

University of Groningen

Digital Margins

Salemink, Koen

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version

Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:

2016

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Salemink, K. (2016). *Digital Margins: How spatially and socially marginalized communities deal with digital exclusion*. [Thesis fully internal (DIV), University of Groningen]. Rijksuniversiteit Groningen.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Samenvatting

Samenvatting

Digitale Marges

Hoe ruimtelijk en sociaal gemarginaliseerde gemeenschappen omgaan met digitale exclusie

Het toenemende belang van het internet voor dagelijkse activiteiten heeft economieën en hele samenlevingen veranderd. Aanvankelijk gingen academici en beleidsmakers er nog vanuit dat het internet voor meer gelijkheid zou zorgen. Echter, vanaf het begin van het nieuwe millennium werd duidelijk dat het internet zorgt voor verdere sociale en economische stratificatie (Castells, 2000; Malecki, 2003; Mariën en Prodnik, 2014). Om het internet te laten bijdragen aan een meer gelijke samenleving moet er voldaan worden aan twee belangrijke voorwaarden. Ten eerste moeten alle mensen beschikken over een *adequate materiële toegang* tot internet. Ten tweede is het van belang dat mensen beschikken over de juiste *kennis en vaardigheden* om effectief van het internet en internetdiensten gebruik te kunnen maken. Aan beide voorwaarden wordt (momenteel) niet voldaan. Materiële toegang en kennis en vaardigheden zijn ruimtelijk en sociaal ongelijk verdeeld. Vandaar ook dat er in het academische debat onverminderd aandacht is voor de *digitale kloof*: de kloof tussen zij die toegang hebben tot internet en er effectief gebruik van maken, en zij die dit niet hebben en/of kunnen.

Deze ruimtelijk en sociaal ongelijke verspreiding van internettoegang en -gebruik is het kernvraagstuk achter deze thesis. Hierin bestudeer ik digitaal uitgesloten ge-

meenschappen, oftewel *de digitale marges*. In het licht van de 'Next Generation Access' revolutie beoog ik een beter begrip te creëren van de mechanismen achter digitale uitsluiting in Westerse samenlevingen met geavanceerde economieën. Hierbij maak ik gebruik van voorbeelden uit Nederland, om zo theorieën en concepten te verbinden aan de alledaagse praktijk van digitale exclusie. Meer in bijzonder bekijk ik hoe ruimtelijk en sociaal uitgesloten gemeenschappen omgaan met digitale exclusie en stappen zetten om die exclusie te overwinnen. Hierbij probeer ik terugkerende patronen te duiden en bespreek ik de effectiviteit van verschillende aanpakken. In het verlengde hiervan reflecteer ik op in hoeverre gemeenschappen in staat zijn om zelf hun materiële en sociale ongelijkheid te overwinnen. Deze reflectie verbind ik met het bredere debat over de mogelijkheden en valkuilen van *gemeenschap geleide lokale ontwikkeling (community-led local development)* en de *participatiesamenleving* (Uitermark, 2015; Bosworth et al., 2015; Bock, 2016).

Ingegeven door actualiteit en urgentie richt ik mij in deze thesis op twee categorieën uitgesloten gemeenschappen, namelijk de *materieel uitgesloten gemeenschappen op het platteland* (het buitengebied in het bijzonder) en de *sociaal uitgesloten gemeenschappen woonwagengemeenschappen*. Toegepast onderzoek ten tijde van het onderzoek voor dit proefschrift bood de gelegenheid om diepgaand, langdurig onderzoek te doen naar breedbandinitiatieven op het platteland en woonwagengemeenschappen verspreid door Nederland. Toegespitst op deze voorbeelden heb ik de volgende deelvragen gedefinieerd:

Wat kunnen we leren van eerdere ont-

wikkelingen rondom digitalisering, om uiteindelijk de mogelijke invloed van de huidige revolutie in 'Next Generation Access' (toekomstbestendig breedband) beter te begrijpen?

Hoe proberen digitaal uitgesloten gemeenschappen hun breedbandkloof te overwinnen?

In hoeverre zijn lokale en regionale actoren, zoals breedbandinitiatieven, in staat om te gaan met ingewikkelde problematiek rondom de aanleg van breedband?

In hoeverre zijn sociaal uitgesloten gemeenschappen in staat om deel te nemen aan de digitale samenleving?

Het debat rondom digitale marges tot dusverre

In Hoofdstuk 2 ga ik in op deelvraag 1. In dit hoofdstuk presenteer ik een systematisch overzicht van literatuur over digitale ontwikkelingen in relatie met plattelandsonwikkeling, specifiek in geavanceerde economieën. Uit dit overzicht, met in totaal 157 wetenschappelijke artikelen, komen duidelijk twee onderzoekstromingen naar voren: onderzoek naar *connectiviteit* en onderzoek naar *inclusie*. Uit de literatuur over connectiviteit komt naar voren dat er in geavanceerde economieën sprake is van aanhoudende en zelfs toenemende verschillen tussen stad en platteland als het gaat om de kwaliteit van data-infrastructuur. Overheidsbeleid om deze verschillen te verkleinen blijkt vooral reactief van aard. Daarnaast worden beleidsdoelstellingen vaak na vaststelling al ingehaald door technologische ontwikkelingen en ontwikkelingen in de markt. Uit de literatuur over inclusie blijkt dat nieuwe technolo-

gieën vertraagd beschikbaar komen op het platteland. Samen met de gemiddeld lagere opleidingsniveaus op het platteland leidt dit veelal tot een lagere adoptiegraad en minder (divers) gebruik. Generiek beleid ter bevordering van inclusie ontbeert aandacht voor specifieke, lokale behoeften. De paradox hierbij is dat plattelandsgemeenschappen het meest baat zouden kunnen hebben bij verbeterde digitale ontsluiting en insluiting, o.a. om te kunnen compenseren voor de afstand tot marktgebieden en voorzieningen, oftewel 'de straf van het platteland' (Malecki, 2003). Echter, plattelandsgemeenschappen zijn juist het slechtst aangesloten en ingesloten, en blijven achter of raken zelf verder achterop. Wil toekomstig onderzoek een bijdrage leveren aan het oplossen van dit probleem, dan dient dat gericht te zijn op een beter begrip van mogelijke *plaats- en gemeenschap-specifieke problemen en aanpakken* van digitale uitsluiting.

Hoofdstuk 3 gaat verder in op deelvraag 1 en presenteert een kritische reflectie op de ontwikkeling richting *digital by default*: de samenleving in al haar facetten communiceert steeds vaker standaard digitaal. Dit roept de vraag op in hoeverre mensen daadwerkelijk de keuze hebben om digitale toepassingen te gebruiken. Invloedrijke conceptuele modellen om digitale exclusie te verklaren zijn juist wel in meer of mindere mate gebaseerd op de assumptie dat mensen een keuze hebben. Dit hoofdstuk bevat daarom een kritische bespreking van drie invloedrijke modellen, namelijk: Van Dijk's 'Causal Model of Resources and Appropriation Theory' (2003), Gilbert's 'Model for Examining Urban Inequalities and Digital Divides' (2010) en Helsper's 'Corresponding Fields Model for the Links

between Social and Digital Exclusion' (2012). Algemeen gesteld delen deze auteurs de conclusie dat er sprake is van een *Mattheüs Effect*: de digitale armen worden armer en de digitale rijken worden rijker. De auteurs zien dan ook dat het internet en digitalisering sociale stratificatie tot gevolg hebben. Echter, omdat deze modellen er vanuit gaan dat mensen intrinsiek gemotiveerd zijn om digitale media te gebruiken, is er een blinde vlek ontstaan in onderzoek naar digitale ongelijkheid. Hoe meer *digital by default* de standaard wordt, des te serieuzer moeten we als samenleving nadenken over toegang tot internet en ICT-toepassingen als recht voor burgers.

Breedbandinitiatieven: oplossing voor de (digitale) kloof tussen stad en platteland?

In Hoofdstuk 4 ga ik in op deelvraag 2. Op basis van een database met 75 breedbandinitiatieven (stand ten tijde van analyse) bespreek ik hoe burgers op het platteland initiatieven starten en beheren voor de aanleg van breedband. Daarnaast bevat dit hoofdstuk een 8-stappen model voor coöperatief breedband dat laat zien dat burgers, overheden en marktpartijen bij alle stappen invloed uitoefenen op het proces om breedband te realiseren (Salemink en Strijker, 2015). Aan de hand van dit model laat ik zien dat het bij breedband op het platteland gaat om *neo-endogene ontwikkeling*: een samenspel van exogene en endogene actoren en bronnen (Bosworth et al., 2015; Bock, 2016). Een belemmerend aspect in deze ontwikkeling is dat gevestigde marktpar-

tijen en overheden het moeilijk vinden om afstand te doen van hun oude, vertrouwde manier van werken. Ter bescherming van hun aandeelhouderswaarde proberen marktpartijen de initiatieven te frustreren, o.a. door agressieve (prij)s campagnes en lobbyactiviteiten richting ambtenaren en politieke bestuurders. Overheden benadrukken juist het belang van burgerinitiatieven in hun gebied, maar dit blijkt goeddeels een papieren waarheid. Lokale en regionale overheden ontwerpen weliswaar beleid en regelingen ter ondersteuning van de initiatieven, maar die zijn meestal generiek van aard. Hierdoor worden bestaande initiatieven – oftewel de voorlopers – gedwongen om hun inspanningen zo te ‘framen’ en te presenteren dat zij binnen het overheidsbeleid passen. Doen zij dit niet, dan lopen ze het risico om geen overheidsondersteuning te krijgen. Hierdoor zijn de initiatiefnemers veel tijd en energie kwijt aan het conformeren aan de beleidsrealiteit – werkgebieden en business cases moeten bijvoorbeeld aangepast worden aan de wensen van de ondersteunende overheid. Bovendien vereist het opzetten en beheren van een breedbandinitiatief dat gemeenschappen beschikken over voldoende sociaal, intellectueel en financieel kapitaal; vormen van kapitaal die juist ruimtelijk en sociaal ongelijk verdeeld zijn. Naar verwachting kunnen niet alle plattelandsgemeenschappen het opbrengen om een initiatief te starten. Een initiatief tot een goed einde te brengen is daarenboven nog een veel grotere opgave. We kunnen dan ook concluderen dat onder de voorwaarden ten tijde van het schrijven van dit boek, het niet waarschijnlijk is dat met de initiatieven-aanpak het volledige Nederlandse platteland aangesloten wordt op toekomstbestendig

breedband (Next Generation Access). Met name de minder kapitaalkrachtige regio's zullen dan naar verwachting aan de verkeerde kant van de digitale kloof blijven, waardoor sociaaleconomische achterstanden zullen blijven bestaan of zelfs verergeren.

Hoofdstuk 5 van dit boek bouwt voort op Hoofdstuk 4 en behandelt deelvraag 3. Wetende dat breedbandinitiatieven worstelen met ingewikkelde opgaven, in hoeverre kunnen we dan verwachten dat deze lokale actoren ervoor zorgen dat een technisch hoogwaardige dienst als toekomstbestendig breedband geleverd wordt? Aan de hand van vier illustratieve case studies in Nederland bespreekt dit hoofdstuk het leerproces dat initiatieven doormaken. Als voorbeeld van de *participatiesamenleving* stappen initiatiefnemers in het gat dat ontstaat doordat marktpartijen en overheden niet leveren (markt- en overheidsfalen). De grootste worsteling ontstaat doordat initiatiefnemers veelvuldig moeten onderhandelen met overheden en marktpartijen, maar ook met interne belanghebbenden. Initiatiefnemers krijgen aanvankelijk de ruimte, maar zodra externe machten zoals marktpartijen en overheden merken dat hun bedrijfsvoering of dagelijks werk wordt beïnvloed, is het spel op de wagen. In dit hoofdstuk wordt duidelijk dat veel uitdagingen en fricties ontstaan door de *contraststrategieën van marktpartijen* en door de door *gouvernementaliteit* geïnspireerde acties van overheden. Deze hebben actieve en minder actieve tegenwerking tot gevolg en leiden tot frustraties bij initiatiefnemers.

Lokale capaciteit, steunend op doorzettingsvermogen en op sociaal, intellectueel en financieel kapitaal, blijkt cruciaal bij het omgaan met externe invloeden. Echter,

deze lokale capaciteit kan snel overbelast raken, mogelijk zelfs leidend tot *vrijwilligers burn-out*. Het welzijn van burgers staat hierbij op het spel. Daarnaast lopen niet alleen de breedbandinitiatieven een risico, maar ook vrijwilligersinzet en burgerparticipatie in het algemeen kan hier onder gaan lijden. In plattelandsgemeenschappen is er doorgaans slechts een kleine groep actieve burgers waarop een beroep kan worden gedaan. Uiteindelijk blijkt dat burgers moeite hebben om grip te krijgen op hun eigen 'digitale toekomst', ondanks vigerend neoliberal beleid en gemeenschap geleide programma's die juist pleiten voor meer zelfregie en -beschikking. Initiatiefnemers moeten continue leren en ook professionaliseren om zich staande te houden in de competitieve en ingewikkelde breedbandmarkt. Toch lijkt dit leren slechts een bijproduct te zijn voor de meeste initiatiefnemers. Zij willen immers vooral een tastbaar resultaat, een toekomstbestendig breedbandnetwerk, maar dat is geen sinecure.

Woonwagengewoners: digitaal inclusie als panacee voor sociale exclusie?

Hoofdstukken 2 en 3 van dit boek hebben laten zien dat naast materiële ook sociale ongelijkheden een rol spelen in de hardnekkigheid van de digitale kloof. Vanuit de wetenschap is er dan ook in toenemende mate aandacht voor kwetsbare groepen en de mate van digitale exclusie die zij ervaren. Het onderzoek tot dusverre draaide vooral om de individuele gebruiker die problemen ervaart en die deze problemen vervolgens op individueel niveau zou moeten oplossen.

Deze nadruk op de individuele gebruiker heeft ertoe geleid dat onderzoek naar digitale ongelijkheden de bredere sociaal-ruimtelijke context enigszins heeft miskend. In Hoofdstuk 6 ga ik in op deelvraag 4 en kijk ik juist specifiek naar de rol van die sociaalruimtelijke context in het digitale dagelijkse leven van een kwetsbare groep, nl. woonwagenebewoners. In tegenstelling tot wat er verwacht kan worden op basis van dominante theorieën en modellen, nemen woonwagenebewoners in Nederland wel degelijk deel aan de digitale samenleving. Dat doen zij ondanks de sterke en aanhoudende sociale en ruimtelijke uitsluiting die zij ervaren. In Helsper's woorden zijn woonwagenebewoners een 'onverwacht ingesloten' groep (Helsper, 2012). Een verklaring hiervoor ligt in de familiestructuur van woonwagenebewoners. Woonwagenlocaties in Nederland huisvesten over het algemeen 'netwerkfamilies' (*extended families*). Deze netwerkfamilies, en daarmee dus ook de woonwagenlocaties, bieden vervolgens de gelegenheid om gebruik te maken van *proxy users*. Dat zijn gebruikers die digitaal minder vaardige familieleden assisteren bij het gebruik van digitale toepassingen. Dit netwerk van *proxy users* stelt woonwagengemeenschappen in staat om de potentiële negatieve effecten van digitalisering te beperken. Bij nadere beschouwing van de gebruikerspatronen van woonwagenebewoners valt op dat zij op hun eigen (cultuurspecifieke) voorwaarden deelnemen aan de digitale samenleving. De op zich logische motivering hierachter is dat zij digitale toepassingen gebruiken voor dagelijkse activiteiten zoals het hun goeddunkt.

Dit digitale gebruikerspatroon naar eigen goeddunken ligt in het verlengde van het

offline dagelijkse leven van woonwagenebewoners, waarin zij goeddeels een autonome gemeenschap vormen en enkel contact zoeken met de 'burgersamenleving' (niet-woonwagenebewoners) wanneer het hun uitkomt. Mijn onderzoek laat bovendien zien dat wanneer woonwagenebewoners hun culturele eigenheid online tonen en benadrukken, de 'gevestigde samenleving' (*settled society*) dit aangrijpt om de verschillen te benoemen of uit te vergoten, daarmee de offline ongelijkheid reproducerend. In dit licht valt digitale inclusie dan ook niet te beschouwen als een panacee voor sociale exclusie. Dit toont eens te meer aan dat de offline, sociaalruimtelijke constellatie ook in de digitale samenleving een belangrijke rol blijft spelen. Vandaar ook dat ik in dit boek oproep tot meer sociaalruimtelijk gecontextualiseerd onderzoek naar digitale ongelijkheden, om zo beter te begrijpen hoe digitale en sociale exclusie zich tot elkaar verhouden.

Hoofdstuk 7 sluit ook aan op deelvraag 4 en bouwt verder op de bevindingen uit Hoofdstuk 6, aangevuld met mijn eigen ervaringen uit de praktijk als professional in het werkveld. De uitsluiting van woonwagenebewoners blijkt te weerklinken in de digitale samenleving, maar wat zou er gedaan kunnen worden om deze groep aansluiting te laten vinden bij de rest van de samenleving? Gezien de snelle economische veranderingen en voortschrijdende digitalisering is dit een urgent vraagstuk. Als mogelijke oplossingsrichting voor dit vraagstuk introduceer ik het concept *marginale specialisatie*. Marginale specialisatie houdt in dat gemeenschappen voortbouwen op specifieke vaardigheden, houdingen en strategieën die zij (zij het noodgedwongen) hebben moeten leren om, ondanks hun marginale positie in

de samenleving, toch in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. In dit hoofdstuk combineer ik de literatuur over exclusie van woonwagenebewoners met literatuur over marginaal en onwettig ondernemerschap. Ik beargumenteer dat het van belang is om de gemeenschap-specifieke en waardevolle kenmerken van de woonwagencultuur te herkennen, maar ook te erkennen; zelfs als deze verbonden worden met ongeoorloofde of illegale activiteiten. Op basis van de Nederlandse context schets ik een raamwerk om te conceptualiseren in hoeverre specifieke elementen van de woonwagencultuur een rol kunnen spelen in het vergroten van de weerbaarheid van de gemeenschappen. Om de werkzaamheid van dit raamwerk te testen bespreek ik vier elementen: *onafhankelijkheid*, *gemeenschapsgevoel*, *handelsgeest* en *familieambachten*. Ik stel vast dat deze elementen van waarde kunnen zijn in het vergroten van de weerbaarheid van gemeenschappen, maar om dit te bewerkstelligen is het vooral van belang dat overheden en hulpverleningsinstellingen afstand doen van de ideeën achter het 'Beschavingsoffensief'. Als professionals in het werkveld de tot nu toe verborgen (of onbenutte) kenmerken van de woonwagencultuur willen benutten, zullen zij tegen de dominante, negatieve discourse over woonwagenebewoners in moeten gaan. Daarnaast ligt er een uitdaging om elementen van de cultuur te benutten, maar tegelijkertijd ook te waarborgen dat de woonwagengemeenschap en de 'burgers' niet verder van elkaar verwijderd raken in culturele zin. Samenvattend is het met name van belang om woonwagenebewoners in staat te stellen om bij voor hen bedoeld beleid en maatregelen uit te mogen gaan van hun eigen cultuur.

Tot slot

Deze thesis laat zien dat zelfregie en -beschikking van belang zijn voor mensen die sociale en digitale exclusie willen overwinnen. Plannen ter verbetering van digitale inclusie dienen gebaseerd te zijn op de leefwereld van de betreffende groep of gemeenschap. De belangrijke vraag die rest, is hoe er moet worden omgegaan met gemeenschappen waar zelfregie niet vanzelf komt. Sommige gemeenschappen proberen zelfregie te bewerkstelligen en slagen hier ook tot op zekere hoogte in, waardoor digitale exclusie wordt overwonnen. Echter, deze gemeenschappen beschikken over veel kapitaal in haar verschillende vormen, hebben de vereiste capaciteiten en, bovendien, hebben zij het lef om de risico's te nemen die gepaard gaan met het nemen van zelfregie. In dit boek wordt duidelijk dat juist ook veel gemeenschappen niet in het hiervoor geschetste profiel passen. Voor deze minder kapitaalkrachtige gemeenschappen is digitale uitsluiting een grote uitdaging die waarschijnlijk niet op eigen kracht overwonnen kan worden.

Geografische verschillen zijn nog steeds van belang in deze tijden van snelle digitalisering. Overheden moeten die verschillen en daaruit voortvloeiende opgave erkennen. Inmiddels wordt het steeds duidelijker dat sommigen welvaren bij de heersende neoliberale beleidsagenda's, terwijl anderen vooral nadelen hiervan ondervinden. Als overheden werkelijk *digitale gelijkheid* en een digitaal inclusieve samenleving nastreven, dan dienen zij zelfredzame gemeenschappen in de gelegenheid te stellen om hun eigen doelstellingen te halen. Toch is het minstens zo belangrijk om als overheid een actievere rol te spelen bij de ontwikkeling van minder

zelfredzame gemeenschappen, d.w.z. actiever dan op dit moment gebeurt. De digitale kloof verdwijnt immers niet vanzelf.

Referenties

- Bock, B. (2016) Rural Marginalisation and the Role of Social Innovation: A Turn Towards Nexogenous Development and Rural Reconnection. *Sociologia Ruralis*, DOI: 10.1111/soru.12119
- Bosworth, G., I. Annibal, T. Carroll, L. Price, J. Sellick, and J. Shepherd (2015) Empowering local action through neo-endogenous development: the case of LEADER in England. *Sociologia Ruralis*, DOI: 10.1111/soru.12089
- Castells, M. (2000) Materials for an exploratory theory of the network society. *British Journal of Sociology*, vol. 51 (1), pp. 5-24
- Gilbert, M. (2010) Theorizing Digital and Urban Inequalities: critical geographies of 'race', gender and technological capital. *Information, Communication & Society*, vol. 13, pp. 1000-1018
- Helsper, E. (2012) A Corresponding Fields Model for the Links Between Social and Digital Exclusion. *Communication Theory*, vol. 22, pp. 403-426
- Malecki, E.J. (2003) Digital development in rural areas: potentials and pitfalls. *Journal of Rural Studies*, vol. 19 (2), pp. 201-214
- Mariën, I. & J. Prodnik (2014) Digital inclusion and user (dis) empowerment: A critical perspective. *Info*, vol. 16, pp. 35-47
- Salemink, K. & D. Strijker (2015) Breedbandcoöperaties op het platteland: Leerscholen voor Next Generation Plattelandsontwikkeling. *Bestuurskunde*, vol. 24 (2), pp. 40-50
- Uitermark, J. (2015) De default settings van de participatiesamenleving. *Bestuurskunde*, vol. 24 (2), pp. 58-62
- Van Dijk, J. (2003) *De digitale kloof wordt dieper*. SQM en Infodrom @ United Knowledge, Amsterdam, Den Haag