

Inleidende tekst

# Beraadslaging en deliberatieve mini-publics

Definities .....	1
Geschiedenis.....	1
Belangrijkste principes .....	2
Uitdagingen.....	5
Voor meer informatie .....	8

## Definities

Beraadslaging is een **dialogisch proces** waarin argumenten met elkaar worden geconfronteerd en geëvalueerd op hun argumentatieve relevantie tijdens een discussie tussen verschillende belanghebbenden of individuen. Beraadslaging streeft ernaar zo egalitair en inclusief mogelijk zijn.

Een **deliberatief mini-public** is een vergadering van burgers, meestal geselecteerd door loting, die beraadslagen over een sociale en politieke kwestie met als doel adviezen en aanbevelingen te formuleren voor het overheidsbeleid. De aanbevelingen worden voorgelegd aan de overheid die de burgervergadering heeft bijeengeroepen, met als doel haar beleid te sturen. Dit is meestal een regeringsinstelling of een parlementaire instelling, al kan een organisatie uit het maatschappelijk middenveld ook een vergadering bijeenroepen en vervolgens de aanbevelingen overmaken aan politieke verantwoordelijken.

De principes van beraadslaging zijn in de praktijk gebracht in verschillende praktische experimenten met burgervergaderingen. Deze concrete experimenten kunnen verschillende vormen aannemen, zoals panels, jury's, conferenties, conventies en commissies. Om het eenvoudig te houden, gebruiken we de termen 'burgervergadering' of 'deliberatief mini-public' in algemene zin.

## Geschiedenis

De deliberatieve democratie is sinds de jaren 1960 theoretisch onderzocht door denkers zoals Jürgen Habermas en John Rawls. Sindsdien heeft het concept tal van herformuleringen en evoluties ondergaan. [Collectieve beraadslaging](#) benadrukt het belang van dialoog en gerechtvaardigde, beargumenteerde en wederzijds respectvolle uitwisseling in het politieke besluitvormingsproces.

Om deze theoretische ontwikkelingen in praktijk te brengen, creëerde de socioloog [Peter Dienel](#) in de jaren 1970 in Duitsland de 'planningscellen', waarin 25 door loting gekozen burgers samenkwamen om te beslissen over projecten van stedelijke ontwikkeling en mobiliteits-, bouw- en infrastructuurprojecten. In diezelfde periode ontwikkelde de Noord-Amerikaanse socioloog [Ned Crosby](#) een vergelijkbaar model: de '[Citizens' Juries](#)'.

## Belangrijkste principes

### Wat houdt de theorie van beraadslaging in?

Het fundamentele doel van de deliberatieve democratie is om de democratische legitimiteit van een beslissing te koppelen aan het feit dat er **een transparante, pluralistische en beargumenteerde beraadslaging aan vooraf is gegaan met alle betrokken partijen**.

Idealiter vindt beraadslaging plaats binnen het kader van een goed geregelde uitwisseling van argumenten tussen de verschillende partijen, waarbij [de kracht van het beste argument](#) voorrang moet krijgen op [het recht van de sterkste](#).

Dit is een omgekeerde politieke filosofie in de manier waarop we denken over de [algemene wil](#), [democratische legitimiteit](#) en het [algemeen belang](#). Deze omkering impliceert dat:

"de bron van legitimiteit niet de reeds bepaalde wil van individuen is, maar het proces van vorming (d.w.z. beraadslaging) [...] **de legitieme beslissing is niet de wil van allen, maar die welke voortvloeit uit de beraadslaging van allen**"

(B. Manin, Volonté générale ou délibération, 1985, p.11).

De beraadslaging moet alle betrokkenen de mogelijkheid geven om een gelijke invloed uit te oefenen op de discussie. Beraadslaging moet rekening houden, met machtsverhoudingen en ongelijkheden tussen individuen op basis van hun sociale achtergrond en kenmerken, en dient ook te streven naar het uitsluiten, de neutralisering en compensatie ervan.

De beraadslaging mag niet worden beïnvloed door een ongelijke verdeling van middelen, zoals macht, geld, en onderwijs, en in theorie zouden alle burgers gelijke kansen moeten hebben om deel te nemen aan de beraadslaging en hun standpunten kenbaar te maken.

De beraadslaging is erop gericht om tot een overeenkomst te komen op basis van redelijkheid en ideaal gezien, maar niet noodzakelijk, consensus. Daarnaast kan beraadslaging helpen om meningsverschillen te verhelderen en de onderliggende oorzaken ervan beter te begrijpen.



Ten slotte creëert beraadslaging een gemeenschappelijk goed dat de voorkeuren van de deelnemers verandert, nuanceert of versterkt. Een belangrijke uitdaging is dat deelnemers hun standpunten contextualiseren en die van anderen begrijpen.

## Wat maakt een burgervergadering tot een 'deliberatief mini-public'?

**Burgervergaderingen** zijn '[participatiemechanismen](#)' of 'democratische innovaties' waar specialisten soms naar verwijzen als '[deliberatieve mini-publics](#)'.

De Amerikaanse politicoloog Robert Dahl heeft het idee van een '**minipopulus**' (een kleine groep burgers) getheoretiseerd, die gericht is op het samenbrengen van een diverse groep die zichzelf ziet als een soort 'microkosmos' (een wereld in het klein) van de samenleving als geheel (Dahl, 1989: 340).

Het doel van deliberatieve mini-publics is door middel van loting een representatieve steekproef creëren, of op zijn minst een voldoende diverse groep individuen samenbrengen om een zo goed mogelijke afspiegeling te vormen van een populatie. Aan deze groep worden bevoorrechte voorwaarden voor informatie en discussie geboden om een geïnformeerde mening te produceren die de mening van het volk als geheel weerspiegelt (Sintomer, 2023: 364).

In dit opzicht worden "participatie" (van het grootste aantal) en deliberatie (zo kwalitatief mogelijk) vaak tegenover elkaar gezet, die beide een zeker evenwicht vereisen ([Zie online, Sintomer, 2012](#)).

### Belangrijkste kenmerken van deliberatieve mini-publics

Een team van onderzoekers heeft de kenmerken samengevat in een synthese die vrij online beschikbaar is ([Farrel et al., 2019](#)).

We geven hier een samenvatting van deze kenmerken:

- Een van de belangrijkste kenmerken van burgervergaderingen is **de loting**. Dit is wat de deliberatieve mini-publics het meest onderscheidt van andere deliberatieve en participatieve processen.
  - De willekeurige selectie is gericht op het samenstellen van een representatieve steekproef van burgers en weerspiegelt de samenstelling van de samenleving volgens socio-demografische criteria zoals geslacht, leeftijd, woonplaats en socio-professionele categorie, op een nauwkeurigere manier dan gekozen organen of andere participatieve procedures.
  - De willekeurige selectie wordt verondersteld een zekere mate van inclusie te garanderen door te garanderen dat niet alleen leden van de hoogopgeleide middenklasse vrijwillig deelnemen.
  - Soms kan de loting ook attitudecriteria bevatten (voor, tegen, onverschillig...) met betrekking tot het onderwerp waarover gediscussieerd wordt, om de verscheidenheid aan mogelijke standpunten zo goed mogelijk weer te geven.

- Bovendien kunnen burgervergaderingen op **verschillende manieren worden bijeengeroepen**.
  - Ze kunnen een overheidsinitiatief zijn (op lokaal, regionaal, nationaal of transnationaal niveau),
  - een initiatief van het maatschappelijk middenveld,
  - of een academisch onderzoeksproject.
- Burgervergaderingen kunnen worden gebruikt om het **'best mogelijke antwoord' op een bepaald probleem te vinden**, als depolariserende maatregel om politieke kwesties die verdeeldheid zaaien aan te pakken, of als inclusiemechanisme door naar een diverse groep stemmen te luisteren die zonder een dergelijk proces niet zouden zijn gehoord.
- Burgervergaderingen onderscheiden zich van andere democratische innovaties doordat ze zich richten op het **deliberatieve proces**.
  - Met andere woorden, burgers formuleren een gemeenschappelijk statement of een reeks aanbevelingen nadat ze informatie hebben ontvangen, dikwijls van een aantal experts of door een open en beargumenteerde discussie te voeren over een bepaald onderwerp van openbaar belang.
- Tussen de sessies door is er **tijd** voor discussie, zodat iedereen zijn standpunt kan bijschaven.
- Deelnemers verkrijgen hun **informatie** door enerzijds met elkaar te communiceren en verschillende perspectieven te ontdekken, en anderzijds te luisteren naar experts en soms leken met relevante ervaring over het onderwerp dat besproken wordt. In het geval van burgervergaderingen over het klimaat bijvoorbeeld, kan de groep experts bestaan uit wetenschappers, politiek deskundigen, belangengroepen, politici en mensen met directe ervaring met de gevolgen van klimaatverandering.
- Het **selectieproces van deze experts** is van fundamenteel belang en heeft een grote invloed op de kwaliteit van de beraadslagingen. Twee belangrijke punten moeten hier worden benadrukt:
  - 1) Ten eerste moeten de organisatoren van de burgervergaderingen transparante richtlijnen geven over hoe de experts werden geselecteerd en over de mate van onafhankelijkheid van deze experts. Sommige processen stellen de leden van de burgervergadering ook in staat om zelf de experts te kiezen en uit te nodigen die ze willen horen, vrij of uit een vooraf opgestelde lijst van experts.
  - 2) Ten tweede mag wetenschappelijke expertise niet simpelweg een 'autoriteitsargument' zijn dat het debat afsluit in plaats van het aan te wakkeren. Hier zijn pluralisme, tegenspraak en begeleiding van de deelnemers belangrijk om een te grote invloed van de experts te voorkomen, d.w.z. een situatie waarin de deelnemers eenvoudigweg de meningen van de experts herhalen zonder deze in perspectief te plaatsen, wat het tegenovergestelde is van het deliberatieve ideaal.

## Uitdagingen

Hier zijn enkele van de belangrijkste vragen die kritische grenzen vormen die vaak terecht worden gesteld aan deliberatieve mini-publics.

- **Ongelijk verdeelde vergaderingen?**

Loting en aandacht voor het kader van de beraadslaging nemen de ongelijkheden bij het spreken in het openbaar niet weg; de mogelijkheid om je standpunt vanuit je eigen situatie naar voren te brengen en het gevoel van legitimiteit en bevoegdheid om dit te doen.

Daarom moeten burgervergaderingen en deliberatieve mini-publics extra inspanningen leveren op het gebied van inclusie. Dit is niet alleen nodig om mensen aan te trekken, maar ook om hen op een gelijkwaardige en respectvolle manier te betrekken bij de discussie en besluitvorming.

- **Vergaderingen zonder regels?**

Zoals twee juristen het duidelijk maken in een artikel over [het recht op burgervergaderingen](#): "Er bestaat tot op heden geen algemeen geldend recht voor burgervergaderingen. Aangezien deze geen normatieve macht hebben om wetten te maken, beschikken ze ook niet over een specifieke juridische status die van toepassing is op alle uitgevoerde experimenten." Momenteel bestaat er dus geen specifieke wet op participatie die de rechten en plichten van alle partijen strikt regelt.

Het kaderen van deliberatieve mini-publics is daarom een essentieel onderdeel dat het mogelijk maakt om de uitnodiging aan de deelnemers te verduidelijken en af te bakenen: Waarvoor worden zij uitgenodigd? Welke ruimte hebben zij om te handelen? Wat gebeurt er daarna en hoe wordt er opvolging gegeven? We kunnen hier spreken van een participatiemandaat of een vertrouwenscontract tussen de partijen die betrokken zijn bij burgerberaadslagingen.

- **Vergaderingen zonder slagkracht?**

Burgervergaderingen en deliberatieve mini-publics zijn adviserend. In onze representatieve democratieën dicteren zowel gewoonte als regel dat de rol van burgervergaderingen niet verder mag gaan dan raadgevend. Als gevolg daarvan helpen burgervergaderingen om besluitvormers en de publieke opinie te sturen in hun oordelen. De vergaderingen doen aanbevelingen wanneer ze op initiatief van de overheid plaatsvinden, of uiten klachten/verzoeken wanneer ze door burgers worden geïnitieerd.

Een van de argumenten om hun beslissingsmacht strikt beperkt te houden is dat deze vergaderingen geen formele autoriteit hebben en geen verantwoording hoeven af te leggen aan andere burgers die niet deelnemen aan het mini-public. In dit geval moet worden nagedacht over hoe het 'mini-public' en het 'grote publiek' op elkaar afgestemd kunnen worden. In sommige gevallen werd een volksstemming georganiseerd op basis van de aanbevelingen van gelote burgers, terwijl dit in andere gevallen via een parlementair debat plaatsvond.



Een tussenweg kan zijn om voor te stellen dat de mini-publics wat argumentatiewerk doen dat verspreid wordt onder het grote publiek: bijvoorbeeld referendumvragen voorbereiden en de informatie die beschikbaar wordt gesteld op het moment van de stemming, zoals in het geval van de Ierse burgervergaderingen of het Demoscan-experiment in Zwitserland.

Sommige onderzoekers stellen dat als mini-publics echt beschouwd worden als het beste mechanisme om tot conclusies te komen over polariserende kwesties, dat hun aanbevelingen dan ook bindend zouden moeten zijn. Deze argumenten blijven slechts een theorie, zonder empirische toetsing. Zelfs in de meest geavanceerde gevallen waarin beslissingen worden uitgevoerd, bijvoorbeeld bij bepaalde burgerbegrotingen, blijft het effect van participatieve mechanismen altijd afhankelijk van de wil en intelligentie van verkozen politici.

- **Vergaderingen zonder invloed?**

Hoewel we weten dat mini-publics minder directe of indirecte invloed hebben op politieke beslissingen, is het nog steeds erg moeilijk om na te gaan welke invloed ze hebben. Dat is zelfs het geval wanneer mini-publics geïntegreerd zijn in het politieke besluitvormingsproces, zoals in het geval van de Deense consensusconferenties of de burgerdialoog in de Oostkantons. De beslissingsmacht is bovendien niet de enige manier om de impact van burgervergaderingen te meten. We kunnen ook kijken naar hun bredere effect binnen de samenleving, wat betreft het publiek debat en sociale belangen.

Andere middelen om het debat in de samenleving en uiteindelijk de politieke beslissing te beïnvloeden, mogen niet over het hoofd worden gezien: bijvoorbeeld media-aandacht voor het onderwerp of invloed op de opinie of de [sociale impact](#). Op het gebied van media-aandacht en zichtbaarheid voor het grote publiek kunnen we de [Convention citoyenne pour le climat](#) in Frankrijk vermelden. In België kennen we recenter het initiatief '[we need to talk](#)' van de G1000. Deze grotere zichtbaarheid betekent echter niet automatisch dat er een verband is tussen de voorstellen van de vergadering en de rest van de samenleving.

De effecten en opvolging zijn daarom belangrijk om de tijd en inzet van burgers te respecteren in een veeleisende participatievorm. Als burgers merken dat hun bijdrage geen aandacht krijgt van politici en geen invloed heeft op het betreffende beleid, kan dit contraproductieve effecten hebben en wantrouwen opwekken.

- **Vergaderingen met individuele effecten**

Hoewel het effect per definitie marginaal en incrementeel is, heeft men empirisch vastgesteld dat deelnemers aan deze experimenten er iets uit halen en er zelfs gedeeltelijk anders uit komen. De volgende stappen van publieke betrokkenheid, de voldoening om mensen met een andere achtergrond te hebben ontmoet of de toegenomen belangstelling voor publieke zaken zijn vaak waargenomen en gemeten als resultaat van deze ervaringen. Deze effecten zijn natuurlijk afhankelijk van de context, verschillen per persoon en zijn soms moeilijk vol te houden zodra de bijeenkomsten zijn afgesloten (Talpin, [2010](#); [2006](#); Carrel, [2006](#)). Desondanks vormen ze een essentieel



onderdeel van de democratische en burgerlijke ervaring die mogelijk wordt gemaakt door deze deliberatieve en participatieve democratische fora. In tegenstelling tot het idee van een netto-overdracht van soevereiniteit is gesteld dat het vergroten van het aantal ruimten voor burgeroverleg, op verschillende niveaus en rond uiteenlopende onderwerpen, een van de manieren kan zijn om een subtiele maar diepgaande vernieuwing teweeg te brengen in de manier waarop burgerschap wordt ervaren en uitgeoefend in een democratie ([Fung, 2011](#)).



## Voor meer informatie

- [Urfalino, Philippe. 2022. "Délibération collective", in Petit et al. \(dir.\), DicoPart, 2e ed., GIS-D&P](#)
- [Paulis, Emilien, Talukder, David, Vrydagh, Julien. 2022. "Mini-publics délibératifs", in Petit et al. \(dir.\), DicoPart, 2e ed., GIS-D&P](#)
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and its Critics*. Yale University Press.
- Farrell, David M. en Nicole Curato, John S. Dryzek, Brigitte Geißel, Kimmo Grönlund, Sofie Marien, Simon Niemeyer, Jean-Benoit Pilet, Alan Renwick, Jonathan Rose, Maija Setälä, en Jane Suiter (2019), "Deliberative Mini-publics: Core Design Features", Working Paper Series Nr. 2019/5
- Gerwin, M. (2018). *Citizens' Assemblies: Guide to Democracy that Works*. Krakau: Otwarty Plan.
- Goodin, R. E., & Dryzek, John S. (2006). "Deliberative impacts: the macro-political uptake of mini-publics." *Politics & Society*, 34(2), 219-244.
- [Manin, B. \(1985\). \*Volonté générale ou délibération: Esquisse d'une théorie de la délibération politique. Le Débat\*, 33, 72-94.](#)
- Sintomer, Y. (2023). *The Government of Chance. Sortition and Democracy from Athens to the Present*. Cambridge University Press.
- Smith, G./Setälä, M. (2018). "Mini-Publics and Deliberative Democracy", Bächtiger, Andre/Dryzek, John S./Warren, Mark (eds.): *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, 300-314.
- Carrel, M. (2006). Politisation et publicisation: Les effets fragiles de la délibération en milieu populaire. *Politix*, 75, 33-51.
- Fung, A. (2011). Délibérer avant la révolution. *Participations*, 1, 311-334. / vertaling van: Fung A., "Deliberation Before the Revolution. Toward an Ethics of Deliberative Democracy in an Unjust World", *Political Theory*, 33 (2), 2005, p. 397-419.
- Talpin, J. (2010). Ces moments qui façonnent les hommes. *Revue Française de Science Politique*, 60(1), 91-115.
- Talpin, J. (2006). Jouer les bons citoyens. *Politix*, 19(75), 11-31.

