



## Coronacrisis en inclusiviteit van lokale en regionale democratie

*Roos Hofstra, Ank Michels en Albert Meijer.*

*Departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap, Universiteit Utrecht.*

Contact: [a.j.meijer@uu.nl](mailto:a.j.meijer@uu.nl) of [r.l.hofstra@uu.nl](mailto:r.l.hofstra@uu.nl)

5 februari 2021

*Dit paper is geschreven in het kader van het onderzoeksprogramma 'Corona als stresstest voor het openbaar bestuur' dat deels wordt gefinancierd door het ministerie van BZK. Binnen dit bredere programma doet de Universiteit Utrecht onderzoek naar de betekenis van de coronacrisis voor democratische innovatie in het lokaal bestuur.<sup>1</sup>*

**De coronacrisis heeft gemeenten en provincies gedwongen democratische processen op andere – vaak digitale – manieren te organiseren. Doordat er gedurende het jaar allerlei restricties waren wat betreft groepsgrootte en samenkomst, zagen zij zich genoodzaakt om op zoek te gaan naar nieuwe manieren om belangrijke democratische processen doorgang te kunnen laten vinden. Deze nieuwe vormen roepen echter vragen op ten aanzien van de inclusiviteit van het democratische proces. Online bijeenkomsten roepen vaak de verwachting op dat ouderen en niet-digitaal vaardigen uitgesloten worden, maar ook dat dit een jongere doelgroep juist aanspreekt omdat het aansluit bij hun communicatiemiddelengebruik. Daarom wordt in dit paper bekeken hoe de inzet van online – en hybride – bijeenkomsten de inclusiviteit van democratische processen beïnvloedt.**

Dit artikel beschrijft en analyseert een aantal 'most informative practices' op het gebied van de inclusiviteit van de lokale en regionale democratie tijdens de coronacrisis. Hiervoor zijn bij de gemeenten (Almere, Amersfoort, Gouda en Woerden) en provincies (Overijssel en Zuid-Holland) relevante en diverse praktijken geselecteerd die aanvullende inzichten opleveren over de inclusiviteit van democratische processen. Specifiek hebben we gekeken naar drie vormen om burgerparticipatie te organiseren ten tijde van de coronacrisis: webinars, online participatieplatformen en hybride participatiebijeenkomsten. Voor elk van deze praktijken trekken we lessen over de inclusiviteit van lokale en regionale democratie. We eindigen het

---

<sup>1</sup> In het kader van het onderzoeksprogramma 'coronabestrijding: stresstest voor het binnenlands bestuur' doet het departement Bestuurs- en Organiseringswetenschap van de Universiteit Utrecht (USBO) onderzoek naar lokale democratische innovatie tijdens de coronacrisis. Het doel is deze processen te begrijpen, te analyseren en hieruit lessen te trekken. Dit onderzoek volgt de ontwikkelingen binnen vier gemeenten (Almere, Amersfoort, Gouda en Woerden) en twee provincies (Overijssel en Zuid-Holland) gedurende acht maanden.

artikel met bredere reflecties op de vraag in hoeverre gemeenten en provincies er tijdens de coronacrisis in zijn geslaagd om een inclusieve democratie vorm te geven.

## **CASE 1: WEBINARS<sup>2</sup>**

Een van de online middelen voor burgerparticipatie die sinds de coronacrisis veelvuldig wordt gebruikt door een aantal gemeenten en provincies zijn zogeheten webinars. In de letterlijke zin van het woord is een webinar een samenvoeging van de woorden seminar en web, oftewel een online seminar. Webinars zijn evenementen die online plaatsvinden en geen fysiek publiek kennen. Onder andere de provincie Zuid-Holland en de gemeente Amersfoort hebben gebruikt gemaakt van webinars om burgerparticipatie vorm te geven in een tijd waarin geen grotere fysieke ontmoetingen mogelijk waren.

### **Provincie Zuid-Holland**

#### **Webinar over Beter Bereikbare Gouwe**

De provincie Zuid-Holland gaf aan dat zij voor de coronacrisis slechts een enkele keer gebruik hadden gemaakt van deze werkvorm en dit nu veelvuldig inzetten. Webinars zijn onder andere ingezet in een onderzoek naar de bereikbaarheid en leefbaarheid van een groot gebied rondom de rivier de Gouwe, Beter Bereikbaar Gouwe. Deze webinars vonden plaats in een studiosetting met een presentator, georganiseerd door een bureau gespecialiseerd in het organiseren van webinars. Doordat een extern bureau de webinars organiseerde waren de kosten aanzienlijk, namelijk tussen de zesduizend en achtduizend euro. Deze webinars waren een vervanging voor fysieke bijeenkomsten en hadden als doel om eerder opgehaalde ideeën van burgers en de uitwerking hiervan te bespreken. Het doel van dit type participatiebijeenkomst was daarmee informerend van aard. Er werden begin juni twee avonden georganiseerd voor zowel bewoners als bedrijven. Bewoners werden geïnformeerd via dezelfde wegen als bij fysieke bijeenkomsten, via een nieuwsbrief, advertenties in de lokale en regionale dag- en huis-aan-huis bladen en via de website en sociale media van de provincie. Gebruikelijk reageren mensen van alle leeftijdsgroepen op deze oproep. De provincie gaf aan dat mensen die niet digitaal vaardig zijn ook konden bellen met de provincie voor meer informatie. Wel kon men zich uitsluitend online aanmelden voor het webinar.

#### **Deelnemers**

Bij de twee webinars waren in totaal ongeveer 150 mensen aanwezig. Tijdens het webinar was er een poll vanuit de organisatie<sup>3</sup>, waarin werd gevraagd of deelnemers al eerder naar een bijeenkomst van Beter Bereikbaar Gouwe waren geweest. Hierbij gaf respectievelijk 44% en 40% aan niet eerder aanwezig geweest te zijn. Volgens de provincie had dit gedeeltelijk te maken met het feit dat deze bijeenkomst ook ideeën over andere plaatsen of dorpen betrof. Verder denkt de provincie dat de nieuwe groep bewoners ook is aangesloten omdat dit een toegankelijke vorm

---

<sup>2</sup> Bij de provincie Zuid-Holland is met drie respondenten gesproken die bezig zijn met webinars, zijn de twee onderzochte webinars geobserveerd en is de evaluatie van de webinars geanalyseerd. De webinars van de gemeente Amersfoort zijn geobserveerd en hier is ook met twee respondenten gesproken.

<sup>3</sup> Informatie via de observaties verkregen en terug te zien in de evaluatie.

van participatie is. Wat betreft de representativiteit van de deelnemers ziet de geïnterviewde ambtenaar van de provincie een sterke oververtegenwoordiging ouderen (50+) en gepensioneerden. Dit is bij 'normale' participatiebijeenkomsten vaak ook het geval. Jongeren en twintigers waren amper aanwezig, maar er waren beduidend meer dertigers en veertigers aanwezig dan normaal bij fysieke bijeenkomsten. Over het algemeen was er bij deze bijeenkomsten een iets jongere doelgroep. Wel zegt de provincie dat er ook offline soms ook verrassingen zijn, dus dat daar geen wezenlijk verschil zit. In 2020 is het webinar van 2 juni 161 keer bekeken en het webinar van 3 juni 121 keer, wat aangeeft dat hij veelvuldig is bekeken na de live uitzending. Dit is een groot voordeel van een opgenomen bijeenkomst.

Tijdens de webinars was het voor deelnemers mogelijk om via een chatfunctie vragen te stellen en was er een aantal polls waarbij mensen konden stemmen. Het stellen van vragen was alleen online via de chat mogelijk, mensen konden niet inspreken of via een andere manier vragen stellen. Er was een team van moderators aanwezig om deze vragen te beantwoorden en er werd duidelijk benadrukt dat alle vragen en antwoorden na afloop op de website gedeeld zouden worden. Bij het webinar op 2 juni werden al binnen tien minuten de eerste vragen gesteld, in de tweede webinar duurde dit wat langer. Uiteindelijk zijn er bij beide webinars meer dan vijftig vragen binnen gekomen, waarvan ongeveer de helft tijdens de webinars werd behandeld. De vragen die live beantwoord werden waren niet van een selecte groep afkomstig, maar van telkens bijna twintig verschillende deelnemers. De polls werden ook door bijna alle deelnemers ingevuld. Na afloop werden de vragen en antwoorden in een Q&A verzameld en online gedeeld.

### **Evaluatie**

De webinars zijn na afloop door de provincie geëvalueerd. Uit de evaluatie blijkt dat deelnemers erg enthousiast zijn over deze vorm. De webinars kregen van de deelnemers een cijfer 4.4 op een schaal van 1 tot 5. Deelnemers gaven wel aan dat een discussie voeren niet mogelijk is. Dit is ook iets wat de provincie heeft geconcludeerd. Wat wel bij kan dragen aan de inclusiviteit van dit type bijeenkomsten is dat een dominante groep actieve bewoners die veel ruimte innemen bij fysieke bijeenkomsten nu minder op de voorgrond treden. Hierdoor is er meer ruimte voor anderen om input te leveren en is er een gelijkere verdeling van reactiemogelijkheid. Ook denkt de provincie dat het mogelijk drempelverlagend is om aan een online sessie deel te nemen en via de chat vragen te stellen. Dit blijkt ook uit de opkomstcijfers.

*“Deze wijze van presentatie is geweldig toegankelijk. Dus prima methode om zo te houden!”*  
Deelnemer webinar provincie Zuid-Holland.

Vanuit de provincie is geconcludeerd dat dit type bijeenkomst niet eenvoudig te organiseren is. Er komt veel meer bij kijken dan bij een fysieke inloopavond en een script is vereist. Organisatoren moet onder andere van tevoren goed nadenken over deze vorm, aangezien er geen team van organisatoren bijeen is, maar iedereen vanuit een andere plaats deelneemt. Hierdoor kan men minder flexibel zijn en minder dingen ter plekke nog aanpassen. Ook bleek dat het online aanmelden en online in het webinar komen als bezoeker niet voor iedereen eenvoudig was. Er is veel moeite gedaan om te zorgen dat iedereen tijdig in het webinar zat. Desalniettemin ziet de provincie de webinars als een erg geschikte manier om kennis te delen. Ze zijn nu bekend

met deze werkwijze en zijn erg enthousiast over het hoge aantal deelnemers en de nieuwe groep deelnemers die bereikt is. Daarnaast is het ook de deelnemers goed bevallen, wat voor de provincie van groot belang is. Wel kan dit volgens hen vooral voor bijeenkomsten die informerend van aard zijn en is er bij voorkeur een combinatie van online en offline voor participatie.

*“Zetten erop in als team participatie om nu zo veel mogelijk te doen en te leren zodat we het na de coronacrisis goed kunnen blijven doen en betere vorm van hybride participatie plaatsvindt. Wat we eigenlijk altijd al willen, daar zou deze situatie een enorme boost aan kunnen geven”*  
Provincie Zuid-Holland.

Een week na de webinars vonden er via Microsoft Teams verdiepende sessies plaats, digitale gesprekstafels, in kleinere groepen van maximaal 12 personen. Het doel van deze sessies was om toch de mogelijkheid tot debat en interactie te bieden. Aan de verdiepende sessies hebben in totaal 80 tot 90 mensen deelgenomen, vergelijkbaar met het aantal mensen dat normaliter actief vragen stelt bij fysieke bijeenkomsten. Vrijwel al deze mensen waren ook bij het webinar aanwezig. Deze sessies waren niet volledig gevuld, waardoor iedereen die wilde kon deelnemen. De provincie Zuid-Holland merkte geen lagere opkomst bij deze onlinebijeenkomst vergeleken met offlinebijeenkomsten. De provincie gaf aan dat deze sessies erg interactief waren, maar nog niet hetzelfde niveau van interactie als bij fysieke bijeenkomsten bereikten. Wel merkten zij dat mensen die in fysieke bijeenkomsten veel aan het woord zijn, dat bij deze online sessies ook deden. Tot slot gaf de provincie aan dat het een erg efficiënte werkwijze is, aangezien bepaalde deelnemers niet eindeloos het woord kunnen nemen. Ook kost het deelnemers en organisatoren minder tijd, omdat er geen reistijd is.

## **Gemeente Amersfoort**

### **Webinar over ontwikkelingsprojecten voor de Zonnehof**

Ook de gemeente Amersfoort heeft webinars ingezet als nieuwe vorm van participatie sinds de coronacrisis. Dit middel is onder andere gebruikt voor een bijeenkomst over zes ontwikkelingsprojecten voor de Zonnehof, een gebied in Amersfoort. Het doel van deze participatiebijeenkomst was informeren. Dit was een vervanging voor een inloopavond waarbij de initiatiefnemers hun plannen zouden presenteren. Tijdens het webinar presenteerden de initiatiefnemers hun plannen. Anders dan bij de provincie Zuid-Holland heeft de gemeente Amersfoort de webinars niet zelf aangestuurd. De webinars zijn georganiseerd door de projectontwikkelaars. Zij wilden graag reacties vanuit de omgeving meenemen in hun plannen. Wel ziet ook de gemeente Amersfoort dit nu als een bekende vorm van werken.

### **Deelnemers**

De omwonenden hebben per brief een uitnodiging ontvangen voor het webinar. Deze ‘ouderwetse’ vorm van informeren is bewust gebruikt, om rekening te houden met mensen die niet gewend zijn aan digitale communicatie. Ook kunnen mensen op hulp van de gemeente rekenen als zij dit nodig hebben op digitaal gebied, omdat de gemeente de toegankelijkheid altijd wil waarborgen. De spelregel is dat als er iets online gedaan wordt, er ook altijd

offlinemogelijkheden moeten zijn. In een brief over een webinar zal bijvoorbeeld altijd een telefoonnummer staan, zodat men contact op kan nemen als online deelnemen niet mogelijk is.

*“Eigenlijk wat we met voorheen met bijeenkomsten deden, dan zetten we in de brief heeft u geen gelegenheid om te komen, mail of belt u ons dan. Nu doen we dat andersom. Het is belangrijk dat iedereen een manier kan vinden om mee te doen”* Gemeente Amersfoort

Het webinar vond 7 mei plaats en kende 134 live kijkers. Daarnaast is het webinar ook veelvuldig teruggekeken. Tijdens het webinar konden kijkers via de chatfunctie vragen insturen, net als bij de webinars van de provincie Zuid-Holland. Er werden tijdens het webinar ongeveer tien tot twintig vragen gesteld. Deze werden grotendeels behandeld tijdens het webinar en de antwoorden waren ook hier na afloop op de website terug te vinden. Er was geen team met moderators aanwezig, zoals bij de provincie Zuid-Holland, maar er zaten mensen die de vragen vanuit de chat op papier opschreven voor de presentatrice. Ook werd tijdens het webinar toegelicht dat bewoners op de website de zes projecten konden bekijken en via een antwoordformulier kon reageren. Op deze manier kon er toch participatie plaatsvinden. Er zijn uiteindelijk meer dan 100 reacties verkregen over de zes plannen. Een gedeelte van deze reacties bestond uit mensen die geïnteresseerd waren in de woningen die in de toekomst mogelijk gebouwd zullen worden. Verder kwamen er ook inhoudelijke reacties binnen, zowel positieve als kritische geluiden. Een maand later, op 11 juni, is er nog een webinar georganiseerd als vervolg op het vorige webinar, waar de reacties van bewoners besproken werden en duidelijkheid werd geschept over wat er met de input gedaan is en gedaan gaat worden.

### **Evaluatie**

De initiatiefnemers van het webinar is deze vorm erg goed bevallen. Zij gaven vooral aan dat het goed werkt dat mensen de informatie tot zich nemen en dan langer de tijd hebben om de informatie te laten bezinken en te reageren dan bij een fysieke inloopavond. Zij hebben de feedback die mensen gaven als nuttiger ervaren dan voorheen. Daarnaast was de groep bewoners die reacties heeft achtergelaten ook breder dan normaal. Het betrof niet enkel directe buurtbewoners, maar mensen vanuit heel Amersfoort, wat door de organisatoren verklaard wordt door het feit dat het online werd aangeboden en niet tijdgebonden was. Wel gaven zij aan ook offline gesprekken te voeren, als aanvulling op de onlinereacties. De gemeente is ook tevreden over de webinars, aangezien een breder publiek dan gewoonlijk bereikt is. De gemeente weet uit ervaring dat soms op inloopavonden weerstand de overhand kan nemen en zo kan men zich wel laten informeren en relatief makkelijk een reactie achterlaten.

### **Conclusies over webinars**

Uit de ervaringen van de provincie Zuid-Holland en de gemeente Amersfoort blijkt een webinar voor informerende doeleinden goed te werken en door burger zeer te worden gewaardeerd. Op het gebied van inclusiviteit is gebleken dat deze werkwijze een nieuwe groep mensen bereikt en vooral onder dertigers en veertigers populairder lijkt dan fysieke bijeenkomsten. De mogelijkheid om het webinar later terug te kijken draagt ook sterk bij aan de toegankelijkheid. Wel is het zo dat het online aanmelden en inloggen bij sommige burgers voor moeilijkheden zorgde. Echter lijken mensen die normaal naar fysieke bijeenkomsten komen lijken niet uitgesloten te worden

bij dit type bijeenkomst. Daarmee draagt een webinar voor informerende bijeenkomsten bij aan de inclusiviteit van burgerparticipatie. Ook geven de organisatoren van de webinars in Amersfoort aan dat de opgehaalde reacties uitgebreider en genuanceerder zijn dan via deze weg dan via een inloopavond. Echter bleek bij de provincie dat mensen die fysiek veel aan het woord zijn, dat bij online sessies ook zijn. Om interacties vorm te geven waren in Zuid-Holland aanvullende, kleinschaligere bijeenkomsten nodig. Waar ten slotte bij een webinar rekening mee gehouden dient te worden zijn de aanzienlijk kosten voor de organisatie en de tijdsinvestering die nodig is om het webinar op een professionele manier aan te bieden.

## **CASE 2: DIGITALE PARTICIPATIEPLATFORMEN<sup>4</sup>**

Naast de webinars zijn er ook digitale participatieplatformen in gebruik genomen door enkele gemeenten. De gemeente Almere en de gemeente Amersfoort waren beide al voor de coronacrisis bezig met het opbouwen van een digitaal participatieplatform. Door de coronacrisis is deze ontwikkeling in een stroomversnelling geraakt en zijn de platformen gelanceerd.

### **Gemeente Almere**

De gemeente Almere was al bijna een jaar bezig met democratische vernieuwing, specifiek het digitale platform 'Stadsgesprekken' via het bedrijf Citizenlab. Het idee achter dit platform is dat er op een nieuwe manier verbinding met de stad gemaakt moet worden. Niet door inloopavonden of gesprekken in een zaaltje, maar door zelf naar mensen toe te gaan en juist mensen te spreken die niet op traditionele participatiemogelijkheden zoals inloopavonden afkomen. De gemeente was al een tijd in gesprek met het bedrijf en was van plan een pilot te draaien. Door de coronacrisis heeft de gemeente besloten versneld een abonnement af te sluiten.

Via het platform zijn er allerlei mogelijkheden om informatie van bewoners te verkrijgen. Er kunnen enquêtes uitgezet worden, open vragen gesteld worden, er kunnen polls geplaatst worden en kaartjes ingezet worden om bepaalde gebieden te arceren, stemmen uitgebracht worden en vragen door bewoners gesteld worden. De stadsgesprekken worden door ambtenaren van de gemeente gebruikt om goede ideeën te verzamelen en om frisse blikken op Almeerse vraagstukken te werpen. Daarnaast wilde de gemeente Almere ook gesprekken kunnen voeren met inwoners, iets wat eerder niet mogelijk was via Citizenlab. Dit is nu toegevoegd en wordt door de gemeente gebruikt om gesprekken te kunnen voeren met bewoners.

Om als burger te kunnen deelnemen in de stadsgesprekken via Citizenlab moeten bewoners zich registreren. De gemeente heeft niet ondervonden dat dit een drempel is voor bewoners om deel te nemen. De gemeente Almere had midden september vierhonderd registraties en eind 2020 meer dan achthonderd. Een beperking van het platform is de noodzaak van digitale vaardigheden. Het platform is gebruiksvriendelijk, maar vergt wel enige basiskennis. Daarbij stelt

---

<sup>4</sup> De participatieplatformen bij de gemeente Almere en Amersfoort zijn uitvoerig bestudeerd en geobserveerd en er zijn in beide gevallen twee respondenten geïnterviewd.

de gemeente dat er ook genoeg ouderen zijn die de digitale ontwikkelingen erg goed snappen en volgen. Het idee dat gepensioneerden niet digitaal vaardig zijn is volgens hen niet altijd gegrond. Ook is het computergebruik in Almere erg hoog, waardoor veel mensen dus wel een computer ter beschikking hebben om deel te nemen. Aandachtspunt is volgens de gemeente dat de ondersteuning wel goed geregeld moet zijn. Deelnemers moeten als er iets misgaat ondersteuning kunnen krijgen en vooraf goed geïnstrueerd worden. Doordat het platform enige basiskennis vergt kan de inclusiviteit beperkt worden, maar door bepaalde randvoorwaarden goed op orde te hebben kan dit grotendeels opgevangen worden.

Het vergt ook wat van de ambtenaren die dit middel willen inzetten. Een innovatief participatiemiddel zoals dit platform moet nog wel ingebed worden binnen de beleidsprocessen van de ambtenaren. Dit heeft ook tijd nodig, zeker gezien de snelle lancering van dit platform, waardoor ambtenaren weinig tijd hebben gehad om te wennen aan deze werkwijze. Het was in het begin vooral een noodoplossing zodat digitaal bepaalde dingen doorgang konden vinden, de hoop van de gemeente is dat de gedachte wordt dat dit digitale middel om informatie te verzamelen ook gebruikt kan worden als fysieke bijeenkomsten wel mogelijk is. Wel wordt het platform door sommigen al echt omarmd.

De gemeente wil het platform na de coronacrisis blijven gebruiken en breder uitrollen. Natuurlijk moeten er ook fysieke gesprekken blijven, maar online kan wel zorgen voor efficiëntie en gemak. In dezelfde tijd kunnen meer burgers gesproken worden, wat de inclusiviteit ten goede komt. Voor de toekomst hoopt de gemeente Almere op meer directe betrokkenheid door onder andere dit participatieplatform. Zij geeft wel aan dat digitale participatiemiddelen nooit fysieke bijeenkomsten kunnen vervangen, het is complementair aan elkaar.

### **Gemeente Amersfoort**

De gemeente Amersfoort was ook al een lange tijd bezig met het creëren van een online platform voor participatie. Het platform genaamd 'Met Amersfoort' stond al langer in de steigers, maar was nog nooit gebruikt. Wel was de gemeente het platform al aan het installeren en stond het al gedeeltelijk klaar voor gebruik. Toen de coronacrisis uitbrak is de ontwikkeling van het platform versneld, zodat het platform ingezet kon worden als alternatief voor bepaalde fysieke participatiebijeenkomsten. De gemeente wilde wachten tot er meerdere projecten op het platform wilden met hun project, wat eerder nog niet het geval was. Door de crisis nam het aantal projecten dat het platform wilde gebruiken toe, waardoor het sneller gelanceerd kon worden. Het platform biedt de mogelijkheid om mensen online mee te laten denken en participatietrajecten doorgang te bieden. Ook kan men een brede groep mensen aan te spreken.

Dit platform kent soortgelijke functies als het platform van Almere, zoals ideeën ophalen, stemmen, discussiëren, enquêtes, polls en online mapping. Al met al is het een multifunctioneel platform. De gemeente denkt dat het van belang is om combinaties te maken, bijvoorbeeld een vraag stellen op het platform en dit vervolgens met betrokken stakeholders in een fysiek gesprek te bespreken. Nu het platform uit noodzaak gelanceerd is, zijn veel ambtenaren er bekend mee geraakt. Er is nu veel meer vraag naar dan voorheen en gedacht wordt dat dit zo zal blijven.

*“Corona heeft dat een zetje gegeven, maar dat is straks niet meer weg te denken. Daar ben ik eigenlijk heel erg blij mee. Dat hadden we altijd al voor ogen. Door dat eraan toe te voegen, dat je mensen die niet naar een bijeenkomst kunnen komen toch de gelegenheid geeft om online te reageren. Dat is natuurlijk winst”* Gemeente Amersfoort

### **Conclusies over digitale participatieplatformen**

Al met al kan een digitaal platform de inclusiviteit van burgerparticipatie verhogen. Doordat het een online platform is, met laagdrempelige manieren om input te leveren, kan dit een nieuwe doelgroep aanspreken. Bewoners kunnen vanuit huis een enquête invullen en op die manier hun mening geven. Het platform is geen vervanging, maar een toevoeging aan de huidige participatievormen, die potentieel een breed publiek aanspreekt.

### **CASE 3: HYBRIDE PARTICIPATIEBIJENKOMSTEN<sup>5</sup>**

Naast de webinars en de participatieplatformen, die beide volledig online middelen zijn, werd er door de coronacrisis ook geëxperimenteerd met hybride bijeenkomsten. Hybride bijeenkomsten in deze vorm houdt in dat een deel van de mensen fysiek aanwezig is bij een bijeenkomst en een deel van de mensen vanuit een andere plek online meekijkt.

### **Gemeente Amersfoort**

#### **Hybride participatiebijeenkomst over het beheerplan bosgebied Berg**

De gemeente Amersfoort heeft dit ingezet voor de actualisatie van het [beheerplan voor het bosgebied Berg](#) in Amersfoort. Voor de start van dit participatietraject zouden er drie avonden georganiseerd worden over drie deelgebieden van het bosgebied om informatie te geven en op te halen, informerende participatiebijeenkomsten. Omdat dit fysiek slechts in erg kleine getalen mogelijk was begin september is gekozen voor een nieuwe hybride werkwijze, zogeheten ‘interactieve boscafés’. Er konden in de ruimte van de bijeenkomst maximaal 24 mensen aanwezig zijn om de coronaregels na te leven. Dit is inclusief presentatoren en organisatoren, wat betekent dat er slechts enkele bewoners aanwezig konden zijn. Daarom is er gekozen om mensen via YouTube mee te laten kijken. De organisatie van de livestream is gedaan door een extern bureau.

#### **Deelnemers**

De doelgroep voor dit bosbeheerplan bestaat uit 2400 bewoners. De gehele doelgroep is per brief geïnformeerd. De selectie van wie fysiek aanwezig mocht zijn en wie enkel online mee kon kijken ging volgens het principe ‘wie het eerst komt, wie het eerst maalt’. Hierdoor is het niet uitgesloten dat mensen die niet makkelijk online kunnen meekijken niet aanwezig konden zijn bij de bijeenkomst. Het zou ook kunnen dat actievere bewoners, die vaker aanwezig zijn, zich sneller hebben aangemeld dan anderen omdat voor hen de drempel lager is, waardoor zij vooral fysiek

---

<sup>5</sup> De hybride participatiebijeenkomsten van de gemeente Amersfoort zijn geobserveerd en geanalyseerd. Daarnaast is de organisatie van de bijeenkomsten voor en na de bijeenkomsten gesproken en is de evaluatie geanalyseerd.



aanwezig zijn geweest. Voor slechts een van de drie avonden waren er uiteindelijk te veel aanmeldingen. Toen is geprobeerd hen te verplaatsen naar een van de andere avonden en anders konden zij online deelnemen. In totaal namen er tussen de 40 en 50 bewoners deel per sessie, waarvan 15 tot 20 fysiek en 20 tot 25 online. De gemeente had niet het idee dat er nu andere bewoners waren dan normaal. Dit komt volgens hen door het onderwerp, dat voornamelijk natuurliefhebbers en hondeneigenaren trekt. Wel denkt zij jonge gezinnen beter te kunnen bereiken. Doordat zij vanuit huis konden kijken en als er iets met hun kinderen is even weg konden lopen, is deze vorm voor hen waarschijnlijk veel toegankelijker.

De bewoners die online deelnamen werden op twee manieren expliciet betrokken bij de bijeenkomst. Allereerst was er voor hen de mogelijkheid om via de chatfunctie vragen te stellen, die beantwoord konden worden tijdens de bijeenkomst. Daarnaast was er een enquête (online survey) die alle deelnemers, zowel online als fysiek, konden invullen om een indicatie te krijgen van wat er speelt. De eerste bijeenkomst is deze tijdens de bijeenkomst ingevuld, wat in de latere sessies thuis al gedaan is. Dit omdat er hierdoor te veel tijd verloren ging en het scannen van de QR-code om deel te nemen voor sommigen te ingewikkeld was. Wat opviel is dat de mensen die online meekeken weinig vragen stelden. Een klein aantal mensen deden actief mee, maar het merendeel luisterde vooral. Tegen het einde van de boscafés was er ruimte voor vragen en toen ontstonden er een gesprekken tussen de bewoners die fysiek aanwezig waren en de presentatoren. Dit was zonder input van de bewoners die online enkel meeluisterden. Door middel van de online vragenlijst werd hun mening alsnog vertegenwoordigd, want iedere deelnemer heeft de survey ingevuld. Ook konden er achteraf vragen gesteld worden, die dan per mail nog beantwoord werden.

*“We zitten een enquête in te vullen en de uitslag terug te lezen op het scherm, in plaats van dat we met elkaar aan het praten zijn. Dit had toch thuis gekund? Waarom kom ik anders naar hier?”*  
Deelnemer bijeenkomst gemeente Amersfoort

### **Evaluatie**

De bijeenkomsten verliepen technisch gezien niet direct vlekkeloos. Voornamelijk de eerste bijeenkomst was er af en toe online geen geluid of werd de microfoon te laat aangezet waardoor een deel van de vraag of het antwoord thuis slecht te horen was. Wel was dit de tweede en derde bijeenkomst al een stuk beter, zoals de gemeente zelf aangaf: ‘learning by doing’. De gemeente ziet (falende) techniek zelf ook als de grootste valkuil. Hier valt ook de wifiverbinding van deelnemers onder.

De bewoners waren verdeeld over de hybride bijeenkomst. Een aantal bewoners dat online had deelgenomen was erg tevreden en blij dat ze op deze manier ook hun zegje konden doen. De gemeente moest met beide groepen rekening houden en heeft daardoor besloten ook aandacht te schenken aan het digitale publiek. Voor de online bewoners was ook de digitale enquête onderdeel van het programma. Dit werd door de bewoners die fysiek aanwezig waren minder gewaardeerd. Zij vonden de bijeenkomst niet interactief genoeg en te veel gefocust op digitale elementen. Al met al waren er wisselende geluiden. Hieruit valt te concluderen dat het bij een hybride vorm best lastig kan zijn om beide groepen deelnemers tevreden te houden. Na deze

informerende bijeenkomst was er wel de mogelijkheid om je op te geven voor een van de werkgroepen, waar men fysiek in kleine groepen met elkaar zal doorspreken over het onderwerp.

De gemeente zelf is tevreden over dit initiatief, hoewel deze werkwijze volledig nieuw was voor de gemeente. Dit was spannend en wennen, maar de gemeente is tevreden over hoe de avonden verlopen zijn. Zeker ook op technisch vlak, waardoor de kosten voor het externe bureau opwogen tegen de opbrengsten. De gemeente concludeerde wel dat dit soort bijeenkomsten met een livestream en interactie veel voorbereidingstijd vergen als de gemeente het zelf zou organiseren, zo'n twee tot drie weken. Dit is niet mogelijk om voor elk project te doen. Daarom zou het vooral voor grotere projecten geschikt kunnen zijn. Doordat het opgenomen is en op YouTube staat, kunnen mensen later de bijeenkomst nog terugkijken. Wel geeft de gemeente aan dat hybride en online bijeenkomsten strakker georganiseerd moeten worden, omdat er vrijwel geen natuurlijke interactie is. Het hebben van een chatmoderator is hierbij erg nuttig. De gemeente erkent dat van de online deelnemers slechts een klein deel actief deelnam aan het gesprek, maar stelt dat zij kwaliteit van input boven kwantiteit verkiezen. De gemeente concludeert verder dat het al met al niet erg anders was dan bij fysieke bijeenkomsten die eerder plaatsgevonden hebben.

### **Conclusies over hybride participatiebijeenkomsten**

Al met al kan geconcludeerd worden dat ook hier geldt dat informerende vormen van participatie, in dit geval over het bosplan, online of hybride kunnen plaatsvinden. Voor sessies waar men dieper op de inhoud ingaat is dit niet het geval. Wel blijkt het lastig te zijn om zowel de bewoners die fysiek aanwezig waren als de bewoners die online meekeken genoeg aandacht te schenken en juist te balanceren tussen de fysieke groep burgers en de mensen die online meekeken. Voor dit thema lijkt een online middel verder niet te zorgen voor meer deelnemers en een betere afspiegeling van de doelgroep. Wat betreft de inclusiviteit is het daarmee niet anders ten opzichte van reguliere fysieke bijeenkomsten. Dit type bijeenkomsten zal wanneer dat weer mogelijk is waarschijnlijk voornamelijk fysiek, in het bosgebied, plaatsvinden.

## **CONCLUSIES**

Concluderend kan gesteld worden dat de online participatievormen beperkingen kennen – met name in de mate van interactiviteit – maar overall de inclusiviteit ten goede komen: burgers die offline zouden participeren doen dit online ook en daarnaast is gebleken dat een nieuwe groep bewoners, die eerder niet deelnam, wordt aangetrokken door de laagdrempeligheid van online middelen.

De toegankelijkheid van digitale media draagt bij aan de inclusiviteit. De veronderstelling dat bepaalde groepen bewoners, zoals ouderen, uitgesloten zouden kunnen worden door de inzet van online middelen blijkt niet uit de cases. In alle drie de praktijken zien we dat de burgers die ook offline zouden deelnemen er nu bij zijn, maar dat deze groep is aangevuld met 'nieuwe' deelnemers. Bij de webinars komt dit het sterkst tot uiting. Het grote voordeel is dat een opgenomen bijeenkomst niet tijd- en plaatsgebonden is, wat maakt dat mensen nog steeds

kunnen participeren als zij de desbetreffende avond niet aanwezig kunnen zijn. De hoge kijkcijfers zijn hiervan het bewijs, hoewel het de vraag is of deze grotere groep participanten daadwerkelijk participeren of vooral meekijken. Tot slot is het aantal bezoekers van een bijeenkomst ongelimiteerd en niet beperkt tot de grootte van de zaal. Uit de onderzochte cases blijkt dat hybride participatievormen ingewikkeld zijn, omdat er een balans gevonden moet worden tussen de fysiek aanwezigen en degenen die online deelnemen. Het gevaar is dat mensen in de zaal de overhand krijgen en mensen online slechts meekijken, zonder inspraak en invloed te hebben.

Hoewel de inzet van digitale middelen leidt tot meer participatie zijn er ook beperkingen. Om burgerparticipatie te organiseren is een aanzienlijke inspanning vanuit de gemeente of provincie nodig. Uit het onderzoek komt het grote belang van goed werkende techniek naar voren. Voor overheden zijn hoge kosten verbonden aan het uitbesteden van de organisatie van online bijeenkomsten, wat soms noodzakelijk is om de benodigde techniek in te regelen, zeker als de overheidsorganisatie beperkte ervaring heeft met online participatie. De kwaliteit van online deelnemen – en daarmee inclusieve participatie – staat of valt bij goed functionerende techniek. Daarnaast is de mate van interactie aanzienlijk lager dan bij fysieke bijeenkomsten, wat maakt dat dit middel vooral voor informerende doeleinden geschikt is. Voor andere doeleinden is het, zelfs bij kleinschalige bijeenkomsten, lastig om online net zoveel interactie teweeg te brengen als bij fysieke bijeenkomsten. Dit maakt deze vorm oppervlakkiger dan andere vormen. Tot slot gaat het online deelnemen niet zonder slag of stoot. Burgers hebben ondersteuning nodig en ‘even’ inloggen blijkt niet voor iedereen zo eenvoudig. Al met al zijn er meer mogelijkheden, maar is dit type middel afhankelijk van een aantal voorwaarden.

En wat betekenen deze uitkomsten voor de lokale en regionale democratie in het post-corona tijdperk? Het ligt voor de hand dat online participatie in de toekomst zal blijven bestaan: de online media bieden immers goede mogelijkheden om grote groepen burgers te bereiken en te betrekken. Daarbij liggen deze mogelijkheden vooral in informerende trajecten en trajecten met beperkte interactie. Voor vormen van burgerparticipatie waar meer interactie met burgers is vereist zullen – in aanvulling op digitale vormen – offline nodig blijven.