Amsterdam School of Communication Research



Herfst 2026

Grip op Digitaal Burgerschap

Christian Burgers, Olga Eisele, Marina Tulin, Alain Starke, Maartje Bakker, Roos Korderijnk, Sandra Jacobs, Guda van Noort & Jessica Piotrowski

Amsterdam School of Communication Research, Universiteit van Amsterdam

Inhoudsopgave

Samenvatting 3

English summary 5

Factsheet 7

Deelonderzoek 1: Stakeholderperspectieven op digitaal burgerschap 7
Deelonderzoek 2: Inventarisatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap 7
Deelonderzoek 3: Evaluatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap in Nederland 8

1 Introductie 14

2 Deelonderzoek 1: Stakeholderperspectieven op digitaal burgerschap 16

2.1 Inleiding 16
2.2 Wat is digitaal burgerschap? 17
2.3 Aanbevelingen 29

3 Deelonderzoek 2: Inventarisatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap 32

3.1 Inleiding 32
3.2 Identificatie en analyse van interventies over digitaal burgerschap 32
3.3 Overzicht van interventies over digitaal burgerschap 33
3.4 Aanbevelingen 43
3.5 Conclusie 45

4 Deelonderzoek 3: Evaluatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap in Nederland 46

4.1 Achtergrond 46
4.2 Aanpak en resultaten 51
4.3 Aanbevelingen 56

5 Normatieve reflectie bij rapport 58

5.1 Digitaal burgerschap als democratische opgave 58
5.2 Sociale cohesie in een digitale samenleving 59
5.3 Educatieve implicaties 59
5.4 Reflectie op het onderzoeksdesign 60
5.5 Positie binnen bredere democratische visies op de digitale samenleving 60
5.6 Conclusie 61

Referenties 62

Colofon 63

Samenvatting

Digitaal burgerschap is een cruciale vaardigheid voor Nederlandse burgers en organisaties, bijvoorbeeld om goed geïnformeerd te blijven over de politiek en maatschappij, maar ook om weerbaar te zijn tegen desinformatie, deepfakes en online fraude. Hiermee is digitaal burgerschap een belangrijke pijler om tot een inclusieve democratische samenleving te komen met gelijke rechten en plichten voor iedereen. Tegelijkertijd is het concept complex en veelomvattend in termen van betrokken stakeholders, noodzakelijke kennis en vaardigheden, en kenmerken van de online omgeving. Om effectief beleid te kunnen maken op de bevordering van digitaal burgerschap is het allereerst essentieel om tot een gedeelde visie op dit begrip te komen. Het project "Grip op digitaal burgerschap" had als doel om een framework van digitaal burgerschap te ontwikkelen dat als startpunt kan dienen van een dergelijk gedeeld beleidskader. Hierbij hebben we een onderzoeksproject uitgevoerd met zowel een bottom-up benadering als een top-down benadering.

In het eerste deelonderzoek van het project hebben we vanuit een bottom-up benadering 33 Nederlandse experts geïnterviewd die zich vanuit hun beroepspraktijk hebben gespecialiseerd op het thema digitaal burgerschap. Deelnemers zijn o.a. seniorbeleidsmakers bij de Rijksoverheid, bij lokale overheden (bv. verschillende gemeenten) en uit het maatschappelijk middenveld. Bij de lokale experts hebben we gestreefd naar geografische spreiding binnen het Koninkrijk der Nederlanden, waarbij ook het Caribisch deel van het Koninkrijk meegenomen is. In de interviews hebben de experts hun visie op digitaal burgerschap gegeven.

Enkele belangrijke bevindingen zijn:

- Binnen de publieke sector en het maatschappelijk middenveld wordt anders naar digitaal burgerschap gekeken. Experts in de publieke sector starten vaak vanuit een concreet vraagstuk binnen het thema digitaal burgerschap (bv. digitale geletterdheid, digitale autonomie, desinformatie) van waaruit beleid wordt ontwikkeld, terwijl het maatschappelijk middenveld vaak start met een holistische visie op digitaal burgerschap van waaruit ze interventies ontwikkelen en activiteiten organiseren op relevante sub-thema's.
- We definiëren digitaal burgerschap als "een reeks aangeleerde competenties (kennis, vaardigheden, en gedrag) die burgers in staat stelt om actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving".
- Digitaal burgerschap bestaat uit verschillende dimensies. Allereerst zijn er drie basisvoorwaarden, te weten (a) digitale toegang (d.w.z. de burger moet de beschikking hebben over een eigen laptop en/of smartphone en Internettoegang), (b) digitale basisvaardigheden (bv. kunnen omgaan met DigiD; kunnen herkennen van online fraude zoals *phishing*) en (c) basisburgerschapsvaardigheden (bv. onderschrijven van democratische kernwaarden; lezen en schrijven). Daarnaast zijn er aanvullende voorwaarden, namelijk dat de burger in staat is om actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving. Hiermee is de burger niet alleen een passieve gebruiker van digitale diensten, maar juist in staat om actief de democratische samenleving binnen de digitale omgeving vorm te geven.
- Digitaal burgerschap is niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele burger, maar expliciet ook van organisaties, platformen en de overheid. Zij hebben een essentiële

gidsrol en dienen de voorwaarden te scheppen die digitaal burgerschap mogelijk maken, antidemocratisch online gedrag tegengaan en het mogelijk te maken dat de digitale publieke ruimte op een democratische manier ingericht kan worden.

Om in kaart te brengen hoe digitaal burgerschap momenteel gestimuleerd wordt, hebben we in het tweede deelonderzoek een overzicht gemaakt van huidige interventies. We hebben 151 recente interventies in Nederland in kaart gebracht. Een overzicht van deze interventies is beschikbaar via een online dashboard op dashboard.dedigiq.nl/burgerschap. Enkele kernbevindingen zijn:

- Interventies over digitaal burgerschap zijn ontwikkeld vanuit de publieke sector (60%), de private sector (15%) en via publiek-private samenwerking (25%). Het merendeel van de interventies is gericht op nationaal niveau (46%), vaak in combinatie met lokale implementatiestrategieën. Regionale interventies (27%) die worden uitgevoerd door specifieke gemeenten, buurt- of jeugdcentra, komen ook veel voor, evenals online interventies (24%).
- Interventies richten zich op een breed scala aan doelgroepen. Jongeren waren de meest voorkomende doelgroep (33% van de interventies), gevolgd door de algemene bevolking (28% van de interventies). Slechts 5% van de interventies over digitaal burgerschap richt zich expliciet op ouderen en mensen met lage (digitale) geletterdheid als doelgroep.
- Ten minste 28% van de interventies besteedt expliciet aandacht aan minimaal één kansarme of gemarginaliseerde groep door maatwerk voor specifieke kwetsbare groepen of financiële of praktische toegankelijkheid te bieden.
- De meeste interventies focussen op digitale basisvoorwaarden voor digitaal burgerschap. Zo richten de interventies zich vooral op het vergroten van kennis (95%), maar er wordt relatief weinig gedaan om vaardigheden te trainen (58% van de interventies) en concreet gedrag te veranderen (16% van de interventies).
- Qua thematiek richten de meeste interventies zich op online veiligheid en het voorkomen van online risico's (81% van de interventies). Actieve democratische participatie is minder vaak expliciet onderdeel van interventies (50% interventies). Ook belangrijke levensdomeinen zoals werk, gezondheid en nieuwsmedia zijn relatief weinig onderdeel van interventies op het gebied van digitaal burgerschap.

Het derde deelonderzoek richt zich op de effectiviteit van de burgerschapsinterventies. Hiervoor hebben we gekeken naar publieke informatie van elke interventie, waarbij er voor 61 van de 151 interventies (40,4%) een formele evaluatie beschikbaar was. Hieruit kwamen de volgende kerninzichten:

- De publieke informatie laat een evaluatiekloof zien: de meeste interventies definiëren expliciet een interventiedoel (98%) en een doelgroep (83.7%), zelfs als er geen formele evaluatie beschikbaar is. Tegelijkertijd evalueert maar een klein deel van de interventies in hoeverre individuen worden bereikt of dat er iets in hun gedrag veranderd (27,2%), terwijl de bredere impact op groepsniveau amper wordt gemeten (9,9%).
- Als er individuele uitkomsten worden gemeten is dit vooral omtrent deelname van individuen of dat ze überhaupt bereikt worden door een interventie (19,2%). Daar staat tegenover dat veranderingen in individueel gedrag amper gemeten wordt (10,6%). Ook werd er maar in 5 van de 151 interventies gekeken of de gebruikte middelen gebruiksvriendelijk waren.

Op basis van deze bevindingen doen we concrete aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van beleid over digitaal burgerschap en stellen we een kort evaluatiekader voor om de effectiviteit van interventies over digitaal burgerschap te meten.

English summary

Digital citizenship is a crucial skill for Dutch citizens and organizations to, for example, remain well-informed about politics and society, but also to be resilient against disinformation, deepfakes and online fraud. As such, digital citizenship is a key pillar in building an inclusive democratic society with equal rights and responsibilities for all. At the same time, the concept is complex and wide-ranging in terms of the stakeholders involved, the necessary knowledge and skills, and the characteristics of the online environment. To formulate effective policy to promote digital citizenship, it is first and foremost essential to arrive at a shared vision of this concept. The aim of the 'Getting a Grip on Digital Citizenship' project was to develop a framework for digital citizenship that could serve as the starting point for such a shared policy framework. To this end, we carried out a research project employing both a bottom-up and a top-down approach.

In the first part of the project, we adopted a bottom-up approach and interviewed 33 experts who, through their professional practice, have specialized in the field of digital citizenship. Participants included senior policymakers within central government, local authorities (e.g. various municipalities) and civil society organizations. Regarding the local experts, we aimed for geographical diversity across the Kingdom of the Netherlands, also including the Caribbean part of the Kingdom. During the interviews, the experts shared their views on digital citizenship.

Some key findings are:

- The public sector and civil society take different approaches to digital citizenship. Experts in the public sector often start with a specific issue within the theme of digital citizenship (e.g. digital literacy, digital autonomy, disinformation), from which policy is developed, whilst civil society organizations often start with a holistic vision of digital citizenship, from which they develop interventions and organize activities on relevant sub-themes.
- We define digital citizenship as "a learned set of competencies (knowledge, skills and behaviors) that enable citizens to participate actively and responsibly in the digital society".
- Digital citizenship comprises various dimensions. First of all, there are three basic requirements, namely (a) digital access (i.e. citizens must have their own laptop and/or smartphone and internet access), (b) basic digital skills (e.g. being able to use DigiD; being able to recognize online fraud such as phishing) and (c) basic citizenship skills (e.g. upholding core democratic values; reading and writing). In addition, there are supplementary requirements, namely that citizens are able to participate actively and responsibly in the digital society. This means that citizens are not merely passive users of digital services but are in fact able to actively shape democratic society within the digital environment.
- Digital citizenship is also not solely the responsibility of the individual citizen, but also explicitly that of organizations, platforms and the government as well. They play an essential guiding role and must create the conditions that enable digital citizenship, counter anti-democratic online behavior, and ensure that the digital public sphere can be organized in a democratic manner.

To identify how digital citizenship is currently being promoted, we then compiled an overview of current interventions in the second sub-study. We identified 151 recent digital-citizenship interventions in the Netherlands. An overview of these interventions is provided in our online dashboard at dashboard.dedigiq.nl/citizenship. Some key findings are:

- Interventions relating to digital citizenship have been developed by the public sector (60%), the private sector (15%) and through public-private partnerships (25%). Most interventions are targeted at the national level (46%), often in combination with local implementation strategies. Regional interventions (27%) carried out by specific local authorities; neighborhood or youth centers are also common, as are online interventions (24%).
- Interventions target a wide range of target groups. Young people were the most common target group (33% of interventions), followed by the general population (28% of interventions). Only 5% of digital-citizenship interventions explicitly target older people and those with low (digital) literacy.
- At least 28% of interventions explicitly address at least one disadvantaged or marginalized group by offering tailored support for specific vulnerable groups or by ensuring financial or practical accessibility.
- Most interventions focus on the basic digital prerequisites for digital citizenship. For example, the interventions primarily aim to increase knowledge (95%), but relatively little is being done to build skills (58% of interventions) or to change specific behaviors (16% of interventions).
- In terms of themes, most interventions focus on online safety and the prevention of online risks (81% of interventions). Active democratic participation is less frequently an explicit component of interventions (50% of interventions). Important life domains such as work, health, and news media are relatively underrepresented in digital-citizenship interventions.

The third sub-study focuses on the effectiveness of citizenship interventions. To this end, we examined publicly available information on each intervention. A formal evaluation was available for 61 interventions (40.4%). This resulted in the following key findings:

- The publicly available information reveals an evaluation gap: most interventions explicitly define an intervention objective (98%) and a target group (83.7%), even where no formal evaluation is available. At the same time, only a small proportion of interventions assess the extent to which individuals are reached or whether their behavior changes (27.2%), while broader impact at the group level is rarely measured (9.9%).
- Where individual-level outcomes are measured, these primarily concern whether individuals participate or are reached by an intervention (19.2%). By contrast, changes in individual behavior are rarely measured (10.6%). Moreover, only 5 of the 151 interventions assessed whether the resources used were user-friendly.

Based on these findings, we provide concrete recommendations for the further development of digital citizenship policy and propose a concise evaluation framework for measuring the effectiveness of digital citizenship interventions.

Factsheet

Deelonderzoek 1: Stakeholderperspectieven op digitaal burgerschap

In dit deelonderzoek hebben we standpunten van verschillende stakeholders verzameld over de vraag wat digitaal burgerschap inhoudt. Uit dit interviewonderzoek blijkt dat er geen overkoepelende, uniforme definitie van digitaal burgerschap gehanteerd wordt en dat, binnen de overheid, er geen overeenkomst bestaat over hoe digitaal burgerschap moet worden aangepakt. Om effectief beleid te kunnen ontwikkelen, bevelen wij daarom aan om de aanpak van digitaal burgerschap te centraliseren en te standaardiseren.

- Aanbeveling 1: Richt binnen de Nederlandse overheid één centraal aanspreekpunt in voor beleid over digitaal burgerschap.
- Aanbeveling 2: Ontwikkel een gedeelde visie voor digitaal burgerschap in Nederland.
- Aanbeveling 3: Ontwikkel een geïntegreerd beleidskader met duidelijk omschreven verantwoordelijkheden van verschillende stakeholders op het gebied van digitaal burgerschap.

Deelonderzoek 2: Inventarisatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap

De analyse van bestaande initiatieven laat zien dat er al veel uiteenlopende interventies op het gebied van digitaal burgerschap zijn, waarbij verantwoorde deelname en het vermijden van risico's prioriteit krijgen. Tegelijkertijd blijkt dat aandacht voor gemarginaliseerde groepen, het oefenen van vaardigheden en gedrag, en belangrijke levensdomeinen zoals thema's zoals werk, gezondheid en nieuwsmedia nog onvoldoende is. Toekomstige interventies zouden beter kunnen bijdragen aan het dichten van de digitale kloof, net zoals volwaardige en volledige deelname aan de digitale samenleving.

- Aanbeveling 1: Maak digitale inclusie een structureel uitgangspunt van interventies.
- Aanbeveling 2: Combineer kennisoverdracht met gedragsverandering op het gebied van digitaal burgerschap.
- Aanbeveling 3: Richt interventies nadrukkelijker op onderbelichte levensdomeinen en actieve participatie van burgers.

Deelonderzoek 3:
Evaluatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap in Nederland

Onze analyse laat zien dat interventies op het gebied van digitaal burgerschap meestal duidelijke doelen en doelgroepen hebben, maar dat de formele evaluatie ervan vaak beperkt is. Bereik en gebruik worden relatief vaak gemeten, terwijl veranderingen in kennis, vaardigheden, gedrag en maatschappelijke impact veel minder vaak worden onderzocht. Aangezien openbare rapportage van evaluaties maar voor zo'n 40% van de interventies beschikbaar was, kan dit beeld enigszins vertekend zijn.

- Aanbeveling 1: Beoordeel campagnes niet alleen op bereik, maar ook op veranderingen in kennis, vaardigheden en gedrag – en investeer in concrete evaluaties op deze indicatoren.
- Aanbeveling 2: Test digitale interventies vóór lancering met representatieve gebruikers uit de beoogde doelgroep.
- Aanbeveling 3: Ontwikkel één vast evaluatiekader, zodat doelen, uitkomsten en effecten tussen campagnes beter vergelijkbaar worden.



Deelonderzoek 1

Conceptueel model van digitaal burgerschap

Burgerschap in een digitaliserende samenleving

Digitaal burgerschap

Digitaal burgerschap is een reeks aangeleerde competenties (kennis, vaardigheden, en gedrag) die burgers in staat stelt om (actief en verantwoord) deel te nemen aan de digitale samenleving.

Basisvoorwaarden

Deze basis is nodig om te kunnen deelnemen aan de digitale samenleving

Digitale toegang
Apparaten, internet, offline alternatieven

Digitale basisvaardigheden
Zelfstandig digitale diensten gebruiken (zoals DigiD), privacy beschermen en risico's herkennen

Basisburgerschapsvaardigheden
Lezen, schrijven, democratische kernwaarden

Aanvullende voorwaarden voor actief en verantwoord digitaal burgerschap

Met deze competenties kunnen burgers volwaardig veilig en betekenisvol meedoen in de digitale samenleving

Kritisch inzicht
Apparaten, internet, offline alternatieven

Participatie
Meedoen aan online debat, digitale diensten vormgeven

Verantwoord handelen
Respectvol, ethisch en bewust online gedrag, democratische waarden respecteren

Gedeelde verantwoordelijkheden
Digitaal burgerschap is een gezamenlijk opgave. Niet alleen burgers, maar ook overheid, platformen en bedrijven en maatschappelijke organisaties dragen bij aan een inclusieve, veilige en rechtvaardige digitale samenleving.

Burgers
Leren, gebruiken en blijven kritisch

Overheid
Reguleren, faciliteren en beschermen

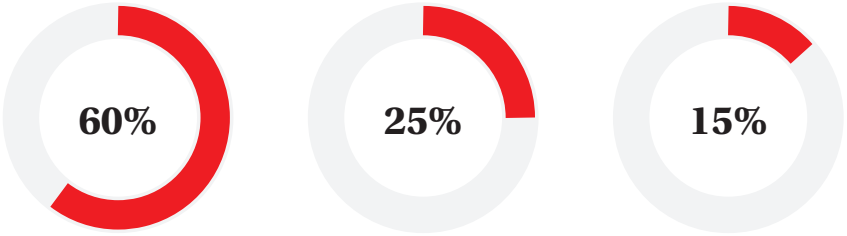
Platformen en bedrijven
Veilige en eerlijke digitale omgevingen bieden

Maatschappelijke organisaties
Leren, gebruiken en kritisch blijven

Deelonderzoek 2

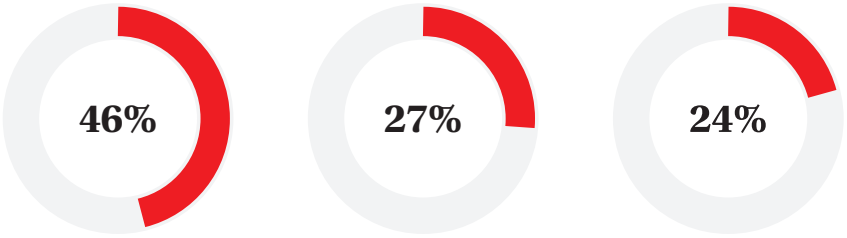
We hebben 151 interventies over digitaal burgerschap in kaart gebracht. De nadruk ligt op kennis en online veiligheid; inclusie, vaardigheden, gedrag en actieve participatie krijgen minder aandacht.

Wie ontwikkelt de initiatieven?



Publieke sector | Publiek-private samenwerking | Private sector

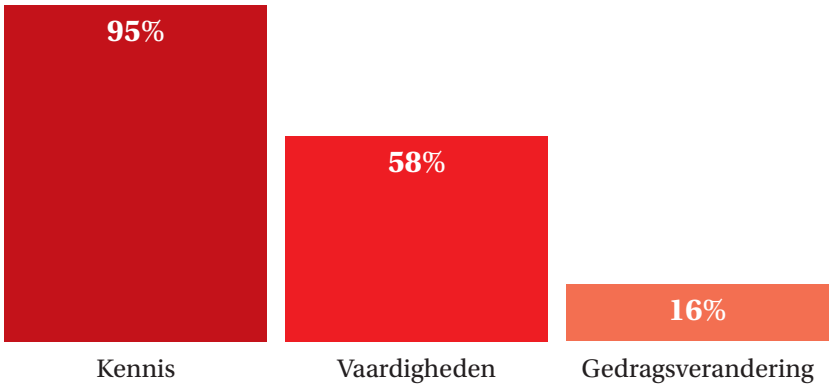
Op welk niveau?



Nationaal | Regionaal/lokaal | Online

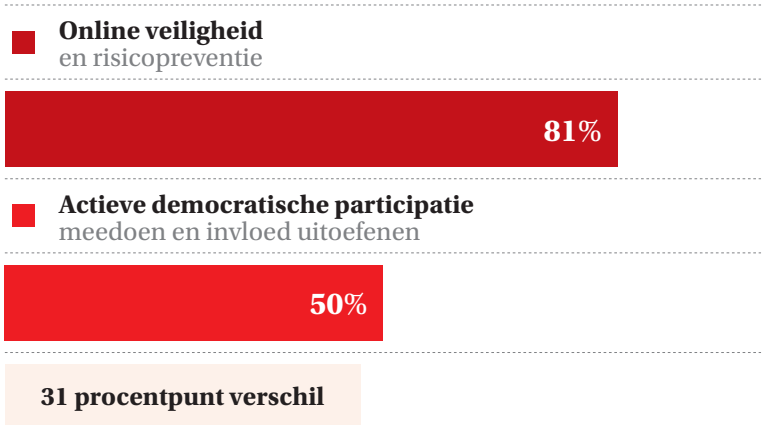
Van kennis naar handelen

De meeste interventies bieden kennis. Vaardigheden en vooral gedragsverandering krijgen aanzienlijk minder aandacht.



Veiligheid krijgt meer aandacht dan participatie

Bescherming tegen online risico's is vaker een expliciet doel dan actief maatschappelijk en democratisch meedoen.



31 procentpunt verschil

Online veiligheid komt in ongeveer **1,6 keer zoveel** interventies voor als actieve democratische participatie.

Wie wordt primair bereikt?



Secundaire doelgroep
bij interventies voor kinderen en jongeren

11% leraren
9% ouders

28%

Expliciete aandacht voor inclusie

biedt maatwerk of extra toegankelijkheid voor ten minste één gemarginaliseerde groep.

TAAL **TOEGANG** **INKOMEN** **BEPERKING**

Drie richtingen voor toekomstige interventies

1 **Maak digitale inclusie structureel**

Ontwikkel standaard met aandacht voor toegankelijkheid en maatwerk.

2 **Koppel kennis aan vaardigheden en gedrag**

Help mensen kennis om te zetten in concreet digitaal handelen.

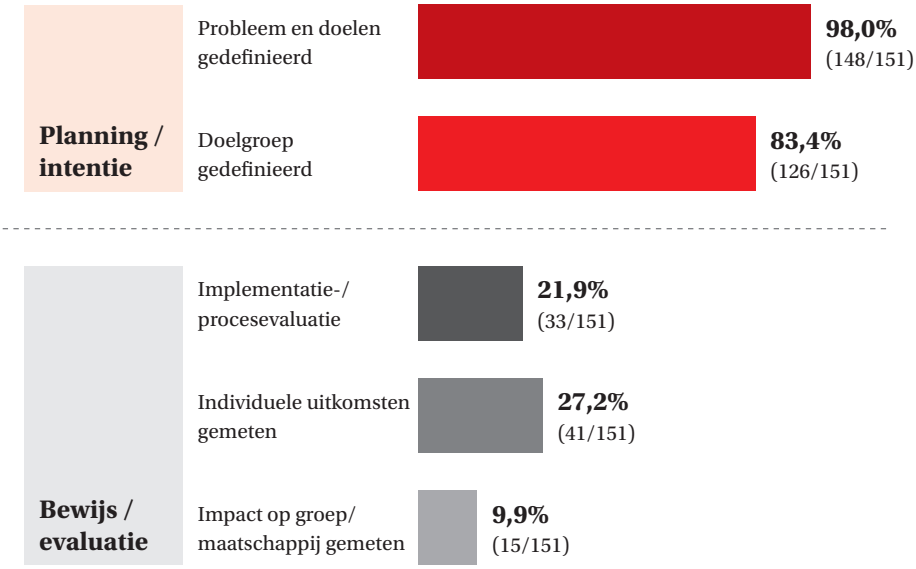
3 **Verbreed de focus**

Investeer in werk, gezondheid, nieuwsmedia en actieve participatie.

Deelonderzoek 3

Van ambitie naar bewijs: de evaluatiekloof

WP3-analyse van 151 interventies



Kernboodschap

Veel interventies formuleren doelen en doelgroepen, maar veel minder interventies meten uitkomsten of impact.

Bron: WP3, Tabel 1; n = 151.

1 Introductie

De digitale wereld maakt het dagelijks leven op verschillende manieren gemakkelijker. We kunnen bijvoorbeeld gemakkelijk contact houden met anderen, nieuws en gebeurtenissen wereldwijd volgen, gemakkelijk overheidszaken regelen en eenvoudig een reis plannen met het openbaar vervoer, de fiets of de auto. Tegelijkertijd zit er ook een keerzijde aan de digitale wereld; deze brengt naast kansen ook risico's met zich mee. Denk bijvoorbeeld aan het vallen voor een frauduleus bericht, het onbedoeld delen van persoonlijke gegevens of het verhogen van de drempel om mee te doen voor mensen met minder digitale vaardigheden. Ontwikkelingen zoals de digitalisering van overheidsprocessen, de opkomst van generatieve kunstmatige intelligentie (genAI) en de impact van online desinformatie vormen elk hun eigen uitdaging en vragen steeds meer van de Rijksoverheid, (maatschappelijke) organisaties en van de Nederlandse burger. Dit betekent dat goed burgerschap niet langer een fenomeen is dat zich alleen uit in de 'echte' wereld, maar dat de digitale wereld een steeds belangrijkere rol speelt bij burgerschap. Daarom is het stimuleren van digitaal burgerschap een belangrijk doel bij veel overheidsbeleid en overheidsinterventies met een digitale component.

Hoewel het stimuleren van *digitaal burgerschap* op zichzelf een goed streven is, is het niet altijd duidelijk wat er concreet met dit begrip wordt bedoeld. In hoeverre verschilt digitaal burgerschap van andere vormen van burgerschap? Hoe kun je een duurzaam beleid ontwikkelen over een thema als digitaal burgerschap in een samenleving waarin de digitale ontwikkelingen zich steeds sneller opvolgen en de ontwikkeling op gebieden als genAI razendsnel gaat? En wat wordt er in Nederland al gedaan op het gebied van interventies over digitaal burgerschap en wat kunnen we daarvan leren? In dit rapport geven we concrete antwoorden op deze vragen.

Voor u ligt het eindrapport van het onderzoeksproject *Grip op Digitaal Burgerschap* dat is uitgevoerd aan de Universiteit van Amsterdam in 2025-26. Dit onderzoeksproject bestaat uit drie verschillende onderdelen die samen een overzicht geven van de stand van zaken rondom digitaal burgerschap in Nederland vanuit een beleidscontext. In het eerste deelonderzoek rapporteren we over een reeks van 30 interviews met 33 geïnterviewden die we hebben gevoerd met seniorprofessionals die zich vanuit verschillende perspectieven en achtergronden bezighouden met digitaal burgerschap. Hieronder vallen onder meer vertegenwoordigers vanuit verschillende ministeries en gemeenten die een onderdeel van digitaal burgerschap in hun portefeuille hebben en vertegenwoordigers vanuit het maatschappelijk middenveld. We zijn met elk van hen in gesprek gegaan over hun visie op het thema *digitaal burgerschap*. Deelonderzoek 1 laat zien dat, hoewel er veel verschillen zijn in de individuele visies van de geïnterviewden, er ook een gezamenlijke basis is. We hanteren een basisdefinitie van digitaal burgerschap als "*een reeks aangeleerde competenties (kennis, vaardigheden, en gedrag) die burgers in staat stelt om actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving*", en laten zien hoe professionals hier op verschillende wijze invulling aan geven. Daarnaast benoemt deelonderzoek 1 dat sommige professionals kritisch zijn op het begrip *digitaal burgerschap*, omdat deze de verantwoordelijkheid voor de onlinewereld grotendeels op het bord van de burger legt, waarmee de rol en invloed van organisaties, platforms en overheid (onbedoeld) onderbelicht kan blijven.

Het tweede deelonderzoek geeft een overzicht van Nederlandse interventies op het gebied van digitaal burgerschap (peildatum: februari-mei 2026). We identificeren maar liefst 151 Nederlandse interventies op het gebied van digitaal burgerschap. Dit is (voor zover wij weten) het grootste overzicht van Nederlandse interventies op dit thema. Onze analyse van deze interventies laat verschillende patronen zien. Zo komt naar voren dat interventies zowel op nationaal niveau als op lokaal niveau worden ontwikkeld. Ook zien we dat de private sector hierbij een rol inneemt, omdat verschillende interventies volledig in de private sector zijn ontwikkeld of door publiek-private samenwerking tot stand zijn gekomen. Deelonderzoek 2 geeft daarnaast een gedetailleerd overzicht van de verschillende doelgroepen, interventiemethoden en interventiedoelen die worden gebruikt. We laten hierbij ook zien op welke gebieden en thema's er nog veel onbenut potentieel is, en dus kansen liggen voor de ontwikkeling van digitaal burgerschap.

Waar deelonderzoek 2 een beschrijving geeft van het interventielandschap, gaat deelonderzoek 3 in op de vraag in hoeverre de interventies ook effectief zijn. Hiervoor presenteren we een evaluatiekader waarbinnen de effectiviteit van digitaal-burgerschapsinterventies bepaald kan worden. Onze analyse laat een evaluatiekloof zien: de meeste interventies hebben een vooraf bepaalde doelstelling en doelgroep, maar het aantal interventies waarbij daadwerkelijk wordt getest of het doel bereikt is, is aanzienlijk lager. Het is dan ook belangrijk om evaluaties vaker uit te voeren, en de inzichten hiervan te delen zodat een brede kennisbasis kan worden opgebouwd welke interventies over digitaal burgerschap wel en niet werken in nationale en lokale contexten in Nederland. Het rapport eindigt met een normatieve reflectie op het rapport. Deze is geschreven door dr. Willeke Slingerland (Hogeschool Utrecht).

Samengevat laat ons rapport zien dat digitaal burgerschap leeft en dat er in Nederland al erg veel gebeurt op dit gebied. Tegelijkertijd zijn veel activiteiten nog versnipperd waardoor het moeilijk is om in nieuwe interventies en projecten te leren van deze eerdere ervaring. Een benadering waarbij het delen van kennis en inzichten tussen projecten wordt gestimuleerd, biedt dan ook als een vliegwiel werken om digitaal burgerschap verder te stimuleren.

Amsterdam, september 2026

prof. dr. Christian Burgers, dr. Olga Eisele, dr. Marina Tulin, dr.ir. Alain Starke, Maartje Bakker, MSc., Roos Korderijnk, MSc, dr. Sandra Jacobs, prof. dr. Guda van Noort en prof. dr. Jessica Taylor Piotrowski (Universiteit van Amsterdam)

2 Deelonderzoek 1: Stakeholderperspectieven op digitaal burgerschap

2.1 Inleiding

Digitaal burgerschap is een cruciale vaardigheid voor Nederlandse burgers en organisaties en een belangrijke pijler van een inclusieve democratische samenleving met gelijke rechten en plichten voor iedereen. Tegelijkertijd is het concept complex en veelomvattend. Om effectief beleid te kunnen maken om digitaal burgerschap te bevorderen is het daarom essentieel om tot een gedeelde visie op dit begrip te komen, die de diversiteit van perspectieven reflecteert. Met dit onderzoek wilden we daarom inzicht krijgen in de visie op digitaal burgerschap van Nederlandse deskundigen op dit gebied.

Voor dit eerste deelonderzoek hebben we in totaal 30 interviews afgenomen waaraan 33 deskundigen meededen. Hiervan waren 27 interviews in een 1-op-1 setting. De overige drie interviews waren duo-interviews. 11 interviews werden gehouden met medewerkers van overheidsorganisaties, waaronder ministeries en gemeenten. Daarnaast hielden we 22 interviews met seniorprofessionals van organisaties uit het maatschappelijk middenveld, zoals openbare bibliotheken en ngo's die werkzaam zijn op terreinen die relevant zijn voor digitaal burgerschap. Vier van de geïnterviewden uit deze maatschappelijke organisaties richtten zich ook op onderzoek.

We hebben seniorprofessionals van lokale organisaties geïnterviewd uit uiteenlopende delen van het Koninkrijk der Nederlanden: van Friesland tot Limburg, van Drenthe tot Amsterdam en van Noord-Brabant tot het Caribisch gebied. Iedere geïnterviewde heeft een eigen specialisatie binnen het brede onderwerp digitaal burgerschap. De groep geïnterviewden bestaat grofweg uit twee typen deskundigen. De eerste groep is vooral betrokken bij het ontwikkelen, vormgeven of agenderen van beleid en interventies rond digitaal burgerschap. De tweede groep is vooral betrokken bij de uitvoering van dergelijke interventies. Hierdoor kunnen zij inzicht bieden in de manier waarop opvattingen over digitaal burgerschap worden gevormd in de dagelijkse ervaringen van burgers.

Alle interviews zijn online afgenomen aan de hand van een vooraf opgesteld interviewprotocol. Dit protocol is opgesteld aan de hand van wetenschappelijke literatuur en voor gebruik uitgebreid besproken en getest door het onderzoeksteam. Het startte met open vragen over hoe geïnterviewden zelf het begrip digitaal burgerschap definiëren. Daarna stelden we gerichtere vragen op basis van een werkdefinitie van digitaal burgerschap uit de wetenschappelijke literatuur, zodat alle relevante aspecten van digitaal burgerschap aan bod kwamen. Dit waren vaardigheden, kennis en gedrag van een digitale burger en diens bijhorende rechten en plichten.

De werkdefinitie van digitaal burgerschap uit de wetenschappelijke literatuur luidde: *digitaal burgerschap is* "een reeks aangeleerde competenties (kennis, vaardigheden, en gedrag) die burgers in staat stelt om actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving", gebaseerd op van Baalen et al. (2026). Hieronder bespreken we de belangrijkste inzichten uit de interviews.

2.2 Wat is digitaal burgerschap?

De geïnterviewde experts delen de visie dat digitaal burgerschap impliceert dat je als burger mee kunt doen in de digitale samenleving, ook wel de online informatiesamenleving genoemd. Maar hóe dit gedaan moet worden, wordt door de geïnterviewden in verschillende termen beschreven, zoals verantwoord, zelfverzekerd, weerbaar, actief, met eigenaarschap, of democratisch.

Uit de interviews blijkt ook dat veel van de geïnterviewden kritisch staan tegenover het begrip digitaal burgerschap omdat ze het een complex, of zelfs hol, lastig of arbitrair begrip vinden, dat veel verschillende elementen bevat. Regelmatig werd het woord 'parapluterm' genoemd en vonden de geïnterviewden het een uitdaging om verschillende, gerelateerde termen van elkaar en van digitaal burgerschap te onderscheiden.

2.2.1 Verschillende benaderingen van digitaal burgerschap

We zien verschillen tussen soorten organisaties. Het valt op dat geïnterviewden die zich meer bezighouden met het maken van beleid geen vaste definitie van digitaal burgerschap hanteren en vooral zoekende zijn naar wat digitaal burgerschap betekent. Vaak wordt de inhoud van de term ingevuld aan de hand van de eigen specialisatie van de expert, bijvoorbeeld vanuit onderwijs, radicalisering, privacy, of het tegengaan van desinformatie. Bij de overheid wordt digitaal burgerschap vaak gefragmenteerd benaderd vanuit afzonderlijke specialismen, waarbij de expertisegebieden over het algemeen als onderdeel wordt gezien van digitaal burgerschap. Een expert uit een van de ministeries zei bijvoorbeeld:

> ***"Ik denk dat op dit moment iedereen het heel erg vertaalt ... vanuit zijn eigen ... dossier. En ik zie het [i.e., digitaal burgerschap] zelf wel als een meer holistische term. ... En ik heb niet het gevoel dat dat gedragen wordt op dit moment."***

Geïnterviewden van ministeries gaven hierbij aan dat hun specialisaties ook beperkend werken, aangezien digitaal burgerschap de beleidsterreinen van individuele ministeries overstijgt. Zo zegt een van de geïnterviewden van een ministerie:

> ***"Ik heb digitaal burgerschap altijd van de zijlijn gezien als iets dat nergens duidelijk belegd is."***

Geïnterviewden vanuit het bibliotheeknetwerk (bv. Provinciale ondersteuningsinstellingen; POI) gebruiken juist wel en afgebakende definitie van digitaal burgerschap, voortkomende uit het landelijke programma: *dat mensen zich vaardig, weerbaar en actief kunnen bewegen in de online informatiesamenleving*. Binnen het bibliotheeknetwerk wordt digitaal burgerschap, mede door landelijke programma's en de uitwerking daarvan binnen POI's en bibliotheken, vaker als samenhangend geheel beschouwd en als zodanig structureel aangepakt aan de hand van specifieke thema's zoals bijvoorbeeld mediawijsheid, digitale geletterdheid, cyberweerbaarheid of online gedrag.

Maatschappelijke organisaties die dicht bij burgers staan en hen bijvoorbeeld direct helpen met digitale vaardigheden, vertrekken meestal niet vanuit het concept digitaal burgerschap, maar vanuit de concrete behoeften van de burger. Zij ondersteunen specifieke doelgroepen bijvoorbeeld bij digitale vaardigheden en toegang tot technologie. Professionals richten zich daarbij vooral op praktische thema's, minder op de theoretische afbakening van de term.

In het onderwijs wordt onderscheid gemaakt tussen burgerschap en digitale geletterdheid, terwijl digitaal burgerschap zich op het snijvlak van beide lijkt te bevinden. Een geïnterviewde van de Rijksoverheid die zich bezighoudt met onderwijs:

> ***"We vinden digitaal burgerschap dus tussen … deze leergebieden, dus tussen burgerschap en digitale geletterdheid. … Er zit ook een stuk mediawijsheid in, maar ook dus … hoe je je verhoudt tot andere mensen. En hoe je de democratische rechtsstaat ook staande houdt. Dat soort dingen, dat zit allemaal verweven in tussen die twee leergebieden."***

Daarbij komt dat bij veel van de geïnterviewde experts niet tot weinig expliciet spraken over de term '*digitaal burgerschap*', maar dat de term eerder impliciet als bekend wordt verondersteld. Dat wordt duidelijk in het volgende citaat van een geïnterviewde binnen de Rijksoverheid:

> ***"We hebben het niet altijd heel erg over definities, zeg maar. Sommige dingen zijn een soort gegeven binnen het werk."***

Er wordt in de praktijk vooral gesproken over deelaspecten van digitaal burgerschap, zoals digitale geletterdheid, digitale inclusie, digitale weerbaarheid en mediawijsheid. Uit de interviews blijkt dat de afbakening tussen deze termen vaak onduidelijk is. Een expert binnen de Rijksoverheid vertelde:

> ***"Maar binnen mijn eigen team heb ik het bijvoorbeeld met mijn teamleider erover, maar ik heb het niet in brede zin over digitaal burgerschap ... Dus binnen mijn team houden we ons wel bezig bijvoorbeeld met AI, met mobieltjes in de klas ... en ook over digitale geletterdheid, maar we hebben het dan niet over digitaal burgerschap specifiek."***

Waar binnen een specifieke organisatie meestal overeenstemming bestaat over de algemene betekenis van digitaal burgerschap en bijhorende elementen, verschillen deze interpretaties geregeld tussen verschillende organisaties. Ook veranderen deze interpretaties snel. Een geïnterviewde uit een groot netwerk van maatschappelijke organisaties zei bijvoorbeeld:

> ***"... er [zijn] grote conceptuele discussies altijd gaande .... Want er komen te pas en te onpas ook een beetje gevoed door politiek natuurlijk nieuwe thema's bij. Eerst was het digitale inclusie, digitaal burgerschap en continu is de vraag, hoe verhouden die zich tot elkaar?"***

Doordat de definitie van digitaal burgerschap vaak impliciet blijft en kan veranderen door nieuwe digitale ontwikkelingen, zijn er vaak verschillende interpretaties die onder de oppervlakte blijven. Zo verschillen geïnterviewden ook in de betekenis die zij toekennen aan het woord 'digitaal' in digitaal burgerschap. Sommigen vinden een onderscheid tussen digitaal burgerschap en de brede term burgerschap onmogelijk, omdat de online- en offlinewereld te verweven zijn, terwijl anderen digitaal burgerschap zien als een groeiend onderdeel of verlengstuk van burgerschap. Een van de geïnterviewden van dit eerste perspectief zegt:

> ***"Een groot deel [van burgerschap] is digitaal geworden. Dus het is denk ik het overplaatsen van ... onze burgerschapsrol naar het digitale domein. ... Zoals we het zien, niet twee onderdelen, maar een groter deel van het burgerschap is denk ik digitaal geworden.***

Geïnterviewden met dit perspectief spreken daarom liever over *burgerschap in een digitale samenleving,* omdat burgers zich eerder herkennen in 'burger' dan in 'digitale burger'. Een geïnterviewde uit het bibliotheeknetwerk zei hierover:

> ***"Ik merkte zelf dat ik ook best wel op wat weerstand stuitte, wanneer ik het heb over digitaal burger. Dat mensen zeggen van, 'hoezo ik ben toch gewoon burger'? Dus als je een burgerschap in een digitaliserende samenleving neerzet, dan heb je al een ander soort gesprek met mensen."***

Een voordeel van het element 'digitaal' in de term *digitaal* burgerschap te houden, is dat het de digitale uitdagingen beter zichtbaar maakt. Een expert van een gemeente legde dit als volgt uit:

> ***"Dus misschien is het al een beetje achterhaald om het digitaal burgerschap te noemen. ... Maar ik denk wel dat er nog aspecten zitten aan dat digitale leven die nog extra aandacht behoeven."***

Tegelijkertijd zorgt het behouden van het woord ‘digitaal’ in de term ‘digitaal burgerschap’ ervoor dat het als opzichzelfstaand begrip wordt behandeld. Een voorbeeld van een expert uit het maatschappelijk middenveld is:

> ***“Door het steeds apart te benoemen, blijft het ook een aparte [categorie]. Dus de problemen of de zorgen die daar zijn, die dreigen dan steeds een op zichzelf staand probleem te zijn. En ik denk niet dat dat het is.”***

Uit de interviews blijkt dan ook een spanningsveld. Door het digitale aspect apart te benoemen, worden risico’s zoals privacyschendingen en desinformatie beter zichtbaar en kunnen zij gerichter aandacht krijgen. Tegelijkertijd bestaat het risico dat deze vraagstukken als afzonderlijke digitale problemen worden benaderd, terwijl zij vaak samenhangen met bredere maatschappelijke kwesties. Digitaal burgerschap is daarmee geen afzonderlijk soort burgerschap, maar een term die zichtbaar maakt hoe burgerschap in een digitaliserende samenleving vorm krijgt en verandert. Het is daarom zinvol om het element *digitaal* in *digitaal burgerschap* te behouden, maar daarbij rekening te houden met het feit dat digitaal burgerschap onderdeel is van burgerschap in bredere zin.



2.2.2 Twee kerndimensies van digitaal burgerschap

Uit de interviews komen twee kerndimensies naar voren die richting geven aan de concrete invulling van digitaal burgerschap. Deze noemen we (1) **basisvoorwaarden** voor en (2) **aanvullende voorwaarden** voor actief en verantwoord digital burgerschap. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in het volgende citaat van een geïnterviewde van Rijksoverheid:

> ***"[Digitaal burgerschap] is dat iedereen, of dat je als burger, volwaardig moet kunnen meedoen in de digitale samenleving. En dan bedoel ik niet alleen dat je, nou ja, weet hoe DigiD werkt of e-mail werkt. Dat zijn die zogenaamde transactionele vaardigheden, geloof ik. Dus dat je een beetje weet hoe de computer werkt. Maar ook dat je in staat bent, ... om jezelf te verdedigen tegen digitale dreigingen. Dat je weet hoe je [een] goed wachtwoord instelt. Dat soort dingen. Meer die technische. ... Dat je desinformatie kan herkennen, dus dat er meer media bij zijn. Dat zit er ook heel erg in, denk ik, in digitaal burgerschap. (...) Dat je ook weet van wat zijn goede bronnen en wat niet. Maar ... burgerschap impliceert toch ook dat je als burger kan deelnemen aan het publieke debat, aan community-vorming, aan gemeenschapsvorming in Nederland. Dus dat je ook, ja, ook je vrij voelt om je te uiten op internet ... dat je er ook wel bij hoort."***

Om aan de digitale samenleving deel te kunnen nemen, moeten burgers **toegang hebben tot digitale technologie**. Dit is een eerste noodzakelijke basisvoorwaarde. Zij moeten beschikken over de benodigde hardware, zoals een laptop of smartphone, en daarnaast internettoegang hebben. Voor mensen die daar niet over beschikken, moeten toegankelijke offline alternatieven beschikbaar blijven. Zonder toegang tot digitale technologie zijn mensen beperkt in hun gebruik van digitale dienstverlening, informatie en communicatie met organisaties. Hetzelfde geldt voor mensen die wel over een smartphone of laptop beschikken, maar moeite hebben om deze te gebruiken. Dit is de tweede noodzakelijke basisvoorwaarde, namelijk **digitale basisvaardigheden**. Burgers moeten de vaardigheden hebben om zelfstandig hun smartphone of laptop te gebruiken om in de digitale te kunnen participeren. Voorbeelden van deze basisvaardigheden zijn het kunnen omgaan met DigiD en het kunnen herkennen van online fraude zoals *phishing*. De derde noodzakelijke basisvoorwaarde is het bezitten van voldoende **basisburgerschapsvaardigheden**. Dit zijn het

onderschrijven van democratische kernwaarden en het beheersen van lezen en schrijven op voldoende niveau. Geïnterviewden brachten de noodzakelijke voorwaarden vaak in verband met digitale inclusie en digitale geletterdheid en beschouwden deze als essentieel om aan de digitale wereld te kunnen deelnemen en erbij te horen. Dit zijn de aanvullende voorwaarden van digitaal burgerschap.

De tweede dimensie van digitaal burgerschap is dat de burger in staat is om actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving. Hiermee is de burger niet alleen een passieve gebruiker van digitale diensten, maar juist in staat om actief de democratische samenleving binnen de digitale omgeving vorm te geven en hierbij verantwoord te handelen.

Actief en verantwoord digitaal burgerschap wordt dan ook in een deel van de interviews gezien als aanvullende voorwaarden bovenop de basisvaardigheden. Een belangrijk onderdeel van digitaal burgerschap op dit niveau is bijvoorbeeld voldoende kennis over de werking en inrichting van digitale systemen, zoals sociale media en genAI, en over de partijen die daarop invloed hebben. Ook gaat het hierbij om inzicht in, onder meer, de manier waarop algoritmen berichten op sociale media selecteren, hoe digitale gegevens worden gebruikt om patronen in gedrag te herkennen, of welke gevolgen het kan hebben om persoonlijke gegevens online te delen. Een expert uit het bibliotheeknetwerk stelt:

> ***"Digitaal burgerschap is een relatief nieuw thema, als je kijkt naar de lange historie van bibliotheken. En het komt eigenlijk een beetje voort als een volgende stap. Bibliotheken hebben [een] heel lange historie op basisvaardigheden. … En een aantal jaar geleden hebben we met elkaar gezien [dat] die basisvaardigheden eigenlijk niet [toereikend zijn]. Mensen die wel al over de basis beschikken, die lopen in deze digitaliserende wereld ook allerlei risico's en kansen mis. … En de opkomst van digitaal burgerschap is eigenlijk een verbreding daarvan. … Het is de stap die na de basisvaardigheden komt."***

Uit de interviews bleken verschillende opvattingen over hoe deze twee dimensies (basis-voorwaarden en aanvullende voorwaarden) zich tot elkaar verhouden. Uit sommige interviews bleek dat hoe meer basisvaardigheden je bezit, hoe meer digitaal geletterd je bent, hoe minder je gevoelig bent voor risico's en hoe kritischer je je kan opstellen, en hoe meer je online kan participeren. Anderen vonden dat dit geen vaste volgordelijkheid is, want je kan online participeren zonder technisch vaardig of verantwoord te zijn.

De interviews laten zien dat digitale toegang, digitale basisvaardigheden en basisburgerschapsvaardigheden een basisvoorwaarde kunnen zijn voor digitaal burgerschap. Zonder aanvullende vaardigheden, zoals kritisch inzicht, is digitaal burgerschap niet volledig gedekt. Vaak wordt bij digitaal burgerschap die digitale toegang al verondersteld, terwijl deze voor veel mensen niet vanzelfsprekend is. Maar digitale toegang alleen is niet voldoende om digitaal burgerschap te garanderen; zonder de vaardigheden om digitale middelen te gebruiken, inzicht in digitale processen, mogelijkheden om invloed uit te oefenen en toegankelijke niet-digitale alternatieven kan deze toegang alsnog tot uitsluiting leiden. Een expert uit een maatschappelijke organisatie zei hierover:

> ***"Hoe kan je kritisch zijn op informatie? Of hoe kan je het hebben over veiligheid? Of bewegen in die wereld, als je daar helemaal geen onderdeel van bent of helemaal niet voelt dat je keuze hebt om je privacy te beschermen, omdat je geen idee hebt hoe je data eigenlijk gebruikt wordt? Er zit gewoon zo ontzettend veel ongelijkheid in. Dus, ik vind het soms te beperkt hoe we [naar digitaal burgerschap] kijken. Dus dat je tegen jongeren zegt dat je bewust moet zijn van data, ja, prima, maar je maakt in het dagelijks leven een andere afweging. Niet vanuit principe, of omdat je niet een goed burger wil zijn, maar gewoon omdat je aan het overleven bent. Dus er zit zoveel privilege in überhaupt na te kunnen denken over dat hele concept en hoe je je daarin beweegt. Dus gewoon, dat is voor zoveel mensen niet aan de orde.***

Een belangrijke aanvulling hierop is dat welke aspecten precies onder basisvaardigheden verstaan worden, snel verandert. Vanwege de snelheid waarmee digitale technologie zich ontwikkelt, vindt er een verschuiving plaats; wat nu aanvullende vaardigheden zijn, kunnen in de nabije toekomst als basisvaardigheden worden gezien. Een voorbeeld dat genoemd werd, is omgang met genAI. Nu wordt dit in de interviews veel genoemd als een aanvullende vaardigheid, maar meerdere geïnterviewden veronderstellen dat binnen afzienbare tijd zal worden verwacht dat je als burger weet hoe je genAI moet gebruiken om deel te kunnen nemen aan de digitale samenleving. Er is steeds meer nodig om digitaal mee te kunnen (blijven) doen. Dat betekent dus ook dat het concept digitaal burgerschap nooit voltooid is, maar mee moet evolueren met de snel veranderende digitale context. En expert uit een grote maatschappelijke organisatie zei bijvoorbeeld:

> *"Er zit natuurlijk een heel groot grijs vlak tussen wat is nu de basis en wat komt daarna. En dat verandert over de tijd natuurlijk ook. Wat nu basisvaardigheden zijn, zijn over tien jaar, zijn hele andere dingen die in de basis zitten."*

2.2.3 Verschillen tussen digitale burgers

In de interviews kwam naar voren dat het bij het thema digitaal burgerschap belangrijk is om aandacht te besteden aan specifieke groepen in de samenleving. Volgens geïnterviewden is het bewustzijn van het belang van kritische inzicht groter onder hoger opgeleiden, terwijl zij zichzelf vaak zien als minder kwetsbaar voor digitale risico's. Daardoor zijn zij mogelijk minder goed geïnformeerd dan zij zelf denken, zeker gezien de snelle technologische ontwikkelingen.

Hoewel het algemene beeld bestaat dat ouderen een kwetsbare doelgroep zijn als het gaan om digitaal burgerschap, wezen de geïnterviewden er ook op dat het beeld van jongeren als digitaal vaardiger nuance verdient. Jongeren gebruiken sociale media vaak intensief, maar beschikken daardoor niet vanzelfsprekend over meer kritisch inzicht in de werking en gevolgen ervan.

Daarnaast benoemden geïnterviewden een kloof tussen kennis en gedrag. Kennis en het kunnen stellen van kritische vragen leidt niet automatisch tot verantwoord onlinegedrag. Dit kan samenhangen met de opvatting dat men "niets te verbergen" heeft, maar ook met de tijd en moeite die het kost om bewust en zorgvuldig online te handelen. De technologische complexiteit en de snelle ontwikkeling van de digitale wereld vormen dus voor burgers overal een uitdaging, ook voor degenen die op het eerste gezicht minder kwetsbaar lijken. Dat wordt ook duidelijk in het volgende citaat van een expert uit een maatschappelijke organisatie:

> *"Ik zie om me heen dat dat echt bij heel veel mensen minder gedeeld wordt. Dus dat mensen zich heel makkelijk overleveren aan digitale ontwikkelingen, zonder heel goed te kunnen inschatten hoe dat van impact is op hun kinderen, op de toekomst, op de samenleving. ... Dus ik denk dat we daar best wel in achterlopen als samenleving. Ik hoor nog best wel vaak om mij heen, ik heb toch niks te verbergen, ik maak me allemaal niet uit. ... ... Maar ik denk ook, ook onder de mensen die wel basisvaardig zijn en hoog opgeleid zijn en best wel weten hoe ze een slimme telefoontje kunnen gebruiken, dat kritische bewustzijn echt nog wel ontbreekt."*

2.2.4 Rechten en plichten van burgers

We vroegen de geinterviewden ook welke rechten en plichten volgens hen bij digitaal burgerschap horen, en of deze momenteel voldoende gewaarborgd zijn. Veel geïnterviewden gaven aan dat zij voor digitaal burgerschap dezelfde rechten zien als bij 'offline' burgerschap, zoals het respecteren van mensenrechten (recht op privacy, offline alternatief, toegang, en meningsuiting, en meer) en van kinderrechten. Bij vragen over plichten van de digitale burger werd het opvolgen van wetten genoemd. Daarnaast spraken veel geïnterviewden over moraliteit, zoals je netjes gedragen tegenover medeburgers, elkaar aanspreken op ongewenst gedrag, participeren aan maatschappelijke processen en überhaupt handelen vanuit morele waarden. Meerdere geinterviewden gaven aan dat de huidige wetgeving in principe hiervoor voldoende is. Tegelijkertijd worden rechten en plichten van digitaal burgerschap op dit moment in de praktijk zeker niet goed nageleefd. Ook zijn ze niet bekend genoeg onder burgers. Hiervoor noemen de geïnterviewden verschillende mogelijke verklaringen, zoals technologische ontwikkelingen die zo snel gaan dat burgers niet kunnen bijhouden, de non-fysieke aard van de online wereld, de verdeeldheid die momenteel bestaat in de samenleving (zowel tussen burgers onderling als tussen burgers en de overheid), en het ontwerp van de onlinewereld (bv. sociale media) dat ondemocratische communicatie (bv. extreme ophef) stimuleert en beloont.

2.2.5 Verantwoordelijkheden van burgers en de overheid

De vragen over rechten en plichten hangen nauw samen met de vraag waar de verantwoordelijkheid voor digitaal burgerschap ligt. Een vraag die uit de interviews regelmatig naar voren kwam was in hoeverre is een veilige online wereld afhankelijk is van het gedrag van burgers t.o.v. de rol van overheden en platformen die een grote invloed hebben op het ontwerp van de online wereld? Waar sommige geinterviewden ingingen op de rollen van individuele burgers, met nadruk op nepnieuws herkennen, privacy beschermen en online risico's vermijden, legden anderen de nadruk op de verantwoordelijkheid van overheid, ontwerpers en platforms. Zij gaven bijvoorbeeld het argument dat burgers pas goed mee kunnen doen als de digitale omgeving veilig, toegankelijk en democratisch is ingericht, waarbij burgers invloed kunnen uitoefenen en er voldoende offline alternatieven zijn, bijvoorbeeld om overheidszaken ook offline te regelen. Dit wordt duidelijk in de volgende citaten van drie geïnterviewde uit maatschappelijke organisaties:

> ***"Ik vind dat er veel te veel verantwoordelijkheid gedumpt wordt op die gebruiker, dus ik benader het graag aan de andere kant. ... Ik vind dat we hier als samenleving een collectieve verantwoordelijkheid voor hebben."***

> *"Ik vind dat die verantwoordelijkheid nemen voor iedereen wel een plicht is. Maar ik denk, eerst moeten mensen op de hoogte zijn. En ik denk dat daar de plicht toch echt meer ligt bij de bedrijven en bij de overheid dan bij de mensen zelf. Ik vind het gewoon heel veel gevraagd om van mensen maar te verwachten dat ze zich helemaal in dit onderwerp gaan inlezen zonder enige hulpmiddelen. Ik denk echt dat je daar wel iets aan moet bijdragen."*

> *"Je [hebt] dus ook [recht] op die [niet digitale] alternatieven. En dat dat dan ook gelijkwaardige alternatieven zijn. Want je toeslag aanvragen via een brief is nog een mogelijkheid, maar dat duurt wel dertien weken. Dus dat is meer dan drie maanden. Terwijl als je dat online regelt, weet je echt in no time waar je recht op hebt. Nou, dat vind ik geen gelijkwaardig alternatief."*

Meerdere geïnterviewden geven aan dat het begrip *digitaal burgerschap* je onbewust naar een discussie over de rechten en plichten van burgers voert, maar dat de rechten en plichten van de overheid en van bedrijven ook essentieel zijn. Zo werd genoemd dat de overheid een plicht heeft om burgers veilig te houden, om onderwijs te faciliteren waarin burgers vanaf jongs af aan worden ondersteund op het gebied van digitaal burgerschap, om participatie- en informatiemogelijkheden te voorzien op het moment dat iets van burgers wordt verwacht - en om een alternatief aan te bieden wanneer burgers niet mee kunnen komen. Ook wordt er een normstellende functie van de overheid benadrukt: de overheid moet een goed signaal afgeven door juridisch correct en consequent te handelen bij online misstanden, en heeft de plicht om de juiste acties te ondernemen ook wanneer deze niet populair zijn bij kiezers.

Geïnterviewden noemden ook de invloeden van Big Tech op de inrichting van online platformen, het gebrek aan transparantie over algoritmes, en het al-dan-niet modereren van online content die ingaat tegen publieke waarden. De geïnterviewden stellen hierbij dat Big Tech daar verantwoordelijkheid voor zou moeten nemen. Deze verantwoordelijkheid impliceert ook dat de digitale publieke ruimtes op een democratische manier moeten worden ingericht, waarbij burgers op een democratische manier kunnen bijdragen aan hoe hun digitale omgeving wordt vormgegeven. Zoals een geïnterviewde vanuit de Rijksoverheid aangeeft:

> ***"Wat uiteindelijk een van de grote problemen is, dat er heel veel schadelijk [is], nou, de online wereld, veel platforms zijn soms schadelijk. Door gebrek [aan] contentmoderatie, door niet transparante algoritme op die online platforms, die wel sturen op … haatvolle content [die dan] boven komt drijven. En gewoon de hoeveelheid schadelijke content is ook niet inzichtelijk. … Onderzoekers zouden gewoon onder de motorkap [moeten] mogen kijken bij grote online platforms om te zien hoeveel schadelijke content circuleert. De platforms zijn niet bereid om dat te doen. Dus die gaan eigenlijk tegen de wet in."***



2.3 Aanbevelingen

Op basis van onze bevindingen uit de interviews formuleren we hieronder drie aanbevelingen. Deze aanbevelingen hangen nauw met elkaar samen en dienen daarom in samenhang te worden gelezen. De volgorde geeft daarom niet aan dat een aanbeveling belangrijker of minder belangrijk is dan een andere.

Aanbeveling 1: Richt binnen de Nederlandse Rijksoverheid één centraal aanspreekpunt in voor beleid over digitaal burgerschap

Geïnterviewden uit overheidsorganisaties beschrijven de huidige situatie als versnipperd. Verschillende organisaties en professionals hanteren eigen begrippen en invullingen die, vaak in algemene zin, verband houden met digitaal burgerschap. Tegelijkertijd werken betrokkenen volgens de geïnterviewden regelmatig naast elkaar, zonder een expliciet gedeeld beleidskader of een duidelijk omschreven relatie tussen hun specifieke taken en de bredere doelen van digitaal burgerschap. Geïnterviewden kunnen doorgaans wel uitleggen hoe hun werk aansluit bij digitaal burgerschap, maar wat deze aansluiting precies inhoudt, verschilt per organisatie en persoon.

Professionals en organisaties die werken aan verschillende aspecten van digitaal burgerschap dragen daardoor niet vanzelfsprekend bij aan dezelfde overkoepelende doelen. Dit kan leiden tot versnippering, inefficiënt gebruik van middelen en mogelijk tegenstrijdige uitkomsten. Digitalisering is inmiddels verweven met vrijwel alle aspecten van het dagelijks leven. Tegelijkertijd brengt digitalisering veiligheidsvraagstukken met zich mee die vaak transnationaal zijn. Juist daarom is het van belang om kennis, expertise en middelen te bundelen. Dit vraagt om gezamenlijke strategieën en structurele informatie-uitwisseling tussen de verschillende overheidsorganisaties en -onderdelen die zich bezighouden met digitaal burgerschap in de ruimste zin van het woord.

Op basis van ons onderzoek raden wij daarom aan om binnen de Nederlandse overheid een centraal aanspreekpunt in te richten om beleid over digitaal burgerschap te optimaliseren. Hier kunnen vertegenwoordigers van verschillende ministeries en afdelingen samenkomen. Hiermee kunnen ze ervoor zorgen dat de verantwoordelijkheden van de verschillende ministeries behouden blijven, maar tegelijkertijd op een betekenisvolle manier met elkaar verbonden worden en blijven. Het aanspreekpunt kan een vaste plek bieden voor kennisuitwisseling, afstemming en gezamenlijke strategieontwikkeling. Ook kan het aanspreekpunt helpen om initiatieven die individuele beleidsdomeinen overstijgen breder toe te passen.

Dit aanspreekpunt kan niet alleen de samenwerking tussen overheidsorganisaties coördineren. Zij zou ook kunnen fungeren als aanspreekpunt voor maatschappelijke partners, zodat hun kennis, inzichten en ervaringen structureel worden betrokken. Hiermee haal je de buitenwereld naar binnen. Zo blijkt uit onze analyse dat enkele grotere maatschappelijke partners digitaal burgerschap al vanuit een meer samenhangend perspectief benaderen. Zij streven ernaar verschillende aspecten van digitaal burgerschap in één samenhangende holistische aanpak te verbinden. Hun visies en werkwijzen bieden daarom concrete aanknopingspunten voor een gedeeld begrip van digitaal burgerschap en een beter afgestemde aanpak. Maatschappelijke partners zijn bovendien onmisbaar om de uitdagingen rond digitaal burgerschap in een snel veranderende digitale omgeving adequaat aan te pakken. Zij staan vaak dicht bij burgers en hebben daardoor zicht op hun dagelijkse digitale vragen, behoeften en belemmeringen. Hun

voortdurende betrokkenheid is nodig voor een betekenisvolle uitwisseling met relevante partijen en vormt daarmee een belangrijke basis voor effectief beleid rond digitaal burgerschap. Met andere woorden: het maatschappelijk middenveld heeft veel kennis en inzichten die ook voor de Rijksoverheid relevant zijn. Het is daarom belangrijk om te inventariseren hoe deze kennis en inzichten vanuit de maatschappij meer bij de ontwikkeling van concreet beleid betrokken kan worden.

Aanbeveling 2: Ontwikkel een gedeelde visie voor digitaal burgerschap in Nederland

Naast een structurele samenwerking binnen de overheid en met maatschappelijke partners bevelen wij aan om een **gedeelde visie** voor digitaal burgerschap te ontwikkelen. Daarbij is het ook hier van belang relevante partijen in heel Nederland te betrekken uit zowel de Rijksoverheid, lokale overheden en het maatschappelijk middenveld.

Uit de interviews blijkt dat organisaties en professionals werken aan uiteenlopende, maar vaak verwante thema's, zoals digitale inclusie, digitale geletterdheid, digitale autonomie, digitale veerkracht en cyberveiligheid. Deze begrippen worden soms gebruikt als onderdeel van digitaal burgerschap, maar soms ook als vergelijkbaar of alternatief concept. Een **gedeelde visie** kan duidelijk maken hoe deze begrippen zich tot elkaar verhouden en welke gezamenlijke definities daarbij worden gehanteerd. Deze visie zou de vorm moeten krijgen van een levend document: een kader dat regelmatig wordt geëvalueerd en bijgewerkt. Dit is nodig, omdat de digitale omgeving, en daarmee ook de vraagstukken rond digitaal burgerschap, voortdurend en snel veranderen.

Deze visie dient digitaal burgerschap bovendien niet los te zien van burgerschap in bredere zin. Geïnterviewden benadrukten dat de digitale en fysieke wereld in de praktijk nauw met elkaar verweven zijn. Digitale rechten en verantwoordelijkheden zijn daarom onderdeel van de rechten en verantwoordelijkheden van burgers, toegepast in een digitale omgeving met eigen kansen en risico's. Een gedeelde visie moet daarom uitgaan van de noodzakelijke voorwaarden en waar nodig niet-digitale alternatieven waarborgen, bijvoorbeeld voor de toegang tot overheidsdiensten op fysieke locaties.

Als basis voor deze visie raden wij een definitie van digitaal burgerschap aan die ruimte biedt voor veranderende maatschappelijke en technologische contexten. In deze definitie worden noodzakelijke voorwaarden expliciet gemakt als eerste stap voor deelname aan de digitale wereld:

> ***Digitaal burgerschap is een reeks aangeleerde competenties (kennis, vaardigheden, en gedrag) die burgers in staat stelt om (actief en verantwoord) deel te nemen aan de digitale samenleving.***

Aanbeveling 3: Ontwikkel een geïntegreerd beleidskader met duidelijk omschreven verantwoordelijkheden van verschillende stakeholders op het gebied van digitaal burgerschap.

We raden aan om een gedeeld beleidskader te ontwikkelen, waarin de verantwoordelijkheden van burgers, de overheid, en betrokken organisaties duidelijk worden omschreven. Gegeven de verschillende perspectieven op digitaal burgerschap, is het belangrijk om hierbij input te vragen aan verschillende stakeholders op dit thema, zowel binnen als buiten de overheid. Hoewel de term digitaal burgerschap de burger centraal stelt, is het belangrijk om te blijven benadrukken dat organisaties, platformen en overheid ook essentiële verantwoordelijkheden hebben op het thema *digitaal burgerschap*. Het beleidskader zou dan ook expliciet aandacht moeten besteden aan de rol van organisaties, platformen en overheid.

Geïnterviewden wezen er enerzijds op dat bestaande wetten en normen in de digitale praktijk niet altijd goed worden toegepast of gehandhaafd. Anderzijds uitten zij kritiek op de grote verantwoordelijkheid die nu bij individuele burgers wordt gelegd om zich online op een verantwoorde wijze te gedragen. De geïnterviewden staan ook kritisch ten opzichte van de rol van platformen en technologiebedrijven (bv. ontwikkelaars van genAI). Zij zijn van mening dat deze organisaties een cruciale rol en verantwoordelijkheid hebben, maar deze niet altijd pakken. Volgens hen heeft de overheid daarom een duidelijke verantwoordelijkheid om bestaande regels te handhaven. Daarnaast is het belangrijk om te blijven focussen op het stimuleren van publieke en democratische waarden in de online wereld.

Terugkomend ook op aanbeveling 2 is het belangrijk om beide dimensies van digitaal burgerschap mee te nemen in het beleidskader. De eerste dimensie betreft de basisvoorwaarden zoals het stimuleren van digitale toegang (d.w.z. de burger moet de beschikking hebben over een eigen laptop en/of smartphone en Internettoegang), (b) digitale basisvaardigheden (bv. kunnen omgaan met DigiD; kunnen herkennen van online fraude zoals *phishing*) en (c) basisburgerschapsvaardigheden (bv. onderschrijven van democratische kernwaarden, voldoende beheersing van lezen en schrijven). De tweede dimensie bevat aanvullende voorwaarden die actief en verantwoord digitaal burgerschap stimuleren. Dit gaat verder dan het basisniveau en bevat o.a. kennis over de rol van platforms, grote taalmodellen en de manier waarop generatieve AI-modellen worden ontwikkeld en onderhouden. Gegeven de snelle ontwikkelingen in de digitale wereld, is het belangrijk om dit perspectief regelmatig te updaten; ontwikkelingen die nu nog als aanvullend worden gezien, kunnen in de toekomst tot de basis gaan behoren.

3 Deelonderzoek 2: Inventarisatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap

3.1 Inleiding

Waar het eerste deelonderzoek zich vooral richtte op een bottom-up beschrijving van digitaal burgerschap, bevat dit tweede deelonderzoek een top-down beschrijving van wat er momenteel in Nederland op dit thema wordt gedaan. In dit deelonderzoek geven we dan ook een overzicht geven van huidige interventies over digitaal burgerschap in het Koninkrijk der Nederlanden. We benoemen hoe deze interventies zich verhouden tot de expertperspectieven op digitaal burgerschap uit deelonderzoek 1 en we identificeren onbenut potentieel voor de versterking van digitaal burgerschap.

Om deze doelen te bereiken hebben we 151 interventies in kaart gebracht en geanalyseerd die gericht zijn op het ondersteunen van burgers bij het ontwikkelen van relevante competenties (vaardigheden, kennis en gedrag) waarmee ze actief en verantwoord kunnen deelnemen aan de digitale samenleving. Denk bijvoorbeeld aan een spel dat docenten helpt een gesprek over cyberpesten bij middelbare scholieren te stimuleren, een training in digitale vaardigheden voor zorgverleners, of programma's bij openbare bibliotheken waar ouderen hulp krijgen bij het gebruik van overheidswebsites. Naast interventies gericht op het ontwikkelen van digitale competenties, hebben we ook programma's meegenomen die burgers helpen met basisvoorwaarden die nodig zijn voordat ze met het ontwikkelen van die digitale competenties kunnen beginnen, zoals toegang tot internet en een laptop of smartphone.

3.2 Identificatie en analyse van interventies over digitaal burgerschap

We hebben interventies geselecteerd op basis van onze definitie van digitaal burgerschap: "een reeks aangeleerde competenties (kennis, vaardigheden, en gedrag) dat burgers in staat stelt actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving". Vanwege de geografische reikwijdte van dit onderzoek moesten de interventies zijn uitgerold in het Koninkrijk der Nederlanden, of in het geval van online interventies, duidelijk gericht zijn op de burgers van het Koninkrijk der Nederlanden. Om de interventies te selecteren, hebben we overheidswebsites (www.digitaleoverheid.nl), websites van ministeries (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) en websites van relevante bedrijven, initiatieven en netwerken

(bv. Netwerk Mediawijsheid) geraadpleegd. Daarnaast hebben we experts op het gebied van digitaal burgerschap geraadpleegd als onderdeel van de interviews in deelonderzoek 1 en vanuit onze professionele netwerken.

Deze brede zoektocht leidde tot een eerste steekproef van 177 interventies. Na nader onderzoek werd 1 interventie uitgesloten omdat deze alleen in België (en niet in Nederland) was uitgerold. Twee interventies werden uitgesloten omdat de interventiewebsite niet meer beschikbaar was. Drieëntwintig interventies werden uitgesloten omdat ze niet over digitale participatie gingen, gericht waren op organisaties en bedrijven zonder directe focus op individuele burgers, of geen interventie waren, maar een netwerk, academisch onderzoeksproject, database, infrastructuur of subsidie betroffen. Hoewel al deze elementen kunnen bijdragen aan interventies op het gebied van digitaal burgerschap, kwalificeren ze niet als een interventie op zich. Daarnaast waren er (bijna) identieke interventies die onder een andere naam in meerdere gemeenten zijn uitgerold. Zo hebben de meeste gemeenten een interventie met een inloopspreekuur in een buurthuis of bibliotheek waar burgers met weinig digitale vaardigheden geholpen kunnen worden met concrete vragen. We hebben zulke vergelijkbare interventies samengenomen in onze analyse.

De uiteindelijke steekproef van 151 interventies werd geanalyseerd door drie codeurs. De codering volgde een deductief-inductieve aanpak, waarbij we een eerste codeboek ontwikkelden op basis van onze definitie van digitaal burgerschap (bijv. kennis, vaardigheden, gedrag, actieve participatie, verantwoordelijke participatie), beschrijvende informatie (bijv. type interventie, initiatiefnemer, looptijd) en informatie die beleidsrelevant werd geacht na overleg met een vertegenwoordiger van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (sociaal probleem, inclusiviteit, verwachte uitkomst). Na het testen van het codeboek op een deel van de interventiesteekproef (ongeveer 10 interventies per codeur) werd het codeboek verder verfijnd en uitgebreid met extra categorieën die naar voren kwamen voor belangrijke codes. Daarnaast bespraken en verduidelijkten de drie codeurs de operationalisering van de codes, door bijvoorbeeld het specificeren van de exacte criteria waaraan een interventie moest voldoen om als inclusief te worden beschouwd of bij te dragen aan verantwoordelijke participatie. Een overzicht van deze interventies is beschikbaar via een online dashboard op dashboard.dedigiq.nl/burgerschap.

3.3 Overzicht van interventies over digitaal burgerschap

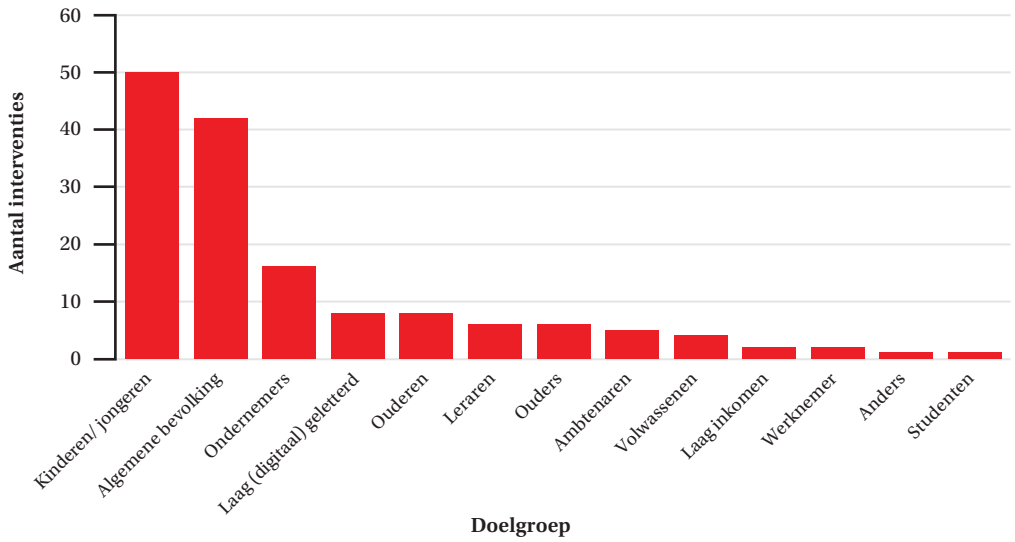
3.3.1 Doelgroepen

De interventies zijn ontworpen voor burgers in verschillende levensfasen en met verschillende niveaus van digitale vaardigheden. Denk hierbij aan kinderen en jongeren, ouderen, mensen met een beperking of mensen met een laag niveau van (digitale) geletterdheid. Interventies richtten zich ook op burgers in verschillende maatschappelijke rollen, zoals ouders, leraren, werknemers, studenten, ambtenaren, zorgverleners of ondernemers. Figuur 1 toont de diversiteit aan primaire doelgroepen van de verschillende interventies. De doelgroepen werden gecodeerd op basis van wie er expliciet als doelgroep werd genoemd in de beschrijving van de interventie. Als er geen expliciete doelgroep genoemd werd dan werd dit gecodeerd als een interventie voor de algemene bevolking.

Hoewel verschillende groepen burgers doelgroep zijn van de interventies, komen er ook enkele patronen naar voren. De twee doelgroepen die het vaakst voorkwamen waren kinderen en jongeren in 33% (50 van de 151) van de interventies en de algemene bevolking in 28% (42 van de 151) van de interventies. Daarna volgen ondernemers en eigenaren van kleine tot middelgrote bedrijven in 11% van de interventies, gevolgd door ouderen en door mensen met lage (digitale) geletterdheid, die elk in 5% van de interventies als expliciete doelgroep zijn benoemd. Terwijl ouders en leerkrachten minder vaak worden genoemd als primaire doelgroep, vormen zij de grootste secundaire doelgroep. 9% van de interventies richt zich op ouders als secundaire doelgroep, en 11% op leraren. We vinden dit patroon specifiek voor interventies die zich primair op kinderen of jongeren richten. Dit is logisch, omdat zowel leraren als ouders belangrijke bronnen van ondersteuning zijn voor jonge burgers die leren hoe ze actief en verantwoord kunnen deelnemen aan de digitale samenleving.



Figuur 1: Doelgroepen van interventies over digitaal burgerschap

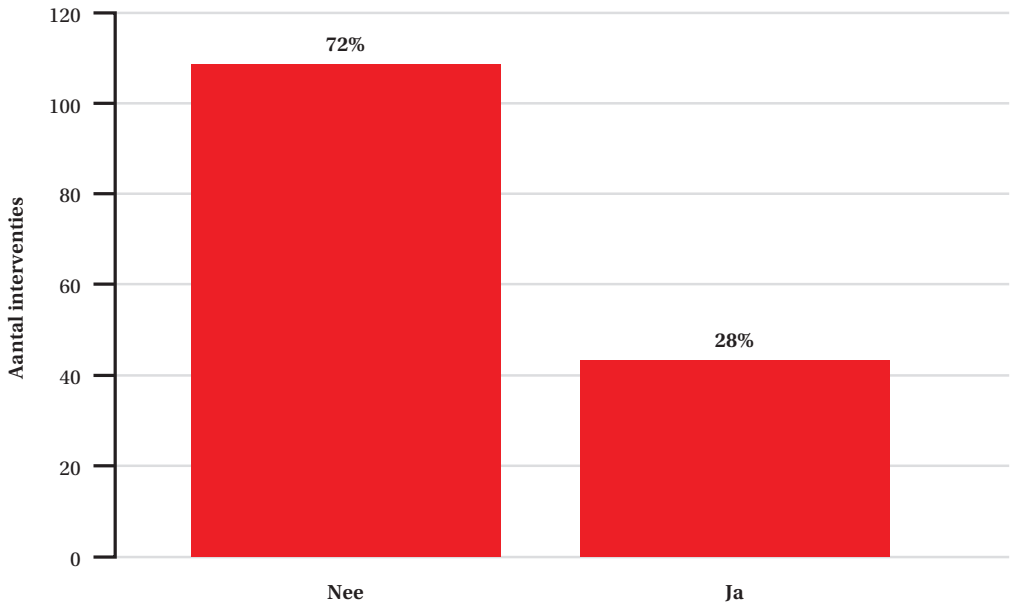


Met betrekking tot doelgroepen hebben we ook geanalyseerd in hoeverre de interventies expliciet probeerden kansarme of gemarginaliseerde groepen te betrekken. Figuur 2 laat zien dat 28% van de interventies expliciet probeerde ten minste één gemarginaliseerde groep te betrekken. Dit gebeurde vooral op de volgende manieren:

1. **Leeftijdsgerichte ondersteuning**: de meeste aandacht gaat uit naar kinderen en jongeren. Ook ouderen vormen een belangrijke doelgroep, bijvoorbeeld via aangepaste werkvormen of trainingen in een rustiger tempo.
2. **Taal- en vaardigheidstoegankelijkheid**: deze initiatieven richten zich op mensen met beperkte digitale vaardigheden, lage geletterdheid of beperkte beheersing van het Nederlands. Voorbeelden zijn interventies in eenvoudige taal, meertalige materialen en laagdrempelige cursussen.
3. **Financiële en praktische toegankelijkheid**: sommige interventies ondersteunen mensen met een laag inkomen of zonder toegang tot digitale apparatuur (smartphone of laptop), bijvoorbeeld door deze apparatuur gratis aan te bieden of of hulp te bieden bij de aanschaf van digitale apparaten.
4. **Maatwerk voor specifieke kwetsbare groepen**: een kleiner aantal interventies richt zich expliciet op mensen met een beperking, kwetsbare jongeren, slachtoffers van online geweld of bewoners van kwetsbare wijken.

Het overkoepelende beeld is dat inclusiviteit vooral ingevuld wordt via aanpassingen in de interventies op leeftijd en taalgebruik, en financiële vormen van ondersteuning. Structurele vormen van inclusie, zoals het gezamenlijk ontwikkelen van interventies met gemarginaliseerde groepen, lijken minder vaak voor te komen.

Figuur 2: Inclusiviteit



Code omschrijving: "Heeft de interventie expliciet geprobeerd om ten minste één gemarginaliseerde groep te betrekken?"

3.3.2 Aangepakt onderdeel van digitaal burgerschap

De meeste interventies richtten zich op het probleem van **cybercriminaliteit** (36%), met interventies gericht op het verminderen van het risico op fraude, oplichting of identiteitsfraude, op het bevorderen van beschermende maatregelen tegen cyberaanvallen op midden- en kleinbedrijven, of het geven van trainingen in digitale weerbaarheid aan kwetsbare groepen burgers, zoals ouderen. Een mogelijke reden voor de sterke vertegenwoordiging van cybercriminaliteit is dat veel interventies worden geïnitieerd door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) en vanuit de Politie.

Het tweede belangrijkste probleem betrof **de veiligheid en het welzijn van jongeren** (21%), met specifieke voorbeelden zoals het tegengaan van cyberpesten, online haat, schending van online seksuele grenzen, sociale-mediaverslaving en hulp bij problematisch telefoongebruik, geestelijke gezondheidsissues en andere gezondheidsproblemen (bijv. slechte slaap). Interventies in deze categorie bevorderden digitale weerbaarheid door het stimuleren van verantwoord smartphonegebruik en veantwoord online gedrag onder jongeren.

De volgende categorie betrof interventies over **AI en digitale transformaties op organisatorisch en maatschappelijk niveau** (14%). Binnen deze categorie richtten interventies zich op AI-*governance* en verantwoorde implementatie van AI, organisatorische paraatheid voor AI en technologische veranderingen, tekort aan digitaal personeel en coördinatie-uitdagingen, evenals de bredere maatschappelijke impact van digitale technologieën.

De twee volgende thema's waren het bevorderen van **digitale inclusie** (10%) en **digitale geletterdheid** (10%). Interventies op het gebied van digitale inclusie pakten het probleem aan van de digitale kloof, en stimuleerden basisvoorwaarden voor digitaal burgerschap, zoals het bevorderen van toegang tot apparaten en internetverbindingen voor alle burgers, het stimuleren van toegankelijke overheidsdiensten (bijv. DigiD) of het verminderen van taalbarrières. Interventies op het gebied van digitale geletterdheid focusten zich op het bevorderen van digitale basisvaardigheden. Hieronder valt veilig online gedrag en het stimuleren van digitale vaardigheden op de werkplek en in essentiële sectoren zoals de gezondheidszorg.

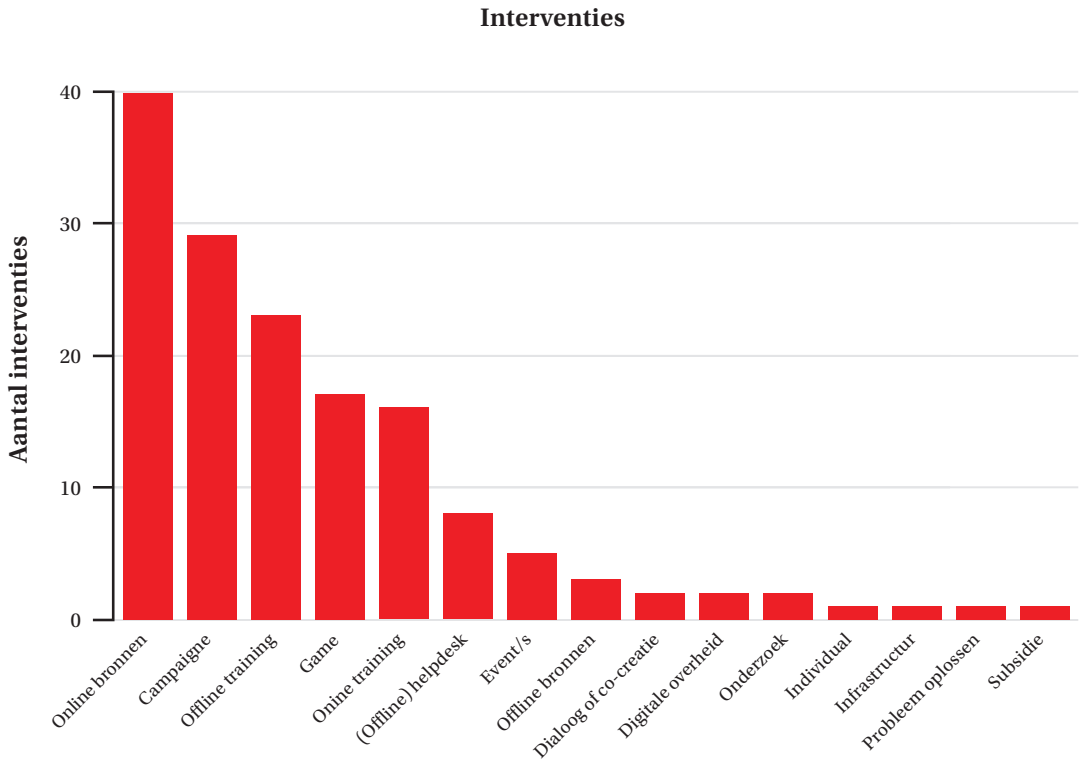
De laatste noemenswaardige categorie betrof het probleem van **desinformatie, en het stimuleren van nieuws- en mediawijsheid** (6,4%). Deze categorie bevat interventies die zich richten op kwesties zoals het herkennen van desinformatie, nepdeskundigen, nepadvertenties en misleidende bedrijven.

3.3.3 Soorten interventies

Figuur 3 laat zien dat de interventies verschillende vormen hadden. De meest voorkomende vorm waren online bronnen (26%), zoals het aanbieden van informatie op een website, tips of educatieve video's. Campagnes gericht op het vergroten van het begrip of bewustzijn van burgers (bijvoorbeeld over waarom het belangrijk is om geen smartphone te gebruiken in het verkeer) kwamen ook relatief veel voor (19%). Offlinetrainingen (15%) en onlinetrainingen (11%) waren de volgende meest voorkomende interventies. Deze trainingen verschillen van onlinebronnen of bewustwordingscampagnes doordat het pedagogische programma's zijn die burgers via opeenvolgende modules of blokken trainen om concrete kennis, vaardigheden of gedrag te ontwikkelen. Trainingen worden meestal ook beoordeeld, of zijn in principe beoordeelbaar, door te toetsen of deelnemers de vaardigheden hebben behaald of op een andere manier aan de leerdoelen hebben voldaan. Offlinetrainingen gaan over alle cursussen of workshops over digitaal burgerschap die op een fysieke locatie plaatsvinden, maar ook lesplannen of hulpmiddelen voor docenten om leerlingen te trainen in digitale competenties. Onlinetrainingen omvatten apps die concrete vaardigheden aanleren, online cursussen of websites met educatieve modules.

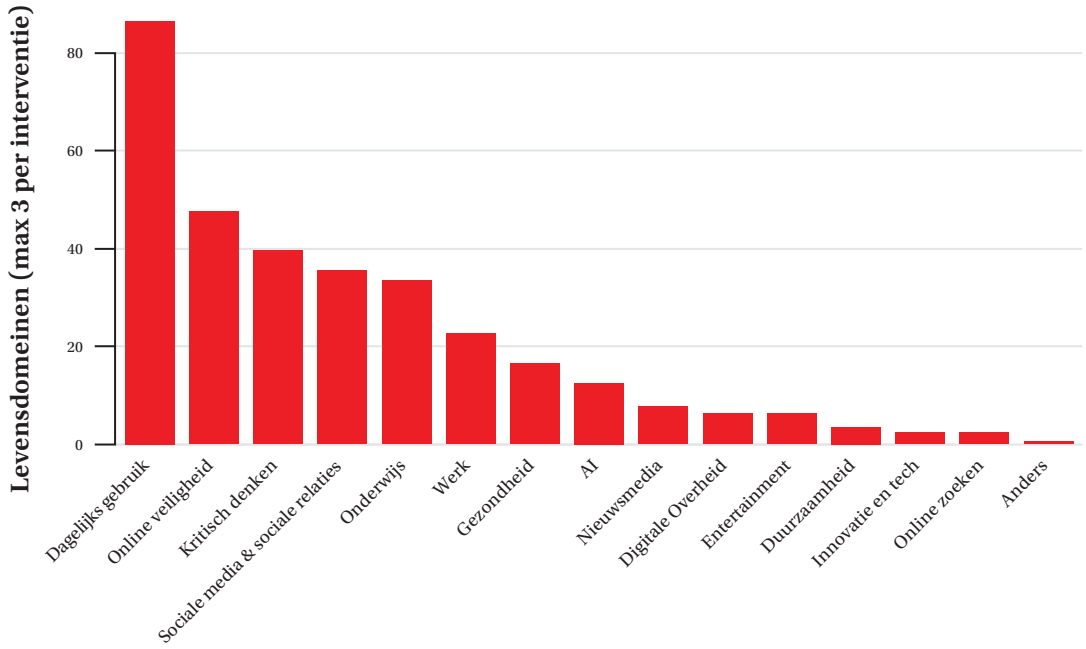
Zeventien van de interventies waren *serious games* (11%). Dit is opmerkelijk, omdat het een specifiekere interventiecategorie is dan een online- of offlinetraining, maar toch regelmatig voorkomt. Een voorbeeld van een *serious game* over digitaal burgerschap is een cybersecurityspel voor werknemers van kleine tot middelgrote bedrijven. Deelnemers kruipen in de huid van werknemers van een fictief bedrijf dat getroffen wordt door ransomware. Via interactieve video's moeten de deelnemers beslissen hoe ze, als team en als individuele werknemers in hun respectievelijke rollen, op de ransomware moeten reageren om verdere schade te voorkomen.

Figuur 3: Soorten interventies



De interventies hadden ook betrekking op diverse levensdomeinen en digitale contexten, zoals te zien is in Figuur 4. De meeste interventies richtten zich op algemeen dagelijks digitaal gebruik (26%), gevolgd door veiligheid (15%), kritisch denken (12%), sociale media of sociale relaties (11%) en onderwijs (10%). Verrassend genoeg waren werk (7%) en gezondheid (5%), die doorgaans als belangrijke levensdomeinen worden beschouwd, relatief ondervertegenwoordigd in de interventies. Hetzelfde gold voor nieuwsmedia die de kernfocus waren van slechts 2% van de interventies.

Figuur 4: Levensdomeinen, digitale contexten en dagelijks gebruik

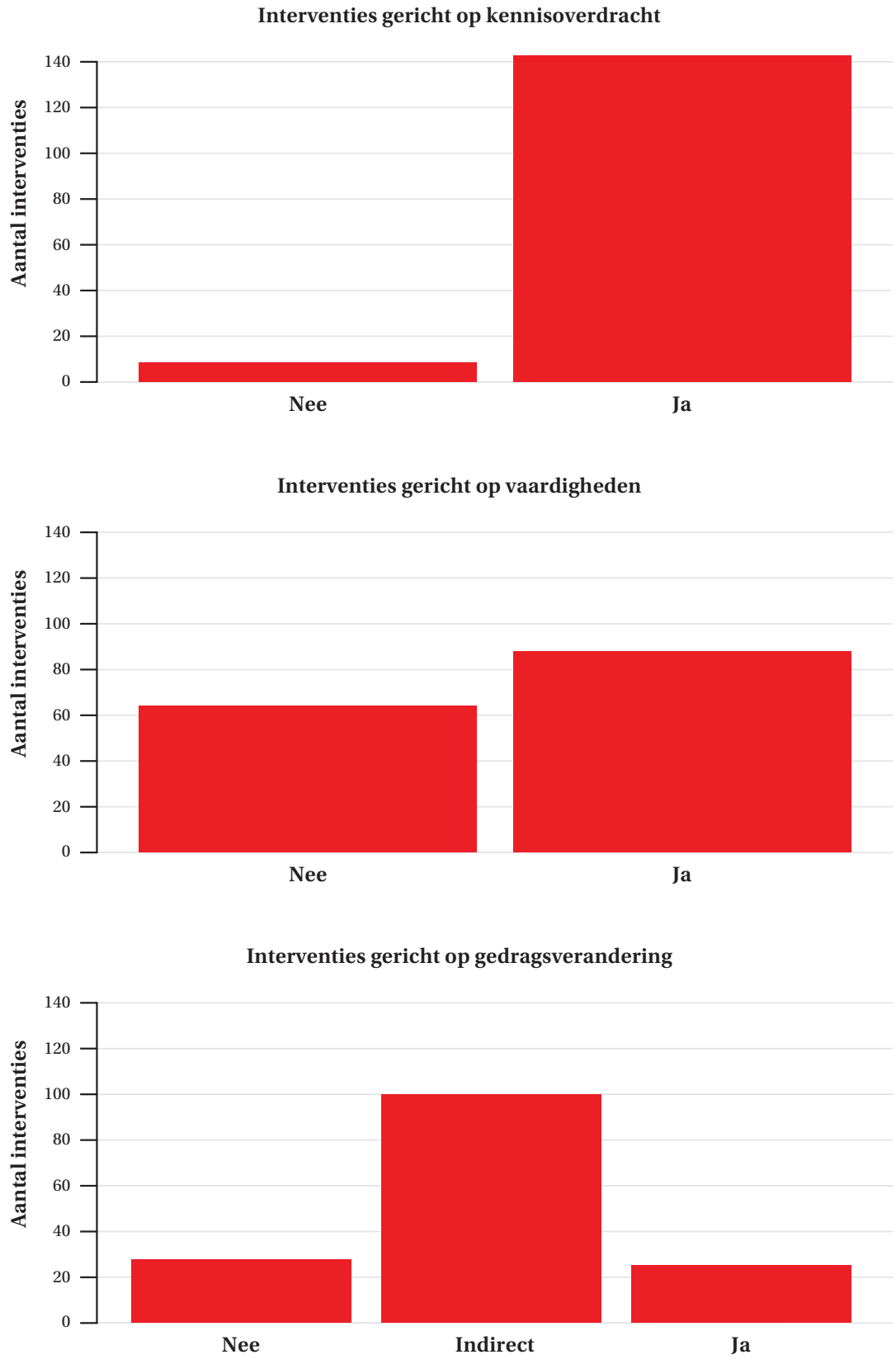


Toelichting: Dagelijks gebruik betekent bv. e-mailen, een account aanmaken op sociale media, een wachtwoord wijzigen, of programma's voor online videobellen leren gebruiken

Onze definitie van digitaal burgerschap is een "reeks aangeleerde competenties (kennis, vaardigheden, en gedrag) die burgers in staat stelt om actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving". We hebben gecodeerd in hoeverre de interventies binnen deze definitie vallen. Hiervoor hebben we allereerst gecodeerd in hoeverre interventies zich specifiek op deze drie competentiecategorieën (kennis, vaardigheden, gedrag) richtten. Hierbij was het mogelijk dat 1 interventie zich op meerdere competenties richtte. Zoals weergegeven in Figuur 4, richtte 95% van de interventies zich op kennis, 58% op vaardigheden en slechts 16% op gedrag.

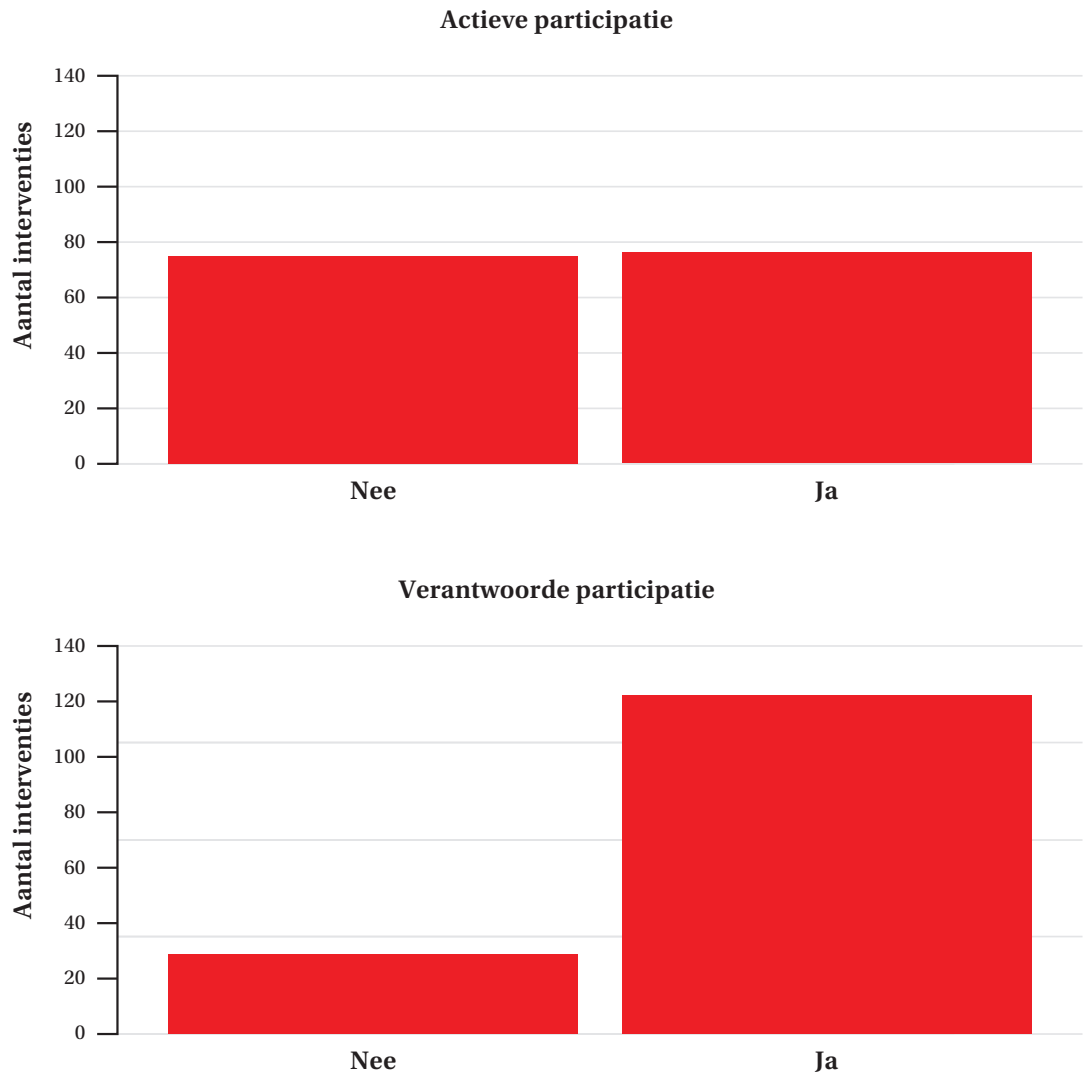
Hierbij moet een belangrijke kanttekening worden gemaakt met betrekking tot gedragsinterventies: een interventie werd alleen gecodeerd als gericht op gedrag als er directe gedragsverandering een expliciet onderdeel van de interventie was. Als een interventie alleen informeerde over gedrag, zonder burgers te motiveren het gedrag te implementeren, werd deze gecodeerd als indirect gericht op gedrag. Dit was het geval voor 66% van de interventies: deze informeerden wel over de gewenste gedragsverandering maar ondernamen geen betekenisvolle stappen om deze gedragsverandering te verwezenlijken.

Figuur 5: Interventies gericht op kennis, vaardigheden en gedrag



Het tweede deel van de definitie van digitaal burgerschap ging over actieve en verantwoorde deelname aan de digitale samenleving. Figuur 6 laat zien in hoeverre de aangeleerde kennis, vaardigheden en gedrag expliciet bijdragen aan actieve en/of verantwoorde participatie aan de digitale samenleving. Actieve participatie werd gestimuleerd door trainingen waar burgers via digitale media, tools of technologieën leren op een zinvolle manier deel te nemen aan belangrijke maatschappelijke domeinen zoals werk of digitale overheid. Dit was het geval voor ongeveer de helft van de interventies. Verantwoorde participatie verwijst naar ethische gebruik van digitale media, tools of technologieën, waarbij schade aan zichzelf of anderen wordt beperkt. Dit werd door de meerderheid van de interventies (81%) aangemoedigd, en werd bereikt door burgers te informeren over het herkennen van desinformatie, hen online etiquette aan te leren of concrete tips te geven hoe ze zich kunnen beschermen tegen cybercriminaliteit.

Figuur 6. Actieve en verantwoorde participatie



3.3.4 Initiatiefnemers, omvang en looptijd van de interventies

Onder de initiatiefnemers van de interventies is de publieke sector het best vertegenwoordigd: 60% van de interventies is afkomstig uit de publieke sector, zoals overheidsinstanties, gemeenten, scholen, bibliotheken en vergelijkbare publieke instellingen. 25% van de interventies is voortgekomen uit een samenwerking tussen de publieke en private sector, zoals programma's voor internetveiligheid die zijn opgezet door een samenwerking tussen ministeries en commerciële internetproviders. Ten slotte leveren actoren uit de private sector, zoals zorgverleners, commerciële opleidingscentra of technologiebedrijven (hoewel ze ook vaak onderdeel uitmaken van een publiek-private samenwerking) een aanvullende bijdrage aan interventies op het gebied van digitaal burgerschap door 15% van de interventies te initiëren.

Wat de regionale reikwijdte betreft, is het merendeel van de interventies gericht op nationaal niveau (46%), vaak in combinatie met lokale implementatiestrategieën. Regionale interventies (27%) die worden uitgevoerd door specifieke gemeenten, buurt- of jeugdcentra, komen ook veel voor, evenals online interventies (24%). Slechts een minderheid van de interventies richtte zich ook op een bredere scope, zoals op Europees (<1%) of internationaal niveau (2%), wat logisch is gezien het feit dat deze inventarisatie zich primair richt op het Koninkrijk der Nederlanden.

Wat de looptijd betreft, gaf slechts 9% van de interventies een expliciete start- en einddatum aan. Deze interventies variëren van korte campagnes van enkele dagen of weken tot programma's die meerdere jaren beslaan (bijv. 2023-2027). De meeste interventies gaven echter geen looptijd aan (58%), wat betekent dat we niet zeker weten wanneer ze precies begonnen of eindigden, ook al blijven informatie, materialen en hulpmiddelen online beschikbaar. 31% van de interventies betreft terugkerende of doorlopende interventies met een open einddatum, en 1% geeft expliciet aan dat de interventie stopgezet is.

3.3.5 Verwachte uitkomsten

Over het algemeen is het doel van de interventies om burgers digitaal vaardiger en veiliger te maken, wat nauw aansluit bij de problemen die de interventies proberen aan te pakken. 34% van de interventies doelt op meer online veiligheid door verminderde kwetsbaarheid voor cybercriminaliteit, fraude, *phishing* en onveilig of onverantwoord onlinegedrag. Nog eens 30% van de interventies zet in op digitale geletterdheid door het aanleren van basis digitale vaardigheden, mediawijsheid, AI-geletterdheid, kritische informatievaardigheden en verantwoord technologiegebruik. 21% van de interventies richt zich specifiek op de digitale veiligheid en gezondheid van jongeren, door hun weerbaarheid tegen online pesten, haat, of seksuele risico's en ook verantwoord gedrag te vergroten, en door problematisch telefoongebruik te verminderen of te voorkomen dat kwetsbare jongeren daders van cybercriminaliteit worden. Interventies richten zich minder vaak op toegang tot digitale apparaten en diensten (8%), verantwoorde digitalisering binnen organisaties (4%) en bredere sociale risico's, zoals openbare-ordeverstoringen of verkeersveiligheid (2%). Bij 1% is geen concrete uitkomst vermeld.

3.4 Aanbevelingen

Dit deelonderzoek bracht in kaart hoe interventies in het Koninkrijk der Nederlanden digitaal burgerschap bevorderen. In deze interventies staan veiligheid en verantwoordelijkheid centraal: 81% van de interventies bevordert ethisch, kritisch, respectvol en verantwoord gebruik van digitale technologieën. Samen streven ze ernaar de risico's van cybercriminaliteit en fraude te verminderen en de online veiligheid en het welzijn van kwetsbare groepen te bevorderen.

Hoewel verantwoorde deelname en het vermijden van risico's prioriteit krijgen, bevordert slechts ongeveer de helft van de interventies actieve deelname aan de digitale samenleving. Dit bereiken ze door mensen in staat te stellen om online te communiceren, gebruik te maken van overheidsdiensten, te leren, te werken of digitaal toegang te krijgen tot zorg en informatie. Meer focus op interventies die actieve deelname bevorderen zou bijdragen aan een meer democratische participatie, oftewel participatie in belangrijke pijlers van de samenleving zoals onderwijs, werk en sociaal leven.

3.4.1 Digitale rechtvaardigheid

Veel interventies geven prioriteit aan enkele van de meest kwetsbare demografische groepen, namelijk kinderen en jongeren, maar ook ouderen en mensen met een lage geletterdheid. Deze aandacht voor kwetsbare groepen laat zien dat er oog is voor digitale gelijkheid en gelijke kansen. In combinatie met een sterke focus op cybercriminaliteit en andere online risico's lijken de interventies te erkennen dat verschillende groepen burgers ongelijk worden getroffen en dat schadebeperking het belangrijkst is voor degenen die het meest kwetsbaar zijn.

Bovendien richt 10% van de interventies zich expliciet op het verminderen van de digitale kloof en het vergroten van digitale toegang. Deze interventies helpen burgers toegang te krijgen tot apparaten, internetverbindingen, digitale overheidsdiensten en bieden praktische ondersteuning bij digitaal gebruik. Deze bevinding moet worden bekeken in de landelijke context van Nederland, waar 99% van de huishoudens een actieve internetverbinding heeft en de meeste overheidsdiensten digitaal worden geleverd. Dit betekent dat interventies zich op een relatief kleine groep burgers richten. Tegelijkertijd zijn deze interventies noodzakelijk voor burgers die anders buitengesloten worden in de digitale context.

3.4.2 Onbenut potentieel van digitale burgerschapsinterventies

Op basis van de bovenstaande analyses doen we enkele aanbevelingen voor de ontwikkeling van toekomstige interventies op het gebied van digitaal burgerschap.

Aanbeveling 1: Maak digitale inclusie een structureel uitgangspunt
Hoewel een kleine, maar gerichte groep interventies al werkt aan het dichten van de digitale kloof voor mensen die geen toegang hebben tot digitale technologie of over zeer basale vaardigheden beschikken, is digitale inclusie over het algemeen nog geen gemeengoed onder interventies. Van alle interventies is slechts 28% een expliciet afgestemd op ten minste één gemarginaliseerde groep. Voorbeelden van dit soort strategieën zijn toegankelijke taal, het aanbieden van ondersteuning aan huis of het aanpassen van diensten en programma's voor mensen met een lage leesvaardigheid, een beperking, een laag inkomen of beperkte mobiliteit.

Wij raden daarom initiatiefnemers aan interventies voor digitaal burgerschap standaard met aandacht voor de behoeften van gemarginaliseerde groepen te ontwikkelen. Dit vraagt om toegankelijke en passende ondersteuning, en waar nodig maatwerk, bijvoorbeeld voor mensen met beperkte digitale of taalvaardigheden, een beperking, een laag inkomen of beperkte mobiliteit. Betrek deze groepen bovendien actief bij het ontwerp en de uitvoering van interventies.

Aanbeveling 2: Combineer kennisoverdracht met gedragsverandering

Een ander aandachtspunt is dat interventies momenteel onevenredig vaak gericht zijn op kennis, in plaats van op vaardigheden of gedrag. Terwijl 95% van de interventies gericht was op kennis, was slechts 58% gericht op vaardigheden en slechts 16% op gedragsverandering. Dit is tot op zekere hoogte logisch gezien de bekende hiërarchie van competenties, waarbij kennis (begrijpen, herkennen) kan worden gezien als een vaardigheid op een lager niveau dan vaardigheden (het uitvoeren van een concrete taak of het oplossen van een concreet probleem) of gedrag (brede toepassing van vaardigheden en handelen in uiteenlopende contexten). Kennis is vaak nodig voordat gedrag kan worden uitgevoerd of veranderd. Kennis is daarom essentieel en fundamenteel, maar zonder die kennis om te zetten in concrete acties via vaardigheden en gedrag, verliest de interventie aan potentie. Daarom is het combineren van kennis en bewustwording met vaardigheidstrainingen en gedragsveranderingsinterventies het meest effectief voor het ontwikkelen en implementeren van competenties op het gebied van digitaal burgerschap. We bevelen daarom aan om interventies voor digitaal burgerschap niet uitsluitend rond kennis en bewustwording te ontwerpen, maar deze systematisch te koppelen aan praktische vaardigheidstraining en ondersteuning bij het toepassen van die vaardigheden in uiteenlopende situaties. Kennis vormt een noodzakelijke basis, maar krijgt een duidelijke meerwaarde wanneer mensen deze kunnen vertalen naar concreet digitaal handelen.

Aanbeveling 3: Richt interventies nadrukkelijker op onderbelichte levensdomeinen en actieve participatie

Hoewel sommige levensdomeinen zoals het dagelijks leven en veiligheid ruim vertegenwoordigd zijn, zijn andere belangrijke levensdomeinen ondervertegenwoordigd als interventiethema, zoals werk (7%), gezondheid (5%) en nieuwsmedia (2%). Dit is verrassend, met name vanwege de negatieve gevolgen van gebrek aan digitale competenties in deze domeinen. Gezien de mogelijk negatieve impact van misinformatie en desinformatie, is het bijvoorbeeld opmerkelijk dat er niet meer interventies specifiek gericht zijn op mediawijsheid, zoals het vermogen om nepdeskundigen, gefabriceerde inhoud of valse advertenties te herkennen.

We raden daarom aan om interventies voor digitaal burgerschap uit te breiden naar domeinen waarin digitale competenties grote invloed hebben op maatschappelijke participatie en welzijn. Dit zijn met name werk, gezondheid en nieuwsmedia. We raden aan om daarbij prioriteit te geven aan het vergroten van media- en nieuwswijsheid, zodat mensen mis- en desinformatie, nepdeskundigen, gemanipuleerde inhoud en misleidende advertenties beter kunnen herkennen en beoordelen. Het is belangrijk om daarnaast meer aandacht te besteden aan actieve maatschappelijke participatie: het vermogen om digitale middelen te gebruiken om geïnformeerd mee te praten over publieke vraagstukken en invloed uit te oefenen op beleid en besluitvorming. Interventies kunnen mensen bijvoorbeeld ondersteunen bij het kritisch volgen en delen van nieuws, deelname aan het online publiek debat, en het respectvol uiten van hun mening in een onlineomgeving.



3.5 Conclusie

Het interventielandschap op het gebied van digitaal burgerschap in het Koninkrijk der Nederlanden kan worden omschreven als breed en divers. Het feit dat we meer dan 150 interventies op dit gebied hebben geïdentificeerd wijst op de uitgebreide middelen en aandacht die digitaal burgerschap in Nederland krijgt. Tegelijkertijd komen er enkele duidelijke patronen naar voren die laten zien waar de prioriteiten liggen en waar nog kansen liggen. Over het algemeen lijken interventies zich primair te richten op het voorkomen van schade en het vergroten van kennis over digitale risico's, terwijl er relatief minder aandacht wordt besteed aan democratische participatie, vaardigheden en gedrag. Binnen de interventies wordt de ideale digitale burger grotendeels neergezet als een verantwoordelijke en weerbare digitale gebruiker die over de kennis beschikt om zichzelf te beschermen tegen cybercriminaliteit en andere online risico's. Deze nadruk op veiligheid en risicovermijding staat in contrast met een bredere, normatieve opvatting van digitaal burgerschap die ook de nadruk legt op actieve participatie en het versterken van burgers in democratische processen in de digitale samenleving. Nieuwe interventies zouden zich dus ook expliciet meer op deze actieve participatie kunnen richten.

4 Deelonderzoek 3: Evaluatie van interventies op het gebied van digitaal burgerschap in Nederland

4.1 Achtergrond

Dit deelonderzoek richt zich op de manier waarop evaluaties gericht op digitaal burgerschap worden geëvalueerd. Deze interventies omvatten een breed scala aan activiteiten die erop gericht zijn om burgers in staat te stellen om effectief, veilig, kritisch en inclusief deel te nemen aan een steeds digitalere samenleving. Omdat het uitdagend is om de evaluaties van interventies met diverse achtergronden te beoordelen, richten we ons op brede criteria die effectieve evaluaties met elkaar gemeen hebben: (1) welk probleem een interventie aanpakt, (2) hoe deze verwacht verandering teweeg te brengen bij de doelgroep, en (3) wie die doelgroep vormt. Bovendien is het belangrijk dat er van tevoren een duidelijk plan is opgesteld, om een interventie effectief te kunnen evalueren, zoals vaak het geval is bij marketingcampagnes (Kanso, 2008).

Dit perspectief sluit aan bij gevestigde benaderingen voor programma-evaluaties. Het PRECEDE-PROCEED-model (Gielen et al., 2008) gaat er bijvoorbeeld vanuit dat diagnose vooraf moet gaan aan interventie: interventies moeten gebaseerd zijn op een probleem en de gedragsmatige, omgevings- en contextuele determinanten ervan, in plaats van te beginnen met een gewenste activiteit of oplossing.

Hetzelfde principe is belangrijk voor digitaal burgerschap. Zo kan een probleem als kwetsbaarheid voor online fraude voortkomen uit verschillende factoren, zoals beperkte kennis, moeite met het herkennen van frauduleuze communicatie, gebrekkige digitale vaardigheden, specifieke gedragspatronen, de inrichting van online omgevingen, of een combinatie hiervan. Een interventie die niet duidelijk definieert welke van deze factoren men wil aanpakken, zal daardoor moeilijk te evalueren zijn. Tegelijkertijd kan het niet duidelijk communiceren of documenteren van niet-gemeten variabelen een onvolledig beeld van de werkelijkheid geven.

4.1.1 Van probleemdefinitie naar een theorie van verandering

Een effectieve evaluatie begint daarom met een duidelijke probleemdefinitie en een programma- of veranderingstheorie. De interventie moet identificeren welk probleem ze wil aanpakken, welke doelgroep erdoor wordt geraakt, welke factoren bijdragen aan dat probleem, welke activiteiten en processen die bedoeld zijn om die factoren aan te pakken, en welke resultaten worden verwacht.

Het PRECEDE-PROCEED-model maakt onderscheid tussen causale theorie – *waarom* een bepaald resultaat optreedt – en actietheorie – *hoe* een interventie naar verwachting de bepalende factoren beïnvloedt. Samen vormen deze de programmatheorie die een interventie verbindt met de verwachte resultaten (Gielen et al., 2008). Het model benadrukt bovendien dat meetbare doelstellingen moeten worden geformuleerd voor het gehele interventieplanningsproces, waarbij in feite de vraag wordt gesteld: wie moet wat veranderen, in welke mate en wanneer?

Deze logica blijft centraal staan in recentere richtlijnen. Het bijgewerkte model voor complexe interventies van de *Medical Research Council* stelt dat interventieonderzoek verder moet gaan dan de binaire vraag of een interventie werkt. Bij de evaluatie moet ook worden gekeken hoe een interventie verandering teweegbrengt, hoe deze interacteert met de context en hoe deze wordt geïmplementeerd (Skivington et al., 2021).

Voor interventies op het gebied van digitaal burgerschap betekent dit dat brede ambities moeten worden vertaald in waarneembare veranderingen. Zo is "awareness" of "bewustwording vergroten" *an sich* een onvoldoende nauwkeurig evaluatiecriterium. Een evaluatie zou idealiter specificeren wat bewustwording precies inhoudt, bij wie, hoe die bewustwording naar verwachting zal veranderen en/of hoe een grotere bewustwording vervolgens tot gedragsverandering zal leiden. Zo zou een interventie die gericht is op het verbeteren van "digitale weerbaarheid" de kennis, vaardigheden, attitudes of gedragingen moeten definiëren waarmee die weerbaarheid zich naar verwachting zal manifesteren.

Deze concepten kunnen concreter worden gemaakt met behulp van raamwerken zoals DigComp 3.0. DigComp conceptualiseert digitale competentie als een combinatie van kennis, vaardigheden en attitudes op verschillende gebieden, waaronder informatie- en datageletterdheid, communicatie en samenwerking, het creëren van digitale content, veiligheid en probleemoplossend vermogen (Cosgrove & Cachia, 2025). Zo kan een interventie gericht op digitaal burgerschap specifiekere competentie-uitkomsten identificeren, in plaats van 'digitale vaardigheden' als één ongedifferentieerd construct te beschouwen.

Deze benadering sluit bovendien aan bij DigIQ, het Nederlandse meetinstrument voor digitale competenties dat door de Universiteit van Amsterdam is ontwikkeld met financiering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (van Oosten et al., 2025). DigIQ bouwt voort op het DigComp-raamwerk en vertaalt dit naar een empirisch gevalideerde meting van digitale kennis en vaardigheden. Daarmee bestaat er al een directe verbinding tussen het Europese competentieraamwerk en de Nederlandse beleids- en meetpraktijk.

4.1.2 Procesevaluatie: is de interventie uitgevoerd zoals bedoeld?

Zelfs wanneer een interventie duidelijk omschreven resultaten als doel heeft opgesteld, kan een evaluatie die resultaten niet adequaat interpreteren zonder te weten wat er daadwerkelijk is geïmplementeerd tijdens de interventie. Procesevaluatie is daarom een belangrijke aanvulling op resultaat- en impactevaluatie.

Saunders et al. (2005) beschrijven procesevaluatie als een manier om de "black box" tussen een interventie en de resultaten ervan te openen. Bijvoorbeeld, een interventie zou de beoogde effecten niet kunnen bereiken, omdat de onderliggende theorie onjuist was, maar een interventie kan ook mislukken omdat de theorie onvolledig is geïmplementeerd of omdat onvoldoende mensen uit de beoogde doelgroep zijn bereikt.

Om deze "black box" te ontleden, onderscheiden Saunders et al. (2005) verschillende dimensies van procesevaluatie, zoals *betrouwbaarheid*, *bereik* en *werving*. Deze dimensies, ook veel gebruikt in de marketing (cf. Kanso, 2008), maken een belangrijk onderscheid tussen uitvoering, zichtbaarheid en effectiviteit. Het aantal bezoekers van een website voor een digitale campagne kan bijvoorbeeld een nuttige indicator zijn voor bereik of zichtbaarheid, maar bewijst niet dat bezoekers iets hebben geleerd of dat hun gedrag is veranderd. Bijvoorbeeld, rondom een digitaal burgerschap-interventie geeft het aantal deelnemers aan een cursus digitale vaardigheden informatie over het bereik, maar beantwoord het niet per se de vraag of hun digitale competentie is verbeterd. Procesevaluatie-indicatoren zijn dikwijls een voorwaarde om doelen te bereiken.

Saunders et al. (2005) bevelen ook aan om waar nodig meerdere bronnen van informatie te gebruiken voor evaluaties, omdat verschillende bronnen tot verschillende conclusies kunnen leiden. Zo kunnen procesevaluaties kwantitatieve benaderingen zoals vragenlijsten, presentielijsten en gestructureerde observaties combineren met kwalitatieve benaderingen zoals interviews, focusgroepen, documentanalyse en open enquêtevragen.

4.1.3 Bruikbaarheid van digitale interventies

Omdat interventies op het gebied van digitaal burgerschap vaak een technologisch component bevatten, zoals een website, applicatie, online leeromgeving, game, platform of digitale publieke dienst, is bruikbaarheid een extra factor waar rekening mee gehouden moet worden.

In dit verband maken O'Grady et al. (2009) onderscheid tussen formatieve evaluatie, summatieve evaluatie en uitkomstevaluatie van interactieve technologieën. Hun theoretisch raamwerk benadrukt dat evaluaties niet alleen de uitkomsten voor gebruikers moeten omvatten, maar ook de inhoud, technologie, mens-computer- of computergestuurde interactie, en bredere effecten op systeemniveau.

Bruikbaarheidstesten zijn met name relevant wanneer een interventie ervan uitgaat dat gebruikers zelfstandig door digitale bronnen kunnen navigeren of ermee kunnen interacteren. Verschillende methoden van bruikbaarheidstesten leveren verschillende vormen van inzichten op. Jaspers (2009) onderscheidt daarom op experts gebaseerde methoden zoals heuristische evaluatie en cognitieve '*walkthroughs*', en op gebruikers gebaseerde methoden zoals hardop-denksessies.

Expertevaluatie kan efficiënt interfaceproblemen identificeren, terwijl gebruikerstesten moeilijkheden aan het licht kunnen brengen die pas duidelijk worden wanneer daadwerkelijke gebruikers taken proberen uit te voeren.

Belangrijk is dat er geen één methode per definitie beter is dan een andere. Jaspers (2009) concludeert dat de verschillende methoden complementaire sterke en zwakke punten hebben, en dat het combineren van benaderingen informatiever kan zijn dan vertrouwen op slechts één methode. Daarnaast tonen studies in de Nederlandse e-government context aan dat de resultaten van bruikbaarheidsmethoden afhankelijk kunnen zijn van de kenmerken van de website en de onderzochte taken (van den Haak et al., 2009). Op het gebied van digitaal burgerschap is een belangrijk aspect van bruikbaarheid dat de interventie voorkomt dat groepen mensen worden buitengesloten.

4.1.4 Onderscheid proces, uitkomsten en impact

Een belangrijk onderscheid bij evaluaties van interventies is die tussen output, uitkomsten en impact.

- ***Output*** beschrijft wat een interventie operationeel heeft opgeleverd of bereikt: het aantal gegeven workshops, bereikte mensen, websitebezoeken, downloads, verspreid materiaal of campagne-impressies. Dit ligt in lijn met de voordelen van een procesevaluatie eerder, en zijn waardevol voor het beoordelen van de implementatie van de interventie en haar bereik, maar maken meestal deel uit van de planning van een interventie. Voor een evaluatie zijn ze niet altijd essentieel en we hebben ze daarom niet specifiek geannoteerd.
- ***Uitkomsten*** betreffen veranderingen bij deelnemers of in relevante omgevingen die aannemelijk verband houden met de interventie. Afhankelijk van de interventie kunnen deze veranderingen onder andere bestaan uit verbeterde kennis, een groter vermogen om desinformatie te herkennen, meer vertrouwen in het gebruik van digitale publieke diensten, verbeterde digitale vaardigheden, veranderingen in privacy-gerelateerd gedrag of de adoptie van veiligere online praktijken.
- ***Impact*** doet een sterkere uitspraak over de vraag of de interventie betekenisvolle effecten heeft gehad en, idealiter, of deze effecten kunnen worden toegeschreven aan de interventie in plaats van aan alternatieve verklaringen. Dit wordt idealiter in een context bekeken die verder gaat dan het individu, zoals relevante organisaties. Afhankelijk van de interventie en de beschikbare middelen kan dit methoden vereisen als vergelijkingsgroepen, herhaalde metingen, longitudinale onderzoeken, experimentele of quasi-experimentele benaderingen, of andere methoden die causale gevolgtrekkingen versterken.

Dit onderscheid tussen proces-, impact- en uitkomstevaluatie wordt ook geformaliseerd in het PRECEDE-PROCEED-model. Procesevaluatie beoordeelt de implementatie; uitkomstevaluatie of -metingen onderzoeken veranderingen in relevante gedragsmatige, omgevings- en intermediaire determinanten, terwijl impactmetingen de effecten op de langere termijn onderzoeken (Gielen et al., 2008).

Om het succes van interventies te beoordelen moet men de mate waarin er verandering heeft plaatsgevonden meten. Voor campagnes wordt vaak de communicatie-overtuigingsmatrix van McGuire gebruikt, waarin de output-factoren (i.e., de effecten) variëren van kleine veranderingen,

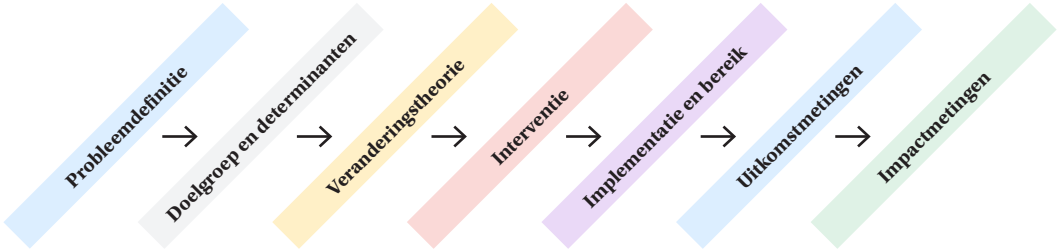
zoals awareness, aandacht en interesse, tot grotere veranderingen, zoals gedragsintenties en routines (McQuire, 1978; zie ook Derzon & Lipsey, 2001, voor een voorbeeld van de effecten van gezondheidscampagnes). Een aandachtspunt is dat met elke stap van verdere overtuiging de effectiviteit wordt afgezwakt (i.e., de “attenuated-effects fallacy”): Als bijvoorbeeld 1000 mensen een boodschap zien, zal er maar een klein deel daadwerkelijk haar gedrag veranderen. De relevantie van kliks en engagement is dus beperkt en is geen accurate voorspeller van gedrag..

Voor interventies op het gebied van digitaal burgerschap is een empirische impactevaluatie niet altijd vereist. Dit hangt af van verschillende factoren: Skivington et al. (2021) stellen bijvoorbeeld dat onderzoek naar complexe interventies verschillende perspectieven kan hanteren, zoals effectiviteit, werkzaamheid, theorie-gebaseerde en systeemperspectieven. Daarnaast stellen de auteurs dat gepaste onderzoeksvragen afhangen van wat er al bekend is en welk aanvullend bewijsmateriaal het nuttigst is. Een kleine pilot-interventie kan zich daarom terecht richten op haalbaarheid, acceptatie en implementatie, terwijl een groter programma dat uitspraken wil doen over gedragsmatige of maatschappelijke effecten over het algemeen sterker bewijs vereist.

4.1.5 Componenten van een goede evaluatie

Alles bij elkaar genomen hanteren we de volgende dimensies voor een goed geëvalueerde interventie:

Figuur 7: Dimensies van een goed ontworpen interventie, inclusief evaluatie.



Een goede evaluatie is grotendeels afgestemd op de keten in Figuur 7. De probleemdefinitie informeert welke doelgroep relevant is, de veranderingstheorie informeert het type interventie dat gebruikt kan worden, wat weer de mogelijkheden aangeeft voor implementatie, en uitkomst- en impactmetingen. In plaats van te eisen dat elke interventie hetzelfde type evaluatie ondergaat, is het uitgangspunt dat de evaluatie moet aansluiten bij de theorie en doelstellingen van de interventie.

Dit vormt de basis voor de analyse in deelonderzoek 3, om niet alleen te onderzoeken of Nederlandse interventies op het gebied van digitaal burgerschap melding maken van evaluatie, maar ook hoe ver ze vorderen in de keten van probleem- en doelgroepdefinitie tot het meten van uitkomsten en uiteindelijke impact.

4.2 Aanpak en resultaten

We presenteren de resultaten voor interventies die in deelonderzoek 2 als relevant zijn aangemerkt. Dit levert een steekproef op van N=151 interventies. Een belangrijke kanttekening betreft de interpretatie van deze gegevens. De codering in deelonderzoek 3 richt zich op openbaar toegankelijke bewijzen van evaluatie, gebaseerd op de websites van de interventies en aanvullend zoekwerk (aangezien over evaluaties doorgaans op andere websites of domeinen werd gerapporteerd). Een "*nee*" in onze codering betekent dus dat we geen relevante informatie hebben kunnen vinden, maar het is mogelijk dat er wel degelijk een interne evaluatie heeft plaatsgevonden die niet openbaar is gemaakt.

De volgende variabelen zijn gecodeerd:

- **Probleem en doelen gedefinieerd:** in hoeverre uit de openbare documentatie voldoende duidelijk wordt welk probleem wordt aangepakt en welk doel de interventie nastreeft. Dit kan ook uit tekst op een website opgemaakt worden.
- **Probleemdefinitie en doelen:** een kwalitatieve beschrijving van probleem, doel en beoogde verandering.
- **Doelgroep gedefinieerd:** of de beoogde doelgroep expliciet herkenbaar is.
- **Interventie- en evaluatieplan:** kwalitatieve documentatie over de opzet van de interventie en de aanwezigheid van een evaluatieplan of evaluatiedocumentatie.
- **Implementatie- of procesevaluatie:** of uitvoering, bereik, deelname, implementatie, ervaringen of andere procesaspecten expliciet en systematisch zijn geëvalueerd.
- **Individuele uitkomsten:** of veranderingen bij individuele deelnemers of gebruikers zijn gemeten, bijvoorbeeld kennis, vaardigheden, zelfvertrouwen, intenties of gedrag.
- **Groeps- of maatschappelijke impact:** of effecten op een groep, organisatie, gemeenschap of breder maatschappelijk niveau zijn gemeten.

4.2.1 Descriptieve resultaten

In Tabel 1 hieronder staat een overzicht van de gecodeerde interventies. Een belangrijke bevinding is dat slechts 40,4% van de interventies een vorm van evaluatie hadden gerapporteerd. Dit kon zijn in de vorm van een uitgebreid evaluatie-document, maar ook middels een kort verslag op de website.

Tabel 1. Indicatoren voor evaluatie van interventies over digitaal burgerschap (n = 151)

Indicator	Ja	Nee	% Ja
Probleem en doelen gedefinieerd	148	3	98,0%
Doelgroep gedefinieerd	126	25	83,4%
Formele evaluatie	61	90	40,4%
Implementatie-/procesevaluatie	33	118	21,9%
Individuele uitkomsten gemeten	41	110	27,2%
Impact op groep/maatschappij gemeten	15	136	9,9%

NB: Als er geen formele evaluatie was gevonden, konden de doelen en doelgroep nog wel zijn gedefinieerd.

Bij 148 interventies (98,0%) zijn probleem en doelen gedefinieerd. Daarnaast is bij 126 interventies (83,4%) ook de doelgroep expliciet aangegeven. Hiermee zijn voor de meeste interventies aan de basisvoorwaarden voldaan, al zijn er dus ook een aantal interventies die een algemene, ongedefinieerde groep probeert aan te spreken.

De evaluatiegraad ligt aanzienlijk lager. Voor slechts 61 interventies (40,4%) konden we aanwijzingen of documentatie vinden dat er een vorm van formele evaluatie had plaatsgevonden (dit was kwalitatief gecodeerd). Dit kon variëren van testimonia op de website of een korte rapportagetekst tot een uitgebreid campagne-effectenonderzoek. Daarnaast hebben slechts 33 interventies (21,9%) een positieve codering voor implementatie- of procesevaluatie. Individuele uitkomsten worden bij 41 interventies (27,2%) gemeten. De breedste impactcategorie – effecten op groepen of op maatschappelijk niveau – wordt bij 15 interventies (9,9%) gemeten.

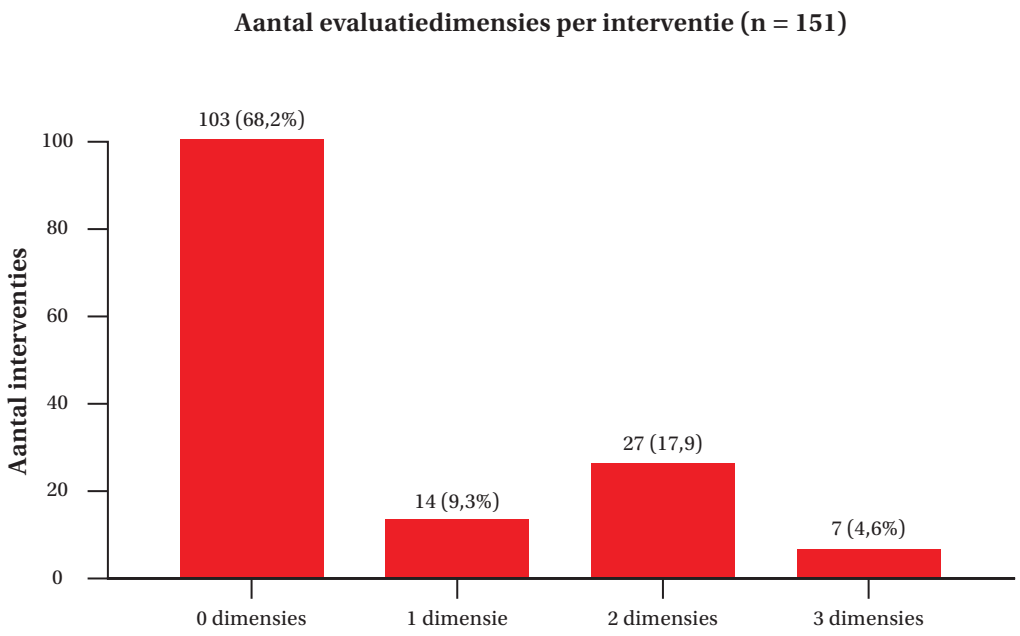
De afnemende mate waarin metingen plaatsvinden per dimensie, wijst op een 'evaluatietrechter'. De meeste interventies definiëren weliswaar problemen, doelstellingen en een doelgroep – ook al is die laatste algemeen van aard – maar het meten van de daadwerkelijke effecten (d.w.z. uitkomsten en impact) is veel lastiger en komt minder vaak voor. Dit ligt in lijn met wat er gebeurt bij veel campagnes: Het is vaak haalbaar om mensen een boodschap te laten zien, maar lastig om gedrag te veranderen (cf. McGuire, 1978).

De interventies variëren sterk in hoeveel gedocumenteerde informatie er beschikbaar is en waar rekening mee is gehouden. Bijna alle interventies bevatten voldoende openbaar beschikbare informatie om het probleem dat ze willen aanpakken en hun algemene doelstellingen te kunnen identificeren. Meer dan vier op de vijf identificeren ook een beoogde doelgroep. Dit daalt sterk wanneer de overstap wordt gemaakt van de beschrijving van de interventie naar bewijs voor de effecten: minder dan één op de vier interventies werd gecodeerd als interventie waarbij uitkomsten werden gemeten, en slechts ongeveer één op de veertien werd gecodeerd als interventie waarbij de impact werd gemeten. Hierbij moet benadrukt worden dat slechts 1/3^{e} van de interventies uitgebreide documentatie voorhanden had; het is mogelijk dat de interventies waarvoor dit niet publiekelijk beschikbaar was het wel intern is gemeten en/of geëvalueerd.

Dit patroon sluit aan bij het onderscheid in evaluatieonderzoek tussen de planning, de uitvoering en de effectiviteit van een interventie. Het vaststellen van het doel en de beoogde doelgroep van een interventie is een noodzakelijk uitgangspunt, maar levert zonder evaluatie van de uitvoering en effectiviteit nog geen bewijs dat de interventie de beoogde veranderingen teweeg heeft gebracht (Gielen et al., 2008; Saunders et al., 2005).

Daarom onderscheiden we ten slotte het aantal 'uitkomstdimensies' waarop is gemeten. Dit betekent of er iets van het proces, individuele uitkomsten of de impact is gemeten. Figuur 8 laat zien dat in 31,8% van de interventies er 1 of meer evaluatiedimensies is gemeten. Dit betreft dan ofwel procesevaluatie, individuele uitkomsten of impact; bij 3 dimensies is dit allemaal gemeten, wat slechts bij 7 interventies voorkwam (4,6%).

Figuur 8: Gedocumenteerde evaluatiedimensies per interventie. De dimensies gaan over procesevaluatie, individuele uitkomsten en impact. Bij 3 dimensies zijn deze alle drie gemeten.

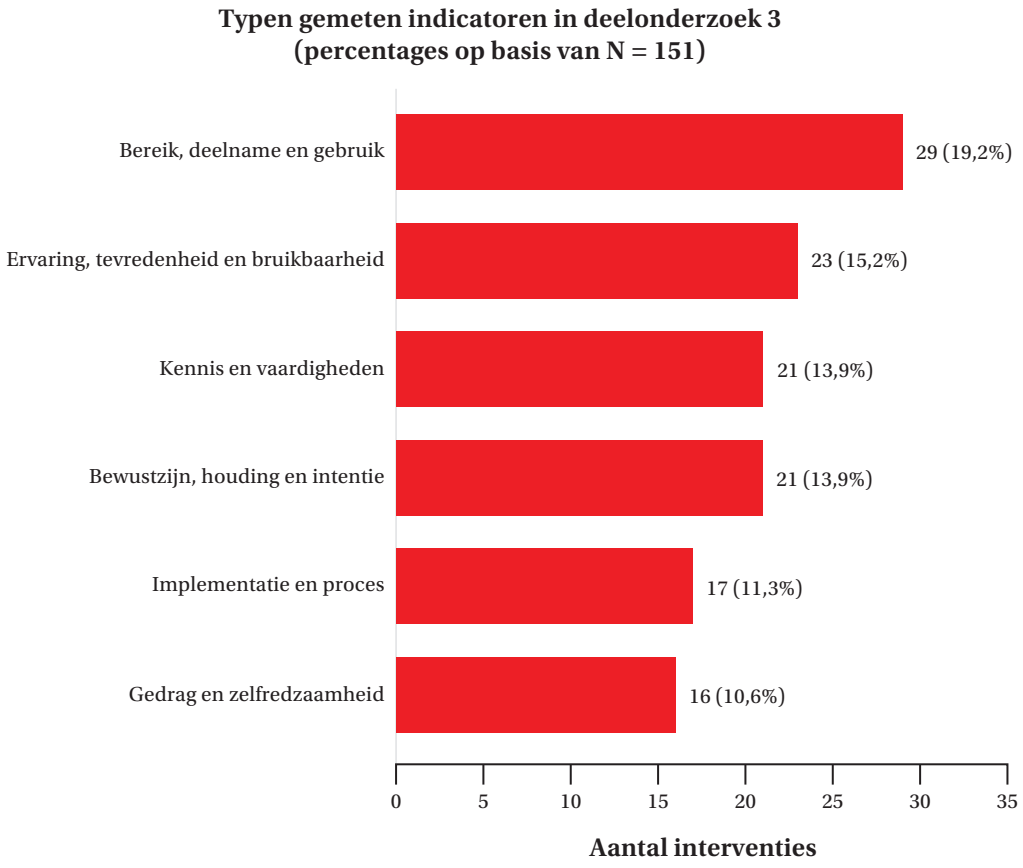


4.2.2 Gemeten variabelen

Een subset van de interventies bevat evaluatiemethodologieën of rapporten. Deze variëren van procesevaluaties en participatiemonitoring tot campagne-effectstudies en meer systematische uitkomstevaluaties. Andere interventies bieden overzichtscijfers of feedback van deelnemers zonder een duidelijk gedocumenteerd evaluatieontwerp. Hierin vonden we verschillende niveaus, van geen zichtbare evaluatie tot monitoring/bereikstatistieken, deelnemerservaringen, uitkomstevaluatie en impactevaluatie.

Figuur 9 laat zien dat de nadruk vooral ligt op procesmatige of campagne-gerelateerde indicatoren, zoals gebruik van een tool en het bereik. Daar staat tegenover dat meer cognitieve en gedragsmatige indicatoren beperkter worden gemeten. Dit terwijl juist die variabelen de daadwerkelijke effectiviteit van een interventie zouden kunnen aantonen. Zo is bijvoorbeeld in 19,2% van de gevallen iets van deelname of bereik gemeten, terwijl slechts in 10,6% van de evaluaties ook gedragsmatige indicatoren zijn gemeten.

Figuur 9: Overzicht van gemeten variabelen of indicatoren in de evaluaties. De meeste evaluaties waren gefocust on interacties met de campagnes, terwijl veel minder evaluaties ook aandacht hadden individuele veranderingen en gedrag.



De verschillen in de gemeten variabelen komen overeen met inzichten uit de wetenschappelijke literatuur. Saunders et al. (2005) laten bijvoorbeeld zien dat bereik, betrouwbaarheid, bekendheid en context verschillende vragen beantwoorden die bij uitkomstevaluatie komen kijken. Deze komen vaker voor dan bijvoorbeeld impactindicatoren. Hoewel het tellen van deelnemers of websitebezoekers kan waardevol bewijs zijn van implementatie, laat dit niet de effectiviteit van interventies zien

4.2.3 Gebruiksvriendelijkheid

De interventies zijn ook getoetst op het meten of onderzoek doen naar gebruiksvriendelijkheid. Slechts 5 interventies (3.3%) had hier specifiek aandacht voor, in interventies gerelateerd aan cyber-experience, digitale vaardigheid in het onderwijs en toegankelijkheid voor “digistarters”. In de meest representatieve voorbeelden werden beoogde gebruikers rechtstreeks betrokken bij formatieve testen, zoals think-aloudinterviews of door prototypes met de doelgroep te testen. De bevindingen werden soms dan ook al gebruikt om de interventie of de technologie aan te passen. Deze feedback in de vroege fase van een interventie ligt in lijn met de besproken modellen voor het uitvoeren van een effectieve interventie.

4.2.4 De belangrijkste bevinding: een evaluatiekloof

Het contrast tussen 98% van de interventies die problemen en doelen definiëren en slechts 27,2% die individuele resultaten meten, is de duidelijkste bevinding van dit deelonderzoek. Nederlandse interventies op het gebied van digitaal burgerschap lijken aanzienlijk sterker in het uitleggen wat ze willen bereiken dan in het leveren van publiekelijk zichtbaar bewijs dat de beoogde verandering heeft plaatsgevonden.

De kloof is nog groter op het niveau van impact: voor slechts 15 van de 151 interventies (9,9%) werd impact gemeten. Veel evaluatiematerialen die tijdens de codering werden geïdentificeerd richten zich in plaats daarvan op participatie, bereik, tevredenheid, gebruik of directe ervaringen.

Dit is niet per se ongepast. Deze indicatoren kunnen essentiële procesinformatie verschaffen. Zoals Saunders et al. (2005) benadrukken, is inzicht in de implementatie noodzakelijk voor het interpreteren van resultaten. Wel is belangrijk dat implementatiebewijs niet gelijkgesteld mag worden aan bewijs van effectiviteit.

4.2.5 Probleemdefinities en doelstellingen

De meeste gecodeerde interventies formuleerden een vorm van probleemdefinitie of doelen. Dit gold voor 148 van de 151 interventies. We hebben ook beschreven wat deze inhielden, en ontdekten dat de meeste doelstellingen breed waren geformuleerd en niet per se als meetbare doelen.

Hieronder staan enkele veelvoorkomende doelen (en probleemdefinities) die we hebben gevonden tijdens de analyse van de interventies:

- Het vergroten van het bewustzijn (bij een specifieke doelgroep of het algemene publiek)
- Het verbeteren van digitale vaardigheden of digitale geletterdheid (of een specifieke vaardigheid bij een specifieke doelgroep)
- Het vergroten van de weerbaarheid tegen cybercriminaliteit, fraude of andere online schadelijke activiteiten
- Het verbeteren van de online veiligheid (inclusief financiële en sociale veiligheid)
- Het stimuleren van verantwoord digitaal gedrag (bijv. vormen van sociale interactie)
- Het verbeteren van digitale participatie of inclusie (bijv. meer activiteiten online aanbieden of AI-trainingen)

Deze interventiedoelen specificeren niet automatisch het criterium waaraan de effectiviteit kan worden getoetst. Zo vonden we bijvoorbeeld een doelstelling als “het vergroten van het bewustzijn van online fraude”, wat verschillende evaluatiebeslissingen niet beantwoordde, waaronder welke vormen van bewustzijn vergroot moesten worden. Gaat dit bijvoorbeeld om het herkennen van frauduleuze berichten, het nemen van preventieve maatregelen of het versterken van andere, gerelateerde vaardigheden? Dit is mogelijk te wijten aan het feit dat sommige campagnes zich op meerdere gedragingen richtten, wat een evaluatie nog complexer maakt. In de meeste gevallen, als er al een zinvolle vorm van effectiviteitsmeting was, betrof deze meestal hoeveel mensen bereikt waren en in mindere mate of hun gedragsintenties waren veranderd. De interventies onderzochten doorgaans niet of de effecten na de interventie aanhielden.

Op basis van het PRECEDE-PROCEED-model moeten geïdentificeerde problemen en prioriteiten worden vertaald in meetbare doelstellingen (Gielen et al., 2008). De bevindingen van dit deelonderzoek suggereren dat de Digitaal Burgerschap-interventies, van verschillende komaf, relatief succesvol zijn in het formuleren van de gewenste richting van verandering, maar minder consistent de daaropvolgende stap laten zien van het operationaliseren van die verandering in meetbare resultaten.

Een belangrijke kanttekening is dat er voor sommige overheidscampagnes uitgebreide evaluaties publiek te vinden waren. Hiertoe werd dan de hulp van marketingbureaus ingeschakeld. Deze aanpak, waarbij campagnes uitgebreid en systematisch worden geëvalueerd en de resultaten publiek beschikbaar zijn, is iets dat we ook aanbevelen voor toekomstige interventies.

4.3 Aanbevelingen

Er lijkt een groot aantal interventies op het gebied van digitaal burgerschap te bestaan die niet effectief en transparant worden geëvalueerd, althans niet op basis van openbare informatie. Bijna alle interventies formuleren een probleem of doel, de meeste identificeren een doelgroep, maar slechts 27,2% werd gecodeerd als een interventie die een individuele resultaatmeting uitvoerde, en 9,9% als interventie die een impactmeting uitvoerde. We vinden een 'evaluatiekloof' tussen geformuleerde doelstellingen en de meting of er sprake is van effectieve verandering.

De bevindingen wijzen er daarom op dat er aanzienlijke ruimte is voor versterking van de evaluatie-infrastructuur rondom interventies op het gebied van digitaal burgerschap in Nederland. Veel interventies hebben nog onduidelijke of indirecte indicatoren om het succes van een campagne te bepalen, zoals het bereik en het aantal gebruikers. Dit zegt helaas weinig over effectieve denk- en gedragsverandering bij de gebruikers.

Op basis van onze steekproef en resultaten, formuleren wij de volgende drie aanbevelingen ter verbetering van het ontwerp en evaluatie van interventies voor digitaal burgerschap:

1. Beoordeel campagnes niet alleen op bereik, maar ook op veranderingen in kennis, vaardigheden en gedrag en investeer in concrete evaluaties op deze indicatoren.
2. Test digitale interventies vóór lancering met representatieve gebruikers uit de beoogde doelgroep.
3. Ontwikkel één vast evaluatiekader, zodat doelen, uitkomsten en effecten tussen campagnes beter vergelijkbaar worden.

De aanbeveling is niet per se om elke interventie aan een grootschalig impactonderzoek te onderwerpen. Interventies zouden alleen moeten worden uitgevoerd als er een duidelijk verband bestaat tussen probleemdiagnose, theorie van verandering, meetbare doelstellingen, implementatiemonitoring en resultaatmeting.



4.3.1 Implicaties voor interventieplanning en -uitvoering

De belangrijkste praktische implicatie is dat de evaluatie gelijktijdig met de interventie moet worden ontworpen, in plaats van achteraf te worden toegevoegd. In de planningsfase zouden ontwikkelaars van interventies de volgende elementen moeten specificeren:

1. Probleem en doelgroep
2. Oorzaken van het probleem
3. Mechanismen voor gedragsverandering die ten grondslag liggen aan het probleem
4. Meetbare resultaten binnen de doelgroep
5. Indicatoren voor implementatie en andere maatregelen voor bredere impact
6. Interventieplanning voor het verzamelen van indicatoren

Daarnaast moet voor evaluaties van interventies met substantiële digitale componenten rekening worden gehouden met bruikbaarheid en toegankelijkheid.

De algemene effectiviteit van interventies op het gebied van digitaal burgerschap kan niet worden beoordeeld op basis van deze steekproef. Het is grotendeels duidelijk dat veel evaluaties niet aansluiten bij het voorgeschreven evaluatieontwerp (cf. Kanso, 2008). Het versterken van evaluaties zou daarom niet alleen bijdragen aan verantwoording, maar aan ook de mogelijkheid om te leren van resultaten: het stelt beleidsmakers en professionals in staat om beter onderbouwde beslissingen te nemen over wat werkt, voor wie, onder welke omstandigheden en waarom.

5 Normatieve reflectie bij rapport

Dr. Willeke Slingerland, Hogeschool Utrecht

Waar vroeger het dorpsplein, het buurthuis, de kerk, de vakbond en de raadszaal de belangrijkste plekken waren waar burgerschap vorm kreeg, vindt een groeiend deel van ons maatschappelijke leven tegenwoordig plaats in de digitale ruimte. We werken, leren, stemmen, informeren en organiseren ons(zelf), discussiëren en onderhouden relaties via digitale netwerken en apps die steeds meer onderdeel zijn geworden van ons dagelijks leven. De vraag wie kan deelnemen, onder welke voorwaarden, met welk doel en met welke verantwoordelijkheden, is daarmee niet langer alleen een technologische vraag, maar nadrukkelijk een democratische. Het door de onderzoekers ontwikkelde framework voor digitaal burgerschap biedt in dat licht een belangrijk vertrekpunt voor de versterking van de democratische rechtsstaat in een samenleving waarin digitalisering steeds meer verweven raakt met het dagelijks leven.

5.1 Digitaal burgerschap als democratische opgave

Vanuit het perspectief van de democratische rechtsstaat zijn de geformuleerde basisvoorwaarden van digitaal burgerschap, digitale toegang, digitale basisvaardigheden en basisburgerschapsvaardigheden, niet slechts individuele competenties maar ook democratische randvoorwaarden. Zonder toegang tot digitale middelen, zonder voldoende digitale geletterdheid en zonder begrip van democratische waarden zoals vrijheid, gelijk(waardig)heid en solidariteit ontstaat het risico dat groepen burgers worden uitgesloten van maatschappelijke participatie.

Het framework maakt zichtbaar dat digitale inclusie een voorwaarde is voor sociale cohesie. Wanneer burgers niet kunnen deelnemen aan digitale dienstverlening, online communicatie of digitale besluitvormingsprocessen, ontstaat een nieuwe vorm van maatschappelijke ongelijkheid. In dat opzicht raakt digitaal burgerschap direct aan het recht op gelijke participatiekansen. Het is daarom terecht dat de basisvoorwaarden worden gezien als een zorgplicht van overheid en samenleving en niet uitsluitend als een verantwoordelijkheid van individuele burgers.

Tegelijkertijd laat het framework zien dat digitaal burgerschap verder gaat dan toegang en bescherming alleen. De toevoeging van actieve en verantwoordelijke deelname markeert een belangrijke verschuiving van passief burgerschap naar actief burgerschap. Burgers worden niet alleen gezien als gebruikers van digitale diensten, maar ook als mede-vormgevers van de digitale samenleving. Dit sluit aan bij democratische opvattingen waarin burgers verantwoordelijkheid dragen voor de publieke ruimte en voor de kwaliteit van samenleven met anderen.

5.2 Sociale cohesie in een digitale samenleving

Een bijzonder waardevol aspect van het framework is de erkenning dat digitaal burgerschap relationeel van aard is. Digitaal handelen heeft vrijwel altijd gevolgen voor anderen. Online interacties kunnen bijdragen aan verbinding, wederzijds begrip en gemeenschapsvorming, maar kunnen ook leiden tot polarisatie, desinformatie, uitsluiting en discriminatie. Dit betekent dat digitaal burgerschap niet uitsluitend kan worden opgevat als iets individueels. Het vraagt ook om het concreet maken van de collectieve verantwoordelijkheid voor het constructief samenleven in digitale publieke ruimtes. Het framework legt hiervoor een belangrijke basis doordat het de verantwoordelijkheid niet alleen bij burgers belegt, maar ook expliciet bij overheid, organisaties en digitale platformen.

Deze benadering verdient waardering omdat zij erkent dat democratische participatie altijd plaatsvindt binnen institutionele en sociale contexten. Burgers kunnen alleen verantwoordelijk handelen wanneer ook de digitale omgeving zodanig is ingericht dat zij daartoe daadwerkelijk in staat worden gesteld. Daarmee verschuift de focus van een uitsluitend individuele inspanning naar een gedeelde maatschappelijke verantwoordelijkheid.

5.3 Educatieve implicaties

De onderzoeksbevindingen laten zien dat de meeste bestaande interventies zich richten op kennisvergroting, terwijl er relatief weinig aandacht is voor het ontwikkelen van vaardigheden en nog minder voor gedragsverandering. Vanuit een democratisch en pedagogisch perspectief is dit een belangrijke constatering. Democratisch burgerschap ontstaat niet uitsluitend door kennisoverdracht. Burgers leren democratische waarden vooral door deze actief te oefenen en te doorleven in betekenisvolle contexten. Voor digitaal burgerschap betekent dit dat onderwijs, vorming en professionalisering zich niet alleen moeten richten op het herkennen van deepfakes, phishing, veilig wachtwoordgebruik en privacyregels, maar ook op vaardigheden zoals: online dialoog voeren, omgaan met verschillende perspectieven, digitale samenwerking, ethisch afwegen over inzet van technologie en digitale vormen van burgerparticipatie.

Dit vraagt om een verschuiving van informeren naar oefenen en ervaren. Digitale burgerschapsvorming zou daarom sterker verbonden kunnen worden met bestaande burgerschapsopdrachten in funderend en beroepsonderwijs en binnen het leven lang ontwikkelen. In een samenleving waarin digitalisering vrijwel alle levensdomeinen raakt, hebben de kennis, vaardigheden en verantwoordelijkheden van digitaal burgerschap betrekking op mensen in al hun maatschappelijke rollen: als burger, professional, werknemer, patiënt, klant of vrijwilliger. Het betreft niet alleen democratische participatie, maar ook de wijze waarop mensen verantwoord, kritisch en inclusief omgaan met digitalisering in hun dagelijks en professioneel handelen.

Vanuit dit perspectief is de gekozen werkdefinitie sterk omdat deze ruimte biedt voor een ontwikkelingsgerichte benadering. De definitie beschrijft digitaal burgerschap als een verzameling van aangeleerde competenties die burgers in staat stellen actief en verantwoord deel te nemen aan de digitale samenleving. Hierdoor ontstaat ruimte voor voortdurende actualisering en voor onderzoek naar de vraag in hoeverre burgers daadwerkelijk grip ervaren op hun digitale leefwereld.

5.4 Reflectie op het onderzoeksdesign

Methodologisch vormt de combinatie van een bottom-up en top-down benadering een belangrijke meerwaarde. Het onderzoek brengt zowel beleidsmatige perspectieven als praktijkervaringen bijeen. De interviews met experts uit verschillende bestuurslagen en delen van het Koninkrijk laten zien dat digitaal burgerschap een vraagstuk is dat op alle bestuurslagen, binnen alle sectoren en in alle regio's leeft.

Opvallend is daarbij dat vertegenwoordigers van overheid en maatschappelijk middenveld deels verschillende accenten leggen. Overheidsorganisaties benaderen digitaal burgerschap vaak vanuit concrete maatschappelijke opgaven zoals het tegengaan van online haat of het vergroten van geestelijke gezondheid. Maatschappelijke organisaties kijken vaker vanuit de leefwereld van burgers en leggen meer nadruk op rechten, behoeften, inclusie en menselijke waardigheid. Juist de combinatie van deze perspectieven versterkt de kwaliteit van het framework.

Tegelijkertijd roept het onderzoek ook vragen op over de afwezigheid van bepaalde perspectieven. Zo ontbreekt grotendeels de stem van technologiebedrijven en platformaanbieders, terwijl hun businessmodellen en algoritmische systemen in belangrijke mate de digitale omgeving vormgeven. Ook een explicieter Europees perspectief zou relevant zijn geweest, gezien de groeiende invloed van Europese regelgeving op digitale rechten, platformverantwoordelijkheid en gegevensbescherming.

5.5 Positie binnen bredere democratische visies op de digitale samenleving

Het framework combineert drie verschillende democratische visies op digitalisering. Enerzijds sluit het aan bij een liberale democratische traditie waarin individuele rechten, autonomie, privacy en gelijke toegang centraal staan. De nadruk op digitale toegang, basisvaardigheden en bescherming tegen online risico's past binnen deze benadering. Anderzijds bevat het framework ook elementen van een participatieve democratie. De nadruk op actieve deelname, (collectieve) verantwoordelijkheid en het mede vormgeven van de digitale samenleving onderstreept dat burgers meer zijn dan consumenten van digitale diensten. Zij zijn mede-eigenaren van de publieke ruimte. Daarnaast bevat het framework kenmerken van een deliberatieve democratische visie, waarin dialoog, pluraliteit en gezamenlijke betekenisgeving centraal staan. De oproep tot een gedeelde visie op digitaal burgerschap weerspiegelt het idee dat democratische legitimiteit ontstaat door voortdurende maatschappelijke dialoog tussen burgers, overheid, maatschappelijke organisaties en andere betrokken partijen.

Juist deze combinatie maakt het framework toekomstbestendig. In een digitale samenleving waarin technologie, democratie en sociale verhoudingen steeds sterker met elkaar verweven raken, is geen enkel perspectief afzonderlijk voldoende. Digitale burgers moeten niet alleen beschermd worden, maar ook in staat worden gesteld om kritisch, verantwoordelijk en gezamenlijk vorm te geven aan de digitale publieke ruimte.



5.6 Conclusie

Het framework vormt een waardevolle basis voor een gedeelde visie op digitaal burgerschap. Het erkent dat digitale participatie een voorwaarde is voor volwaardig burgerschap en dat de verantwoordelijkheden hiervoor niet uitsluitend bij individuele burgers kunnen worden gelegd. Het benadrukt zowel rechten als plichten, zowel bescherming als participatie, en zowel individuele als collectieve verantwoordelijkheid.

De belangrijkste normatieve opbrengst van het onderzoek is daarmee dat digitaal burgerschap moet worden beschouwd als een democratische en maatschappelijke opgave. De voorgestelde centrale coördinatie, de ontwikkeling van een gedeelde visie en het streven naar een geïntegreerd beleidskader kunnen bijdragen aan een digitale samenleving waarin burgers niet alleen veilig en vaardig zijn, maar ook actief bijdragen aan sociale cohesie, democratische participatie en het versterken van de democratische rechtsstaat.

Referenties

Cosgrove, J., & Cachia, R. (2025). DigComp 3.0: European digital competence framework. *Publications Office of the European Union*.

Derzon, J. H., & Lipsey, M. W. (2001). A meta-analysis of the effectiveness of mass-communication for changing substance-use knowledge, attitudes, and behavior. In *Mass media and drug prevention* (pp. 231-258). Psychology Press.

Gielen, A. C., McDonald, E. M., Gary, T. L., & Bone, L. R. (2008). Using the PRECEDE-PROCEED model to apply health behavior theories. In K. Glanz, B. K. Rimer, & K. Viswanath (Eds.), *Health behavior and health education: Theory, research, and practice* (4th ed.). Jossey-Bass.

Jaspers, M. W. M. (2009). A comparison of usability methods for testing interactive health technologies: Methodological aspects and empirical evidence. *International Journal of Medical Informatics, 78*(5), 340–353. https://doi.org/10.1016/j.ijmedinf.2008.10.002

Kanso, A. M. (2008). Advertisement campaign management. *The International Encyclopedia of Communication*. https://doi.org/10.1002/9781405186407.wbieca012.pub2

McGuire, W. J. (1978). The communication/persuasion matrix. *Evaluating advertising: A bibliography of the communication process. New York: Advertising Research Foundation*.

O'Grady, L., Witteman, H., Bender, J. L., Urowitz, S., Wiljer, D., & Jadad, A. R. (2009). Measuring the impact of a moving target: Towards a dynamic framework for evaluating collaborative adaptive interactive technologies. *Journal of Medical Internet Research, 11*(2), e20. https://doi.org/10.2196/jmir.1058

Saunders, R. P., Evans, M. H., & Joshi, P. (2005). Developing a process-evaluation plan for assessing health promotion program implementation: A how-to guide. *Health Promotion Practice, 6*(2), 134–147. https://doi.org/10.1177/1524839904273387

Skivington, K., Matthews, L., Simpson, S. A., Craig, P., Baird, J., Blazeby, J. M., Boyd, K. A., Craig, N., French, D. P., McIntosh, E., Petticrew, M., Rycroft-Malone, J., White, M., & Moore, L. (2021). A new framework for developing and evaluating complex interventions: Update of Medical Research Council guidance. *BMJ, 374*, n2061. https://doi.org/10.1136/bmj.n2061

Van Baalen, P., Gerlek, S., Kemper, J., Kurban, H. C., & Tulin, M. (red.). (2026). *Digital Citizenship*. Leuven University Press. https://doi.org/10.11116/9789461667779

Van den Haak, M. J., de Jong, M. D. T., & Schellens, P. J. (2009). Evaluating municipal websites: A methodological comparison of three think-aloud variants. *Government Information Quarterly, 26*(1), 193–202. https://doi.org/10.1016/j.giq.2007.11.003

Van Oosten, J.M.F., Korderijnk, R., Piotrowski, J., de Vries, D. A., & de Vreese, C. (2025). *Rapport DigIQ2.0: Uitbreiding van de DigIQ*.

Colofon

Over de auteurs

Prof. dr. Christian Burgers is hoogleraar *Communicatie en Organisaties* aan de Universiteit van Amsterdam. Hij is eindverantwoordelijke van het project Grip op Digitaal Burgerschap.

Dr. Olga Eisele is universitair docent *Communicatie, Organisaties en Samenleving* aan de Universiteit van Amsterdam.

Dr. Marina Tulin is universitair docent *Politieke Communicatie* en *Digitaal Burgerschap* aan de Universiteit van Amsterdam.

Dr. ir. Alain Starke is universitair docent *Persuasieve Communicatie* aan de Universiteit van Amsterdam.

Maartje Bakker, MSc is junior onderzoeker op het project *Grip op Digitaal Burgerschap*.

Roos Korderijnk, MSc is junior onderzoeker op het project *Grip op Digitaal Burgerschap*.

Dr. Sandra Jacobs is universitair hoofddocent *Communicatie, Organisaties en Samenleving* aan de Universiteit van Amsterdam.

Prof. dr. Guda van Noort is hoogleraar *Persuasion and New Media Technologies* aan de Universiteit van Amsterdam.

Prof. dr. Jessica Piotrowski is hoogleraar *Communicatie in de Digitale Samenleving* aan de Universiteit van Amsterdam.

Dr. Willeke Slingerland is lector *Sociale Cohesie & de Democratische Rechtsstaat* aan de Hogeschool Utrecht.

Dit rapport bevat een overzicht van de belangrijkste resultaten van het project *Grip op Digitaal Burgerschap*, dat is uitgevoerd door prof. dr. Christian Burgers, dr. Olga Eisele, dr. Marina Tulin, dr.ir. Alain Starke, Maartje Bakker, MSc., Roos Korderijnk, MSc, dr. Sandra Jacobs, prof. dr. Guda van Noort en prof. dr. Jessica Taylor Piotrowski. Zij zijn allen verbonden aan de Amsterdam School of Communication Research (ASCoR) van de Universiteit van Amsterdam.

De normatieve reflectie is geschreven door dr. Willeke Slingerland, Lector Sociale Cohesie & de Democratische Rechtsstaat aan de Hogeschool Utrecht.

Het digitale dashboard met de resultaten van deelonderzoek 2 is te vinden op dashboard.dedigiq.nl/burgerschap.

Dit onderzoek is gefinancierd door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Dit rapport citeren?

Burgers, C., Eisele, O., Tulin, M., Starke, A.D., Bakker, M.E., Korderijnk, R., Jacobs, S., van Noort, G., & Piotrowski, J.T. (2026). *Rapport Grip op Digitaal Burgerschap*.

Credits

Grafische Vormgeving:
Univorm
Afbeeldingen:
Envato Stock, Adobe Stock
Ontwerp dashboard deelonderzoek 2:
Ernesto de León (Universiteit van Amsterdam)