

EEN VLEUGJE WIJSHEID:

Reflectie op het jaarboekthema

Prof.dr. Roel In 't Veld, bestuurskundige en verbonden aan de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en de KWINK groep voor maatschappelijke vraagstukken.

16

Van de hoofdredacteur

We sluiten het jaarboek af met 'een vleugje wijsheid': we vroegen bestuurskundige Roel In 't Veld om op de jaarboekbijdragen te reflecteren. Hij ziet verschuivende machtsposities, allerlei vormen en lagen van digitalisering en ook griffiers die spin in het web zijn, en die in zijn ogen riskant bezig zijn als ze informatie voor volksvertegenwoordigers gaan duiden en selecteren. Ik ben benieuwd wat u vindt.

Een thema kiezen is plezierig, omdat het leidt tot geconcentreerde aandacht. Digitalisering is een prachtig thema. Er is ook niks mis mee om je af te vragen welke verbindingen tussen dit thema en een bepaalde openbare functie bestaan, zoals die van griffier. Dat is de ratio van het jaarboek. Maar de risico's daarvan zijn ook duidelijk: uitwaaiering in een oneindig aantal aspecten, etaleren van oude hobby's onder nieuwe noemers, verlies van overzicht. De vraag is trouwens, of de zojuist gegeven aanduiding wel accuraat is. Is in feite niet de trits invloed van digitalisering op democratie en consequenties daar van voor de griffiersfunctie aan de orde? In deze beschouwing probeer ik de oogst van de eerdere inhoud van dit boek een plek te geven, te ordenen, kaf van koren te scheiden, en de meest opvallende pareltjes tot een ketting te rijgen. Dat doe ik zonder te verwijzen naar de auteurs van individuele bijdragen. Wel probeer ik recht te doen aan de inhoud daarvan.

Internet wijzigt machtsposities

Digitalisering is een zo opdringerig proces, grijpt zo diep in, dat wij allen voortdurend bezig zijn onze positie daartoe te bepalen, en te herzien. Er is geen opt out, we kunnen niet meer behoorlijk leven zonder omgang met deze technologie. De meeste veranderingen overkomen ons. Burgers staan niet aan het roer van de ontwikkeling. Steeds als we houvast denken te hebben gevonden, is er een nieuwe optie, die ons ook tot verandering dwingt. De in elkaar grijpende wereldmachten Internet, Microsoft, Google etc. zijn nu de infrastructuur voor ons gedigitaliseerde berichtenverkeer, en voor raadpleging van informatie. Intussen weten we, dat ons berichtenverkeer en zoekgedrag voor voornoemde organisaties economische waarde vertegenwoordigen, en dat zoekmachines op ons eerdere gedrag toegespitste versies van waarheden aan ons melden. De infrastructuur is dus verre van neutraal, beïnvloedt sterk op een manier, die moeilijk is te controleren. De beïnvloeding richt zich niet alleen op individuele burgers, maar ook op instellingen waaronder onze democratische instituties.

Een nieuwe technologie verrijkt want vergroot mogelijkheden tot handelen, maar wijzigt ook machtsposities, en schept dus ook nieuwe afhankelijkheden. Digitalisering maakt onder meer massaal berichtenverkeer tegen lage kosten mogelijk, stelt in staat tot grootschalige opslag en bewerking van gegevens, en vergroot de doelmatigheid van administratieve handelingen. Uiteraard blijft toepassing hiervan niet zonder gevolgen voor besluitvormingsprocessen in ondernemingen en openbaar bestuur. Relaties met klanten en burgers veranderen van vorm, maar ook in inhoud omdat veel meer specifieke informatie mogelijk is. Maar ook ontstaan moeilijk te achterhalen nieuwe methoden voor manipulatie van ons handelen en ons denken.

Verandering door toevoeging, geen vervanging

In mijn recente wetenschappelijk werk heb ik onder de naam kennisdemocratie een beschrijving proberen te geven van de dynamiek, die in de verhoudingen binnen de trits politiek, media en wetenschap optreedt: naast representatieve ook participatieve democratie, naast klassiek top-down media ook sociale media, naast disciplinaire kennisvorming ook transdisciplinaire vorming van handelingsperspectieven. [Zie: <https://www.kwinkgroep.nl/2018/01/publicaties-roel-in-t-veld/>]. Wel heel opvallend is, dat de ontwikkeling verloopt via toevoeging, niet via vervanging. Door de toevoeging veranderen ook de eerdere functionaliteiten: de representatieve democratie verdwijnt niet door de participatieve, maar moet wel een verhouding daartoe zoeken en zelf veranderen; de klassieke media krijgen nieuwe functies, onder meer in relatie tot de sociale media. Deze dynamiek beheerst het handelen van alle actoren binnen de trits, en leidt tot aanzienlijke wederzijdse afhankelijkheden: de afhankelijkheden tussen politiek en klassieke media waren al langer

bekend, maar nu zijn daar ook de sociale media bijgekomen. De aandacht voor vruchten van kennisvorming was altijd al mede afhankelijk van wat media en politiek ervan oppikten, maar nu is via sociale media iedereen een producent van inzichten, informatie en waarheden. Curieus is dat de politicus, de journalist en de wetenschapper zich ieder laten voorstaan op de eigen onafhankelijkheid, terwijl analyse van hun gedrag voortdurend afhankelijkheden aan de oppervlakte brengt.

Digitalisering is geen 1-2-tje

In dit boek is digitalisering op zeer uiteenlopende manieren ter sprake gekomen:

1. Als techniek die bestaande processen faciliteert: naast de griffierstaak om raadsstukken digitaal te beschikking te stellen is het beste voorbeeld daarvan in het boek het gebruik van digitale hulpmiddelen bij het stemmen. De lijdensgeschiedenis hiervan in ons land concentreert zich rond betrouwbaarheid. Ik kan eerlijk gezegd niet volgen waar dit over gaat: als je stemmers wel een biljet laat invullen en dit vervolgens scant en digitaal verwerkt, heb je toch een perfecte fysieke controle mogelijkheid? Er lijkt veel wantrouwen en betweterigheid gemobiliseerd, en in combinatie met bange ministers ontstaat dan een raar klimaat. De meestemeter is zonder digitalisering ook mogelijk te maken, maar de doelmatigheid van de vervaardiging stijgt sterk door automatisering. Hetzelfde geldt voor de issue-generator. Het waarnemings- en oordeelsvermogen van besluitvormers nemen enorm toe door 3D visualisering en andere virtuele leeromgevingen.
2. Als toegepaste techniek die gestolde waarden impliciet bevat. De uitvoerige bijdrage van de ontwerpers van stemhulpen, tevens in dit boek beoordeelaars, berust immers op de aanname dat programmatische verwantschap een belangrijke bepaler van de stem is (c.q. behoort te zijn?). Ook hier blijken manipulatiesrisico's te bestaan, maar bovendien is het spectrum van de kiezer toch ook gericht op *past performance* zoals in de meestemeter neergelegd, en op vermoedens van betrouwbaarheid van de te kiezen personen? Aangename spanning ontstaat door de column, waarin de spanning met grondwettelijkheid aan de oppervlakte komt.
3. Als maatschappelijk ontwikkeling, die direct en indirect inwerkt op democratie. De uitdrukking digitale democratie is letterlijk onzinnig, maar verwijst naar een verzameling van mogelijke geworden opties, zoals massale onmiddellijke raadpleging van burgers zonder prohibitief hoge kosten, naar directe relaties tussen politici en burgers via Twitter en andere social media, naar de mogelijke vorming van allerlei tijdelijke virtuele gemeenschappen rond bepaalde issues of voorkeuren. Wij nemen vaak aan, dat de social media diepgaande invloed uitoefenen op de werking van democratie. Een onthullende bijdrage in dit boek relateert in ieder geval sterk, dat veel politieke invloed ontstaat door de social media alleen. In een aantal belangrijke kwesties bleek door onderzoek, dat de reactie van de klassieke media op wat zich in de social media afspeelde de schaalvergroting van aandacht bepaalde. Natuurlijk zijn social media van belang, maar de hijgerigheid waarmee ook lokale politici aanjagen achter iedere oprisping in sociale media lijkt toch behoorlijk overdreven, mede gezien het betrekkelijk kleine aantal mensen dat actief blijkt te zijn in die media. Wel is natuurlijk bijzonder dat rond het lokaal bestuur op veel plekken geen klassieke media bestaan, waardoor er gemis is aan indringende informatie over lokale kwesties, zodat hier de dominantie van social media wellicht groter is. In het concept kennisdemocratie zijn het juist de emergente spanningen, die verandering bewerkstelligen. We leven middenin transformaties, dus is de verhouding tussen representatieve en participatieve democratie nog geenszins uitgekristalliseerd.
4. Als een dynamiek, die onze kijk op de wereld en op ons zelf voor altijd verandert. Het feit, dat de infrastructuur in private handen is, en wel van ondernemingen die geenszins een democratische interne structuur bezitten,

rammelt luidruchtig aan onze traditionele opvattingen over wat overheden behoren te doen. Sommigen die in het jaarboek aan het woord zijn hebben hun hoop gevestigd op toekomstige overheidsregulering om uitwassen van digitalisering te voorkomen. Mijn wat somberder vermoeden is, dat de invloed van overheden tamelijk beperkt zal blijven. Eerder nog is massale verontwaardiging van gebruikers als constructieve kracht denkbaar. Een complicerend fenomeen in de toepassing van digitalisering is, dat wij zelf massaal deel nemen aan media, die geen redactie kennen. De plicht van een redactie in wetenschap en klassieke media bestond en bestaat uit selectie en wel vooral selectie van waarheidsclaims. Wat ons via geredigeerde media bereikt, is gefilterd door gezaghebbende professionals. Dat geldt niet voor sociale media. Het is dus heel goed te begrijpen, dat ongerustheid over nepnieuws en nepinformatie nu wijd verbreid is. Maar in de kolkende beweging van de kennisdemocratie leren we veel algemener te leven met meervoudigheid en ambiguïteit als wezenlijke vormen van complexiteit. Absoluut gezag van een enkelvoudige kennisbron is het domein van religie. Ik vermag geen voorspelling te doen over de toekomstige intensiteit van religie in ons leven. Wel is een waarschuwing op zijn plaats over ons huidige gebruik van sociale media. Wij zijn geneigd te denken, dat wij hierdoor communiceren, en dat wordt ons ook krachtig gesuggereerd. Maar het tonen van een beeld of een tekst waarop een "like" volgt is strikt genomen geen communicatie, want er vindt geen argumentatie of betekenisgeving plaats. Deze media nodigen ons wel de hele dag uit om oordelen te geven. Licht kan de misvatting ontstaan, dat daarmee het wezen van democratie aan de orde is. Maar dit wezen is toch echt meer in buurt van argumentatie, weging, compromisvinding en consensus bouw te situeren.

Griffier als spin in het procesweb

Ieder van de zojuist kort aangeduide karakteristieken heeft consequenties voor de functie van de griffier, als de voornaamste aan volksvertegenwoordiging dienstbare professional.

Het lijkt nauwelijks voor tegenspraak vatbaar, dat het op de weg van de griffie ligt om ervoor zorg te dragen, dat informatie, die voor de volksvertegenwoordiging noodzakelijk is, op doeltreffende wijze ter beschikking komt. Het zelfde geldt voor genomen besluiten. Aarzeling voel ik bij de geformuleerde suggesties, dat de griffie in de verbandingen tussen overheid en samenleving, nationaal, regionaal of lokaal, een meer dan technisch faciliterende *inhoudelijke* taak zou hebben. De volksvertegenwoordiging is immers alleen een eenheid in en door een besluit. Voor het overige is zij een veelheid met vele stemmen. De volksvertegenwoordiging kan ook besluiten tot een proces waarin zij communiceert met de samenleving. Aan de griffier komt dan een belangrijke taak toe, namelijk om te adviseren over de vraag hoe de vormgeving van dit proces tot optimale honorering van de bedoelingen van de volksvertegenwoordiging kan leiden. Zo'n procesarchitectuur krijgt meer betekenis, naarmate participatieve en representatieve democratie meer ineengestremgeld raken. Bovendien zullen ook de communicatiedeskundigen van het dagelijks bestuur van dezelfde overheid, dat wel als een eenheid opereert in zijn relaties met burgers, eveneens streven naar soortgelijke relaties. Daarover zijn dus goede voorafgaande afspraken nodig. De communicatiefunctie is bij tal van participatieve processen van groot belang, en ik ben zeer gecharmeerd van de suggestie om daarin vooral dilemma's een centrale plek te geven, maar erkenning is noodzakelijk, dat de beslissing om zo te werk te gaan, een politieke lading heeft, en niet waardenneutraal is. Riskant vind ik de geformuleerde suggestie, dat de griffie een rol zou vervullen in het selecteren van informatie, die voor de volksvertegenwoordiging van belang is. Dit leidt tot onnodige kwetsbaarheid. Bovendien ontstaat zo het risico dat het dagelijks bestuur van de desbetreffende overheid, voorzien van een ambtelijke organisatie, die in omvang en breedte van expertise de griffie verre overtreft, zich minder verplicht zou voelen om er zelf voor te zorgen, dat de volksvertegenwoordiging volledig wordt voorzien van alle voor zijn werk noodzakelijke kennis en informatie.

In het boek treffen we ook een aantal samenspraken tussen griffiers aan, sympathiek en constructief van aard. Prima, als we maar in het oog houden, dat de echt belangrijke gesprekken over de ontwikkeling van de griffiersfunctie moeten worden gevoerd met politieke principalen en omringende professionals.