

2. De keuze van een thema begeleiden



1. Een burgerassemblee vormgeven
- 2. De keuze van een thema begeleiden**
3. Een representatief panel samenstellen (via loting)
4. Verwelkoming en introductie
5. Zorg voor inclusie
6. Logistiek plannen
7. Informatie beheren
8. De beraadslaging organiseren
9. Voorstellen schrijven
10. Besluitvorming door instemming
11. Evalueren
12. Communicatie beheren



Waarom is dit van belang?

Omdat de keuze van een thema veel gevolgen heeft voor de legitimiteit, geloofwaardigheid, relevantie en kwaliteit van de resultaten van een burgerassemblee.

Hieronder de belangrijkste vragen om te stellen, waarbij we de mogelijke impact ervan op het proces proberen te beoordelen:

- ◆ Wie kiest het thema?
 - > Als het thema niet door burgers wordt gekozen, zal het onderwerp dan door de deelnemers als belangrijk of relevant worden ervaren?
- ◆ Is het een breed of specifiek thema?
 - > Als het om een heel breed onderwerp gaat, hoe kan je dan informatie geven die niet onvolledig (en dus partijdig) is?
- ◆ Is de gestelde vraag open of gesloten?
 - > Als de vraag te gesloten of suggestief is, wordt die dan als legitiem beschouwd?
- ◆ Houdt het gekozen onderwerp verband met een bevoegdheid op het beoogde machtsniveau?
 - > Als het onderwerp verband houdt met een bevoegdheid op het ene niveau (bijvoorbeeld Europees) maar het panel wordt op een ander niveau georganiseerd (bijvoorbeeld regionaal), wat zijn dan de gevolgen? Hoe kan je voorkomen dat deelnemers teleurgesteld geraken in een proces zonder slaagkansen?



De ene aangelegenheid voor burgers, de andere voor volksvertegenwoordigers?

In het institutionele discours over burgerparticipatie is het niet ongebruikelijk om te horen dat bepaalde aangelegenheden meer “voor burgers” zijn dan andere. Het leeuwendeel van de participatieprogramma's die door gemeenten of regio's worden opgezet, hebben bijvoorbeeld betrekking op sociale cohesie, openbare netheid, verfraaiing, vergroening, kleinschalige gemeenschapsvoorzieningen, enz. Weinig overheden verzoeken burgers om zich te interesseren voor overheidsfinanciën, het creëren van werkgelegenheid, economische ontwikkeling of huisvesting, bodemsanering, herbebossing of andere kwesties met aanzienlijke economische en sociale implicaties. Deze kwesties, die als “te technisch” worden bestempeld voor burgers (ook al beheersen verkozenen ze ook niet altijd), hebben nochtans een directe impact op hun huidige en toekomstige levensomstandigheden. Burgers zouden er prioritair bij moeten worden betrokken. Deze keuzes zijn niet onbewust of toevallig. Ze weerspiegelen een verlangen om aan de macht te blijven. Iets dat onze politieke vertegenwoordigers maar al te vaak laten blijken. In het geval van een burgerassemblee is een dergelijke toe-eigening van macht niet mogelijk. Vandaar het belang om deze kwestie hier aan te kaarten.



Validatiedag van het 4^e Burgerassemblee aan het Brussels Parlement

Een tweede tekortkoming die regelmatig terugkomt in politieke discussies over participatie is dat alleen diegenen die “rechtstreeks betrokken” zijn bij het onderwerp als legitieme deelnemers worden beschouwd (wat verkozen vertegenwoordigers meestal niet zijn). Hierdoor worden alle andere burgers die een even relevante kijk op de situatie in kwestie kunnen hebben, uitgesloten van participatie.

In beide gevallen gaat het om een vlucht vooruit. Talloze burgerpanels hebben zich gebogen over complexe onderwerpen als de financiering van de politieke partijen, onderwijs, volksgezondheid en klimaatverandering. Elke keer werden de voorstellen door experts omschreven als relevant en genuanceerd, maar ook als ambitieuzer dan de voorstellen van de regeringen. De suggestie dat bepaalde onderwerpen alleen toegankelijk zouden moeten zijn voor bepaalde mensen (verkozenen en soms mensen die ervaring met het onderwerp hebben) komt als elitair en ondemocratisch over.



Hoe gaat Agora te werk?

In vier assemblees experimenteerde Agora erg veel om deze uitdaging aan te pakken en trok ze een aantal lessen.

EERSTE ASSEMBLEE: DE DEELNEMERS KIEZEN HUN WERKTHEMA... DAT TE BREED BLIJKT TE ZIJN!

Voor de eerste burgerassemblee was het de bedoeling dat de deelnemers zoveel mogelijk keuzes konden maken. De uitnodiging voor deelname bevatte dus geen thema. Eén volledige assembleedag werd aan het kiezen van een thema gewijd. De keuze viel op het thema huisvesting. Aan het eind van deze assemblee bleek dat de keuze haar belofte niet had ingelost.

De voordelen van deze methode:

- ♦ De deelnemers worden bij een cruciale fase van het proces betrokken.
- ♦ Hiermee kunnen ze een onderwerp aansnijden dat hen na aan het hart ligt.

De beperkingen en moeilijkheden van deze methode:

- ♦ Deze beraadslaging werd door sommige mensen als moeilijk ervaren ("kiezen is verliezen").
- ♦ Veel mensen die het graag over een ander onderwerp wilden hebben, stopten met het experiment.
- ♦ Het onderwerp "huisvesting" bestrijkt veel dimensies (dakloosheid, leegstaande gebouwen, huurcontrole, renovatie, enz.). Het is moeilijk om een allesomvattend overzicht op te stellen van zo'n uitgebreid onderwerp. Het vergt eveneens veel middelen en tijd om hoogwaardige pluralistische informatie te verzamelen en aan de deelnemers te presenteren.



Overlegmoment voor de keuze van het thema voor de 1^e assemblee

TWEEDE ASSEMBLEE: ASSEMBLISTEN NEMEN EEN STANDPUNT IN OVER SPECIFIEKE KWESTIES

In plaats van te werken rond een algemeen thema, stelde Agora voor dat de assemblee zou reageren op een reeks wetgevingsteksten die door andere partijen werden ingediend alvorens erover werd gestemd. Het ging met andere woorden over het dagelijkse werk van verkozen parlementsleden. Agora stelde tien ordonnanties of resoluties voor aan de assemblee, die er vijf selecteerden. Het werk van de assemblee bestond uit het evalueren, het innemen van een standpunt (voor of tegen) en het eventueel voorstellen van amendementen op deze teksten.

Ordonnantie: "Wet" aangenomen door het Brussels Parlement of door de Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in Brussel.

Resolutie: Korte tekst aangenomen door een parlement die tot doel heeft een reeks inlichtingen te verstrekken aan parlementsleden of algemene richtlijnen vast te leggen voor parlementaire werkzaamheden.

De voordelen van deze methode:

- ♦ De diversiteit van de behandelde onderwerpen biedt elke deelnemer meer mogelijkheden om iets te vinden dat bij zijn interesses aansluit.

De beperkingen en moeilijkheden van deze methode:

- ♦ Het aantal teksten dat door partijen is ingediend en waarover nog niet is gestemd, is vaak groot (bij de start van de tweede assemblee waren het er 44). Daarom is het interessant om een methode te ontwikkelen om er een klein aantal uit te selecteren.

Door Agora ontworpen selectiemethode

Agora gebruikte een selectiemethode op basis van drie soorten criteria om een "politiek neutrale" selectie te maken uit de 44 ingediende teksten.

Ten eerste, **uitsluitingscriteria**:

- Vermijd onderwerpen die al tijdens vorige assemblees werden behandeld;
- Vermijd teksten die zowel erg lang als erg technisch zijn;
- Om een blijvende impact te hebben, is het goed om onderwerpen te vermijden die te duidelijk verband houden met de Covid-19-context (die soms elke twee weken veranderde);
- Vermijd teksten waarvan de inhoud als onvoldoende wordt bestempeld voor een beraadslaging. Bijvoorbeeld de bouw van een standbeeld, een onderwerp waar de enige mogelijke antwoorden "ja" of "nee" zijn.

Vervolgens, **voorkeurscriteria**. Geef voorrang aan teksten...

- waarbij de levenservaring van de deelnemers nuttig kan zijn;
- die waarschijnlijk tijdens deze legislatuur zullen worden behandeld, zodanig dat de deelnemers de impact van hun deelname kunnen zien;
- over algemene in plaats van specifieke voorstellen (bijvoorbeeld: bescherming van dieren in plaats van bescherming van walvisachtigen).

En voor de uiteindelijke selectie, **bemiddelingscriteria** met de bedoeling een "breed scala" samen te stellen dat rekening houdt met:

- een evenwicht tussen ordonnanties en resoluties;
- teksten van zowel oppositie als meerderheid;
- teksten van het parlement en de regering.

Tot slot gaf Agora extra ondersteuning aan teksten die door meerdere partijen werden ondertekend, om een gezamenlijke inspanning in de verf te zetten (een praktijk waar Agora voor staat).

DERDE ASSEMBLEE: DE ASSEMBLISTEN FORMULEREN EEN "CENTRALE VRAAG" OP BASIS VAN EEN DOOR ANDERE ASSEMBLISTEN GEKOZEN THEMA!

Voor de derde assemblee werd de keuze van het thema overgelaten aan de burgers van eerdere assemblees. Alumblisten konden online stemmen om een thema te kiezen dat verband hield met een van de bevoegdheden van het Brussels Parlement - met uitzondering van "huisvesting", dat al door de eerste assemblee werd behandeld. De keuze viel op de bevoegdheid "werkgelegenheid/arbeid".

De voordelen van deze methode:

- ♦ De gelote personen kenden het te behandelen onderwerp, zonder dat de centrale vraag wordt vastgelegd.
- ♦ Een dag van beraadslaging werd gewijd aan het "verduidelijken van de centrale vraag". In deze fase kon informatie gericht worden verstrekt, terwijl de subthema's in kaart werden gebracht. Die worden vervolgens elk in een subwerkgroep uitgewerkt.

De gekozen vraag luidde: "Hoe kunnen we elke Brusselaar toegang geven tot een fatsoenlijke job die bij hem past?". De onderliggende thema's ervan werden in de subgroepen geïdentificeerd:

- "elke Brusselaar" verwijst naar de kwestie van inclusie;
- "toegang" verwijst naar de toegankelijkheid van het aanbod;
- "fatsoenlijk werk" verwijst naar de arbeidsomstandigheden;
- en "die bij hem past" refereert aan het afstemmen tussen vraag en aanbod.

De beperkingen van deze methode:

- ♦ Het definiëren van de vraag en de subthema's nam tijd in beslag, waardoor er minder tijd overbleef voor de beraadslaging.

VIERDE ASSEMBLEE: DE ASSEMBLISTEN VERTREKKEN VANUIT EEN PRECIEZE VRAAG, OPGESTELD DOOR ANDERE ASSEMBLISTEN

Opnieuw werd gebruikgemaakt van een online raadpleging van alumblisten om het algemene thema te bepalen: "het milieu". De alumblisten die dat wensten, kwamen vervolgens bijeen om de centrale vraag te formuleren: "Hoe kunnen we van Brussel een voorbeeld maken voor het klimaat op het gebied van energie tegen 2025, in een geest van sociale rechtvaardigheid?". Zodoende waren de gelote personen van bij het begin op de hoogte van de te behandelen vraag.



Goed om te weten

Naar aanleiding van de groei van de participatieve democratie in België, werd de afgelopen jaren een aantal verschillende benaderingen voor het kiezen van een thema uitgeprobeerd.



Logo van de lijst
van de Burgers
van Ter Hulpen

Een oproep tot het indienen van voorstellen

De thema's van de G1000 werden gekozen na een publieke oproep. Mensen konden online thema's voorstellen. Vervolgens bundelden academici de voorstellen om er 25 over te houden (een heel karwei!). Een tweede stemming werd gehouden om vier prioritaire thema's te selecteren.

Voor een lokale assemblee kunnen de thema's worden verzameld via discussies, een ideeënbus of ongeadresseerd reclamedrukwerk met een antwoordstrook die moet worden teruggestuurd.

"Reactieve" onderwerpen: de agenda van een gemeenteraad. Burgerbewegingen zoals Kayoux en de Liste Citoyenne de la Hulpe organiseren assemblees op lokaal niveau. Meestal nemen deze bewegingen de agenda van de gemeenteraad als thema. In dit geval zijn burgerassemblees bijeenkomsten waar elke inwoner van de gemeente zijn mening kan geven over beslissingen voordat ze worden genomen.

Onderwerpen bepaald door een burgerraad

De onderwerpen van de Bürgerdialog in Ostbelgien¹ - een permanent overlegmechanisme dat in 2020 door de Duitstalige gemeenschap van België werd opgericht - worden door een burgerraad bepaald. Deze raad, samengesteld uit deelnemers van eerdere burgervergaderingen, wordt om de twee jaar vernieuwd. Het voordeel hiervan is dat de raad onafhankelijk is van volksvertegenwoordigers. Het nadeel is dat hij bestaat uit vrijwillige leden van eerdere burgervergaderingen en dus minder divers is dan de samenstelling van de Agora-assemblee.

Verzoekschriften om onderwerpen prioriteit te geven

De onderwerpen voor de overlegcommissies van het Brussels Parlement of het Waalse Gewest kunnen worden bepaald via een systeem van verzoekschriften die burgers online kunnen indienen. Zodra een onderwerp het vereiste aantal stemmen haalt, wordt het voorgelegd aan de parlementsleden die de commissie opstarten, tenzij ze verhinderd zijn.

De keuze van een consortium

In 2023 werd het eerste landelijke burgerpanel georganiseerd. Het panel kreeg de naam "We Need to Talk - Belgium" en werd georganiseerd door een consortium van zes initiatiefnemende organisaties² die het onderwerp ("partijfinanciering") kozen.

¹ <https://www.buergerdialog.be/>

² Dit waren de G1000, Aula Magna, het Egmont Royal Institute for International Relations, Itinera, LEVL en de Friday Group.



Zodra gelote personen de uitnodiging ontvangen, nemen ze kennis van de vraag. Hierdoor neemt de kans op een grotere betrokkenheid toe.

Door het onderzoekswerk doelgericht uit te voeren, kunnen deelnemers beter worden geïnformeerd, terwijl er minder tijd nodig is voor de voorbereiding ervan (het onderwerp documenteren, een groot aantal experts zoeken die bereid zijn te spreken, enz.).

Een goed afgebakend en goed gedocumenteerd onderwerp voorkomt dat de informatie in veel subthema's versnipperd geraakt. En als de gestelde vraag open is, zullen de resultaten beter zijn en zal de diversiteit aan standpunten beter tot uiting komen. De kans is dan groter dat de voorgestelde oplossingen meer aansluiten op het algemeen belang.

[illegible]

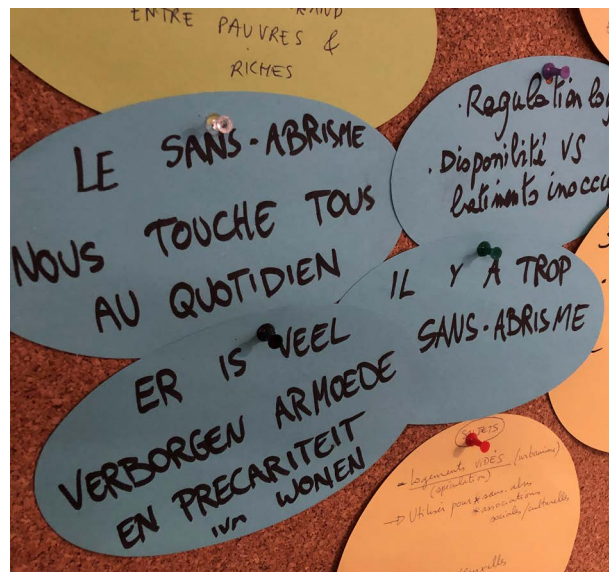
54

Het te laat kiezen van een thema

Bij het kiezen van een thema tijdens de assemblee, bestaat er een groot risico dat mensen in een later stadium afhaken indien het thema hen niet aanspreekt.

Het kiezen van een te open thema

Huisvesting, werkgelegenheid en milieu kunnen op zoveel verschillende manieren aan bod komen dat het moeilijk wordt om kwaliteitsvolle informatie te geven. Er moet echter een minimum aan complexiteit en pluralisme gewaarborgd blijven. Het resultaat zou een presentatie van het onderwerp zijn die zo onvolledig is dat het een karikatuur wordt en zo partijdig dat het suggestief overkomt.



Het kiezen van een thema met een te beperkte impact

De eerste Brusselse overlegcommissie³ ging over de implementatie van 5G in Brussel. Een onderwerp dat voortvloeit uit een eerder genomen beslissing van de Europese Unie. Nu de uitrol van 5G al in de steigers stond, moest er alleen nog worden overlegd over hoe de implementatie zou verlopen. In deze context worden voorstellen van burgers sterk beperkt door twee zaken: de beslissing hangt af van een ander machtsniveau (Europees) dan dat waarvoor de aanbevelingen zijn bestemd (Brussels) en de beslissing werd reeds genomen. De manoeuvreerruimte van burgers is dus bijzonder beperkt.

Resultaten van de beraadslagingen van het Burgerassemblee 1 verdieping van het belang van het thema huisvesting

Niet genoeg tijd om te informeren

Indien je ervoor kiest om te beginnen met door verkozen vertegenwoordigers ingediende wetgevingsteksten, kan de tijd een erg beperkende factor zijn. Er zit soms maar heel weinig tijd tussen het op de agenda zetten van het onderwerp en de uiteindelijke beslissing. Onder deze omstandigheden is het moeilijk om pluralistische en didactische informatie te organiseren. Een ander nadeel is dat deze onderwerpen onder de bevoegdheid van volksvertegenwoordigers vallen. Men denkt binnen het eigen kader, met eigen prioriteiten.



Overzicht van het proces dat is gebruikt om het thema van de Burgerassemblee 1 te kiezen

³ Sinds eind 2019 maakt het Franstalig Parlement van Brussel het mogelijk om deliberatieve commissies te houden, die het Parlement openstellen voor gelote burgers. Daar kunnen zij specifieke kwesties met hun verkozen vertegenwoordigers bespreken en samen aanbevelingen formuleren.