

ETHISCHE ANALYSE

PARTICIPATIETOOL STEM VAN ENSCHEDE

12 oktober 2023

Casus behandeld in de Ethische Commissie Enschede

Bestaande uit:

Sophie Kuijt (voorzitter)

Ciano Aydin

Ellis van Dooren-Wisseborn

Michael Nagenborg

Merel Noorman

www.enschede.nl/ethischecommissie

Inhoud

Introductie in de casus Participatietool Stem van Enschede
Vragen aan de Ethische Commissie
Ethische analyse
Tot slot

Introductie in de casus Participatietool Stem van Enschede

Context

De Gemeente Enschede wil inwoners meer betrekken bij alles wat zij doet en heeft in 2022 haar visie op participatie vastgelegd in een participatieverordening (<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR674051/1>). Om te zorgen voor een groter en meer divers bereik van inwoners zet de gemeente veel verschillende instrumenten in, waaronder digitale instrumenten zoals de Stem van Enschede: (stemvanenschede.nl).
Digitale participatietools zijn niet meer weg te denken en zullen vermoedelijk steeds vaker ingezet worden, voor allerlei doeleinden, zoals bijvoorbeeld digitaal stemmen. De Argumentenfabriek heeft enkele mogelijke scenario's geschetst waar dat uit blijkt in haar rapport De digitale samenleving 2040 (<https://www.argumentenfabriek.nl/nieuws/de-digitale-samenleving-in-2040/>).

Stem van Enschede

De Stem van Enschede is een website die afgelopen jaren is ontwikkeld onder leiding van het gemeentelijk participatieteam en is gelanceerd in 2022. Met acht projecten zijn inmiddels de eerste ervaringen zijn opgedaan. Mensen konden bijvoorbeeld meepraten over een groenplan voor een straat of de leesbaarheid van gemeentelijke brieven. Ongeveer 25.000 online deelnemers maakten gebruik van de Stem, waaronder mensen die eerder niet via andere instrumenten bereikt werden. De gemeente kijkt momenteel naar verdere doorontwikkeling en uitbreiding van mogelijkheden, zoals de mogelijkheid voor inwoners om zelf een project aan te dragen. Daarom vindt de gemeente Enschede het nu een goed moment voor de Ethische Commissie om op basis van de concrete praktijkervaringen te reflecteren op de impact en de ethische dilemma's die (kunnen) spelen bij het inzetten van een dergelijke participatietool, nu en in de toekomst.

Vragen aan de Ethische Commissie

De Ethische Commissie kreeg de volgende vragen voorgelegd:

Hoe kan de gemeente Enschede de Stem van Enschede ethisch verantwoord inzetten voor inwonerparticipatie:

- a. *als de gemeente zelf een idee wil voorleggen?*
- b. *als inwoners/organisaties een idee willen voorleggen?*

Welke handvatten kan de Ethische Commissie meegeven voor een ethisch verantwoorde inzet van de Stem van Enschede?

Reflecties

Tot op heden zijn alleen project ideeën aangedragen door de gemeente en niet door inwoners of organisaties. Dat maakt vraag b hypothetisch en lastig om te beantwoorden. De Ethische Commissie concentreert zich daarom in haar reflectie op de eerste vraag, vraag a. Zij wijst de gemeente er wel vast op dat zij goed moet doordenken hoe de rollen van alle betrokkenen veranderen in de situatie dat inwoners een idee voorleggen via de Stem van Enschede. Wellicht dat in een later stadium alsnog op zo'n situatie gereflecteerd kan worden.

De gemeente Enschede heeft zelf nog geen ethische analyse gedaan met betrekking tot de Stem van Enschede. Daarom hanteert de Ethische Commissie globaal de methode begeleidingsethiek bij haar bespreking van de casus. Deze reflectie omvat informatie over de Stem van Enschede en de reflectie daarop van de commissie.

De technologie en data

De gemeente Enschede koos voor een open source systeem. Zij wil liever niet afhankelijk zijn van een bepaalde leverancier. Ze wil graag dat het systeem flexibel is en per project kan worden aangepast, dat het toegankelijk en gebruiksvriendelijk is. Op die manier hoopt de gemeente een grote en diverse groep mensen te bereiken. Daarom kan bijvoorbeeld een QR code gekoppeld worden aan een project, die naar inwoners gestuurd wordt als uitnodiging om op een relatief eenvoudige manier deel te nemen. Er is ervaring opgedaan met het systeem Consul, maar er wordt nu ook gekeken naar het systeem Open stad vanwege de extra mogelijkheden die dat systeem te bieden heeft. De gemeente vindt het belangrijk dat de technologie flexibel is aan te passen aan ieder nieuw project en zich ook steeds verder blijft ontwikkelen. De data die de gemeente verzamelt via de Stem, zoals de ideeën, commentaren, discussies en de stemmen van gebruikers, komen terecht bij het participatieteam van de gemeente Enschede.

Gebruikers moeten inloggen op de Stem met een bestaand mailadres en een persoonlijk wachtwoord. Die informatie is niet zichtbaar voor het publiek, maar wel enkele medewerkers van de gemeente. Het is voor mensen mogelijk om anoniem deel te nemen. Die optie maakt de Stem wel iets fraudegevoeliger, want iemand kan onder meerdere namen deelnemen. De gemeente geeft aan dat zij mede daarom graag meer inlog- en authenticatieopties zou willen dan nu het geval is. Met meer opties kan de gemeente per participatietraject kiezen of ze de nadruk legt op het verkleinen van de fraudegevoeligheid of op laagdrempeligheid.

De ethische commissie merkt op dat de Stem misschien per doelgroep aangepast moet worden, om het bereik van mensen te vergroten. Wellicht dat sommige doelgroepen zich meer aangesproken voelen als er een app aan de website wordt gekoppeld. De vraag is, hoe de gemeente zorgt dat ook kinderen ethisch verantwoord gebruik kunnen maken van de Stem, met oog voor alle restricties die gelden ter bescherming van kinderen.

Het bereik van de Stem wordt mede bepaald door de manier waarop de gemeente communiceert op deze website: kiest zij voor een webtekst of ook wel eens voor een videofilmje? Mensen die geen gebruik willen of kunnen maken van deze digitale participatiemethode moeten de mogelijkheid hebben op een andere manier hun stem te laten horen. Die mogelijkheid biedt de gemeente ook, door het gebruik van de Stem altijd te combineren met andere participatiemethoden.

Via de Stem legt de gemeente Enschede vragen voor aan inwoners. De Ethische Commissie merkt op dat de gemeente haar vragen goed moet afstemmen op de informatie die zij wil ophalen. Een gesloten vraag kan te veel sturen, een open vraag kan te open zijn.

Impact op waarden

Inclusie: De gemeente wil vanuit het oogpunt van inclusie dat zo veel mogelijk (verschillende) mensen in Enschede gebruik kunnen maken van de Stem van Enschede. De website is eenvoudig en overzichtelijk en bevat uitleg over het gebruik ervan. Dit moet zorgen dat de site gebruiksvriendelijk is. Gebruikers kunnen anoniem een account aanmaken als zij dit willen, zonder veel gegevens in te vullen. Dit moet zorgen dat de site laagdrempelig is en daardoor eenvoudig toegankelijk. En er is de mogelijkheid om op een andere manier te participeren, offline en dus zonder gebruik te maken van de Stem.

De ethische commissie wijst erop dat de gemeente duidelijk moet uitleggen wanneer het de bedoeling is dat iedereen kan participeren en wanneer zij kiest voor een geselecteerde groep mensen om mee te doen. Dat geldt voor online en offline participatievormen. Hoe bepaal je bijvoorbeeld of iedereen mag participeren bij de keuze voor een nieuwe windmolenlocatie? En hoe gaat de gemeente om met verschillende opvattingen en met de individuele en collectieve belangen van deelnemers? De huisregels op de website bevatten ook regels over respectvolle communicatie door gebruikers van de Stem en de gemeente ziet erop toe dat deze worden nageleefd. Hoe gaat zij om met de spanning van die tegenstellingen op de website? Hoe maakt zij haar afwegingen? Hangt dat af van het onderwerp, van degene die meebetaalt aan een initiatief of van andere factoren? De gemeente doet er goed aan om voldoende uitleg,

achtergrondinformatie en kaders mee te geven bij de vraag die zij online voor legt. De Ethische Commissie zou het waardevol vinden als de gemeente extra onderzoek doet naar de inzet van online participatievormen op maat. In de USA zijn voorbeelden te vinden van andere vormen van participatie, waarbij inwoners zelf veel meer bepalen in hun wijk (representatieve democratie). In de participatieverordening van de gemeente biedt de 'right to challenge' ook mogelijkheden tot meer invloed van inwoners. Inwoners kunnen bijvoorbeeld taken van de gemeente overnemen. De Stem kan ook ingezet worden door inwoners, maar dat is tot op heden nog niet gebeurd.

Privacy: De mogelijkheid om anoniem deel te nemen aan de Stem draagt bij aan de privacy van gebruikers. Een gebruiker is meer anoniem dan wanneer deelname fysiek is. Dit roept de vraag op: hoe anoniem wil de gemeente dat mensen participeren? Soms wil de gemeente misschien wel weten dat de juiste, geselecteerde groep mensen deelneemt. De gemeente zou hiermee kunnen experimenteren per project. Daarbij moet zij ook oog hebben voor de data die zij verzamelt en het beheer daarvan. De Stem is ook een dataproject.

Vertrouwen: De gemeente realiseert zich dat anonieme deelname aan de Stem kan leiden tot misbruik ervan, bijvoorbeeld doordat iemand via verschillende accounts meerdere keren zijn stem uit brengt. De gemeente is zich daarvan bewust maar zij gaat uit van vertrouwen in de gebruikers.

De Ethische Commissie benadrukt dat transparantie over de Stem (uitlegbaarheid) ook belangrijk is vanuit het oogpunt van vertrouwen in de gemeente. Het participatieteam beoordeelt via een intake of inwoners daadwerkelijk de mogelijkheid krijgen om te participeren, want de Stem is niet bedoeld om inwoners te informeren over een ontwikkeling of initiatief. En achteraf worden de uitkomsten op de site gezet. Belangrijk is volgens de Ethische Commissie dan wel dat richting gebruikers vooraf duidelijk gemaakt wordt wat de invloed is van hun antwoord en waar de grens ligt van hun invloed. Leg aan de hand van de participatieladder uit of het gaat om bijvoorbeeld meepraten of meebeslissen. Of wordt gestreefd naar draagvlak voor een idee? En besef goed dat desondanks niet iedereen blij zal zijn met de uitkomsten.

Democratie: De Ethische Commissie wijst erop dat een digitaal platform de neiging heeft om deliberatie plat te slaan. Dit beïnvloedt de informatie die het instrument oplevert en daarmee de kwaliteit en effectiviteit van dit digitale instrument. Voor minder controversiële projecten is dat niet erg. Echter, als een thema tot veel discussie leidt dan moet daar vanuit het oogpunt van responsieve democratie wel genoeg ruimte voor zijn. Conflicterende opvattingen horen ook bij een democratie en daar moet ruimte voor geboden worden door de gemeente. Luisteren naar elkaars mening is belangrijk. Discussies leveren voor iedereen waardevolle informatie op.

Handvatten en handelingsopties

Uit de voorgaande reflecties komen enkele handvatten en suggesties naar voren:

- met het oog op doorontwikkeling van de Stem moet de gemeente zorgen dat zij niet afhankelijk wordt van een leverancier voor toekomstig gebruik ervan.
- varieer met verschillende communicatievormen en instrumenten, zoals apps, video's, offline gesprekken etc. op die manier kan een diverse groep mensen bereikt worden.
- formuleer de vraag heel zorgvuldig, omdat dit van invloed is op de uitkomsten. Varieer eventueel binnen een project met opeenvolgende vragen. Zo is wel eens via de Stem gevraagd om ideeën aan te dragen, waarna vervolgens gevraagd werd om te kiezen uit een selectie daarvan.
- bepaal vooraf of je mensen anoniem laat deelnemen of dat je een specifieke groep mensen wilt benaderen en zo weet wie er mee doet.
- communiceer heel duidelijk over de keuzes die gemaakt zijn bij het inrichten van het participatieproces en over de mogelijkheden en beperkingen van deelname met betrekking tot het beïnvloeden van het besluitvormingsproces. Koppel de uitkomsten van het participatieproces terug aan iedereen.
- faciliteer en experimenteer met hybride participatiemethoden en combinaties van methodes en biedt daarmee extra ruimte aan mensen om te discussiëren en verschillende standpunten uit te wisselen.
- zorg voor zorgvuldige dataverwerking en databeheer.

Tot slot

De Ethische Commissie benadrukt dat haar globale reflecties vooral input zijn voor de reflectie die de gemeente nu zelf zou moeten doen met al haar stakeholders. Stakeholders zoals gemeentelijk medewerkers die betrokken zijn bij concrete participatieprocessen, wijkbewoners, buurtorganisaties, de leverancier van de technologie, mensen die werken met het instrument. Met aandacht voor mensen die wel en niet gebruik maken van de Stem.

De CODIO kan helpen bij het inventariseren van de waarden die geraakt worden met de Stem.