

Verlag: Burgerparticipatie. Wat nu? Wat zijn de alternatieven om de crisis van de democratie op te lossen?

Inleiding

In het Rood-Klooster, in het hart van Oudergem, vond afgelopen november een conferentie plaats over de toekomst van burgerparticipatie: "*Burgerparticipatie. Wat nu? Wat zijn de alternatieven om de crisis van de democratie op te lossen?*"

De conferentie, die twee dagen en een slotavond in beslag nam, bracht academici, mensen uit de praktijk, politieke vertegenwoordigers, ambtenaren en burgers samen die allemaal oplossingen wilden vinden en wilden nadenken over de toekomst van burgerparticipatie in Oudergem en daarbuiten.

Dit initiatief is een initiatief van de gemeente Oudergem, Particitiz en Julien Vrydagh (PhD, Universiteit van Stuttgart) en maakt deel uit van de participatieve aanpak van de gemeente die sinds 2019 wordt uitgevoerd. Sinds 2019 heeft de gemeente een aantal participatieve projecten opgezet, waaronder de Vergadering van de Inwoners van Oudergem (VIO), de Wijkvergaderingen (WK) en gedeelde budgetten.

In 2023 wilde de gemeente een stap terug doen en kijken naar haar successen, maar ook naar de obstakels en uitdagingen waar ze de afgelopen jaren mee te maken heeft gehad, zoals het algemene verlies aan momentum dat zichtbaar is in participatieprocessen. Het doel van de conferentie was om een inspirerende dialoog op gang te brengen over de toekomst van burgerparticipatie.

Dit verslag is een samenvatting van de presentaties en discussies die plaatsvonden op 15 en 16 november 2023.

Eerste dag van de conferentie - 15 november 2023

SESSIE 1 - INLEIDING

Sophie de Vos, burgemeester van Oudergem, leidde de conferentie in door op te merken dat na de invoering 5 jaar geleden van een ambitieuze burgerparticipatiestrategie in Oudergem, de gemeente nu geconfronteerd werd met een aantal moeilijkheden. De aanvankelijke doelstelling om de democratie in Oudergem nieuw leven in te blazen, was slechts gedeeltelijk bereikt. Ondanks de indrukwekkende participatiecijfers (op een bevolking van 35.000 Oudergemnaars heeft één persoon op drie minstens één keer deelgenomen aan één van de verschillende participatieprocessen, zoals de Gedeelde Begroting), heeft de Oudergemse Inwonersvergadering het moeilijk om haar leden op lange termijn te behouden en heeft de

tweede editie van de Gedeelde Begroting vooral een goed geïnformeerd publiek gemobiliseerd of een publiek dat al gewoon was om deel te nemen. De burgemeester merkt ook op dat, hoewel ze pioniers waren, de Vergadering van de Inwoners en de Gedeelde Begroting nu lijden onder de ongeordende wildgroei van participatiemechanismen (of mechanismen die als zodanig worden voorgesteld). Volgens haar ondermijnt deze wildgroei, nog versterkt door de Belgische institutionele lasagne, de geloofwaardigheid van burgerparticipatie in het algemeen en leidt ze tot een verlies aan dynamiek.

Met dit in het achterhoofd wilde de gemeente het debat openstellen voor een breder publiek om na te gaan hoe burgerparticipatie in Oudergem, en daarbuiten, echt zou kunnen helpen om inwoners en verkozenen dichter bij elkaar te brengen.

SESSIE 2 - DE DEMOCRATISCHE MALAISE

De eerste presentatie werd gegeven door **Julien Vrydagh** (PhD, Universiteit van Stuttgart) die een stand van zaken gaf over de crisis van de democratie. In zijn presentatie legde hij uit dat de "crisis van de democratie" een vaak gebruikt concept is, maar dat het nodig is om te specificeren over welke crisis wij het hebben en wat wij bedoelen met democratie, omdat deze twee termen op verschillende manieren kunnen worden begrepen, afhankelijk van hoe democratie wordt gezien.

Wij realiseren ons inderdaad dat voor sommigen de democratie als functioneel en in goede vorm wordt gezien, maar voor anderen is dit niet het geval. De crisis van de democratie is een subjectief begrip. Er tekenen zich echter bepaalde objectieve trends af die in drie hoofddimensies kunnen worden onderverdeeld:

Inclusie: gebrek aan beschrijvende representaties. Bepaalde categorieën van de bevolking zijn minder vertegenwoordigd in termen van geslacht, leeftijd, sociaal-demografisch profiel, enz. Er was ook een vermindering van de conventionele politieke participatie.

De vorming van de collectieve wil: aan de ene kant het publieke debat en zijn overvloed aan informatie, vooral via de invloed van sociale netwerken, die een compartimentering van uitwisselingen en denkwijzen creëert, en aan de andere kant de gekozen vertegenwoordigers die het steeds moeilijker vinden om te weten wat de publieke opinie wil.

Het vermogen van verkozen vertegenwoordigers om beslissingen te nemen: de bestaande staatsstructuren zijn ongeschikt om om te gaan met hedendaagse problemen zoals klimaatverandering, die de geografische grenzen waarop staten gebouwd zijn overstijgt. Bovendien is er een wantrouwen tegenover verkozen vertegenwoordigers en politieke partijen, wat hun legitimiteit om echt beslissingen te nemen vermindert.

De sessie ging verder met een presentatie van **Kenza Amara-Ammou** (postdoctoraal onderzoeker, UCLouvain) en **Raouf Ben Ammar** (lid van het Collectif citoyen) over de perceptie van vertegenwoordiging voor mensen die in moeilijke sociaaleconomische situaties leven.

De algemene conclusies van deze presentatie waren dat voor bepaalde groepen burgers de politiek (waaronder burgerparticipatie valt) zich in de eerste plaats moet bezighouden met de dringende problemen waarmee ze te maken hebben, zoals slechte huisvesting, veiligheid, toegang tot gezondheidszorg, discriminatie, enz. "Hoe kunt u zich interesseren voor het bestuur van uw stad als u moeite heeft om de koelkast te vullen? "

Deze groepen hebben een andere interpretatie van burgerparticipatie, die ze meer zien als een concreet instrument om directe actie te ondernemen voor hun problemen. Voor deze groepen is er geen verlangen om de legitimiteit van het systeem van verkozen vertegenwoordigers te versterken of om bepaalde delen van de bevolking erbij te betrekken; ze willen concrete effecten zien in de openbare ruim.

In sommige gevallen kan participatie op initiatief van de overheid met scepsis worden bekeken en leiden tot wantrouwen tegenover bepaalde processen die door verkozen vertegenwoordigers worden geïnitieerd. "*Wij doen aan burgerparticipatie om onze vrienden een plezier te doen*".

SESSIE 3 - WIE ZIJN DE (NIET-)DEELNEMERS?

De derde sessie begon met een presentatie van **Vincent Jacquet** (assistent-professor bij UNamur) over niet-deelnemers. Tijdens deze presentatie belichtte hij de verschillende redenen waarom burgers niet participeren.

Deze omvatten bijvoorbeeld: het gevoel van onbekwaamheid, dat gelinkt kan zijn aan sociale status of geslacht en dat overeenkomt met de "*subjectieve bekwaamheid die de willekeurig geselecteerde personen zichzelf al dan niet toekennen om deel te nemen aan deliberatieve processen*"; de beschikbaarheid van tijd gelinkt aan de beschikbaarheid van de willekeurig geselecteerde personen overdag, tijdens het weekend of door de week; of de angst voor interacties in publieke of interne dynamieken.

Nino Junius (Postdoctoraat UAntwerpen) nam vervolgens het woord om te antwoorden op de vraag: "*Wie zijn de deelnemers? - Zijn de mini-publieken representatief?*" Hij begon zijn presentatie met uit te leggen dat het meest vertegenwoordigde deelnemersprofiel dat van mannen van middelbare leeftijd was met een hoog opleidingsniveau. De loting, hoewel het niet perfect is, blijft de beste optie en zorgt voor een grotere representativiteit dan andere politieke contexten (kieslijsten, enz.) omdat het theoretisch mogelijk maakt om stemmen te horen die gewoonlijk niet worden gehoord.

Hij wees er ook op dat deelnemers meer geneigd waren om deel te nemen en in het proces te blijven als ze zelf betrokken waren bij de participatieprocedures (mede-auteurs via het opstellen van de agenda, de gebruikte facilitatietechnieken of de besluitvormingsprocedures).

SESSIE 4 - PERCEPTIE VAN BURGERPARTICIPATIE

Tijdens de laatste sessie van de eerste dag presenteerden **Nina De Smedt** en **Willem Goutry** ([onderzoeksgroep GASPAR - Universiteit Gent](#)) hun studie over de percepties en wensen van burgers met betrekking tot burgerparticipatie op lokaal niveau. In deze studie vroegen ze burgers, ambtenaren en verkozenen hoe ze een kwestie op lokaal niveau zouden willen aanpakken, zoals het gebruik van een leegstaand gebouw en hoe te beslissen over het nieuwe gebruik ervan.

Uit hun observaties bleek dat elke groep spelers verschillende voorkeuren had, afhankelijk van hun positie in de samenleving. Ze noemden bijvoorbeeld het maatschappelijk middenveld en politici (burgemeesters, wethouders, enz.) die de voorkeur gaven aan adviesraden, ambtenaren die opteerden voor burgerpanels en burgers die liever online werden geraadpleegd.

Camille Bedock (professor, Science Po Bordeaux) sloot de eerste dag van de conferentie af met de vraag: "*Wat voor soort democratie voor ontgoochelde burgers?*" Ze legde uit dat de ontgoocheling van burgers te maken heeft met hun vraagtekens bij het huidige politieke systeem. Deze burgers willen een deel van de macht terugnemen van verkozen vertegenwoordigers, maar niet alles. Voor hen blijft vertegenwoordiging inderdaad essentieel, maar ze willen meer controle over hun verkozen vertegenwoordigers door de mogelijkheid van sancties in het geval van slecht bestuur, slechte vertegenwoordiging van hun belangen of gebroken verkiezingsbeloften.

Ze benadrukte ook het feit dat participatieprocessen vaak werden opgezet zonder de macht echt te herverdelen, en dat dit element het wantrouwen onder deze ontgoochelde burgers zou versterken.

Tweede dag van de conferentie - 16 november 2023

SESSIE 5 - OVERZICHT VAN PARTICIPATIEVE OPLOSSINGEN

Aan het begin van de tweede dag van de conferentie gaf **Pierre-Etienne Vandamme** (postdoctoraat, KULeuven) een presentatie over "*Democratische innovaties om burgers en verkozenen dichter bij elkaar te brengen*". Deze democratische innovaties komen niet alleen tegemoet aan de vraag naar participatie die de laatste decennia steeds meer van burgers is uitgegaan, maar zorgen er ook voor dat beslissingen beter aansluiten bij de wensen van burgers en versterken het vertrouwen van burgers in hun vertegenwoordigers.

Pierre-Etienne Vandamme presenteerde verschillende manieren om burgers en verkozenen met elkaar te verzoenen: het vertrouwen in het representatieve systeem versterken door een meer open democratie (voortdurende openheid voor suggesties van burgers; het petitierecht; het recht van wetgevend initiatief, enz.); een coöperatieve aanpak door de co-constructie van

wetten, overleg en verantwoording; de controle van burgers versterken door middel van burgeraudits; een terugroeprecht; en een herroepingsreferendum.

Vervolgens ging **Guillaume Petit** (PhD in politieke wetenschappen - Univ. Paris 1, CESSP) in op de kwestie van de institutionalisering van participatieve mechanismen: "*De eeuwige heropstarting van lokaal beleid voor participatieve democratie: voortdurende experimenten versus institutionalisering*" en behandelde de volgende vraag: "Hoe kan beleid voor participatieve democratie standhouden na het experimentele register?".

Aan de hand van casestudies schetste Guillaume Petit eerst de verschillende criteria voor institutionalisering, waarna hij de cyclus van uitputting en vernieuwing presenteerde die participatie vandaag de dag kenmerkt. Hij stelde deze cyclus als volgt voor:

"Participatie geraakt op de achtergrond. De redenen daarvoor zijn vaak dezelfde: dalende opkomst, niet-verlenging, egocentrisme van burgervergaderingen, het niet beantwoorden van en rekening houden met verzoeken. De mechanismen die in het leven zijn geroepen lijken voorbestemd om na de aanvankelijke dynamiek vermoeidheid te veroorzaken, vooral als er geen concrete impact is op het overheidsoptreden.

Een cyclus van uitputting en vernieuwing lijkt samen te hangen met de logica van het aanbieden van participatie. Participatie moet dus voortdurend worden vernieuwd via nieuwe formats en communicatieplannen. Het oordeel dat participatie uitput, varieert naargelang de belangen van de betrokken actoren: ambtenaren die procedures willen verbeteren of hun routine willen doorbreken, verkozenen die hun stempel op het proces willen drukken of zich ervan willen distantiëren, en dienstverleners die het als een rechtvaardiging zien voor hun participatieoplossing. Vandaar het mogelijke behoud van interesse in participatie, zonder dat er noodzakelijkerwijs sprake is van echte participatie". (G. Petit, 2023)

SESSIE 6 - GETUIGENISSEN

De zesde sessie was gewijd aan getuigenissen van onderzoekers die verschillende participatieve projecten hebben geobserveerd en bestudeerd.

Victor Sanchez-Mazas (postdoctoraat, Universiteit van Genève) begon met een presentatie van het [DEMOSCAN-project](#) over de combinatie van referenda en burgerpanels in Zwitserland. Hij begon met het uitleggen van de stelsystemen in Zwitserland en gaf een paar opmerkelijke voorbeelden, zoals de stemming over de toetreding tot de Europese Economische Ruimte in 1992 en de klimaatwet in 2023.

Hij ging ook in op de democratische malaise in Zwitserland door cijfers te delen over de opkomst bij verkiezingen in Zwitserland. Het blijkt dat gemiddeld 45% van de burgers deelneemt aan verkiezingen en stemmingen en dat 80% van de bevolking selectief stemt,

d.w.z. alleen voor onderwerpen die hen interesseren. Tegelijkertijd is er een onevenwicht in de beschrijvende representativiteit, waar wij bijvoorbeeld zien dat slechts 3,3% van de jongeren deelnam in 2019.

Vervolgens presenteerde hij het Demoscan-project, dat een burgerpanelproces gebaseerd op het Oregon Citizens Initiative Review-model wil combineren met een referendum. De doelstellingen van dit project zijn om het publieke debat te verbeteren met het weloverwogen perspectief van burgers, om vereenvoudigde en geverifieerde informatie te verschaffen (waarbij populistische retoriek wordt vermeden), om andere perspectieven te openen en om de opkomst bij verkiezingen te verhogen.

Onder de verschillende waargenomen resultaten waren een lichte toename van het vertrouwen in bepaalde instellingen, een toename van het begrip van het onderwerp en de kwesties die op het spel staan bij de stemming, en een afname van de invloed van partijgebonden ideologie.

Vervolgens presenteerde **Ann-Mireille Sautter** (doctoraatsstudente, UCLouvain) het *Oostbelgien Model* in de Duitstalige gemeenschap en de bijzonderheden ervan. Ze observeerde het proces gedurende verschillende maanden en benadrukte de uitdagingen waarmee het model werd geconfronteerd en de impact die de verschillende panels hadden gehad.

Van de vijf panels zijn alleen de resultaten van de eerste twee bekend; de andere worden nog geanalyseerd of geïmplementeerd. Het eerste panel over gezondheidszorg concludeerde met 13 aanbevelingen. Van deze aanbevelingen werden er 9 gesteund door het Parlement. Het is belangrijk om op te merken dat van deze 9 aanbevelingen er 4 grote beleidswijzigingen hadden ondergaan, die relatief slecht waren ontvangen door de deelnemers van het panel. Voor het tweede panel over inclusie werden 31 aanbevelingen gedaan door burgers, waarvan er 18 werden gesteund door het Parlement (waarvan er 7 grote veranderingen ondergingen).

Ann-Mireille Sautter sloot haar presentatie af met de belangrijkste uitdagingen van dit model. Deze omvatten de zichtbaarheid van het proces en de behoefte aan betere communicatie rond het Ostbelgien Model. Dit gebrek aan zichtbaarheid heeft namelijk een directe impact op het schema, en meer in het bijzonder op de moeilijkheid om een thema te ontvangen dat de noodzakelijke drempel van handtekeningen overschrijdt om er een onderwerp van te kunnen maken. *"Dit project is wereldwijd bekend, maar niet in de Duitstalige gemeenschap. Wij kunnen niet genoeg handtekeningen krijgen om een onderwerp op de agenda te zetten"*.

SESSIE 7 - REFLECTIES OVER HET GEBRUIK VAN DE BURGERPARTICIPATIE

De laatste presentatiesessie van de conferentie bracht internationale Engelstalige sprekers samen. Deelnemers luisterden naar **Frank Hendriks** (professor, Tilburg Universiteit) over "Rethinking Democratic Innovations. Cultural Clashes and the Reform of Democracy". Deze

presentatie benadrukte het belang van het afwisselen van verschillende soorten democratische innovatie.

Op die manier kunnen deze gecombineerde processen hun kloven overbruggen en elkaar versterken. Als voorbeeld noemde hij de mini-publieken, die een deliberatieve kwaliteit hebben, en het referendum, dat een beslissende karakteristiek heeft.

Nicole Curato (Professor, University of Canberra) sloot de presentatiesessies van de conferentie af met een lezing over '*Deliberatieve integriteit*'. In haar presentatie ging ze in op de volgende hoofdvragen:

- Hoe karakteriseert de praktijkgemeenschap de integriteitsrisico's bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van deliberatieve mini-publieken?
- Hoe reageert de praktijkgemeenschap op deze risico's? Moeten wij wereldwijde of internationale normen hebben?

De volgende risico's werden geïdentificeerd: praktijken als "deliberatief" bestempelen die dat in werkelijkheid niet zijn, een instrumentarium voor participatie promoten dat geen rekening houdt met lokale contexten, governance uitbesteden aan een sector met commerciële belangen en kwetsbaarheid voor coöptatie door de staat. Er werden verschillende mogelijke oplossingen besproken, zoals het transparant maken van het proces of het creëren van een monitoringmechanisme (met behulp van internationale normen, externe beoordelaars, enz.)

SESSIE 8 - SYNTHESEOEFENING

De laatste sessie van de conferentie bestond uit een brainstorm met de deelnemers om de resterende vragen te identificeren die tijdens de slotavond zouden worden behandeld.

De eerste vraag die uit de discussies naar voren kwam, betrof het bestaan, overal ter wereld, van niet-geïstitutionaliseerde plaatsen die tot doel hebben burgers samen te brengen en die door hen samen worden beheerd. De deelnemers vonden dat er dringend nood was aan referentiepunten die informele ontmoetingen bevorderen en waar burgers informatie en meningen kunnen uitwisselen over de meest uiteenlopende onderwerpen.

Een tweede belangrijk punt voor de deelnemers betrof de definitie van de onderwerpen die in deliberatieve processen aan bod komen. Ze vroegen zich af of het gepast zou zijn om te starten met een meerderheidsakkoord van de regering en voor te stellen dat burgers zich erin verdiepen en een onderwerp kiezen dat hen interesseert. Op die manier zouden wij het risico kunnen vermijden om buiten de politieke prioriteiten te vallen, wat de toegang tot een onderwerp vaak bemoeilijkt. Er was echter ook de vraag wat er zou gebeuren met de wensen van burgers die niet op de politieke agenda stonden.

Een ander thema dat onderzocht werd tijdens de discussies in deze laatste sessie betrof hybride vormen van participatie, vooral op mondiaal niveau. De deelnemers bespraken of het mogelijk is om op lokaal niveau over mondiale kwesties te debatteren en, zo ja, hoe verschillende vormen van participatie en overleg gecombineerd kunnen worden.

De vijfde vraag die uit deze discussies naar voren kwam, had betrekking op kunstmatige intelligentie en de kansen en gevaren ervan voor de democratie.

Afsluitende avond van de conferentie

Het symposium werd afgesloten met een conferentie die toegankelijk was voor het grote publiek en werd bijgewoond door burgers, verkozenen, academici, ambtenaren en mensen uit de praktijk. De avond begon met een inleiding door de burgemeester van Oudergem, **Sophie de Vos**, en een samenvatting van de presentaties en discussies van de afgelopen twee dagen door **Julien Vrydagh** en **Dimitri Lemaire**.

Op basis van de discussies en vragen die tijdens de achtste sessie van de conferentie naar voren kwamen, werd een vraag- en antwoordsessie gehouden, met **Nicole Curato** en **Frank Hendriks** als keynote sprekers.

De avond werd afgesloten met een dankwoord aan de organisatoren en een gezellige borrel.