



Vlaanderen
is lokaal bestuur

Innovaties in lokale democratie

Hoofdstuk mini-publics

Uitgevoerd door

KU Leuven
Victor De Groof
Robbe Van Hoof
Prof.dr. Trui Steen

AGENTSCHAP
BINNENLANDS BESTUUR

binnenland.vlaanderen.be

Trui Steen (PhD) is gewoon hoogleraar aan de KU Leuven, Instituut voor de overheid en vice-decaan onderzoek van de Faculteit Sociale Wetenschappen. Haar onderzoek beslaat diverse thema's zoals burgerparticipatie en coproductie van publieke diensten, professionalisme, en samenwerking en innovatie binnen de overheid. Zij is hierbij ook in het bijzonder geïnteresseerd in de werking van lokale besturen ([stafpagina](#)). Contact via e-mail: trui.steen@kuleuven.be

Victor De Groof werkt als onderzoeker aan het KU Leuven Instituut voor de Overheid.

Robbe Van Hoof werkt als onderzoeker aan het KU Leuven Instituut voor de Overheid.

Het hoofdstuk mini-publics maakt deel uit van het onderzoeksrapport dat de thema's mini-publics, e-democracy en right to challenge behandelt. Dit volledige rapport wordt vrijgegeven op 11/03/2021.



Inhoud

1	Inleiding	4
4	Mini-publics	5
4.1	Algemene inleiding	6
4.2	Beschrijving indicatoren in functie van categorisering coproductie-initiatieven	9
4.2.1	Betrokken actoren	9
4.2.2	Beleidssectoren	15
4.2.3	Initiatief	17
4.2.4	Tijd-gerelateerde kenmerken	17
4.2.5	Wettelijk kader	18
4.2.6	Openheid administratie en politiek ten opzichte van mini-publics	19
4.2.7	Machtsverhouding tussen overheid en burgers	20
4.3	Beschrijving van de effecten van de verschillende coproductie-initiatieven	22
4.3.1	Beleid en dienstverlening	22
4.3.2	Democratisering	23
4.3.3	Evolutie van de relatie tussen politici, ambtenaren en (participerende) burgers	25
4.4	Verklarende variabelen	26
4.4.1	Organisationele en procedurele aspecten die het algemeen verloop van het mini-public beïnvloeden	26
4.4.2	Factoren die zorgen voor impact van het mini-public op het politiek proces/beleid	27
4.4.3	Factoren die een impact hebben op de betrokkenheid en inbreng van deelnemers	28

1 Inleiding

Het Agentschap Binnenlands Bestuur wil een maatschappelijk debat aanmoedigen over de toekomst van de lokale democratie in Vlaanderen. Een beschrijvend internationaal vergelijkend onderzoek naar evoluties in de lokale representatieve democratie moet een geground en open debat mogelijk maken. Het onderzoek richt zich daarbij op drie thema's die de afgelopen jaren steeds meer in de belangstelling zijn komen te staan: het uitdaagrecht of 'Right to challenge', e-participatie-initiatieven, en mini-publics.

In dit onderzoek worden aan de hand van een literatuuroverzicht de evoluties van deze praktijken van dichterbij bekeken. De drie thema's worden beschreven aan de hand van eenzelfde conceptueel analysekader. Allereerst worden de belangrijkste contextfactoren en -indicatoren geschetst. Hierna volgt een overzicht van de in de literatuur meest aangegeven (verwachte) effecten. Ten slotte worden een aantal verklarende variabelen aan de hand van succesfactoren en obstakels weergegeven.

Het onderzoek is dan ook geen empirisch maar eerder praktijkgericht onderzoek met als doel inzichten en inspiratie te bieden voor zowel de Vlaamse overheid als lokale besturen om vernieuwende vormen van democratie en burgerparticipatie op lokaal niveau uit te testen en in te voeren.



2 Mini-publics

Mini-publics vormen een illustratie van een democratische vernieuwing die het resultaat is van de cumulatieve inspanningen die beleidsmakers, academici en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld de afgelopen decennia hebben geleverd in hun zoektocht naar methoden om burgers frequenter en diepgaander bij het politieke besluitvormingsproces te betrekken (OESO, 2020). Doorheen de academische en professionele literatuur gebruiken auteurs en betrokken actoren wereldwijd echter een scala aan gediversifieerde benamingen die betrekking hebben op (of verwijzen naar) het begrip *mini-public*. Bovendien zijn er momenteel meerdere vormen of varianten van deze deliberatieve participatievorm in gebruik, van het lokale en regionale tot het federale (of landelijke) en zelfs internationale bestuursniveau.

Omwille van deze vaststellingen en de betrachting om doorheen dit hoofdstuk concepten uniform en ondubbelzinnig te hanteren, zal de algemene inleiding de aangewende terminologie voorafgaand aan de weergave van de resultaten van dit onderzoek kort (en zonder een sluitende afbakening te ambiëren) duiden. Daarna volgt de beschrijving van enkele indicatoren die *mini-publics* zowel in theorie als praktijk typeren, om vervolgens over te gaan naar de effecten die initiatiefnemers van deze participatievorm trachten te bereiken of reeds daadwerkelijk bewerkstelligd hebben. Dit hoofdstuk eindigt met een omschrijving van een aantal succesfactoren en obstakels die stakeholders (zoals beleidsmakers, organisatoren en deelnemers) in de praktijk ervaren en die het al dan niet realiseren van de vooropgestelde doelstellingen van de initiatiefnemers (mede) kunnen verklaren.



2.1 ALGEMENE INLEIDING

Mini-publics en hun varianten¹ behoren tot één van de meest gefrequenceerde praktijken inzake nieuwe methodieken die het (politieke) engagement van burgers trachten te stimuleren en capteren (Andrews et al., 2018). Farrell et al. (2019) stellen dat er zowel in de academische wereld als onder beleidsmakers een tendens bestaat om met de term ‘*(deliberative) mini-public*’ te refereren naar een brede waaier aan praktijken aangaande publiek engagement. Volgens de auteurs zouden deze participatievormen echter twee gemeenschappelijke hoofdkenmerken hebben die hen onderscheiden van andere concepten. Om te beginnen zou er steeds sprake zijn van een deliberatief proces, waarbij burgers na het ontvangen van (objectieve) informatie omtrent een gegeven beleidsonderwerp deelnemen aan open discussies en na afloop conclusies/aanbevelingen opstellen (Farrell et al., 2019). Daarnaast dient het deelnemersveld, in de mate van het mogelijke, te bestaan uit een steekproef die representatief is voor de populatie waarop het initiatief betrekking heeft (Farrell et al., 2019). Farrell en zijn collega’s (2019) benadrukken dat deze (hoofdzakelijk) aselechte manier van rekruteren *mini-publics* onderscheiden van andere deliberatieve constructies.

Ook andere auteurs benadrukken één of beide aspecten bij het definiëren van het fenomeen. Zo omschrijft Jacquet (2017) *mini-publics* als “*participatory forums gathered for deliberation on a specific topic lasting one or more days.*” (Jacquet, 2017, p. 640) en stelt hij vast dat er verschillende vormen (waarvan *citizen jury’s*, *deliberative polls* en *citizen assemblies* de meest gestandaardiseerde zouden zijn) bestaan die ten minste één gemeenschappelijk kenmerk hebben: burgers worden geselecteerd via een loterij of door middel van een aselechte steekproef onttrokken aan de doelpopulatie. Michels en Binnema (2016b) beschrijven een *mini-public* dan weer als volgt: “*Mini-publics* worden ook wel deliberatieve fora genoemd en zijn een overkoepelend begrip voor verschillende type fora, waaronder burgerfora, burgerjury’s en consensusconferenties.” (Michels & Binnema, 2016b, p. 19). Verder poneren ze dat opinievorming en uitwisseling van argumenten in de context van *mini-publics* belangrijker is dan de eigenlijke besluitvorming zelf aangezien de klemtoon op consensusvorming zou liggen² (Michels & Binnema, 2016b). Tot slot schrijven Boulianne et al. (2018) in hun onderzoek,

¹ Andrews et al. (2018) doelen in hun artikel specifiek op *citizen panels*, volgens de OESO (2020) één van de twaalf onderliggende vormen van *mini-publics* (zie *infra*).

² Volgens Michels & Binnema (2016b) primeren het verloop van het deliberatieve proces en de strikte naleving van de procedures dus op het uiteindelijke resultaat van dat proces.



handelend over *citizen panels*³ (zoals hierna beschreven een vorm van *mini-public*), dat “*these types of citizen engagement exercises involve choosing a large and representative sample of ordinary citizens to meet several times to discuss policy options and conclude with some form of opinion aggregation, such as a vote on policy options.*” (Boulianne et al., 2018, p. 1-2). Zij brengen nog een derde element naar voren (dat ook vervat zit in het rapport van Farrell et al. (2019)), namelijk de aggregatie van de opinies van de deelnemers voor, tijdens en/of na afloop van het participatie-initiatief en dit op basis van de (in het beste geval) kwalitatieve en objectieve informatie die ze ter beschikking krijgen en de gevoerde discussies. Deze auteurs beschouwen *citizen panels* (en bij uitbreiding ook andere vormen van *mini-publics*) als een alternatieve manier om op een geïnformeerde en doordachte wijze input te verzamelen voor het (politieke) beleids- en besluitvormingsproces (Boulianne et al., 2018).

Zoals hoger aangehaald, kunnen *mini-publics* nog verder onderverdeeld worden aan de hand van specifieke sub-kenmerken. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (hierna OESO) hanteert drie criteria waaraan een praktijk moet voldoen om opgenomen te worden in haar categorisering⁴: (1) het initiatief wordt geïnitieerd en/of gefaciliteerd door een publieke autoriteit, (2) de deelnemers dienen aselekt en geografische gestratificeerd te worden gekozen en (3) er is sprake van één of meerdere dagen *face-to-face* deliberatie (OESO, 2020). De classificatie omvat twaalf deliberatieve modellen, ingedeeld aan de hand van vier mogelijke doelstellingen die organisatoren kunnen beogen bij de initiatie en uitrol van deze types⁵:

- 1) Het verwerven van geïnformeerde aanbevelingen inzake beleidsvraagstukken:
 - a. *Citizen’s Assembly* (1);
 - b. *Citizen’s Jury/Panel*⁶ (2);
 - c. *Consensus Conference* (3);
 - d. *Planning Cell* (4);
- 2) Het verwerven van geïnformeerde burgeropinionen inzake beleidsvraagstukken:
 - a. *G1000* (5);
 - b. *Citizen’s Council*⁷ (6);

³ Dit concept is niet te verwarren met het gelijknamige begrip dat betrekking heeft op het fenomeen waarbij de gegevens van een groep burgers/professionals verzameld worden in een databank en bijgevolg op regelmatige basis gecontacteerd worden door onderzoekers en beleidsmakers met de vraag om een vragenlijst/survey in te vullen. Zie bijvoorbeeld <https://toponderzoek.nl/>

⁴ De OESO geeft zelf aan dat deze typologie niet noodzakelijk een exhaustief karakter heeft (OESO, 2020).

⁵ Omwille van de uniformiteit van conceptgebruik worden deze termen weergegeven in het Engels, de voertaal van het betreffende onderzoek.

⁶ Volgens het rapport is dit de vorm die het meest gebruikt wordt door publieke autoriteiten bij en/of ter ondersteuning van een publiek besluitvormingsproces (OESO, 2020).

⁷ Gebaseerd op de in Oostenrijk frequent gehanteerde *wisdom councils* (Asenbaum, 2016; OESO, 2020), die verder in dit hoofdstuk vermeld worden.



- c. *Citizen's Dialogues* (7);
 - d. *Deliberative Poll/Survey* (8);
 - e. *World Wide Views* (9);
- 3) Een representatief staal van de bevolking een voorgestelde stemprocedure laten evalueren op basis van pro's en contra's:
- a. *Citizens's Initiative Review* (10);
- 4) Het installeren van een permanente representatieve, op deliberatie beruste (institutionele) organen:
- a. *The Ostbelgien Model* (11);
 - b. *City Observatory* (12).

Een aantal van deze vormen worden hierna in meer of mindere mate van detail en waar nodig verder beschreven. Dit onderzoek heeft echter niet de intentie om de beschrijvende modaliteiten en concrete uitwerkingen van deze modellen nader uit te werken.



2.2 BESCHRIJVING INDICATOREN IN FUNCTIE VAN CATEGORISERING COPRODUCTIE-INITIATIEVEN

2.2.1 Betrokken actoren

2.2.1.1 Socio-demografische kenmerken deelnemers + selectiemethoden

Zoals hoger aangegeven, beogen de initiatiefnemers van *mini-publics* doorgaans om het deelnemersveld (in de mate van het mogelijke) te spiegelen aan de samenstelling van de gemeenschap/samenleving van waaruit de deelnemers afkomstig zijn. Uit de beschouwde publicaties werd duidelijk dat het rekruteringsproces uit (ten minste) twee te onderscheiden fasen bestaat. Om te beginnen trachten organisatoren van *mini-publics* met behulp van aselecte steekproeftechnieken een of meerdere (quasi) representatieve⁸ stalen uit de betrokken doelpopulatie te destilleren (Andrews et al., 2018), teneinde de vertegenwoordiging van de verschillende sociale groepen en opinies die in deze populatie aanwezig zijn te verzekeren (Setälä, 2017) en de diversiteit van burgers (nog) beter te reflecteren dan andere vormen van burgerparticipatie (Jacobs & Kaufmann, 2019). De grootte van deze steekproeven variëren in de praktijk afhankelijk van het opzet⁹ van een *mini-public* en de omvang¹⁰ van de populatie/bestuursniveau waarop deze participatievorm betrekking heeft. Om de verscheidenheid tussen deelnemers en de aanwezigheid van verschillende maatschappelijke segmenten te waarborgen, kunnen *mini-publics* opteren om een gestratificeerde eerder dan volledig willekeurige steekproef te hanteren (Böker, 2017; Setälä, 2017), wat volgens Niessen (2019) reeds in een aantal cases het geval zou zijn.

Daarnaast stelt Jacquet (2017)¹¹ vast dat *mini-publics*, hoewel ze net in het leven geroepen werden om een zo breed mogelijk spectrum van standpunten aan bod te laten komen, vatbaar zijn voor

⁸ Setälä (2017) nuanceert deze betrachting evenwel door te stellen dat het aantal participanten van een *mini-public* algemeen bekeken meestal te klein is om te kunnen aannemen dat de verzameling aan deelnemers ook daadwerkelijk een statistisch representatieve steekproef van de gehele bevolking uitmaakt.

⁹ Wordt het *mini-public* bijvoorbeeld op permanente basis geïnstalleerd of is het een eenmalig initiatief naar aanleiding van een specifiek issue?

¹⁰ Zo bewerkstelligde de secretaris van de permanente burgerdialoog van de Duitstalige Gemeenschap in de eerste ronde van het initiatief een steekproef van maar liefst 1 000 burgers (Capelle & Van Bouwel, 2020), terwijl steekproeven van deze omvang in het geval van *wisdom councils* georganiseerd in kleine rurale gemeenten in Oostenrijk (Asenbaum, 2016) een groot deel van de gehele bevolking zouden beslaan.

¹¹ In dit onderzoek focust de auteur onder meer op de motieven die burgers opgeven om hun weigering te staven. De meest opvallende argumenten hebben betrekking op politieke vervreemding (i.e. het wantrouwen ten opzichte van burgerparticipatie omdat het geacht wordt een instrument van de politieke elite te zijn) en het gepercipieerde gebrek aan interne legitimiteit in hoofde van burgers (i.e. de zelf geconstateerde afwezigheid van voldoende legitimiteit en/of competenties om te kunnen bijdragen aan een politiek proces) (Jacquet, 2017).

zelfselectie¹² door participanten aangezien uitgenodigde burgers meestal niet verplicht worden om deel te nemen aan het deliberatieproces (en de meerderheid de invitatie ook effectief weigert¹³). Bijgevolg rapporteren verschillende bronnen dat *mini-publics* (vaak ondanks het gebruik van gestratificeerde steekproeven) voornamelijk de *usual suspects* (i.e. hoog opgeleide, maatschappelijk geëngageerde autochtone professionals van middelbare leeftijd die reeds politieke interesse hebben) aantrekken, terwijl minder evidente doelgroepen zoals jongeren, kansengroepen en minderheden ondervertegenwoordigd blijven (Asenbaum, 2016; Michels & Binnema, 2016a; Michels & Binnema, 2016b; Jacquet, 2017; Lokale Democratie, 2017).

Om aan deze onvolkomenheden tegemoet te komen en ervoor te zorgen dat het beoogde aantal deelnemers gegarandeerd is, hebben initiatiefnemers de mogelijkheid om naast het gebruik van een gestratificeerde steekproef ook nog andere selectietechnieken toe te passen. Zo kunnen organisatoren ervoor kiezen om sociale groepen die traditioneel uitgesloten worden (of moeilijker te bereiken zijn) systematisch op een positieve manier te discrimineren bij de uitwerking van steekproeven (i.e. de ratio van deze groepen ten opzichte van andere segmenten in de gestratificeerde steekproef verhogen) (Farrell et al., 2019). Daarnaast kan geopteerd worden om, aanvullend op de willekeurige selectiemethoden, gericht te rekruteren (onder meer door te focussen op lokale/sociale media en personen binnen organisaties van het maatschappelijk middenveld aan te spreken), ambassadeurs aan te stellen om potentiële deelnemers te overtuigen en/of zelfs open invitaties uit te zenden (Michels & Binnema, 2016a). Desondanks rapporteren Binnema en Michels (2016a; 2016b) op basis van een survey uitgevoerd in het kader van vergelijkende casestudy dat ook deze maatregelen een gering effect hebben op de samenstelling van het deelnemersveld van een typische lokale G1000 in Nederland, waardoor de diversiteit binnen de verzameling aan participanten bijgevolg beperkt is/blijft¹⁴.

Illustratie 1: Selectiemethoden + aantal deelnemers

Zoals hoger beschreven bestaan er verschillende manieren om deelnemers te rekruteren uit een doelpopulatie en in de praktijk tonen organisatoren van *mini-publics* zich dan ook creatief in het ontwerpen van selectieprocessen. Varianten van aselechte steekproeven (tweetrapssteekproeven,

¹² Ook het netwerk 'Lokale Democratie', een samenwerking tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Nederlandse ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en enkele beroeps- en belangenverenigingen die lokale politici en ambtenaren in Nederland vertegenwoordigen, schrijft in een bijdrage dat zelfselectie in de (Nederlandse) praktijk een belangrijke impact heeft op *mini-publics* (Lokale Democratie, 2017).

¹³ Zie bijvoorbeeld ook Asenbaum (2016).

¹⁴ Zo zijn etnische minderheden en jongeren nauwelijks vertegenwoordigd en zijn de eenzijdige samenstellingen van de groepen vaak niet representatief voor de populatie van een buurt, wijk of gemeente (Michels & Binnema, 2016a).

gestratificeerde steekproeven, steekproeven waarbij een subpopulatie positief gediscrimineerd wordt, ...) worden al dan niet aangevuld met methoden en technieken van gericht rekruteren. Meer nog, in sommige cases is ook zelfselectie¹⁵ (hetzij in beperkte mate) toegestaan.

Aan het beschrijven en analyseren van selectiemethoden en de bepaling van het aantal deelnemers van *mini-publics* kunnen meerdere afzonderlijke onderzoeken besteed worden. Het gedetailleerd weergeven van concrete uitwerkingen ligt daarom buiten het bestek van dit onderzoek. Wel verschaffen we door middel van onderstaande (uiteraard niet-exhaustieve) lijst enkele doorverwijzingen naar de selectieprocessen die ontplooid werden door de buitenlandse *mini-publics* die beschreven worden in illustratie 2 van dit hoofdstuk:

- *Camden Citizens' Assembly on the Climate Crisis*: <https://www.involve.org.uk/sites/default/files/field/attachemnt/Camden%20Citizens%27%20Assembly%20on%20the%20Climate%20Crisis%20-%20Report.pdf>
- *Climate Assembly UK*: <https://www.climateassembly.uk/detail/recruitment/index.html>
- *Ostbelgien Model*¹⁶: <https://medium.com/participo/how-ostbelgien-became-a-trailblazer-in-deliberative-democracy-62c3bb1fa560>
- *Scotland's Climate Assembly*: <https://www.climateassembly.scot/how-it-works/how-are-members-selected>
- *Sion*: https://demoscans.ch/wp-content/uploads/2020/09/Re%CC%81sume%CC%81-Rapport-citoyen-demoscans_def1.pdf
- *Toronto Planning Review Panel*: <https://www.toronto.ca/city-government/planning-development/outreach-engagement/toronto-planning-review-panel/toronto-planning-review-panel-about/>
- *Waltham Forest Citizens Assembly*: <https://www.involve.org.uk/sites/default/files/field/attachemnt/Waltham%20Forest%20Citizens%27%20Assembly%20Report.pdf>

¹⁵ Nuance: Aangezien *mini-publics* in essentie afhankelijk zijn van de effectieve deelname van uitgelote burgers, is er in de meeste gevallen een zekere mate van zelfselectie aanwezig (ook al worden burgers volledig aselect uitgekozen).

¹⁶ Illustratie 2 refereert niet naar het *Ostbelgien Model*, maar omwille van het interessant design van deze praktijk wordt er toch naar verwezen in deze lijst.



2.2.1.2 Expertise/capaciteit coproductanten en derde partijen

In lijn met bovenstaande beschrijvingen van de socio-demografische kenmerken van participanten en methoden die initiatiefnemers gebruiken om deelnemers te selecteren, kan aangenomen worden dat organisatoren van *mini-publics* initieel niet in hoofdzaak uit zijn op de mogelijke expertise die burgers/coproducenten kunnen aanleveren¹⁷ omtrent een issue/materie¹⁸. Het primair beoogde doel is (zoals hoger aangehaald) het faciliteren van onderbouwde debatten, waarbij deelnemers uiteindelijk een opinie aangaande het besproken onderwerp vormen en zo tot een (gezamenlijk) standpunt komen. De kennisinjectie in het deliberatieproces is daarom in eerste instantie meestal afkomstig vanuit de organisatie zelf, enerzijds door de terbeschikkingstelling van informatie inzake het onderwerp (bijvoorbeeld door het voorzien van een lijst van referentiewerken (Curato et al., 2019)) en anderzijds door de inschakeling van (al dan niet onafhankelijke) professionele/academische experts die deelnemers van additionele kennis en antwoorden op mogelijke vragen voorzien¹⁹ (Böker, 2017; OESO, 2020). Deze expertise kan bijvoorbeeld geïntegreerd worden aan de hand van geschreven materialen die verband houden met het topic, getuigenissen van experts en/of het inrichten van vraag en antwoordsessies met experts (Farrell et al., 2019). Farrell et al. (2019) menen dat de aanwezigheid van deze experts een cruciaal aspect uitmaakt van de praktische uitwerking van *mini-publics*, maar benadrukken dat het noodzakelijk is om te benoemen dat ze geen deel uitmaken van het deelnemersveld.

Volgens Asenbaum (2016) zouden *wisdom councils*²⁰ (een subcategorie van *mini-publics*) echter een nuttig instrument zijn om alledaagse ervaringen en kennis te integreren in het politieke besluitvormingsproces. Daarnaast kunnen deelnemers tijdens de uitrol van een *mini-public* niet enkel inhoudelijk van elkaars inzichten opsteken, maar ook leren hoe ze (in een face-to-face discussie) met divergente opinies en standpunten kunnen omgaan (Farrell et al., 2019). Beide argumenten maken dat de perspectieven en belevingen van deelnemers vast en zeker een prominente plek kunnen opnemen in het deliberatietraject van een *mini-public*, maar vereisen ook dat het proces (en de omgeving) zo worden ingericht dat de acties van experts de deelnemers niet (1) afschrikken om actief te

¹⁷ Uiteraard is het niet uitgesloten dat binnen de steekproef één of meerdere experts in de te behandelen materie aanwezig zijn of dat experts zich op basis van zelfselectie toegang tot het *mini-public* verschaffen.

¹⁸ Toch niet in vergelijking met andere vormen van coproductie zoals het *Right To Challenge*, waar burgers zich engageren omdat ze zichzelf bijvoorbeeld in staat achten een publieke taak beter en/of efficiënter uit te voeren.

¹⁹ Farrell et al. (2019) schrijven dat het belangrijk is om het selectieproces van deze experts in alle transparantie te duiden (i.e. verduidelijken volgens welke richtlijnen ze gekozen werden), aan te geven of ze al dan niet onafhankelijk zijn en te vermelden hoe ze hun expertise verworven hebben.

²⁰ Volgens de OESO (2020) zijn '*wisdom councils*' de voorloper van de '*citizens' councils*', één van de twaalf deliberatieve modellen die in de inleiding werden opgesomd.



participeren en (2) opzadelen met vooroordelen die ze zonder contact met de experts niet zouden hebben ontwikkeld (Asenbaum, 2016).

2.2.1.3 Inclusie kwetsbare groepen/individuen

Wat betreft de betrokkenheid van kwetsbare groepen en individuen²¹ betoogt Böker (2017) dat *mini-publics* de potentie hebben om anders ongeïnteresseerde of zelfs gemarginaliseerde groepen bij het publiek debat te betrekken. Om deze ambitie te realiseren, dienen de procedures van *mini-publics* er wel voor te zorgen dat deze personen op (geheel) eigen wijze kritische redeneringen kunnen ontwikkelen, eerder dan ze in vooraf gedefinieerde en uniforme rollen te dwingen en daardoor de eigen opinievorming te onderdrukken (Böker, 2017). Ook Curato et al. (2019) menen dat *mini-publics* (gemarginaliseerde) groepen die doorgaans minder of niet aan bod komen in het (politieke) besluitvormingsproces, de mogelijkheid kunnen bieden om bij te dragen aan publieke debatten. Verder duiden Christensen et al. (2017) in hun analyse van een *Citizens' Initiative* in Finland dat gemarginaliseerde groepen, in dit geval jongeren die men trachtte te bereiken via digitale kanalen, door middel van het *mini-public* inderdaad een 'stem' kregen en als het ware 'geactiveerd' werden. Desalniettemin wijzen deze auteurs ook op een risico verbonden aan deze aanpak (i.e. focussen op specifieke doelgroepen), namelijk de eventuele marginalisering van andere (al dan niet actieve) groepen²². Hoewel *mini-publics* kunnen ingezet worden met de betrachting politieke ongelijkheden in de vorm van kennisdiscrepanties en onevenwichtige verdelingen van (politieke) invloed weg te werken, is het dus aangewezen (onder meer gelet op de geobserveerde kenmerken van deelnemers en de al dan niet succesvolle inclusie van kwetsbare groepen) om deze vorm van deliberatieve democratie niet te overschatten op het gebied van inclusie.

2.2.1.4 Actoren (lokaal) bestuur en andere betrokken professionals

De mate waarin leden van een (lokaal) bestuur, i.e. ambtenaren en lokale mandatarissen, geëngageerd zijn bij een *mini-public* is onder meer afhankelijk van de vraag van wie het initiatief uitgaat (zie infra). Indien medewerkers van een lokaal bestuur betrokken zijn bij de inrichting van een *mini-public*, lijkt het evident(er) dat de leden van de gemeenteraad worden betrokken bij het proces. Dit was bijvoorbeeld het geval in de casestudy²³ die Boulianne et al. (2018) hebben uitgevoerd, maar ook

²¹ De methoden waarmee *mini-publics* kwetsbare groepen en individuen kunnen/pogen te bereiken, werden reeds hoger beschreven (zie 'socio-demografische kenmerken deelnemers + selectiemethoden').

²² Zo kan een focus op het bereiken van jongeren door middel van internetkanalen andere groepen zoals mensen op leeftijd, digitale leken en personen die niet altijd toegang tot het internet hebben, (althans gedeeltelijk) uitsluiten.

²³ Gemeenteraadsleden mochten hierbij als observator deelnemen aan het deliberatieproces.



Michels en Binnema (2016a) observeerden nauwere betrokkenheid van raadsleden²⁴ bij een G1000-initiatief dat door het betrokken lokaal bestuur²⁵ zelf georganiseerd werd. Wanneer *mini-publics* buiten publieke autoriteiten om ontstaan en uitwerking hebben, waarvan de G1000 in België een goed voorbeeld is (Jacquet, 2017), wordt de koppeling tussen ambtenaren en lokale politici enerzijds en het *mini-public* als geheel anderzijds minder vanzelfsprekend. De openheid van ambtenaren en politici ten opzichte van een *mini-publics* en de machtsverhoudingen tussen deelnemende burgers en de betrokken overheid komen later in dit hoofdstuk aan bod. Naast participerende burgers, experts en leden van het (lokaal) bestuur kunnen *mini-publics* nog een vierde partij betrekken, namelijk externe moderatoren. Zowel tijdens bijvoorbeeld de *wisdom councils* georganiseerd in Oostenrijkse gemeenten als bij de debatten van de permanente burgerdialoog in de Duitstalige gemeenschap zijn telkens externe moderatoren aanwezig om de discussies in goede banen te leiden (Asenbaum, 2016; Capelle & Van Bouwel, 2020). De rol van moderator/facilitator zou in het bijzonder belangrijk zijn om alle participanten gelijke kansen tot deelname aan de discussies te bieden (Farrell et al., 2019), één van de wezenlijke kenmerken van *mini-publics*.

2.2.1.5 Motieven actoren

In de onderzochte publicaties wordt weinig tot geen melding gemaakt van mogelijke drijfveren die burgers zouden kunnen stimuleren om deel te nemen aan een *mini-public*. Wel schrijven Michels en Binnema (2016b) dat (organisatoren van) burgertoppen op lokaal niveau onder andere beogen invloed te hebben op de politieke agendasetting binnen een lokaal bestuur²⁶, streven naar zeggenschap en invloed trachten uit te oefenen op het lokale beleid. 'Lokale Democratie' (2017) benoemt op haar beurt vier mogelijke motieven die initiatiefnemers kunnen aanzetten om een *mini-public* te organiseren/installeren: (1) andere personen dan de 'usual suspects' aanzetten om deel te nemen aan een participatie-initiatief, (2) nieuwe/betere ideeën en/of oplossingen ontwikkelen in bestaande beleidsdomeinen en/of –problematieken, (3) democratische vernieuwing bevorderen en (4) bijdragen aan de realisatie van democratische waarden zoals inclusie, burgerschap en de legitimiteit van beleid. Bovendien constateert Niessen (2019) op basis van een eerdere multi-casestudie dat belangengroepen geneigd zouden zijn om deliberatieve processen te (onder)steunen wanneer ze hen eventuele

²⁴ Deze observaties dienen echter wel behoedzaam geïnterpreteerd te worden aangezien slechts één van de onderzochte cases uitging van een lokaal bestuur en deze studie gekenmerkt wordt door een aantal methodologische beperkingen die een generalisatie niet mogelijk maken.

²⁵ Ten opzichte van initiatieven die meer bottom-up vanuit de lokale bevolking werden opgezet.

²⁶ Dit is bijvoorbeeld één van de doelstellingen (weliswaar op het nationale niveau) van het Citizens' Initiative in Finland dat Christensen et al. (2017) onderzochten.



strategische mogelijkheden²⁷ kunnen verschaffen om bijvoorbeeld informatie te verspreiden, relaties te verbeteren en/of expertise/standpunten in verband met een specifieke thematiek te promoten.

2.2.2 Beleidssectoren

Praktische voorbeelden illustreren dat *mini-publics* een zeer brede waaier aan diverse onderwerpen beschouwen, waarbij zowel complexe morele vraagstukken als technische issues en voor deelnemers tastbare problematieken besproken worden (Curato et al., 2019). Michels en Binnema (2016b) stellen vast dat de *mini-publics* georganiseerd in de marge van lokale besturen in Nederland vaak betrekking hebben op soortgelijke topics, zijnde sociale cohesie, duurzaamheid en culture voorzieningen. De G1000 in België (door vele andere organisatoren van G1000 en G100 initiatieven gebruikt als referentiecasijs) handelde daarentegen over meer theoretische topics zoals sociale zekerheid, immigratie en herverdeling van welvaart (Jacquet, 2017), terwijl gezondheidszorg het eerste thema vormt waarmee de permanente burgerdialoog van de Duitstalige gemeenschap aan de slag zal gaan (Capelle & Van Bouwel, 2020). In het recent gepubliceerde rapport over ‘innovatieve burgerparticipatie en nieuwe democratische instituties’ presenteert de OESO (2020) een rangschikking²⁸ inzake de gebruiksfrequentie van thema’s die tijdens (de in het onderzoek geanalyseerde) representatieve deliberatieprocessen²⁹ werden behandeld. Uit deze classificatie blijkt dat over alle bestuursniveaus heen (1) stadsplanning, (2) gezondheid, (3) omgeving, (4) strategische planningen en (5) infrastructuur het populairst zijn onder organisatoren van *mini-publics* (OESO, 2020). Meer specifiek op het lokale niveau (het bestuursniveau waarop *mini-publics* het vaakst betrekking zouden hebben) staat gezondheid aan de top van het klassement, gevolgd door (2) strategische planning, (3) infrastructuur, (4) omgeving en (5) publieke dienstverlening (OESO, 2020). Wat tot slot opvalt aan deze weergave van meest populaire onderwerpen, is dat ze allemaal een tastbare impact (kunnen) hebben op de directe leefomgeving van betrokken burgers³⁰.

²⁷ De potentiële strategische aanwending van *mini-publics* door publieke autoriteiten wordt later in dit hoofdstuk behandeld.

²⁸ Er is zowel een generieke categorisering als een rangschikking per bestuursniveau (lokaal, regionaal/deelstatelijk, federaal en internationaal) voorzien.

²⁹ Hier consequent ‘*mini-publics*’ genoemd.

³⁰ Uiteraard kwamen in het verleden ook meer conceptuele thema’s zoals klimaat- en energiebeleid (Boulianne et al., 2018), de toekomst van een politiek systeem, voorgestelde veranderingen aan een kiesstelsel en wetenschappelijke/technologische ontwikkelingen (Michels & Binnema, 2016b) aan bod in deze participatiepraktijk.



Illustratie 2: Voorbeelden van mini-publics

Een blik op een aantal internationale cases leert dat *mini-publics* wereldwijd ingezet worden om een grote variëteit aan onderwerpen te behandelen. Zo zijn klimaat en milieu actuele thema's op basis waarvan onder meer de Londense districten *Camden Town* en *Kingston Upon Thames* in 2019 een aantal van hun inwoners samenbrachten in een deliberatief proces. Meer specifiek debatteerden de deelnemers van deze *mini-publics* over hoe de bovengenoemde *London Boroughs* konden bijdragen aan respectievelijk (1) de inperking van de impact van de klimaatverandering (en de daarmee gepaarde bescherming van de lokale natuurlijke omgevingen) en (2) de verbetering van de plaatselijke luchtkwaliteit. Bovendien illustreren de *Scotland's Climate Assembly* (2020-...) en het *Climate Assembly UK* (2019-2020) dat deze onderwerpen ook op een hoger bestuurlijk niveau (kunnen) worden voorgelegd aan een (of meerdere) mini-public(s) bemand door aselekt verkozen burgers. Het *Greater Cambridge Citizens' Assembly* (2019) legde naast het reduceren van uitstootgassen en het opwaarderen van de luchtkwaliteit ook nog de invulling van het publiek transport in de stad voor aan een burgerassemblee. Met de bestrijding van haatdelicten op het grondgebied van de betrokken bestuurlijke entiteit sneed de *Waltham Forest Citizens' Assembly* (2020) dan weer een zeer verschillend, maar daarom niet minder actueel thema aan.

Verder is ook democratische vernieuwing en in het bijzonder de deelname van burgers aan de inrichting en concrete uitrol van democratische instituties een vaak gefrequenceerd topic. Zo startte de Universiteit van Geneve in 2019 in samenwerking met de stad Sion een experiment waarbij 20 uitgelote inwoners werden samengebracht om een voorafgaande analyse te maken van de politieke brochures/pamfletten die in de aanloop naar een verkiezing in de postbus van kiezers terechtkomen. De concrete taak van de deelnemers bestond er in om de inhoud van deze publicaties te analyseren en na afloop van de deliberatie een gedragen verduidelijkingsadvies aan het kiespubliek op te stellen, dat gelijktijdig met de politieke publiciteit zou bezorgd worden aan de inwoners van Sion. Ten slotte voorziet *The Toronto Planning Review Panel* de dienst stadsplanning van de stad Toronto sinds 2015 van geïnformeerd advies bij grootschalige planningsprojecten, wat illustreert dat ook meer conceptuele dossiers kunnen terechtkomen op de agenda van een *mini-public*.



2.2.3 Initiatief

Mini-publics kunnen in theorie zowel door maatschappelijke organisaties en non-profit stichtingen/verenigingen als door openbare besturen en academische instellingen geïnitieerd worden (Farrell et al., 2019). In de praktijk blijken voornamelijk private organisaties en Ngo's het voortouw te nemen in de organisatie van *mini-publics*, op afstand gevolgd door overheden en academische organisaties zoals universiteiten en andere onderzoekscentra³¹ (OESO, 2020). Michels en Binnema (2016a) schrijven dat slechts één van de vijf Nederlandse G1000-cases en/of burgertoppen die ze onderzochten uitging van een lokaal bestuur, terwijl de overige initiatieven *bottom-up* (al dan niet met steun van een publieke autoriteit) vanuit de bevolking tot stand kwamen. De permanente burgerdialoog van de Duitstalige gemeenschap illustreert dan weer een voorbeeld waarbij een bestuur de stuwende kracht achter de implementatie van een *mini-public* uitmaakte (Capelle & Van Bouwel, 2020). Een vraag die vaak in verband gebracht wordt met wie het initiatief neemt, is de mate waarin de uiteindelijke beleidsmatige of politieke impact van een *mini-public* verband houdt met de inrichtende actoren. Michels en Binnema (2016b) stellen dat de identiteit van de initiatiefnemers in de door hen onderzochte cases niet relevant was gezien de geringe invloed die een G1000 of burgertop had op de uiteindelijke politieke beleidsvoering, maar zoals eerder aangehaald komen de resultaten van deze studie niet in aanmerking voor een universele generalisering omwille van de aanwezige methodologische beperkingen. Desalniettemin is het bijvoorbeeld niet ondenkbeeldig dat lokale besturen *mini-publics* inrichten om strategische eerder dan democratische doelstellingen te realiseren, zoals het promoten van meerderheidsstandpunten of het (gedeeltelijk) monddood maken van oppositie omtrent een specifieke problematiek of belangrijke beleidsbeslissing.

2.2.4 Tijd-gerelateerde kenmerken

Volgens Setälä (2017) zouden *mini-publics* vaak op ad hoc basis georganiseerd worden en zouden ze meestal weinig tot niet institutioneel verankerd zijn. Zo worden *wisdom councils* in Oostenrijk, in tegenstelling tot hun initiële technische constructie, niet op periodieke basis ingericht (Asenbaum, 2016) en duren (lokale) G1000-evenementen/burgertoppen in Nederland vaak niet langer dan één of enkele dagen (Michels & Binnema, 2016a). De laatst genoemde initiatieven voorzien in sommige gevallen wel in een terugkoppelingsmoment (zowel fysiek als op afstand), maar Michels & Binnema (2016a) constateerden op basis van survey en interviews dat het aantal 'afvallers' steeg naarmate er meer contactmomenten werden ingericht en dat de overblijvende participanten het proces op een

³¹ De OESO (2020) rapporteert volgende cijfers omtrent de inrichtende machten van *mini-publics* tussen 1986 en 2019, waarbij 259 cases in 15 OESO-landen in acht genomen werden: 37 % private organisaties, 29 % Ngo's, 16 % overheidsorganisaties, 10 % combinatie en 8 % academische instellingen.



negatievere manier beoordeelden. Personen die deelnemen aan dit type van deliberatieve fora zouden zich in het begin van een proces inderdaad nauw(er) betrokken voelen, maar dit engagement zou afnemen naarmate de tijd vordert en de van de participanten verwachte inspanningen toenemen³² (Lokale Democratie, 2017). Dit is mogelijks nefast voor de kwaliteit van een *mini-public* en stelt beperkingen aan de keuzevrijheid met betrekking tot het onderwerp van discussie aangezien complexere materies grotere groepssamenstellingen en langere behandelingstermijnen vereisen (Farrell et al., 2019). Initiatieven die zich in kleine gemeenschappen (gekenmerkt door sterke sociale netwerken en een hoge maatschappelijke coherentie) ontplooiën, lijken het engagement van deelnemers echter langer en beter te kunnen capteren en bestendigen³³ (Lokale Democratie, 2017). De permanente burgerdialoog van de Duitstalige gemeenschap is dan weer een voorbeeld van een structureel orgaan met een duidelijk termijnperspectief, waarbij uitgelote burgers hetzelfde topic/issue gedurende langere tijd blijven opvolgen³⁴ (Capelle & Van Bouwel, 2020).

2.2.5 Wettelijk kader³⁵

De OESO (2020) schetst drie manieren³⁶ waarop een overheid representatieve deliberatieve processen kan faciliteren en institutionaliseren door het gebruik van een wettelijk kader. Om te beginnen kunnen publieke autoriteiten ervoor kiezen om op permanente basis een orgaan voor representatieve burgerdeliberatie te installeren. Voorbeelden van zulke structurele *mini-publics* zijn onder meer het eerder besproken ‘*Ostbelgien Model*’, het ‘*Toronto Planning Review Panel*’ en het ‘*City Observatory*’ in Madrid³⁷. Een andere mogelijkheid is het opstellen van voorwaarden en verplichtingen waaraan besturen die representatieve deliberatieve processen wensen in te richten, dienen te voldoen. In de Oostenrijkse deelstaat Vorarlberg bijvoorbeeld zijn *wisdom councils* geïncorporeerd in de deelstatelijke grondwet en kunnen ze onder bepaalde voorwaarden door het regionale parlement en/of de regionale regering worden ingeleid (Asenbaum, 2016). Tot slot zouden overheden wetgeving en/of regelgevende condities kunnen creëren die burgers de mogelijkheid verschaffen om zelf *mini-publics* op te richten of ten minste de kans bieden om het betrokken bestuur hierom te verzoeken wanneer ze dit nodig achten. Zo kunnen de inwoners van een aantal Poolse steden op basis van in lokale richtlijnen

³² Dit is een aanname op basis van een beperkt aantal niet-representatieve observaties.

³³ Dit is een aanname op basis van een beperkt aantal niet-representatieve observaties.

³⁴ De bedoeling is dat raad zich gedurende (ongeveer) een jaar in dezelfde samenstelling toelegt op het gekozen thema, al is uiteraard niemand verplicht om ook effectief te blijven deelnemen (Capelle & Van Bouwel, 2020).

³⁵ Op bovenstaande bronnen na werden de eventuele wettelijke kaders omtrent *mini-publics* in de overige geanalyseerde artikels en onderzoeken niet verder beschreven en/of bestudeerd. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat veel publicaties het fenomeen vooral vanuit een politologische en theoretische invalshoek ontleden, eerder dan de praktische uitwerking ervan vanuit een bestuurskundige positie te benaderen.

³⁶ Deze lijst is niet exhaustief.

³⁷ Voor additionele voorbeelden en verdere duiding: zie OESO (2020).



omgezette nationale regelgeving deliberatieprocessen initiëren wanneer ze het benodigd aantal handtekeningen verzamelen (OESO, 2020) en volstaan in Voralberg 1000 handtekeningen van burgers om een *wisdom council* te organiseren (Asenbaum, 2016; OESO, 2020).

2.2.6 Openheid administratie en politiek ten opzichte van mini-publics

Politici, ambtenaren en andere betrokken stakeholders zouden, volgens het onderzoek van Niesen³⁸ (2019), het gebruik van *mini-publics* steunen zolang deze een (louter) consulerend karakter hebben (en behouden). Vanaf het ogenblik dat ze een plek in het politieke besluitvormingsproces pogen in te nemen en bijgevolg hun consultatieve aard overstijgen, bestaat het risico dat bovengenoemde actoren zich zullen verzetten. De introductie van *mini-publics* als nieuwkomer in het beleidsproces zou dan ook vatbaar zijn voor weerstand van de meer klassieke beleidsactoren en bovendien zouden stakeholders die traditioneel wel gehoord worden zich alleen al omwille van het doel³⁹ van deze deliberatieve processen bedreigd kunnen voelen⁴⁰ (Niessen, 2019). Hoewel het besluit tot inrichting en bestendiging van een *mini-public* indicatief kan zijn voor het belang dat een bestuur hecht (of wenst te hechten) aan burgerbetrokkenheid door middel van deliberatieve democratie (Andrews et al., 2018), blijken *mini-publics* in de praktijk onder meer omwille van bovenstaande argumenten moeilijk te integreren in de klassieke representatieve besluitvorming (Setälä, 2017).

Het eerder geciteerde OESO-rapport (2020) vermeldt dan wel dat in 66 procent van de onderzochte voorbeelden vertegenwoordigers van de publieke autoriteiten de finale aanbevelingen van een *mini-public* persoonlijk met de deelnemers bespraken, toch lijkt een (formele) verbinding met het formele beleidsproces vaak te ontbreken (Lokale Democratie, 2017) en vinden deze aanbevelingen moeilijk de weg naar de beleidspraktijk. Ook in de cases die Michels en Binnema (2016a) analyseerden zou er veelal sprake zijn van een moeilijk verbinding tussen bijvoorbeeld politici en deelnemende burgers, ondanks de inspanningen die organisatoren leverden om contacten te leggen met de ambtenarij en gemeenteraadsleden. Niettegenstaande de voorziening van financiële middelen door de betrokken gemeenten was het contact met vertegenwoordigers van deze organisaties eerder beperkt en kwamen de besproken onderwerpen en geformuleerde adviezen hieromtrent niet vaak aan bod op de agenda's van de verschillende gemeenteraden⁴¹ (Michels & Binnema, 2016b). Zelfs in het geval van de burgertop

³⁸ Een single-case study waarbij een discoursanalyse op basis van 28 semigestructureerde interviews met politici en andere stakeholders gecombineerd werd met een post- en presurvey.

³⁹ I.e. het creëren van een meer inclusieve, diverse, rationele en gelijkwaardige ruimte voor publieke discussie, het genereren van eerlijkere beleidsprocessen teneinde meer optimale uitkomsten te faciliteren en het consolideren van vertrouwen van burgers (Niessen, 2019).

⁴⁰ Verder bestaat ook de kans dat ze hun verworven rol als sleutelspeler in het beleidsproces (althans gedeeltelijk) dienen af te staan.

⁴¹ Hoewel sommige raadsleden aangeven er rekening met te houden (Michels & Binnema, 2016b).



van Amsterdam, waar zowel voorafgaand als na afloop van het *mini-public* een buitengewone gemeenteraadscommissie werd bijeengeroepen, gaven beleidsmakers geen gevolg aan de output van het proces (Michels & Binnema, 2016b). In deel drie van dit hoofdstuk, dat een aantal succesfactoren en obstakels benoemt omtrent het organiseren van *mini-publics*, worden enkele elementen beschreven die deze knelpunten mogelijks (deels) kunnen remediëren.

2.2.7 Machtsverhouding tussen overheid en burgers

Böker (2017) schetst in haar artikel, dat handelt over de beperkingen en limieten van mini-publics, een continuüm dat aanduidt hoe deze deliberatieve fora zich tot de betrokken publieke autoriteiten kunnen verhouden. Aan de ene zijde bevinden zich de *'authority-critical mini-publics'*, deliberatieve processen die burgers stimuleren om een kritische houding aan te nemen ten opzichte van een bestuur en te allen tijde ruimte laten om beleidsmakers uit te dagen. Aan de andere kant van het spectrum vertoeven de *'authority-supporting mini-publics'*, die burgers de mogelijkheid om zich kritisch op te stellen eerder ontnemen dan faciliteren en bijgevolg zorgen voor een erosie van emancipatorische kritiek. Het is in deze constellatie dat beleidsmakers *mini-publics* als strategische instrumenten gebruiken en in het eigen voordeel uitspelen (Curato et al., 2019). *Mini-publics* worden in deze situaties onder andere gebruikt om de grip op politieke processen te verstevigen, het discours middels de gepercipieerde (democratische?) legitimiteit⁴² van mini-publics te domineren (Böker, 2017), de eigen positie (en legitimiteit) in de ogen van het publiek te verstreken (Setälä, 2017) en/of het draagvlak voor (controversiële) beleidsbeslissingen te verhogen. Meer nog, ze kunnen ook fungeren als pressingmiddel om kritische stemmen monddood te maken (Setälä, 2017) en oppositieactoren de wind uit de zeilen te nemen. Wanneer *mini-publics* geïnstalleerd worden, is het dus van belang dat actoren deze niet inrichten zodat ze (enkel) de eigen belangen dienen (Böker, 2017), aangezien zowel *mini-publics* die te veel als te weinig macht hebben niet opportuun geacht worden (Curato et al., 2019). Hoewel slechts een gering aantal initiatieven exclusief kunnen ondergebracht worden binnen één van deze categorieën, lijken *mini-publics* (volgens Böker (2017)) in de praktijk toch eerder de autoriteit van besturen te consolideren dan ze te beperken^{43, 44}.

Maar wat zijn nu de aspecten die deze verhouding stipuleren en beïnvloeden? Wel, er zijn ten minste twee belangrijke factoren die de positie van actoren binnen dit fenomeen bepalen. Een eerste element

⁴² Hierbij dringt de vraag zich op in hoeverre mini-publics legitiem zijn vanuit democratisch oogpunt. Het zijn inderdaad gewone (aselect gerekruteerde) burgers die de rangen bevolken, maar de keerzijde is dat ze in tegenstelling tot politici niet verkozen werden door de andere leden van de doelpopulatie.

⁴³ Ze leunen dus meer aan bij de *'authority-supporting'*-zijde.

⁴⁴ De auteur voegt in zijn publicatie geen empirische gegevens toe die deze stelling ondersteunen.



betreft de identiteit van de stakeholder(s) die een mini-public kunnen organiseren (of initiëren indien het een permanent orgaan betreft) en (bijgevolg) de agenda en duurtijd van het deliberatieve proces vastleggen of ten minste de mogelijkheid hebben om deze componenten te beïnvloeden⁴⁵. Wanneer deze bevoegdheden bijvoorbeeld uitsluitend toekomen aan publieke organen, kunnen burgers zich enkel uitspreken over de (vaak beperkte) opgelegde lijst van onderwerpen, wat de druk op overheidsinstanties potentieel reduceert (Böker, 2017). Een voorbeeld van een *best practice* inzake agendasetting is het ‘Ostbelgien Model’, waarbij zowel de leden van de burgerraad als niet deelnemende burgers en het regionale parlement topics aan de agenda van het burgerassemblee (waarin de feitelijke discussies plaatsvinden) kunnen toevoegen⁴⁶ (Capelle & Van Bouwel, 2020).

Daarnaast heeft het ontwerp van een *mini-public*, en meer bepaald de mate waarin besturen rekening dienen te houden met de uitkomsten ervan, een doorslaggevende invloed op de machtsverhouding tussen burgers enerzijds en politici, ambtenaren en andere belanghebbende stakeholders anderzijds (Curato et al., 2019). Indien afdwingbare institutionele afspraken/verankeringen omtrent de finaliteit van de aanbevelingen van *mini-publics* ontbreken, kunnen beleidsmakers aan ‘*cherry picking*’ doen en voorstellen/suggesties enkel opvolgen wanneer ze bijvoorbeeld de eigen belangen kunnen bevorderen (Setälä, 2017). De manier waarop en de mate waarin een *mini-public* een impact op de beleids- en besluitvorming kan hebben, is in deze situaties voor een groot deel afhankelijk van het discretionair oordeel van overheidsorganen (Böker, 2017). In een aantal gevallen beloven lokale besturen uiteraard wel om de geformuleerde aanbevelingen in acht te nemen (Boulianne et al., 2018), maar de realiteit wijst uit dat *mini-publics* in de praktijk weinig tot geen juridisch bindende uitkomsten kunnen opleggen (Curato et al., 2019), waardoor politici en ambtenaren niet verplicht zijn om een gevolg te geven aan een *mini-public* en de uitwerkingen die het vervaardigd heeft⁴⁷. Bovenstaande elementen tonen aan dat de inrichtende machten bij de opzetten van een mini-public of bij de creatie van een wettelijk kader hieromtrent onmiddellijk een groot deel van de toekomstige werking (en resultaten ervan) kunnen beïnvloeden en vormgeven.

⁴⁵ Deze vraagstukken zijn uiteraard gekoppeld aan het al dan niet bestaan van een wettelijk kader omtrent mini-publics en de eventuele inhoud van deze kaders.

⁴⁶ Hoewel de niet-uitgelote burgers en het regionale parlement voorstellen kunnen indienen, is het de permanente burgerraad die uiteindelijk over de finale agenda beslist.

⁴⁷ Dit was onder meer het geval bij de Oostenrijkse wisdom councils die Asenbaum (2016) bestudeerde.



2.3 BESCHRIJVING VAN DE EFFECTEN VAN DE VERSCHILLENDE COPRODUCTIE-INITIATIEVEN

Dit hoofdstuk beschrijft de effecten die stakeholders beogen of verwachten te bewerkstelligen met de initiatie van *mini-publics*, alsook de al dan niet daadwerkelijk gerealiseerde verwezenlijkingen die toe te schrijven zijn aan deze vorm van deliberatieve democratie. Net zoals in de vorige hoofdstukken worden drie types van mogelijke effecten in het bijzonder onderzocht, i.e. de effecten op het vlak van dienstverlening, democratisering en (hetzij kort) de (d)evolucie van de relatie tussen politici, ambtenaren en (participerende) burgers. In lijn met Setälä (2017), die stelt dat de algemene impact van *mini-publics* op beleidsprocessen en –output in de praktijk eerder vaag blijkt, is de inhoud van dit onderdeel (net zoals bij het hoger beschreven *right to challenge*) minder omstandig in vergelijking met de beschrijving van de indicatoren uit de eerste stap.

2.3.1 Beleid en dienstverlening

Boulianne et al. (2018) nemen aan dat *mini-publics* kunnen bijdragen aan de vorming van meer overwogen en geïnformeerde opinies, zowel bij het publiek als bij beleidsmakers, wat mogelijks de input in het besluitvormingsproces opwaardeert en de kwaliteit van beleidsbeslissingen kan verbeteren. In de context van laatstgenoemde aannames stelt Niessen (2019) zich echter opnieuw kritisch op en vraagt hij zich af in welke mate (doorsnee) burgers in staat zijn om een onderbouwde opinie te vormen omtrent een beleidsmatig onderwerp en er bijgevolg in zouden slagen om weldoordachte politieke beslissingen te nemen. Verschillende initiatieven (zoals de Grondwettelijke Raad in IJsland, de *Constitutional Convention* in Ierland en het *Citizens' Parliament* in Australië) kregen in het veld evenwel grote waardering inzake de bevordering van de kwaliteit van beleidsbeslissingen, waardoor de kritiek van Niessen (2019) met enige nuance dient geïnterpreteerd te worden.

Verder zou de omvang van een overheidsorgaan zich negatief verhouden tot de interne en externe (politieke) effectiviteit van deze publieke autoriteit (Andrews et al., 2018). Andrews et al. (2018) ontdekten echter dat het gebruik van burgerpanels deze verhouding kan verbeteren, aangezien ze de externe effectiviteit van grote lokale overheden met betrekking tot de dienstverlening aan burgers zouden verhogen. Dit onderzoek slaagde er evenwel niet in om een gelijkaardige (statistisch significante) relatie tussen de aanwezigheid van burgerpanels en de interne politieke effectiviteit van een bestuur te onthullen, wat erop wijst dat grote lokale besturen het verlies aan effectiviteit te wijten aan hun omvang niet één-op-één kunnen terugwinnen met de introductie van een burgerpanel⁴⁸.

⁴⁸ Alvast zeker niet op het gebied van interne effectiviteit.



Daarnaast zouden besturen die burgerpanels organiseren vaak ook nog andere inspanningen leveren om burgers de mogelijkheid te verschaffen om te participeren aan het beleid, wat bijgevolg een impact zou kunnen hebben op de perceptie van de politieke effectiviteit⁴⁹ van een overheid in hoofde van deze burgers (Andrews et al., 2018).

2.3.2 Democratisering

Farrel et al. (2019) zijn ervan overtuigd dat *mini-publics* de bestaande democratie (en zijn vormen en methoden) kunnen ondersteunen en zelfs zouden versterken omdat ze stemmen en standpunten verzamelen die in de huidige structuren minder aan bod komen en daardoor de inclusie van kwetsbare en/of moeilijker te bereiken groepen kunnen bevorderen. Elk lid van de doelpopulatie maakt immers evenveel kans om geselecteerd te worden⁵⁰ (Jacobs & Kaufmann, 2019), tenzij organisatoren ervoor kiezen om in het voordeel van bepaalde doelgroepen af te wijken van de aselechte rekruteringsprocedures die *mini-publics* kenmerken. De *wisdom councils* in Oostenrijk hebben bijvoorbeeld de expliciete doelstelling om (politieke) ongelijkheden in gemeenschappen te bestrijden door specifieke segmenten (in de marge) van de maatschappij bij het forum te betrekken (Asenbaum, 2016). Inclusie zou bij deze vorm voornamelijk gerealiseerd worden door enerzijds een klimaat te creëren dat tolerant is ten opzichte van afwijkende meningen en gemarginaliseerde groepen en anderzijds de openheid van de moderatoren te stimuleren inzake de communicatiemethoden die deelnemers wensen te gebruiken om hun opinies uit te drukken⁵¹ (Asenbaum, 2016). Verder zou bijvoorbeeld ook het *citizens' initiative* in Finland dat Christensen et al. (2017) bestudeerden er in geslaagd zijn om margegroepen en jongeren te betrekken en derhalve de democratische inclusie te verdiepen.

Vervolgens zouden *mini-publics* ook een cruciale rol kunnen innemen in het kader van het empoweren van burgers, of zoals Andrews et al. (2018) de feedback van deelnemers aan burgerpanels samenvatten: *“they gain a sense of empowerment from being involved in local decision making”* (Andrews et al., 2019, pp. 668). Curato et al. (2019) betogen dat *mini-publics* inderdaad het potentieel hebben om ook de *unusual suspects* te voorzien van een forum waarmee ze hun stem in een politiek proces kunnen uitdrukken. Bovendien zouden *mini-publics* meer algemeen in staat zijn om kennisongelijkheden tussen burgers weg te werken omdat ze deelnemers de tijd gunnen om (1) stil te

⁴⁹ Wat uiteraard niet altijd gelijk is aan de werkelijke effectiviteit van een bestuur.

⁵⁰ Waarbij ze in de meeste gevallen uiteraard ook de keuze hebben om niet deel te nemen.

⁵¹ Deelnemers worden bijvoorbeeld gestimuleerd om naast rationele argumenten ook eigen verhalen en anekdotes te vertellen, waardoor de focus van het deliberatieve proces (deels) verschuift van academische kennis en inzichten naar persoonlijke en alledaagse verhalen van deelnemers (Asenbaum, 2016). Het blijft natuurlijk wel de vraag in welke mate de eigenlijke politieke besluitvorming en de uitkomst van het beleidsproces hiermee kunnen welvaren.



staan bij een probleemstelling en (2) informatie te verwerven in verband met het onderwerp, wat hen de kans biedt om ook daadwerkelijk een (kritische) mening te ontwikkelen (Curato et al., 2019). Participanten die meer leren over een thema zouden zich immers meer openstellen voor andere opvattingen, kritisch denkvermogen kweken en beter in staat zijn om te weerstaan aan groepsdruk (Setälä, 2017). Op die manier wordt het ook voor gewone burgers mogelijk om inzicht te verkrijgen in complexe en/of technische materies en bij te dragen aan een fase (of meerdere fasen) in de beleidscyclus. De keerzijde van de medaille houdt echter wel in dat *mini-publics* tegenstellingen tussen burgers ook net kunnen vergroten aangezien sommigen onder hen meer vermogen en capaciteit hebben om informatie te absorberen en te interpreteren (Curato et al., 2019).

Omtrent de verhouding tussen *mini-publics*, het draagvlak voor beleid (of een concrete acties/dienstverlening) en het generieke vertrouwen in de overheid bestaat geen consensus in de literatuur. Voorstanders argumenteren dat ze een nieuwe dimensie toevoegen aan de bestaande besluitvorming omdat ook niet-verkozen ‘volksvertegenwoordigers’ betrokken worden die mogelijks niet bevangen zijn door belanggroepen en/of partijpolitieke mechanismen (Setälä, 2017). Verder kunnen ze ook fungeren als ‘golfbreker’ in gepolariseerde politieke debatten (Farrell et al., 2019), mogelijks meer begrip voor het ingewikkelde politieke besluitvormingsproces genereren (Capelle & Van Bouwel, 2020) en burgers feedback/uitleg verstrekken betreffende acties en voorstellen die anders zonder controle van het publiek worden doorgevoerd (Böker, 2017). Jacobs en Kaufmann (2019) stellen op basis van surveydata dat de gepercipieerde legitimiteit van een politiek proces, in vergelijking met een situatie waarin deliberatieve processen niet aanwezig zijn, een hoger niveau bereikt dankzij de aanwezigheid van een *mini-public*⁵². Omdat *mini-publics* doorgaans beperkt zijn in omvang, zou hun impact op deze legitimiteit evenwel afhankelijk zijn van de mate waarin ze kunnen aantonen dat ze ook een effect hebben op niet-participerende burgers⁵³. Tegelijk stellen sommige auteurs de legitimiteit van *mini-publics* zelf in vraag (Böker, 2017) en toont surveyonderzoek aan dat deliberatie enthousiasme inzake specifieke beleidsvoorstellen, eerder dan het aan te wakkeren, net kan temperen (Boulianne et al., 2018). De vraag in hoeverre de input van een mini-public in een politiek proces legitiem is en hoe het vertrouwen in de overheid hierdoor (al dan niet positief) beïnvloed wordt, is dus nog steeds onderwerp van discussie (Niessen, 2019).

⁵² De auteurs verduidelijken wel dat praktijken waarbij burgers door middel van zelfselectie kunnen participeren nog succesvoller zijn in het opwaarderen van de gepercipieerde legitimiteit van een politiek proces (Jacobs & Kaufmann, 2019).

⁵³ I.e. burgers die niet deelnemen aan het mini-public.



2.3.3 Evolutie van de relatie tussen politici, ambtenaren en (participerende) burgers

De inclusieve en laagdrempelige atmosfeer van *mini-publics* zou kansen creëren om wederzijds leren, omgang met kritische aanmerkingen van andere burgers op de eigen standpunten, geïnformeerde en open discussies tussen deelnemers en zelfs verandering van opinie te stimuleren (Asenbaum, 2016; Böker, 2017; Jacobs & Kaufmann, 2019). Curato et al. (2019) stellen daarom dat *mini-publics* mogelijk een remediërende functie kunnen opnemen in zwaar verdeelde samenlevingen die geconfronteerd worden met diepe kloven tussen gemeenschappen en groepspolarisatie.



2.4 VERKLARENDE VARIABELEN

In dit afsluitende onderdeel worden een aantal verklarende elementen voor het al dan niet slagen van *mini-publics* beschreven aan de hand van succesfactoren en obstakels die relevante stakeholders (zoals politici, ambtenaren, participerende ambtenaren, academici en burgers) in de praktijk observeren en/of ervaren. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het hoofdstuk dat handelt over het *right to challenge*, worden deze succesfactoren en obstakels gezamenlijk besproken. Achtereenvolgens bespreken we succes- en faalfactoren die het verloop van een *mini-public* beïnvloeden, factoren die cruciaal zijn voor de impact van een *mini-public* op het beleid en factoren die bepalend zijn voor de inbreng van deelnemers.

2.4.1 Organisationele en procedurele aspecten die het algemeen verloop van het mini-public beïnvloeden

Om het succesvol verloop van een *mini-public* te bevorderen, is enige vorm van organisatie en managementstructuur onontbeerlijk. Zo wordt het *mini-public* binnen het ‘*Ostbelgien Model*’ ondersteunt door een professioneel secretariaat dat onder andere de dagdagelijkse werking coördineert, de doelstellingen van het initiatief bewaakt en ervoor zorgt dat het proces van de deliberatie verloopt conform de opgestelde normen en procedures (Farrell et al. 2019; Capelle & Van Bouwel, 2020). Andere maatregelen die initiatiefnemers in deze context kunnen nemen, zijn bijvoorbeeld de aanstelling van een onafhankelijke voorzitter, de oprichting van een stuurgroep die verkozen wordt uit de participanten en de toewijzing van een budget aan het *mini-public* zodat (onafhankelijke) waarnemers extra parameters verwerven om het initiatief in een latere fase te evalueren (Farrell et al., 2019). Om deze organisatiestructuren te kunnen opzetten en bestendigen, is het uiteraard van belang om vanaf de oprichting van een *mini-public* voldoende middelen⁵⁴ te voorzien en te beschikken over een (commercieel) netwerk met een behoorlijke omvang (Lokale Democratie, 2017).

Vervolgens wordt in de (professionele en academische) literatuur ook gewezen op enkele procedurele vereisten waaraan *mini-publics* dienen te voldoen om een goed verloop te waarborgen. Naast de hoger aangehaalde meerwaarde van een transparante en representatieve rekruteringsprocedure (Setälä, 2017), is het gelet op de integriteit van het proces ook van belang dat deelnemers de opgelegde normen en procedures voor aanvang van het initiatief kennen (Farrell et al., 2019). Bovendien is het

⁵⁴ I.e. financiële middelen, human resources, infrastructuur en andere toebehoren, ...



aangewezen om vooraf voldoende academische en praktische expertise⁵⁵ inzake het onderwerp ter beschikking te stellen aan alle participanten, zodat (althans gedeeltelijk) vermeden kan worden dat burgers die reeds bedreven zijn in het topic de discussies domineren (Lokale Democratie, 2017). Wat betreft de informatie die door deze experts voorzien wordt, zijn ten minste twee factoren van belang: (1) de informatie dient diverse (en waar mogelijk neutrale) bronnen te belichten die verschillende feiten, assumpties en visies weergeven en (2) indien deelnemers er om verzoeken, dienen de organisatoren andere/extra informatie of expertise aan te leveren (OESO, 2020). Op die manier kunnen initiatiefnemers een vertrouwensband met de participanten creëren en wordt de balans in de experten-opinies door meerdere stakeholders bewaakt (Setälä, 2017; OESO, 2020). Tot slot zou een onafhankelijke en succesvolle moderatie bijdragen tot het afvlakken van de interne hiërarchie binnen een mini-public met betrekking tot sociale identiteiten, (financiële) middelen en persoonlijkheidskenmerken van deelnemers⁵⁶ (Asenbaum, 2016).

2.4.2 Factoren die zorgen voor impact van het mini-public op het politiek proces/beleid

In stap 1 van dit hoofdstuk⁵⁷ werd reeds vermeld dat critici vaak wijzen op de geringe impact die mini-publics zouden hebben op een politieke proces of op de effectieve beleidsvoering van een bestuur. Om te vermijden dat de publieke autoriteiten weinig tot geen gevolg geven aan de output van een mini-public, kunnen initiatiefnemers vooraf (in het beste geval) in samenspraak met de betreffende stakeholders richtlijnen opstellen inzake de manier waarop deze met de aanbevelingen van de participanten zullen omgaan (Farrell et al., 2019). Aanvullend kunnen organisatoren er ook voor opteren om initiatieven enkel in ‘onverdachte perioden’⁵⁸ te laten plaatsvinden, zodat politici en andere betrokken actoren niet in de verleiding komen om ze te gebruiken om de eigen belangen te behartigen en de verzamelde standpunten eventueel kunnen opgenomen worden in toekomstige verkiezingsprogramma’s van politieke partijen (Lokale Democratie, 2017). Ook het opstarten van voorafgaande dialogen met medewerkers van overheden (hetzij politici, hetzij ambtenaren) zou de impact van deze participatiepraktijken kunnen vergroten (Michels & Binnema, 2016b).

Een andere mogelijkheid om de incorporatie van de resultaten van een *mini-public* in het (toekomstige) beleid te ‘verzekeren’ en de verbinding met de representatieve democratie te versterken, houdt in dat

⁵⁵ Deze praktische expertise kan eventueel verstrekt worden door ambtenaren van het betrokken (lokale) bestuur. Let wel: indien de rol van de ambtenarij te groot is, bestaat de kans dat de werking van het mini-public te veel wordt ingepast in het huidige beleid en er minder ruimte voor vernieuwing ontstaat (Lokale Democratie, 2017).

⁵⁶ Dit is een aanname van de auteur op basis van enkele observaties.

⁵⁷ Meer bepaald in het onderdeel ‘Machtsverhouding tussen overheid en burgers’.

⁵⁸ I.e. niet in de aanloop naar een stembusslag.



de belanghebbende partijen (i.e. besturen, private organisatoren en eventuele belangengroepen die doorgaans al betrokken worden) institutionele afspraken maken die de werking van een *mini-public*, de initiatie⁵⁹ ervan en de behandeling van de uiteindelijke resultaten nauwkeurig omschrijven (Setälä, 2017). Verkozenen kunnen bijvoorbeeld betrokken worden bij de debatten door hen een waarnemersrol toe te bedelen of door publieke interacties tussen politici en participanten mogelijk te maken⁶⁰ (Setälä, 2017). Daarnaast kunnen bovengenoemde afspraken een verankering inhouden die het betrokken bestuur verplicht om de aanbevelingen van een *mini-public* in overweging te nemen, onder meer door ze als toegevoegd punt te agenderen op de gemeenteraad of ze in een speciale (gemeenteraad)commissie te behandelen. Bijkomend kunnen deze arrangementen de evolutie van ad hoc initiatieven naar een structurele participatiepraktijk faciliteren, waardoor *mini-publics* meer potentieel hebben om ook door het bredere publiek als een institutionele spelers beschouwd te worden (Setälä, 2017).

2.4.3 Factoren die een impact hebben op de betrokkenheid en inbreng van deelnemers

Het versterken van de institutionele link en de politieke banden, zoals hierboven beschreven, heeft nog een bijkomend voordeel. Recent onderzoek wijst namelijk uit dat betrokkenheid van beleidsmakers en de geloofwaardigheid van een deliberatief proces de voornaamste drivers zijn die de responsgraden⁶¹ bij *mini-publics* verhogen en de drop-out van participanten tijdens het proces verminderen (OESO, 2020). Ook heeft een andere studie aangetoond dat wanneer participanten aan het einde van een *mini-public* gevraagd worden om een gezamenlijke verklaring op te stellen die de gedeelde overtuigingen reflecteert, de kans groter is dat hun voorkeuren ten opzichte van het besproken onderwerp (en/of het gevoerde beleid) veranderen (Boulianne et al., 2018). Daarnaast zou ook de duurtijd van een *mini-public* een impact hebben op deelnemers aangezien de lengte van het deliberatieproces mede de opportuniteiten tot informatie-uitwisseling en onderbouwde discussie stipuleert⁶² (Boulianne et al., 2018). Tot slot pleiten Farrell et al. (2019) voor het gebruik van kleinere groepen tijdens de deliberatie zelf aangezien deelnemers aan de *citizen assemblies* in onder meer

⁵⁹ Om te vermijden dat politici de agenda kapen en/of een vrijgeleide krijgen om een initiatief naar de hand te zetten, kan ervoor gekozen worden om meer neutrale actoren te betrekken bij de oprichting/inleiding van een *mini-public* (Setälä, 2017).

⁶⁰ Deze ingreep kan zowel voordelige (bijvoorbeeld de creatie van eigenaarschap in hoofde van een politicus (Setälä, 2017)) als nadelige (bijvoorbeeld het beïnvloeden van deelnemers) gevolgen opleveren.

⁶¹ I.e. de verhouding tussen het aantal uitgenodigde burgers en het aantal burgers dat effectief deelneemt.

⁶² Let wel: er is nog niet veel informatie beschikbaar omtrent de mate waarin organisatoren van *mini-publics* er in slagen om deelnemers gedurende een langere tijdsperiode te boeien en betrekken bij een initiatief.



British Colombia, Nederland en Ontario aangaven dat hun leerervaring⁶³ een betere ontwikkeling kende wanneer de groepsaantallen beperkt bleven.

Illustratie 3 : praktische uitwerking *mini-publics*

Aangezien meer en meer gemeenten *mini-publics* wensen te initiëren, formuleerden de onderzoekers op basis van bovenstaande analyse enkele praktijkgerichte tips waarmee lokale besturen aan de slag kunnen gaan.

Tip 1: Start vanuit een goede organisatie

Om de continuïteit en het succesvol verloop van een mini-public te waarborgen, is het belangrijk dat een bestuur/organisatie voldoende budget vrijmaakt om voorzieningen zoals infrastructuur (bijvoorbeeld het huren van een ruimte waar het *mini-public* kan plaatsvinden), ICT en eventuele andere onkosten te dekken. Daarnaast is het aangewezen om enige vorm van managementstructuur op te zetten en indien mogelijk een permanent secretariaat te installeren van waaruit het initiatief wordt aangestuurd en opgevolgd (zie bijvoorbeeld het Ostbelgien Model).

Tip 2: Voorzie voldoende neutrale kennis en expertise

Om ervoor te zorgen dat mogelijke kennisdiscrepanties geminimaliseerd worden (zo kan vermeden worden dat enkele participanten de debatten eenzijdig domineren) en de deelnemers voldoende bedreven zijn in het te bespreken onderwerp alvorens de debatten aanvangen, is het van belang dat organisatoren voorafgaand aan EN gedurende het proces academische/praktische expertise ter beschikking stellen. Hierbij dienen ze (ten minste) op volgende zaken te letten: (1) de expertise dient diverse (en waar mogelijk neutrale) bronnen te belichten die verschillende opvattingen, feiten en assumpties omtrent het onderwerp voorstellen en (2) indien deelnemers er om verzoeken, is het opportuun dat bijkomende informatie wordt aangeleverd.

Tip 3: Verzeker de betrokkenheid van burgers

Verzeker de betrokkenheid van burgers door (top)ambtenaren en politici te betrekken bij het *mini-public*, zowel bij het ontwerp van de procedures als bij de eigenlijke debatten zelf. Hierdoor stijgt de geloofwaardigheid van het proces, waardoor burgers zich sneller zullen engageren en langer betrokken blijven. Geef deelnemers daarnaast de kans om na afloop van het traject een

⁶³ Voor alle duidelijkheid: de eigen perceptie van de deelnemers omtrent de eigen leerervaring.



gezamenlijke verklaring op te stellen waarin een gedragen advies wordt geformuleerd aan het betrokken bestuur.

Tip 4: Garandeer een impact op het beleid

In de praktijk zijn er legio voorbeelden beschikbaar van *mini-publics* die goed georganiseerd werden, maar slechts een zeer geringe (of zelfs geen) impact hebben op het toepasselijke beleidsproces. Neem daarom voorafgaand aan de opstart van het *mini-public* richtlijnen aan die de behandeling van de aanbevelingen van het *mini-public* vastleggen. Een meer verregaande oplossing houdt in dat er institutionele afspraken worden gemaakt die de impact van een *mini-public* (voor zover dit mogelijk is) juridisch verankeren. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de oprichting van een speciale gemeenteraadscommissie die de geformuleerde adviezen in een openbare zitting behandelt of de verplichte agendering van de verworven conclusies op de gemeenteraad/schepencollege.



