



DATAWERK PLAATS

Overheidsparticipatie en burgerparticipatie rondom dataverzameling en -analyse

Een onderzoek naar de verschillende overheidsparticipatierollen die lokale en regionale overheden kunnen aannemen om burgerparticipatie omtrent dataverzameling en – analyse te realiseren, met de ontwikkeling van een handelingskader als resultaat.

-

Maart 2024

Marten Knol

Mirko Schäfer

Dante de Jong

Managementsamenvatting

Burgers verzamelen steeds vaker data over hun leefomgeving. Gevraagd en ongevraagd. Tegelijk zien we dat vormen van burgerparticipatie waarbij burgers data verzamelen en/of analyseren steeds vaker op de agenda van overheden komt te staan. Zo ook bij de gemeente Utrecht en provincie Utrecht. Dit heeft geresulteerd in een onderzoek van de Datawerkplaats bij de gemeente Utrecht en provincie Utrecht over strategieontwikkeling binnen het burgerparticipatieproject Telraam. Na dit Telraam onderzoek ontstond bij deze overheden de bredere vraag hoe je als overheid te verhouden tot dergelijke burgerparticipatie projecten. Vanuit deze behoefte heeft de Datawerkplaats onderzoek gedaan naar welke rol de overheid zou moeten innemen om burgerparticipatie omtrent dataverzameling en –analyse te realiseren. Hierbij stond de volgende onderzoeksvraag centraal: **Welke vormen van overheidsparticipatie zijn benodigd om diverse vormen van burgerparticipatie, omtrent dataverzameling en –analyse, te realiseren?**

In deze onderzoeksvraag wordt gesproken over diverse vormen van burgerparticipatie. Een verkennende analyse van 35 Nederlandse projecten waarbij burgers data verzamelen en/of analyseren, heeft namelijk laten zien dat er een enorme diversiteit bestaat aan projecten. Deze projecten, beschreven in bijlage 3, verschillen van elkaar onder andere in de organisatievorm, looptijd, manier en mate waarop burgers participeren en doelstelling. In deze diversiteit zijn echter ook patronen te identificeren. Deze patronen worden lichtelijk bevestigd door een enquête die onder participanten van participatieprojecten is gehouden. Dit heeft geleid tot de typering van burgerparticipatie projecten waarbij burgers data verzamelen en/of analyseren in vier categorieën, namelijk: burgermeetproject, *citizen science*, data activisten en collaboratief project. Deze typen zijn ideaaltypen, wat inhoudt dat projecten in de praktijk af kunnen wijken van deze theoretische beschrijving. Daarnaast kunnen projecten over tijd ook veranderen van type project. De verschillende projecten kunnen worden beschreven aan de hand van de rol van de burger binnen deze projecten. Respectievelijk kan de rol van de burger worden omschreven als: databron, mede-wetenschapper, activist en (vaste) gesprekspartner. De ideaaltypen zijn nader uitgewerkt in tabel 2.

Naast de diverse vormen van burgerparticipatieprojecten, zijn er vanuit de literatuur ook vijf participatierollen van overheden te onderscheiden, namelijk: reguleren, regisseren, faciliteren, stimuleren en loslaten. Respectievelijk kan de overheid worden aangeduid als: eigenaar, regisseur, katalysator, wegwijzer en ambassadeur. Deze rollen zijn in tabel 1 uitgewerkt.

Onderliggend aan de vraag op welke manier overheden moeten participeren, ligt de vraag wat overheden met deze participatie willen bereiken. Kortom, welke doelstellingen heeft een overheid met realiseren van deze vorm van burgerparticipatie. Uit interviews met community managers van projecten en overheden, zijn acht doelstellingen naar voren gekomen: In gesprek gaan met burgers; bewustwording creëren over de leefomgeving; gedragsstimulering burgers; kennis creëren over de leefomgeving; data gebruiken binnen een beleidsproces; transparantie creëren; het vertrouwen van burgers in de overheid doen verhogen; en de kwaliteit van de burgermetingen verhogen. Opvallend is dat geen van de geïnterviewde overheden deze doelstellingen had vastgelegd.

De conclusie van dit onderzoek is dat de verschillende doelstellingen, het beste aansluiten bij verschillende combinaties van overheidsparticipatie en burgerparticipatie. Op basis van deze conclusie hebben de onderzoekers een advies opgesteld voor een combinatie van overheids- en burgerparticipatie per doelstelling. Dit advies is weergegeven in tabel 3.

Doelstelling	Type burgerproject	Overheidsparticipatie	Succesfactoren	Valkuilen
In gesprek gaan met burgers	Collaboratief/ data activistisch	Stimuleren	Flexibiliteit	Kaping van het proces door participanten
Bewustwording creëren	Burgermeet/ CS	Reguleren/regisseren	Kortlopende projecten	Verwachtingsmanagement
Gedragsstimulering	Burgermeet/ CS	Reguleren/regisseren	Bewustwording	-
Kennis creëren	Burgermeet CS	Reguleren/regisseren Regisseren/loslaten/ stimuleren	Betrokkenheid kennisinstellingen	Verwachtingsmanagement
Beleid beïnvloeden	Collaboratief	Regisseren	Legitimiteit van data & wederzijds vertrouwen	Verwachtingsmanagement
Transparantie creëren	Burgermeet/ CS	Regisseren	In gesprek met burgers & proactieve communicatie	Data dump
Vertrouwen in de overheid doen verhogen	Zie doelstelling 1 of 6	Zie doelstelling 1 of 6	-	Verwachtingsmanagement
Kwaliteit metingen verhogen	Collaboratief/ data activistisch	Reguleren/faciliteren	Regie bij de burgers	Kaping van de data

Tabel 3: Overheids- en burgerparticipatie per doelstelling

Dit rapport sluit af met een drietal aanbevelingen, dat volgens dit rapport benodigd zijn om als overheid burgerparticipatie te realiseren:

1. (H)erken verschillende vormen van burgerparticipatie. De eerste aanbeveling voor overheden is om te erkennen dat niet alle projecten waarbij burgers data verzamelen en/of analyseren, hetzelfde zijn. Het is van belang om te erkennen dat verschillende (type) projecten verschillende behoeften en doelen hebben, en dus ook andere vormen van overheidsparticipatie vereisen. Hierbij is het voor overheden van belang om deze verschillende eigenschappen, en de hieruit voortvloeiende behoeften en doelen, te herkennen.

2. Formuleer doelstellingen. Hoewel binnen de interviews acht doelstellingen zijn geïdentificeerd, zijn deze doelstellingen veelal niet vastgesteld. Overheden hebben vaak niet duidelijk voor ogen wat ze met deze vorm van burgerparticipatie willen bereiken. Om te voorkomen dat participatie als doel op zich wordt gezien, is het daarom van belang om duidelijk uiteen te zetten wat je als overheid wilt bereiken met burgerparticipatie.

3. Ontwikkel een strategie om deze doelstelling te bereiken. Wanneer je als overheid eenmaal doelstellingen hebt geformuleerd, is het van belang om een strategie te ontwikkelen voor hoe je deze doelstellingen wilt bereiken. Kortom, welke overheidsparticipatie is benodigd om deze doelstellingen te bereiken. Hierbij kan het advies voor de combinatie van overheids- en burgerparticipatie per doelstelling als leidraad worden gebruikt (zie tabel 3).

1. Introductie

Burgerparticipatie komt steeds vaker op de agenda te staan van het openbaar bestuur (Skarzauskiene et al., 2023; Waarloo, 2020; van Houwelingen et al., 2014), zo ook bij de gemeente Utrecht en provincie Utrecht. Burgerparticipatie betreft de participatie van burgers in het ontwerpen en/of uitvoeren van beleid en de regulatie op de uitvoering (Meijer et al., 2009). Burgerparticipatie kan hiermee worden gezien als een versterking van democratie omdat de burgers direct betrokken zijn bij vraagstukken die hun leefomgeving en belangen betreffen. Middels hun participatie dragen burgers bij actief bij aan het agenderen van thema's, realiseren ze deliberatie of ontwikkelen ze samen met overheden oplossingen voor de vraagstukken. Tevens kan burgerparticipatie bijdragen aan het vergroten van het bestuurlijke innovatievermogen van overheden (Meijer et al., 2016). Dit wordt duidelijk uit de principes van *value-sensitive design*. Zo stellen deze principes dat bij het ontwikkelen van beleid altijd een betrokkene voor wie het beleid gaat gelden, betrokken moet zijn in dit ontwikkelingsproces (Constanza-Shock, 2020). In het geval van burgerparticipatie kunnen burgers hun expertise en ervaring inzetten om kennis te genereren. Burgers zijn namelijk bij uitstek ervaringsdeskundigen in hun leefomgeving en tegelijkertijd belanghebbenden bij beleid dat voor hun leefomgeving kan worden/wordt ontwikkeld (Cizek & Uricchio, 2022). Een ander voordeel van burgerparticipatie is dat burgers data kunnen verzamelen op veel verschillende plekken in het land (Skarzauskiene et al., 2023).

Juist nu er in Nederland meer aandacht is voor het verzamelen van data over de fysieke leefomgeving, is de verwachte meerwaarde van burgerparticipatie op dit gebied groots. Om deze vraagstukken, die zich in de leefomgeving van burgers afspelen, aan te pakken, focust dit onderzoek zich op de realisatie van burgerparticipatie op het gebied van dataverzameling en/of -analyse.

1.1. Aanleiding onderzoek

Dat er groeiende aandacht is voor vraagstukken omtrent de lucht-, grond- en waterwaarden wordt duidelijk uit de hoeveelheid aan burgermeetinitiatieven. Deze projecten, vaak aangeduid als *citizen science* of burgerwetenschappelijke projecten, richten zich veelal op het verzamelen en analyseren van data over de bovengenoemde waarden. Hiermee valt de participatie aan te duiden als co-creatie (Froeling et al., 2021; Gura, 2013; Meijer et al., 2012; Silvertown, 2009; Vohland et al., 2021).

Burgermeetprojecten kunnen veel verschillende vormen en maten aannemen. Zo kunnen dergelijke projecten zowel *bottom-up* (vanuit burgers), *top-down* (vanuit een overheid) als *middle-out* (vanuit een kennis-/wetenschappelijke instelling) worden opgezet. Deze drie groepen actoren interacteren op diverse manieren met elkaar. Er bestaat als het ware een samenwerking tussen de verschillende groepen actoren, welke gezamenlijk waarde creëert. Dit geeft aan dat er niet alleen sprake blijkt te zijn van burgerparticipatie, maar ook van overheidsparticipatie bij deze projecten. Echter, eenduidige kennis over hoe de samenwerking tussen overheden en burgers omtrent burgerparticipatie bij het verzamelen en/of analyseren van data vorm moet worden gegeven, ontbreekt of is versplinterd over een grote hoeveelheid aan verschillende projecten of actoren.

1.2. Handelingskader

Er worden pogingen gedaan om kennis over het juist organiseren van deze projecten samen te vatten in handelingskaders (Brouwer & van Aalderen, 2020; ECSA, 2015; Woutersen et al., 2022). Deze kaders pogen onder andere overheden te ondersteunen in het opzetten van projecten. Toch lenen deze handelingskaders zich om de volgende redenen niet voor de context van dit onderzoek:

Allereerst zijn deze handelingskaders veelal internationaal opgesteld. De organisatie van burgerparticipatie is sterk afhankelijk van de politieke, economische en sociale context van het land waar het project plaatsvindt (Skarzauskiene et al., 2023). Zo verschillen landen in beleidsmogelijkheden en –wegen, subsidies, mate van vertrouwen in politiek, en de politieke en maatschappelijke agenda. Deze onderdelen hebben allemaal invloed op inrichting van dergelijke projecten. Daarnaast bestaat er geen eenduidige definitie voor burgerparticipatie. Onderzoek van Kuipers en collega's (2023) heeft laten zien dat de term *citizen science* in de Nederlandse context vaak verkeerd of onrechtmatig wordt gebruikt. Vaak gaat het in deze projecten niet om wetenschap en varieert de mate waarin burgers daadwerkelijk betrokken zijn sterk. Het verkeerd gebruiken van deze term kan tot gevolg hebben dat er verkeerde verwachtingen ontstaan over de aard van de participatie, wat teleurstelling van participanten tot gevolg kan hebben. Daarnaast kunnen er tussen overheden, burgers en andere actoren onduidelijkheden ontstaan over deze term. Zo heeft het voor de onderzoekers van dit rapport enkele weken geduurd voordat het doorhad wat diverse overheden met de term *citizen science* bedoelden. Ten derde richt dit onderzoek zich specifiek op burgerparticipatie rondom datapraktijken. Onbekend is in hoeverre deze specificatie invloed heeft op de diverse aspecten van dergelijke projecten. Dit maakt het van belang dit te onderzoeken. Tot slot zijn de reeds ontwikkelde handelingskaders vaag en hiermee niet praktisch en diepgaand genoeg. Door de groeiende aandacht voor burgerparticipatie zijn deze handelingskaders ook al snel gedateerd geraakt, waardoor recent geleerde lessen van burgerparticipatie projecten niet zijn meegenomen.

1.3. Onderzoeksvraag

Al met al bestaat behoefte aan de vraag hoe de participatie van burgers bij dataverzameling en -analyse realiseerbaar is. Gesteld kan worden dat er behoefte is aan kennis over welke vormen van overheidsparticipatie benodigd zijn om deze burgerparticipatie te realiseren. Gezien het organiseren van burgerparticipatie niet het doel op zich is, wordt gekeken naar hoe deze participatie rondom datapraktijken georganiseerd kan worden zodat beoogde doelstellingen worden bereikt. Daarom is voor dit onderzoek de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: ***Welke vormen van overheidsparticipatie zijn benodigd om diverse vormen van burgerparticipatie, omtrent dataverzameling en –analyse, te realiseren?***

Met deze onderzoeksvraag bouwt dit onderzoek voort op het rapport van Kuiper en collega's (2023) waarin inzicht wordt gegeven in welke elementen een strategie voor de inrichting van burgerwetenschap moet bevatten. Aanvullend zal dit onderzoek kennis die bij verschillende projecten en overheden bevindt, samenvoegen. Vanuit onder andere deze inzichten hoopt dit onderzoek een handelingskader te ontwikkelen voor het inrichten van de overheidsparticipatie.

1.4. Onderzoeksmethoden

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zijn diverse onderzoeksmethoden toegepast. Enerzijds is gekozen voor diverse kwalitatieve onderzoeksmethoden. Deze methoden sluiten goed aan bij dit onderzoek aangezien het de context van de projecten, welke sterke invloed hebben op de projecten zelf, in kaart kunnen brengen (Bryman, 2016). Onderdeel van deze methoden is een verkennende comparatieve analyse van dergelijke burgerparticipatie projecten om de sterktes en zwaktes van de diverse projecten duidelijk maken, evenals diverse interviews en een enquête.

De kenmerken van kwalitatief onderzoek, beschreven door Boeije en Bleijenbergh (2019), zijn goed zichtbaar in de zojuist beschreven methoden. Het eerste kenmerk betreft de nadruk op betekenissen, ervaringen en inzichten van betrokkenen, welke middels empirisch onderzoek zullen worden opgehaald. Het tweede kenmerk is het systematisch verzamelen en interpreteren van tekstueel en visueel materiaal. Dit kenmerk komt terug in het uitvoeren van de comparatieve analyse. Het laatste kenmerk is de ontwikkeling van concepten die sociale verschijnselen doen helpen begrijpen in het licht van de context. Dit wordt gedekt in de ontwikkeling van een handelingskader.

Aanvullend op deze kwalitatieve onderzoeksmethoden is ervoor gekozen om (participerende) observaties uit te voeren. De reden voor het toepassen van deze onderzoeksmethoden is om meer grip te krijgen op het thema 'burgerparticipatie'. Dit is benodigd aangezien hiermee verschillen in bijvoorbeeld de terminologie in de literatuur en praktijk kunnen worden geïdentificeerd. Daarnaast hebben deze onderzoeksmethoden geholpen om contacten op te doen in het landschap en om het vertrouwen van deze actoren te winnen. Concreet zijn de volgende onderzoeksmethoden toegepast:

1.4.1. Verkennende comparatieve analyse

Allereerst zijn 35 burgerparticipatieprojecten omtrent dataverzameling en -analyse in kaart gebracht aan de hand van 15 aspecten (zie bijlage 3). Deze analyse had als doel om beter zicht te krijgen op de verschillende vormen en maten die burgerparticipatieprojecten kunnen aannemen. De informatie over de verschillende projecten is verzameld via websites en artikelen van en over de projecten. Aanvullend hebben de onderzoekers in verkennende gesprekken met ambtenaren, onderzoekers en community manager en op basis van eerder uitgevoerd onderzoek, informatie over de projecten toegevoegd.

Voor de functie van community managers worden in de praktijk veel verschillende termen gebruikt. Een community manager houdt zich binnen één participatieproject bezig met *"de communicatie, financiering, de benodigde fysieke middelen, financiering, de agenda, aansturing van actoren, strategisch beleid en dergelijken."* (Kuiper et al., 2023). Waar in de praktijk de term community manager ook wordt gebruikt om iemand aan te duiden die de coördinator is van meerdere projecten, houdt dit rapport aan dat dit slechts één project betreft. Een community manager kan zowel intern als extern zijn, en kan ook meerdere rollen tegelijk bekleden. Zo kan een community manager ook een participant van het project of een ambtenaar zijn.

1.4.2. Enquêtes

Op basis van literatuuronderzoek en de resultaten van de comparatieve analyse, is een enquête ontwikkeld en uitgezet onder participanten van verschillende Nederlandse projecten. Het doel van de enquête, is om ontbrekende informatie uit de comparatieve analyse op te halen en te verifiëren. Daarnaast is middels de enquête opgehaald wat de motivatie en behoeften zijn van participanten in dergelijke participatieprojecten. De enquête is bijgevoegd als bijlage 1.

1.4.3. Interviews

Naast de participanten is er ook informatie opgehaald bij diverse community managers en (beleids)ambtenaren. Dit is gedaan aan de hand van semigestructureerde interviews (Luo & Wildemuth, 2009). Deze interviews hebben als doel om succesfactoren en valkuilen van diverse vormen van burger- en overheidsparticipatie te identificeren.

1.4.4. (Participerende) observaties

Tot slot hebben de onderzoekers deelgenomen aan diverse overleggen omtrent het thema burgerparticipatie. Zo hebben zij de volgende overleggen bijgewoond: 'expertgroep' datadialogen (IBDS); Hackatons (EDIH/DSIH); SpUk-SLA overleggen (Gemeente Utrecht, Gemeente Amersfoort, Provincie Utrecht en diverse burgerparticipatie projecten) en de CS-NL netwerkdag (CS-NL). Gezien deze overleggen kennisuitwisseling als doel hadden, is hier participatief aan deelgenomen. Ook zijn bijeenkomsten van diverse projecten bijgewoond. Deze bijeenkomsten hadden vooral als doel om inzicht te krijgen in hoe community- en projectbijeenkomsten in zijn gang gaan. Daarnaast is informatie opgehaald over de motivatie van participanten en de diversiteit van participanten in zijn geheel. Ten derde zijn er diverse kennismakingsgesprekken gevoerd met community managers. Deze gesprekken hadden als doel om meer inzicht te krijgen in de relatie tussen overheden en burgerparticipatieprojecten. Tot slot is informatie opgehaald uit nieuwsbrieven van diverse projecten. Het abonneren op diverse nieuwsbrieven had als doel om inzicht te krijgen in de manier waarop wordt gecommuniceerd met participanten. Dit heeft geholpen om in te kunnen leven in de participanten.

2. Definities

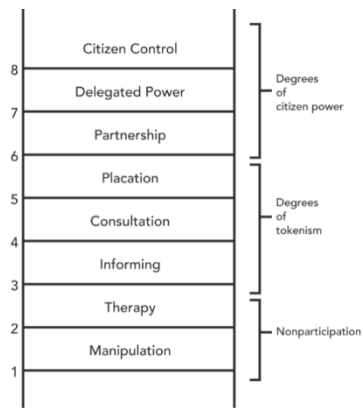
Tijdens het uitvoeren van de diverse onderzoeksmethoden is gebleken dat er in de context van burgerparticipatie omtrent dataverzameling en –analyse veel verschillende definities worden gebruikt. Zoals eerder benoemd, is het van belang om aandacht te besteden aan deze terminologie, aangezien verschillende definities ook verschillende verwachtingen met zich meebrengen. Om deze reden zullen er in dit hoofdstuk de termen dataverzameling en –analyse, burgerparticipatie en overheidsparticipatie uiteen worden gezet.

2.1. *Data value chain*

Allereerst is het van belang om de verschillende data-praktijk waarop burgers participeren uiteen te zetten. Deze verschillende datapraktijken worden in de *data value chain* beschreven als: data verzameling, data opslaan, data-analyse en data gebruik (Ruijter et al., 2024). Aangezien het delen van data met (externe) stakeholders steeds vaker voorkomt en van belang is, kiezen we ervoor om de praktijk van het delen van data toe te voegen aan deze lijst. Kortom focust dit onderzoek zich op burgerparticipatie, waarbij burgers data verzamelen, opslaan, analyseren, delen en/of gebruiken. Dit wordt in het onderzoek aangeduid als het verzamelen en analyseren van data.

2.2. Burgerparticipatie

Een oud en veelgebruikte definitie van burgerparticipatie is die van Heller en collega's (1984): 'een proces waarin individuen deelnemen in een proces van besluitvoering met betrekking tot instituties, programma's en de omgeving waardoor ze worden beïnvloed'. Er bestaan verschillende gradaties waarin burgers kunnen deelnemen in een proces van besluitvoering. Welbekend is de participatieladder, welke onderstaand in figuur 1 is bijgevoegd (Arnstein, 1969). In deze participatieladder worden verschillende treden van participatie onderscheiden. Deze treden worden vervolgens onderverdeeld in drie gradaties, namelijk: *non-participation*, *degrees of tokenism* en *degrees of citizen power*. Respectievelijk houden deze gradaties in dat er geen sprake is van participatie, dat de participatie plichtmatig is, en dat burgers de macht hebben (Arnstein, 1969). Hoewel veelgebruikt, wordt de participatieladder in recente literatuur bekritiseerd (Carey, 2013; Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2008; Schäfer, 2011). Zo zou deze ladder te hiërarchisch zijn, afwijken van de praktijk en te veel een *top-down* benadering zijn. Recentere literatuur over burgerparticipatie laat zien dat dit vaak flexibele processen die ook *bottom-up* kunnen plaatsvinden.



Figuur 1: Participatieladder van Arnstein (1969)

Deze recente literatuur focust zich met name op actieve en bewuste participatievormen. Vormen van actieve deelname worden gegeven door Shirk en collega's (2012). Als tegenreactie op de 'te hiërarchische' participatieladder, duiden zij deze vormen niet aan als gradaties, maar als standen. Deze standen worden aangeduid als een spectrum aan participatievormen, waarvan de ene stand niet als 'beter' valt aan te duiden dan een andere stand (Strasser et al., 2018). De vijf standen zijn: *contractual*, *contributory*, *collaborative*, *co-created* en *collegial*. De interactie tussen de individuen binnen deze participatiestanden (door Strasser en collega's (2018) aangeduid als '*members of the public*' en '*scientists*') wordt duidelijk uit het onderstaande figuur, figuur 2.

Public action in each PPSR model	Members of the public...
Contract	... ask scientists to conduct a scientific investigation and report on results
Contribute	... are asked by scientists to collect and contribute data and/or samples
Collaborate	... assist scientists in developing a study and collecting and analyzing data for shared research goals
Co-create	... develop a study and work with input from scientists to address a question of interest or an issue of concern
Colleagues	... independently conduct research that advances knowledge in a scientific discipline

Figuur 2: interactie tussen individuen en '*scientists*' volgens Shirk en collega's (2012)

Wat aan de besproken vijf standen opvalt is dat deze specifiek gericht zijn op publieke participatie in wetenschappelijk onderzoek (*PPSR*). Hiermee lijkt het niet te gaan over participatie in een proces van besluitvorming. De oorzaak hiervan is dat de klassieke literatuur over burgerparticipatie met name gericht is op politieke participatie en beleidsparticipatie. Deze vormen hebben respectievelijk als doel om de agendasetting en besluitvorming, en beleidsimplementatie te beïnvloeden (Meijer et al., 2019). Echter wordt er nog een derde vorm van burgerparticipatie onderscheiden, genaamd sociale burgerparticipatie (Meijer et al., 2009). Deze vorm van burgerparticipatie is gericht op wederzijdse ondersteuning in het aanpakken van lokale en maatschappelijke vraagstukken (Meijer et al., 2009). Gezien het hier gaat om de participatie van burgers in het aanpakken van diverse vraagstukken, hoeft er niet per se sprake te zijn van een proces van besluitvorming. Derhalve geeft dit onderzoek de voorkeur voor de zinsnede 'actieve deelname in het proces van het aanpakken van een vraagstuk' boven 'actieve deelname in het proces van besluitvorming'. Binnen deze zinsnede vallen zowel politieke, beleids- en sociale participatie te schalen.

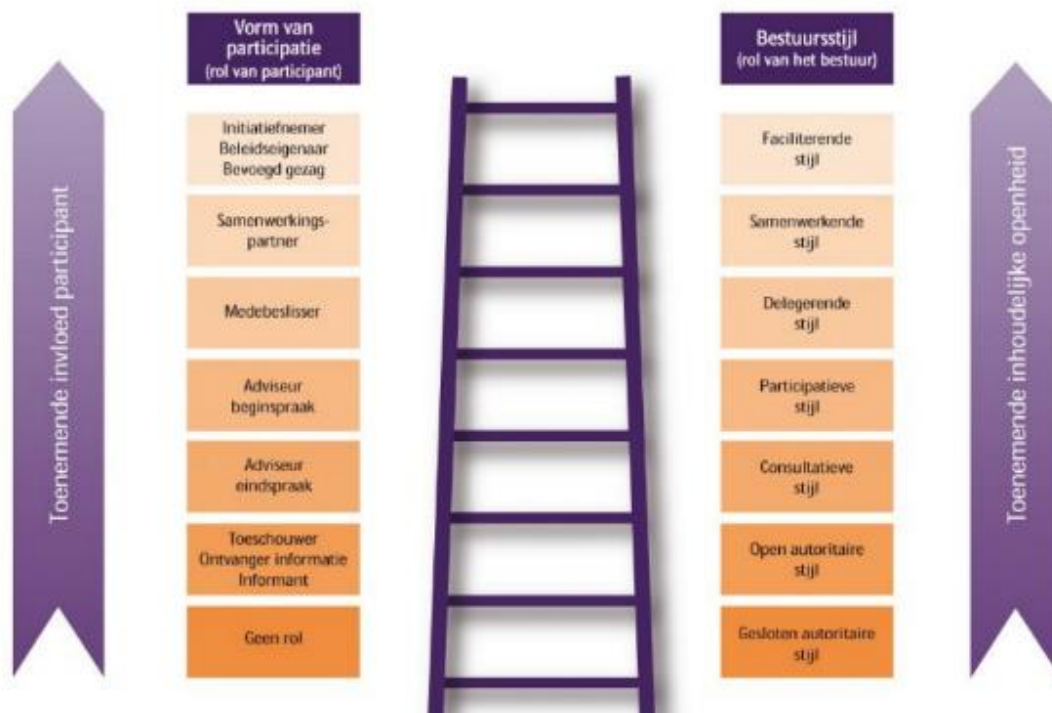
Deze actieve participatie kan bestaan uit het creëren, implementeren en/of reguleren van instituties, programma's en de omgeving waardoor individuen worden beïnvloed (Heller et al., 1984). Waar beleidsvorming en -implementatie vaak worden genoemd in de literatuur, is het reguleren van beleid nog onderbelicht. Met name in een tijd waarin burgers de overheid steeds meer ter verantwoording roepen, is aandacht voor deze regulatie van groot belang. Daarnaast worden burgers door technologische ontwikkelingen in staat gesteld om beleid te reguleren met verzamelde gegevens.

Al met al definieert dit artikel de participatie van burgers rondom data-praktijken als: Het verzamelen, opslaan, analyseren, gebruiken of delen van gegevens door burgers om instellingen, beleid of omgevingen te creëren, implementeren of reguleren die hen beïnvloeden. Op basis van deze definitie kunnen verschillende vormen van burgerparticipatie worden onderscheiden. Hierover zal in het volgende hoofdstuk meer uiteengezet worden.

2.3. Overheidsparticipatie

Dat de samenleving kan en wil participeren in het proces van beleidsvoering en -regulering, betekent echter niet dat de overheid kan terugtreden (van der Steen et al., 2014). Want wanneer over burgerparticipatie gesproken wordt, wordt ook gesproken over overheidsparticipatie (Mees et al., 2019; Schuilenburg, 2016). Om burgerparticipatie goed tot zijn recht te laten komen, dient de overheid zich op een juiste manier op te stellen tegenover burgers en burgerparticipatieprojecten.

Hoewel het gebruik van een participatieladder vandaag de dag sterk bekritiseerd is (zie 2.2.) geeft de participatieladder van Pröpper (2009) inzicht in welke participatierollen overheden kunnen aannemen. Inzicht in deze verschillende participatierollen is van belang gezien burgerparticipatieprojecten in veel verschillende vormen en maten voorkomen.



Figuur 3: Participatieladder volgens Pröpper (2009)

Een andere ladder wordt gegeven door Mees en collega's (2019). Deze ladder is ontwikkeld binnen de Nederlandse context van burgerparticipatieprojecten en sluit hiermee goed aan op de context van dit onderzoek. Deze ladder beschrijft vijf rollen van overheid, namelijk: reguleren, netwerksturen, stimuleren, faciliteren en loslaten. Ook geven Mees en collega's (2019) enkele praktische voorbeelden van deze rollen. Hoewel deze definities goed aansluiten bij dit onderzoek, wordt de voorkeur gegeven aan de rol "regisseren, boven "netwerksturen" (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2012). De verschillende overheidsparticipatierollen zijn onderstaand in tabel 1 beschreven. Wanneer een overheid welke rol moet aannemen is afhankelijk van de manier waarop een burgerparticipatieproject is ingericht en wat de overheid met haar participatie wil bereiken. Kenmerken van burgerparticipatieprojecten en de doelstellingen worden respectievelijk in hoofdstuk 3 en 5 besproken.

Overheidsparticipatierol	Toelichting	Acties overheid
Reguleren 'Overheid als eigenaar'	De overheid initieert, coördineert en beslist binnen het initiatief. Alle bevoegdheden liggen bij de overheid (hiërarchische overheid).	Procescoördinatie, het stellen van diverse regels en voorwaarden aan het initiatief en hierop toezien.
Regisseren 'Overheid als regisseur'	De overheid initieert en creëert een netwerk van publieke/private stakeholders. De overheid coördineert het besluitvormingsproces, maar de verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn gelijk verdeeld in het netwerk.	Procescoördinatie, bevorderen van dialoog tussen belanghebbenden, belangenbehartiging, conflictbemiddeling, opbouwen van vertrouwen en het creëren van een gelijk speelveld door middel van regels.
Stimuleren 'Overheid als katalysator'	De overheid stimuleert actief het initiëren en voortzetten van initiatieven. Deze initiatieven coördineren en beslissen onafhankelijk van de overheid.	Toewijzen van structurele (financiële) steun, voor een langere periode
Faciliteren 'Overheid als wegwijzer'	Initiatieven zijn zelf geïnitieerd en de overheid heeft er belang bij om ze te realiseren. Deze initiatieven coördineren en beslissen onafhankelijk van de overheid	Het initiatief helpen zijn weg te vinden in de overheidsorganisatie, het verstrekken van een beperkte hoeveelheid middelen en relevante informatie, scholing en andere vormen van capaciteitsopbouw
Loslaten 'Overheid als ambassadeur'	Initiatieven zijn zelf geïnitieerd, gecoördineerd en bestuurd, zonder de hulp van de overheid. De overheid kan gebruik maken van de publieke waarde die ze creëren maar heeft geen grip op het initiatief.	Geen, de overheid participeert niet op een directe wijze, maar indirect door ambassadeur te zijn voor dergelijke initiatieven

Tabel 1: overheidsparticipatierollen gebaseerd op: Mees et al., 2019; Raad van het Openbaar Bestuur, 2012; Schmitz, 2021; Schulz et al., 2012

3. Bevindingen verkennende comparatieve analyse

In bijlage 3 zijn de aspecten waarmee de 35 burgerparticipatieprojecten zijn geanalyseerd, bijgevoegd. Vanuit deze analyse hebben de onderzoekers inzicht gekregen in de mate waarin burgerparticipatie omtrent datapraktijken vandaag de dag in de Nederlandse context plaatsvindt. Zo wordt bevestigd dat burgerparticipatie verschillende vormen kan aannemen. Op basis van de resultaten van de analyse zijn namelijk diverse soorten burgerparticipatieprojecten te identificeren. Deze soorten verschillen van elkaar op het gebied van doelstelling, motivatie van participanten, en projectoprichting. Deze verschillende vormen zijn ideaaltypen, en kunnen daarmee verschillen van de praktijk. Daarnaast kunnen projecten over tijd ook veranderen van vorm, doordat bijvoorbeeld het doel of de organisatievorm van het project verandert.

3.1. Burgermeetproject

Allereerst identificeren we een burgermeetproject. Zoals de naam het al zegt zijn burgermeetprojecten projecten waarbij burgers middels metingen data verzamelen. Burgermeetprojecten worden gekenmerkt door de impliciete participatie van burgers. Burgers zijn veelal niet betrokken bij andere datapraktijken en vervullen hierdoor geen actieve rol. Meijer en collega's (2016) spreken hierdoor over de burgers als databron in plaats van de burger als participant. Burgermeetprojecten worden *top-down* of *middle-out* opgericht. De voornaamste doelen van deze projecten zijn om burgers te laten participeren of om inzicht te krijgen in de leefomgeving. Deze projecten vinden dan ook veelal op lokaal of regionaal niveau plaats. Tot slot worden burgermeetprojecten gekenmerkt doordat ze veelal een beperkte looptijd hebben.

Burgermeetprojecten worden in de literatuur veelal aangeduid als *citizen-generated data (CGD)* projecten (Meijer & Potjer, 2018). CGD wordt gedefinieerd als data dat wordt verzameld door burgers en openlijk beschikbaar is (Meijer & Potjer, 2018). Echter, aangezien CGD een paraplueterm is, en hiermee de andere onderscheidde vormen niet uitsluit (Woolley et al., 2016), wordt de voorkeur gegeven aan burgermeetproject boven CGD.

3.2. Citizen science

Met *citizen science* wordt de deelname van burgers aan wetenschappelijk onderzoek of onderzoek met een wetenschappelijk karakter bedoeld (ECSA, 2020). Met wetenschappelijk karakter wordt bedoeld dat protocollen, in lijn met de discipline waarbinnen het onderzoek wordt uitgevoerd, worden gevolgd en dat de bevindingen openbaar worden gepubliceerd (ECSA, 2020). Binnen *citizen science* projecten ligt de focus op het ophalen van specifieke en bruikbare kennis.

Gezien het bij *citizen science* gaat om participatie van burgers in wetenschappelijk onderzoek, valt er te spreken van een professionele wetenschapper tegenover een niet-professionele wetenschapper, ook wel burgerwetenschapper genoemd (Valois & Milne, 2021). Hierbij betekent de term burgerwetenschapper dat de participatie op vrijwillige basis is en dat de burger niet rond hetzelfde onderwerp als professionele wetenschapper betrokken is bij een organisatie (NWO, z.d.). Valois en Milne (2021) koppelen de participatievorm, zoals besproken in 2.1., aan de mate van invloed die de burgerwetenschapper heeft ten opzichte van de professionele wetenschapper (zie figuur 4). Dit figuur laat zien dat de participatie van burgerwetenschappers zowel impliciet als expliciet kan zijn. Wel wordt *citizen science* gekenmerkt doordat burgers de mogelijkheid krijgen in alle fasen van het proces te participeren. Aandacht gaat hierin met name uit naar het betrekken van burgers als mede-onderzoeker. Toch laat de praktijk zien dat burgers ook veelal slechts als databron participeren.

Typology	Degree of influence	Definition
Collegial		Individuals conduct research independently
Co-created		Participants actively engage in most aspects of the research process
Collaborative		Participation in data collection, refining project design and/or sharing findings
Contributory		Citizens as basic data collectors
Contractual		Professionally executed

Figuur 4: Invloed van burgerwetenschapper volgens Valois en Milne (2021)

Citizen science vindt veelal in project of programmavorm plaats, en wordt opgericht vanuit wetenschappelijke of kennisinstellingen. Hiermee heeft het veelal een beperkte looptijd, vaak tot vijf jaar. Tot slot heeft *citizen science* als doel om kennis omtrent een specifiek vraagstuk voort te brengen.

3.3. Data activisme

De derde vorm van burgerparticipatie die dit onderzoek onderscheidt is die van data activisme, ook wel aangeduid als data lobbyen. Dit is een *bottom-up* vorm, waarbij burgers middels datapraktijken actief het proces van beleidscreatie, -implementatie of -regulatie willen beïnvloeden. Hiermee vallen de burgers aan te duiden als data-activisten of data-lobbyisten (Williams, 2022). De doelen van deze projecten zijn concreet en gericht op een lokaal, veelal politiek sensitief, vraagstuk. Deze projecten hebben veelal de rechtsvorm van een stichting of vereniging. Binnen deze organisaties ligt de participatie veelal bij een klein groepje burgers, die kunnen worden aangeduid als de 'kerngroep'. Zij voeren het gros van de datapraktijken uit. De rest van de aangehaakte burgers ondersteunt de stichting of vereniging financieel of wordt op de hoogte gehouden van de voortgang van de uitgevoerde praktijken. De participatie van de kerngroep kan worden aangeduid als expliciet. Doordat de participatie bij een kleine groep burgers ligt kost deze participatie veel tijd. Hierdoor zien we dan ook bij deze groep participanten een grote mate van motivatie.

Waar burgermeetprojecten en *citizen science* respectievelijk kan worden aangeduid als een project of project/programma, kan data activisme worden aangeduid als een proces. Zolang het vraagstuk waarop de stichting of vereniging zich richt niet is opgelost, zal het door blijven gaan met het uitvoeren van de datapraktijken. Tot slot worden projecten in de vorm van data activisme gekenmerkt door de ontbrekende of gebrekkige samenwerking, en welwillendheid tot samenwerking met overheden.

3.4. Collaboratief project

Tot slot is een vierde vorm van burgerparticipatie geïdentificeerd, welke kan worden aangeduid als een collaboratief project. Deze vorm heeft veel overeenkomsten met data activisme aangezien het ook als proces kan worden aangeduid. Echter, waar data activistische projecten gericht zijn op één specifiek vraagstuk, hebben collaboratieve projecten niet als doel om één specifiek vraagstuk op te lossen. Deze projecten zijn namelijk opgericht vanuit interesse. Dit kan interesse zijn in (het meten van) de leefomgeving of interesse in techniek. Participanten van deze projecten beschikken gemiddeld dan ook over hogere technische competenties, dan participanten bij andere vormen. De intrinsiek gemotiveerde burgers participeren expliciet. Daarbij ligt de regie van het project volledig bij de burgers. Een ander verschil met data activistische projecten is dat collaboratieve projecten welwillend zijn om samen te werken met overheden en dit dan ook vaker, en intensiever, doen.

3.5. Concluderend

Kortom zijn er in de Nederlandse context vier ideaaltypen projecten te onderscheiden. Deze ideaaltypen laten zien dat er een grote variëteit is aan projecten. Tegelijkertijd laat de praktijk zien dat deze variëteit niet altijd herkend wordt. Een veelvoorkomend voorbeeld is dat in de praktijk veel burgermeetprojecten als *citizen science* project worden aangeduid. Hierdoor kunnen verkeerde verwachtingen ontstaan over de mate waarin burgers kunnen participeren en wat er met de verzamelde data wordt gedaan. Zo leidt de verzamelde data bij burgermeetprojecten vaak niet tot valide en bruikbare kennis, waar dit bij *citizen science* projecten wel het geval is. Daarnaast is het onderscheid tussen de verschillende projecttypen van belang aangezien dit onderzoek veronderstelt dat voor deze verschillende type projecten, verschillende vormen van overheidsparticipatie nodig zijn om effectief te kunnen opereren. Hierbij ligt de nadruk met name op de verschillende doelen die de verschillende projectvormen voor ogen hebben.

De verschillende ideaaltypen van projecten zijn hieronder uiteengezet:

	Burgermeetproject	<i>Citizen science</i>	Data activisme	Collaboratief project
Oprichting	Top-down of middle-out	Middle-out	Bottom-up	Top-down, middle-out of bottom-up
Niveau	Lokaal of regionaal	-	Lokaal of regionaal	-
Organisatievorm	Project	Project of programma	Proces	Proces
Aard van participatie	Impliciet	-	Expliciet	Expliciet
Doel	Participatie en/of verzamelen data	Creëren kennis	Beïnvloeden beleidsproces	-
Doel wordt vastgesteld door?	Top-down of middle-out	Middle-out of bottom-up	Bottom-up	Bottom-up
Burger als:	Databron	Mede-wetenschapper	Activist	(Vaste) gesprekspartner

Tabel 2: ideaaltypen van burgerparticipatieprojecten omtrent datapraktijken

4. Enquêteresultaten

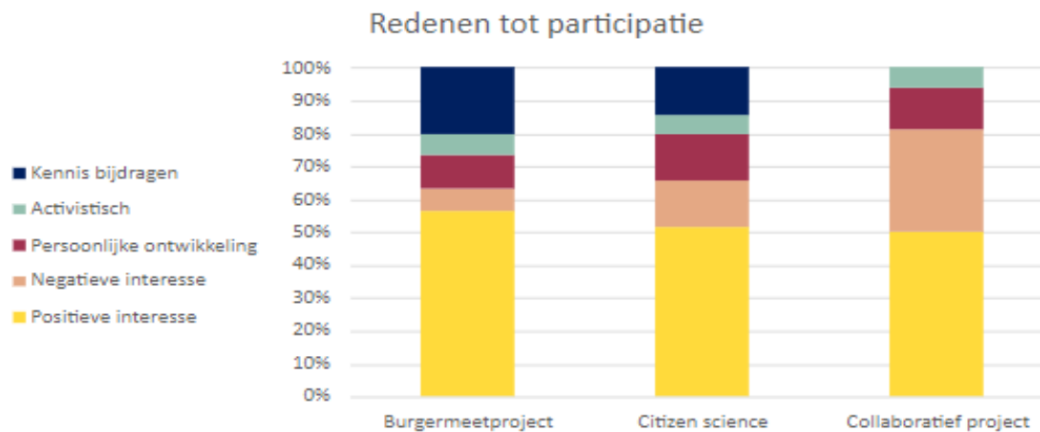
Deze enquête is verstuurd naar circa 35 projecten. Daarnaast is de enquête middels diverse netwerksamenwerkingen en sociale mediakanalen verspreid. In totaal zijn er 89 responses ontvangen in anderhalve maand tijd. Van deze responses zijn er 66 valide. 23 responses kunnen niet voor de analyse worden gebruikt doordat respondenten de naam van het project of de manier waarop ze binnen dit project deelnemen/hebben deelgenomen niet hebben ingevuld. Enkele respondenten hebben aangegeven in meer dan 1 project te hebben geparticipeerd/te participeren.

Dit onderzoek had als streven om minimaal 100 valide responses te ontvangen op de enquête. Dat het werkelijke aantal responses hieronder ligt kan op diverse manieren worden verklaard door de grote aandacht die er is voor burgerparticipatie. De maatschappelijke aandacht voor dit thema heeft ook wetenschappelijke aandacht getrokken. Diverse community managers gaven dan ook aan de enquête niet te willen verspreiden aangezien ze vaker dergelijke verzoeken kregen. Deze verzoeken werden ervaren als een overkill. Daarnaast gaven diverse projecten aan zelf ook soortgelijke enquêtes af te nemen onder haar participanten, waardoor deze enquête ook niet werd verspreid. Tot slot kan het achterblijven van het aantal responses worden verklaard doordat burgers niet graag het idee dat ze worden onderzocht (Froeling, 2023) en dat dit onderzoek met name gericht is op overheidsparticipatie waardoor voor burgers niet direct duidelijk was wat deze enquête hen zou opleveren. Door de relatief lage respons, kunnen er geen valide conclusies worden getrokken uit de enquêteresultaten. Wel kan deze data ondersteunend worden gebruikt.

De verdeling van de respondenten over de verschillende type projecten is als volgt: 23% collaboratief, 42% *citizen science* en 35% burgermeetproject. Hierbij valt op dat van deze groep meer dan 75% op een impliciete wijze participeert in een project. Dit zijn burgers die alleen betrokken zijn bij het verzamelen van data, zich niet bezighouden met complexere data-activiteiten en hier weinig tijd aan kwijt zijn. Daarnaast ontbreken respondenten van data activistische projecten. Dit kan worden verklaard doordat er binnen deze projecten slechts een kleine groep is die expliciet participeert. Dit kost hen veel tijd en energie kost, waardoor het invullen van een enquête een lage prioriteit heeft.

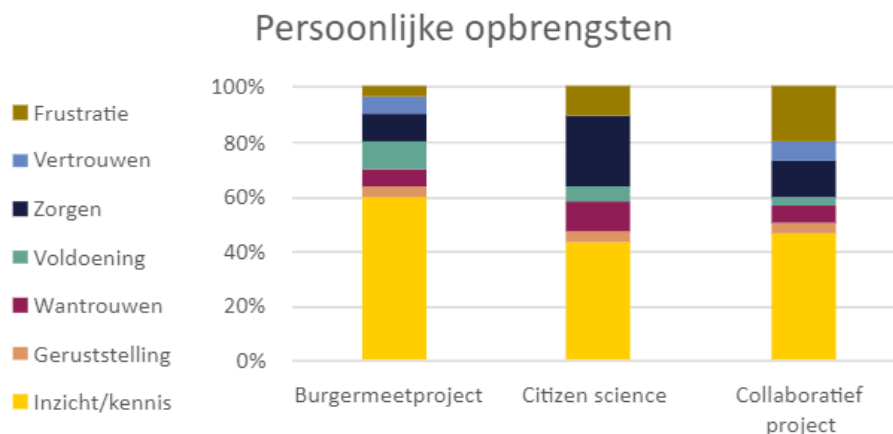
De motieven van de respondenten op te participeren zijn door de onderzoekers onderverdeeld in vijf categorieën, namelijk: kennis bijdragen, activistisch, persoonlijke ontwikkeling, positieve interesse en negatieve interesse. Voorbeelden van antwoorden die onder 'positieve interesse' zijn geschaald, zijn: "*nieuwsgierigheid*" en "*nuttig en leuk*". Een veelvoorkomend voorbeeld van 'negatieve interesse' is: "*bezorgdheid*" of "*zorgen over de ... kwaliteit*". In de antwoorden van de respondenten is een trend zichtbaar die betrekking heeft op het impliciete karakter van de participatie, en de motivatie om deel te nemen. Zo laten de antwoorden zien dat de motivatie 'positieve interesse' vaker voorkomt bij impliciete participatie. Hiertegenover staat dat het percentage van de motivatie 'negatieve interesse' stijgt met de mate waarin de participatie explicieter wordt.

Figuur 5 geeft duidelijk weer dat de motieven van burgers om te participeren, uiteenlopen. Anders dan Meijer en Potjer (2018) beschrijven in hun onderzoek, wordt 'positieve interesse' vaker genoemd als motivatie bij burgermeetprojecten dan 'negatieve interesse' zoals bezorgdheid. Ook het onderzoek van de DCMR (2020) naar een burgermeetproject, laat zien dat burgers vaker participeren vanuit positieve interesse dan negatieve interesse. Anders dan werd verwacht, geeft slechts 15.8% van de respondenten aan dat hun motivatie na verloop van tijd is gedaald. Hierbij valt echter de kanttekening te plaatsen dat participanten waarbij de motivatie wel is gedaald, geen tijd en moeite zouden nemen om de enquête in te vullen.



Figuur 5: redenen tot participatie

Voor de participanten levert de participatie aan de projecten vooral inzicht en kennis op, 81% geeft dit aan. Uit de toelichting blijkt dat de gewonnen inzichten en kennis niet enkel voor persoonlijke gewin zijn. Het verzamelen van data voor de wetenschap of overheid is een veel benoemd resultaat, dat tegelijk als een motivatie wordt geformuleerd. Naast inzicht en kennis blijkt dat zorgen (32.8%) en frustraties (18.8%) ook veelgenoemde resultaten zijn. Na een verdiepende analyse op de toelichting blijkt dat opbrengst 'zorgen' vooral betrekking heeft op het vraagstuk waarop het project zich richt. Zo maken participanten zich zorgen over deze vraagstuk of de complexiteit hiervan. De opbrengst 'frustratie' haakt hier deels op aan, participanten geven bijvoorbeeld aan meer aandacht te willen voor een onderwerp omdat ze nu "*weten*" dat zorgen die ze hadden terecht zijn. Tot slot geeft 10% van de respondenten aan dat de participatie aan het project wantrouwen richting de overheid of het bedrijfsleven heeft opgewekt. Wantrouwen wordt door respondenten toegelicht als verkeerde "*lobby*" of een overheid die "*de andere kant op kijkt*". De opbrengsten van participanten zijn in het onderstaande figuur geplot op de verschillende type projecten.



Figuur 6: persoonlijke opbrengsten participatie

5. Resultaten interviews

Binnen dit onderzoek zijn vier community managers geïnterviewd en vier ambtenaren. De geïnterviewde community managers worden in dit onderzoek aangeduid als R1, R2, R3 en R5. R1 is betrokken bij een collaboratief project. R2, R3 en R5 zijn alle drie bij een data activistisch project aangesloten. Deze worden respectievelijk aangeduid als OB1, OB2, OB3 en OB4. R4, R7, R8 en R9 zijn geïnterviewde ambtenaren. R4 en R7 zijn werkzaam voor een gemeente, aangeduid als OG1 en OG2. R8 en R9 zijn werkzaam bij provincies OP1 en OP2. Uit deze interviews is gebleken dat OG1 in contact staat met collaboratieve projecten; OG2 met burgermeet-, *citizen science* en collaboratieve projecten; OP1 ook met burgermeet-, *citizen science* en collaboratieve projecten; en OP2 met collaboratieve projecten. Dat data activistische projecten hier niet in terug komen valt te verklaren, aangezien deze projecten veelal geen samenwerkend contact onderhouden met overheden. Zo heeft OB3 contact verbroken met een lokale overheid, en heeft OB2 ook geringe samenwerking met de lokale overheden. Tot slot is R6, eigenaar van een organisatie dat meetapparatuur ontwikkeld, geïnterviewd. Aangezien in dit interview weinig duidelijk werd over de overheidsparticipatie ten opzichte van burgerparticipatie is ervoor gekozen dit interview niet mee te nemen in het resultatenhoofdstuk.

Dat deze data activistische projecten in overtal zijn, kan worden verklaard vanuit de hun strategie en doel. Namelijk: middels naamsbekendheid en voortdurende steken beleid of een beleidsproces beïnvloeden. Binnen dit onderzoek is gepoogd om naast de projecten getypeerd als 'data activistisch', nog meer community managers van collaboratieve projecten te interviewen. Dat het niet gelukt is dergelijke community managers te interviewen is een resultaat op zich. Zo was het lastig om in contact te komen met deze personen. De verklaring hiervoor is enerzijds dat de opkomende aandacht voor dit onderwerp ertoe heeft geleid dat er veel onderzoekers op deze projecten afkomen. Net als bij het verspreiden van de enquête, werd een interview voor dit onderzoek als overkill ervaren door deze community managers. Daarnaast is in contact met deze community managers gebleken dat ze erg druk zijn, aangezien ze met veelal een actieve community, overheden en andere stakeholders contact moeten onderhouden. Tevens kan verondersteld worden dat de motivatie bij community managers van collaboratieve projecten minder groot is dan die van data activistische projecten, aangezien hun participatie niet gebaseerd is op een specifiek probleem, en de resultaten van dit onderzoek niet zouden helpen bij het bereiken van hun doel. Al met al kan gesteld worden dat er sprake is van een *selection bias* in de respondenten.

In de interviews zijn de respondenten gevraagd naar de mate van overheidsparticipatie en – burgerparticipatie. Hieronder zijn de resultaten van de interviews descriptief uiteengezet.

5.1. Burgerparticipatie

5.1.1. OB1 (R1)

OB1 is een *top-down* opgericht en lokaal/regionaal gericht project. OB1 wordt vanuit een provincie gefinancierd. Deze financiering wordt jaarlijks verstrekt, wat reeds enkele jaren op rij is gedaan. Organisatievorm is zowel een project als procesbasis. De aard van de participatie is expliciet en burgers kunnen zelf bepalen in welke mate ze willen participeren, en worden hierin ook ondersteund. R1 zag daarentegen dat binnen het project participanten sneller afhaakten, ondanks dat het hen minder tijd en energie kostte. Zo hoefden participanten niet per se een nieuwe sensor te ontvangen, wanneer hun oude kapot was.

OB1 is erop gericht om vragen van burgers over de leefomgeving te beantwoorden. Hiermee heeft het project als doel om de leefomgeving inzichtelijk te maken en hier kennis over op te doen. Deze kennis zou moeten aansluiten bij specifieke vragen die burgers hebben. Dit alles maakt dat project OB1 aan te duiden valt als een collaboratief project. De doelstelling van burgerparticipatie projecten ligt in lijn met de resultaten die uit de enquête zijn gekomen voor collaboratieve projecten.

Naast financiering levert de provincie nog meer diensten om OB1 draaiende te houden. Zo wordt vanuit de provincie de website onderhouden en levert het een aantal projectmanagers aan die vanuit OB1 in contact gaan met lokale gemeenten over hoe om te gaan met OB1. Ook is er vanuit de provincie een draaiboek gemaakt waarmee burgers op een gestandaardiseerde wijze geholpen worden om te participeren. De provincie deelt volgens R1 ook projecten uit aan *middle-out* organisaties die OB1 helpen bij het uitvoeren van diverse datapraktijken. Al met al participeert de overheid omtrent OB1 vanuit de rol als regisseur.

In het contact met de lokale gemeenten, waar de projectmanagers dus in ondersteunen, geeft R1 aan dat deze gemeenten verschillen in de manier waarop ze willen participeren ten opzichte van OB1. R1 geeft aan dat politieke steun belangrijk is om samen te werken met deze gemeenten, maar dat het ook een onzekere factor is. Daarnaast geeft R1 aan dat participanten van OB1 er tegenaan lopen dat wanneer zij met de meetresultaten naar overheden gaan en vragen wat er met hen meetresultaten wordt gedaan, het aan die kant stil wordt. Dit geeft weer dat van tevoren niet duidelijk gecommuniceerd wordt, wat er met de meetresultaten van de burgers gedaan kan worden.

Binnen het project vinden participanten het volgens R1 lastig om data te analyseren en hier conclusies uit te trekken. Tegelijkertijd geeft R1 aan het gevoel te hebben dat met de komst van externe partijen die burgers hierbij kunnen ondersteunen, het project wordt "gekaapt". Kortom zijn er op dit gebied van ondersteuning twee standpunten die lijken te leiden tot een paradox: enerzijds kan de komst van externe partijen helpen bij het analyseren van de data, anderzijds lijkt er met de komst van deze externe partijen te worden ingeleverd op autonomie van het project.

5.1.2. OB2 (R2)

OB2 valt aan te duiden als data activistisch. Het is een *bottom-up* project wat gericht is op één specifiek, lokaal probleem. OB2 heeft de organisatievorm van een vereniging. Binnen deze vereniging worden datapraktijken uitgevoerd door een kerngroep. De rest van de leden van de vereniging betaald jaarlijks geld. In ruil hiervoor worden deze leden volgens R2 goed op de hoogte gehouden over (de resultaten van) de uitgevoerde datapraktijken. Volgens R2 is dit een belangrijk onderdeel van de vereniging. Zo geeft R2 aan dat het een belangrijke taak is van de kerngroep om "*vooral open te staan voor heel veel telefoontjes*" vanuit de leden.

Binnen OB2 participeren veelal de *usual suspects*. Naast de *usual suspects* gaf R2 aan dat participanten projecten die op OB2 lijken bijzondere karakters nodig hebben "*want anders haken de mensen te snel af*". De reden hiervoor is dat binnen actiegroepen de activiteiten veelal door een relatief kleine groep worden uitgevoerd, wat veel tijd en energie kost. Daarnaast verbinden deze mensen zich volgens R2 veelal voor een langere periode (3 of 5 jaar) aan deze participatieve taken. Binnen de actiegroep OB2 wordt ook actief gezocht naar andere expertises, die ze graag in de kerngroep of het bestuur willen hebben. Dit betreft bijvoorbeeld juridische of communicatieve kennis. Volgens R2 blijft het echter een zoektocht om deze grote hoeveelheid aan expertise in huis te krijgen en/of over te dragen bij verloop van de kerngroep.

Naast het onderhouden van contact met de leden, zijn succesfactoren van OB2 volgens R2 om informatie aan te blijven dragen en publiciteit te blijven kweken om zo onrust te veroorzaken in de politiek. Tegelijkertijd geeft R2 aan dat het "*blijven trommelen en aanleveren van informatie*" ook veel vergt van de kerngroep. Zo noemt R2 deze manier belastend omdat het veel negatieve energie oplevert en geeft hij aan dat mensen hiermee opstaan en mee naar bed gaan. Dit is dan ook de reden dat R2 aangeeft dat bijzondere karakters nodig zijn. Dit zijn volgens hem ook mensen die "*er volledig voor kunnen en willen gaan*".

Volgens R2 is de mate waarin lokale overheden en de regionale overheid participeert met OB2 gering. Zo zijn participanten van OB2 wel uitgenodigd voor een klankbordgroep omtrent luchtkwaliteit, maar worden ze anderzijds niet betrokken bij een onderzoek uitgevoerd door de provincie, naar het specifieke vraagstuk waar OB2 zich op richt. Zo geeft R2 aan: "*Door lobbyen en door verkeerd politiek beleid worden wij daar zoveel mogelijk buiten gehouden, maar dat laat onverlet dat we hen gewoon kietelen, daar waar nodig is.*".

Kortom, is er gering sprake van overheidsparticipatie omtrent OB2. Doordat OB2 wordt uitgenodigd voor een klankbordgroep, wordt er wel indirect een institutioneel design gecreëerd waarmee OB2 kan participeren (Sørensen & Torfing, 2016). Hiermee kan de overheidsparticipatie als loslaten worden gekenmerkt, al dan niet in zeer beperkte mate.

5.1.3. OB3 (R3)

Ook OB3 valt aan te duiden als data activistisch. Zo is OB3 ook *bottom-up* opgericht in de rechtsvorm van een vereniging. De oprichting geschiedde naar aanleiding van één specifiek vraagstuk. Net als binnen OB2, worden binnen OB3 de datapraktijken door een klein aantal actieve leden uitgevoerd. Financiering geschiedt vanuit de leden. De doelstelling van OB3 is om middels de beïnvloeding van het beleidsproces de leefomgeving te verbeteren.

In het verleden heeft een lokale overheid met OB3 samengewerkt. OB3 ontving hiervoor ook een financiële vergoeding. OB3 heeft zich echter uit dit samenwerkingsverband teruggetrokken omdat het niet volgens R3 niet aansloot bij het bovengenoemde doel van het project. Daarnaast kon de lokale overheid volgens R3 geen antwoord geven op de vraag wat het doel was van het uitvoeren van deze diverse metingen. R3 noemt deze metingen dan ook "spandiensten", aangezien OB3 volgens R3 alleen was aangehaakt om data op te halen. Volgens R3 heeft dezelfde lokale overheid ook niets met de data, verzameld over een tijd van 10 jaar, gedaan. Tot slot duidt R3 de activiteit van de overheid aan als "tegenwerking" ten opzichte van OB3. Volgens R3 schiet de overheid te kort in de handhaving. Dit is voor OB3 motivatie om data te blijven verzamelen, analyseren en publiceren.

Al met al valt de rol van de lokale overheid in de samenwerking met OB3 in het verleden aan te duiden als stimuleren. Zo stimuleerde de overheid met de samenwerking de uitvoering van datapraktijken door OB3. Ook voldoet het aan de voorwaarde van het geven van financiële support voor een gegeven periode. Echter, aangezien niet OB3, maar de lokale overheid de invulling van het project met name besloot, kan de overheidsparticipatie ook worden aangeduid als faciliteren. Kortom lagen de verantwoordelijkheden en beslissingsbevoegdheid binnen de samenwerking met name bij de overheid. Na het breken van de samenwerking is de overheidsparticipatierol veranderd naar loslaten.

5.1.4. OB4 (R4)

Tot slot valt ook OB4 aan te duiden als data activistisch. OB4 is een *bottom-up* opgerichte stichting dat erop gericht is het beleidsvormingsproces van de desbetreffende gemeente te beïnvloeden omtrent één specifiek vraagstuk. Ook binnen deze actiegroep worden de datapraktijken uitgevoerd door een klein aantal burgers. De participanten van OB4 komen volgens R5 sterk overeen met de *usual suspects* namelijk pensionado's, waarvan een groot deel een technische achtergrond heeft.

OB4 draait financieel gezien op donaties van burgers uit de omgeving. R5 geeft hierbij aan dat OB4 weinig kosten heeft. Hierdoor is OB4 niet afhankelijk van subsidies van overheden. Zo heeft OB4 al eens een subsidie van een lokale gemeente afgeslagen omdat de metingen die OB4 hiervoor zou moeten uitvoeren, volgens hen geen impact zouden hebben.

Ook OB4 heeft in het verleden samengewerkt met een aantal lokale gemeenten. Zo kreeg OB4, destijds nog een ongeorganiseerde club vrijwilligers, subsidie om meetstations te bouwen en deze in de gemeenten te plaatsen om er vervolgens data mee op te halen. Volgens R5 was er vanuit de gemeente echter weinig respons op deze verzamelde data. Na enige tijd kreeg OB4 vanuit de lokale overheid de vraag om deze metingen uit te breiden, in ruil voor een verhoogde subsidie. Hier heeft de stichting voor gepast. Zo zag OB4 hier onvoldoende meerwaarde in, aangezien de eerder geplaatste meetstations nog voldoende werkten en de gemeenten niks met de verzamelde data deden. Volgens R5 was het doel van deze uitbreiding van de desbetreffende gemeente om vergrote bewustwording te creëren. Ondanks dat OB4 niet in zee is gegaan met de uitbreiding van de meetstations, blijven ze gewoon data verzamelen met de 'oude' meetstations, en blijven ze, ondanks de slechte respons, proberen om hierover met de gemeenten in gesprek te gaan. Al met al valt de overheidsrol aan te duiden als stimuleren, aangezien er voor een langere periode wordt samengewerkt in ruil voor financiële steun.

5.2. Overheidsparticipatie

5.2.1. OG1 (R4)

R4 is vanuit OG1 met name aangehaakt bij pilots waarbinnen burgers omtrent lokale vraagstukken data meten en analyseren. Hoewel de invloed van OG1 groot is, kunnen deze pilots worden aangeduid als collaboratieve projecten, aangezien burgers nauw betrokken zijn bij meerdere onderdelen uit de *data value chain*. Hierbij dient de opmerking te worden geplaatst dat dit over een groep participanten van minder dan 20 personen gaat. Ook blijkt uit het interview met R4 dat een groot deel van deze groep participanten na de afronding van deze pilot, er mee door wil gaan.

Dat deze burgerprojecten nog met name als pilots zijn georganiseerd, komt doordat er binnen OG1 geen vast beleid is op dit onderwerp, waardoor er dus ook geen vaste financieringsvormen zijn. Zo worden de financiën voor deze pilots momenteel vanuit "andere potjes" gefinancierd. Tegelijkertijd betekent het ontbreken van beleid binnen OG1 ervoor dat duidelijke doelstellingen met het faciliteren van deze projecten ontbreekt. Zo wordt door R4 aangegeven dat er geen eenduidige doelstelling is.

Wel wordt een rits aan verschillende mogelijke doelstellingen opgenoemd, namelijk: Interesse in *citizen science*, bewustwording (over de leefomgeving), handvatten voor maatschappelijke betrokkenheid, beïnvloeding van het gedrag van de mens en beïnvloeding op het beleidsniveau. Tot slot geeft R4 aan dat het creëren van vertrouwen ook als doel wordt gezien, maar dat dit binnen OG1 nog wat verder weg staat.

R4 geeft aan dat OG1 met het draaien van diverse pilots vooral een faciliterende rol heeft aangenomen. Naast deze pilots heeft R4 ook ingezet om als OG1 aan te sluiten bij een landelijk burgermeetproject, ook hierin neemt OG1 een faciliterende rol aan. Deze faciliterende komt voort vanuit persoonlijke belangstelling van R4, en de manager van R4, in dit thema. Echter, bestuurlijke commitment is er nog niet. Dit maakt dat R4 het lastig vindt om de overheidsparticipatie op termijn ook te kunnen bepalen: *"Dat is nog even de vraag hoe dat gaat en of het handig is om dit soort dingen te beginnen zonder dat je er bestuurlijk commitment hebt"*. Tegelijkertijd geeft R4 aan dat de ambitie is voor de toekomst om de pilots waarbij OG1 nu faciliteert, autonome meetgemeenschappen worden: *"Ik hoop dat er nog een soort van organisatiekracht in die groep is, ontstaan om dat zelf ook te gaan doen"*. Dit geeft aan dat R4 op termijn, naast de faciliterende rol, ook neigt naar het loslaten van diverse groepen.

Dat R4 neigt naar het loslaten van deze groepen, heeft te maken met de continuïteit van dit soort projecten: *"Dus als er inderdaad zo'n afhankelijkheid bij gemeente zit, dan kan de stekker er zo worden uitgetrokken. Terwijl als mensen dat echt zelf organiseren, dan kan je niet zomaar de stekker eruit trekken."* Deze beperkte continuïteit zou leiden tot een vertrouwensbreuk met deze meetgemeenschappen. Tevens geeft R4 aan als valkuil bij de faciliterende rol van de overheid dat het erg afhankelijk is van sleutelfiguren: *"Nu is het project hier erg heel erg afhankelijk van mij. Stel ik val uit of ik ga iets anders doen, dan houdt het gewoon op. Dus ik denk dat het voor de duurzaamheid, voor de langdurigheid en voor de weerbaarheid van een meetgemeenschap het beste is als dat gewoon autonoom is"*. Tegelijk geeft R4 aan als valkuil dat dergelijke meetgemeenschappen binnen OG1 een vast plek moeten krijgen. Dit zou er onder andere voor moeten zorgen dat de toevoegde waarde van de verzamelde data meer wordt gezien. Tot slot geeft R4 aan dat goede communicatie de basis is voor participatie.

5.2.2. OG2 (R7)

Binnen OG2 is er samenwerking met zowel burgermeetprojecten, *citizen science* projecten als collaboratieve projecten. Zo is OG2 betrokken bij de oprichting van burgermeetprojecten, participeert OG2 in meerdere internationale *citizen science* projecten en onderhoudt het in diverse mediums contact met collaboratieve projecten, aan wie OG2 ook subsidie verstrekt vanuit. Hiermee neemt OG2 meerdere rollen aan. Respectievelijk zijn deze rollen regisseren, stimuleren en faciliteren.

OG2 ontsluit de data die uit deze verschillende burgerprojecten worden aangeleverd op de site van de gemeente. Hoewel hiermee wel transparantie wordt verleend, ontbreekt het gesprek over deze data. R7 spreekt dan ook van een *"data dump"*. Zo is er volgens R7 onvoldoende gesprek met deze projecten over wat deze metingen OG2 oplevert. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat deze vorm van participatie binnen OG2 geen duidelijke plek heeft in de organisatie. Zo weten niet alle afdelingen hoe goed in gesprek te gaan met dergelijke projecten. Volgens R7 treden met name problemen op wanneer pogingen worden gedaan om langdurig contact te houden met dergelijke projecten. In deze pogingen helpt het als externe partijen als het RIVM betrokken zijn (geweest) bij de participatie van burgers. Zo neemt dit volgens R7: *"veel onzekerheid bij beleidsambtenaren weg, en geeft het dus legitimiteit"*.

5.2.3. OP1 (R8)

OP1 is opdrachtgever van diverse burgermeetprojecten. Deze burgermeetprojecten worden namelijk samen met een externe partner opgezet en onderhouden. OP1 financiert deze samenwerking over een periode van drie jaar. Tevens is OP1 betrokken in de stuurgroep van deze diverse burgermeetprojecten. Vanuit deze hoedanigheid neemt OP1 de rol aan van het regisseren. Net als OG2, stimuleert OP1 diverse internationale *citizen science* projecten. Ook is het in gesprek met diverse collaboratieve projecten, waaraan het ook financiering verstrekt. Deze communicatie kan worden aangeduid als faciliteren.

Binnen OP1 heeft burgerparticipatie omtrent datapraktijken nog geen vaste plek in de organisatie. Zo is deze overheidsparticipatie onderdeel van een innovatieprogramma, waarmee het als experiment of pilot kan worden aangeduid. Na deze periode wordt afgewogen of deze vormen van burgerparticipatie worden opgenomen in de strategie van OP1, waardoor samenwerking met de diverse burgerprojecten kan blijven voortbestaan.

OP1 participeert dus ten opzichte van verschillende soorten projecten. Hierbij geeft R8 aan dat het samenwerken met of opzetten van deze projecten momenteel een "*hot topic*" is. Echter geeft R8 aan dat aan de burgerparticipatie omtrent dataverzameling en –analyse geen specifieke doelen zijn verbonden. In een uiteenzetting van de doelen die OP1 poogt te bereiken met deze overheidsparticipatie, noemt R8 een hele rits op, namelijk: bewustwording creëren, inwoners betrekken bij (het verzamelen van data over) de leefomgeving, transparantie creëren over de verzamelde data, burgers helpen 'professioneler' te worden in het verzamelen van data, verkennen of data gebruikt kan worden in de transities van OP1, vertrouwen tussen overheid en burger creëren en draagvlak creëren voor beleid. In de toelichting op deze doelen geeft R8 aan dat burgers toch wel data verzamelen, dus dat OP1 beter kan kijken hoe het deze participatie goed kan benutten. Daarnaast geeft R8 aan dat met name *bottom-up* projecten veel inzicht kunnen geven over (problemen) in de leefomgeving. Hierbij kunnen deze projecten worden gezien als klokkenluiders of agendasetters van deze zaken. Dit zou OP1 de nodige bewustwording geven, aldus R8.

Ondanks de participatie van OP1 met burgerprojecten, ziet R8 het vooral van belang dat burgers gaan praten met gemeentelijk organisaties over verzamelde data, aangezien gemeenten dichter bij de burger staan en beter in staat zouden moeten zijn om lokaal bij te sturen. Toch ziet R8 het ook als een primaire taak van OP1 om in gesprek te gaan met burgers. Echter, R8 geeft aan dat burgers ook nog wel eens als 'lastig' kunnen worden gezien. Zo zouden beleidsambtenaren niet altijd bereid zijn hun beleid aan te passen op de 'te kritische' mening van de burger, en kan het in gesprek gaan met de burger als 'gedoe' worden gezien. Dit wordt volgens R8 ook opgemerkt door burgers. Zo zou er bij burgers ongenoegen zijn over de lage mate van interesse van OP1 in burgerparticipatie, en zouden burgers het gevoel hebben dat er niet serieus wordt omgegaan met dit thema. Tegelijkertijd verwachten burgerprojecten wel dat de overheid participeert. Dit werkt soms paradoxaal, aangezien er in deze projecten ook wantrouwen bestaat richting de overheid, aldus R8.

Deze kritieke houding van burgers ziet R8 vooral terug bij *bottom-up* initiatieven. Dit zijn dan ook de projecten die volgens R8 de meeste impact kunnen maken. Om deze reden vindt R8 het belangrijk dat OP1 deze projecten zoveel mogelijk faciliteert en kennis met deze projecten uitwisselt. Hierbij is professionele ondersteuning, bijvoorbeeld vanuit het RIVM en beleidsmedewerkers, ook een belangrijk onderdeel. Uiterst belangrijk hierbij is dat deze projecten autonomie houden over hun metingen en dat OP1 zich hier niet mee bemoeit. Om zoveel mogelijk *bottom-up* te laten gebeuren, is *top-down* steun nodig. Om dit te realiseren ziet R8 het als noodzakelijk om bestuurders van OP1

enthousiast te maken. Dit wordt gedaan door succesverhalen van praktijkvoorbeelden te delen. Echter, net als R4 aangaf, hangt het enthousiasmeren van bestuurders sterk af van individuen. Tegelijkertijd is het van belang om een gestandaardiseerde aanpak te hebben op dit onderwerp, zodat niet telkens het wiel opnieuw moet worden uitgevonden. Hierbij ziet R8 in dat het van belang is dat OP1 beleid ontwikkeld om burgerparticipatie omtrent datapraktijken een structureel onderdeel te maken de organisatie, *"in plaats van af en toe een projectje"*. R8 heeft hierbij aan dat het niet zeker is of de organisatie daar klaar voor is. *"Dat moet het komende jaar voor ons een beetje gaan uitwijzen"*.

5.2.4. OP2 (R9)

OP2 heeft er belang bij dat burgerparticipatie omtrent datapraktijken plaatsvinden. Daarom doet OP2 pogingen om deze projecten te faciliteren met kennis en beperkte hulpmiddelen. Daarnaast ondersteunt R9 deze projecten met het in contact komen met gemeentelijke en provinciale organisaties, het schrijven van nieuwsbrieven en het opstellen van rapporten. Op deze manier geldt R9 als een projectcoördinator van *bottom-up* projecten die op uitnodiging van OP2 bij deze community zijn aangesloten. Dit betreft dus met name data activistische en collaboratieve projecten. R9 onderhoudt het contact met deze projecten, maar ook met andere stakeholders op dit gebied. Dit doet R9 middels een forum en nieuwsbrieven.

OP2 is deze vorm van overheidsparticipatie gaan toepassen om zo met burgers in gesprek te gaan. Zo zouden burgers zorgen hebben over de leefomgeving. R9: *"De provincie is toen gaan zeggen, nou, dan faciliteren we iets om naar die zorgen te kijken"*. Een strategie voor de overheidsparticipatie is er volgens R9 niet. Wel heeft OP2 als doel om nieuwe aanwas van mensen te krijgen in de community, al maakt het OP2 niet uit of deze community dan nog wordt gefaciliteerd en ondersteund door OP2, of dat de community wordt georganiseerd door de projecten zelf. Wel voorziet R9 dat uiteindelijk meer concrete werkgroepen worden opgericht binnen de community, waarbinnen OP2 met specifiekere kennis en/of middelen kan ondersteunen. De kracht van de community ligt volgens R9 bij de verschillende projecten zelf. Zo geeft R9 aan dat deze grepen zelf georganiseerd zijn en hierin nauwelijks sturing nodig hebben gehad. Daarnaast ziet R9 flexibiliteit als een succesfactor: *"Dat er niet per se een doel is waar we met zijn allen naartoe moeten werken. Dus juist die vrijheid en flexibiliteit. Dat is denk ik wel belangrijke factor die nodig is"*.

Met het ontbreken van een strategie, zijn er ook geen doelen vastgesteld voor de manier waarop OP2 participeert. R9 geeft aan dat de participatie vooral gericht is op het serieus nemen van burgers en om hen vertrouwen te geven. Burgers worden met middelen ondersteund om te kijken of deze zorgen terecht zijn. Mochten zorgen van burgers terecht zijn, is het volgens R9 van belang dat OP2 burgers middelen geeft om iets met deze zorgen te doen. Tevens is de faciliterende rol van de overheid er volgens R9 op gericht om het vertrouwen van burgers richting OP2 te stimuleren, en dat er echt geluisterd wordt naar deze burgers. R9: *"Maar als het dan uiteindelijk niet zo erg blijkt, dan is het ook iets om zorg uiteindelijk weg te nemen."* R9 benadrukt dat het niet het doel is om de verzamelde data van de burgers op te nemen in modellen van OP2. Tegelijkertijd merkt R9 dat gemeenten die in de provincie van OP2 vallen, snel geneigd zijn om te niet in gesprek te willen gaan omdat ze de data onbetrouwbaar vinden. Volgens R9 is het van belang dat deze gemeentelijke organisaties op een andere manier gaan kijken naar deze data. Zo zou het niet de insteek moeten zijn om deze data op te nemen in gemeentelijke modellen, maar zouden deze organisaties het meer moeten zien als een middel tot gesprek of een uiting van zorgen.

6. Advies

6.1. Overheids- en burgerparticipatie per doelstelling

Wat allereerst opvalt aan de burgerparticipatieprojecten bij OG2 en OP1 is dat, ondanks de verschillende soorten projecten en verschillende soorten overheidsparticipatie, alle projecten waarbij ze betrokken zijn worden aangeduid als *citizen science* projecten. Dit sluit aan bij de resultaten van de verkennende analyse, die lieten zien dat in de praktijk projecten veel definities en termen door elkaar worden gebruikt. Hier komt bij kijken dat niet duidelijk is geworden uit de interviews met R7 en R8 wat de doelstellingen van deze afzonderlijke projecten zijn. Net als in de interviews met R4 en R9, werd duidelijk dat de genoemde doelstellingen niet zijn vastgelegd in de organisatie.

Dat duidelijke doelstellingen vanuit overheidsperspectief ontbreken, kan worden verklaard vanuit de interviews. Zo geven R4 en R8 afzonderlijk aan dat de overheidsparticipatie bij OG1 en OP1 een pilot en hiermee ook experimenteel is. Echter, bij OP2, waar de overheidsparticipatie meer geldt als een vast project, is R9 ook veelal experimenteel bezig. Zo geeft R9 aan dat de nodige flexibiliteit dat deze houding met zich meebrengt, ook goed is om zo de doelen van de burgers voorop te kunnen stellen. Alleen uit het interview met R9 werd een doelstelling duidelijk, namelijk om in gesprek te gaan met burgers over hun zorgen over de leefomgeving, en deze zorgen mogelijkerwijs weg te nemen.

Naast deze doelstellingen, zijn in zowel de interviews met community managers, als de interviews met de ambtenaren, diverse doelstellingen genoemd die overheden hebben in hun participatie met burgerparticipatie omtrent dataverzameling en –analyse. Deze zijn samengevoegd en herschreven naar de volgende doelstellingen:

1. In gesprek gaan met burgers (over zorgen/verzamelde data)
2. Bewustwording creëren over de leefomgeving
3. Gedragsstimulering burgers
4. Kennis creëren over de leefomgeving
5. Data gebruiken binnen een beleidsproces
6. Transparantie creëren
7. Het vertrouwen van burgers in de overheid verhogen
8. Kwaliteit van de burgermetingen verhogen

Nu de verschillende beoogde resultaten uiteen zijn gezet, wordt advies gegeven over welke vorm van burgerparticipatie én overheidsparticipatie aansluit bij deze doelen.

6.1.1. In gesprek gaan met burgers

Binnen OP2 ligt de nadruk van de overheidsparticipatie op het in gesprek gaan met burgers. Dit doel is met name gericht op doorlopende projecten waarbij burgers expliciet participeren. Om deze reden valt dit doel vooral te behalen bij data activistische en collaboratieve projecten.

In het interview met R9 wordt duidelijk dat flexibiliteit een belangrijke factor is in het in gesprek komen met burgers. Zo bepalen de diverse aangehaakte projecten wat de inhoud van dit gesprek wordt. R9 duidt dit aan als: *"meegaan met waar de energie ligt"*. Aandacht geven aan de doelen en agenda's van participanten wordt ook door Ianniello en collega's (2018) aangeduid als een succesfactor van burgerparticipatie. Tegelijkertijd wordt het door Ruijter en collega's (2024) aangegeven dat het belangrijk is dat communities de capaciteit moeten hebben om data te interpreteren en transformeren naar kennis. Hier ondersteunen OP2 en R9 de projecten in door in samenwerking met externe partners als het RIVM, kennissessies op door de community aangedragen thema's voor te bereiden.

Waar normaliter burgerprojecten hoge verwachtingen stellen aan overheden, stelt Schmitz (2021) dat bij samenwerkingen waarbij de regie bij de burgers ligt, de verwachtingen beter gemanaged zijn. Daarnaast zou deze regie ertoe leiden dat de betrokkenheid van de burgers hoger ligt. Kortom laat het verhaal van OP2 zien dat het in gesprek gaan met burgers het beste kan worden bereikt door de bal bij de burger(projecten) te leggen (Williams, 2022). Hierin dient de overheid een stimulerende rol aan te nemen. Zo dienen overheden structurele ondersteuning aan burgers te bieden, die hun moeten helpen hun hulpvragen te beantwoorden. Toch is het van belang dat de regie over de gespreksagenda en het eigenaarschap over de verzamelde data bij de burgers zelf ligt. Dit vereist een flexibele houding van overheden, aangezien burgers dit veelal in hun eigen tijd en op hun eigen tempo doen. Een valkuil in de regie van het gesprek met meerdere burgerprojecten bij de burger leggen, is dat de samenwerking kan worden gekaapt door een specifiek deel van de participerende burgers (Przebylłowicz et al., 2020). Hiermee overschaduwde deze groep het participatieproces, waardoor participatiedoelen niet behaald kunnen worden. Hier dient vanuit overheidsperspectief voor gewaakt worden.

6.1.2. Bewustwording creëren over de leefomgeving

Het creëren van bewustwording over de leefomgeving is een veelvoorkomende doelstelling van zowel overheidsparticipatie als burgerparticipatie. Het is tevens een brede doelstelling, die op veel verschillende manieren bereikt kan worden. Zo hebben evaluaties van de burgermeetprojecten van de DCMR (2020) in het Rijnmondgebied en de Luchtclub in Rotterdam laten zien dat ook middels impliciete participatie bewustwording kan worden gecreëerd bij burgers. Ook uit onze eigen enquête blijkt dat inzicht en kennis van burgers een van de meest bereikte resultaten is (81%). Dit resultaat komt ook voor in binnen projecten waar burgers impliciet participeren. Dit veronderstelt dat om bewustwording en inzicht te creëren, burgers niet per definitie expliciet hoeven te participeren (Temmerman et al., 2023). Daarnaast wijzen zowel de resultaten van de interviews en enquêtes, als de bestaande wetenschappelijke literatuur erop dat de mate van bewustwording niet vergroot naarmate een data-verzameling project vordert (Maskell et al., 2018). Daarnaast is het makkelijker om participanten te werven voor kortlopende projecten dan langlopende (Maskell et al., 2018). Daarom leent het opzetten van een tijdelijk burgermeetproject zich voor het bereiken van bewustwording over de leefomgeving. Hierbij kan de overheid de rol van eigenaar en katalysator hanteren.

In het bereiken van dit doel liggen er diverse valkuilen op de loer. Zo zijn zowel burgers als ambtenaren zich niet altijd bewust van de verschillende motieven en verwachtingen die beide groepen hebben van de participatie (Meijer & Potjer, 2018). Vanuit de overheid vergt dit dus duidelijke communicatie over de motieven van het project en de mate van invloed die het project heeft op het beleidsproces. Zo kunnen burgers na de participatie de verwachting hebben dat de resultaten van het project leiden tot politieke beslissingen. Wanneer dit niet gebeurt kunnen burgers het vertrouwen verliezen, en verliezen overheden hiermee de connectie met burgers (Temmerman et al., 2023). Tot slot is deze combinatie van burgerparticipatie en overheidsparticipatie vooral geschikt voor de "easy-to-observe" vraagstukken, waardoor de ingewikkeldere vraagstukken veelal achterblijven (Temmerman et al., 2023).

6.1.3. Gedragsstimulering

Om bepaald gedrag van burgers te stimuleren dienen zij hiervoor gemotiveerd te worden. Participatieprojecten kunnen burgers hiertoe intrinsiek motiveren. Zo laten de diverse enquêtes (zie 6.1.2.) zien dat bewustwording en inzicht in de leefomgeving, burgers ertoe kan zetten hun gedrag te veranderen. Zo is 20% van de participanten van het burgermeetproject van de DCMR (2020) zich anders gaan gedragen na de participatie, bijvoorbeeld door vaker de fiets te pakken dan de auto.

Stimulering van het gedrag van burgers geschiedt na de creatie van bewustwording van de leefomgeving. Vanuit dit startpunt kan worden verondersteld dat het lastig is om burgers die reeds bewust zijn van de leefomgeving, hierin verder te beïnvloeden. Dit laat zien dat deze doelstelling niet goed aansluit bij data activistische projecten. Aangezien bewustwording als succesfactor kan worden aangeduid om het gedrag van burgers te doen laten veranderen, en bij 6.1.2. is uiteengezet dat burgermeetprojecten en *citizen science* projecten hierbij het beste aansluiten, wordt ook hier voorkeur gegeven aan deze type projecten boven collaboratieve projecten. Daarbij dient wel de kritische noot worden geplaatst dat burgers bij collaboratieve projecten burgers explicieter, en kwantitatief meer, participeren waarmee ze ook een grotere bewustwording hebben. Deze grotere bewustwording kan in dat geval ook leiden tot een grotere beïnvloeding van het gedrag. Naast de bewustwording van burgers als succesfactor, is er geen valkuil geïdentificeerd.

6.1.4. Kennis creëren over de leefomgeving

De doelstelling kennis creëren over de leefomgeving ligt in lijn met het doel om bewustwording over deze leefomgeving te creëren. Een belangrijk verschil tussen deze twee doelstellingen is dat het bewustwordingsproces vooral bij de burger ligt, en het omvormen van de resultaten van de dataverzameling met name bij de overheid plaatsvindt. Zo dienen deze resultaten door overheden als legitiem te worden gezien, om het als kennis aan te kunnen nemen.

Wat uit de comparatieve analyse en literatuur opvalt is dat met name data verzameld binnen *citizen science* projecten, een hoge mate van betrouwbaarheid en legitimiteit genieten. Dit heeft ermee te maken dat data binnen deze projecten volgens wetenschappelijke richtlijnen gebeurt. Gezien bij *citizen science* projecten deze legitimiteit wordt verkregen vanuit het gebruik van vaste onderzoeksprotocollen is hiervoor geen actieve overheidsparticipatie benodigd. Hierbij volstaat de rol van ambassadeur. Echter, sommige *citizen science* projecten zijn afhankelijk van financiële steun om plaats te kunnen vinden. Aangezien *citizen science* projecten meerjarig zijn, zal deze ondersteuning voor een langere tijd gelden, waarbij de rol van stimuleren past. Tot slot kunnen overheden binnen *citizen science* projecten ook een belangrijke rol spelen in het contact met de participanten. Dit past goed bij de overheidsparticipatierol van het regisseren. Naast de *citizen science* projecten, laat de praktijk zien dat burgermeetprojecten een grote mate van legitimiteit hebben, aangezien bij deze projecten de dataverzameling veelal door de overheid zelf is opgezet. Tegelijkertijd gaat dit in tegen de doelstelling die veel burgermeetprojecten hebben. Deze is namelijk niet om kennis voort te brengen, maar om inzicht en bewustwording te creëren (Williams, 2022). Hierbij past de overheidsparticipatierol van eigenaar en regisseren.

Vanuit de interviews leren we dat de betrokkenheid van externe partijen, zoals het RIVM, bij het verzamelen of analyseren van de data, helpt bij de legitimering ervan. R7 duidt dit aan als het wegnemen van onzekerheid bij beleidsambtenaren. Dit wordt dan ook als een succesfactor gezien. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat het uitblijven van acties naar aanleiding van de gecreëerde kennis, kan leiden tot verwarring en het verliezen van de connectie met de burger (Temmerman et al., 2023). Hierdoor wordt bij deze doelstelling slecht verwachtingsmanagement als valkuil gezien.

6.1.5. Data gebruiken binnen een beleidsproces

Om de door burgers verzamelde data te kunnen gebruiken in een beleidsproces (zowel de ontwikkeling als de regulering van beleid) dient de data als bruikbare informatie te worden gezien. Hierbij dient, net als bij het doel om kennis te creëren, de data een bepaalde mate van legitimiteit te hebben. Gesteld kan worden dat het behalen van het doel 'kennis creëren over de leefomgeving' voorafgaat aan het doel om beleid te beïnvloeden. Echter, vanuit dit perspectief zijn burgers alleen

nodig om te data te verzamelen. Vanuit een deliberatief perspectief wordt het belangrijk gevonden dat niet alleen de verzamelde data van de burgers, maar ook de perspectieven en meningen van de burgers worden meegenomen in een beleidsproces. Dit heeft overeenkomsten met het doel om in gesprek te gaan met burgers. Dit is een proces wat veel tijd en vertrouwen kost (Williams, 2022). Tegelijkertijd kan dit proces op de lange termijn juist tijd besparen en de kwaliteit van beleid verhogen (Williams, 2022). Kortom zorgt de betrokkenheid van burgers bij het beleidsproces ervoor dat overheden een *bottom-up* perspectief hebben bij het beleid, wat de legitimiteit en kwaliteit kan doen verhogen (Temmerman & Veeckman, 2023).

Om deze voordelen te behalen, is het dus van belang dat burgers worden betrokken in het beleidsproces. Dit vraagt om expliciete participatie van burgers. Deze samenwerking sluit hiermee het beste aan bij collaboratieve en data-activistische projecten. Toch zal het in de praktijk vaker voorkomen dat wordt samengewerkt met collaboratieve projecten, aangezien tussen data activistische projecten en overheden veelal een beperkte of slechte vertrouwensband bestaat. Daarnaast is het volgens Williams (2022) van belang dat data onderling tussen partijen moet worden gedeeld om beleid te kunnen beïnvloeden. Dit sluit ook beter aan bij de collaboratieve projecten. Aangezien de grootste kennis bij de overheden zelf ligt in een beleidsproces, is het van belang dat de overheid deze samenwerking coördineert, en hiermee de rol van regisseren aanneemt.

Succesfactoren in deze samenwerking is dus legitimiteit van de data. Daarnaast wordt door Ruijter en collega's (2024) benadrukt dat in samenwerking met overheden, burgers de capaciteit moeten hebben om de data te interpreteren. Data visualisaties worden gezien als een goede manier om hen hierin te ondersteunen (Williams, 2022). Tot slot is het van belang dat voldoende aandacht wordt besteed aan het creëren van wederzijds vertrouwen, zoals ook reeds in 6.1.1. is benoemd. Een valkuil in de samenwerking is dat het ontwikkelen van beleid veel tijd kost, en burgers hierdoor kunnen afhaken (Temmerman et al., 2023). Naast verkeerde verwachtingen over de vaart van een beleidsproces, gelden verkeerde verwachtingen van burgers over hun bijdrage als valkuil.

6.1.6. Transparantie creëren

In de interviews met R4 en R8 werd het creëren van transparantie nadrukkelijk genoemd als doelstelling van de overheidsparticipatie. Volgens R4 komt dit doel voort uit de het feit dat overheden steeds meer doen met sensoren in de buitenruimte, waardoor de taak van overheden ook verandert. Deze veranderende taak vereist transparantie en "*democratische legitimiteit*". Volgens R4 is het van belang dat wordt gecommuniceerd over het gebruik van deze sensoren, iets waar ook richtlijnen voor worden ontwikkeld in samenwerkingsverbanden met andere gemeenten.

Waar R4 de noodzaak vooral ziet in het creëren van transparantie over het feit dat er sensoren worden geplaatst, ziet R8 transparantie vooral in het licht van de door burgers verzamelde data. Zo ziet R8 het als doel om transparant te zijn over wat je als overheid wel en niet kan met deze data. R8 geeft hierbij aan dat de data door burgers toch wel wordt verzameld, dus dat je als overheid dan maar beter erover in gesprek kan gaan. Dit sluit dan ook goed aan bij de doelstelling om met burgers in gesprek te gaan. De doelstelling van transparantie kan dus worden begrepen als het helder communiceren naar burgers over het gebruik van sensoren en het in gesprek gaan met burgers over de door hun verzamelde data, om hen duidelijkheid te geven over de (on)mogelijkheden van deze data (Meijer & Potjer, 2018).

Eenzijds wordt transparantie dus gecreëerd door met burgers in gesprek te gaan, wat in 6.1.1. is gekoppeld aan de overheidsparticipatierol van stimuleren en de burgermeetproject en *citizen science* projecten. Anderzijds wordt transparantie gecreëerd door als overheid duidelijk te communiceren

over de mogelijkheden en onmogelijkheden van de data. Dit komt overeen met het creëren van een gelijk speelveld, wat volgens Mees en collega's (2019) past bij de overheidsrol van het regisseren. Deze rol sluit weer goed aan bij burgermeetprojecten en *citizen science*.

R4 geeft aan dat duidelijke en proactieve communicatie van belang is in het creëren van transparantie. Dit wordt dan ook als succesfactor omschreven. De valkuil die is geïdentificeerd is dat niet duidelijk wordt gecommuniceerd over de inzichten die de data laten zien, maar dat de data slechts openbaar beschikbaar wordt gesteld. Dit wordt door R7 aangeduid als een "*data dump*". Voor burgers, zoals R1, is het lastig om conclusies te trekken uit deze ruwe data, waardoor transparantie niet wordt bereikt.

6.1.7. Het vertrouwen van burgers in de overheid verhogen

Reden om een burgerparticipatie project op te zetten kan volgens Tomor en collega's (2019) voortkomen uit zowel vertrouwen, als wantrouwen in de overheid en beleid. Een gebrek aan vertrouwen in het beleidsproces zou leiden tot de oprichting van data activistische projecten. Echter, uit de enquête van een burgermeetproject van het DCMR (2020), blijkt dat een gebrek aan vertrouwen van burgers in overheden een stuk lager blijkt te zijn dan overheden zelf denken. Dat participanten van burgermeetprojecten en *citizen science* projecten niet vanuit wantrouwen participeren, wordt bevestigd uit de resultaten van de eigen enquête. Toch wordt door zowel R8 als R9 aangehaald dat hun overheidsparticipatie als doel heeft om vertrouwen op te bouwen. Op basis van de enquêteresultaten wordt dan ook gesteld dat dit vertrouwen met name te halen valt bij burgers die expliciet participeren. Dit wordt bevestigd doordat zowel R8 als R9 het creëren van vertrouwen in dezelfde adem noemen als het in gesprek gaan met burgers. In lijn met R8, beschrijft Williams (2022) vertrouwen als een uitkomst van de samenwerking tussen overheden en burgers omtrent dataprojecten, wat beleidsveranderingen sneller teweeg moeten brengen. Dit kan worden verklaard doordat dergelijke datapraktijken inherent zijn aan veranderingen in machtsdynamiek (Williams (2022)). Volgens R8 moet een dialoog leiden tot vertrouwen, en vertrouwen tot draagvlak voor het beleid. R9 ziet vertrouwen juist als uitkomst van het luisteren naar (de zorgen van) burgers middels een gesprek. Hier wordt vertrouwen gezien als het wegnemen van zorgen van burgers.

Deze uiteenzetting laat zien dat de doelstelling om het vertrouwen tussen overheid en burger te verhogen, kan plaatsvinden middels het in gesprek gaan met burgers. In 6.1.7. is uiteengezet dat het in gesprek gaan met burgers kan leiden tot transparantie, en hiermee tot vertrouwen. In 6.1.1. is uiteengezet dat het in gesprek gaan met burgers, het beste aansluit bij collaboratieve en *citizen science* projecten. Tegelijkertijd laat de enquête zien dat participatie van burgers nagenoeg niet heeft geleid tot meer vertrouwen in de overheid. Dit bevestigt dat participatie op zich niet leidt tot vertrouwen. Om vertrouwen te realiseren wordt daarom verwezen naar doestelling 1 en 6.

6.1.8. Kwaliteit van de burgermetingen verhogen

Hoewel veel projecten volgens R9 niet als doel hebben om de verzamelde data daadwerkelijk mee te nemen in modelberekeningen van overheden, wordt kwaliteit van data wel belangrijk gevonden binnen participatieprojecten. R8 ziet dan ook als de taak van OP1 om de kwaliteit van de metingen te doen verhogen. De redenatie hierachter is dat burgers de data toch verzamelen, dus dat je hen beter kan helpen om deze data van hogere kwaliteit kan laten zijn. Burgermetingen worden namelijk vaak als metingen van lage kwaliteit beschouwd. Toch is zelfs imperfecte data van waarde. Zo kan een meetnetwerk subtiele verschillen in de leefomgeving waarnemen (Williams, 2022).

Kwaliteit van data betreft niet alleen de manier waarop de data verzameld wordt, maar ook de manier waarop de data wordt geanalyseerd. In 6.1.3. is duidelijk geworden dat de betrokkenheid van

kennisinstellingen kan helpen bij het verhogen van deze kwaliteit. De betrokkenheid van externe organisaties brengt echter ook nadelen met zich mee. Zo spreekt R1 van private organisaties die het gesprek "kaapten". Williams (2022) noemt dit data kolonisatie.

Eerder is reeds uiteengezet dat de verzamelde data van burgers als een machtsmiddel kan worden beschouwd. Het is daarom van belang dat in het proces waarbij burgers worden ondersteund de kwaliteit van de metingen te verbeteren, zij de regie over de door hun verzamelde data houden. Dit betreft met name *bottom-up* projecten, aangezien binnen burgermeetprojecten en *citizen science* burgers überhaupt geen regie hebben over de data. Binnen deze projecten hebben zij namelijk als doel data te verzamelen voor een organisatie, al dan niet gelinkt aan een specifieke onderzoeksvraag. Daarnaast participeren burgers binnen deze projecten veelal impliciet, terwijl uit de enquête blijkt dat deze participanten zich niet bezig willen houden met extra data-activiteiten.

Doordat de regie bij de burgers blijft liggen, neemt de overheid een ondersteunende rol aan. Afhankelijk van of er sprake is van een collaboratief of data activistisch project, sluiten de overheidsrollen reguleren en faciliteren het beste bij deze doelstelling. Succesfactoren hierbij zijn dus dat de regie bij de burger ligt. Dit heeft veel overeenkomsten met de activiteiten beschreven bij de doelstelling 'in gesprek met burgers'. Een geïdentificeerde valkuil is dus dat de data wordt gekaapt door externe organisaties.

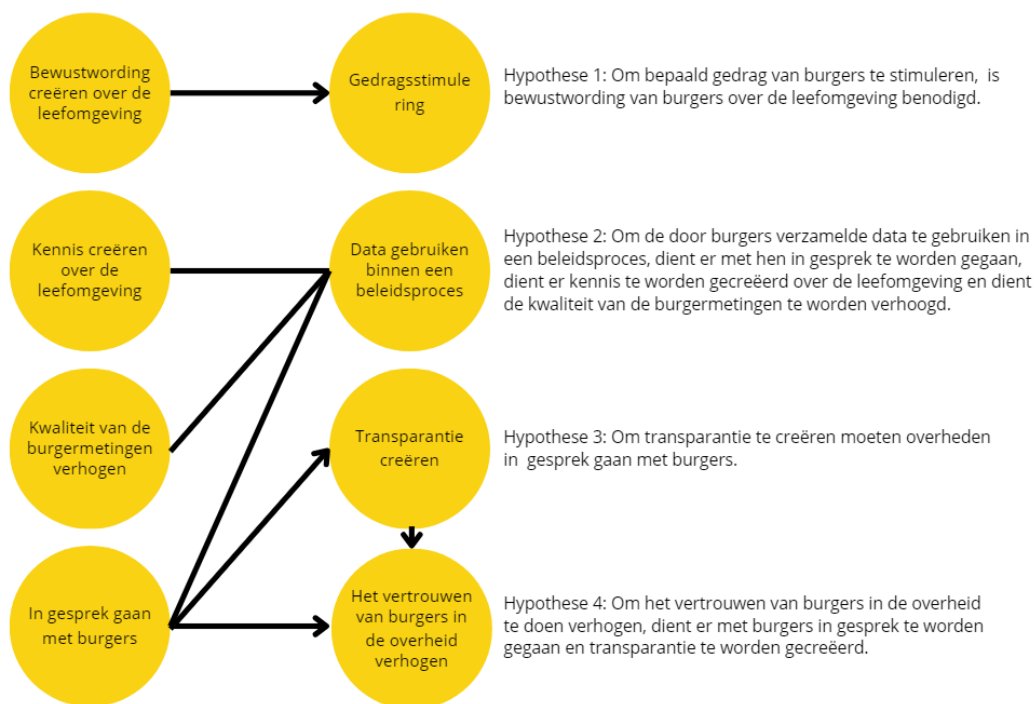
Doelstelling	Type burgerproject	Overheidsparticipatie	Succesfactoren	Valkuilen
In gesprek gaan met burgers	Collaboratief/ data activistisch	Stimuleren	Flexibiliteit	Kaping van het proces door participanten
Bewustwording creëren	Burgermeet/ CS	Reguleren/regisseren	Kortlopende projecten	Verwachtingsmanagement
Gedragstimulering	Burgermeet/ CS	Reguleren/regisseren	Bewustwording	-
Kennis creëren	Burgermeet CS	Reguleren/regisseren Regisseren/loslaten/ stimuleren	Betrokkenheid kennisinstellingen	Verwachtingsmanagement
Beleid beïnvloeden	Collaboratief	Regisseren	Legitimiteit van data & wederzijds vertrouwen	Verwachtingsmanagement
Transparantie creëren	Burgermeet/ CS	Regisseren	In gesprek met burgers & proactieve communicatie	Data dump
Vertrouwen in de overheid doen verhogen	Zie doelstelling 1 of 6	Zie doelstelling 1 of 6	-	Verwachtingsmanagement
Kwaliteit metingen verhogen	Collaboratief/ data activistisch	Reguleren/faciliteren	Regie bij de burgers	Kaping van de data

Tabel 3: Overheids- en burgerparticipatie per doelstelling

6.2. Samenhang doelstellingen

Zoals in de uiteenzetting van de verschillende doelstellingen duidelijk is geworden, zijn niet alle doelstellingen los van elkaar te zien. Op basis van deze uiteenzetting zijn enkele hypothesen geformuleerd die deze samenhang weergeven.

Zo is om bepaald gedrag van burgers te stimuleren, allereerst het bewustzijn van burgers over hun leefomgeving benodigd. Daarnaast is uit de uiteenzetting duidelijk geworden dat om het beleidsproces te beïnvloeden burgers en overheden met elkaar in gesprek moeten zijn. Ook moet de verzamelde data, informatie beschouwd als kennis voortbrengen. Dit kan worden ondersteund door de kwaliteit van de metingen van burgers te doen verhogen. Tot slot is duidelijk geworden dat het in gesprek zijn met burgers leidt tot transparantie. Ook leidt dit gesprek tot vertrouwen van burgers in de overheid. Ook transparantie in de zin van proactieve en heldere communicatie kan leiden tot vertrouwen in de overheid. De samenhang van de verschillende doelstellingen is in figuur 7 weergegeven.



Figuur 7: Opgestelde hypothesen voor de samenhang van doelstellingen voor overheidsparticipatie

6.3. Participatie als doel op zich

De stijgende aandacht binnen overheden voor participatie heeft ook een keerzijde. Zo kan participatie ook als doel op zich worden gezien, iets wat de onderzoekers in de praktijk meermaals zijn tegengekomen. Het organiseren van participatie kan hiermee als een 'moetje' worden gezien, wat nou eenmaal moet worden afgevinkt. Ook kan participatie als doel op zich worden verklaard door burgerparticipatie als 'hype' te zien binnen het openbaar bestuur.

Het is belangrijk om participatie niet als doel op zich te zien. Hiermee wordt namelijk onvoldoende gekeken naar de waarde die participatie kan hebben voor overheden. Zo is het ontbreken van een duidelijke visie en doelstelling omtrent burgerparticipatie een belangrijk ingrediënt voor verkeerd verwachtingsmanagement. Dit kan op zijn beurt weer tot conflict leiden, wat resulteert in een afnemend vertrouwen in de overheid. Dit onderstreept het belang dat overheden duidelijk voor ogen moeten hebben wat ze met het opzetten van/samenwerken met een participatieproject poogt te

bereiken. Tegelijkertijd is het van belang om als overheid de participatie niet geheel en alleen vanuit je eigen perspectief te bekijken. Hiermee kan worden voorkomen dat de participatie als opgelegd en *top-down* worden ervaren, iets wat overeenkomst met de treden 1 tot en met 4 van de eerder besproken participatieladder van Arnstein (1969). Het is dus van belang om bij formuleren van doelstellingen ook rekening te houden met de behoeften, doelstellingen en opbrengsten van burgers. Het interview met R9 illustreert goed hoe je als overheid een duidelijke doelstelling kan formuleren en deze kan verbinden met de behoeften van burgers.

Al met al is het van belang om als overheid doelstellingen te formuleren voor de participatie van burgers. Tegelijkertijd is het van belang dat bij het formuleren van deze doelstellingen voldoende rekening wordt gehouden met het perspectief van de burger. Dit vraagt van overheden om in contact te staan met burgers en weten wat er bij hen speelt. Concreet kan het formuleren van persona's helpen om de doelstellingen aan te laten sluiten bij de behoeften van burgers. Deze persona's kunnen al dan niet in samenwerking met burgers worden opgesteld.

7. Aanbevelingen

Wanneer alle gebruikte onderzoeksmethoden worden samengenomen, komt dit onderzoek tot drie aanbevelingen. De aanbevelingen zijn zo opgebouwd dat eerst aandacht wordt besteed aan de verschillende type burgerparticipatieprojecten en vervolgens aan de doelstellingen die overheden hebben omtrent deze projecten. Op basis van deze doelstellingen worden aanbevelingen gedaan hoe overheden hun overheidsparticipatie kunnen inrichten.

7.1. (H)erken verschillende vormen van burgerparticipatie

De comparatieve analyse heeft laten zien dat burgerparticipatie omtrent dataverzameling en –analyse in veel verschillende vormen en maten plaatsvindt. De typering van deze projecten, uiteengezet in hoofdstuk 3, heeft laten zien dat deze type projecten verschillen in doelstelling, motivatie, mate van participatie en hiermee hun eigen sterkte en zwaktepunten hebben.

Het is allereerst van belang om deze verschillen te herkennen en de verschillende projecten niet op één hoop te gooien. Dit vraagt om een kritische blik op de terminologie die momenteel binnen overheden wordt gebruikt. Hierbij wordt nogmaals benadrukt dat het gebruik van bepaalde terminologie kan leiden tot verkeerde verwachtingen, iets wat in hoofdstuk 6 meermaals als valkuil is benadrukt. Daarnaast is het van belang dat recht wordt gedaan aan de verschillen die tussen projecten plaatsvinden. Dit betekent dat verschillende type projecten ook andere behoeften hebben en hiermee anders moeten worden behandeld. Deze erkenning vraagt om een overheidsparticipatierol, gespecificeerd op het type project.

7.2. Formuleer doelstellingen

De tweede aanbeveling gaat in op de constatering dat doelstellingen voor burgerparticipatie rondom datapraktijken door overheden veelal niet of nauwelijks zijn geformuleerd. Om te voorkomen dat participatie als doel op zich wordt gezien, is het voor overheden van belang om duidelijk te formuleren wat ze met deze vorm van participatie willen bereiken. Alvorens doelstellingen worden vastgesteld, moet eerst kritisch worden nagegaan waarom je als overheid überhaupt de desbetreffende data wilt gebruiken (Williams, 2022). Daarbij moet ook worden nagegaan of de betrokkenheid van burgers hiervoor gewenst, dan wel benodigd is. Hier kan dus ook de conclusie uitkomen dat burgerparticipatie of het verzamelen van data, niet het juiste middel is om een gesteld doel te bereiken.

7.3. Ontwikkel een strategie om deze doelstelling te bereiken

Wanneer doelstellingen duidelijk zijn geformuleerd, zijn overheden ook in staat om hun overheidsparticipatie vorm te geven. Om dit te kunnen doen dient er een strategie te worden ontwikkeld. Deze strategie kan worden ingericht op basis van de overheidsparticipatierollen die per doelstelling zijn geadviseerd in hoofdstuk 6. Hierbij is het belangrijk om aan te geven dat overheden tegelijkertijd meerdere rollen kunnen aannemen, verspreid over verschillende projecten. Het erkennen van de verschillende type participatieprojecten vraagt hiermee om maatwerk. Tot slot kan de overheidsparticipatierol binnen een project ook over tijd veranderen.

In een eerder onderzoek van de Datawerkplaats, rapport Telraam, staat beschreven welke onderdelen een strategie omtrent het coördineren van een burgermeetproject moet bevatten.

7.4. Algemene take-aways

Naast de bovenstaande aanbevelingen hebben de onderzoekers tijdens de onderzoeksperiode meerdere bevindingen gedaan die buiten de scope van dit onderzoek vallen. Enkele van deze bevindingen kunnen relevant zijn voor overheden die bezig zijn met burgerparticipatie omtrent dataverzameling en/of analyse. Om deze bevindingen toch aan hen mee te kunnen geven, zijn deze hier als *take-aways* opgenomen.

7.4.1. Principes voor het realiseren van 'Data Action'

Williams (2022) beschrijft in haar boek 'Data Action' 7 principes voor het gebruik van data om publieke waarde te realiseren. Enkele van deze principes zijn ook toepasbaar door burgerparticipatie omtrent dataverzameling en –analyse, namelijk:

- Volgens Williams (2020) is het essentieel om *narratives* omtrent data te creëren. Het verhalend maken van data, of burgers te ondersteunen hun eigen data verhalend te maken, draagt mogelijk bij aan het bereiken van doelstellingen. In het verlengde van het verhalend maken van data, ligt het principe om in te zetten op datavisualisatie. Volgens Williams (2022) helpt datavisualisatie bij het aankaarten van de noodzaak voor beleidsverandering. Het delen van data met andere stakeholders, middels deze visualisatie is hierbij essentieel.
- Het opbouwen, controleren en gebruiken van data zorgt ervoor dat de machtsdynamiek verandert (Williams, 2022). Overheden dienen zich bewust te zijn van de macht die data met zich meebrengt en dat met het betrekken van burgers bij het opbouwen van data de machtsbalans verandert. Het vergt moed van overheden om burgers hierin toe te laten, iets wat door Bason (2018) wordt beschreven als de glazen bol. Deze metafoer benadrukt de tweestrijd tussen enerzijds de meerwaarde van het betrekken van burgers, en anderzijds de onzekerheid die het toelaten van burgers in deze processen met zich mee kan brengen.

7.4.2. Werk samen om een overkill te voorkomen

De groeiende aandacht voor burgerparticipatie omtrent datapraktijken heeft voor een grote hoeveelheid aan initiatieven en actoren geleid. Een observatie die de onderzoekers hebben gedaan is dat veel van deze initiatieven en actoren eigen evenementen organiseren, eigen communities opbouwen, eigen nieuwsbrieven schrijven, ect. Hierdoor kan er een overkill ontstaan aan activiteiten op dit gebied. Een praktisch voorbeeld van hoe de onderzoekers dit hebben ervaren is dat zij in één maand voor drie '*citizen science events*' zijn uitgenodigd, allen met kennisdeling als doel.

Onderliggend hieraan ligt het dilemma: enerzijds wil je geen overkill aan activiteiten vanuit verschillende initiatieven/actoren hebben, anderzijds kunnen lokale of regionale activiteiten ook goed zijn om een groepsgevoel te creëren en/of in te spelen op de motivatie van burgers om in

lokale/regionale initiatieven te participeren. Voor overheden is het van belang om bewust te zijn van dit dilemma, alvorens het eigen activiteiten op dit gebied gaat organiseren. Hierbij dient kritisch te worden gereflecteerd in hoeverre een 'eigen' activiteit, die specifiek gericht is op een 'eigen overheid' bijdraagt ten opzichte van reeds bestaande activiteiten.

7.4.3. Meer data is niet altijd betere data

Wanneer je als overheid zelf een project omtrent dataverzameling en –analyse opzet waarbij burgers als databron participeren, kan het, afhankelijk van de doelstelling, raadzaam zijn om het een kortlopend project te laten zijn. Dit is reeds bij 6.1.2. besproken. Lage vormen van participatie kunnen er namelijk voor zorgen dat de motivatie van burgers snel afneemt (Maskell et al., 2018). Hierdoor zal het aantal participanten na verloop van tijd doen afnemen. Daarnaast is het niet voor iedere doelstelling benodigd om een grote hoeveelheid participanten te werven. Daarbij zorgt een uitbreiding van participanten (en sensoren) niet altijd tot meer bruikbare data of meer inzicht. Zorg er dus voor dat, afhankelijk van je doelstelling, je niet onnodig participanten werft. Een goed voorbeeld hiervan is het participatieproject 'Onze Lucht' dat participanten werft op basis van postcodenummers. Door op deze manier te werven wordt geborgd dat de sensoren goed verspreid worden geplaatst. Dit sluit aan bij hun doelstelling om de luchtkwaliteit in heel Noord-Nederland inzichtelijk te maken.

7.4.4. Aaibare projecten

Tijdens het analyseren van de enquêteresultaten zagen de onderzoekers dat een aantal projecten oververtegenwoordigd waren in de respondentenlijst. De overeenkomsten tussen deze projecten waren dat dit allen projecten zijn die tot de verbeelding spreken en iets sympathieks hebben. Dit duiden de onderzoekers aan als 'aaibare projecten'. Een voorbeeld van een van deze projecten is 'Snuffelfiets'. Snuffelfiets is een project waarbij burgers een sensor op hun fiets plaatsen, en door te fietsen data over de luchtkwaliteit verzamelen. Het is opvallend dat er veel respons was vanuit dit project op de enquête aangezien burgers binnen Snuffelfiets impliciet participeren, waarmee werd verwacht dat de burgers na verloop van tijd zouden afhaken. Echter, de grote respons laat zien dat projecten die iets sympathieks hebben kunnen leiden tot grotere betrokkenheid van burgers. Ook wordt Snuffelfiets vaak door overheden als voorbeeld aangehaald. Dit laat zien dat projecten die tot de verbeelding spreken en iets sympathieks hebben, kunnen leiden tot grotere bekendheid en interne legitimiteit.

In het verlengde van deze aaibare projecten, kan het behulpzaam zijn om een spelelement in het verzamelen en/of analyseren van data toe te voegen (Schouten et al., 2018). Dit maakt dat het project ook tot verbeelding spreekt en iets sympathieks heeft.

7.4.5. Werk proactief, in plaats van reactief

Waar nu projecten worden opgezet om met burgers in gesprek te gaan over hun zorgen (veelal over luchtkwaliteit), kunnen overheden ook projecten opzetten, voordat burgers deze zorgen hebben. Hierbij krijgen burgerparticipatieprojecten minder een regulerende vorm en meer een verkennende vorm. Hiermee krijgt de participatie van burgers een andere dimensie, en brengt het andere voordelen met zich mee. Een voorbeeld van het proactief werken is om als overheid grootschaliger in te zetten op het meten van waterkwaliteit met burgers. Nederland dient in 2027 te voldoen aan de doelstellingen van haar waterkwaliteit. Door hier vroegtijdig met burgers over in gesprek te gaan, kunnen andere doelen worden behaald dan wanneer dergelijke projecten worden opgezet om te reguleren op deze waterwaarden.

8. Conclusie

In dit rapport zijn zowel vanuit de praktijk, als vanuit de literatuur, verschillende vormen van burgerparticipatie omtrent dataverzameling en/of -analyse geïdentificeerd. Deze verschillende type projecten hebben verschillende kwaliteiten, doelstellingen en motivaties. Daarom is het relevant voor overheden om deze verschillende projecten te herkennen en erkennen. Ook zijn in dit rapport de handelingsopties van overheden, in de vorm van overheidsparticipatierollen, uiteengezet. Deze handelingsopties zijn afhankelijk van de vastgestelde doelen die overheden met dergelijke vormen van burgerparticipatie hebben. Pas als deze doelstellingen duidelijk zijn vastgelegd, kan er een strategie worden ontwikkeld om deze handelingsopties in te richten en vorm te geven. Met de aanbevelingen die volgordelijk leiden naar het handelingsperspectief, draagt dit onderzoek bij aan het creëren van wederzijds begrip van de samenwerking tussen burgers en overheden omtrent de verzameling en analyse van data.

Bronnenlijst:

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Bason, C. (2018). *Leading Public Sector Innovation. Co-Creating for a Better Society*. Second Edition. Bristol: Policy Press.
- Boeije, H., & Bleijenbergh, I. L. (2019). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*.
- Brouwer, S., & Aalderen van, N. (2020). *Handboek Citizen Science voor de watersector*. KWR.
- Cizek, K., & Uricchio, W. (2022). *Collective Wisdom: Co-creating Media for Equity and Justice*. MIT Press.
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods*. Oxford University Press.
- Carey, P. (2013). Student as co-producer in a marketised higher education system: a case study of students' experience of participation in curriculum design. *Innovations in Education and Teaching International*, 50:3. 250-260. DOI: [10.1080/14703297.2013.796714](https://doi.org/10.1080/14703297.2013.796714)
- Costanza-Chock, S. (2020). *Design justice: Community-led practices to build the worlds we need*. MIT Press.
- DCMR. (2020). BURGERMEETPROJECT RIJNMOND: EEN JAAR LATER. DCMR. *Tijdschrift Lucht*, 2020-3, 8-11
- ECSA. (2015). *ECSA 10 Principles of Citizen Science*. European Citizen Science Association. <https://doi.org/10.17605/OSF.IO/XPR2N>
- ECSA. (2020). *ECSA characteristics of citizen science - V1 FINAL*. European Citizen Science Association. https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/16732/1/ecsa_characteristics_of_citizen_science_-_v1_final.pdf
- Froeling, F. (2023). *Burgerwetenschap, diepgravend en geestverruimend*. Universiteit Utrecht. Illuster, #93, pp.18-22.
- Froeling, F., Gignac, F., Hoek, G., Vermeulen, R., Nieuwenhuijsen, M., Ficorilli, A., De Marchi, B., Biggeri, A., Kocman, D., Robinson, J. A., Grazuleviciene, R., Righi, V., & Basagaña, X. (2021). Narrative Review of Citizen Science in Environmental Epidemiology: Setting the stage for co-created research projects in environmental Epidemiology. *Environment International*, 152, 106470. <https://doi.org/10.1016/j.envint.2021.106470>
- Gura, T. (2013). Citizen science: amateur experts. *Nature*, 496.7444: 259-261.
- Heller, K., Price, R., Reinharz, S., Riger, S., & Wandersman, A. (1984). *Psychology and community change* (2nd Ed.). Homewood, IL: Dorsey.
- Ianniello, M., Iacuzzi, S., Fedele, P., & Brusati, L. (2018). Obstacles and solutions on the ladder of citizen participation: a systematic review. *Public Management Review*, 21(1), 21–46. <https://doi.org/10.1080/14719037.2018.1438499>
- Luo, L. & Wildemuth, B.M. (2009). "Semistructured interviews." *Applications of social research methods to questions in information and library science* 232.
- Kuiper, P., Schäfer, M.T., & Knol, M. (2023). *Het burgerwetenschappelijke project Telraam*. Datawerkplaats – Universiteit Utrecht.
- Maskell, T., Crivellaro, C., Anderson, R., Nappey, T., Araújo-Soares, V., & Montague, K. (2018). Spokespeople: Exploring routes to action through citizen-generated data. In *Proceedings of the 2018 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*. 1-12

- Mees, H., Uittenbroek, C., Hegger, D., & Driessen, P. (2019). From citizen participation to Government participation: An Exploration of the roles of local governments in community initiatives for climate change adaptation in the Netherlands. *Environmental Policy and Governance*, 29(3), 198–208. <https://doi.org/10.1002/eet.1847>
- Meijer, A., Burger, N., & Ebbers, W. E. (2009). Citizens4Citizens: Mapping participatory Practices on the internet. *Electronic Journal of e-Government*, 7(1), 99–112. http://dspace.library.uu.nl/bitstream/1874/40459/1/Meijer_ejeg.pdf
- Meijer, A. (2012). Co-production in an Information Age: Individual and Community Engagement Supported by New Media. *Voluntas* 23, 1156–1172. <https://doi.org/10.1007/s11266-012-9311-z>
- Meijer, A.J., Tomor Z., Michels A., Geertman, S. (2016). Participant of databron?: Burgers als extensie van stedelijk innovatievermogen. *Bestuurskunde* 25.4 (2016): 29-39.
- Meijer, A., & Potjer, S. (2018). Citizen-generated open data: An explorative analysis of 25 cases. *Government Information Quarterly*, 35(4), 613–621. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.10.004>
- Michels, A., & de Graaf, L. (2010). Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477–491. <https://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101>
- NWO. (z.d.). Citizen science. NWO. Geraadpleegd op 18 december 2023, via: <https://www.nwo.nl/en/citizen-science>
- Pröpper, I. (2009). *De aanpak van interactief beleid: elke situatie is anders*. Bussum: Coutinho.
- Przebilovicz, É., Cunha, M. A., Geertman, S., Leleux, C., Michels, A., Tomor, Z., Webster, C. W. R., & Meijer, A. (2020). Citizen participation in the smart city: findings from an international comparative study. *Local Government Studies*, 48(1), 23–47. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1851204>
- Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (2008). *Burgerparticipatie in beleidsvorming*. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Briefrapport 830950003.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2012). *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Ruijter, E., Dymanus, C., Van Kesteren, E., Boeschoten, L., & Meijer, A. (2024). Open data work for empowered deliberative democracy: Findings from a living lab study. *Government Information Quarterly*, 41(1), 101902. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2023.101902>
- Ruijter, E., Porumbescu, G. A., Porter, R., & Piotrowski, S. J. (2022). Social Equity in the Data Era: A Systematic Literature review of data-driven public service research. *Public Administration Review*, 83(2), 316–332. <https://doi.org/10.1111/puar.13585>
- Schäfer, M. T. (2011). *Bastard culture! How user participation transforms cultural production* (p. 256). Amsterdam University Press.
- Schouten, B., Van Der Spek, E. D., Harmsen, D., & Bartholomeus, E. (2018). The playful scientist: Stimulating playful communities for science practice. In Amsterdam University Press eBooks (pp. 235–254). <https://doi.org/10.1515/9789048535200-014>
- Schuilenburg, M. B. (2016). *Overheidsparticipatie in burgerprojecten*. Over Buurt Bestuurt, Hillesluis en Schrödingers kat.
- Schulz, M., Van der Steen, M., Van Twist, M. (2013). *De Koopman als dominee, sociaal*

- ondernemerschap in het publieke domein. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.
- Shirk, J., Ballard, H. L., Wilderman, C. C., Phillips, T., Wiggins, A., Jordan, R., McCallie, E., Minarchek, M., Lewenstein, B. V., Krasny, M. E., & Bonney, R. (2012). Public Participation in Scientific Research: a framework for deliberate design. *Ecology and Society*, 17(2).
- Silvertown, J. (2009). A new dawn for citizen science. *Trends in ecology & evolution*, 24.9: 467-471.
- Skarzauskiene, A., Maciuliene, M., Wildevuur, S., van den Berg, M., Bakratsas, T., Psaltoglou, A., Stylianidis, E., Tavantzis, I. and Karatzas, K. (2023). Developing citizen science ecosystem: critical factors for quadruple helix stakeholders engagement. *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*. Vol. ahead-of-print No. ahead-of-print. <https://doi.org/10.1108/JEC-08-2022-0116>
- Schmitz, F. (2021). Een schone lucht door overheid en burger. [Masterscriptie, Universiteit Utrecht]. Studenttheses.uu.nl. Via: <https://studenttheses.uu.nl/handle/20.500.12932/40819>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2016). Metagoverning collaborative innovation in governance networks. *The American Review Of Public Administration*, 47(7), 826–839. <https://doi.org/10.1177/0275074016643181>
- Strasser, B. J., Baudry, J., Mahr, D., Sanchez, G., & Tancoigne, E. (2018). “Citizen science”? Rethinking science and public participation. *Science and technology studies*, 52–76. <https://doi.org/10.23987/sts.60425>
- Temmerman, L., Varga, D., & Veeckman, C. (2023). Landscape report on policy processes and opportunities for inclusive participation. In Zenodo (CERN European Organization For Nuclear Research). <https://doi.org/10.5281/zenodo.8085367>
- Temmerman, L., Veeckman C. (2023). Strategy blueprints for Urban ReLeaf city pilots I. D2.2 for the Horizon Europe and Innovate UK co-funded project Urban ReLeaf under grant agreement ID: 101086638, 10061290 and 1004179. DOI: 10.5281/zenodo.10053491
- Tomor, Z., Meijer, A., Michels, A., & Geertman, S. (2019). Smart Governance for Sustainable Cities: Findings from a Systematic Literature review. *Journal of Urban Technology*, 26(4), 3–27. <https://doi.org/10.1080/10630732.2019.1651178>
- Valois, A. and Milne, J.R. (2021). NIWA Client Report 2021048WN. Prepared for Hawke’s Bay Regional Council and MBIE Envirolink. 64 p
- Van der Steen, M., Scherpenisse, J., Hajer, M., Van Gerwen, O. J., & Kruitwagen, S. (2014). *Leren door doen: Overheidsparticipatie in een energieke samenleving*. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en Planbureau voor de Leefomgeving (PBL): Den Haag.
- Van Houwelingen, P. van, Boele, A., & Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht? : Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. https://pure.uvt.nl/ws/files/3883617/Soc_Dekker_Burgermacht_op_eigen_kracht_rapport_2014.pdf
- Vohland, K., Land-Zandstra, A., Ceccaroni, L., Lemmers, R., Perelló, J., Ponti, M., Samson, R., & Wagenknecht, K. (2021). *The Science of Citizen Science*. Springer.
- Waarloo. (2020). Hoe schoon de lucht is, meet een groeiende groep burgers zelf wel. *Volkskrant*. Geraadpleegd op 1 augustus 2023, via: <https://www.volkskrant.nl/wetenschap/hoe-schoon-de-lucht-is-meet-een-groeiende-groep-burgers-zelf-wel~b8c81b5e/?referrer=https://www.google.com/>
- Williams, S. (2022). *Data Action: Using Data for Public Good*. MIT Press.

- Woolley, J. P., McGowan, M. L., Teare, H. J., Coathup, V., Fishman, J. R., Settersten, R. A., & Juengst, E. T. (2016). Citizen science or scientific citizenship? Disentangling the uses of public engagement rhetoric in national research initiatives. *BMC medical ethics*, 17(1),1-17
- Woutersen, A., De Rooter, H., Wesseling, J., Hendricx, W., Blokhuis, C., Van Ratingen, S., Vegt, K. R., & Voogt, M. (2022). Farmers and Local Residents Collaborate: Application of a Participatory Citizen Science Approach to Characterising Air Quality in a Rural Area in The Netherlands. *Sensors*, 22(20), 8053. <https://doi.org/10.3390/s22208053>

Bijlage 1. Enquête

Beste lezer, Vanuit de Datawerkplaats (onderdeel van de Universiteit Utrecht) doen wij onderzoek naar burgerparticipatie omtrent het meten en/of analyseren van data. Ons onderzoek heeft als doel om een openbaar toegankelijk handelingskader te ontwikkelen dat helpt bij het opzetten van deze projecten. Daarom de vraag of u enkele vragen (+/- 5 min.) zou willen beantwoorden over uw participatie in een burgerparticipatie project. Uw antwoorden zullen in een beveiligde omgeving worden opgeslagen en niet voor andere doeleinden dan dit onderzoek worden gebruikt. Stuur gerust een mailtje naar m.knol@uu.nl als u vragen heeft over het onderzoek. Alvast hartelijk bedankt voor uw tijd en bijdrage! Hartelijke groet, Marten Knol en Mirko Schäfer

Q1. Hoe heet het project waar u aan heeft deelgenomen/deelneemt?

Open vraag

Q2. Hoe bent u in aanraking gekomen met dit project? (Meerdere antwoorden zijn mogelijk)

- Sociale media
- Lokale krant
- Landelijke krant
- Gemeente/provincie
- Mond op mond reclame
- Anders: ...

Q3. Wat was uw motivatie om te participeren in dit project?

Open vraag

Q4. Wat heeft uw participatie u (tot dusverre) opgeleverd? (Meerdere antwoorden zijn mogelijk)

- Inzicht/kennis
- Geruststelling
- Zorgen
- Frustratie
- Vertrouwen in de overheid
- Wantrouwen in de overheid
- Anders: ...

Q5. Stelling: Mijn motivatie is na verloop van tijd gedaald.

- Helemaal mee eens
- Mee eens

- Niet mee eens, maar ook niet mee oneens
- Mee oneens
- Helemaal mee oneens

Q6. Hoeveel tijd (in minuten) bent u per maand gemiddeld kwijt aan uw participatie? (Denk hierbij aan het bijwonen van bijeenkomsten, lezen van de meetgegevens, lezen van nieuwsbrieven, ect.)

Open vraag

Q7. Op welke manier participeert u in het project? (Meerdere antwoorden zijn mogelijk)

- Handmatig data verzamelen
- Data verzamelen middels een sensor
- Het maken van sensoren
- Data analyseren
- Het schrijven en/of publiceren van artikelen/rapporten
- Anders: ...

Q8. Zou u op meer manieren willen participeren?

- Nee
- Ja, namelijk: ...

Q9. In hoeverre acht u de onderstaande onderdelen wenselijk tijdens uw deelname aan een participatie project? (1 is volledig overbodig, 7 is vereiste)

Het aangeleerd krijgen van datavaardigheden	☆☆☆☆☆☆
Fysieke bijeenkomsten met medeparticipanten	☆☆☆☆☆☆
Digitaal contact met medeparticipanten (bijv. Chatmogelijkheid, forum)	☆☆☆☆☆☆
Het ontvangen van nieuwsbrieven	☆☆☆☆☆☆
Kosteloos deelnemen	☆☆☆☆☆☆

Q10. Mocht u nog meer informatie of ervaringen over uw participatie willen delen, geef dat dan hieronder aan:

Open vraag

Bedankt voor de tijd die u heeft genomen om aan deze enquête deel te nemen. Uw antwoord is geregistreerd.

Bijlage 2. Topiclijsten interviews

Op basis van de comparatieve analyse en het literatuuronderzoek zijn de onderstaande topiclijsten samengesteld.

Topiclijst semigestructureerde interviews community managers

Introductie voordat audio opname wordt gestart:

Vanuit de Datawerkplaats, onderdeel van de UU, doe ik samen met Mirko Schäfer onderzoek naar de realisatie van burgerparticipatie omtrent dataverzameling en data-analyse door burgers. Dit wordt ook wel aangeduid als burgermeetprojecten of *citizen science*. Met dit onderzoek geeft de Datawerkplaats toe aan de behoefte naar kennis over dit onderwerp die het bij diverse lokale en regionale overheden heeft opgevangen. Goed om te benoemen is dat dit onderzoek een onafhankelijk onderzoek is.

Het onderzoek heeft als doel om een handelingskader te ontwikkelen dat overheden helpt bij het opzetten, faciliteren en/of samenwerken met burgerparticipatie projecten om zo optimaal resultaat en impact te creëren. Hiervoor zijn reeds 35 projecten geanalyseerd op basis van 20+ aspecten. Ook zijn enquêtes uitgestuurd naar burgerwetenschappers en participanten zelf. Momenteel worden interviews afgenomen met community managers en ambtenaren op dit gebied.

Zoals reeds per mail benoemd zal de audio opname en de aantekeningen van dit interview in een beveiligde omgeving worden opgeslagen. U heeft ook de mogelijkheid om de audio opname te weigeren, in dit geval zullen slechts aantekeningen worden gemaakt tijdens het interview. In beide gevallen zal persoonlijke informatie, informatie over uw project/organisatie of andere organisaties uit de transcripten en aantekeningen worden verwijderd en dus niet voorkomen in het onderzoek. Uw naam zal worden opgenomen in het onderzoek als R-nummer, en uw project/organisatie als P-nummer/O-nummer.

Bij deze de vraag of u instemt met het opnemen van dit gesprek?

Start interview

Oprichting project

1. Kunt u project ... uitleggen?
2. Wat was de motivatie om project ... op te richten/hieraan deel te nemen?
3. Wat zijn de doelstellingen van het project?
4. Wanneer zou u het project succesvol noemen?
5. Hoe ging het proces van het oprichten van het project in zijn werk?

Financiën

6. Hoe hoog zijn de kosten die bij de oprichting worden gemaakt?
7. Wat is (ongeveer) de hoogte van huidige jaarlijkse kosten?
8. Welke inkomsten zijn er sinds de oprichting van het project ontvangen?

Actoren

9. Zijn er kennis- of wetenschappelijke instituten betrokken bij het project?
 - a. Hoe ziet deze betrokkenheid eruit?
 - b. Vanaf wanneer is deze betrokkenheid gestart?

- c. Wie heeft deze betrokkenheid geïnitieerd?
 - d. Wat levert deze betrokkenheid jullie op?
 - e. Wat 'kost' deze betrokkenheid jullie?
 - f. Wat levert deze betrokkenheid voor de andere partij op?
10. Zijn er commerciële organisaties betrokken bij het project?
- a. Hoe ziet deze betrokkenheid eruit?
 - b. Vanaf wanneer is deze betrokkenheid gestart?
 - c. Wie heeft deze betrokkenheid geïnitieerd?
 - d. Wat levert deze betrokkenheid jullie op?
 - e. Wat 'kost' deze betrokkenheid jullie?
 - f. Wat levert deze betrokkenheid voor de andere partij op?
11. Zijn er overheden/overheidsinstanties betrokken bij het project?
- a. Hoe ziet deze betrokkenheid eruit?
 - b. Vanaf wanneer is deze betrokkenheid gestart?
 - c. Wie heeft deze betrokkenheid geïnitieerd?
 - d. Wat levert deze betrokkenheid jullie op?
 - e. Wat 'kost' deze betrokkenheid jullie?
 - f. Wat levert deze betrokkenheid voor de andere partij op?
 - g. Is er sprake van vertrouwen of wantrouwen tussen het project en de genoemde partij? Leg uit.
 - h. In hoeverre is de huidige vorm van betrokkenheid gewenst?
 - i. Hoe zou de betrokkenheid van de overheid beter ingericht kunnen worden en wat is hiervoor nodig?
12. Werken jullie samen met andere burgerparticipatie/citizen science projecten?
- a. Hoe ziet deze betrokkenheid eruit?
 - b. Vanaf wanneer is deze betrokkenheid gestart?
 - c. Wat levert deze betrokkenheid jullie op?
 - d. Wat 'kost' deze betrokkenheid jullie?
 - e. Wat levert deze betrokkenheid voor de andere partij op?
13. Zijn er overige actoren betrokken bij het project welke nog niet eerder ter sprake zijn gekomen?

Participanten en participatie

14. Op welke manieren worden participanten geworven?
- a. Wat is de reden waarom jullie voor deze manieren hebben gekozen?
 - b. Zou u deze manieren als effectief beschouwen?
15. Worden participanten geselecteerd om deel te mogen nemen?
- a. Wat is de reden waarom jullie voor deze manieren hebben gekozen?
 - b. Zou u deze manieren als effectief beschouwen?
16. Op welke manieren wordt gecommuniceerd met, en tussen de participanten?
- a. Zou u deze manieren als effectief beschouwen?
 - b. Welke (bewuste en onbewuste) participatiedrempels zijn er?
17. In hoeverre neemt de participatie van participanten af naarmate de tijd verstrijkt?
- a. Wat zijn volgens u hier de redenen voor?
 - b. Op welke manieren wordt gepoogt participanten aangehaakt te houden?
18. Bij wie liggen de technische competenties? (Burgers, RIVM, overheden, ect.)

19. In hoeverre ervaren jullie een *trade-off* tussen laagdrempeligheid en vrijblijvendheid?

Resultaat

20. Welke resultaten heeft dit project voortgebracht (bijv.: (gevoel van) betrokkenheid, impact, kennis)?

21. Op welke manieren zou volgens u het resultaat/de impact van het project worden vergroot?

- Wat zou u hiervan nodig hebben van eerdergenoemde actoren (kennis- of wetenschappelijke instituten, commerciële organisaties, overheden/overheidsinstanties, burgerwetenschappelijke projecten, overig).

Afsluiting

22. Wie zouden wij volgens u nog moeten spreken voor dit onderzoek?

Topiclijst semigestructureerde interviews ambtenaren

Introductie voordat audio opname wordt gestart:

Vanuit de Datawerkplaats, onderdeel van de UU, doe ik samen met Mirko Schäfer onderzoek naar de realisatie van burgerparticipatie omtrent dataverzameling en data-analyse door burgers. Dit wordt ook wel aangeduid als burgermeetprojecten of *citizen science*. Dit onderzoek vloeit voort uit de behoefte van de Gemeente Utrecht, Provincie Utrecht en Provincie Noord-Brabant. Het onderzoek heeft als doel om een handelingskader te ontwikkelen dat overheden helpt bij het opzetten, faciliteren en/of samenwerken met burgerparticipatie projecten om zo optimaal impact te creëren. Hiervoor zijn reeds 35 projecten geanalyseerd op basis van 20+ aspecten. Ook zijn enquêtes uitgestuurd naar burgerwetenschappers en participanten zelf. Momenteel worden interviews afgenomen met community managers en ambtenaren.

Zoals reeds per mail benoemd zal de audio opname en de aantekeningen van dit interview in een beveiligde omgeving worden opgeslagen. U heeft ook de mogelijkheid om de audio opname te weigeren, in dit geval zullen slechts aantekeningen worden gemaakt tijdens het interview. In beide gevallen zal persoonlijke informatie, informatie over uw project/organisatie of andere organisaties uit de transcripten en aantekeningen worden verwijderd en dus niet voorkomen in het onderzoek. Uw naam zal worden opgenomen in het onderzoek als R-nummer, en uw project/organisatie als P-nummer/O-nummer.

Bij deze de vraag of u instemt met het opnemen van dit gesprek?

Start interview

Functie, taken en intern

- Op welke manier bent u betrokken bij burgerparticipatie omtrent het verzamelen en analyseren van data?
- In hoeverre heeft u handvaten om deze taken uit te voeren?
- Welke kennis/vaardigheden zou u willen hebben om deze taken beter uit te voeren?
- Heeft uw organisatie een beleid, doelstellingen, ect., omtrent dit onderwerp? Leg uit.
 - Wat zijn volgens u succesfactoren hiervan?
 - Wat zou volgens u beter kunnen aan de aanpak?

- c. In hoeverre is het voor uw organisatie mogelijk om financiële bijdragen te leveren aan deze projecten?
5. Ervaart u steun binnen uw organisatie over uw werkzaamheden omtrent burgerparticipatie omtrent het verzamelen en analyseren van data? Leg uit.
6. Ervaart u binnen uw organisatie vertrouwen of wantrouwen tegenover de participatie met burgerwetenschappelijke projecten? Leg uit.
7. Ervaart u vertrouwen of wantrouwen vanuit burgers richting uw organisatie? Leg uit.

Projecten

8. Bij welke of wat voor soort projecten bent u betrokken geweest? (Voor ieder genoemd project:)
 - a. Hoe ziet deze betrokkenheid eruit?
 - b. Vanaf wanneer is deze betrokkenheid gestart?
 - c. Wie heeft deze betrokkenheid geïnitieerd?
 - d. Wat levert deze betrokkenheid jullie op?
 - e. Wat 'kost' deze betrokkenheid jullie?
 - f. Wat levert deze betrokkenheid voor de andere partij op?
 - g. Is er sprake van vertrouwen of wantrouwen tussen uw organisatie en de genoemde partij? Leg uit.
 - h. In hoeverre is de huidige vorm van betrokkenheid gewenst?
 - i. Hoe zou de betrokkenheid van jullie overheid beter ingericht kunnen worden en wat is hiervoor nodig?

Overige actoren

9. Werken jullie op het gebied van burgerparticipatie omtrent het verzamelen en analyseren van data nog met andere actoren (overheden/overheidsinstellingen, kennis- of wetenschappelijke instituten, commerciële organisaties, ect.) samen? (Voor iedere genoemde actor:)
 - a. Hoe ziet deze betrokkenheid eruit?
 - b. Vanaf wanneer is deze betrokkenheid gestart?
 - c. Wie heeft deze betrokkenheid geïnitieerd?
 - d. Wat levert deze betrokkenheid jullie op?
 - e. Wat 'kost' deze betrokkenheid jullie?
 - f. Wat levert deze betrokkenheid voor de andere partij op?
 - g. Ervaart u vertrouwen of wantrouwen tussen uw organisatie en de genoemde partij? Leg uit.
 - h. In hoeverre is de huidige vorm van betrokkenheid gewenst?
 - i. Hoe zou de betrokkenheid van jullie overheid beter ingericht kunnen worden en wat is hiervoor nodig?

Bijlage 3. Resultaten comparatieve analyse

Middels een verkennende comparatieve analyse zijn 35 burgerparticipatieprojecten omtrent dataverzameling en -analyse in kaart gebracht. Hierbij is specifiek gezocht naar projecten die zichzelf aanduiden als een ‘*citizen science* project’, ‘burgerwetenschappelijk project’ en ‘(burger)meetproject’. Deze inhoudsanalyse heeft niet als doel om een waardeoordeel te hangen aan de mate waarin projecten een ‘participatief’ of ‘wetenschappelijk’ karakter hebben. Het doel van deze analyse is namelijk niet deliberatie of beoordeling, maar juist de verkenning van de verschillende soorten en maten waarin burgerparticipatieprojecten rondom dataverzameling en -analyse in de Nederlandse context plaatsvinden.

De informatie over projecten dat is gebruikt voor deze analyse is verzameld via websites en artikelen van en over deze projecten. Aanvullend hebben de onderzoekers in verkennende gesprekken met ambtenaren, onderzoekers en community manager en op basis van eerder uitgevoerd onderzoek, informatie over de projecten toegevoegd. Aangezien niet alle gezochte informatie is gevonden en de gevonden informatie niet gevalideerd is bij het desbetreffende project, kan het zijn dat gebruikte informatie gedateerd, niet-accuraat of verkeerd geïnterpreteerd is. Daarnaast dient te worden vermeld dat de uitkomsten van de analyse niet representatief zijn voor alle burgerparticipatieprojecten in Nederland. Het tegendeel kan zelfs verondersteld worden. Zo kunnen de projecten die op basis van dit *behind the desk* onderzoek niet zijn gevonden, projecten zijn die kleiner in omvang en meer lokaal gericht zijn. Hiermee kunnen deze projecten andere resultaten weergeven dan grotere en (online) bekendere projecten.

De 35 gevonden projecten zijn geanalyseerd aan de hand van 15 aspecten. De lijst van deze aspecten is samengesteld op basis van zowel wetenschappelijke literatuur, als uitgevoerd empirisch onderzoek. De aspecten zijn:

- Niveau en locatie waarop het project plaatsvindt.
- Het domein waarop het project zich richt.
- Vanuit welk type actor het project is opgezet.
- Of er kennis- of wetenschappelijke instanties bij het project betrokken zijn.
- Of het project reeds is afgerond.
- De (verwachte) looptijd van het project.
- Of er gebruik wordt gemaakt van sensoren, en of deze sensoren door participanten zelf in elkaar worden gezet.
- Mate waarin de data publiekelijk toegankelijk is en of de data real-time of handmatig wordt geüpload.
- Aantal participanten.
- De manier waarop participanten worden geworven, en of participanten moeten voldoen aan specifieke eisen.
- Motivatie van participanten.
- Mate waarin participanten datavaardigheden krijgen aangeleerd.
- Vereiste inspanning van participanten.
- Aard van de participatie.
- Manier waarop participanten onderling met elkaar communiceren.

Bijlage 4. Poster onderzoek

BURGER PARTICIPATIE

BURGERMEET PROJECT CITIZEN SCIENCE DATA ACTIVISTEN COLLABORATIEF PROJECT

DATAWERKPLAATS

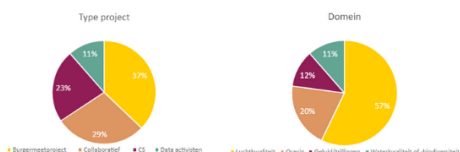
Universiteit Utrecht

5 VORMEN VAN OVERHEIDSPARTICIPATIE

- **Reguleren:** 'Overheid als eigenaar'
- **Regisseren:** 'Overheid als regisseur'
- **Stimuleren:** 'Overheid als stimulator'
- **Faciliteren:** 'Overheid als facilitator'
- **Loslaten:** 'Overheid als ambassadeur'

Een onderzoek van Marten Knol (BSc) en Dr. Mirko Schäfer. Meer weten over dit onderzoek? Mail naar: M.knol@uu.nl

VERKENNENDE ANALYSE VAN 35 BURGERPARTICIPATIE PROJECTEN OMTRENT DATAPRAKTIJKEN IN NEDERLAND:



De analyse laat zien dat burgerparticipatie omtrent de verzameling en analyse van data in Nederland veelal middels burgermeet-projecten gebeurt en dat burgers veelal impliciet participeren

De meeste projecten zijn georganiseerd rondom het verzamelen van data over de luchtkwaliteit. Dit laat zien dat dergelijke projecten de vraagstukken en zorgen die in de maatschappij spelen, weerspiegelen.

Hoe lokaler het niveau, des te meer projecten zijn gevonden. Dit laat zien dat burgers sneller gemotiveerd zijn om te participeren als het direct om hun eigen leefomgeving gaat.

RESULTATEN ENQUÊTE PARTICIPANTEN:



AANBEVELINGEN

1. (H)erken verschillende vormen van burgerparticipatie
2. Formuleer doelstellingen
3. Ontwikkel een strategie om deze doelstellingen te bereiken

Doelstelling	Type burgerproject	Overheidsparticipatie	Succesfactoren	Valkuilen
In gesprek gaan met burgers	Collaboratief/ data activistisch	Stimuleren	Flexibiliteit	Kaping van het proces door participanten
Bewustwording creëren	Burgermeet/ CS	Reguleren/regisseren	Kortlopende projecten	Verwachtingsmanagement
Gedragstimulering	Burgermeet/ CS	Reguleren/regisseren	Bewustwording	-
Kennis creëren	Burgermeet CS	Reguleren/regisseren Regisseren/loslaten/ stimuleren	Betrokkenheid kennisinstellingen	Verwachtingsmanagement
Data gebruiken binnen een beleidsproces	Collaboratief	Regisseren	Legitimiteit van data & wederzijds vertrouwen	Verwachtingsmanagement
Transparantie creëren	Burgermeet/ CS	Regisseren	In gesprek met burgers & proactieve communicatie	Data dump
Vertrouwen in de overheid doen verhogen	Zie doelstelling 1 of 6	Zie doelstelling 1 of 6	-	Verwachtingsmanagement
Kwaliteit metingen verhogen	Collaboratief/ data activistisch	Reguleren/faciliteren	Regie bij de burgers	Kaping van de data