

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Sociale netwerken tussen burgers en politiek: digitale kanalen voor democratische tegenmacht

Het gebruik van sociale media door burgers die zich als tegenmacht organiseren tegenover de politiek, stelt de politieke besluitvormers voor uitdagingen. De politieke instituties zijn aan vernieuwing toe omdat de oude verbindingen tussen burgers en politiek in de mediale netwerksamenleving in verval raken. Er is in de parlementaire instituties behoefte aan een nieuwe 'invloedsbalans' tussen politiek, maatschappelijke organisaties, marktpartijen en gewone burgers. Met behulp van sociale media slagen burgers er steeds beter in om zand in het raderwerk te strooien. Dit potentieel kan actief en in positieve zin worden aangesproken.

door Arthur Edwards

De auteur was tot voor kort universitair hoofddocent bestuurskunde aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij is medeauteur van *De virtuele lont in het kruitvat* (2009) en van het rapport *Kansen en dilemma's van digitale democratie* (2015).

SOCIALE MEDIA BIEDEN BURGERS NIEUWE MOGELIJKHEDEN om zichzelf als tegenmacht te organiseren tegenover de overheid en de institutionele politiek. De scholierenacties die in 2007 plaatsvonden tegen de 1040 uren-norm in het voortgezet onderwijs waren hiervan in ons land een van de eerste voorbeelden. Andere voorbeelden waren de oppositie tegen de vaccinatiecampagnes tegen baarmoederhalskanker en de Mexicaanse griep in 2009, en recenter de mobilisaties rondom het referendum over het

associatieverdrag van de Europese Unie met Oekraïne. In sommige gevallen wordt een petitie gebruikt als mobilisatiekanaal. Een voorbeeld is de online petitie ‘Zwarte Piet moet blijven’ met inmiddels meer dan 343.000 handtekeningen. Deze petitie werd voorafgegaan door de Facebookactie ‘Pietitie’, die met 2,1 miljoen likes in oktober 2013 de snelst groeiende Facebookpagina in Nederland is geweest.¹

In al deze gevallen werden de beleidsmakers verrast door de snelheid waarmee het verzet om zich heen greep en de omvang die het hierdoor aannam. Hun eerste reacties getuigden vaak van enig onbegrip over de standpunten die burgers via de sociale media naar voren brachten, zoals over de risico’s van de inentingen en de implicaties van het associatie-

Het gebruik van nieuwe media betekent niet dat de rol van de traditionele media is uitgespeeld

verdrag met Oekraïne. Wantrouwen ten opzichte van de overheid en onvrede over de politiek geven voedsel aan deze acties. Risicopercepties onder burgers, bijvoorbeeld over inentingen, ondergrondse CO₂-opslag en immigratie, spelen vaak ook een belangrijke rol. Weten-

schappelijke kennis is meestal niet toereikend om de kloof tussen de risicopercepties van overheid en burgers te dichten. Burgers kunnen via het internet gemakkelijk toegang krijgen tot wetenschappelijke (of quasi-wetenschappelijke) kennis, die twijfels en tegenspraak oproept, en deze kennis via sociale media verspreiden.

De realiteit van de mediale netwerksamenleving haalt beleidsvoerders in. Het gebruik van sociale media door burgers plaatst besluitvormers voor strategische verrassingen. Mensen en meningen worden steeds vaker en sneller gemobiliseerd. Hoe gaan mobilisaties via sociale media in hun werk? Wat zijn belangrijke succesfactoren? Welke invloed gaat ervan uit op politieke besluitvormingsprocessen? Hoe reageert het politieke systeem? Welke lessen zijn te trekken over hoe besluitvormers hierop kunnen reageren en anticiperen?

MOBILISATIE VIA SOCIALE MEDIA

Vaak is de mobiliserende actor een kleine groep van individuen of zelfs een individuele persoon. De mobilisatie is succesvol als een sneeuwbaaleffect tot stand komt dat een grote groep mensen activeert. Een keten van snel op elkaar volgende ‘micromobilisaties’ krijgt dan een cumulatief macrokarakter.

Een eerste kenmerk is dus dat de initiatiefnemers hun eigen sociale netwerken inzetten om gelijkgestemden te mobiliseren of een netwerk

opzetten om voor potentieel gelijkgestemden een platform te bieden. Door toedoen van sociale media zijn de transactiekosten van collectieve acties drastisch verminderd. Daardoor kunnen individuele personen of kleine groepen zichzelf op grote schaal en tegen geringe kosten als tegenbeweging organiseren, naast gevestigde belangengroepen en maatschappelijke organisaties. Door hun kennis van socialemediagebruik hebben ook online netwerken van zogenoemde burgerjournalisten de mogelijkheid om hun platform te gebruiken voor succesvolle mobilisaties. Zo ging het initiatief voor het aanvragen van het Oekraïnerferendum uit van GeenPeil, in 2014 opgericht door het populaire weblog GeenStijl om bij de verkiezingen voor het Europese Parlement de uitslagen in de Nederlandse stembureaus te registreren. Voor het Oekraïnerferendum werd samengewerkt met het Forum voor Democratie en het Burgercomité EU.²

Behalve het sneeuwbaaleffect, dat zorgt voor snelheid en massaliteit, is nog een ander kenmerk van sociale media van belang. Gebruikers van sociale media handelen op basis van het principe van *delen*. Dat houdt in: delen van informatie, kennis, contacten, ervaringen en beelden. Dit maakt processen van zelforganisatie door communicatie mogelijk. Burgers kunnen zich manifesteren als een groep die handelt op grond van een gedeeld beeld van de werkelijkheid. Ons eigen onderzoek naar nieuwsgroepen van klimaatsceptici en van mensen die zich verzetten tegen vaccinatiecampagnes laat zien dat maatschappelijke onderstromen hier een ‘virtueel tehuis’ vinden en onderling alternatieve informatie en kennis uitwisselen die afwijkt van de gewaarmerkte ‘mainstreamkennis’ over klimaatverandering en vaccinaties.³ Deze onderstromen kunnen een bovenstroom worden als gebeurtenissen in de fysieke wereld daarvoor aanleiding geven. Zo raakte het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) in januari 2010 in opspraak vanwege (vermeende) fouten in zijn rapportages uit 2007. Dit gaf de klimaatsceptici op online fora de wind in de zeilen. En wat nu een bovenstroom leek in de publieke opinie, droeg bij aan een terughoudender klimaatbeleid van de Nederlandse regering.

Het gebruik van nieuwe media betekent niet dat de rol van de traditionele media is uitgespeeld. Integendeel: succesvolle mobilisatiepogingen die zich in eerste instantie online afspelen, zijn voor hun uiteindelijke succes vaak juist afhankelijk van aandacht op televisie, radio en de schrijvende pers. Cross-overeffecten tussen nieuwe media en de traditionele media, twee elkaar versterkende mediale stromen, zijn meestal een voorwaarde voor succes. Deelnemers aan mobilisaties met sociale media streven deze effecten vaak doelbewust na. Protesterende burgers weten dat journalisten regelmatig YouTube en andere sociale media bekijken, op zoek naar beelden en uitspraken met nieuwswaarde.⁴

De eerdergenoemde scholierenacties en het Oekraïnerferendum laten ook zien dat actie in de fysieke wereld belangrijk blijft. Vele vrijwilligers verzamelden op straat handtekeningen voor het referenduminitiatief. Met 427.939 door de Kiesraad geldig verklaarde handtekeningen werd de wettelijk vereiste drempel van 300.000 handtekeningen ruimschoots gehaald. Tijdens de campagne trok GeenStijljournalist Jan Roos het land in om tegen het associatieverdrag te ageren. Het blijvende belang van traditionele media-aandacht en campagnes ‘aan de grond’ betekent dus dat er niet een totaal nieuwe werkelijkheid van politieke acties is ontstaan.

SUCCEFACTOREN VOOR DE MOBILISATIE VAN BURGERS VIA SOCIALE MEDIA

- Aansluiting bij maatschappelijke onvrede, wantrouwen tegen de overheid, conflicterende risicopercepties
- Lage transactiekosten
- Het ontstaan van een sneeuwbaaleffect
- Delen van kennis, ervaringen, beelden
- Cross-overs tussen oude en nieuwe media
- Wisselwerking tussen online en offline vormen van politieke actie

Een mooi voorbeeld is ook de manier waarop het vrijhandelsverdrag TTIP tussen de vs en de EU op de publieke agenda werd geplaatst. Presentator/cabaretier Arjen Lubach zette dit onderwerp in 2015 op de kaart in zijn tv-programma *Zondag met Lubach*. Daarop kwamen maatschappelijke organisaties en burgerinitiatieven in het geweer met demonstraties en stappenplannen voor ‘TTIP-vrije’ gemeenten. Sociale media droegen bij aan de verspreiding van de onvrede.⁵ De rol van celebrity’s komt hier naar voren. Toen minister Lillianne Ploumen optrad in de eindejaarshow *2015 met Lubach* en daar garanties gaf dat TTIP geen gevaren met zich mee zou brengen voor voedselveiligheid en dierenwelzijn, leek dit op een parlementair optreden van een bewindspersoon tegenover Lubach als volksvertegenwoordiger.

INVLOED VAN SOCIALE MEDIA OP POLITIEKE BESLUITVORMING EN REACTIES VANUIT HET POLITIEK SYSTEEM

De voorbeelden van de acties tegen de urennorm in het voortgezet onderwijs, tegen het klimaatbeleid en tegen TTIP laten zien dat gebruik van sociale media – hoewel doorgaans in combinatie met andere mechanis-

men; bij de scholierenacties bijvoorbeeld was dit de steun vanuit het onderwijsveld – invloed heeft op de politieke besluitvorming. Staatssecretaris Van Bijsterveldt koos in het geval van de protesten tegen de urennorm voor een typische poldermethode door het instellen van de Commissie Onderwijstijd die zocht naar een oplossing. Bij de controverseronde rondom het IPCC-rapport vond minister Cramer een uitweg door het discours ten gunste van energiebesparing te verleggen naar de gewenste onafhankelijkheid van energie-import. Bij de ophef over TTIP was het optreden van een populaire tv-persoonlijkheid belangrijk.

De sinds kort bestaande mogelijkheid van een correctief referendum biedt burgers een ander interventiemechanisme. Kort voor het Oekraïne-referendum op 5 april was de hashtag #stemniet trending. De hashtag #stemwel deed het aanzienlijk minder goed.⁶ Deze trend werd in de uitslag

Sociale media stellen burgers in staat om hun toeschouwersrol effectiever te vervullen én om in de vorm van tegenmacht tot interventies over te gaan

gereproduceerd. Een grote meerderheid van de kiesgerechtigden kwam niet opdagen, maar de drempel van dertig procent voor een geldige uitslag werd wel gepasseerd. In verschillende commentaren is gewezen op de perverse werking van de dertigprocentdrempel op de opkomst. Op zijn beurt compliceert dit ook de interpretatie van de uit-

slag door het kabinet dat er iets mee moet doen, want een onbekend deel van de thuisblijvers was een tactisch zwijgende groep van voorstemmers. Welke invloed het gebruik van sociale media op de stembusuitslag heeft gehad weten we niet, maar er heeft veel uitwisseling plaatsgevonden tussen burgers over de vraag of en hoe te stemmen.

De algemene les die opgaat voor alle toepassingen van internet en sociale media in onze democratie is dat de invloed van sociale media afhankelijk is van de maatschappelijke context en de instituties van het politieke systeem. Het gebruik van de technologie op zich stelt politiek en bestuur weliswaar voor uitdagingen, maar alleen omdat er een context is van onvrede met de politiek en van ‘lastige burgers’ die hun stem willen laten horen. Vervolgens wordt die stem gekanaliseerd in het politiek systeem. Kernpunt is dat de oude verbindingen tussen burgers en politiek in de mediale netwerksamenleving in verval raken. Het lidmaatschap van politieke partijen is in de laatste decennia gedaald tot enkele procenten onder de volwassen bevolking. Ook slagen politieke partijen er steeds minder goed in hun klassieke functie te vervullen van het bundelen van politieke verlangens, zoals blijkt uit de versplintering van het politieke landschap

en de sterk toegenomen volatiliteit van de kiezers. Ook ervaren kiezers een grote afstand tot de besluitvorming in Den Haag. Een paradox hierbij is dat versplintering en volatiliteit leiden tot brede coalities waarin veel burgers zich niet herkennen. Afstand tussen burgers en politiek is er weliswaar altijd geweest en is ook een ‘natuurlijk’ gevolg van de arbeidsverdeling tussen kiezers en gekozenen in een representatieve democratie, maar moderne burgers hebben een grotere behoefte om te interveniëren als zij grote belangen op het spel zien staan. Sociale media stellen burgers in staat om hun toeschouwersrol effectiever te vervullen én om in de vorm van tegenmacht tot interventies over te gaan.

Dankzij de sociale media hebben burgers meer mediamacht dan voorheen. Sociale media geven echter niet alleen meer mogelijkheden in de handen van burgers, maar ook in die van overheden en bedrijven. In autoritair geregeerde samenlevingen zijn sociale media ook een wapen in de handen van de politieke machthebbers en hun veiligheidsapparaat.⁷ In westerse samenlevingen krijgen de grote mediabedrijven steeds meer zeggenschap over het domein van sociale media. Ook overheden zijn op zoek naar de juiste strategieën om om te gaan met een samenleving die zich informeert en communiceert met behulp van sociale media.

IMPLICATIES

De vraag is hoe politiek en overheid kunnen anticiperen en reageren op de strategische verrassingen die protesterende burgers in petto kunnen hebben. Wat is de betekenis van sociale media voor de relatie tussen burgers, overheid en politiek? Welke vernieuwingen in het politieke systeem zijn nodig? Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau blijkt dat Nederlanders weliswaar in overgrote meerderheid (meer dan 79 procent) tevreden zijn over onze democratie, maar kritisch zijn over de manier waarop politieke besluiten worden genomen. Veel burgers vragen zich af of politici weten wat er onder de bevolking leeft, en ze willen meer invloed op het beleid.⁸

Politici zullen besluitvormingsprocessen meer open en interactief moeten inrichten. Volgens Stephen Coleman, een vooraanstaande Britse wetenschapper op het gebied van ‘digitale democratie’, betekent dit (1) een meer expansieve en interactieve vorm van verantwoording, (2) door een verscheidenheid van sociale netwerken aan te spreken, en (3) door nieuwe ruimtes op te zoeken om zichzelf als politicus te presenteren aan het publiek, dicht bij de ervaringswereld van mensen, maar waar ook een zekere mate van reflectie mogelijk is.⁹ Digitale instrumenten kunnen hierbij helpen. Vernieuwingen kunnen worden gezocht op het niveau van individuele

politici, politieke partijen, Kamerfracties en het parlement. Individuele Kamerleden kunnen sociale media gebruiken als platform om te klankborden met burgers over concrete vragen en ideeën op hun beleidsterrein. Ervaringen bij commissies in het Britse Lagerhuis hebben geleerd dat digitale burgerconsultaties die zijn gericht op specifieke doelgroepen en hun ervaringen, goed functioneren en een meerwaarde hebben voor deelnemers en volksvertegenwoordigers. G1000-achtige burgerjury's komen ook in aanmerking. De decentralisatie en de opkomst van collectieve burgerinitiatieven vragen om nieuwe kanalen voor feedback naar de politiek, waarmee zij haar faciliterende rol kan verrijken. De europeanisering van beleid vraagt om communicatievormen waarbij burgers meegenomen worden in de afwegingen die het nationale parlement moet maken. Zinvolle combinaties van offline en online vormen van communicatie en consultatie, zoals met de G1000 in België, hebben vaak de grootste kans van slagen. De beide Nederlandse Kamers hebben zich recentelijk uitgesproken voor het instellen van een staatscommissie die aanbevelingen moet doen om de parlementaire democratie 'toekomstbestendiger' te maken, ook vanwege het toenemende gebruik van sociale media door burgers.¹⁰ Te hopen valt dat deze staatscommissie zich niet te veel gaat bezighouden met de traditionele 'staatkundige vernieuwingen'. Voorop staat de vraag hoe het parlement gezien de uitdagingen vanuit de mediale netwerk-samenleving beter kan functioneren. Dan gaat het om procedures, werkvormen en instrumenten, vooral om burgers te betrekken bij het parlementaire werk. Er is behoefte aan een nieuwe 'invloedsbalans' in de parlementaire instituties tussen politiek, maatschappelijke organisaties, marktpartijen en gewone burgers. Maatschappelijke organisaties en marktpartijen hebben al ruime toegang tot het parlement; ook voor burgers zouden effectieve mogelijkheden voor het leveren van input geschapen moeten worden. Met behulp van sociale media slagen burgers er steeds beter in om zand in het raderwerk te strooien. Dit potentieel kan met de hiervoor geschetste vernieuwingen actief en in positieve zin worden aangesproken.

Noten

1 Arthur Edwards en Dennis de Kool, *Kansen en dilemma's van digitale democratie. Wat kan digitale burgerbetrokkenheid betekenen voor het Nederlandse parlement?* Den Haag: Rathenau Instituut, 2015.

2 <https://nl.wikipedia.org/wiki/GeenPeil>

3 Victor Bekkers, Henri Beunders, Arthur Edwards en Rebecca Moody, *De virtuele lont in het kruisvat. Welke rol spelen de oude en nieuwe media in de micromobilisatie van burgers en hun strijd om politieke aandacht?* Den Haag: Boom Lemma, 2009.

- 4 Victor Bekkers, Henri Beunders, Arthur Edwards en Rebecca Moody, 'New media, micromobilization, and political agenda setting. Crossover effects in political mobilization and media usage', *The Information Society* 27 (2011), nr. 4, pp. 209-219.
- 5 http://economie.eenvandaag.nl/blogs-economie/58403/ttip_vanwaar_alle_ophef_
- 6 Erwin Vogelaar, 'Viral. Het Oekraïne-referendum', *Nederlands Dagblad*, 5 april 2016.
- 7 Evgeny Morozov, *The net delusion. The dark side of internet freedom*. New York: Public Affairs, 2011.
- 8 Josje den Ridder en Paul Dekker, *Meer democratie, minder politiek? Een studie van de publieke opinie in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2015.
- 9 Stephen Coleman, 'New mediation and direct representation. Reconceptualizing representation in the digital age', *New Media and Society* 7 (2005), nr. 2, pp. 177-198.
- 10 Staten-Generaal, vergaderjaar 2015-2016, 34 430 nr. B;3: *Brief van de voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aan de Minister-President*, 14 juli 2016.