionals.'

2) Welk idee van de stad?

Dit brengt ons op het tweede belangrijke punt van kritiek op de smart city, namelijk het eenzijdige onderliggende idee van stedelijkheid. De smart city roept modernistische beelden op van beheersing, efficiency, controle. Dit ontkent of bedreigt het rommelige, onvoorspelbare en improvisatiekarakter dat de stad zijn charme geeft. Dat karakter is zelfs noodzakelijk voor het leren samenleven in een superdiverse maatschappij met al z'n verschillende bevolkingsgroepen en identiteiten.⁷ Overigens is het onterecht om alle smart city -initiatieven over een kam te scheren. Onlangs onderscheidde consultant Boyd Cohen drie generaties van smart city verhalen.⁸ De eerste generatie is sterk technologie-gedreven. Technologiebedrijven presenteren hun producten als oplossingen voor stedelijke kwesties. Impliciet zeggen ze zo: 'Laat de technologie het maar doen, want mensen zijn onhandige of gemakzuchtige of feilbare wezens'. Zo'n verhaal geeft mensen weinig identificatiemogelijkheden en gevoel van autonomie. De tweede generatie is beleid-gedreven. Lokale overheden nemen de ontwikkeling van de slimme stad in eigen hand en experimenteren samen met partners in *urban living labs*. Hoewel technologie nu niet langer leidend, maar ondersteunend is, blijft innovatie in dit verhaal nog altijd het domein van experts. Ondanks het voorvoegsel 'levend' suggereert het woord 'laboratorium' een steriele geprofessionaliseerde plek waar gewone mensen - liefst goed ontsmet - zoveel mogelijk met hun tengels van de dingen af moeten blijven. De derde generatie verhalen staat nog in de kinderschoenen en geeft de hoofdrol aan slimme burgers. Burgers krijgen een volwaardige plek als medeontwerpers en eigenaars van hun stad, naast partijen zoals de overheid, het bedrijfsleven en professionals.⁹

3) Welke rol speelt technologie?

Een derde kritiekpunt betreft de problematische voorstelling van technologie als oplossingsmachine. Veel stedelijke vraagstukken in deze complexe wereld zijn uiterst taai en weerbarstig. Technologisch gedreven ‘fixes’ kunnen bijwerkingen hebben die averechts of pervers uitpakken, vooral op het snijvlak van individuele en collectieve belangen.¹⁰ Dankzij een slimme parkeer-app die in real-time vrije parkeerplaatsen toont, hoeven automobilisten minder lang te zoeken naar een plekje. Een aanzienlijk deel van het autoverkeer in de stad bestaat uit mensen die op zoek zijn naar een parkeerplek, dus dit lijkt een mooie oplossing. Het optimaliseert de doorstroom en het gebruik van parkeerplekken en kan ook de luchtkwaliteit verbeteren. Een onwelkome bijwerking kan evenwel zijn dat automobilititeit als systeem aantrekkelijker wordt. Vanuit dit perspectief kun je betogen dat smart city-oplossingen die bestaande systemen optimaliseren zelfs conservatief zijn in plaats van innovatief. Door *technological fixes* blijven daadwerkelijke systeemveranderingen uit of worden tegengewerkt.

4) Wat is de rol van burgers?

Dit brengt ons bij het vierde punt van kritiek, namelijk de (politieke) rol van burgers in de slimme stad. Steeds slimmere technologische oplossingen voor bijvoorbeeld mobiliteitsvraagstukken neutraliseren het publieke debat over wat voor stad wij met elkaar willen. Willen wij een stad die draait om automobilititeit? Hoe wenselijk is het uitbesteden van beslissingsbevoegdheid aan gecomputeriseerde systemen waarin algoritmes de beslissingen nemen? Wat is de goede stad? En welke rol is er in die stad voor verschillende burgers? Het is verontrustend dat technocratische benaderingen van stedelijke kwesties onder het mom van rationele beheersing de politieke angel halen uit potentieel ingrijpende beslissingen. Een technocratische smart city is een richtingloos verhaal over de toekomst van de stad. Het is een oplossing zonder helder gedefinieerd probleem, een clou zonder plot. En dat terwijl de grote uitdagingen in de verstedelijkende wereld ten diepste samenhangen met verhalen over onszelf. Hoe kunnen steden op duurzame wijze een reeks basisvoorzieningen bieden, zoals gezonde lucht, water, voedsel, energie, woonruimte, werk, governance? Hoe kunnen we met anderen samenleven? Wat maakt steden tot leefbare plekken waar mensen zichzelf kunnen ontplooiën en verwezenlijken?

Smart cities: reële fictie of fictieve realiteit?

Opvallend bij het bestuderen van websites van zelfverklaarde slimme steden of promotievideo's van technologiebedrijven is de ambiguïteit. Aan de ene kant verwijst de smart city naar een alledaagse herkenbare realiteit. Steden presenteren zichzelf graag als een reeds geactualiseerde smart city. Slimme technologieën spelen tegenwoordig een grote rol in de energiesector, logistiek, zorg en mobiliteit.¹¹ Allerlei partijen produceren metrics en benchmarks om slimme steden als bestaand fenomeen met elkaar te vergelijken en ranglijstjes op te stellen.¹² Aan de andere kant suggereert de notie een toekomstbelofte. Betrokken partijen - steden, technologiebedrijven, kennisinstellingen en ook burgerinitiatieven - hebben er elk op hun eigen manier baat bij om de smart city voor te stellen als een nog niet gerealiseerde nabije toekomst. Dat legitimeert immers hun eigen agenda. In deze spanning tussen realiteit en fictie schuilt de performatieve overredingskracht. De trein rijdt al mensen, we moeten erin zitten! De vervulling van de belofte ligt evenwel steeds bij de volgende halte.¹³ De door IBM gelanceerde term *smarter cities* drukt een competitieve aspiratie uit. We zijn constant

onderweg naar een nóg betere stad. Welke stad wil niet telkens *smarter* worden, liefst slimmer dan de buurman? Dat kan, graag even upgraden en afrekenen.

Ironisch genoeg bedienen critici zich vaak van dezelfde ambigue retoriek als de bedrijven. In één beweging nemen ze de corporate verhalen *au sérieux* om ze vervolgens triomfantelijk te kunnen onmaskeren als fictie (slechte of zelfs gevaarlijke fictie!). Hun kritiek op de smart city is vaak gebaseerd op extrapolatie en overdrijving van de zwakke en fantasieloze toekomstscenario's van bedrijven. Karikaturiseren en afserveren ontkent evenwel de reële kracht van fictie.

Naar een veelvoud aan verhalen

Inmiddels lijken de uitgesproken critici aan de winnende hand. Scenario 1, de technologie-gedreven slimme stad, heeft vrijwel overal aan kracht ingeboet. Zeker in Nederland proberen de meeste steden combinaties te maken van scenario 2 en 3. Dit kan echter een pyrrusoverwinning blijken. Genuanceerde kritiek en alternatieve verhalen zijn juist nu hard nodig om niet ingekapseld te raken in een afgezwakt verhaal. Daaraan neemt niemand aanstoot, maar wordt ook niemand echt enthousiast van. Het is te vroeg voor consensus; eerst meer experimenteren en reflecteren! Er is vooral een schrijnend gebrek aan empirisch gefundeerd ontwerpend onderzoek naar het gebruik van slimme technologieën in de hedendaagse stad. Naar mijn mening moeten we dan ook niet proberen om één kloppend verhaal over de slimme stad vertellen. We hebben een veelvoud aan verhalen nodig. Enerzijds moeten die verhalen empirisch gefundeerd zijn in daadwerkelijke praktijken, waarbij mensen met digitale mediatechnologieën slim ingrijpen in hun leefomgeving. Dat zorgt voor verankering en herkenning. Anderzijds zouden ze hun fictieve, onvoltooide en soms rammelende karakter niet hoeven te verbloemen. Immers, de kracht van verhalen is niet dat ze waar zijn, maar dat ze de beeldingskracht beroeren en mensen in beweging kunnen zetten. Kortom, middels welke verhalen kunnen mensen zich identificeren met de slimme stad als fictieve realiteit, als actueel én virtueel, als reeds bestaand én in wording?

Hackable stad, speelse stad

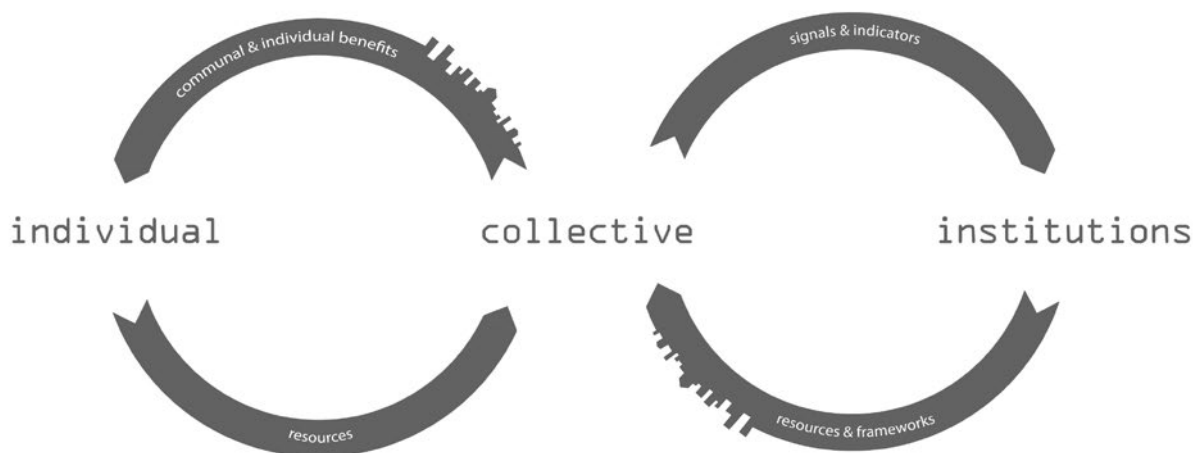
Het stemt hoopvol dat steeds meer steden zoeken naar nieuwe verhalen die niet zozeer slimme technologie centraal stellen, maar slimme stedelingen. In mijn eigen onderzoek zie ik op dit moment twee aansprekende verhalen ontstaan over slimme burgers. De ene is de 'hackable stad' met de mens als scheppende *homo faber*. De andere is de 'speelse stad' met de mens als improviserende *homo ludens*.¹⁴ Waarin verschillen deze verhalen van bestaande smart city -visies? De basisingrediënten van een narratief zijn setting, plot en karakters.¹⁵ Wat de setting betreft zijn alternatieve verhalen gesitueerd in een complexe en diverse mediastad. Verschillen worden niet uitgevlakt, maar vormen een potentiële kracht. De plot (de verhaallijn en pointe) is om creatieve bijdragen aan duurzame oplossingen voor stedelijke kwesties te vinden. Dat kan door het leren van nieuwe vaardigheden of door bestaande vaardigheden op slimme wijze aan te boren. Daarbij is er niet één enkele weg, maar steeds meerdere richtingen. Naast professionele partijen krijgen ook stedelingen een echte stem als protagonisten. De verhalen benadrukken tevens de relaties tussen die partijen. Zo kunnen ze collec-

tief eigenaarschap voelen voor hun omgeving. De rol van technologie is hierbij veelvormig, zoals we zullen zien. Technologie is geen oplossingsmachine die het verhaal afsluit, maar maakt juist steeds nieuwe verhaallijnen mogelijk.

a. Hackable stad

In samenwerking met diverse partners doe ik een serie onderzoeksprojecten rond de 'hackable city' (zie <http://themobilecity.nl/hackable>).¹⁶ De wijk Buiksloterham in Amsterdam Noord fungeert in dit onderzoek als de primaire setting.¹⁷ Op deze *brownfield* locatie in transitie onderzoeken we met een team van academici, ontwerpers, een architectenbureau en maatschappelijke partners hoe burgers met behulp van digitale media hun stad slim kunnen maken. Met name op deelgebieden als zelfbouw en circulaire stadsontwikkeling. We zien treffende overeenkomsten tussen de oorspronkelijke hackers, computerhobbyisten die hun eigen software voor bestaande machines schreven en onderling en met de wereld deelden, en hedendaagse stadsmakers. Zij dragen op soortgelijke wijze met beperkte middelen innovaties aan voor de stad. Net als hackers kunnen deze stadsmakers met digitale media allerlei stedelijke infrastructures, systemen en diensten in hun voordeel ombuigen, omzeilen of zelf beginnen. Te denken valt hierbij aan het gezamenlijk meten van luchtkwaliteit, coöperatieve werkvormen, nieuwe manieren van makerschap en digitale fabricage en het organiseren van collectieve voorzieningen zoals broodfondsen, energieopwekking, voedsel, gezondheidszorg en het delen van spullen.

Wij hanteren een model dat een dynamiek weergeeft tussen stedelijke partijen op drie schaal-niveaus: 1) een individuele 'hackersethiek' van *do-it-yourself* en professioneel-amateurisme. 2) een collectieve praktijk van open innovatie, samenwerking en kennisdeling. En 3) de mate van openheid van geïnstitutionaliseerde systemen voor verandering van binnenuit en buitenaf op het niveau van governance (zie figuur 1).



Figuur 1: Hackable City Making dynamiek.

Bestaande stedelijke systemen en diensten, zoals water- en energievoorziening of huizenbouw, kennen vaak een statische en helder gescheiden relatie tussen leverancier en afnemer. In de hackable stad is dit dynamisch en herschikken deze rollen zich. Het collectieve niveau is een essentiële schakel om dit systeem in beweging te krijgen. Zoals al kort aangestipt kunnen digitale media hierbij een rol spelen op de niveaus van individueel gebruik van devices, collectieve praktijken en als institutioneel arrangement. Nu delen bewoners informatie en kennis over zelfbouw via platformen zoals Facebook, Whatsapp en websites. Die is vaak onvindbaar voor anderen en de documentatie van individuele trajecten schiet er meestal bij in. Er liggen kansen voor individuele zelfbouwers om generieke informatie met elkaar te delen op een publieke Wiki en specifieke kennis terug te krijgen vanuit collectieven, waarvan ze deel uitmaken via een kennismarktplaats. Data kunnen helpen om het verhaal over zelfbouw meetbaar en inzichtelijk te maken en institutioneel te verankeren. Gemeenten en andere institutionele partijen zouden beter beleid en ondersteuning kunnen bieden, als kleine initiatiefnemers gezamenlijke metrics en indicatoren leveren. Die kunnen hun claims ondersteunen dat zelfbouw een snellere, innovatievere, diversere, minder riskante en duurzamere vorm van stedelijke gebiedsontwikkeling is.

‘Hackers zijn karakters die tot de verbeelding spreken. De hackable stad biedt een verhaallijn over stedelingen die met behulp van digitale technologieën, soms tegen de gevestigde orde in, hun stad maken en toeëigenen.’

Belangrijke karakters in het verhaal zijn de vele zelfbouwers die hun eigen huis bouwen, alleen of in groepen. Hun verhalen lezen als avontuurlijke queesten, waarbij stedelingen dankzij slimme ingevingen, doorzettingsvermogen en het onderling delen van kennis een complexe uitgangssituatie met grote obstakels weten te overkomen. Zo hebben enkele tientallen huishoudens zes weken in de regen, kou en modder gebivakkeerd om een zelfbouwkavel te kunnen bemachtigen in het gebied.¹⁸ Net als hackers hebben zelfbouwers een sterke individuele drive. Het zijn makers. Ze vertrekken vanuit een ideaal, gebruiken hun verbeeldingskracht en zoeken de vrije ruimte op. Daarbij weten ze ook anderen vroeg te betrekken. Marjan de Blok, initiatiefnemer van het project Schoonschip, vertelt: ‘Ik was voor mijn werk op bezoek bij de autarkische geWoonboot en toen dacht ik: ‘Dat wil ik ook!’ Ik zag het meteen voor me. Ik wilde wonen op een echte woonark in combinatie met duurzaamheid. Dat plan heb ik uitgevoerd. Ik ben op zoek gegaan naar een groep mensen die mijn idealen deelt. Vervolgens gingen wij op zoek naar een locatie. Wat me erg aansprak aan de Buiksloterham was dat er niet zoveel regels en kaders waren. Ik was erg aangetrokken door die vrije ruimte.’¹⁹ Stadsmakers beginnen vaak klein en *bottom-up*, maar leggen al snel contacten met instituties en weten die te mobiliseren. Marjan: ‘Het toenmalige stadsdeel Noord wilde aanvankelijk niets met de waterkant. Ze zeiden: ‘We ontwikkelen eerst het land.’ Toen zijn we naar de wethouder gestapt. Die was fan van duurzaamheid en burgerinitiatieven, dus die moest ons wel ondersteunen. Hij schreef voor ons een brief aan het stadsdeel. Zo werd er een tender uitgeschreven voor die plek.’

‘Opponenten’ komen uit allerlei hoeken en in allerlei gedaanten. Soms zijn het de grote gevestigde partijen, die na de financiële crisis de stad op de *business as usual*-manier grootschalig willen ontwikkelen. Soms is het de gemeente die de zelfbouwers onvoldoende vrijheid geeft of niet goed begeleidt, of onnodig lastige regels en procedures oplegt. Echter, door ze op de juiste manier aan te spreken kunnen tegenstanders medestanders worden. Een zelfbouwer vertelt: ‘Instituten als de gemeente, Waternet en Liander zijn log. Mijn toekomstige huis ligt aan de zuidzijde van het kavel. Er is een regel dat de meterkast binnen drie meter van de officiële voordeur moet, dus die zou in mijn woonkamer komen! Ik heb moeten onderhandelen met het water- en energiebedrijf. Gelukkig vond ik uiteindelijk mensen binnen die bedrijven die met me meedachten. Daardoor lukte het uiteindelijk om die kast in mijn garage aan de noordzijde te installeren. Vervolgens heb ik die informatie doorgegeven aan mijn burens, zodat zij hier ook van konden profiteren.’²⁰ Deze partijen zijn nodig om zo’n nieuwe manier van stadsmaken op te kunnen schalen en te institutionaliseren. Het momentum lijkt er te zijn: binnen grote organisaties delen vele mensen een visie op een participatieve manier van stadsmaken. Grote en kleine partijen hebben een intentieverklaring ondertekend over Circulair Buiksloterham.

Hackers zijn karakters die tot de verbeelding spreken. De hackable stad biedt een verhaallijn over stedelingen die met behulp van digitale technologieën soms tegen de gevestigde orde in hun stad maken en toe-eigenen. De term provoceert en wringt. Velen zullen denken aan systeemondermijnende of zelfs illegale activiteiten. Hacken roept verder associaties op met de libertaire Silicon Valley-ethiek van zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en technologisch oplossingsdenken.²¹ Anderen wijzen erop dat hackers vaak juist in collectieven werken, graag delen en zo actief bijdragen aan de *commons*: het gemeenschappelijk belang.²² Het narratief speelt opzettelijk met deze spanning om discussies op scherp te zetten over onze stedelijke toekomst.

Dit verhaal over het heden én de mogelijke toekomst van de stad heeft meerdere lagen en is sterk in ontwikkeling. In plaats van een hermetisch verhaal met een simpele enkelvoudige oplossing biedt het identificatiemogelijkheden, legt het verbanden en is het open genoeg om zelf ‘gehackt’ te worden. Het verweeft economische vraagstukken (‘hoe bouwen we na de financiële crisis aan de stad’, ‘wat zijn nieuwe businessmodellen?’), ruimtelijke en sociale vraagstukken (‘hoe gaan we om met coöperatieve gebiedsontwikkeling, demografische verschuivingen, nieuwe gemeenschapsvorming’), culturele verschuivingen (‘hoe kunnen we inspelen op de hedendaagse do-it-yourself cultuur’, ‘de herschikking van rollen tussen professionals en niet-professionals’) en beleidsvraagstukken (‘hoe ziet de participatiesamenleving eruit’, ‘welke rollen kunnen overheden spelen?’). Ontwerpers, instituties en burgers kunnen samenwerken binnen toegankelijke, innovatieve en duurzame processen van stadsmaken. De participatieve slimme stad is hackable.

b. Speelse stad

Parallel aan het verhaal over de hacker als *homo faber* loopt het verhaal van de *homo ludens* in de ‘playful city’.²³ Ook hier staat de creativiteit van stedelingen centraal, alleen is het medium nu het spel. Een mooi voorbeeld is het spel Rezone (<http://rezone.eu>) in Den Bosch. Het is een initiatief van culturele organisaties Wave of Tomorrow en het Bosch Architectuur Initiatief en ontwikkeld in samenwerking met de opleiding *Game Design and Development* aan de Hogeschool voor de Kunsten Utrecht.²⁴ De setting van het spel is de stad in verval. Spelers moeten de stad behoeden voor leeg-

stand. Deelnemers spelen de rol van stakeholder in deze kwestie: eigenaar (vastgoed), burgemeester (overheid), ingenieur (stedelijk ontwerper) en burger (omwonenden). De uitdaging van het spel is om niet uitsluitend voor eigenbelang te gaan, maar om strategisch samen te werken en zo gezamenlijk van het systeem, de in verval rakende stad, te winnen.

Rezone bestaat uit een fysiek spelbord met een aantal 3D-geprinte gebouwen die de stadsbuurt representeren. Zetten worden in real-time bijgehouden door een camera boven het spelbord die QR-codes op de pionnen scant en registreert welke zetten spelers doen. De *game engine* past zich voortdurend aan en geeft op een scherm naast het spelbord aan voor welke gebouwen leegstand dreigt. Bij aanvang van het spel lopen gebouwen in een razend tempo een voor een leeg. Op het scherm geeft een meter de mate van bezetting per gebouw weer. Leegstand is besmettelijk. Rondom een gebouw dat leeg dreigt te raken zullen de andere gebouwen ook sneller leeglopen. Om het tijt te keren, hebben spelers twee pionnen die zij daar kunnen inzetten waar het probleem uit de hand dreigt te lopen. Het neerzetten van pionnen moet in de juiste volgorde gebeuren. Een ingenieur kan pas een gebouw opwaarderen als er toestemming is van de eigenaar en een vergunning van de burgemeester. Pas wanneer burgers het gebouw in gebruik nemen keert het proces definitief ten goede. Als alle gebouwen uit de gevarenszone zijn, hebben de spelers gezamenlijk gewonnen van het systeem. Het spel werkt met flexibele scenario's. In de context van Den Bosch bijvoorbeeld lijkt het stimuleren van de creatieve industrie aan de rand van de stad te zorgen voor meer leegstand in binnenstad. Zo'n waterbed-effect kan in het spel geprogrammeerd worden. Het spel is gespeeld tijdens verschillende events op diverse locaties. Inmiddels werken de initiatiefnemers aan een nieuwe versie samen met onder meer bouwbedrijf Heijmans, een spelontwikkelaar, een communicatiebureau en de Provincie Noord-Brabant voor de creatieve hotspot rond de Verkadefabriek in Den Bosch.

'In de artificiële spelomgeving ontstaan echte emoties die beklijven in de niet-spelwereld. Er staat iets op het spel. Belanghebbenden ontmoeten elkaar in een speelse atmosfeer in plaats van aan de onderhandelingstafel. Zo kan vertrouwen groeien.'

In een spel zoals Rezone zijn burgers niet alleen passieve gebruikers van de stad. Ze zijn actieve medespelers. Volgens de Nederlandse historicus Johan Huizinga, auteur van *Homo ludens*, is spel niet zozeer onderdeel van cultuur, maar cultuurscheppend.²⁵ Door te spelen komt cultuur tot stand. In dit verhaal dient het spel als *plotting device*, een routekaart voor concrete vervolgstappen. Spel biedt daarnaast een veilige setting voor experimenten, innovaties en nieuwe samenwerkingen, zonder dat mislukkingen direct ernstige consequenties hebben. Het spel zal niet direct oplossingen opleveren voor een complex probleem als leegstand. In de artificiële spelomgeving ontstaan echte emoties die beklijven in de niet-spelwereld. Er staat iets op het spel. Belanghebbenden ontmoeten elkaar in een speelse atmosfeer in plaats van aan de onderhandelingstafel. Zo kan vertrouwen groeien. Door te

spelen kan een gevoel van eigenaarschap voor een buurt en een kwestie zoals leegstand ontstaan. Zo onderzoeken en experimenteren mensen met bestaande en nieuwe relaties: met hun leef-omgeving, met andere mensen en uiteindelijk met zichzelf. Sommige spelvormen bieden inzicht in regels en procedures, andere stimuleren spelers om in teamverband strategieën te ontwikkelen en onderling vertrouwen op te bouwen. Van competitie, strategie, rollenspel tot behendigheidsspelen: spel doet een beroep op de creativiteit, innovatiekracht en het leervermogen. Spel is een veelbelovende manier om de slimheid van burgers aan te spreken bij het helpen oplossen van stedelijke problemen. Ook hier is sprake van maatschappelijk momentum: steeds meer organisaties in bijvoorbeeld de gezondheidszorg en educatie wenden zich tot *serious games* of *applied games*. De creatieve slimme stad is speels.

De veelkoppigheid van slimme technologieën

Zoals gezegd dienen we digitale mediatechnologieën te begrijpen als een samenspel van apparaten, praktijken en protocollen. We moeten onze radar niet alleen richten op de zichtbare, maar ook op de onzichtbare dimensies van technologieën.²⁶

1) Interfaces

Interfaces in allerlei soorten en vormen zijn de meest tastbare verschijningsvormen van informatie- en communicatietechnologieën. Denk aan schermen, speakers, keyboards, scanners, camera's en sensoren. Digitale interfaces integreren steeds verder met fysieke objecten, lichamen, gebouwen, straten en zelfs hele steden (dit wordt wel het *Internet of Things* genoemd). Het zorgt ervoor dat we op allerlei manieren informatie delen en kunnen communiceren met de fysieke wereld. Welke verhalen wisselen we uit met de stad via die interfaces? Welke retorische middelen hanteren die interfaces? Wat vertellen ze wel, wat niet en onder welke omstandigheden? Welke vertaalslagen maken ze daarbij? Met wie of wat delen ze die verhalen eigenlijk verder?

2) Apps en platforms

'There's an app for that', claimde Apple in hun marketing van de App Store. Het lijkt alsof vrijwel alle aspecten van het stedelijk leven tegenwoordig via apps en platforms verlopen. We spreken af met onze vrienden via Facebook, we kopen een tweedehands kinderstoel op Marktplaats, we beslissen of we naar buiten gaan met Buienradar, we flirten erop los met Tinder, we maken op Airbnb van ons privé-appartement een tijdelijk hotel en als we gaan slapen brengen we ons slaappatroon in kaart met de Sleep Cycle app of de FitBit. Welke beslissingen hebben de makers van die platformen genomen? Welk verhaal over participatie schotelen ze ons voor? Wat staan ze gebruikers toe om te doen en binnen welke marges? Zorgt het *winner-takes-it-all* effect van zulke platforms voor een verschroming van het aanbod en de mogelijkheden? Aangezien veel van deze platform gratis zijn: wat of wie is eigenlijk het product (jijzelf!)? Zorgen die platforms ervoor dat de vrijemarktlogica van vraag en aanbod nu in alle domeinen doordringt?

3) Data en algoritmen

In de hedendaagse stad slaan steeds meer partijen zonder dat we er erg in hebben alledaagse transacties en handelingen op in databases. Ze kunnen koppelingen maken tussen databases, patronen

herkennen en voorspellingen doen.²⁷ Twee recente filosofische essays richten hun pijlen op de rol van data in de smart city. Socioloog Willem Schinkel betoogt dat de toenemende rol van big data een gevaar kan vormen voor het publieke domein en de politieke besluitvorming.²⁸ Filosoof Martijn de Waal wijst op de beloften en tekortkomingen van data in het begrijpen, beheersen en sturen van stedelijke complexiteit.²⁹ Hoewel data in de slimme stad een onderwerp op zich is, wil ik enkele punten noemen. De rol van data in de slimme stad roept epistemologische vragen op. Wat komen we wel en niet te weten middels data en kwantificatie? Wat doen die algoritmes precies, hoe werkt de *blackbox* en welke vertekeningen zitten erin? Indien we uiteenlopende stedelijke als functioneel equivalente data-processen beschouwen? Hoe beïnvloeden kwantificatie en calculatie onze kennis en verhalen over de stad? Ook vormen data en algoritmes onze alledaagse ervaringen van de stad. Krijgen we bijvoorbeeld door al die geoptimaliseerde aanbevelingen steeds meer van hetzelfde voorgeschoteld? De rol van data geeft aanleiding tot politieke vragen. Wie of wat kan op basis van data welke beslissingen nemen? Waar ligt de agency, wie is aanspreekbaar en wie is aansprakelijk?

‘Beleidsmakers, ondernemers, onderzoekers en burgers zelf: de smart city biedt ieder een kans de eigen verlangens, frustraties en strategische agenda’s op te projecteren. Naast een Babylonische spraakverwarring biedt dit kansen om pluriforme verhalen te vertellen over slimme burgers in de smart city.’

Tot slot: welk verhaal vertelt de slimme stad?

We zien dat er geen overeenstemming bestaat over wat de smart city is of zou kunnen of moeten zijn. Dat verklaart ongetwijfeld deels de populariteit. De smart city is, met de term van antropoloog Claude Lévi-Strauss, een *empty signifier*: een begrip dat dusdanig wijdverspreid is dat iedereen dat op een eigen manier kan invullen en toe-eigenen. Beleidsmakers, ondernemers, onderzoekers en burgers zelf; de smart city biedt ieder een canvas om de eigen verlangens, frustraties en strategische agenda’s op te projecteren. Naast Babylonische spraakverwarring biedt dit ook kansen om pluriforme verhalen te vertellen over slimme burgers in de smart city. Lange tijd was de teneur: ‘De stad wordt smart, maar hoe vertellen we het onze burgers?’. Laten we vanaf nu het omgekeerde als vertrekpunt nemen: ‘Burgers zijn slim, maar hoe vertellen we dat aan onze steden?’ Het verhalende perspectief dat in dit essay is ontwikkeld stelt ons in staat om daarbij steeds de volgende afwegingen te maken:

1) Wat is de plot of verhaallijn? Vanuit de plot kunnen we nadenken over wat het verhaal beoogt. Welke transformatie richting een werkelijk slimmere stad zien we? Wie of wat wordt slimmer in het verhaal? Levert het naast bijvoorbeeld economische groei, nieuwe verdienmodellen voor professionals of citymarketing ook mogelijkheden op voor stedelingen om zich te verhouden tot de stad en

elkaar? Welke visie is er op de rol van mediatechnologieën, niet als simplistische utilitaire oplossingen die zo het verhaal afsluiten, maar juist als plotting devices die de verbeelding en creativiteit prikkelen?

2) Hoe ziet de setting eruit? Vanuit de setting kunnen we nadenken over wat de toekomstige stad voor plek is. Welke (impliciete) visie op de stad ligt besloten in het verhaal en de voorgestelde acties? Welke mogelijk effecten zou die visie kunnen hebben op het stedelijk leven?

3) Wie zijn de hoofdrolspelers? Vanuit de karakters kunnen we nadenken over de vraag waar en bij wie de *agency* ligt en welke beperkingen dat weer voor anderen meebrengt. Welke handelingsruimte biedt het verhaal aan burgers om zelf de stad te maken en mee te denken over de toekomst ervan? Stelt het mensen in staat om verbindingen met de wereld, anderen en het 'zelf' aan te gaan of te bestendigen?

Eindnoten

1. Zie onder meer: Ricoeur, Paul. 1992. *Oneself as another*. Chicago: University of Chicago Press.
2. Zie Lievrouw, Leah A., and Sonia M. Livingstone. 2006. *Handbook of new media: social shaping and social consequences of ICTs*. Updated student ed. London: SAGE, p.2.
3. Zie 'IBM Smarter Cities Intelligent Operations Center 1.6 Demo' <https://www.youtube.com/watch?v=3yVe1DL2qjs>.
4. Een bekende vertolker van die gedachte is Nicolas Carr die in artikelen en boeken de vraag opwerpt of het internet onze cognitieve capaciteiten aantast. Zie o.a.: Carr, Nicholas. 2010. *The shallows: what the Internet is doing to our brains*. 1st ed. New York: W.W. Norton.
5. O.a. 'The stupefying smart city' (2012) <https://lsecities.net/media/objects/articles/the-stupefying-smart-city/en-gb/>; 'No one likes a city that's too smart' (2012) <http://www.theguardian.com/commentisfree/2012/dec/04/smart-city-rio-songdo-masdar>; zie ook <https://www.youtube.com/watch?v=UPtrxANzRnY>.
6. Greenfield, Adam. 2013. *Against the smart city (The city is here for you to use Book 1)*. New York: Do Projects, met name hoofdstuk 13.
7. Zie: Prins, Baukje, ed. 2013. *Superdivers! Alledaagse omgangsvormen in de grootstedelijke samenleving*. Delft: Eburon/De Haagse Hogeschool.
8. Cohen, Boyd. 2015. *The 3 Generations Of Smart Cities: inside the development of the technology driven city*. <http://www.fastcoexist.com/3047795/the-3-generations-of-smart-cities>.
9. Over eigenaarschap en het betrekken van burgers bij de slimme stad zie o.a.: de Lange, Michiel, and Martijn de Waal. 2011. 'Ownership in de Hybride Stad.' <http://virtueelplatform.nl/g/content/download/virtueelplatform-ownershipindehybridestad-2011.pdf>; de Lange, Michiel, and Martijn de Waal. 2013. 'Owning the city: new media and citizen engagement in urban design.' *First Monday* 18 (11).
10. Evgeny Morozov bijvoorbeeld waarschuwt tegen 'solutionisme', het idee dat technologie vanzelfsprekende frictieloze oplossingen biedt voor complexe problemen: Morozov, Evgeny. 2013. *To save everything, click here: the folly of technological solutionism*. New York: PublicAffairs.
11. Zie VenhoevenCS architecture+urbanism. 2014. *Smart Cities NL: verkenning naar kansen en opgaven*. http://issuu.com/tonvenhoeven/docs/smart_cities_nl_venhoevenCS, p. 7.
12. Zie o.a. de International Telecommunication Union (ITU) focusgroep Smart Sustainable Cities <http://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ssc/Pages/default.aspx>; Smart Cities EU <http://www.smart-cities.eu/benchmarking.html>; het adviesbureau Smart Cities Council <http://smartcitiescouncil.com/resources/smart-cities-best-best>; of de European Digital Cities index ontwikkeld door NESTA <http://digitalcityindex.eu>.

13. Söderström en zijn collega's wijzen op de utopische retoriek van technologiebedrijven in hun verhalen over de smart city en de achterliggende financiële belangen: Söderström, Ola, Till Paasche, and Francisco Klauser. 2014. 'Smart cities as corporate storytelling.' *City* no. 18 (3):307-320. Zie als contrast in deze discussie: Shelton, Taylor, Matthew Zook, and Alan Wiig. 2015. 'The 'actually existing smart city'.' *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* no. 8 (1):13-25.
14. Zie o.a.: de Lange, Michiel. 2015. 'Een echte slimme stad is een speelse stad.' *Parool*, 30 May 2015. <http://bit.ly/1crakLg>.
15. Zie: Ryan, Marie-Laure. 2001. *Narrative as virtual reality: immersion and interactivity in literature and electronic media*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, p.15.
16. Zie eveneens: Townsend, Anthony. 2013. *Smart cities: big data, civic hackers, and the quest for a new utopia*. First edition. ed. New York: Norton; Gardner, Edwin. 2014. *Hack de stad*. *Rekto:verso* (63). Available from <http://www.rektoverso.be/artikel/hack-de-stad>.

Samenleven in een digitaal tijdperk

De belofte van de digitale overheid

Al geruime tijd heerst de opvatting dat digitalisering en het gebruik van technologie ingezet kunnen worden om een betere samenwerking te creëren tussen de burger en de overheid². Ook in het huidige regeerakkoord is er aandacht voor de digitalisering van de overheid, die vooral zou moeten leiden tot betere dienstverlening, minder administratieve lasten en grotere efficiëntie. Om nieuwe inzichten te genereren over de manier waarop de overheid (een deel van de) dienstverlening digitaliseert, is deze 'essay-estafette' georganiseerd met essays waarin de schrijvers hun licht laten schijnen op verschillende aspecten van de digitaliserende samenleving, de gevolgen voor de overheid en de relatie tussen overheid en burgers.

Bij het lezen van de vijf essays wordt het concept 'digitale overheid' er niet eenvoudiger op. Iets wat eigenlijk best voor de hand liggend leek – het digitaliseren van dat wat eerst handmatig gebeurde – blijkt toch een stuk complexer. De essays laten zien dat er nogal wat haken en ogen aan dit concept zitten. Het digitaliseren van de publieke dienstverlening, zo laten de schrijvers zien, is niet zomaar het implementeren van een serie digitale toepassingen. Noch de achterliggende uitgangspunten (of archetypen, zoals Frissen ze noemt), noch de gevolgen (zoals beschreven door Van Zoonen) zijn eenduidig³. Frissen schetst hoe er in de loop van de jaren anders is gedacht over de digitale samenleving: de samenleving als een informatiestaat (Orwell) of juist als een manier om democratische interactie met burgers te versterken (Athene) – een optimistische visie die aantrekkelijk klinkt, maar lastig te realiseren is. Een derde ideaal dat Frissen introduceert is afkomstig uit Silicon Valley en beschrijft een digitale samenleving die vooral in handen komt van durfkapitalisten en start-ups; een samenleving waarin alles opgelost kan worden door middel van innovatie, en waar geen overheid meer aan te pas hoeft te komen⁴. Dat dit niet louter een fantasie of nachtmerrie is, maar opkomende realiteit, zie je bijvoorbeeld in de samenwerking tussen Facebook en de Indiase overheid bij het bouwen van een verzorgingsstaat⁵. Een verzorgingsstaat gebaseerd op 'clicks' in plaats van op belasting zoals Evgeny Morozov schetst⁶. De Mul wijt het gebrek aan succes van de digitale samenleving vooral aan een gebrek aan vertrouwen in de (digitale) overheid. De Mul is van mening dat dit samenhangt met het sterk gemedieerde vertrouwen van de burger in de informatiesamenleving als geheel door de toepassing van ondoorzichtige informatietechnologieën⁷. Ook Van Zoonen wijst op de kanttekeningen van de informatiesamenleving. 'We maken ons steeds meer zorgen over onze privacy terwijl we tegelijkertijd steeds minder in staat zijn om onze data te controleren'. Ze stelt daarom een jaarlijkse data-APK voor, en een data-wegenwacht⁸. Haring kijkt met een frisse blik naar de thematiek en

levert wat meer positieve reflecties. Zo schetst Haring dat digitale middelen juist kunnen zorgen voor meer contact tussen burgers en organisaties en dat ze ons kunnen helpen met het verstandig managen van contact: in de echte wereld wanneer het moet, virtueel wanneer het kan⁹. Digitale toepassingen kunnen juist leiden tot meer transparantie, alhoewel dat niet per definitie iets is wat je altijd zou moeten nastreven, meent Haring. Daarnaast kan de overheid dankzij digitale middelen burgers assisteren bij het zelf organiseren en zo het gemeenschappelijk belang dienen. Zo bewegen we toe naar een overheid die minder de regie voert en meer faciliteert. Tot slot richt De Lange zich op het concept van de Smart City en vraagt zich af hoe burgers zich hiermee kunnen identificeren. Hij pleit ervoor dat “we de kracht van verhalen inzetten om mensen in staat te stellen zich te identificeren met de stad, met anderen en met het zelf.”¹⁰

De vijf essayisten belichten de digitale overheid ieder vanuit een eigen invalshoek en/of discipline. Een rijk en gevarieerd beeld ontstaat, maar het lijkt niet mogelijk om een eenduidig beeld te schetsen. Daar is het begrip waarschijnlijk ook te ambigu voor. Toch doen de schrijvers, die ieder vanuit hun eigen perspectief reflecteren op de digitale overheid en de digitale samenleving, ook denken aan de manier waarop maatschappelijke vraagstukken vaak worden benaderd; vanuit verschillende beleidsterreinen, domeinen of afdelingen. Vaak vragen ze echter om een geïntegreerde aanpak en nieuwe verbindingen tussen de diverse kokers. Kan de digitalisering van onze overheid daaraan bijdragen? Of maakt digitalisering de kloof tussen de hiërarchisch en top-down georganiseerde overheid en de samenleving die steeds meer horizontaal georganiseerd is alleen maar groter?

Maakt digitalisering de kloof tussen de hiërarchisch en top-down georganiseerde overheid en de samenleving die steeds meer horizontaal georganiseerd alleen maar groter?

Het digitaliseren van een verouderd systeem brengt ons niet dichterbij een vitale samenleving. Het is belangrijk om eerst te bekijken hoe je wilt samenleven en hoe de overheid daarbij kan ondersteunen, om vervolgens pas te bekijken hoe dat wellicht slim en digitaal kan. Te vaak wordt deze stap overgeslagen, en eindigen we in versimpelde, of verstilde technologische oplossingen die vooral kwetsbare groepen nog verder uitsluiten in onze samenleving. Om deze reden beginnen we met een aantal perspectieven van burgers¹¹. Burgers waarmee Kennisland in zijn werkpraktijk mee in aanraking is gekomen in de zoektocht naar maatschappelijke vernieuwing. Hoe willen zij samenleven? Hoe kunnen en willen zij ondersteund worden door instanties, en hoe helpt digitalisering hen hierbij? En speelt digitalisering überhaupt een rol in hun leven? Is het een begrip dat leeft bij mensen of is het vooral beleidstaal waar de overheid zelf waarde aan hecht? Pas nadat we hier voldoende zicht op krijgen, kunnen we kijken welke diensten baat hebben bij digitalisering. En als er dan gedigitaliseerd wordt, is het belangrijk dat dit proces samen met de doelgroep verder wordt ontworpen.

Samenleven en de rol van digitalisering vanuit het perspectief van burgers

Digitale technologie maakt speelse oplossingen mogelijk

Mieke is 75 jaar en heeft vijftien jaar geleden na een val hersenletsel opgelopen; sindsdien loopt ze slecht. Mieke woont in een monumentaal grachtenpand. De indeling van haar huis is eerder verticaal dan horizontaal: het is smal en vier verdiepingen hoog. Lastig als je zo slecht loopt. Toch is er geen haar op haar hoofd die eraan denkt om weg te gaan. Dit is het huis dat ze samen met haar man jaren geleden helemaal naar hun smaak heeft ingedeeld. Haar man is tien jaar geleden overleden maar, zo vertelt Mieke, *“Het went nooit.”* Na het overlijden van haar man zocht Mieke nauwelijks sociaal contact en zat ze vaak hele dagen thuis zonder iemand te spreken. Als we haar vragen hoe haar dag er gisteren uitzag, moet ze diep nadenken. *“Pfff, ik weet het niet meer. Mijn dagen onderscheiden zich niet zo van elkaar, ze zien er eigenlijk altijd een beetje hetzelfde uit.”* Toch is de eenzaamheid verminderd met de komst van een iPad. Ze gebruikt haar tablet niet alleen voor spelletjes, maar zoekt van alles op en geniet daar enorm van. Ze merkt dat ze eigenlijk voorloopt op haar generatiegenoten: *“Ik krijg regelmatig de vraag wat ik nou de hele dag doe met dat ding.”* De laatste jaren dwingt Mieke zichzelf haar huis af en toe te verlaten en aansluiting in de buurt te zoeken. Dit gaat haar goed af; ze heeft makkelijk aanspraak. Het voelt wel veilig om wat mensen om zich heen te hebben, dan is er altijd iemand die een oogje in het zeil houdt als dat nodig is. Mieke heeft zich een paar jaar terug aangesloten bij Stadsdorp, een burge-rinitiatief². Hier leren mensen uit de buurt elkaar kennen. Bij een van de eerste Stadsdorp-meetings heeft Mieke voorgesteld een telefooncirkel in te stellen. Zelf vindt ze dit nu eigenlijk een achterhaald idee en heeft ze ‘de telefooncirkel’ voor zichzelf op een heel andere manier vormgegeven – Mieke is namelijk gek op Wordfeud. Elke ochtend als ze wakker wordt, speelt ze tegen zes andere mensen Wordfeud, de digitale versie van het bekende woordspelletje Scrabble. Als deze mensen niks van haar horen, kunnen ze aan de bel trekken. Als zij niks van één van hen hoort, gaat ze natuurlijk ook op onderzoek uit. Om hulp vragen is soms een lastige stap, en Mieke vindt dit een prettigere manier om te laten merken dat er iets niet goed zit. Juist het speelse van het Wordfeud-netwerkje spreekt haar aan, en de technologie maakt het makkelijk om creatieve ideeën uit te voeren. Ze merkt op dat organisaties vaak vergeten dat technologie speelse oplossingen mogelijk maakt.

Digitale technologie kan leiden tot uitsluiting

Heleen is een bewoonster van het Amsterdamse Amsteldorp (een wijkje gelegen naast het Amstelstation). Heleen vertelde dat ze graag weg wil uit de wijk. Ze wil verhuizen naar de Pijp. Een van haar hindernissen is dat ze het aanbod van woningcorporatie Ymere niet meer kent sinds Ymere het woningkrantje heeft afgeschaft. Het woningaanbod wordt alleen online aangeboden, maar Heleen kan niet internetten. Ze zou graag willen dat Ymere haar beter hielp. We hebben even met de klantenservice van Ymere gebeld. *“Ik vind het erg vervelend voor deze mevrouw, we krijgen deze melding wel vaker van oudere mensen. Die kunnen gewoon niet zo goed online, hè. We proberen wel echt te helpen waar het kan; we vinden dit ook vervelend. Zo hebben we bijvoorbeeld in het kantoor een paar computers met internet staan. Daar is deze mevrouw altijd welkom en kan ze geholpen worden door een van onze medewerkers.”* Maar wat als een oudere niet mobiel genoeg is om naar het kantoor te komen? *“Ja, dat weet ik ook niet zo goed. Dan moet ze misschien familie vragen, of vrijwilligers die haar kunnen helpen om het woningaanbod te bekijken. Verder weet ik het ook niet zo goed. Ik vind het erg vervelend voor deze mevrouw.”* Heleen kan niet zoveel met de informatie. *“Mijn buurvrouw checkt soms wel eens voor mij, maar dan ben ik weer te laat met reageren. Het werkt gewoon niet voor mij, zo via internet. Ik wil heel graag verhuizen. Ik heb nog een paar jaar te*

slijten, dat wil ik in de Pijp doen. Daar ben ik onder de mensen, hier in Amsteldorp niet. Straks lig ik hier dood in mijn huis en weet niemand er van."

Jonah, een 19-jarige inwoner van Dordrecht, woont thuis bij zijn ouders die voor zijn geboorte naar Nederland zijn gekomen. De drie hebben geen computer. Jonah heeft wel een smartphone, waardoor hij in contact blijft met zijn vrienden, zijn schoolrooster van het ROC kan checken en mailtjes van zijn stagebedrijf ontvangt. *"Maar ik kan niet elke website goed bekijken."* Dat is lastig - vooral omdat Jonah, nu hij boven de 18 is, ook zaken moet regelen met bijvoorbeeld de gemeente en de belastingdienst. *"De website van de belastingdienst is onduidelijk, ik weet echt niet welk programma ik moet hebben en ik kan veel van hun apps niet openen op mijn telefoon. Op school staan wel computers, maar daar heb ik niet de rust om het allemaal uit te zoeken."* En dat is niet Jonahs enige probleem. Als we samen met hem de website van de belastingdienst openen op onze laptop wijst hij direct naar het scherm: *"Aangifte, dat snap ik niet. Ze zijn toch niet van de politie? Soms vul ik gewoon maar wat in omdat ik niet zeker weet wat ik moet doen."* De taal op de website van de belastingdienst is voor Jonah te complex en het lijkt alsof de infrastructuur niet past bij zijn zoeklogica. Voor hoeveel jongeren zou hetzelfde gelden?

Er is een mismatch tussen het aanbod en wat mensen nodig hebben

Jill is zestien en woont in een gesloten jeugdinstituut na een lastige periode thuis. Sommige jongeren worden van instantie naar instantie verschoven, vertelt Jill, zonder daar zelf iets van te weten, en hun dossiers worden niet altijd even goed overgezet: *"Er zat hier een meisje dat naar een open instelling werd verplaatst en daar na een week weer weg mocht omdat ze vonden dat het wel goed ging, maar thuis ging het helemaal mis. Ze hadden gewoon niet goed gekeken. Nu zit ze weer hier."* Verschillende hulpverleners zijn dag in dag uit bezig met de jongeren in de instelling en er wordt van alles voor ze besloten en van alles aangeboden. Van welke lessen ze hebben tot wanneer ze mogen roken tot wanneer ze op hun kamer moeten zijn en wat er wordt gegeten - ze hebben nergens een keuze in. De enige keuze die belangrijk lijkt is die om een rustig leven buiten de criminaliteit te leven als ze hier vandaan zijn, en dat lijkt ook het belangrijkste doel van hun traject. Maar Jill lijkt zich daar op haar beurt nog niet echt iets van aan te trekken. Ze voelt zich niet ondersteund door de hulp die ze ontvangt.

Corrie en Dirk vormen een ouder echtpaar. In 1988 kreeg Corrie kanker en belandde ze in een rolstoel waar ze niet meer uit zou komen. Corrie gaat met regelmaat naar het VU-ziekenhuis, met de scootmobiel, dat gaat prima. Er worden haar daar allerlei diensten aangeboden, zoals ergo-therapeutische aanpassingen voor thuis (denk aan stangen in de gang om je aan vast te houden). De revalidatiearts zegt ook vaak dat er veel mogelijk is maar Corrie schudt het liever van zich af, zolang het gaat. *"Zelfstandigheid boven alles. Maar ik voel me zeker 'in beeld'."* Misschien wordt haar teveel aangeboden, *"Maar..."*, zegt ze, *"...als je straks echt zelf zou moeten aangeven wat je nodig hebt, hoe weet je dan wat er is qua aanbod?"* Dirk signaleert een enorm gebrek aan het terugnemen van materiële hulp in de zorg. Neem een rolstoel die Corrie niet goed paste (de dokter adviseerde haar toch elektrisch te gaan om haar energie te sparen voor leuke dingen), die staat nog steeds in de hoek van de kamer. Een groot pakket met spuiten, ingepakt en ongebruikt, werd niet teruggenomen bij de apotheek. Dirk heeft het boos in de vuilnisbak gegooid. *"Er wordt Corrie ook qua zorg heel veel aangeboden dat ze eigenlijk niet nodig heeft."* *"Dat kan best een onsje minder"*, zegt Corrie. Dirk vermoedt dat het commercieel handig is om veel mensen veel hulpmiddelen te laten consumeren. Maar hoe weet je eigenlijk wanneer iets echt nodig is, en wanneer het een overbodige luxe betreft?

We schetsen de verhalen van een aantal mensen: hun vragen, meningen en wensen. De gesprekken die we voerden gingen niet per se over digitalisering, over ICT of over de overheid. Het waren open gesprekken, gewoon thuis of op straat over wat mensen bezighoudt, wat een goede dag voor hun is en wat een slechte, waar ze naar streven en waar ze mee worstelen. De bovenstaande verhalen zijn illustraties van thema's die we telkens opnieuw tegenkomen in onze werkpraktijken met burgers, gemeentes en welzijnsorganisaties. We zullen deze thema's hieronder verder uitdiepen.

Speelse oplossingen voor interactie

Nieuwe digitale middelen bieden nieuwe mogelijkheden voor burgers om netwerken te vormen en interacties aan te gaan. Ze worden volop en door bijna iedereen gebruikt - je kunt er haast niet aan ontkomen. Digitale technologie biedt de mens gemak, en dat daarmee geëxperimenteerd wordt zien we op allerlei manieren om ons heen.¹³ Een verhaal als dat van Mieke doet hoopvol stemmen. Niet alleen bieden nieuwe technologieën de mogelijkheid om dingen makkelijker te organiseren - zoals nu al op grote schaal gebeurt, het biedt Mieke de mogelijkheid om makkelijker met anderen in contact te komen en daardoor onderdeel te worden van een netwerk op een zelfbedachte, speelse en creatieve manier. Wat zou er gebeuren als overheidsorganisaties ook op een speelse manier contact met mensen mogelijk zouden maken? Wat als we digitale middelen niet alleen gebruiken om dienstverlening efficiënter te maken, maar ook om het creatiever en speelser te maken? Bas Haring brengt naar voren dat het de taak van de overheid is om ook een zekere mate van ernst en degelijkheid te bieden. Dat is natuurlijk waar. Maar wat zou er kunnen gebeuren als de taak van de overheid naast deugdelijk informeren ook het genereren van interactie is? De overheid als aanjager van haar eigen participatiemaatschappij. Dit roept natuurlijk ook nieuwe vragen op. We kunnen veel leren van allerlei bestaande programma's, games en toepassingen. Dit past in het beeld van de speelse stad die Michiel de Lange schetst; de technieken zijn voorhanden, maar de overheid lijkt achter te lopen.

Wat als we digitale middelen niet alleen gebruiken om dienstverlening efficiënter te maken, maar ook om het creatiever en speelser te maken?

In- en uitsluiting

Uit bovenstaande verhalen blijkt dat digitale toepassingen niet alleen voor gemak, maar ook voor uitsluiting kunnen zorgen. Zeker nu er zoveel nadruk ligt op participeren en het hebben van netwerken wordt de kloof tussen 'degenen die erbij horen' en 'degenen die er niet bij horen' steeds groter. Uit onderzoek blijkt dat participerende burgers vooral hoogopgeleide burgers zijn. De slimme stad, zoals Michiel de Lange beschrijft, vergt slimme burgers. Maar wat te doen als je niet zo 'slim' bent of wilt zijn? Heeft de gedigitaliseerde stad wel plaats voor burgers die niet passen in het ideaal van de stad als datapolis? Willen we een stad voor alleen maar blijde, slimme, internet-savvy burgers?¹⁴ Veel van onze overheidsdiensten vergen nogal wat slimheid. Zo is het vaak geen sinecure om via overheidssites de juiste informatie te achterhalen. Veel van de mensen die wij spreken hebben

moeite om de juiste informatie te vinden en voelen zich overweldigd door de wirwar aan regelingen, voorwaarden en criteria. De digitale samenleving maakt het leven niet per definitie gemakkelijker. Je dient inlogcodes aan te maken, wachtwoorden te managen en überhaupt om te kunnen gaan met digitale technologie en het jargon dat daar vaak bij komt kijken. De nieuwe vorm van insluiting die de overheid voor ogen heeft leidt zo ook tot een nieuwe vorm van uitsluiting. Zo kan Heleen niet meer meedingen naar nieuwe woningen in Amsterdam omdat het woningaanbod van Woningnet alleen nog maar online beschikbaar is. Het antwoord van de overheidsinstanties op een vraag als die van Heleen is dat er servicepunten beschikbaar zijn in buurten (zoals buurthuizen, wijkcentra of de bibliotheek) waar internet beschikbaar is en waar cursussen worden gegeven aan burgers zodat ze kunnen leren om te gaan met ICT. Maar mag je dit verlangen van burgers? Is de nieuwe voorwaarde als je wilt participeren en gebruik wilt maken van overheidsdiensten dat je digitaal vaardig moet zijn – net zoals dat je moet kunnen lezen om mee te doen aan het sociale verkeer?

Wellicht maken we ons te druk; naar verwachting zal dit probleem in de toekomst zienderogen afnemen aangezien iedereen nu opgroeit met digitale technologie. Toch blijft de in- en uitsluitende werking van technologie bestaan. Zo geven sommige jongeren aan dat ze lastig toegang vinden tot overheidsdiensten omdat de webportalen niet goed vind- en zichtbaar zijn op de digitale middelen die zij vooral gebruiken. Zo zijn de meeste overheidswebsites bijvoorbeeld slecht te gebruiken op mobiele telefoons. Hierdoor missen deze jongeren kansen, zijn ze slecht op de hoogte en raken ze buitengesloten in een systeem dat ze zelf soms nog niet eens helemaal goed begrijpen. Natuurlijk is dit niet alleen een kwestie van wijzen naar (nog) niet goed werkende websites – want deze vormen slechts een klein onderdeel van ‘het digitale domein’. Ook (en misschien wel vooral) het taalgebruik van de overheid is verantwoordelijk voor het creëren van een kloof tussen hen en de burger die gebruikmaakt van hun diensten. De formele, officiële en vaak moeilijk te doorgronden taal draagt bij aan de afstand en de uitsluitende werking van overheidsdiensten. Deze mismatch tussen overheid en burgers draagt zo wellicht bij aan het creëren van ongelijkheid in de samenleving.

Mismatch

Het derde thema dat we terugvinden in de verhalen heeft eigenlijk weinig met het digitale domein te maken, maar draait vooral om de samenleving. Mensen schetsen hun onvrede met het ‘systeem’ (in veel gevallen de overheid of overheidsinstanties) binnen de kaders van de hulp of de zorg die ze (niet) krijgen; er is iets nodig maar dat wordt niet geleverd, of er wordt juist teveel zorg of inmenging ervaren waar ze niet op zitten te wachten. Er blijkt in veel gevallen een mismatch te zijn tussen de leefwereld van de burgers en het systeem dat hen moet ondersteunen (overheid, welzijnsorganisaties). Vraag en aanbod sluiten dikwijls niet op elkaar aan. Zo geven veel ouderen aan dat ze allerlei zorg krijgen aangeboden die voor hen helemaal niet nodig zou zijn, maar gewoonweg voorschreven wordt, “het is bijvoorbeeld makkelijker om een nieuwe scooter te bestellen dan de oude te repareren”¹⁵. Een ander voorbeeld vormen de talloze therapieën die jongeren in jeugdinstanties moeten volgen terwijl ze zelf aangeven daar weinig van te leren omdat de therapieën hen niet helpen in de dagelijkse realiteit.¹⁵ Daar verandert digitalisering niks aan. Een slecht gerecht maak je door het anders op te dienen nog niet beter behapbaar. Zolang de diensten niet veel meer worden ontworpen vanuit het perspectief van de gebruiker, zal de mismatch tussen de leefwereld en de systeemwereld blijven bestaan.

Een ander veelgehoorde klacht is dat (overheids)instanties gebrekkig met elkaar samenwerken. Zo zijn er rond één burger vaak talloze instanties actief die geen informatie met elkaar delen of hun handelen gebrekkig op elkaar afstemmen. De jongeren die we spraken in de jeugdinstanties vertelden dat er in de loop der jaren talloze zorgverleners langskomen die telkens dezelfde vragen stellen en niet van elkaar weten wat ze doen of gedaan hebben. Juist in de overdracht van de ene naar de andere instelling gaat het vaak mis. Ondanks dat digitalisering en het delen van data vaak wordt aangedragen als oplossing voor de slechte samenwerking, lijkt dit maar zelden het geval. De gebrekkige samenwerking is namelijk niet zozeer te wijten aan het feit dat data niet altijd even makkelijk gedeeld kan worden, maar aan logistieke, politieke en culturele verschillen tussen organisaties. Organisatiebelangen staan meer in de weg dan het niet beschikbaar zijn van data. De effectiviteit (vanuit het perspectief van de burger) van de bestaande dienstverlening zal niet vergroot worden door louter digitalisering. In sommige gevallen zou digitalisering de situatie zelfs kunnen verslechteren, omdat het persoonlijk contact, waarbij er interactie kan ontstaan over de aard van de dienstverlening, wegvalt.

Er blijkt in veel gevallen een mismatch te zijn tussen de leefwereld van de burgers en het systeem dat hen moet ondersteunen (overheid, welzijnsorganisaties). Daar verandert digitalisering niks aan.

Wat zou er gebeuren als we, in plaats van aandacht te besteden aan het digitaliseren van de bestaande dienstverlening, die grotendeels is gebaseerd op bureaucratische arrangementen en een centraal sturingsmodel zoals Zuurmond beschrijft in zijn proefschrift ‘De infocratie’¹⁷, meer aandacht besteden aan een mogelijk nieuwe rol van de overheid? Wat er nodig lijkt is niet alleen digitalisering, maar een veel verdergaande transformatie van de overheid zodat die meer aansluit bij de leefwereld van mensen in de huidige samenleving. Hierin is het belangrijk om niet te starten vanuit de logica van de overheid, maar te beginnen bij wat burgers ambiëren en nodig hebben. We kunnen vraagstukken uit de praktijk als vertrekpunt nemen. Als we willen starten bij wat mensen doen, wat hun wensen zijn en waar ze tegenaan lopen, dan begint dat bij het luisteren naar hun verhalen. We pleiten voor een overheid die meer gebruikmaakt van het potentieel en de kennis in de samenleving zelf.

Met de opkomst van het Silicon Valley-model dat Frissen beschrijft en dat naadloos past in dit neoliberale tijdperk lopen we het risico op een verzorgingsstaat die in handen is van bedrijven en juist zorgt voor grotere ongelijkheid en exclusie. De digitale samenleving vraagt ons inziens dus juist om een overheid die zorg draagt voor het tegengaan van ongelijkheid, die erover waakt dat iedereen gelijke kansen heeft en krijgt en zorgt voor degenen die digitaal minder vaardig zijn en daardoor tussen wal en schip dreigen te vallen in de zogenoemde participatiemaatschappij. Een oproep aan de overheid zou dan ook niet zijn om zo snel mogelijk efficiëntere digitale systemen te creëren, maar zichzelf eerst kritisch te bevragen over het model achter veel van de aangeboden diensten.

De oplossing voorbij

Zoals we in de essays hebben kunnen lezen en zelf ook ervaren is onze samenleving doorgelicht met digitale elementen. ‘De digitale samenleving’ lijkt daardoor haast een pleonasme te zijn. Het is dubbelop, net zoals het bijna vreemd is om over e-health of e-onderwijs te spreken omdat in vrijwel elke medische toepassing technologie gebruikt wordt en er geen school meer is waar niet met internet wordt gewerkt. Het is al tijden zo dat het gebruik van digitale persoonsgegevens nodig is voor het goed functioneren van publieke voorzieningen en private diensten en de meesten van ons kunnen zich een leven zonder hun smartphone, ov-chipkaart of de vele gratis internetdiensten niet meer voorstellen. Je kunt er bewust voor kiezen om niet mee te doen of misschien kun je er om welke reden dan ook niet aan meedoen, maar daarmee mis je ook het vele goede dat de digitale samenleving brengt: gemak, efficiëntie, kostenbesparingen, entertainment en empowerment. Of we willen of niet, we leven in een informatiesamenleving en juist daarom moeten we er zo goed mogelijk mee om gaan.

Maar hoe doen we dat het beste? Dat is natuurlijk de *million dollar question*. Een startpunt zou in ieder geval kunnen zijn dat we niet moeten denken in eenduidige oplossingen. Te vaak wordt er namelijk geloofd in ‘slimme oplossingen’ voortgekomen uit de kokers van politici, beleidsmakers of hoogopgeleide ondernemers, zoals De Lange ook beschrijft. Maar deze oplossingen doorbreken lang niet altijd de bestaande orde, ze vormen eerder een dappere poging om een gebroken systeem te repareren. Bijvoorbeeld een bejaardentehuis met de nieuwste technische snufjes, of een internationale vacaturewebsite voor werkloze jeugd. Aan creativiteit geen gebrek. Aan apps, platforms en websites ook niet. In hoog tempo ontwikkelen we de ene na de andere technologische oplossing. Maar wat was eigenlijk het achterliggende probleem dat we wilden oplossen? En leveren deze oplossingen genoeg waarde om ook meer kwetsbare mensen optimaal in staat te stellen zichzelf te bedruipen en te ontplooiën? Het is tijd dat we voorbijgaan aan de trend van nieuwe technologische oplossingen bedenken. Oplossingen creëren niet automatisch nieuwe of betere publieke waarde, noch verdelen ze deze waarde op een gelijke manier. Nieuwe oplossingen komen vaak niet verder dan het niveau van een kleinschalig experiment, omdat ze stuiten op weerstand in instituten en organisaties. Hierdoor innoveren wetten of organisatieprocessen niet mee. Ook sluiten oplossingen niet altijd aan bij de behoeftes van eindgebruikers of bereiken ze lang niet iedereen. Nieuwe oplossingen stellen niet per se onderliggende denkbeelden, waarden of ingesleten gedragspatronen ter discussie, terwijl ze soms wel de kern van het probleem vormen. Kortom, nieuwe oplossingen dichten niet automatisch het gat tussen falende systemen en de (be)leefwereld van mensen die goede (overheids)diensten hard kunnen gebruiken¹⁸.

Deze constatering betekent echter niet dat we maar stilletjes moeten wachten en maar moeten zien wat er op ons afkomt. We kunnen methodes ontwikkelen die helpen onszelf beter voor te bereiden op de (ongewisse) toekomst, en plekken om te experimenteren en te reflecteren. In plaats van ons te richten op nieuwe oplossingen, zoals de digitalisering van bestaande overheidsdiensten, zou het beter zijn om te investeren in experimenteerruimtes waarin zowel dienstverleners, beleidsmakers als eindgebruikers een rol spelen bij het ontwerpen en uitvoeren van een innovatieproces waar digitalisering van nature een rol speelt. Als we de burger inderdaad serieus willen nemen, hebben we een nieuw toekomstbeeld nodig over de relatie tussen burgers en de publieke sector. Hoe willen

en kunnen burgers samen met deze sector maatschappelijke vraagstukken aanpakken? Hoe kunnen we tot nieuwe verhoudingen komen tussen de formele instanties en informele netwerken? Zo'n toekomstbeeld over een nieuwe relatie bedenken we niet vanaf de tekentafel, van bovenaf of vanuit een bestaand systeem. Het tekent zich af in de praktijk en begint bij mensen en hun verhalen. Wat drijft hen in het leven, wat ambiëren ze, en hoe willen en kunnen ze bijdragen aan de samenleving? Hun ervaringen, ideeën en kennis in hun eigen sociale omgeving vormen een startpunt voor een nieuw, groter verhaal waarin zij een nieuwe relatie vormen met de publieke sector. Zo krijgt die een nieuw gezicht, met een vernieuwde mentaliteit, een andere gesprekstoon en gemoderniseerde besluitvormingsmodellen en procedures.

In hoog tempo ontwikkelen we de ene na de andere technologische oplossing. Maar wat was eigenlijk het achterliggende probleem dat we wilden oplossen?

Een van de manieren om hier een start mee te maken, en die ook internationaal¹⁹ navolging krijgt, is een *social lab* (soms ook: *public sector innovation lab*). Het concept social lab is een afgeleide van experimentele labs in universiteiten en technische bedrijven. Ze bevinden zich niet in een gesloten, gecontroleerde omgeving, maar in een tijdelijke, afgebakende, maar toch uitnodigende ruimte midden in de praktijk (wijk, buurt, gemeenschap). Een social lab wordt bestierd door een multidisciplinair team bestaande uit burgers, professionals, vrijwilligers en ambtenaren. Ze komen overeen met de door De Lange genoemde 'derde-generatie verhalen' waarbij burgers een volwaardige plek krijgen als medeontwerpers en eigenaars van de stad, naast partijen zoals overheid, bedrijfsleven en professionals²⁰. Door middel van diverse methodes worden (on)werkelijkheden zichtbaar en ter discussie gesteld, ontstaan nieuwe inzichten, interacties en handelingsperspectieven, en tekent een toekomstbeeld zich af.

Kennisland heeft de laatste twee jaar ervaring opgedaan met het opzetten en uitvoeren van social labs. In de Amsterdamse wijk Amsteldorp met ouderen, in Dordrecht en Nijmegen samen met jongeren, in Schiedam met eenzame ouderen en in Hong Kong met daklozen²¹. In deze lokale en tijdelijk georganiseerde labs die samen met bewoners worden georganiseerd is ruimte voor experimenteren. Al doende worden er nieuwe, gezamenlijke praktijken ontwikkeld die het gat tussen de leefwereld van burgers en de systeemwereld van organisaties kunnen dichten: nieuwe veranderstrategieën²², nieuwe manieren van samenwerken²³, nieuwe leer- en evaluatiemethoden²⁴, nieuwe organisatievormen en nieuwe financieringsmodellen. Dit vereist een lerend samenspel tussen alle bestaande actoren: overheid, professionals en burgers. Niet met het doel om te komen tot een eenduidig antwoord, maar om te komen tot een vitale samenleving, een samenleving waarin burgers en overheid met elkaar in verbinding staan en samenwerken.

Social labs als instrument voor vernieuwing

Een social lab is een tijdelijke experimenteer- en reflectieruimte waar burgers, professionals en bestuurders in de eigen realiteit op zoek gaan naar waar het schuurt en waar nieuwe vormen van samenwerkingen kunnen ontstaan rond maatschappelijke vraagstukken. Een social lab zoekt vernieuwing op aan de grenzen van geldende systemen, patronen en relaties zodat bestaande werkelijkheden en verschillen zichtbaar worden en ter discussie worden gesteld. Een social lab draait om een nieuwe vorm van onderzoek doen, kennis produceren en initiatieven uitproberen. In het proces kan iedereen op elk gewenst moment bijdragen en feedback geven. Hierdoor wordt het geen initiatief van alleen experts, maar een breed gedragen, duurzaam proces dat voort kan duren als het lab is beëindigd.

Een social lab is geen oplossing of een doel op zich. Het is een aanvulling op vele andere verbeterinitiatieven en het kan helpen deze te verrijken door persoonlijke verhalen vanuit de doelgroep. Het is een tijdelijk project, maar heeft als doel een blijvende waarde te creëren.

De lab-aanpak in het kort:

1. **Inclusief:** *Van gesloten expert-teams naar open multidisciplinaire teams (met onderzoekers, professionals en bewoners);*
2. **Onderzoekend:** *Van statistische cijfers naar verhalen, gecreëerd en geïnterpreteerd met bewoners;*
3. **Buitenshuis:** *Van het kantoor naar de wijk, stad of buurt;*
4. **Open:** *Van een vastomlijnde methode naar een methode waarin het hele team kan bijdragen aan vorm, inhoud en richting;*
5. **Lokale resources:** *Van extern onderzoek en advies naar gebruik van lokale resources, zoals bewoners of vrijwilligers.*

In een social lab starten we bij burgers. Hun verhalen blijken een krachtig instrument te zijn om te komen tot vernieuwing. Het social lab doorloopt een proces van samen verhalen ophalen, ordenen en interpreteren dat dient als ‘feedback’ om actie te kunnen ondernemen in de toekomst. Verhalen maken duidelijk waar de praktijk tegen het beleid schuurt. Verhalen maken het mogelijk om nieuwe mensen te ontmoeten, om tot actie over te gaan, om nieuwe plannen te ontwikkelen. Zo biedt het social lab ruimte om echt te luisteren naar mensen en signalen op te pikken, ook de zwakke. We zoeken naar alternatieve plots, vergeten verhalen en andere eindjes van een verhaal. Door verhalen te volgen ontstaan er aanknopingspunten om blokkades te slechten. Zoals ook De Lange aangeeft geven verhalen mensen de ruimte om zich te identificeren, leggen ze verbindingen en zijn ze open genoeg om weer door anderen ‘gehackt’ te worden²⁵.

De social labs genereren resultaten op drie niveaus:

1. Op het niveau van burgers: hoe kunnen mensen prettig hun leven leiden?
2. Op het niveau van het systeem: hoe kunnen de overheid en (welzijns)organisaties burgers beter ondersteunen?
3. Op het niveau van de aanpak: hoe kan samenwerken en kennis vergaren rond maatschappelijke vernieuwing beter gefaciliteerd worden?

Aanbevelingen

De kracht van verhalen

Wat als we verhalen van burgers als startpunt nemen voor het maken van beleid? Verhalen tonen de wereld zoals we die misschien nog nooit bekeken hadden. De overheid zou als taak kunnen hebben om verhalen te generen, mensen samen te brengen in een interpretatieproces waarin de paradoxen en de mismatches op tafel komen, en vervolgens acties te faciliteren om samen tot betere diensten te komen. Verhalen kunnen daarmee een rijke aanvulling zijn op kwantitatieve data. We stellen bijvoorbeeld een verhalenkamer voor als aanvulling op de bestaande rekenkamers.

De kracht van multidisciplinaire teams

Wat als we niet voor anderen werken maar meer samen *met* anderen? Een belangrijke meerwaarde van de social lab-aanpak is dat de professionele dienstverleners een andere rol aannemen. In plaats van 'hulpverleners' of 'controleurs' gaan professionals samen met anderen (waaronder ook burgers) op zoek naar wat werkt en wat niet. Zo werken ze niet alleen aan het verbeteren van hun eigen dienstverlening, maar openen ze de organisaties en netwerken ook voor burgers die daar nog geen gebruik van (kunnen) maken. Overheidsorganisaties die langs elkaar heen werken of elkaar zelfs beconcurreren, veranderen in organisaties die met elkaar samenwerken. De overheid wordt hiermee een aanjager en facilitator die de kracht die aanwezig is in de samenleving veel meer benut.

De kracht van prototypen

Wat als we geen top-down beleid maken om dit daarna uit te rollen, maar meer samen met anderen al doende nieuwe aanpakken uitproberen, en erop reflecteren om die daarna weer bij te schaven of aan te passen? Digitale toepassingen zouden ook juist op deze wijze tot stand kunnen komen. In het klein uitproberen of iets werkt, waarin vanaf de start samen met anderen (experts, gebruikers, professionals) wordt opgetrokken, heeft meestal een grote meerwaarde.

De kracht van lokaal

Wat als we zoeken naar aanpakken op een lokaal niveau in plaats van een *one-size-fits-all*-oplossing uit te rollen. In de labs werken we op locatie vanuit een woonhuis of buurtcentrum. Ondanks de overeenkomsten in vraagstukken (elke stad heeft ouderenproblematiek) blijkt ook hoe verschillend de lokale contexten zijn. Wat werkt in de ene buurt, werkt totaal niet in de andere. Door te starten vanuit lokaliteit is het mogelijk om te komen tot gedragen oplossingen. De werkbare bestanddelen (en de manier om daartoe te komen) kunnen daarna worden opgeschaald zodat ook systeemvernieuwing mogelijk wordt.

Tot slot

‘Digitalisering verandert onze samenleving en daarmee ook de relatie tussen overheid, burgers en bedrijven’, zo opent deze bundel. Maar is dat werkelijk zo? Verandert digitalisering van overheidsdiensten daadwerkelijk de relatie tussen de overheid en burgers? In de meeste gevallen verandert er fundamenteel weinig aan deze (nogal eenzijdige) relatie. In plaats van louter bestaande diensten te digitaliseren zou de uitdaging kunnen zijn om na te denken over nieuwe diensten en een geheel nieuwe vorm van dienstverlening die past bij de vraagstukken in de samenleving. Hoe kunnen we zo digitaliseren dat het leidt tot nieuwe interacties, meer empowerment en meer menselijke toepassingen? Naast de discussie over de slimme stad kunnen we wellicht ook praten over slimme digitale toepassingen versus minder slimme toepassingen die zich vooral richten op informatie beschikbaar maken en vooral tot doel hebben bestaande processen efficiënter te maken. Waarom zouden we niet ambitieuzer zijn? In 2017 (zoals gesteld in het voorwoord) zouden we niet alleen een digitalere overheid kunnen hebben, maar ook een overheid die door slim gebruik van digitale toepassingen nieuwe interacties en samenwerking in de samenleving mogelijk maakt. Niet alleen tussen de overheid en burgers, maar ook tussen burgers onderling.

Gelukkig zijn er al dit soort digitale toepassingen zoals bijvoorbeeld Voor je Buurt²⁶ die het lokaal financieren van buurtinitiatieven mogelijk maakt en Buuf²⁷, een burennetwerk dat contact tussen bewoners vergemakkelijkt en Peerby²⁸ die het (uit)lenen van spullen mogelijk maakt. Wat, zoals Haring oppert, zou er gebeuren als de overheid digitale toepassingen creëert die ervoor zorgt dat burgers mede de samenleving kunnen helpen bouwen en onderhouden? De overheid kan hierbij optreden als aanjager en ondersteuner. Door hier als overheid een rol te spelen verkleinen we ook de kans dat al dit soort toepassingen louter worden ingevuld door het bedrijfsleven zoals in het eerder door Frissen genoemde Silicon Valley-model. Belangrijk is dat de overheid daarbij de verantwoordelijkheid neemt om publieke data op een goede manier beschikbaar te maken zodat anderen daar weer nieuwe toepassingen van kunnen maken. Dit biedt, zoals De Lange schetst, ruimte voor ‘hackers’ om tot speelse oplossingen te komen. De *hackable* stad wordt zo de *hackable* samenleving. Verdergaande digitalisering vraagt zeker ook om zorg voor de veiligheid van digitale systemen en het waarborgen van onze digitale identiteit, zoals Van Zoonen aangeeft. Niet alleen tussen de burger en de overheid, maar ook tussen burgers onderling. Zo draagt de Belgische overheid zorg voor de veiligheid van de identiteit van gebruikers van puberchatsites zodat daar geen misbruik van kan worden gemaakt²⁹. Ook in de virtuele wereld dienen we er zeker van te kunnen zijn met wie we interacteren. Alleen zo is het broodnodige vertrouwen, zoals De Mul beschrijft, te realiseren.

Of digitalisering de kloof tussen de hiërarchisch en centraal georganiseerde overheid en de samenleving die steeds meer horizontaal georganiseerd is vergroot of verkleint, is een kwestie van het kiezen van het juiste uitgangspunt. Kiezen we voor digitalisering in de vorm van het zo efficiënt mogelijk maken van allerlei bestaande, werkende of niet goed werkende overheidsdiensten, of kiezen we voor een overheid die samen met burgers en professionals op zoek gaat naar de grenzen van het huidige systeem om deze opnieuw te bekijken en te verbeteren om zo te komen tot een inclusievere samenleving met ruimte voor slimme, verbindende digitale toepassingen?

Eindnoten

- 1 Kennisland is een onafhankelijke denktank voor maatschappelijke vernieuwing www.kl.nl
- 2 Met 'de overheid' doelen we in dit essay op zowel beleidsmakers als publieke uitvoeringsorganisaties.
- 3 Lees ook het opinieartikel van Tijmen Schep, <https://www.kl.nl/opinie/hoe-big-data-ons-minder-innovatief-maakt>
- 4 Orwell, *Athene of Silicon Valley?* Dromen over de digitale democratie, Valerie Frissen
- 5 Zie <https://thewire.in/2015/10/29/the-new-facebook-of-the-welfare-state-in-india-14387/>
- 6 Zie lezing Eveny Morozov: https://www.youtube.com/watch?v=_pVS5cJK-iU&feature=youtu.be&t=935
- 7 *Gemedieerd vertrouwen*, Jos de Mul
- 8 *Terug naar de elektronische snelweg; gedachten over een data-APK en een datawegaanpak*, Liesbet van Zoonen
- 9 *Misschien kun je er ook zo naar kijken*, Bas Haring
- 10 *Verhalen over de slimme stad; hoe kunnen burgers zich identificeren met de smart city*, Michiel de Lange
- 11 *Burgers, of beter gezegd gewoon mensen, die we in onze werkpraktijk zijn tegenkomen, met wie we hebben gesproken over hun ambities, zorgen en wensen, en wiens verhalen we hebben opgetekend.*
- 12 www.stadsdorpenamsterdam.nl
- 13 Zo wordt er geëxperimenteerd met robots in de zorg <https://www.kl.nl/opinie/robots-in-de-zorg-een-mooie-aanvulling/>
- 14 Lees bijvoorbeeld dit stuk over de invloed van een Smart City op zijn inwoners <https://www.kl.nl/opinie/een-smart-city-zonder-citizens/>
- 15 Lees meer over Corrie en Dirk en het overvloedige zorgaanbod in dit verhaal: <https://medium.com/team-amsteldorp/lekker-ban-geen-hulp-4f55eabb695d#.3gpe3cxj9>
- 16 Lees de verhalen van jongeren in een gesloten jeugdinstituut hier: <https://medium.com/door-de-ogen-van>
- 17 Zuurmond, A., *De informatie: een theoretische en empirische heroriëntatie op Weber's ideaaltype in het informatietijdperk*. Phaedrus, 1994.
- 18 Exel, T. van, Kieboom, M. en Sigaloff, C. (2014). *Beter Oud in Amsteldorp: Een social lab als brandstof voor vernieuwing*.
- 19 Kieboom, M. (2014). *Lab Matters: Challenging the practice of social innovation laboratories*, Amsterdam: Kennisland. <https://www.kl.nl/publicaties/lab-matters-challenging-the-practice-of-social-innovation-laborat/> Amsterdam: Kennisland. Gelicenseerd onder CC BY 4.0. https://www.kl.nl/wp-content/uploads/2014/12/Amsteldorp_publicatie_web.pdf
- 20 *Verhalen over de slimme stad*, Michiel de Lange, p. 50
- 21 Lees meer over deze labs op: <https://www.kl.nl/cases/labs-proeftuinen-terra-incognita/>
- 22 Denk bijvoorbeeld aan social design: <https://www.kl.nl/opinie/is-social-design-een-belofte-of-een-farce/>
- 23 Een treffend voorbeeld van een andere manier van samenwerken tussen burger en overheid is bijvoorbeeld Voor je Buurt, een crowdfundingplatform voor buurtinitiatieven, mede mogelijk gemaakt door gemeenten: <https://www.voorjebuurt.nl/>
- 24 Zoals bijvoorbeeld het EU-project Emergence by Design <https://www.kl.nl/projecten/emergence-by-design/>
- 25 *Verhalen over de slimme stad*, Michiel de Lange, p. 54
- 26 Zie www.voorjebuurt.nl
- 27 Zie www.burennetwerk.nl
- 28 Zie www.peerby.nl
- 29 Zie bijvoorbeeld het Stork-project: <https://www.eid-stork.eu/pilots/pilotz.htm>



Colofon

Dit is een uitgave van:

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011 | 2500 ea Den Haag

Redactie

Leene Communicatie bv, Gouda

Vormgeving

Optima Forma bv, Voorburg

Illustraties

Wiegel Art Promotion

Druk

Xerox/OBT, Den Haag

www.rijksoverheid.nl
januari 2016