

Inhoud

'Burger & bestuur' - Inleiding	3
1. Burger-bestuur: een complexe en veelvormige relatie	3
2. Een actueel thema	4
3. Representatieve democratie in crisis?	5
4. Waarom participatie?	10
4.1 De burger is veranderd	10
4.2 Het bestuur is veranderd	11
5. Classificatiemodellen!!!!!!	12
5.1 Soorten democratie.....	12
5.2 Participatieladder	13
5.3 Participatie volgens generatie	13
5.4 Burgerparticipatie en sociale participatie	14
Klachtenmanagement, ombudsdiensten en openbaarheid van bestuur	15
1. Kwaliteit en klachtenmanagement	15
2. Ombudsdienst algemeen (2 ^{de} lijn).....	17
3. Ombudsdienst in België	19
4. Openbaarheid van bestuur	23
4.1 Begrip openbaarheid (transparantie) van bestuur	23
4.2 Passieve openbaarheid: gebruiksvoorwaarden	24
4.3 Actieve openbaarheid van bestuur en overheidscommunicatie	27
4.3.1 Wat is actieve openbaarheid.....	27
4.3.2 Actieve openbaarheid op federaal niveau	27
4.3.3 Actieve openbaarheid bij provincie en gemeente	28
4.3.4 Actieve openbaarheid op Vlaams niveau	28
4.3.5 De specificiteit van overheidscommunicatie – specifieke elementen voor overheidscommunicatie.....	28
4.3.6 Communicatieschema.....	28
4.3.7 Recente trends in overheidscommunicatie	29
4.3.8 Trend van amateurisme naar professionalisme	30
4.3.9 Soorten overheidscommunicatie	32
Adviesraden	34
1. Situering van de adviesraden	34
2. Definitie van een adviesraad	34
3. De adviesraden op de verschillende niveaus.....	34
3.1 De adviesraden op centraal niveau.....	34

Sofie De Schutter

3.2 Adviesraden op lokaal niveau	38
3.3 Analyse-technieken	41
Directe democratie – Referendum - Volksraadpleeging	43
1. Situering en terminologie.....	43
2. Centraal niveau (federaal en vlaams) en supranationaal niveau (Europees).....	44
3. Lokaal niveau.....	46
4. Een aantal cases uitgelicht.....	48
5. Voor- en nadelen	53
Deliberatieve democratie	54
1. Situering	54
2. Informele fora	55
3. Formele fora: mini-publics = mini-samenleving die wordt samengebracht.....	57
4. Voordelen en nadelen van deliberatieve democratie	60
5. Een uitgebreider voorbeeld: G1000: aanleiding	61
Formele inspraak - Interactieve beleidsvoering	63
1. Klassieke inspraakprocessen	63
2. Omschrijving interactieve besluitvorming/beleidsvoering	65
3. Voorbeeld: Park Spoor Noord (Antwerpen) = een succesvoorbeeld van interactieve beleidsvoering 66	
4. Rol bestuur bij interactieve beleidsvoering	68
5. (Beoogde) effecten van interactieve beleidsvoering	69
Participatie van onderuit – Burgerinitiatieven.....	71
1. Waarover gaat het?	71
2. Houding bestuur	72
3. Hoe te werk gaan als bestuur.....	74
4. De rol van de frontlijner	76
5. Succesvolle burgerparticipatie: de context (benadering Caroline Dezeure)	76
Protest, actiegroepen en diverse sociale bewegingen	79
1. Situering	79
2. ‘Klassieke’ sociale bewegingen	80
3. ‘Nieuwe sociale bewegingen’	82
4. Twee recentere vormen van sociale bewegingen	83
4.1. Emotionele bewegingen	83
4.2. Anti-globaliseringsbeweging	83
5. Actiemiddelen (algemeen)	85
Inspraak van leden in organisaties en politieke partijen	88
1. Situering	88
2. Toegenomen aandacht	88
3. Theorie - praktijk.....	95
4. Democratische verkiezingen?	98
Eindbalans participatie.....	101
1. Situering	101

1.1 Politieke en civiele burgerparticipatie en sociale participatie 101

1.2 Vragen – in de cursussen werden een aantal stellingen voor waar aangenomen, maar is dat in de praktijk ook wel zo? 101

Overzicht

- Kennismaking
- Burger-bestuur: een complexe en veelvormige relatie
- Een actueel thema
- Representatieve democratie in crisis?
- Waarom participatie?
- Classificatie-modellen

1. Burger-bestuur: een complexe en veelvormige relatie

Burger-**bestuur**

Het openbaar bestuur =

- Politieke overheid (regering, parlement, ...)
- Ambtelijke overheid (administratie, ...)
- Semi-overheid (EVA's, etc.)

Naast het openbaar bestuur is er ook het middenveld met publieke taken (= publieke sector) (vb werkloosheidsvergoedingen)

Burger-bestuur

Burgerrollen

Een burger kan verschillende burgerrollen aannemen = de relatie waarop een burger in contact komt met het bestuur = de burger beoordeelt het bestuur op verschillende wijzen:

- Burger als kiezer (kiesbeloftes/verwachtingen)
- Burger als partner (de burger kan samen met het bestuur zaken realiseren/de burger kan zaken voor het bestuur onmogelijk maken)
- Burger als belastingsbetaler
- Burger als gebruiker (de burger als gebruiker van overheidsdiensten, vb. aanvraag van een milieuvergunning)
- Burger als klager (de burger wil ergens terecht kunnen met klachten en wil hier geholpen worden)
- Burger als onverantwoordelijke (de burger kan ongeoorloofde verwachtingen hebben)

Gevolg: verschillende kwaliteitsdimensies

- Kiezer en partner: beleidsvoering: spanning bevolking-vertegenwoordigers (openheid, inspraak, referenda, ...)
- Belastingsbetaler en gebruiker: klantgerichte dienstverlening (klantvriendelijkheid, handvest van gebruiker overheidsdiensten, meer duidelijke formulieren, ...) en organisatie van de dienstverlening (efficiëntie, minder hiërarchie, netwerkorganisaties, ...)
- Klager: klachtenmanagement: redelijke en billijke behandeling door bestuur (motiveringsplicht, gelijkheidsbeginsel, ombud, ...)
- Onverantwoordelijke: ethisch perspectief (voorlichting, codes, ...)

Voorbeeld: de kijk van de burger op het gemeentebestuur = de burger bekijkt dit op verschillende dimensies:

- Bij de verkiezingen wordt aan de burger meer groen beloofd, maar wordt niet uitgevoerd. De burger is niet tevreden = de burger als kiezer is niet tevreden.
- De burger krijgt inspraak bij de aanleg van een speelplein. De burger is tevreden = de burger als partner.
- De burger vraagt de burgemeester te helpen bij het vinden van een job. De burger als onverantwoordelijke.

Ook verschillende burgerschapsstijlen

Classificatie (opdeling) 1 volgens Motivaction:

- Buitenstaanders – participeren niet
- Plichtsgetrouwen – participeren bij vraag = plichtsgetrouw
- Afwachtenden – zijn niet betrokken en participeren enkel bij eigenbelang
- Actieven – actief participeren (voor het algemeen belang)

(bron: Motivaction)

Voorbeeld combinatie rollen en stijlen:

Burgerschaps stijlen→	Buitenstaander	Plichtsgetrouw	Afwachtend	Actief
Burgerrollen				
Kiezer	Veel niet-stemmers uit desinteresse	Trouw, consequent	Geinformeerd, niet sterk gemotiveerd	Geinformeerd, betrokken, actief
Klant	Gemak, service, snel, makkelijk, kant en klaar	Toegankelijkheid, persoonlijk, eenvoud, helderheid	Veeleisend: klant is koning, efficiënt, toegankelijk, bereikbaar	Kwaliteit, openheid, deskundigheid, volledigheid
Co-producent	Niet actief, wantrouwen, eventueel voor individueel voordeel	Lokaal, praktisch, concrete, dicht bij huis	Geen sterke identificatie, eigenbelang	Actief, inhoudelijk, intellectueel, democratisch bevlogen

Classificatie (opdeling) 2 volgens Dejaeghere & Hooghe:

Op basis van politieke interesse, politiek zelfvertrouwen en participatie:

- Uitgebluste burger (++-)
- **Conventioneel actieve burger (+++) (ongeveer 6 %)** - conventioneel
- **'Monitorial citizen' (+++) (ongeveer 8 %)** – met kritischere blik/beoordeling dan conventioneel actieve burger
- Verlegen burger (+--)
- Bescheiden burger (+++)
- Onbescheiden burger (-+-)
- Opportunistische burger (-++)
- Passieve burger (---) (meest voorkomend)
- Instrumentele burger (--+)

2. Een actueel thema

OESO (2001):

“Strengthening relations with citizens is a sound investment in better policy making and a core element of good governance. It allows government to tap new sources of policyrelevant ideas, information and resources when taking decisions. Equally important, it contributes to building public trust in government, raising the quality of democracy and strengthening civic capacity. Such efforts help strengthen representative democracy, in which parliaments play a central role.”

De relatie tussen burger en bestuur is een actueel thema:

Vlaams regeerakkoord 2014-2019:

- We ambiëren een slanke en performante overheid, waar correcte beslissingen op het meest geëigende niveau gebeuren.
Aangesproken burgerrol:
 - Belastingbetaler
 - Gebruiker
- Tegen 2020 kunnen alle administratieve transacties tussen overheid en burgers, lokale besturen en ondernemingen langs digitale weg.
Aangesproken burgerrol:
 - Gebruiker
- Het dorp is het niveau waar burgers (...) zelf initiatief (kunnen) nemen om hun omgeving zo leefbaar mogelijk te houden. Het is het niveau waarop een participatief beleid concreet gestalte kan krijgen door deze 'collectieve zelfredzaamheid' vanuit de overheid te stimuleren, te ondersteunen en te faciliteren.
Aangesproken burgerrol:
 - Partner
- Inspraakprocedures gebeuren op de meest nuttige en efficiënte wijze. Het planologisch instrumentarium wordt gemoderniseerd, met het oog op uitvoeringsgerichtheid, juridische houdbaarheid en flexibiliteit.
= dit is een genuanceerde kijk op de uitspraak van het OESO of een genuanceerde kijk op inspraak van de burger zodat beleid mogelijk blijft.
Aangesproken burgerrol:
 - Gebruiker
 - Partner
 - Kiezer

... maar ook controversieel

Inspraak leidt ook tot hevige discussies/inspraak = gecontesteerd

Bijvoorbeeld:

- Oosterweelverbinding: 'klagers blokkeren alles'
- Vernietiging aanleg tramlijn Deurne-Wijnegem door RvS op moment dat deze bijna gebouwd was
- Sinksenfoor, Tomorrowland, ...
-

3. Representatieve democratie in crisis?

Kloofdenken (de politiek is ervan overtuigd dat er een probleem is en dat er iets moet aan gedaan worden)

"De kloof tussen burger en politiek is nog nooit zo breed geweest" (Verhofstadt, Eerste burgermanifest, 1991)



"De Belgische ziekte" (Verhofstadt, 1997)
 Crisis rond regeringsvorming en laag vertrouwen (2007-2011)



Vertegenwoordigers van de burger volgen het bestuur terwijl de burger dit niet wil = het volk wil de vertegenwoordigers niet meer volgen.

Soorten legitimiteit = op een gerechtvaardigde manier macht uitvoeren

- Inputlegitimiteit:** openheid voor input van burgers ; relevante stakeholders betrekken:
- Representativiteit: de vertegenwoordigers kunnen niet voldoende vertolken naar de achterban
 - Inclusiviteit: vraag wie er betrokken wordt

- Throughputlegitimiteit:** mate waarin procedures erin slagen om preferenties te linken aan uitkomsten
- Legaliteit: volgens wettelijke manier
 - Transparantie: op transparante manier
 - Kwaliteit: op kwalitatieve manier

- Outputlegitimiteit:** probleemoplossende capaciteit, effectiviteit
- oplossing zelf (is er een oplossing?)
 - tevredenheid erover (is men tevreden)

Voorbeelden:

- schandaal Agusta-helikopters:
 - throughputlegitimiteit: -
 - niet wettelijk
 - niet open, transparant
 - niet gekozen voor kwaliteit
- treinen nazi-Duitsland: reden op tijd
 - inputlegitimiteit: -
 - throughputlegitimiteit: -
 - outputlegitimiteit: +

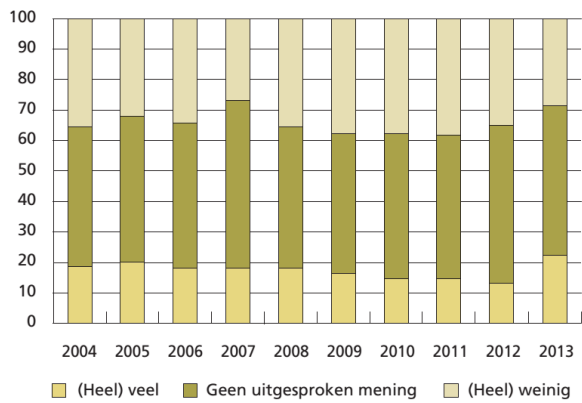
Bij meer inputlegitimiteit = ↑ throughputlegitimiteit = ↑ outputlegitimiteit

Vertrouwen in de overheid

Is er een probleem?
 Is het een typisch Belgisch probleem?
 Is het probleem groter dan vroeger?

Is er een probleem? Op basis van een jaarlijkse bevraging uitgevoerd door de Vlaamse Overheid.

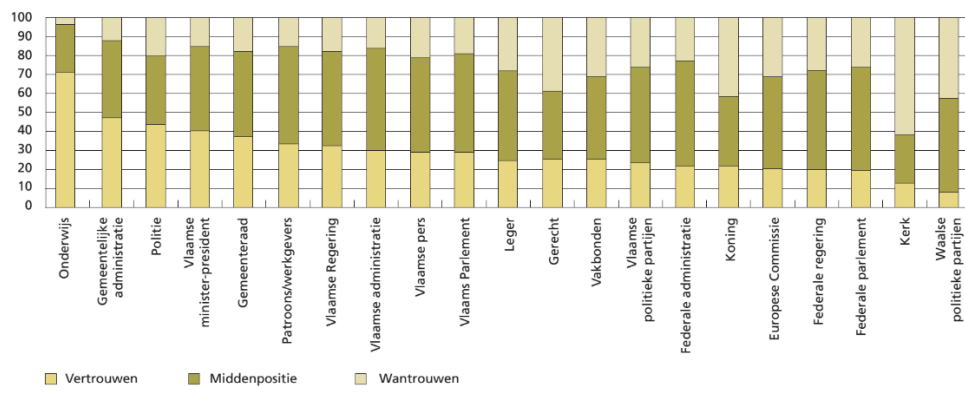
Evolutie van het vertrouwen in de overheid, van 2004 tot 2013, in %.



Bron: SCV-survey.

In 2013: 20 % (heel) veel vertrouwen in de overheid.

Vertrouwen in instellingen, in 2013, in %.



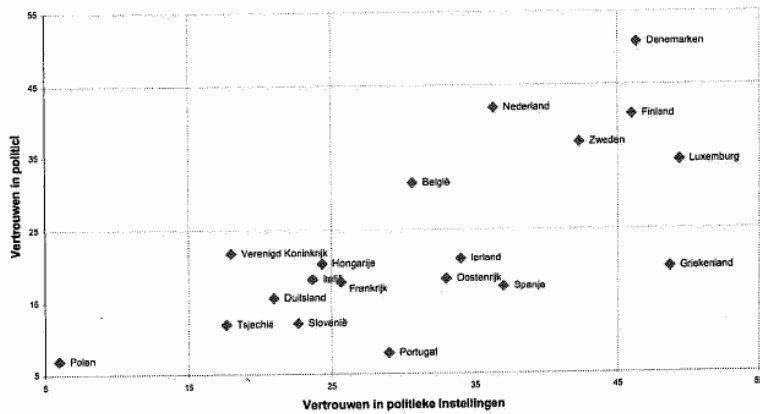
Bron: SCV-survey 2013.

Hoe dichterbij de burger = hoe groter het vertrouwen.

Politiek vertrouwen (lokaal)	2.804	6,12	1,96	0	10
Vertrouwen in federale regering	2.804	5,32	2,33	0	10

Bron: Dassonneville, Hooghe & Mariën, 2013

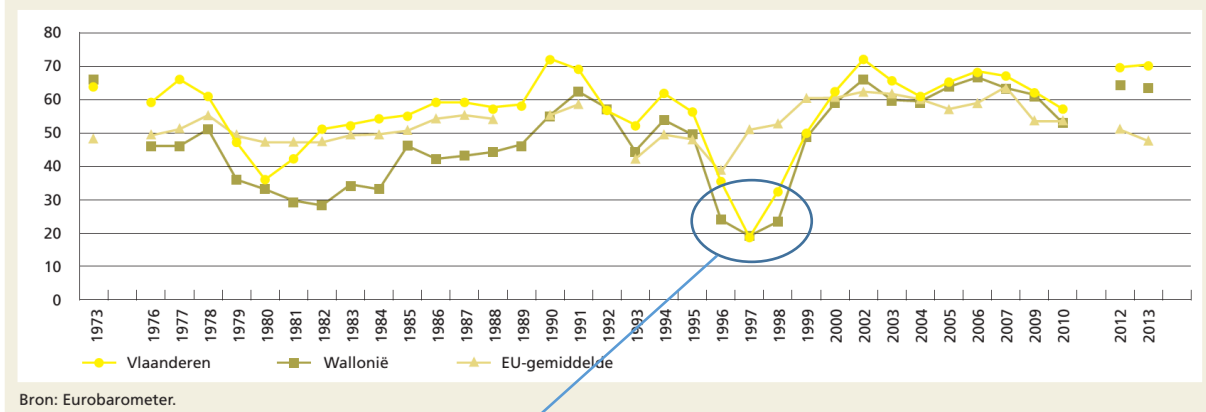
Is het vertrouwen in de overheid een typisch Belgisch probleem?



België neemt een middenpositie op = andere EU-landen scoren lager

Is het probleem groter dan vroeger?

Evolutie van de tevredenheid met de werking van de democratie in eigen land, van 1973 tot 2013, in %.



Bron: Eurobarometer.

Dieptepunt van vertrouwen van de burger in de overheid door de Dutroux-crisis.

Over het algemeen is het vertrouwen van de burger in de overheid ten opzichte van de jaren '70 vrij gelijk. Toch wordt dit beïnvloedt door crisissen. Na een crisis herstelt het vertrouwen zich vrij normaal. De redenering: de outputlegitimiteit is niet goed terwijl het bestuur zich vooral richt op de inputlegitimiteit.

Conclusie ivm vertrouwen van de burger in de overheid

- Vertrouwen van burger in de overheid staat op een laag pitje maar dit is niet uitzonderlijk:
 - Buitenland scoort soms slechter (België neemt een middenpositie in).
 - Vroeger was dit ook al zo.
- Kloofdenken is niettemin de motor voor initiatieven om de burger dichter te betrekken bij het bestuur. (De politiek is ervan overtuigd dat er een probleem is en dat er iets moet aan gedaan worden)

Echte problemen: partijen (bij de partijen is er wel een achteruitgang van het vertrouwen van de burger in de partijen)

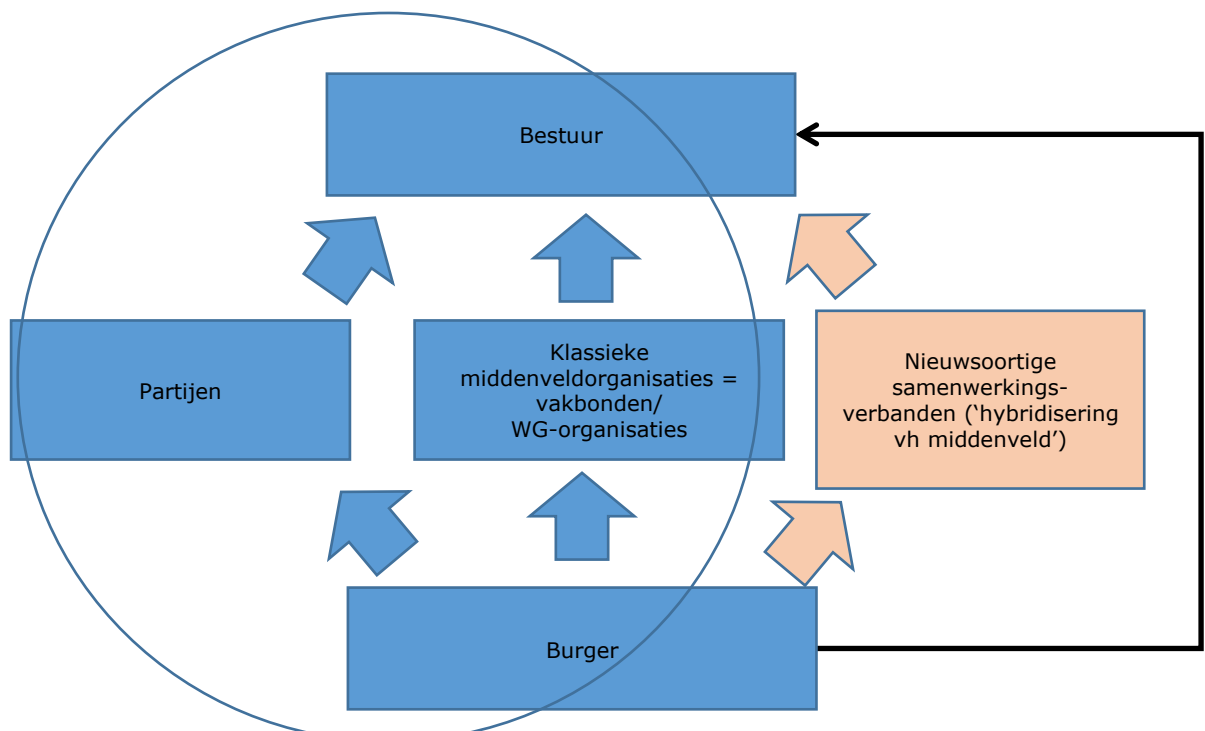
- Teloorgang van politieke partijen en hun verbindingsfunctie tussen burger en bestuur:
 - Lage scores voor partijen in vertrouwensmetingen
 - 'Volatiele kiezer': minder partijtrouw (de kiezers wachten af en kiezen de dag voor de verkiezingen nog voor een politieke partij)
 - Verlies van partijleden
 - Verweven met de staat (de politieke partijen kijken meer in de richting van het bestuur in plaats van naar de kiezer)
- Aard van politieke engagement verandert

Ledenverlies partijen: Europees fenomeen

Table 4. Party membership change, 1980–2009

Country	Period	Change in M/E ratio	Change in number of members	% change in number of members
Czech Republic	1993–2008	-5.05	-379,575	-69.65
United Kingdom	1980–2008	-2.91	-1,158,492	-68.42
Norway	1980–2008	-10.31	-288,554	-62.60
France	1978–2009	-3.20	-923,788	-53.17
Sweden	1980–2008	-4.54	-241,130	-47.46
Ireland	1980–2008	-2.97	-50,856	-44.67
Switzerland	1977–2007	-5.90	-178,000	-43.22
Finland	1980–2006	-7.66	-260,261	-42.86
Denmark	1980–2008	-3.17	-109,467	-39.70
Italy	1980–2007	-4.09	-1,450,623	-35.61
Slovakia	1994–2007	-1.27	-41,204	-32.32
Belgium	1980–2008	-3.45	-191,133	-30.97
Netherlands	1980–2009	-1.81	-126,459	-29.35
Austria	1980–2008	-11.21	-422,661	-28.61
Germany	1980–2007	-2.22	-531,856	-27.20
Hungary	1990–2008	-0.57	-41,368	-25.03
Portugal	1980–2008	-1.05	+4,306	+1.28
Greece	1980–2008	+3.40	+335,000	+148.89
Spain	1980–2008	+3.16	+1,208,258	+374.60

Verschuiving relaties



Dit model staat onder druk en er werd naar oplossingen gezocht:

1. Participatie = parrallel circuit = rechtsreeks van de burger naar bestuur
2. Nieuwsoortige samenwerkingsverbanden = nieuwe 'middenvelden', vb. een buurtcomité, een OC van een school

Maar er zijn ook andere alternatieven:

Andere alternatieven

1. Binnen representatieve democratie of sleutelen aan het bestaande door:
 - o Hervorming kiesstelsel (burgers meer greep)
 - o Parlement versterken
 - o Partijen hervormen
2. 'Stealth democracy' (stelling van Hibbing & Teiss-More)
 - o Basisstelling: burgers zijn vooral in de uitkomst van het beleid geïnteresseerd, minder in proces.
Beperkte comités, technocraten, rokerige achterkamers, ... zijn geen probleem zolang het resultaat er maar is.
 - o Gericht op outputlegitimiteit.



4. Waarom participatie?

4.1 De burger is veranderd

- Individualisering en de-alignment (loskomen van structurele banden):
 - o Burgers binden zich niet meer levenslang vast aan één partij/organisatie
 - o De klassieke intermediaire organisaties verliezen pluimen

Bevraging van keuze partij voor verkiezingen op 12 september:

Wanneer heeft u definitief besloten op deze partij te stemmen?

verticaal gepercenteerd naar	Allen	Stemkeuze Tweede Kamer 2012					
		PVV	VVD	CDA	D66	PvdA	SP
Voor het eerste debat	53%	77%	58%	61%	48%	36%	74%
Tussen 26 augustus en 9 september	15%	7%	14%	9%	15%	30%	3%
Op 10 en 11 september	14%	8%	14%	21%	19%	18%	7%
Op de verkiezingsdag zelf	15%	8%	15%	10%	20%	16%	15%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

- Meer mogelijkheden tot participatie:
 - o Cognitieve mobilisatie (↑ scholingsgraad - ↑ betrokkenheid - ↑ analyse)
 - o ICT-revolutie (veel meer en makkelijkere toegankelijkheid tot informatie)



Link met burgerschap

Verskillende opvattingen over burgerschap – waarom participatie)

- Republikeinse opvatting: burgerplichten, dienstbaarheid, actieve invulling, oog voor het algemeen belang (oude Rome en Athene)
- Communautaristische opvatting: burger als lid van historisch gegroeide sociale gemeenschap, participatie in civil society
- Liberale opvatting: burgerrechten, bescherming van eigen individuele rechten ('Glorious Revolution') (de staat wil beslag leggen op de burgerrechten)

4.2 Het bestuur is veranderd

Houding van het bestuur tov participatie

- 1e helft van de 20e eeuw: gevaar van de massa: verlies van rationaliteit
 - Betogingen, paniek, massahysterie, ...
 - Nazisme en communisme
- Participatie zorgt voor bedreiging stabiliteit (Hitlertoestanden)
- Stelling "The civic culture" (Almond & Verba, 1963): stabiel democratisch bestel: institutionalisme + politieke cultuur bestaande uit:
 - Participatie
 - Vertrouwen
 - Zich schikken naar wetgevingDeze stelling is enkel ter ondersteuning van het bestuur (dus geen betogingen, krakers, ...)
- Jaren '70: ook positieve appreciatie van onconventionele participatie (Barnes & Kaase) (vb. krakers)
- Participatie als kenmerk van een volwaardige democratie
- Bijdrage van participatie tot stimuleren van burgerzin, vandaar:
 - Renovatie representatief systeem
 - Elementen directe democratie
- Maar recent... Men komt wel wat terug van de participatie omdat dit ook kan leiden tot vertragingen/blokken.

Motieven voor participatie vanuit bestuur

- 'Omdat het zo hoort': democratisch ideaal (normatieve benadering)
- 'Omdat het iets oplevert': (instrumentele benadering)
 - Voor het beleid: beleidsverrijking (de burger brengt extra inzichten), creatie van draagvlak, ...
 - Voor de samenleving: sociale samenhang, vertrouwen, ...
- 'Omdat het verplicht is'

Participatie gelinkt aan 'Strong democracy' (Barber)

- 'thin' democracy:
 - Burger heeft recht verkozenen aan te wijzen
 - Die zorgen voor aggregatie van individuele belangen
 - Burger kan verkozenen ter verantwoording roepen

- 'strong' democracy:
 - Zelf doen, niet via vertegenwoordigers
 - Burger kijkt zelf hoe belangen met die van mede-burgers kunnen verzoend worden -> collectief belang
- zijn compatibel

Participatie is veelvormig



10 jaar Vlaamse Ouderenraad - Nelly Lenaerts.mp4

Participatiegolven

- Jaren '60 en '70: traditionele inspraakkanalen als adviesraden en hoorzittingen
- Jaren '80: efficiëntie en klantgerichtheid (NPM = New Public Management = handvest van de gebruiker)
- Jaren '90: interactieve en directe besluitvorming
- Nu: in eigen beheer initiatieven ontwikkelen
- Cumulatief model: oudere vormen blijven bestaan en nieuwere vormen worden erbij opgebouwd (niets verdwijnt)

Verschillende vormen van participatie

- Denken (vb. adviesraad) of doen (vb. volkstuinjes)?
- Individueel of in groep?
- In welke fase(n) van het beleidsproces? Participatie kan tijdens de verschillende fasen van het proces: agendavorming, beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering, beleidsevaluatie.

5. Classificatiemodellen!!!!!!

5.1 Soorten democratie

Classificatiemodel 1 (volgens Hendriks)

- Twee assen:
 - Directe versus indirecte
Zijn de burgers direct betrokken of via vertegenwoordigers (kiezer stemt op een partij)
 - Aggregatieve (meerderheid – stemmen afwachten en de meerderheid wint of is voor het project) versus integratieve (deliberatie – zoeken naar compromissen) democratie

	Aggregatief	Integratief
Indirect	Penduledemocratie	Consensusdemocratie
Direct	Kiezersdemocratie	Participatiedemocratie

Hybride democratie

- Geen enkele soort democratie is tegenwoordig nog dominant
- Consensusdemocratie wordt verrijkt met elementen uit andere systemen
 - Elementen van alle soorten democratie lopen door elkaar: direct en indirect, aggregatief en integratief

- Meer en meer elementen van directe democratie in representatieve democratie = hybride democratie

5.2 Participatieladder

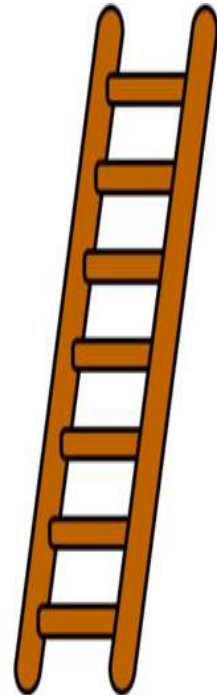
Classificatiemodel 2

1. Informeren (toehoorder):
 - Op de hoogte brengen van beslissingen
 - Geen input van burgers

Voorbeeld: het bestuur publiceert/communiqueert maar de burger heeft totaal geen inspraak
2. Raadplegen (geconsulteerde):
 - Bestuur bepaalt agenda en richting
 - Consultatie zonder verbintenis

Voorbeeld: het bestuur organiseert een hoorzitting en de burger maar inspraak hebben. Het bestuur doet uiteindelijk wel wat het zelf wil)
3. Adviseren (adviseur)
 - Burgers kunnen problemen en oplossingen aandragen
 - Bestuur kan nog steeds afwijken (mits argumentatie)

Voorbeeld: de adviesraad geeft advies maar het bestuur kan nog steeds zelf beslissen.
4. Coproduceren (partner)
 - Bestuur en burger komen probleemagenda overeen
 - Samen zoeken naar oplossingen, waaraan bestuur zich houdt
5. Meebeslissen (beslissers)
 - Beleidsontwikkeling en besluitvorming door burgers
 - Bestuur enkel adviserend
 - Resultaten worden overgenomen (mits randvoorwaarden)
6. Zelfbestuur
 - Groepen nemen zelf initiatief om in eigen beheer voorzieningen op te richten en te onderhouden



Kritiek op de participatieladder

- Niet iedereen participeert (in dezelfde mate)
- Variatie in concrete functioneren van instrumenten
- Sommige instrumenten kunnen op verschillende treden gesitueerd worden (vb. de volksraadpleging kan op verschillende treden toegepast worden)
- Moet altijd gestreefd worden naar hoogste trede? (Het is niet altijd nodig om altijd bovenaan te staan, niet alles moet in zelfbestuur.)
- Eenzijdige focus op impact ; alternatieven: representativiteit en intensiteit

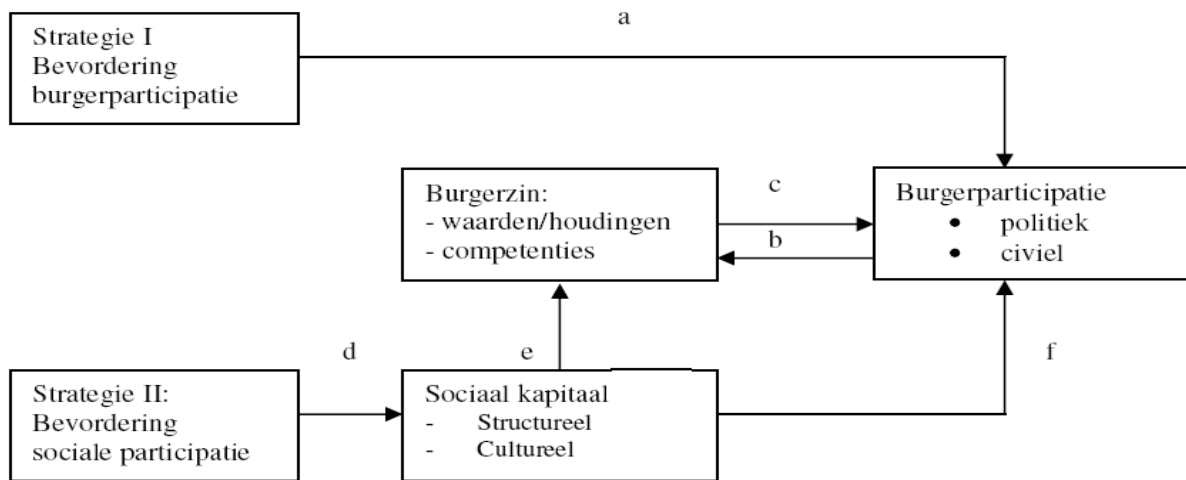
5.3 Participatie volgens generatie

Classificatiemodel 3

- Participatie van de eerste generatie: toehoorder, geconsulteerde, adviseur: bestuur houdt teugels in handen (éénrichtingsverkeer) (preventieve rechtsbescherming, machts-logica) (reactief)
→ 3 eerste treden van de participatieladder
- Participatie van de tweede generatie: partner: interactieve besluitvorming, bestuur en burger samen (tweerichtingsverkeer) (gemeenschaps-vormend)
→ 4^{de} trede van de participatieladder
- Participatie van de derde generatie: beslissers en zelfbestuur: burger neemt het voortouw
→ 5^{de} en 6^{de} trede van de participatieladder

5.4 Burgerparticipatie en sociale participatie

Classificatiemodel 3



Twee vormen van burgerparticipatie

- Politieke participatie: door besturen zelf ingericht, reactief, acties direct gericht op beïnvloeding van het lokaal politiek systeem (verkiezingen, partijen, deelname aan adviesraden, referendum,...) ('invited spaces')
- Civiele participatie: activiteiten onder burgers zelf, zonder bemiddeling van de overheid ('invented spaces'): vb'en:
 - Buurtbewoners die samen zwerfvuil opruimen
 - Mensen die samen werken aan rationeel energiegebruik
 - Mensen die samen werken rond een veilige schoolomgeving

Sociaal kapitaal

- Kernelementen: netwerken tussen burgers, vertrouwen en normen van wederkerigheid
- Individuele en collectieve voordelen
- Bevordert burgerzin
- Structurele component: integratie in netwerken en verbanden
- Culturele component: normen en waarden binnen netwerken

Sociale participatie kan leiden tot burgerparticipatie bij vb. bij verdwijnen van een voetbalterrein.

Plaats op de participatieladder = informeren

Overzicht

- Kwaliteit en klachtenmanagement
- Ombudsdienst algemeen
- Ombudsdienst in België
- Openbaarheid van bestuur (actieve en passieve): situering
 1. Passieve openbaarheid van bestuur
 2. Actieve openbaarheid van bestuur

1. Kwaliteit en klachtenmanagement

Drie soorten kwaliteit:

- Kwaliteit van de institutionele vormgeving: adequaat-democratisch en doelmatig georganiseerd?
vb. het Belgisch federaal systeem werkt niet. We zouden moeten gaan naar een confederale federatie
Kerntakendebat: de overheid doet te veel
- Kwaliteit van beleidsvoering: de goede dingen doen?
Vb. het beleid tov vluchtelingen: moet men ervoor zorgen dat er zo weinig mogelijk zijn of moeten we ervoor zorgen dat ze zo goed mogelijk opgevangen worden. Het standpunt hangt af van het uitgangspunt.
- Kwaliteit van management: de dingen goed doen?
de beslissingen die genomen zijn, goed uitvoeren.

Beschermingen tegen onbehoorlijk bestuur

- Politieke controle: o.a. ministeriële verantwoordelijkheid (m.i.v. diensten onder gezag van minister)
Parlementsleden kunnen vragen stellen over het beleid. De minister wordt dus ter verantwoording geroepen (= parlementaire vragen)
- Bestuurlijke maatregelen: motiveringsplicht (= er moeten redenen zijn om een beslissing te nemen), openbaarheid van bestuur, ...
- Jurisdictionele controle (strafrechter, administratieve rechtscolleges, RvS, ...)
- Maar schieten allen op een bepaald vlak tekort... Vb. politieke controle is niet altijd even scherp. Geen aanvallen op medepartijgenoot.

Bestuurlijke = te laat, na maatregel

Jurisdictionele = drempel ligt te hoog

Klachten

- Klachten = is vaak een verzamelnaam. Er zijn drie vormen:
- Klacht ↔ melding ↔ kritiek op beleid (algemeen, terwijl klacht verwijst naar uitvoering van beleid).
Vb. een kapotte straatlamp = het bestuur treft geen schuld.
- Klacht = "een manifeste uiting waarbij een ontevreden burger bij de overheid klaagt over een door de overheid al dan niet verrichte handeling of prestatie".
Klacht moet worden geuit en worden ingediend bij de overheid.
- Belang neemt toe (mondige burger, groeiend overheidsingrijpen, ...) – Klachten zijn toegenomen in aantal.

Klachtenmanagement: lijndenken

- Vier lijnen:
 - Nulde lijn: actieve informatieverstrekking en behoorlijke communicatie (info over rechten en plichten, etc.)
= de nulde lijn kan klachten voorkomen en dient om meldingen te ontvangen.
 - Eerste lijn: intern klachtenmanagement: aanspreekpunt binnen overheid (betrokken ambtenaar of dienst, of een aparte interne klachtendienst of klachtenmanager)
= de overheidsdienst zelf
 - Tweede lijn: ombudsdienst: externe controle instantie
= geldt als beroepsinstantie als je in de eerste lijn geen oplossing hebt gekregen.
 - Ev. derde lijn: verzoekschriften, klacht omzetten in vraag naar wetgevend initiatief
= pas als de vorige stappen (lijnen) zijn doorlopen.

Nulde lijn



Vlaamse overheid heeft te veel meldpunten
De Standaard 15/07/2014 door Guy Tegenbos

Vlaanderen moet de wildgroei aan websites, meldpunten en hulplijnen stoppen. Dat vindt ombudsman Bart Weekers. 'Eén grote website en de Vlaamse Infolijn 1700 moeten volstaan.'

(...)

De hulplijnen zijn zinvolle initiatieven, maar zelfs na intensieve campagnes volgt er slechts een beperkt aantal oproepen. 'De overheid doet grote inspanningen om mensen voor te lichten, maar op de verkeerde manier', zegt de Vlaamse ombudsman Bart Weekers. 'Zo verspilt ze geld en bereikt ze de mensen uiteindelijk toch niet.'

De ombudsman wijst onder meer naar de 0800-lijn van Flanders Care (gemiddeld 25 oproepen per maand) en de woonzorgtelefoon (75 klachten van rusthuisbewoners per maand).

Volgens hem moet Vlaanderen de overvloed aan meldpunten en hulplijnen inperken. Hij pleit voor meer coördinatie en heeft parlementsleden als Bart Van Malderen (SP.A) als bondgenoot. Daarnaast is er ook een wildgroei aan websites. In 2012 hield de Vlaamse overheid zo'n 220 websites in leven.



Eerste lijn

Federaal niveau:

Klachtencoördinator per organisatie (FOD Sociale Zekerheid, FOD Binnenlandse Zaken, RIZIV, ...)

Ondersteuning door Federale ombudsman, aan wie ook gerapporteerd wordt.

De verschillende klachtencoördinatoren samen vormen een netwerk.



= federaal logo klachten

Klantgerichtheid in 8 stappen



Derde lijn

- Burgerinitiatief of petitieright op lokaal vlak:
 - beperkt gebruikt
 - maar: opheffing hoofddoekenverbod in GentAfhankelijk van de grootte van de gemeente 1 of 2 % handtekeningen. Daarna kan je naar de gemeente gaan met een voorstel tot wetswijziging.
- Petitieright op Vlaams vlak:
 - verzoekschrift indienen en binnen 6 maanden antwoord
 - zittingsjaar 2015-16: 12 ingediend (cf 2004-05: 54)
 - meestal zonder veel gevolg

Vb. Iemand wou een kinderdagverblijf openen met een diploma ergotherapie. Dit diploma staat niet op de lijst van diploma's die voldoen om een kinderdagverblijf te openen. De persoon doorloopt de 1^{ste} en 2^{de} lijn. Uiteindelijk wordt een verzoekschrift ingediend bij het Vlaams Parlement. Er werd niet op de vraag ingegaan.

2. Ombudsdienst algemeen (2^{de} lijn)

- Zweden: 1809
- 'ombud': hij die spreekt/opkomt voor een ander
- Geëvolueerd tot een wereldwijd fenomeen
- (20^{ste} eeuw) Westerse democratieën (en hun kolonies): administratieve onrechtvaardigheden wegwerken (1^{ste} en 2^{de} golf)
- Nieuwe democratieën: mensenrechten waarborgen (3^{de} golf) (Spanje, Portugal, Griekenland, Centraal-Europa)

Evolutie in de taakopvatting ombudsdienst

- Oorspronkelijk: toezicht op naleven van de wet door administratie
- Ontvangen en onderzoeken van klachten van slecht bestuur: doel kwaliteit van bestuur waarborgen
- Signaal-functie (aanbevelingen)
- Oog voor de burger (herstel van de grieven, vertrouwen in het bestuur)
- Verzoening ('médiateur')
- Waarborg voor 'open government' = transparantie, openbaarheid

- Mensenrechten garanderen
(verschuiving naar sociale, culturele en economische rechten ; kinderrechten)
- Niet: corruptie (politie, gerecht, ...) = corruptie valt onder de bevoegdheid van de politie, het gerecht.
De ombudsdienst kan in dit geval dus geen uitspraak doen = het juridische heeft voorrang.

Opmerking: klokkenluiders (= ambtenaren die het slecht functioneren van een dienst aangeven) komen onder de bescherming van de ombudsdienst te staan.

Gemeenschappelijke kenmerken ombudsdiensten

- Autonomie tav bestuur
- Onafhankelijkheid en onpartijdigheid = geen partij/geen politieke kleur
- Onkreukbaarheid = mag dus niet uit zijn op eigen voordeel
- Deskundigheid = diploma's vereist
- Lage toegangsdrempel en vlotte toegankelijkheid
- Jaarverslag als wapen om mistoestanden openbaar te maken en aan te klagen = macht op organisaties – willen dit vermijden

Ombudsnormen

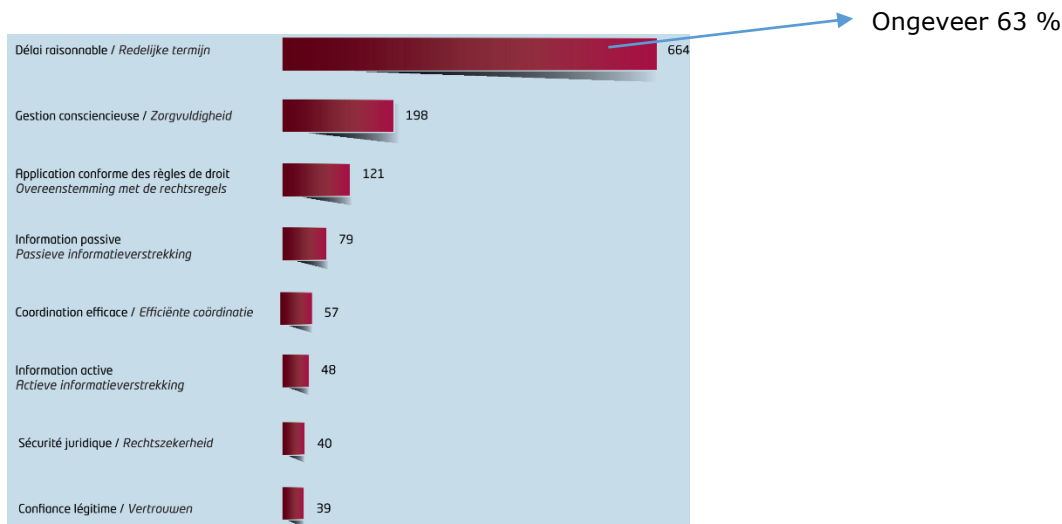
Een klacht wordt onderzocht en getoetst aan ombudsnormen. Ombudsnormen zijn normen om klachten te hanteren. Er bestaat geen lijst van deze normen. Dezuur.e normen zijn voor alle diensten ongeveer hetzelfde. Ze gaan uit van beginselen van een behoorlijk best

- Regelgever heeft nagelaten om duidelijk te omschrijven op grond van welke criteria de kwaliteit van het overheidsoptreden beoordeeld moet worden
- Ombudsdiensten hebben die objectieve normen zelf uitgewerkt, geëxpliciteerd en uitgediept
- Gevolg: verschillende ombudsdiensten hebben elk hun eigen catalogus aan beoordelingscriteria
- Cf beginselen behoorlijk bestuur:
 - Speciale categorie van algemene rechtsbeginselen, ongeschreven, maar intussen soms opgenomen in grondwet of in specifieke wetgeving
 - Onderscheid processuele beginselen (wijze waarop het besluitvormingsproces dient te verlopen) en inhoudelijke beginselen (inhoud van de eigenlijke beslissing)

2 soorten beginselen:

- Processuele beginselen – dezen hebben betrekking op de manier waarop een beslissing tot stand komt:
 - hoorplicht
 - redelijke termijn
 - ...
- Inhoudelijke beginselen – deze hebben betrekking op de beslissing zelf:
 - redelijkheidsbeginsel of beslissingen moeten redelijk zijn
 - gelijkheidsbeginsel of personen die zich in dezelfde situatie bevinden moeten op dezelfde manier behandeld worden.
 - ...

Federale ombudsdienst (2013)



3. Ombudsdienst in België

- België is een laatkomer (tov 1809 Zweden). Ontstaan door:
 - Zwarte Zondag = doorbraak van Vlaams Blok
 - privatisering overheidsbedrijven – organisatie ombudsdienst voor klantvriendelijkheid
- 1989: Antwerpen
- 1991: NMBS, De Post, Belgacom
- 1995: Federale ombudsmannen + Waalse ombudsman
- 1997: Ombudsdienst pensioenen
- 1999: Vlaamse ombudsman (vroeger: beroepsinstantie openbaarheid bestuur)
- Verschillende typologieën mogelijk: belste: onderscheid parlementaire – sectorale ombudsdiensten

Soorten ombudsdiensten:

Sectorale ombudsdiensten

Ontstaan naar aanleiding van de liberalisering van de overheidsdiensten maar die verruimd zijn (vb. NMBS, BPost,...)

- Ze hebben betrekking op een bepaalde sector en houden zich enkel met dat domein bezig
 - De burger staat centraal als klant
 - Ze worden aangesteld door de regering
-
- Ombudsman voor pensioenen
 - Ombudsman Treinreizeigers
 - Ombudsdienst Telecommunicatie
 - Ombudsdienst Postsector
 - Ombudsdienst Banken
 - ...
 - Klachten mbt een bepaalde sector

Consumentenombudsdienst

= doorgeefkanaal = op federal niveau

- Nieuw, vanaf 1/1/2015
- Eén centraal aanspreekpunt waar consument terecht kan met alle vragen en klachten over consumentenzaken (Eén telefoonnummer, één emailadres, één locatie).
- Bestaande ombudsdiensten (telecommunicatie, postsector, elektriciteitsmarkt, treinreizigers, verzekeringen) overkoepelen + voor sectoren waarvoor nog geen ombudsdienst bestaat zelf optreden
- Taken:
 - Consumenten informeren over hun rechten, plichten en mogelijkheden tot alternatieve geschillenbeslechting. (0^{de} lijn)
 - Klachten in ontvangst nemen en doorsturen naar de bevoegde klachtinstantie, hetzij zelf behandelen

Parlementaire ombudsdiensten

= verschil met sectorale ombudsdiensten: ze worden aangesteld door het parlement en dienen als versterkende dienst voor het parlement (zie jaarverslag parlement)

- Klachten mbt een administratieve overheid
- Motieven voor oprichten ombudsdienst:
 - Laagdrempelige mogelijkheid bieden voor burger om klachten te formuleren over bestuur (+ garantie dat die onafhankelijk onderzocht worden): wantrouwen tegengaan
 - Versterken van de controlerende taak op de uitvoerende macht (onderzoek op vraag van Parlement)

Federale ombudsdienst (2013)

Electronique / Elektronisch.....	60,02 %
Téléphone / Telefoon.....	18,91 %
Lettre / Brief.....	9,40 %
Visite / Bezoek.....	7,70 %
Permanence / Spreekuur.....	2,54 %
Fax.....	1,42 %

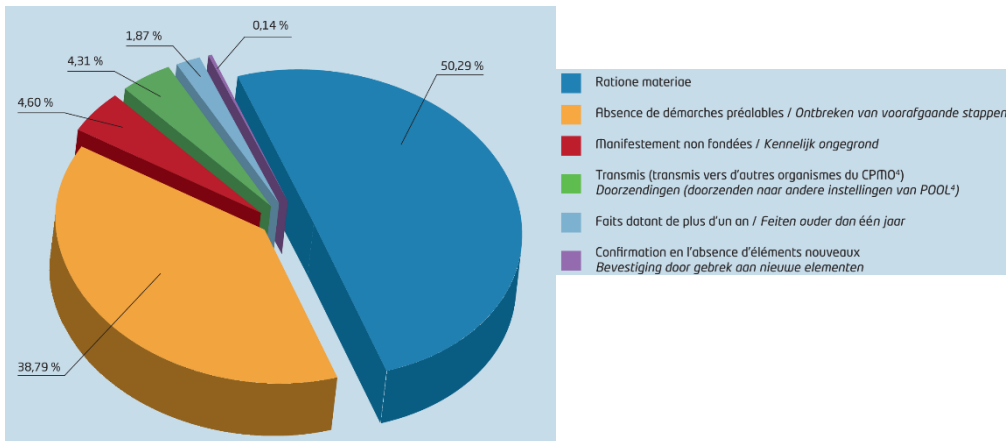
2006: brief 30 %

	2013	2012
SPF Chancellerie du Premier Ministre / FOD Kanselarij van de Eerste Minister	3	1
SPF Personnel et Organisation / FOD Personeel en Organisatie	109	38
SPF Technologie de l'Information et de la Communication (Fedict) FOD Informatie- en Communicatietechnologie (Fedict)	2	0
SPF Justice / FOD Justitie	82	93
SPF Intérieur / FOD Binnenlandse Zaken	1206	1415
SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking	128	116
Ministère de la Défense / Ministerie van Defensie	2	1
SPF Finances / FOD Financiën	1027	1152
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale / FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg	7	8
SPF Sécurité sociale / FOD Sociale Zekerheid	172	258
SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu	75	57
SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie / FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie	25	26
SPF Mobilité et Transports / FOD Mobiliteit en Vervoer	246	390
Services publics de programmation / Programmatorendiensten	3	2
Parastataux sociaux / Sociale parastatalen	404	325
Parastataux, entreprises publiques et instances ne relevant pas directement d'un SPF ou d'un SPP Parastatalen, overheidsbedrijven en instanties die niet direct verbonden zijn aan een FOD/POD	40	54
Organismes privés chargés d'un service public / Private organisaties belast met een openbare dienstverlening	337	290
Total / Totaal	3868	4226

Voorwaarden

- Nationaliteit, woonplaats en hoedanigheid spelen geen rol
- Niet behandeld (onontvankelijk) als:
 - Niet bevoegd (rechtsgeding, administratief beroep, ...)
 - Tweedelijnsklachteninstantie: eerst bij bestuur zelf klagen
 - Kennelijk ongegrond
 - Niet binnen het jaar
 - Eerder behandeld en geen nieuwe elementen
 - Anoniem ingediend (verder wel confidencieel)
- Als andere overheid: doorverwijsverplichting

Onontvankelijke klachten



Ratione materiae = ombudsdienst is niet toegevoegd.

Bijzonderheden

- Wettigheids- én behoorlijkheidstoets (ombudsnormen gebruiken), zowel beslissingen als gedragingen
- Recht om alle nodige documenten in te kijken en alle betrokken personen te horen
- Geen bindende beslissingen (verzoenen), wel overleg en bemiddeling (enige wapens: openbaarmaking (jaarverslag), overtuigingskracht en contacten: morele autoriteit)
- Aanbevelingsbevoegdheid (jaarverslagen): verbetering regelgeving en administratieve praktijk

Spanningen

- Aangesteld en verantwoording tav parlement versus weinig macht
- Vooral gericht op beleidsuitvoering, niet op andere beleidsfasen
- Multi-level governance (beleid tot stand gekomen op bepaalde bestuursniveau's) versus institutioneel (wat indien EN federaal EN Vlaams) omschreven
- Nieuwe politieke cultuur versus dienstbetoon
- NPM (New Public Management): efficiëntie versus democratische controle
- Tussen de lijnen: Vlaamse ombuds:
 - Soms tot 30% louter informatieve vragen (nulde lijn)
 - Soms tot meer dan 20 % niet voldaan aan voorafgaandelijk eerste lijn raadplegen
- Groep die beroep doet op ombudsdienst blijft hoe dan ook zeer beperkt: representatief? (hoger geschoold, mannen)

Gemeentelijke ombudsdiensten

- Gemeentedecreet: gemeentelijk meldpunt voor klachten is verplicht (eerste lijn)
- Daarnaast facultatief: tweede lijn: een ombudsdienst:
 - Een eigen ombudsdienst (Leuven, Gent, ...)
 - Samen met andere gemeenten:
 - Aansluiten bij een bestaande ombudsdienst
 - Samen zelf een ombudsdienst oprichten (Igean: Hove, Mortsel, Rumst en Wijnegem)
 - Via een overeenkomst met de Vlaamse ombudsdienst (Brasschaat)

Nog andere, maar opletten voor taalgebruik

- Politiek dienstbetoon
- Binnen organisaties: ombudsdienst CM, ombudsman De Standaard, ombudsdienst N-VA, ...: gaat uit van organisatie zelf

Voorbeeld federale ombudsdienst

De heer Piette is Belg en woont in Rusland. Af en toe komt hij naar België terug om zijn familie te bezoeken. Zijn vrouw, een Russische, wil hem vergezellen, maar ze heeft geen visum gekregen. De heer Piette begrijpt de beslissing van de dienst Vreemdelingenzaken niet. De beslissing stipuleert *dat er een risico is op het oneigenlijk gebruik van de procedure gezinshereniging*. De heer en Mevrouw Piette zijn beiden gepensioneerd, ze wonen samen in Rusland en zijn geenszins van plan zich in België te

vestigen. Bovendien was Mevrouw Piette vroeger al eens naar België gekomen voor een kort verblijf. Ondanks de verklaringen van de heer Piette, weigert de administratie haar beslissing te herzien. De federale Ombudsman stelt vast dat er informatie ontbreekt in het dossier en geeft de dienst Vreemdelingenzaken wat meer uitleg over de situatie van het echtpaar. Dankzij deze aanvullende inlichtingen levert de administratie een visum kort verblijf af aan Mevrouw Piette.

!!! Voorbeeld van examenvraag: relateren aan de cursus

= persoon is naar 1^{ste} lijn eerst geweest en daarna 2^{de} lijn ombudsdienst.

Federale ombudsdienst behandelt klachten zelf voor buitenlanders. Er is een bemiddeling gebeurd. Er is ingagerecht. Getoetst aan de wetgeving. Ombudsnormen: zorgvuldigheidsbeginsel is onvoldoende. Kan aanbeveling in jaarverslag schrijven.

4. Openbaarheid van bestuur

1. Situering openbaarheid van bestuur
2. Passieve openbaarheid van bestuur
3. Actieve openbaarheid van bestuur en overheidscommunicatie

4.1 Begrip openbaarheid (transparantie) van bestuur

- Breed begrip, omvat oa motiveringsplicht (beslissingen moeten gebaseerd zijn op bepaalde gronden), spreekrecht van ambtenaren (ambtenaren kan men niet verbieden om feiten openbaar te maken waarvan zij kennis hebben wegens hun ambt, uitz. privacy, loyaliteit) en openbaarheid van bestuur
- Enge betekenis: openbaarheid van administratieve documenten + noodzaak aan een duidelijke organisatie en structuur
- Actieve openbaarheid: overheid moet op eigen initiatief informatie verstrekken
- Passieve openbaarheid: op initiatief van de burger om bepaalde documenten in te kijken

Openbaarheid: totstandkoming

- België: achterop hinken
- 1 juli 1991: 'Reglement openbaarheid van bestuur' binnen Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt
- 1995: GW art. 32: 'Ieder heeft het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de regel bedoeld in artikel 134' omkering: in principe openbaarheid – vroeger niet alle documenten inzichtbaar, nu wel (met enkele uitzonderingen)
- Federale wet van 11 april 1994
- Provincies en gemeenten: wet van 12 november 1997
- Vlaams decreet van 23 oktober 1991, van 18 mei 1999 en van 26 maart 2004
- Art. 255 van het EG-verdrag: toegang tot documenten van Europees Parlement, de Raad en de Commissie
- Informatieverplichting ten aanzien van eenieder zonder onderscheid

4.2 Passieve openbaarheid: gebruiksvoorwaarden

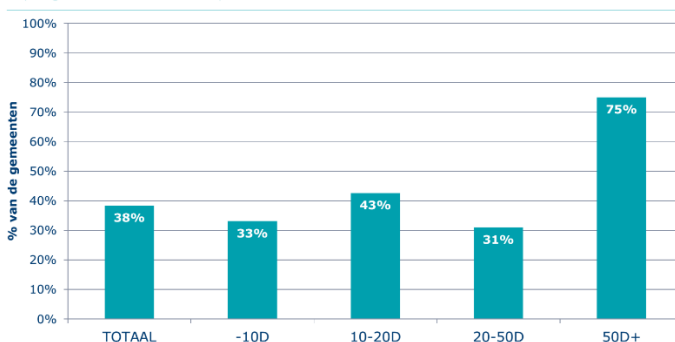
Burgers kunnen alle bestuursdocumenten inkijken behalve enkele uitzonderingen. Dit geldt oa. Ook voor e-mails, brieven, ...

- 'Bestuursdocumenten' ruim geïnterpreteerd
- De burger moet geen belang aantonen noch motivatie opgeven, uitz. documenten van persoonlijke aard (document van iemand anders)
- Kostprijs beperkt
- Openbaarheid is algemene regel, uitzonderingen restrictief geïnterpreteerd (uitz. milieu-info: afweging van belangen)
- Doorverwijzingsverplichting
- Concrete gebruik: 'wobben' = gebruik maken van wet van openbaarheid van bestuur
- Geen antwoord binnen 30 dagen = impliciete weigering
- Bij weigering: beroepsmogelijkheden (VI, fed, RvS): deze kunnen de weigering enkel schorsen, niet verplichten

Concrete organisatie in Gent

- Aanvraag komt binnen op dienst 'bestuursondersteuning'
- Deze stuurt de aanvraag door naar het betrokken departement
- Per departement is er één persoon die zich bezighoudt met aanvragen van openbaarheid van bestuur
- Die voert een onderzoek uit, vult het registratieformulier in en formuleert een vooradvies
- De algemeen verantwoordelijke heeft via centraal registratiesysteem een globaal overzicht, en neemt de uiteindelijke beslissing
-

Gemeenten met een goedgekeurd reglement Openbaarheid van Bestuur (volgens inwonersaantal)



Bron: Memori (2013) Groot Gemeentelijk Communicatieonderzoek

Voordelen openbaarheid: burger

- Democratische meerwaarde:
 - Kennis als voorwaarde tot controle
 - Beleidsdeelname
 - Maatschappelijke gelijkheid: iedereen zelfde toegang tot informatie
 - Heroriëntering bestuur naar burger
- Betere rechtsbescherming

Voordelen openbaarheid: bestuur

- Beleidsondersteunend: makkelijker aanvaard als volledige kennis
- Doeltreffendheid en doelmatigheid: zet aan tot rationeel, doelgericht en efficiënt handelen, door:
 - Betere controle achteraf mogelijk
 - Preventief rechten en belangen van burgers in rekening brengen
 - Vereist heldere en transparante procedures (betere interne communicatie, ...)

Nadelen openbaarheid

- Informatie-overload
- Complexe informatie: niet-ingeloste verwachtingen
- Passieve openbaarheid vereist actieve inzet
- Enkel aangewend voor eigenbelang
- Bereidwilligheid van derden om informatie te verstrekken, zou kunnen dalen
- Als schade aan privacy of economische belangen: daling vertrouwen

Evaluatie

STAD	AANTAL AANVRAGEN	RESULTAAT
Aalst	243	Ingew:237 / Gew:6
Antwerpen	614	Ingew:528 / Gew:86
Brugge	93	Ingew:88 / Gew:5
Dilbeek	56	Ingew:55 / Gew:1
Genk	1	Ingew: 1 /Gew: 0
Gent	830	Ingew:819 / Gew:11
Halle	15	Ingew:15 / Gew:0
Hasselt	30	Ingew:30 / Gew:0
Herentals	-	-
Leuven	525	Ingew:484 / Gew:41
Mechelen	670	Ingew:583 / Gew:87
Oostende	377	Ingew:352 / Gew:25
Oudenaarde	-	-
Roeselare	111	Ingew:110 / Gew:1
Tongeren	-	-

Bron: Beroepsinstantie inzake de openbaarheid van bestuur, Jaarverslag 2014-2015

- Grote variatie door verschillen in:
 - Wijze van registreren
 - Opvatting van het begrip 'bestuursdocument' (bv. stadsarchief)
 - Opleiding van de eigen ambtenaren
 - Bestaan van centraal registratie-systeem
 - Lijst van documenten die direct openbaar zijn (Gent)
- Ook reële variatie?
- Gemiddeld wordt 95% van de verzoeken ingewilligd
- Domeinen waarvoor openbaarheid gebruikt wordt (VI niveau):
 - Agentschap voor Hoger Onderwijs, Volwassenenonderwijs en Studietoelagen (1236)
 - Departement LNE (milieudossiers, ...) (641)
 - Zorginspectie (459)
- Specifieke doelgroepen (lagere sociale klassen, jongeren en vrouwen) maken te weinig gebruik
- Niet alleen informatie ter beschikking stellen, ook begeleiding bij het zoekproces nodig

Functioneren id praktijk

- Relas Christoph Meeussen (augustus 2013)
- <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/binnenland/1.1713193>
- Verschil tussen 'rules in form' en 'rules in use'

	Eerste beslissing	Na beroep
Waterwegen en Zeekanaal NV	Neen	Ja
DAR Vlaamse overheid	Neen	Neen
Agentschap Wegen en Verkeer	Neen	Neen
De Lijn	Neen	Ja
Aquafin NV	Neen	Ja
AGION	Neen	Ja
Departement LNE	Neen	Ja
Hilde Crevits	Neen	Neen
OPZ Geel	Neen	Ja

WikiLeaks

WikiLeaks publiceert telefoonnummer van koningin Beatrix



VN-blauwhelmen in Ivoorkust zouden in een arm deel van het land seks in ruil voor voedsel gevraagd hebben. Dat blijkt uit een diplomatiek bericht dat WikiLeaks lekte.

Wikileaks brengt brutale moordpartij VS-troepen Irak aan het licht

De VS beschouwen de Italiaanse regeringsleider Silvio Berlusconi als een "politieke clown". Dat moet blijken documenten van de klokkenluiderswebsite WikiLeaks.

Het raketschild dat de Verenigde Staten in Tsjechië wilden plaatsen, was blind voor kernraketten. Dat blijkt uit Wikileaks-documenten die de Britse krant The Telegraph kon inkijken.

Gastcollege

Rita Passemiers
Ombudsvrouw stad Gent

4.3 Actieve openbaarheid van bestuur en overheidscommunicatie

(Passieve openbaarheid = de burger die actief op zoek gaat naar informatie)

4.3.1 Wat is actieve openbaarheid

- Eerder **voorlichting** van het bestuur naar de burger toe, is meer dan enkel documenten openbaar maken
 - Het bestuur zal het publiek uit eigen beweging en op een
 - **systematische** (= over ALLE beslissingen communiceren. Vb. iedere vrijdag na de Ministerraad is er een persconferentie over de beslissingen)
 - **correcte** (= de pure waarheid)
 - **evenwichtige** (= niets overbelichten of verbloemen)
 - **tijdige** (vb. de hervorming van de woonbonus op Vlaams niveau. De Vlaamse regering communiceerde hier tijdig over zodat de burgers hier tijdig rekening mee konden houden)
 - en **verstaanbare wijze** (vb. de nieuwe seksismewet werd in een onverstaanbare wettekst gegoten. Om dit begrijpbaar te maken voor iedere burger werd er een passende folder opgemaakt)
- inlichten over het beleid, de regelgeving, de dienstverlening en de rechten inzake openbaarheid van bestuur

4.3.2 Actieve openbaarheid op federaal niveau

De Federale Overheidsdienst Kanselarij – Externe communicatie heeft 2 hoofdtaken:

- Zelf communiceren
- Ondersteuning bieden aan andere overheidsdiensten

Door ondermeer:

- Het aanwenden van voorlichtingstechnieken om burger te informeren over beleid en dienstverlening
- Verzamelen van informatie
- Coördineren van initiatieven op dat vlak
- Verlenen van technische bijstand op dat vlak door bv 10/10 tips

De reeks "10/10" is bestemd voor alle federale communicatoren. Zo is het resultaat van de samenwerking van federale ambtenaren die actief zijn op het terrein van de communicatie.

De COMMeKern, samengesteld uit de communicatieverantwoordelijken van de federale overheidsdiensten, heeft de inhoud gevalideerd en is verantwoordelijk voor de toepassing ervan.

Kwaliteitsafgekeurde boodschappen stellen is de hooftbekommernis van iedere communicator. De volgende aanbevelingen werden tijdens ontmoetingen met de communicatieverantwoordelijken van de Federale Overheidsdiensten verzameld door de werkgroep die zich bezighield met de "integrale kwaliteit" van de communicatie.

1. Bepaal duidelijk de **doelgroepen** van uw boodschap. Werk procedures uit om de communicatie met deze groepen te controleren en te verbeteren. Denk ook aan de zwakke doelgroepen zoals blinden of slechtzienden, of mensen die niet goed kunnen lezen.

2. Zorg ervoor dat de **gebruikte communicatiekanalen** op de **doelgroepen zijn afgestemd**. Kies bijvoorbeeld voor mondelinge communicatie of voor drukwerk voor personen die geen toegang hebben tot elektronische kanalen.

3. Vertalingen moeten worden gemaakt door beroepsvaarders die de doeltaal als **moedertaal** hebben.

4. Als u een collega vraagt om een boodschap op te stellen, geef hem dan **basisinformatie** en nuttige en **juiste bronnen**. Zorg ervoor dat hij toegang heeft tot referentiewerken over redactie en communicatie.

5. Stel met de verschillende betrokkenen een **realistisch tijdschema** op dat iedereen moet naleven. Als iemand een termijn niet naleeft, kan dat alleen maar schade toebrengen aan de kwaliteit die van de volgende schakel(s) verwacht wordt.

6. **Laat teksten nalezen**, zelfs - of vooral - als het gaat om korte of dringende teksten. Betrek er echter niet te veel personen bij. Let er wel op dat er iemand bij is die niet vertrouwd is met het onderwerp. Omschrijf hun taak duidelijk. Aanvaard hun opmerkingen; ze zijn over het algemeen constructief.

7. Om **technische teksten toegankelijk** te maken, kan het aangewezen zijn om een beroep te doen op een **technicus** met een **klotte pen**. Een glossarium opstellen kan een interessante investering zijn, als het gaat om een thema dat geregeld aan bod komt.

8. Denk eraan om **eventuele wijzigingen** ook **aan te brengen in de andere taalversies**. Controleer achteraf altijd of de vorm en de inhoud van de verschillende taalversies van een bericht met elkaar overeenstemmen. Daarbij kunnen vergissingen die tot dan toe onopgemerkt bleven, opgespoord worden.

9. **Breng de betrokken diensten op de hoogte van aanpassingen** die later aan hun tekst zijn aangebracht. Zo vermijdt u dat vergissingen herhaald worden en geeft u hen de mogelijkheid om op uw voorstel te reageren.

10. **Start een dialoog met en tussen de verschillende betrokkenen**. Hoe meer iedereen zich bewust is van het belang van de kwaliteit van zijn eigen werk, hoe hoger de kwaliteit van de uiteindelijke boodschap zal zijn.

Voor meer richtlijnen over het onderwerp:
... www.blindsurfer.be
... www.bb.belgium.be

Duidelijke boodschappen

Nr 5

4.3.3 Actieve openbaarheid bij provincie en gemeente

Via een communicatieambtenaar die instaat voor het informatiebeleid en de coördinatie wegwijspublicatie (= publicatie waarbij aan de burger duidelijk wordt gemaakt bij wie ze terecht kunnen en voor wat) (wet van 12 november 1997)

4.3.4 Actieve openbaarheid op Vlaams niveau

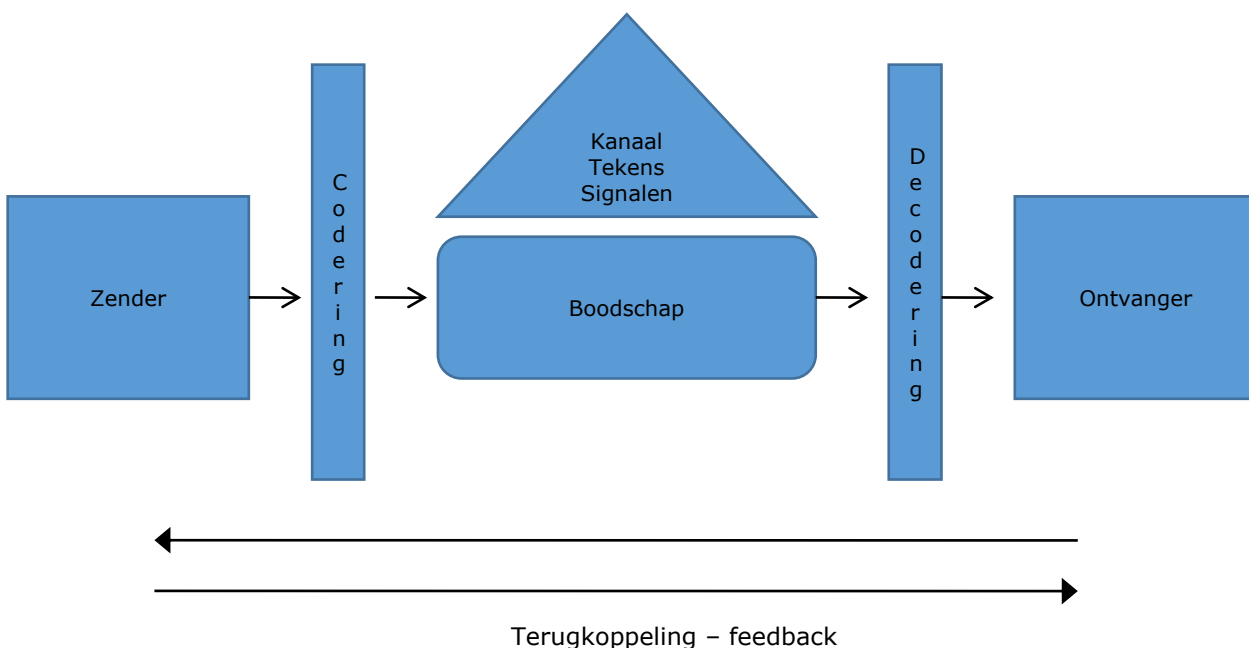
- Vlaamse administratieve overheden, intercommunales en OCMWs
- Voorlichtingsambtenaar > communicatieambtenaar
- Informatie tijdig, systematisch en in begrijpelijke vorm aan publiek kenbaar maken
- Wegwijzdocument
- Jaarverslag met aanbevelingen

4.3.5 De specificiteit van overheidscommunicatie – specifieke elementen voor overheidscommunicatie

- Complexe informatie: door de grote hoeveelheid en aard aan informatie, er zijn heel wat betrokken spelers
- Gericht op:
 - kennis (vb kennisgeving van de wijziging van de woonbonus)
 - attitude (vb een samenhangsgevoel creëren)
 - gedrag (vb een spotje om batterijen te sorteren)
 - of op bovenstaande samen (vb BOB campagne = gericht op kennisgeving, attitude en gedrag)
- Als de communicatie is gericht op een wijziging van het gedrag/houding: dan is er geen direct voordeel, eerder langetermijndoelstellingen (vb het sorteren van batterijen vraagt een extra inspanning van de burger, er is dus geen direct voordeel, integendeel. Maar op langetermijn zal dit veel beter zijn voor het milieu.)
- Inspraak en transparantie: de overheid moet transparant zijn en moet rekening houden met inspraak van de burger)
- Effect niet altijd makkelijk meetbaar

4.3.6 Communicatieschema

De zender codeert de informatieve naar een boodschap aan de hand van een gekozen kanaal via tekens, signalen. De ontvanger zal de boodschap decoderen en terugkoppelen/feedback geven



Voorbeelden:

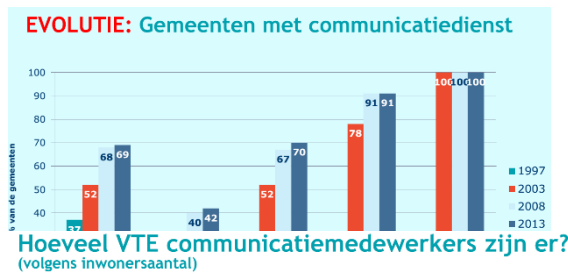
- Bij het belsignaal op een middelbare school heeft de studiemeester aan de hand van het opsteken van de hand de boodschap aan de leerling dat hij moet wachten om klassikaal de school te verlaten.
 - De zender: studiemeester
 - De boodschap: wachten
 - Kanaal: het lichaam
 - Signaal: hand omhoog
 - De ontvanger: de leerling
 - Ontvangen van de boodschap: 2 mogelijkheden:
 - De leerling decodeert de boodschap: hij moet wachten
Feedback: hij wacht
 - De leerling decodeert de boodschap: de studiemeester zegt dag
Feedback: hij rijdt verder
Terugkoppeling van studiemeester: hij roept naar de leerling te stoppen
- De overheid wil via een interview een communicatie overbrengen naar de burger tot meer zuurstof voor de economie
 - De zender: de overheid
 - De boodschap: meer zuurstof voor de economie
 - Kanaal: een interview
 - Tekens: woorden
 - De ontvanger: de burger
 - Ontvangen van de boodschap: 2 mogelijkheden:
 - De modale burger hoort de boodschap en bekijkt ze positief
 - Een vakbondsafgevaardigde hoort de boodschap en hoort meteen besparingen volgen.
Feedback: deze burger zal acties ondernemen, vb een protestactie op touwen zetten.
Terugkoppelen: de overheid zal de communicatie eventueel moeten aanpassen.

4.3.7 Recente trends in overheidscommunicatie

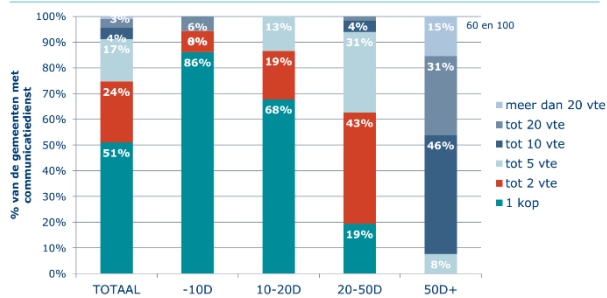
- Zendergeoriënteerd of ontvangersgeoriënteerd model
- <http://www.dailymotion.com/video/x2uv4bm> = een voorbeeld van een zendergeoriënteerd model: het toelichten van de beslissingen.
- Nu eerder: offerte van meerdere boodschappen: actieve rol voor de ontvanger: eruit pikken wat nodig
- Vroeger: communicatie als sluitstuk van beleid: resultaten van beleidsvoering communiceren
- Nu: inherent onderdeel van beleidsvoering (weten wat er speelt bij burgers, percepties inschatten en mee vorm geven, etc.)
- Quid met communicatie over nog niet-beslist beleid?

4.3.8 Trend van amateurisme naar professionalisme

- **Schematisch** (Bron: Groot Gemeentelijk Communicatieonderzoek (Memori, 2013))



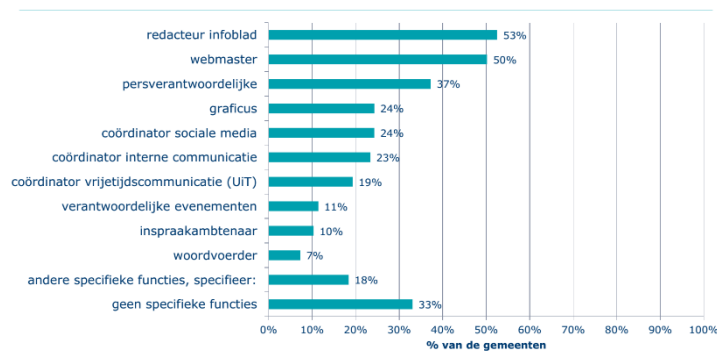
Conclusie: de communicatiediensten zijn in opmars, hoewel de kleinere gemeenten nog achterblijven.



Conclusie: bij kleinere gemeenten vaak maar

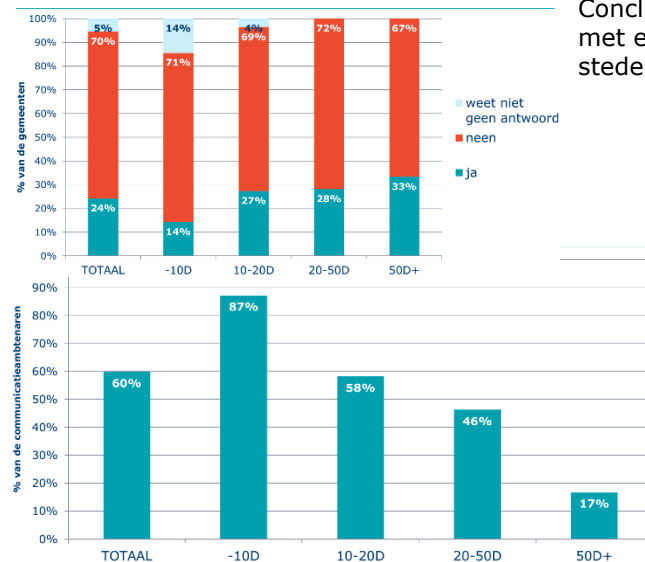
1 persoon voor de communicatie

Medewerkers in specifieke communicatiefuncties



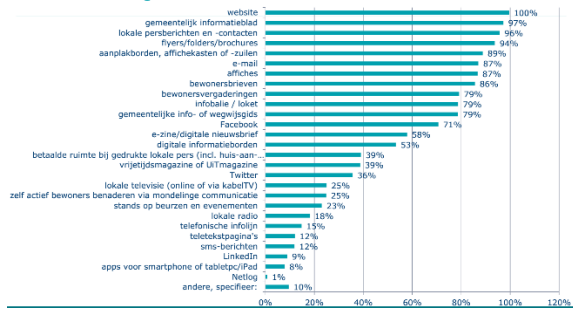
Conclusie: bij kleinere gemeenten vaak nog andere taken te combineren

Gemeenten met een meerjarenbeleidsplan communicatie (volgens inwonersaantal)



Conclusie: in grootsteden maar 1 op 3 gemeenten met een meerjarenbeleidsplan. In de kleinere steden meestal geen.

Mediamix: welke communicatiekanalen zetten de gemeenten in?



- Voorheen: **Persvoorlichting**
- Van **broadcasting via narrowcasting naar pointcasting** (mits inachtneming privacy)
 - Broadcasting: een boodschap communiceren naar alle inwoners
 - Narrowcasting: de boodschap richten naar een bepaalde doelgroep
 - Pointcasting: individuele burgers aanspreken. Vb. leerplicht voor kleuters van de derde kleuterklas. De ouders van de kinderen uit de derde kleuterklas krijgen een gepersonaliseerde brief.
- **Gediversifieerde aanpak**: er worden meerdere kanalen gebruikt



Gediversifieerde aanpak bij de Mexicaanse griep via:

- Brochures
- Affiches voor scholen, openbare plaatsen, ...
- Folders voor reizigers (luchthaven)
- TV-spotje
- Website
- ...

- **Communicatie als ondersteuning vs middel op zich**

- **Standaardbeeld:** bestuur als zender, maar ook andere relaties mogelijk, vb. de burger wordt de zender en het bestuur wordt de ontvanger.

Bestuur als ontvanger

- Bestuur moet het algemeen belang behartigen en heeft daartoe nood aan informatie
- Bestuur ontvangt informatie:
 - o Direct of indirect
 - o Op eigen vraag of ongevraagd
- Gevaren:
 - o Onvolledige informatie (bij goed georganiseerde maatschappelijke groepen zal de informatie vollediger zijn dan bij minder goed georganiseerde groepen, vb. een peiling naar de werkloosheid bij ex-gedetineerden. Deze groep is minder goed georganiseerd.)
 - o Informatie met ongelijke waarde (de informatie zal anders zijn wanneer deze aangeleverd wordt door groepen met meer middelen en betaalde mensen dan bij groepen met minder middelen en die het van vrijwilligers moten hebben.)

Burger als zender

- Verkiezingen
- Probleemdetectie en probleemarticulatie (stadsdebatten)
- Klachtenarticulatie (ombudsverslagen)
- Beleidsvoorbereiding: ideeën leveren (o.m. adviesraden)
- Beleidsuitvoering (mede-beheer)
- Beleidsevaluatie (burger als actieve ontvanger: gehoorzamen, protesteren, ...)

4.3.9 Soorten overheidscommunicatie

- **Interne communicatie:**
 - binnen één overheid: communicatie op 1 overheidsniveau (vb FOD Financiën naar FOD Volksgezondheid)
 - tussen overheden: communicatie op verschillende overheidsniveaus (vb minister naar FOD)

- **Voorlichting:**

- informatieve voorlichting (feiten voor zich laten spreken)
 - educatieve voorlichting: probleem (h)erkennen
 - persuasieve voorlichting: overtuigen
- Het is niet altijd makkelijk om hier een scheidingslijn te hebben en vaak lopen de de soorten voorlichting door elkaar. Vb. BOB-campagne: zowel informatief als educatief als persuasief.



- **Sociale marketing**

Activiteiten/handelingen die waardevolle producten en diensten op gerichte manier bij het publiek brengen. Vb. Sorteren van batterijen, 't Stad is van iedereen (samenhorigheidsgevoel verhogen)

- **Public relations**

Contact met doelgroep verbeteren. Het aantrekkelijk voorstellen bij een bepaalde doelgroep, vb op een jobbeurs

- **Politieke communicatie**

Vanwege politici (propaganda – indoctrinatie) = behaalde resultaten in de verf zetten



“ Die 500 euro pakken de Walen ons al niet meer af ! ”

Open Vld zorgt voor meer koopkracht met een jobkorting voor iedere werkende Vlaming.

In praktijk nog lang niet voor iedereen bereikbaar? Wilt u er vooral gezamenlijk over de stabilisatievorming? Maar liefst meer dan 500 miljoen in belangrijke zin moet er zeker komen. Daar willen wij een voorstel, een stabilisatievorming met meer koopkracht voor Vlaanderen en een voorstel Belgische belasting. Maar je hebt daar weinig aan als onze economie het niet goed doet en de koopkracht achteruit gaat.

Ook nu heeft Open Vld in de Vlaamse regering gevraagd dat meer volgend jaar iedere werkende Vlaming minstens 250 euro meer netto loon krijgt. In een gezamenlijk besluit dat al snel 500 euro en voor de laagste inkomers zelfs 600 euro. Dat geeft inkomers ook voor zelfstandigen, moedervolgende uitkeringen

of gepensioneerden die bijdragen. En niet eenzijdig maar ieder jaar!

Die andere gepensioneerden vragen een toename ook niet. Zo hebben we college de uitkeringen nu al verhoogd gemaakt en de laagste pensioen uitkering. Maar het moet blijven zijn. En nu moeten we betalen de pensioen uitkeringen. Maar samen met onze economie en een stabilisatievorming die er voor zorgt dat ook onze Vlaamse studenten meer koopkracht krijgen. Want Vlaanderen wil niet dat iedereen het goed heeft.



De communicatie over de jobkorting wordt door Open VLD een communautaire maatregel. Ze stelen het voor alsof de jobkorting er komt zodat de Walen niet het geld gaan lopen.

1. Situering van de adviesraden

De adviesraden verlenen advies aan het bestuur. Ze bekleden de tweede en derde trede van de participatieladder:

- 2 - Raadplegen (burger als geconsulteerde):
 - Bestuur bepaalt agenda en richting
 - Consultatie zonder verbintenis (het bestuur consulteert/vraagt advies maar is niet verplicht dit te volgen)
- 3 - Adviseren (burger als adviseur)
 - Burgers kunnen problemen en oplossingen aandragen
 - Bestuur kan nog steeds afwijken (mits argumentatie)

2. Definitie van een adviesraad

Een min of meer **vast samengestelde groep** van burgers die permanent **onderling** en **met het bestuur overleg** pleegt over de beleidsontwikkeling op één of meerdere beleidsterreinen.

3. De adviesraden op de verschillende niveaus

Er zijn adviesraden op verschillende niveaus:

- Op centraal niveau
- Op lokaal niveau

3.1 De adviesraden op centraal niveau

Voorbeelden van adviesraden op centraal niveau:

- Sociaal-economische Raad voor Vlaanderen (SERV)
- Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid
- Strategische Adviesraad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media
- Nationale Arbeidsraad (NAR)
- Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CBR)

Maar de adviesraden staan ter discussie, vooral op Vlaams niveau. Niet iedereen is overtuigd van het nut van de adviesraden.

Twee ideaaltypes of twee soorten adviesraden

- Deskundigenraad
Personen uit eigen naam en eigen deskundigheid (geen maatschappelijk draagvlak).
De nadruk ligt op het uitbrengen van advies.
- Maatschappelijke raad
Vertegenwoordigers van het middenveld. Hier zijn het geen experts maar vertegenwoordigers van alle belanghebbenden. De nadruk ligt op overleg.

Door de toename aan 'vermaatschappelijking' (maatschappelijke raad) en 'verwetenschappelijking' (deskundigenraad) van de beleidsprocessen komen er meer en meer mengvormen voor (tegengesteld of complementair?).

Een voorbeeld van een mengvorm is de samenstelling van de Minaraad (Milieu-natuurraad):

- Vertegenwoordigers van maatschappelijk middenveld:

- Milieuverenigingen
- Socio-economische verenigingen (vakbonden en werkgevers)
- Landelijke organisaties
- Organisaties die belangen van gezinnen en consumenten vertegenwoordigen (vb de gezinsbond)
- Vertegenwoordigers van Vlaamse steden, gemeenten en provincies
- Deskundigen

Mogelijke spanningen bij adviesraden

- Wie vertegenwoordigen middenveldorganisaties? Zitten de juiste partners aan de tafel?
- Hoe terugkoppelen? Vb. de Gezinsbond – wordt aan de ouders hun standpunt gevraagd?
- Wordt de groepsbelangen of het algemeen belang behartigd? Vb. de Gezinsbond – worden hier de groepsbelangen (de belangen van de gezinsbond) of het algemeen belang (van de ouders) behartigd?
- Onafhankelijk onderzoek? In welke mate is het onderzoek 100 % onafhankelijk?
- Of onderzoek dat te ver staat van noden van beleid?
- Expertise in (te) beperkt domein

Hoe worden adviezen van de adviesraden gebruikt?

- **Direct gebruik** (instrumentele doorwerking): de adviezen worden door de Regering onmiddellijk toegepast in een nieuw beleid of het beleid wordt aangepast.
- **Indirect gebruik** (conceptuele doorwerking): nieuwe ideeën/concepten en **Agenderend gebruik** (agenderende doorwerking).
Het indirect gebruik en het agenderend gebruik gaan meestal samen. De adviezen worden als nuttig gezien en op de agenda geplaatst om later in de toekomst verder uit te werken.
- **Strategisch gebruik** (politiek-strategische doorwerking)

Volgens een onderzoek: Van Damme et al, 2014 schatten de SAR's hun eigen invloed in (op schaal van 1 tem 6):

- Instrumentele (directe) invloed: 2,85 = direct gebruik
- Agenda-settingsinvloed: 2,34 = indirect en agenderend gebruik
- Strategische invloed: 3,19 = strategisch gebruik

Functies van adviesraden

- Informatie (deskundigheid)
- Advies
- Voorstel uitwerken
- Onderhandeling/overleg (maatschappelijk draagvlak)
- Bepaleiten en/of waarschuwen
- Selectie

Dysfuncties van adviesraden

- Alibi- of bufferfunctie, vb. bij actueel probleem advies vragen aan de adviesraad en zo tijd winnen tov de organisatie. Men kan zeggen dat me wacht op het advies van de adviesraad. Tegen de tijd dat het advies er is, is het probleem niet meer actueel en wordt er helemaal niets meer beslist.
- Niet-beslissingsfunctie
- Vertraging, verhulling, complex maken
- Scheefheid in samenstelling (waarom zetelen bepaalde groepen niet in een adviesraad en anderen wel. Vb. bij de Minaraad, waarom geen vertegenwoordiger van een joggersorganisatie terwijl de Gezinsbond wel vertegenwoordigd is.)
- Uitholling macht representatieve democratie

Machtsinstrumenten van adviesraden

Sommige adviezen zijn bijna beslissingen door:

- De kwaliteit van argumenten en inzichten (maar ook leesbaar)
- De politieke haalbaarheid en congruentie
- De wettelijke verplichting
- De samenstelling
- De steun van de publieke opinie

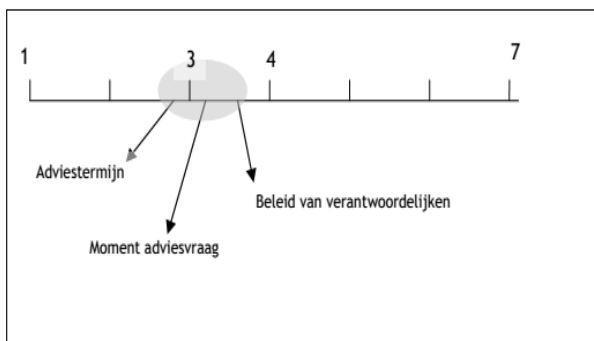
Remmende factoren bij de adviesraden

De macht van de adviesraden wordt tegengewerkt door:

- *Tijd*: door tijdsgebrek is er geen tijd om te onderhandelen of een grondig onderzoek uit te voeren
- *Geen compromis*: als het advies niet gedragen wordt door alle vertegenwoordigers, er is dus geen compromis, dan zal het advies minder zwaar doorwegen.
- *Platgetreden paden*: ongelezen
- *Discussie over samenstelling*
- *Te laat in proces of het moment van de adviesvraag*: de adviesraad wordt te laat in het proces betrokken en de beslissing is al deels genomen door de Regering. Het advies van de adviesraad zal dus niet zwaar doorwegen.

Evaluatie: vanuit adviesraden

Onderzoek: Fobé et al, 2009

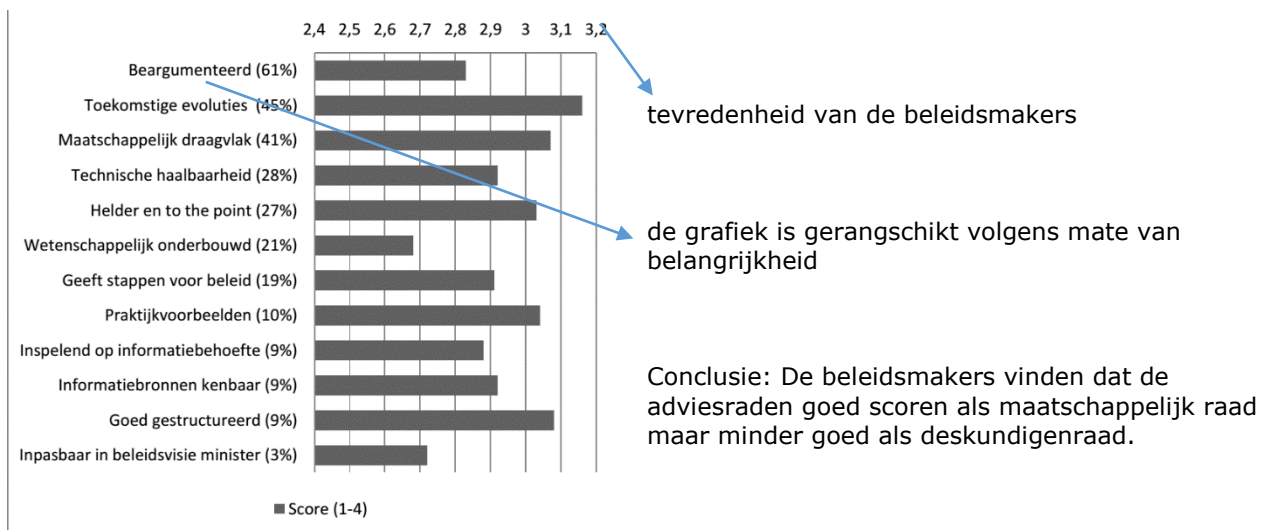


Figuur 12 - Score voor tevredenheid over het engagement van de beleidsmakers

De adviesraden zijn over het algemeen niet tevreden.

Evaluatie: vanuit beleidsmakers

Onderzoek: Van Damme et al, 2014



Verschilpunten met andere inspraakinstrumenten

- Bestaan al langer (jaren '60)
- Bestaan en impact gecontesteerd
 - 1960: regering Eyskens stelt inflatie aan adviesorganen aan de kaak
 - 1991: Guy Verhofstadt: "De vakbonden stippelen het beleid uit inzake arbeid, de mutualiteiten inzake gezondheidszorg, de Boerenbond bepaalt het landbouwbeleid en het patronaat de overheidssteun. En de politieke klasse mag alleen maar uitvoeren."
- Gezien als onderdeel van gecontesteerde (consensus)democratie

N-VA vraagt einde wildgroei adviesraden (De Standaard, donderdag 03 november 2011)

BRUSSEL - Twee jaar nadat de regering beloofde drastisch te snoeien in de 600 bestaande commissies en adviesraden blijken er ondertussen al 700 raden te zijn, klaagt de N-VA.

'Eigenlijk kan er in België nog altijd niemand zeggen hoeveel adviesraden en commissies er zijn die de federale ministers en staatssecretarissen adviseren', zegt N-VA- kamerlid Ben Weyts. Twee jaar geleden kreeg hij toenmalig premier Herman Van Rompuy (CD&V) zover dat die een opkuis van de toen naar schatting 600 adviesraden beval.

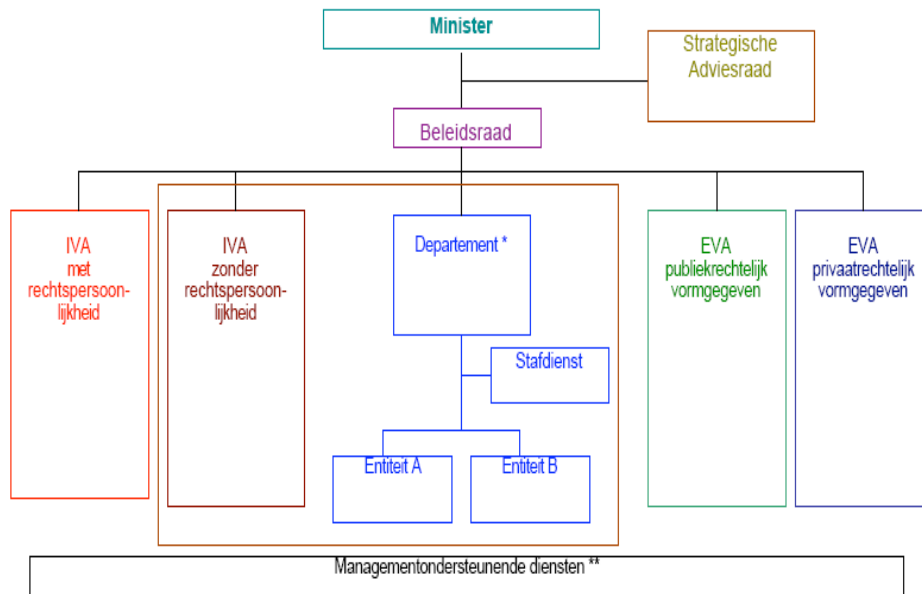
'Dat blijkt vandaag dode letter te zijn gebleven', zeg Weyts. 'Integendeel: we zijn opnieuw aan het zoeken en tellen geslagen. En wat blijkt? We hebben honderd commissies en adviesraden ontdekt waarvan we het bestaan nog niet kenden. Op dit moment zijn het er in totaal 709, die samen meer dan 14.000 leden tellen.' (...)

De N-VA-ondervoorzitter steekt niet weg dat veel van die commissies zeer goed en noodzakelijk werk afleveren. 'Zo bestaan er commissies die de minister van Volksgezondheid adviseren over het toelaten van geneesmiddelen. Anderzijds moeten we ook vaststellen dat een op de vier adviesraden nooit een jaarverslag neerlegt en dat er zelden evaluaties worden gemaakt over de werking of het nut ervan.'

Remedies/hervormingen van de adviesraden

Project Beter Bestuurlijk Beleid

- 2006: vernieuwingsproject: meer transparantie + eenvormigheid
- Per beleidsdomein nog slechts één strategische adviesraad
- Deskundig onderbouwde standpunten over:
 - Strategische beleidsvraagstukken
 - Hoofdlijnen van het beleid
- Bijdrage leveren tot het vormen van een beleidsvisie



Een nieuwe hervorming...(huidige Vlaamse regering, 2014-2019)

- De nieuwe hervorming is nog volop aan de gang. Er werden al zaken doorgevoerd, er staan er op de komende agenda:
 - Opname adviesraden als sub-raad van de SERV
 - Fusioneren van adviesraden: Mina-raad en Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening (SARO) tot Omgevingsraad
 - Afschaffen (VlaBest, ...)
- Meer inzetten op vroegtijdig en ad hoc advies (de Vlaamse Regering verkiest zelf te kiezen aan wie ze gericht advies vragen en wanneer).

3.2 Adviesraden op lokaal niveau

Soorten adviesraden op lokaal niveau

- Functionele raden
- Categoriele raden, leggen de focus op bepaalde bevolkingsgroepen, vb jeugdraad
- Territoriale raden, leggen de focus op bepaalde wijken/deelgemeenten
- Overkoepelende raden, hier worden verschillende vertegenwoordigers van verschillende raden samengebracht
- Open raden, iedereen is toegelaten om deel te nemen
- Gesloten raden, enkel vertegenwoordigers van organisaties
- Halfopen raden, zowel vertegenwoordigers van organisaties als individuen. Vb vertegenwoordigers van sportclubs + individuele sporters

Vb van adviesraden in de stad Gent

- Decretaal verplichte adviesraden:
 - Gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (GECORO)
 - Sportadviesraad
 - Cultuurraad
 - Jeugdraad
- Niet-verplichte adviesraden:
 - Seniorenraad
 - Stedelijk Adviesraad voor Milieu en Natuur - MiNaRaad
 - Gezondheidsraad

- Stedelijke adviesraad voor personen met een handicap
- Stedelijke adviesraad Noord-Zuid samenwerking (STANZ)
- Stedelijke adviesraad voor etnisch-culturele diversiteit

Drie soorten relaties

- *Hoogterelatie*
De relatie tussen de adviesraad en het gemeentebestuur. Adviezen zijn niet bindend, een aantal wel verplicht.
- *Breedterelatie*
De relatie tussen de adviesraad en de aangesloten verenigingen
De relatie tussen adviesraden onderling
- *Diepterelatie:*
Relatie tussen de adviesraad en de bevolking

Enkele onderzoeken

Onderzoek Verté & Verhaest (2005)

Figuur 94: Attitude ten opzichte van behandeling van adviezen door het gemeentebestuur (ledenvragenlijst)	Zelden of nooit	meestal	altijd	Weet niet
Mate waarin er door het gemeentebestuur rekening gehouden wordt met de uitgebrachte adviezen	12.7 %	67.5 %	9.6 %	10.1 %
Mate waarin er door het gemeentebestuur een antwoord geformuleerd op de uitgebrachte adviezen	20.8 %	52.5 %	19 %	7.8 %
Mate waarin de cultuurraad ernstig genomen wordt door het gemeentebestuur	13.1 %	53.3 %	20.8 %	12.7 %

Onderzoek Verté & Verhaest: adviesmateries

Figuur 83: Materies waarover het afgelopen jaar advies is uitgebracht (voorzittersvragenlijst)	
Subsidieverdeling	75 %
Straatnamen	70 %
Cultuurbeleidsplan	69 %
Infrastructuur en verhuurreglementering	50 %
Cultuurbegroting	45 %
Culturele activiteiten	44 %
Kunst op openbare plaatsen	35 %
Uitleenreglementering	34 %
Erfgoed	25 %
Andere	10 %

Onderzoek Verté & Verhaest: link met bevolking - diepterelatie

Figuur 11: Raadpleging van de brede bevolking via de cultuurraad (voorzittersvragenlijst)	
Neen, nooit	31.3 %
Ja, eenmalig voor het cultuurbeleidsplan	45.5 %
Ja, wanneer het nodig is over specifieke thema's	28.3 %
Ja, jaarlijks over het algemeen beleid	17.2 %
Ja, met een andere reden	1 %

Samenstelling van de lokale adviesraden

- Vertegenwoordigers van organisaties, individuele leden en deskundigen
- In de praktijk: weinig individuele leden, weinig deskundigen:
 - gemiddeld 84 % van de leden van een cultuurraad zijn vrijwilligers van de verenigingen
 - 75 % van de jeugdraden telt maximaal 3 individuele jongeren
 - 1 op 3 culturraden heeft geen deskundigen

Mannen en vrouwen in adviesraden

- Gemeentedecreet (wetgeving): maximum 2/3 van de leden mag van hetzelfde geslacht zijn, anders geen rechtsgeldige adviezen
- Formele samenstelling (zonder waarnemers, vervangers, ... en niet effectieve aanwezigheid)
- Niet zo eenvoudig in praktijk (bv. sporraden)

In de praktijk is het niet altijd evident om het aantal vrouwen te krijgen in de adviesraad. Zo wordt er op papier een effectief vrouwelijk lid aangeduid, maar in de praktijk zal een vervangend mannelijk lid aanwezig zijn.

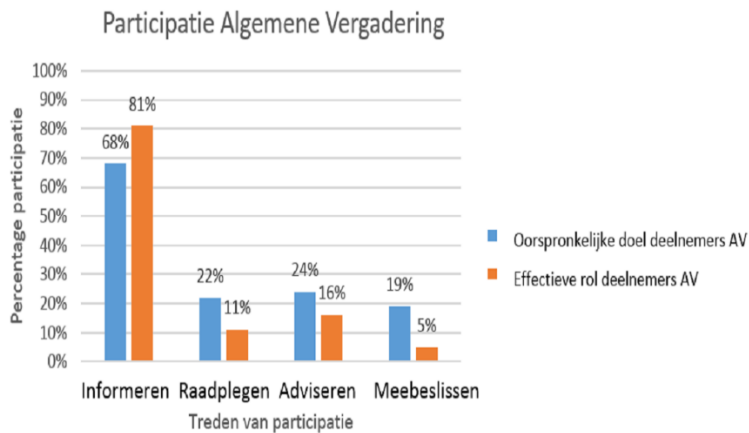
Ondersteuning van de adviesraad door gemeente

- Cultuurambtenaar, jeugdambtenaar, ...:
 - Verslag opmaken en vergaderingen voorbereiden
 - Raad meenemen in beleidsplan gemeente
 - Link met het gemeentebestuur
 - Overleg met anderen (gemeenten, adviesraden, ...)
 - Continuïteit verzekeren
 - Activiteiten coördineren
- Schepen (geen stemrecht)
 - Vragen beantwoorden
 - Toelichten beleid
 - Politieke haalbaarheid van voorstellen

Knelpunten

- Passiviteit (meestal weinig zelf adviezen geven, eerder reactieve werking, op vraag van het bestuur)
 - Vergadercultuur ("praatbarak")
 - Veelal op vraag van bestuur
- Knelpunten bij de samenstelling:
 - Enkel georganiseerde burgers
 - Niet alle relevante actoren, vb. bij de aanleg van een skatepark ontbreken de skaters zelf
 - Vereiste kennis en expertise niet steeds aanwezig (vrijwilligers) + interne verschillen
 - Mannelijke hogergeschoolde autochtone 50+-ers
 - Permanent lidmaatschap? Is dit wel altijd nodig, is het niet beter ad hoc kennis te vragen aan de juiste personen?
- Gebrek aan doelmatigheid:
 - Veel hangt af van toevallige factoren (gemotiveerde burger, enthousiaste schepen, ...)
 - Vaak geringe betrokkenheid
 - Geringe activiteit (cultuurraad komt gemiddeld slechts 2 a 3 keer per jaar samen)
 - Wildgroei aan adviesraden
 - Te laat in het beleidsproces
- Verwarring over opdracht:
 - Zelf te hoge verwachtingen
 - Bestuur te weinig rekening mee houden

- Eigen belang(en) of algemeen belang?
- Veredeld feestcomité of adviesraad?



Onderzoek bij leden Sportraad Mechelen (Blanckaert, 2015)

Voorbeeld examenvraag:

Welke besproken knelpunten over lokale adviesraden haal je uit het onderstaand artikel?

Integratieraad niet langer adviesorgaan

Leuven wil een punt zetten achter de erkenning van de integratieraad als officieel adviesorgaan (...). Dat heeft Mohammed Ridouani (SP.A), schepen voor Integratiebeleid, gisteren bekendgemaakt.

De bestaande integratieraad is tien jaar na de oprichting volgens Ridouani 'volkomen irrelevant en achterhaald'. 'Het bestuur bestaat uit een vijftal mensen die in de praktijk eens om de twee jaar een advies formuleren, wat veel te weinig is en waar de stad in de praktijk ook weinig mee kan aanvangen. De realiteit in Leuven is dat de bevolking bestaat uit 156 nationaliteiten en een allochtone bevolking die sociaal grote verschillen vertoont. We willen een professionelere aanpak.'

De Standaard, 31/08/2010

Bespreking artikel:

- Representativiteit
- Geringe activiteit
- Weinig expertise
- 5 mensen die deel uitmaken van de adviesraad: gaat het hier om eigenbelang of toch om het algemeen belang?

3.3 Analyse-technieken

(Kan gebruikt worden voor paper en bespreking van een adviesraad)

1. legitimizeitsanalyse

- Analyse van input (nadruk op participatie):
 - Inclusiviteit
 - Representativiteit
- Analyse van proces (throughput) (nadruk op deliberatie):
 - Dialoog
 - Procedureregels
 - Taakgerichtheid
- Analyse van uitkomst (output) (beleidsresultaat):

- Relevantie en bruikbaarheid
- Draagvlak

2. Relationale analyse:

- Zie hoogte-, breedte- en diepterelatie

3. Functionele analyse:

- Zie functies en dysfuncties

4. Outputanalyse:

- Wat heeft adviesraad aan concrete producten gerealiseerd? (adviezen, standpunten, initiatieven, ...)

5. Beslissingsaandeel-analyse

- Hoe en op welke beleidsbeslissingen heeft adviesraad gewogen?

1. Situering en terminologie

- De kloof tussen burger en politiek/politieke partijen is niet noodzakelijk groter dan in het verleden of in het buitenland maar het heeft wel geleid tot enkele initiatieven.
- Remedies/initiatieven:
 - Burger meer inspraak in verkozenen (representatieve democratie revitaliseren = de democratie via vertegenwoordigers vernieuwen):
 - Rechtstreekse verkiezing burgemeester (werd niet goedgekeurd)
 - Halvering van de over te dragen voorraad lijststemmen
 - Partijleden inspraak in kandidatenlijst
 - Burger meer rechtstreeks inspraak in beslissingsfase geven (zonder via partijen te gaan, directe democratie)
 - Referendum/volksraadpleeging (hier kunnen burgers stemmen)
 - Burgerpanels (hier mogen burgers overleggen/participeren, niet noodzakelijk stemmen)

	Aggregatief	Integratief
Indirect	Penduledemocratie	Consensusdemocratie
Direct	Kiezersdemocratie	Participatiedemocratie

Referendum/volksraadpleeging: terminologie

- Stelling/vraag wordt voorgelegd aan bevolking waarop in principe enkel een ja/nee antwoord mogelijk is
- Vaak merkt men spraakverwarring tussen beide termen. Er is een verschil in het bindend karakter:
 - Referendum: de uitspraak is bindend en moet toegepast worden.
 - Volksraadpleeging: de uitspraak is niet-bindend en moet niet gevolgd worden.
- Verschillende soorten:
 - Consultatief versus bindend (decisief)
 - Voor of na beslissing bestuur (correctief) – na het aannemen van een wet of een verdrag, dus na de beslissing
 - Obligatoir (verplicht door de grondwet) versus facultatief = (afhankelijk van het land)
 - Initiatief van bestuur of burgers (volksinitiatief) – afdwingen op basis van verzamelde handtekeningen

Situering op de participatieladder

- 2 - Raadplegen (burger als geconsulteerde) – het bestuur legt de volksraadpleeging in
 - Bestuur bepaalt agenda en richting
 - Consultatie zonder verbintenis
- 3 - Adviseren (burger als adviseur) – op vraag van de burger
 - Burgers kunnen problemen en oplossingen aandragen
 - Bestuur kan nog steeds afwijken (mits argumentatie)
- 5 - Meebeslissen (burger als beslisser)
 - Beleidsontwikkeling en besluitvorming door burgers zelf

- Bestuur enkel adviserend
- Resultaten worden overgenomen = bindend

2. Centraal niveau (federaal en vlaams) en supranationaal niveau (Europees)

- Koningskwestie 1950:
<http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/archief/2.9551/2.9553/1.735077>
 → informatieve volksraadpleging over terugkeer van Leopold III:
 - 57,68 % voor terugkeer
 - 42,32 % tegen terugkeer
 maar:
 - Vlaanderen: 72 % voor
 - Brussel: 48 % voor
 - Wallonië: 42 % voor

Er was dus een groot verschil in de mening tussen de verschillende regio's.
 Er was totaal geen wettelijk kader rond de volksraadpleging.
 De verdeeldheid leidde tot burgerrellen.



Waarom was er geen regelgeving rond referendum/volksraadpleging?

1. Er werden geen voorzieningen genomen op federaal vlak. De koningskwestie was een zodanige negatieve ervaring dat de volksraadpleging in 'de koelkast' werd gestoken. Er werd dus verder niets meer geregeld hierrond.
2. Grondwettelijke bezwaren tegen (bindend) referendum:

Artikelen 33 "Alle machten gaan uit van de Natie. Zij worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald" en 36 "De federale wetgevende macht wordt gezamenlijk uitgeoefend door de Koning, de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat"

→ Op basis van artikel 33 en 36 gaf de Raad van State een negatief advies. Dit advies was gebaseerd op de vermelding dat de macht enkel bedoeld is voor de Koning, Kamer, Volksvertegenwoordigers en de Senaat. De burgers worden hier niet vermeld.

3. Onvoldoende politieke wil (de toppolitici willen dit niet)

Wel was er discussie over het feit dat referenda in andere Europese landen wel kon: bv. Geen referendum in België over verdrag van Maastricht, ontwerp van Europese Grondwet, ... (wel in F, NL, IRLD, ...)

Het is een vaak voorkomend in Zwitserland, VS, ...

In opmars: jaren '70: gemid 3 per jaar, nu 8 per jaar (Europese landen)

Enkele voorbeelden van affiches van recente volksraadplegingen/referenda in andere Europese landen:



Voorbeeld van een referendum in Schotland:

Schotten zeggen 'nee' maar het wordt niet weer business as usual, HNB, Za. 20 Sep. 2014

Schotland blijft een deel van het Verenigd Koninkrijk. Ruim de helft van de Schotten - 55,3 procent - wil dat zo. De Schotse premier Alex Salmond, gezicht en brein van de onafhankelijkheidscampagne, trekt zijn conclusies en stapt op. Toch zullen de Schotten nu veel meer in de pap te brokken krijgen in hun land. (...)

Is het debat over de onafhankelijkheid nu voorgoed van de baan?

'De campagne voor een onafhankelijk Schotland blijft intact', zei Salmond vrijdagmiddag. 'Die droom zal nooit voorbij zijn.' Maar de Britse premier David Cameron had van tevoren al gezegd: 'Dit referendum gaat verder dan een paar jaar. Dit is de keuze van een hele generatie.' (...) Lees: voor eens en altijd. Want de kans dat Westminster op korte of lange termijn nog eens zal instemmen met een dergelijk referendum is heel klein.

Verandert er nu helemaal niets?

(...) In een poging zijn Verenigd Koninkrijk samen te houden, stemde Cameron - en de andere twee grote partijen in het Britse parlement - in met een verregaande overheveling van bevoegdheden naar het Schotse parlement. De Schotten zullen voor een groot deel zelf belastingen mogen innen, krijgen een grotere koek van het Britse overheidsgeld en zullen zelf beslissen over werkloosheidsvergoedingen en andere sociale maatregelen. (...) 'Salmond heeft ook gewonnen', zegt Brian Taylor, politiek analist van de BBC. 'Hij heeft meer gekregen dan hij ooit had durven te dromen. Op de onafhankelijkheid na.'

Iedereen dus toch een klein beetje tevreden?

Het referendum was in meer dan een opzicht historisch. Nooit was de opkomst voor een stembusslag hoger. 97 procent van de kiezers hadden zich geregistreerd, 86 procent kwam opdagen. Dat toont aan dat het elke Schot beroerde. De campagnes waren hard, maar nooit vuil. De volgende dagen zal de pil nog bitter smaken, maar meer autonomie zal zelf op de wonde zijn. Iedereen in Schotland wil het goed maken. Zondag wordt in de kathedraal van Edinburgh een 'verzoeningsdienst' gehouden.

- Er was een heel hoge opkomst ook al was dit niet verplicht. Men kan stellen dat als het er echt toe doet, de mensen wel komen
- Ja versus neen: er was een volksverdeeldheid dat diepe wonden naliet
- Een referendum is zwart of wit, ja of neen. Na zo een referendum moet er gewerkt worden aan een verzoeningscampagne om de verdeelde kampen te verzoenen.

Een Europees referendum, bestaat dit?

Een voorbeeld:

Extreemrechts wil Europees referendum over Turkije

DS online, 24 oktober 2010

De Europese extreemrechtse partijen willen een referendum organiseren over de toetreding van Turkije tot Europa. Ze willen daarvoor 1 miljoen handtekeningen verzamelen.

Dat hebben de partijen bekendgemaakt op een congres over de toekomst van Europa in de Oostenrijkse hoofdstad Wenen. (...)

Achteraf gaf Filip Dewinter meer tekst en uitleg tijdens een persconferentie. Voor een referendum zijn een miljoen handtekeningen nodig uit zeven verschillende landen, zegt hij. 'We zullen dat halen en dan kunnen we aan de Europese Commissie duidelijk maken dat een grote meerderheid van de Europeanen tegen de toetreding van Turkije tot Europa is', aldus Dewinter.

- Een referendum op Europees niveau bestaat niet

- Wat burgers wel kunnen ondernemen is een burgerinitiatief
 - Hiertoe zijn er 1 miljoen handtekeningen nodig uit minimum 9 lidstaten (1/3 van de lidstaten)
 - Doel: Commissie rechtstreeks vragen om op een gebied waarop de EU bevoegd is, met een initiatief te komen dat voor hen van belang is
 - Commissie: 4 maand de tijd om te onderzoeken en dan conclusies en eventuele verdere acties communiceren naar EP, initiatiefnemers en brede publiek
- Een burgerinitiatief is niet-bindend.
- Een Europees referendum of Europese volksraadpleging kan niet want de ja/nee-vraag wordt niet aan elke burger voorgelegd.

Een Vlaams referendum, bestaat dit?

- Ingevolge 6de staatshervorming ; moet nog verder worden vormgegeven – de gewestelijke volksraadpleging werd in de grondwet opgenomen, maar:
 - Enkel voor gewestelijke bevoegdheden
 - Regio's bepalen zelf regelgeving – voor het Vlaams gewest werd er nog niets verder uitgewerkt, het Waals gewest daarentegen wel.
- Er werden wel al enkele federale voorwaarden vastgelegd:
 - Niet-bindend, dus: volksraadpleging
 - Eerst voorleggen aan Grondwettelijk Hof

3. Lokaal niveau

De regelgeving

Voorheen dienden lokale volksraadplegingen als drukingsmiddel. Er werd een regelgeving centraal opgesteld:

1. Wet van 10 april 1995: niet-bindende volksraadplegingen op lokaal en provinciaal vlak (tot nog toe was er nog geen enkele volksraadpleging op provinciaal vlak):
 - Op initiatief van de vertegenwoordigende organen (gemeenteraden en provincieraden) of op initiatief van burgers. Voorwaarden: voldoende handtekeningen: 10% van de kiezers + de goedkeuring van de gemeenteraad (de gemeenteraad had ook het recht om te weigeren, zelfs met voldoende verzamelde handtekeningen)
 - Enkel geldig als 40 % van de kiezers stem uitbrengt
 - Vraagstelling uiteindelijk bepaald door gemeenteraad (de gemeenteraad mag de vraagstelling van de burger aanpassen)
2. Wet van 13 mei 1999:
 - Handtekeningdrempel werd aangepast, het percentage is afhankelijk van het aantal inwoners ipv kiezers
 - < 15.000 inwoners: 20 %
 - 15.000 – 30.000 inwoners: 3.000
 - > 30.000 inwoners: 10 %
 - Eens het nodige aantal handtekeningen zijn verzameld heeft het gemeentebestuur de verplichting de volksraadpleging in te richten.
 - Verlaging deelname-quorum tot handtekeningenquorum = opkomstdrempel werd verlaagd – de verplichting dat 40 % van de kiezers hun stem uitbracht werd verlaagd naar de percentages hierboven.

De wet van '99 betekende: het werd moeilijker om het aantal handtekening te verzamelen aangezien het om een hoger aantal gaat, maar eens ze verzameld zijn is het makkelijker om de stemmen te laten tellen – minder deelnemers nodig.

Intermezzo: succesfactoren voor verzameling handtekeningen

- Geld ('referendum-industrie') – bestaan van bureaus die tegen betaling de nodige handtekeningen verzamelen
- Media - oude media, nieuwe sociale media en samenspel tussen beide
- Mobilisering door partijen (kennis, logistiek, vrijwilliger, ...) (Jacobs, 2015)

3. Gemeentedecreet:

- Voornamelijk omzetten van wat in gemeentewet stond – voornamelijk de wet van '99 werd overgenomen
- Sperperiode: geen volksraadpleging minder dan 12 maanden vóór de gemeenteraadsverkiezingen

4. Algemeen:

- Slechts 1 keer per 6 maanden, max. 6 keer en slechts 1 maal zelfde onderwerp per zittingsperiode
- Mag enkel gaan over materies van gemeentelijk belang (over beleidsmateries)
- Mag niet gaan over volgende materies:
 - Persoonlijke aangelegenheden
 - Budgettaire aangelegenheden (moet 'uitsluitend en rechtstreeks' zijn)
Voorbeelden:
 - retributies afval in containerpark: werd niet aanvaard
 - nieuw administratief centrum: aanvaard
 - retributies voor jeugdlokaal: niet aanvaard want niet voor iedereen
 - Aangelegenheden ivm toegang en verblijf van vreemdelingen
- Stemrecht
- Ook voor niet-Belgen, en vanaf 16 jaar
- Lokale overheid moet objectieve brochure verspreiden over de materie

Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen (VAV)

- Opgericht in 1997 om advies te geven over volksraadplegingen die op stapel staan
- Zowel ten dienste van het bestuur als van de burger
- Bestaat uit magistraat van Raad van State, Vlaamse ambtenaren en academici
- Adviserende taak: alle vragen ivm volksraadpleging behandelen
- Advies is niet verplicht en niet bindend

Overzicht van volksraadplegingen en bespreking

Gemeente	Jaar	Initiatief	Onderwerp	Opkomst	Ja/nee voor verandering?
Genk	1996	Oppositie	Shoppingcentrum	37,5 %	
Begijnendijk	1997	Oppositie	Stadhuis, zwembad, ...	33 %	
Gent	1997	Actie-comité	Ondergrondse parking	41,1 %	Neen
Sint-Niklaas	1998	Oppositie	Parkeergarage	40,3 %	Neen
Boechout	1998	Oppositie	Bibliotheek	49,5 %	Neen
Zulte	1999	Oppositie	Bedrijvenpark	23,4 %	
Gent	1999	Actie-comité	Openbaar vervoer	22 %	

Peer	2002	Gem.raad	Verkeersveiligheid	35 %	3x neen, 1xja
Genk	2002	Oppositie	Ontwikkeling centrum	20.2 %	Neen
Ieper	2003	Oppositie	Afvalophaling	40 %	Neen
Assenede	2004	Actie-comité	Sportcomplex	11 %	
Nijlen	2007	Gem bestuur	Verkeersplan	31 %	Neen
Lier	2008	Gem.bestuur	Aanleg Grote Markt	37 %	Neen
Antwerpen	2009	Actie-comité	Oosterweeldossier	34.7 %	Neen
Zulte	2011	Oppositie	Locatie gemeentehuis	39.7 %	Neen
Tielt	2011	Bestuur + Cté	Verkeer op de Markt	49.8 %	Ja
Sint-Nikaas	2013	Vakbonden	Privatisering huisvuilophaling	14.4 %	Neen
Beerse	2016	Oppositie	Nieuw administratief centrum	33.4 %	Neen

- Bepaalde gemeenten keren meerdere keren terug: volksraadpleging is voor hen een positieve ervaring
- Voornamelijk over materies over ruimtelijke ordening en mobiliteit = betrekking op het dagelijkse leven
- Tot de wet in '99 werd gewijzigd werd meestal de opkomstdrempel van 40 % niet gehaald
- Meestal gaat de stemming over verandering en wordt ook meestal tegengestemd (neen - geen verandering). Het voorbeeld in Tielt werd de omgeving rond de markt verkeersvrij gemaakt. Er werd ja gestemd om dit ongedaan te maken (dus tegen de verandering)
- Het initiatief komt meestal van actiecomités of de oppositie = zich verzetten tegen de maatregelen
- Bij et ontstaan van de wet ziet men meer volksraadplegingen die door de jaren heen verminderen

4. Een aantal cases uitgelicht

Voorbeeld 1: Belfortparking Gent 1997

- Vraagstelling : "Moet de beslissing van de Gentse gemeenteraad om de ondergrondse Belfortparking te bouwen herroepen worden? Ja of neen." hier is een slechte formulering = dubbelzinnig = wie tegen de parking is moet voor stemmen, dus ja stemmen. De voorstanders van de parking hebben dus twee opties: stem uitbrengen of wegblijven
- Opkomst: 41,12 % voor wet '99: opkomstdrempel toen nog 40 %)
- 94,64 % gekant tegen de parking

Voorbeeld 2: Sint-Niklaas 2013

- Besparingsoperatie: huisvuilophaling niet langer door stadsdiensten, maar door intercommunale (die beroep doet op privé-firma's)
- Vakbonden: vrees voor banenverlies, slechtere arbeidsvoorwaarden, hogere werkdruk, beperktere dienstverlening, ...
- Niet betrokken bij onderhandelingen: volksraadpleging als drukingsmiddel

→ Uitslag en reacties

- Opkomst: 14,35 % van aantal inwoners (drempel gehaald)
- Vraagstelling: 'Moet het stadspersoneel instaan voor de huis-aan-huisophaling van restafval?'
- 84,19 % stemt ja
- Burgemeester Dehandschutter (N-VA): 'Op basis van de opkomst zijn we niet van aard om de conclusie te trekken dat we onze plannen gaan afblazen of opnieuw ter discussie stellen' – de volksraadpleging is adviserend en niet-bindend. De burgemeester vond de opkomst te laag (14,35 %) en volgde niet of men kan stellen dat de meerderheid wel akkoord ging en dus niet kwam stemmen

Voorbeeld 3: Antwerpen 2009 – waarover ging het?

Oosterweelverbinding: vervollediging van Antwerpse Ring, met een tunnel onder de Schelde en een brug over een deel van de stad (Lange Wapper)

Actoren:

- stRaten-generaal: bewonerscollectief: alternatieve voorstellen
- Vzw Ademloos: Inzameling handtekeningen
- Coalitie verdeeld (sp.a versus CD&V-N-VA en OpenVLD)

Vraagformulering (initieel door de burgers opgesteld):

- "Moet de stad Antwerpen een gunstig advies geven voor de stedenbouwkundige vergunning van de Oosterweelverbinding op het huidig voorziene tracé tussen Zwijndrecht/Linkeroever en Merksem/Deurne? Ja of neen".
- Gemeentedecreet: "Enkel materies die behoren tot bevoegdheid gemeenteraad" De vraagstelling werd complex opgesteld om zo het gemeentelijk belang te bevatten waardoor een volksraadpleging kon aangenomen worde.
- Project van de Vlaamse regering maar de Stad Antwerpen moet advies geven over stedenbouwkundige vergunning (vraagstelling)
- Advies van VAV: "gemengd belang", d.i. een taak die deels van gemeentelijk belang is en deels van algemeen belang (geen medebewindstaak)
- Vraag moet te beantwoorden zijn met ja of neen
- Gemeenteraad mag ingediende vraagstelling aanpassen, mits motivering
- Enkel pro-contra Lange Wapper? Of keuze laten maken tussen Lange Wapper en tunnelalternatief?



Campagne:

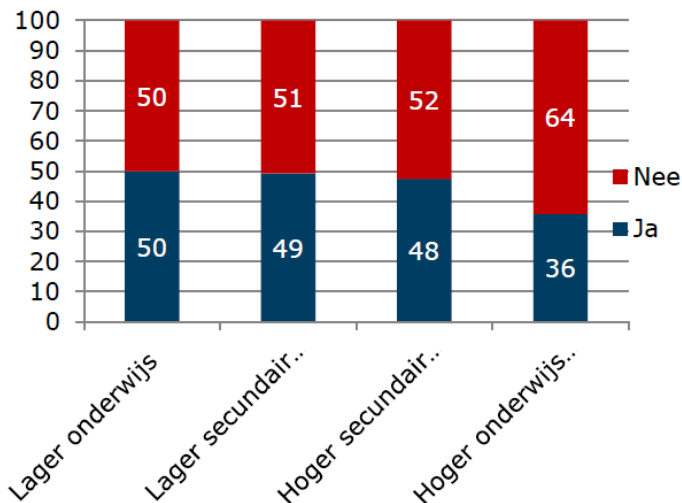
- o Lokale overheid verspreidt objectieve brochure (286.350 exemplaren)
- o Er werd een leescomité samengesteld van schepenen (verschillende partijen) die de objectiviteit in de brochure moest bewaken
- o Ook de actiescomités Ademloos en stRaten-Generaal en de Beheersmaatschappij Antwerpen Mobiel (BAM) gaven hun opmerkingen.
- o Toch kritiek op brochure (voorstelling kaartjes, ...) en op campagne van anderen (kostprijs, 'onethische' filmpjes, ...)



Uitslag:

- o Opkomst: 134.861 kiezers = 34,75 % van de kiesgerechtigde Antwerpenaars
- o Er werden 78.955 nee-stemmen geteld, 54.333 ja-stemmen en 1.573 ongeldige stemmen
- o 59,24 % van de geldende stemmen: neen tegenover 40,76 % ja.
- o Interpretatie/discussie: neen tegen gehele Lange Wapper-brug of tegen onderdelen ervan?

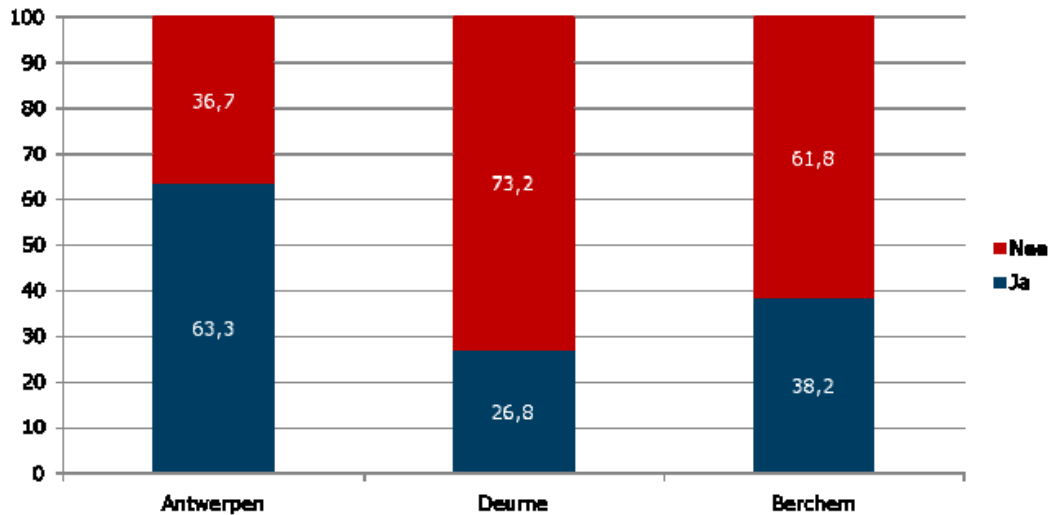
Participatie en stemgedrag: onderzoek Thijssen & Marrin (UA) (op vb 3 Antwerpen)



Participatie hooggeschoolden volgens exit-poll: 35 %

Aanwezig in bevolking: 13 %

→ De groep 'hoger onderwijs' hadden een uitgesproken mening = deze groep kwam ook massaal stemmen en hebben de uitslag van de volksraadpleging bepaald.



Participatie: 36,8 % 24,2% 35,6 %

→ Waar het project een groot impact heeft weinig participatie

Voorbeelden van volksraadplegingen die op stapel liggen

Verkeersplan/circulatieplan Gent: momenteel worden de noodzakelijke handtekeningen ingezameld

Beslis mee over het Circulatieplan!
Went uw mening tell!

TEKEN OOK

VERZAMEL MEE

STEUN ONS

4 redenen voor een referendum:

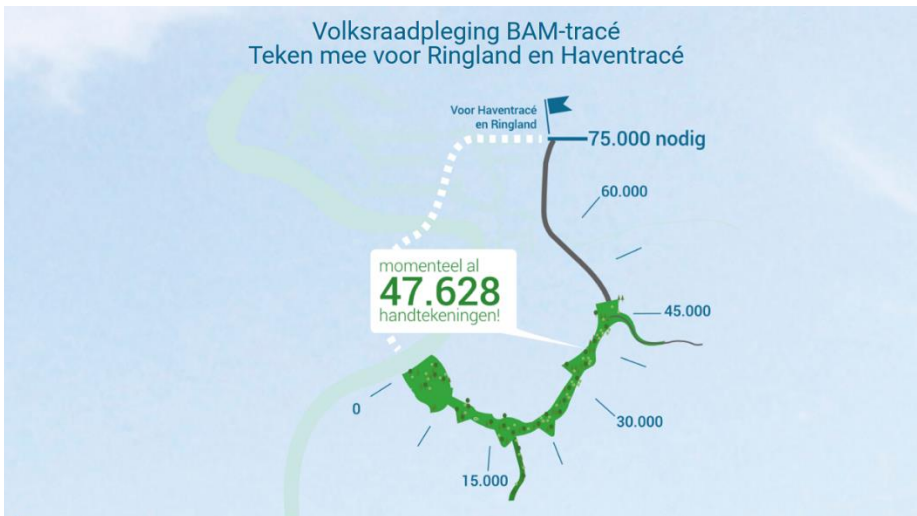
- Grote impact voor veel Gentenaars**
Het Circulatieplan heeft een zeer directe impact op het dagelijkse leven van veel Gentenaars.
- Onvoldoende draagvlak**
Er is alsmaar minder draagvlak bij de Gentenaars voor de invoering van het Circulatieplan.
- Tijd voor echte inspraak**
De (mening van de) burger wordt niet ernstig genomen. Tijd voor echte inspraak.
- Referendum = noodzakelijk én democratisch**
Een referendum is meer dan ooit noodzakelijk. Voor Gent én voor de democratie.

LEES MEER

- Handtekeningenactie Vrijdagsmarkt** 14 Oct 15:00 - 11:00 - Vrijdagsmarkt, Gent, België
- Huis aan huis handtekeningenactie Stationswijk Zuid** 15 Oct 10:00 - 12:30 - Sint-Pietersvabbestraat, Gent, België
- Handtekeningenactie Bloemenmarkt Kouter** 16 Oct 10:00 - 12:30 - Kouter, Gent, België
- Infoavond Circulatieplan** 26 Oct 20:00 - 22:00 - Vrijdagsmarkt, Gent, België

Tweets by @IntelligentMobil

Antwerpen: Oosterweelverbinding. Er worden opnieuw handtekeningen ingezameld voor een volksraadpleging. Normaal mag een volksraadpleging maar 1 keer over eenzelfde onderwerp in 1 zittingsperiode. Nu een nieuwe zittingsperiode dus wordt een nieuwe voorbereid.



Recente trends: niet-decretale volksraadpleging

Gemeenten organiseren volksraadplegingen die niet passen in het wettelijk kader.

- Mechelen (2014): uurwerk Sint-Romboutstoren
 - Budgettaire
 - Nodige handtekeningen: ook digitaal, ook niet-Mechelaars, ...
 - Slechts 1 stembureau
 - Geen opkomstdrempels (opkomst 8,9 %)
- Kortrijk (2013): afschaffing grasmaaiverbod op zondag: online poll

Recente trends: instrumenteel gebruik

- Strategische redenen (Wolfs, 2016):
 - Positie in partij versterken + rangen sluiten
 - Kiezers aantrekken (eigen populariteit versterken)
 - Bredere doelstelling (EU/regering treffen)
 - Externe onderhandelingspositie versterken

Voorbeeld: soms gaat het niet over de vraag alleen maar om een standpunt te make, om Europa te treffen

- <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/programmas/terzake/2.43694?video=1.2622151>
- Recent ?
- Maar...
 - Bemoeilijkt compromis => verlengt (onderhandelings-) proces
 - Als niet kan waarmaken: verdere vervreemding

5. Voor- en nadelen

Argumenten contra

- Niet bekwaam, onvoldoende kennis
- Gebrek aan verantwoordelijkheid
- Gevaar voor minderheden (ondergraaft consensus-democratie)
- Verhoogt conflictgehalte (geen pacificatie)
- Populisme: luisteren, maar ook vormen
- Niet bindend?
- Ondergraaft representatieve democratie
- Ongelijke middelen
- Berichtgeving sterk bepalend
- Enkel ja-nee, geen nuances, moeilijke vraagstelling (wat met complexe vraagstukken?)
- Andere zaken spelen mee in oordeel
- Overbevraging van kiezer
- Te conservatief – te progressief
- Representatief voor voorkeur bevolking?

Argumenten pro

- Veel inzicht door dagelijkse ervaring
- Lagere belastingen, lager overheidstekort
- Groot maatschappelijk debat (ook voorwaarde)
- Betrokkenheid en vertrouwen van burgers neemt toe
- Kennis van burgers neemt toe
- 'Issue'-gericht ipv persoonsgericht
- Meer verfijnde keuze
- Wisselende coalities

Deliberatieve democratie

- Situering
- Informele fora
- Formele fora
- Voor- en nadelen
- Focus op G1000
- Gastcollege: Willem-Frederik Schiltz

1. Situering

- Centrale vragen in democratie/enkele pijnpunten in de democratie:
 - Wie spreekt namens burgers? Vb. Vertegenwoordigers in het Parlement zijn niet meer representatief voor de burgers. Het zijn hooggeschoolden, maar wat met de laaggeschoolden, ...
 - Worden belangen op een goede manier vertolkt? Burgers vinden dat hun belangen niet altijd goed worden vertolkt.
 - Vindt er een rationele uitwisseling van argumenten weer? Vaak is het geen afgewogen redenering meer maar eerder een spel tussen voor en tegen. Er wordt niet meer naar de argumenten geluisterd en op basis daarvan besloten.
- Conclusie: op heden primeren partijbelangen en verkiezingen (teveel). Partijen houden vast aan het eigen gelijk uit vrees voor gezichtsverlies.

Een alternatief = Burgers zelf aan zet (dus los van partijen en verkiezingen = het deliberatieve alternatief: **niet stemmen, maar praten**)

- Stemmen is het loutere optellen van preferenties. Pijnpunten bij stemmen:
 - Mensen weten zelden wat ze echt willen
 - Veel relevante informatie is onbekend
- Praten leidt tot transformatie van preferenties = voorkeuren vorm geven en bijstellen.

Deliberatieve democratie:

	Aggregatief	Integratief
Indirect	Penduledemocratie	Consensusdemocratie
Direct	Kiezersdemocratie	Participatiedemocratie

Participatiedemocratie of ook overlegdemocratie

Deliberatieve democratie: verschijning

- Kern: gewone burgers argumenten laten uitwisselen en bijstellen om tot oplossing te komen
- Belangrijk bij deliberatieve democratie is rationaliteit:
 - argumenteren op redelijke gronden
 - oog voor algemeen belang
 - openstaan voor overtuiging
- Vaak over abstracte, principiële zaken (vb genetische technologie, milieu, sociale zekerheid, principes voor kiesstelsel, ...)
- Verschillende vormen
- veel in Australië, Canada, ..., pas recent in België (pas de laatste 5 à 6 jaar wordt er met deliberatieve democratie geëxperimenteerd)

- Actueel voorbeeld:
 - <https://www.youtube.com/watch?v=W0jUT4Qtx9w&feature=youtu.be&app=desktop>
 - Gaat over de organisatie van een burgerkabinet van ongeveer 150 mensen die alle groepen van de bevolking vertegenwoordigen:
 - Diversiteit van mensen
 - Doel = ideeën verzamelen en versterken van de democratie

Classificatie of vormen van deliberatieve democratie: formeel en informeel

- Informeel:
 - Online fora
 - Twitter
 - Op café
 - Thuis
 - Bakker, kapper, ...

Er worden tussen mensen standpunten naar voor gebracht en geargumenteed.

Pijnpunten van informele fora:

- Er is geen link naar de formele besluitvorming, geen link met vb parlement
 - Niet altijd relationeel/vaak scheldpartijen = geen toezicht of moderator
 - Geen formele vereiste om tot een conclusie te komen
 - Gebrek aan juiste informatie
 - Niet voor alle groepen representatief
 - Het gesprek valt stil/mensen spreken zich niet volledig uit vb de bakker uit commerciële overweging om geen klanten te verliezen
- Formeel – werden opgericht om pijnpunten van de informele fora op te vangen
 - Parlement – initieel vertegenwoordiging van burgers om hun belangen te verdedigen via argumenten (nu niet zozeer meer het geval, meer eigenbelang)
 - Burgerpanel
 - ...

2. Informele fora

Voorbeeld: online fora

- *Politics.be* (<http://forum.Politics.be>)
- Onderzoek door Peter Thijssen (UA) via websurvey (1329 antwoorden)
- Onderzoek naar het gedrag van 'posters' (gaan in discussie) en 'lurkers' (informatie – lezen het forum maar nemen niet deel aan de discussie)



Figuur 4: Leeflijdstructuur posters en lurkers

Onderzoek naar deelname binnen leeftijds categorie:

In het onderzoek blijkt dat vooral lurkers en posters zich bevinden in de jongere leeftijds categorie.

			Leeftijd				Totaal
			-35	35-55	56-70	70+	
lurker	onderwijsniveau	Primair	8 3,8%	7 3,5%	9 9,1%	1 7,1%	25 4,8%
		Lager secundair	28 13,3%	33 16,6%	12 12,1%	0 .0%	73 14,0%
		Hoger secundair	103 48,8%	68 34,2%	30 30,3%	1 7,1%	202 38,6%
		Hoger onderwijs	72 34,1%	91 45,7%	48 48,5%	12 85,7%	223 42,6%
		Totaal	211 100,0%	199 100,0%	99 100,0%	14 100,0%	523 100,0%
poster	onderwijsniveau	Primair	8 2,1%	5 2,3%	8 7,3%	1 5,9%	22 3,0%
		Lager secundair	36 9,5%	21 9,6%	13 11,9%	1 5,9%	71 9,8%
		Hoger secundair	156 41,3%	75 34,2%	31 28,4%	5 29,4%	267 36,9%
		Hoger onderwijs	178 47,1%	118 53,9%	57 52,3%	10 58,8%	363 50,2%
		Totaal	378 100,0%	219 100,0%	109 100,0%	17 100,0%	723 100,0%

Onderzoek naar deelname binnen opleidingsniveau:

Vooraf hoger geschoolden nemen deel aan de online fora

Voorbeeld 2: Praten in andere informele fora

	Mannen	Vrouwen
Praten over politiek		
Praten over politiek met vrienden ^{a ***}	73,8 %	58,8 %
Praten over politiek met collega's ^{a ***}	67,1 %	51,4 %
Praten over politiek met familie ^{a ***}	71,8 %	65,7 %

Bron: Partirep voter survey (2009)

Hier valt op dat vooral mannen deelnemen aan het praten over politiek.

3. Formele fora: mini-publics = mini-samenleving die wordt samengebracht

Mini-publics: een mini-samenleving die wordt samengebracht om een onderwerp in kleine groep te bespreken.

“Forums, usually organised by policy-makers, where citizens representing different viewpoints are gathered together to deliberate on a particular issue in small-N groups”

(Fung, 2003 ; Goodin & Dryzek, 2006 ; Grönlund, Bächtiger & Setälä, 2014)

- Bestuur (of initiatiefnemers) creëren specifieke context:
 - geen strategisch-electorale overwegingen: oog voor het algemeen belang + aanreiken van correcte informatie door vb. experts die in nood kunnen toelichten of die helpen met vragen tijdens discussies
 - creëren een link met besluitvorming
 - zorgen voor een gemengd publiek (inclusief en representatief) (= meestal via loting)
- Discussie over wat eronder valt en wat niet

Vragen voor 'mini-publics'

- Wie mag er deelnemen?
 - Iedereen? Zelfselectie of mensen beslissen zelf of ze deelnemen
 - Geselecteerde burgers? Louter toeval via het lukraak kiezen in het bevolkingsregister of aan de hand van quota door het bevolkingsregister op te delen vb. een quota van 50 % mannen
- Hoe komen tot beslissingen?
 - Door consensus? Iedereen is het eens
 - Door stemming? Dit kan collectieve stemming door vb pers discussietafel of individueel door anonieme stemming
 - Soorten meerderheid? Vb. volstaat een gewone meerderheid (50 % + 1) of 2/3^{de} meerderheid
- Status van de uitkomst: is de uitkomst bindend of advies?

Drie types 'mini publics' uitgelicht

1. 'Deliberative poll' (Fishkin)
2. Burgerpanels
3. Participatieve begroting

1. 'Deliberative poll'

Door Fishkin uitgedacht en gepromoot ('registered trademark' = gecommmercialiseerd = wie dit wil gebruiken moet betalen)

Enkele belangrijke elementen hieraan verbonden zijn:

- Louter toevallig gekozen burgers (geen zelfselectie, geen quota)
- Responsgraad speelt hierbij ook een rol
- Vergoeding als 'incentive': dit om hun aanwezigheid te verhogen want bij louter toevallig gekozen is niet iedereen bereid om te komen
- Uitkomst = individuele oordelen (geen collectieve want hier wordt het oordeel bepaald door sociale druk)
- Pre- en post-deliberatie surveys (bevraging voor en na de poll bij de deelnemers)

2. Burgerpanel

- Een inclusieve (alle betrokkenen) en representatieve groep van de bevolking waarop maatregel betrekking heeft samenbrengen (evt quota)
maar: tijd, direct-indirect
- Gestructureerde deliberatie begeleid door onafhankelijke moderators + informeren (informatie ter beschikking stellen)
- Met als doel de politieke besluitvorming te beïnvloeden
- Unanimitieit als ideaal. Een alternatief: stemming of globale consensus (hier is niet iedereen akkoord maar iedereen kan er wel mee leven)

Burgerpanels: evaluatiecriteria

- Hoe worden burgerpanels geëvalueerd: evaluatiecriteria door middel van legitimiteit
- - **Iputlegitimiteit**
 - Inclusie: representativiteit (kenmerken of opvattingen?)
 - Mogelijke gevaren rond representativiteit:
 - non-coverage (niet alle belanghebbenden zijn opgenomen), non-respons (niet iedereen neemt deel waardoor bepaalde groepen niet zijn vertegenwoordigd)
 - gelijke kansen om zeg te doen

Voorbeeld: Onderzoek Burgerjury Luchtkwaliteit Amsterdam (2006) – het bestuur gaat op zoek naar oplossingen voor een verbeterde luchtkwaliteit. Deelnemers bepaald via quota steekproef.

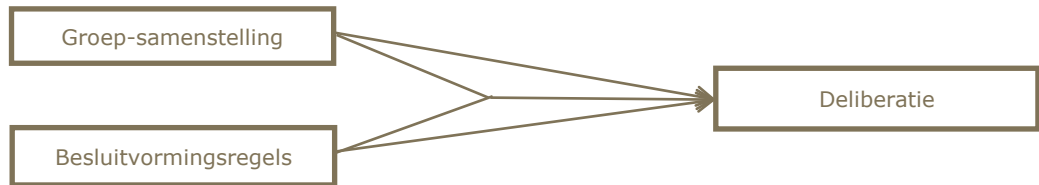
	Burgerjury	Controlegroep
Leeftijd	41 jaar	45 jaar
Geslacht: vrouw	52 %	45 %
Etniciteit: Nederlands	91 %	87 %
Autobezit: ja	41 %	65 %

Blijkt bij de evaluatie dat er maar 41 % in het bezit zijn van een auto terwijl dit toch een belangrijke factor is bij de luchtvervuiling.

- **Throughputlegitimiteit:** mate waarin argumenten gebruikt, respect en aandacht voor elkaar
 - Kwaliteit van deliberatie: informatie (altijd partieel) en verloop

Voorbeeld: onderzoek Didier Caluwaerts

- Discourse Quality Index (DQI) = index die kwaliteit van het gesprek weergeeft
- Criteria:
 - respect voor elkaar
 - gebruik van argumenten
 - aandacht voor algemeen belang
- Experimenteel design: 2010: "hoe zie je de toekomst van België?"
Deze vraag werd aan verschillende groepen gesteld: aan homogene (van een zelfde soort) en aan heterogene (gemengd) groepen.
De onderzochte elementen zijn de groepsamenstelling en de besluitvormingsregels



Kwaliteit van de uitspraken:

	Low	Medium	High	Total	Mean DQI (out of 10)
Homogeneous	40,8%	33,7%	25,5%	100%	5,04
Divided	24,0%	39,4%	36,6%	100%	5,86

Bij de homogene groepen is de kwaliteit van de uitspraken eerder laag dan bij de heterogene groepen. Dit komt omdat bij de heterogene groepen de argumenten meer worden naar voor gebracht, er wordt 'meer moeite' gedaan.

Besluitvormingsregels:

	Low	Medium	High	Total	Mean DQI (out of 10)
Majority	59,3%	25,8%	14,9%	100%	4,26
Two-thirds majority	23,0%	44,1%	33,0%	100%	5,79
Unanimity	20,6%	37,3%	42,0%	100%	6,02

- Outputlegitimititeit
 - Doeltreffendheid: verandering in voorkeuren en consensus
 - Impact: gevolgen voor politieke besluitvorming status, en restricties op voorhand

Voorbeeld: luchtkwaliteit Amsterdam (2) – onderzoek naar doeltreffendheid

Aanpassen opinie

	Voor deliberatie	Na deliberatie
Scenario A *	1,62	1,32
Scenario B	1,75	1,62
Scenario C *	2,02	2,96
Verbeteren fietsstallingen *	1,81	1,50
Versneld invoeren rekeningrijden *	2,00	3,17
Dynamisch verkeersmanagement *	1,72	1,44

1 = sterk voor ; 2 = voor; 3 = niet voor, niet tegen ; 4 = tegen ; 5 = sterk tegen
(hoe lager de score, hoe meer voor de maatregel)

Consensus bereiken (de mate waarin men het eens is over de maatregel)

	Voor deliberatie	Na deliberatie
Scenario A	74	84
Scenario B	77	75
Scenario C	58	58
Verbeteren fietsstallingen	71	84
Versneld invoeren rekeningrijden	60	55
Dynamisch verkeersmanagement	72	78

Consensus index (IC)

3. Participatieve begroting

- Sterk voorbeeld is Porto Alegre 1989 waar corruptie, kloof arm-rijk, ... troef was. Er werd hier een burgerbegroting opgezet waarbij de burgers aangaven wat zij belangrijk vonden. Het bestuur was zich hier niet van bewust. De burgers vonden vooral riolering, huisvesting, onderwijs.
- Recent (laatste 5 à 6 jaar) ook participatieve burgerbegrotingen in België
 - Budget Games, Kortrijk
 - Burgerbegroting, District Antwerpen, 2014
- Bij een participatieve burgerbegroting wordt/worden:
 - Prioriteiten bepalen voor een deel van begroting (dmv discussie)
 - Zelf-selectie mogelijk, iedereen welkom
 - Vooral verschuiving van accenten

4. Voordelen en nadelen van deliberatieve democratie

De voordelen:

- Burgers rechtstreeks betrokken (kloof)
 - Ongelijkheden in participatie wegwerken (vooral bij loting)
 - Minderheden = interessant voor minderheden met een andere opvatting (vb. de partij groen zit deze ligislatuur in de oppositie en heeft dus weinig te zeggen. Bij deliberatieve democratie hebben ze deze mogelijkheid wel.)
 - Breder draagvlak namelijk door de steun van de bevolking = de burger zorgt hier voor het breder draagvlak
 - De deliberatie zal leiden tot kwalitatief betere resultaten: 'diversity trumps ability' = Bij het oplossen van een moeilijk probleem zal de diversiteit van de betrokkenen een grote inzicht geven en dus leiden tot kwalitatief betere resultaten (voorbeeld: vraag hoe de werkloosheid oplossen: als hier ook werklozen mee argumenteren dan zal dit leiden tot grotere inzichten en tot kwalitatief betere resultaten)
 - Minder egoïsme (Nimby)
 - Verrijkend voor deelnemers zelf (passen standpunten aan, zijn beter geïnformeerd, ook nadien...)
- !!! Voorbeeld examenvraag: wat is 'diversity trumps ability'

De nadelen

- Ideale gespreksituatie is utopie (macht en coalities)
- Deliberatieve capaciteiten (niet iedereen kan/wil voor een groep spreken of heeft de capaciteiten), opportuniteiten en kennis zijn ongelijk verdeeld
- Schaalprobleem (geen grote groepen)(het is een illusie om alle groepen te vertegenwoordigen)
- Relatie met representatieve en directe democratie (is de uitkomst advies of bindend want bij advies kan de representatieve democratie de uitspraak aan de kant leggen/niet volgen)? Wat met maatschappelijke stakeholders (vb bij de aanleg van fietspaden wordt de fietsersbond niet betrokken/uitgesloten)?



The President's Economic For 'Em

Mike Keefe THE DENVER POST 2002 www.cajonforums.com

- Wil elke burger wel participeren?
- Hoe deelnemers selecteren? Aan elke methode zijn er nadelen verbonden en een vertegenwoordiging van alle groepen is een illusie.
- Wat met subjectieve informatie? (volledige objectieve informatie bestaat niet)
- Bestaat een juiste oplossing wel?
- Schept verwachtingen die niet ingelost kunnen worden = wat is de impact op lange termijn?
 - De impact op lange termijn is moeilijk te meten
 - Inschatting: het effect van deliberatieve democratie eerder beperkt, want:
 - Themakeuze
 - Maar een fase in het beleidsproces
 - Vaak geen relatie met formeel besluitvormingsproces (enkel advies en niet bindend)

5. Een uitgebreider voorbeeld: G1000: aanleiding

2010-2011: lange regeringscrisis en het duurde lang om een regering te vormen.
De **G1000** werd opgericht om:

- Politici worden onder druk gezet door de achterban, media, ...
- Partijen, het 'klassieke' middenveld in verval + minder relevant voor communautaire discussies
- Technologische ontwikkelingen
- Mondige, maar machteloze burger

G1000: concreet

- <http://www.youtube.com/watch?v=BVX4-fE5fu8>
- Deze vorm is uniek want is volledig 'bottom-up' (zelfs financiering)
- Fase 1:
Door middel van een online-enquête worden er onderwerpen verzameld: 'Waar liggen burgers wakker van?'. Hieruit wordt een selectie van onderwerpen gehaald voor de 2^{de} fase.
- Fase 2:
Op 11 november 2011 wordt er een burgertop gehouden. 1000 willekeurig geselecteerde burgers worden samengebracht. 100 tafels met 10 personen waar overeenkomsten en mogelijke oplossingen worden gezocht en wordt gestemd over geclusterde ideeën.
- Fase 3:

G32. Een kleine groep van 32 mensen gaan de oplossingen gekomen uit de G1000 verder uitwerken tot heel concrete voorstellen om deze aan de politici te overhandigen (aanbevelingen).

G1000: resultaten

- Van de 1000 willekeurig geselecteerde burgers zijn er uiteindelijk 704 participanten
- Na de online enquête werden er drie thema's besproken:
 - Sociale zekerheid
 - Herverdeling welvaart
 - Immigratie
- De aanbevelingen werden gepresenteerd aan parlementsvoorzitters 1 jaar later. Het ging om voorstellen zoals verhoging laagste lonen, geen indexsprong, non-discriminatie als voorwaarde voor subsidies aan bedrijven, ...

G1000: evaluatie

Door Caluwaerts & Reuchamps, 2015

- Inputlegitimiteit (scoort hoog):
 - Kwaliteit van vertegenwoordiging: toevalssteekproef, aandacht voor minderheidsgroepen, socio-demografisch representatief, maar toch 296 drop-outs
 - Open agenda: via enquête thema's bepalen (uniek)
- Throughputlegitimiteit (iets genuanceerder):
 - Besluitvorming: combinatie deliberatie-aggregatie: proces van selectie ideeën onduidelijk (minder innovatieve ideeën kregen geen aandacht omdat de voorkeur ging naar waar die waarop het meest werd gestemd) ; te weinig tijd
 - Participatie: duidelijk script: kennismaking, verschillende manieren van interactie, variatie ; expert-informatie neutraal?
 - Context: gecontesteerd door politiek want zij zagen dit als anti-partij maar pro-Belgisch, maar door proces van agendasetting geneutraliseerd
- Outputlegitimiteit (minder positief):
 - Publieke instemming: G'Home (online forum tijdens G1000) en G'offs, maar geen formele check; enquête toont aan dat wel aansluit bij publieke opinie
 - Doorwerking in beleid: weinig, geen betrokkenheid van formele besluitvormers (eerder kritisch)
- Conclusie: sterk op inputlegitimiteit, minder op (throughput-) en outputlegitimiteit
- Trade-off tussen soorten legitimiteit? De besluitvormers waren niet betrokken en voelden zich dus niet aangesproken.

Verhouding met representatieve democratie?

- David Van Reybrouck ging verder na de G1000 en schreef een boek "Tegen verkiezingen" (2013) Hierin pleit hij voor volksvertegenwoordiging via loting
https://www.youtube.com/watch?v=KS9EMvbBq_U
- Zie ook: burgers uitloten voor (nieuwe) Senaat:
<http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/programmas/deafspraak/2.40729?video=1.2425650>

Gastcollege

Willem-Frederik Schiltz
District Antwerpen
Burgerbegroting

Overzicht

- Klassieke inspraakprocessen
- Omschrijving interactieve beleidsvoering
- Voorbeeld
- Rol bestuur
- Gevolgen en gevaren
- Gastcollege Wendy De Man (Project Oude Dokken, Stad Gent)
- Commissie-Berx en commissie-Sauwens ("Sneller door beter") als basis voor visienota

1. Klassieke inspraakprocessen

Een vaak voorkomend probleem is dat burgers/belanghebbenden vinden dat er te weinig inspraakmomenten zijn. Terwijl het bestuur vindt dat die er juist wel voldoende zijn. Burgers/belanghebbenden kunnen wanneer zij niet akkoord zijn ook naar de Raad van State trekken.

Inspraak in Oosterweeldossier

Fase	Plan-MER	GRUP	Project-MER	Stedenbouwkundige vergunning	
Vorm inspraak	Ter inzage legging	Openbaar onderzoek	Ter inzage legging	Openbaar onderzoek	Referendum
Over wat?	-Randvoorwaarden(richtlijnen) van het Plan-MER -Tracékeuze	Bestemmingswijzigingen ivk. tracékeuze	Randvoorwaarden (richtlijnen) van het Project-MER	Bezwaren en opmerkingen i.v.m. het concrete ontwerp	Voor of tegen een gunstig advies van de Stad Antwerpen voor het BAM-tracé
Wie?	Iedereen	Iedereen	Iedereen	Iedereen	Inwoner (16+) stad Antwerpen
Aantal reacties	1.130	627	8	17.102	134.861
Duur	30 dagen	60 dagen	30 dagen	30 dagen	1 dag
Hoe?	Gemotiveerde opmerkingen	Bezwaarschriften	Gemotiveerde opmerkingen	Bezwaarschriften	Stemmen: ja of nee
Belangrijkste doelstelling inrichters	Inhoudelijke verrijking	Draagvlak Belangtoets	Inhoudelijke verrijking	Draagvlak Belangtoets	Invloed/draagvlak

MER: milieu-effectenrapport

GRUP: gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan

Binnen het Oosterweeldossier werden er veel inspraakmomenten ingelast.

Kritiek

- Te laat in het proces
- Te geformaliseerd – burger en bestuur moeten communiceren via geformaliseerde documenten (vb. via een bezwaarschrift)
- Weinig inhoudelijke bijdrage (dit komt omdat alles steeds via geformaliseerde documenten moet)
- Vooral vertraging/blokkering (werken worden stilgelegd/vertraagd of kunnen niet worden opgestart)
- Geen zinvolle interactie tussen burger en bestuur
- Niet naar elkaar toegroeien, geen leerprocessen, geen draagvlakcreatie (geen draagvlak betekent dat de burgers niet achter het project staan)

Een frappant voorbeeld:

<http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/regio/antwerpen/1.1018304>

- De uitspraak van de RvS komt te laat. De werken waren bijna afgerond. Daarnaast was het stilleggen van de werken ook al geen optie aangezien de werken niet zo konden blijven liggen.
- De werken werden ook al opgestart alvorens er een uitspraak van de RvS was. Het bestuur kreeg reeds 2 keer juridisch groen licht en hebben de werken dus aangevat om niet nog meer vertraging op te lopen.
- Blijkbaar was het buurtcomité wel bereid tot overleg. Dus had dit in het begin gebeurd was er misschien toen een oplossing gekomen en was de juridische strijd overbodig geweest.

Reactie: "Sneller door beter" – Hoe kan het beter

Commissies bestaande uit experts of de Commissie-Berx (gouverneur Antwerpen) en een commissie bestaande uit parlementsleden of de commissie-Sauwens (Vlaams parlements lid) ("Sneller door beter") liggen aan de basis van de Visienota Vlaamse regering (oktober 2010). Dit om het anders aan te pakken.

Zij komen tot de conclusie dat er moet ingezet worden op meer participatie en op de procedures:

- Breed en vroegtijdig organiseren van laagdrempelige en brede communicatie
- Opties langer openlaten ; niet te snel focussen op één welbepaalde optie (verkennende fase: alternatieven oplijsten en grondig onderzoeken)
- Procedures lichter maken: minder rigide, minder complex, elkaar deels laten overlappen
- Streven naar soort partnerschapsrelatie: overleg, inspraak en procedures kunnen beroepen vermijden

De stappen volgende de Visienota van de Vlaamse Regering:

- **Startbeslissing**
- Voortraject = Participatief traject
- Voorkeursbesluit ('point of no return')
- Uitwerking = Formeel traject
- **Projectbesluit**

De participatie van burger/belanghebbenden moet voor het voorkeursbesluit gebeuren. Dus tussen de stapbeslissing en het voortraject.

De Visienota werd gegoten in het Decreet van 25 april 2014 + uitvoeringsbesluiten:

- Omgevingsvergunning:
 - Unieke vergunning = integratie milieuvergunning en stedenbouwkundige vergunning
 - Indien bij 1 instantie, met 1 openbaar onderzoek en 1 adviesronde (+ onbeperkt geldig)
 - 'Vereenvoudigde vergunningsprocedure': kleinere projecten
- Procedure vergunning deels parallel laten lopen met MER (met slechts één inspraakmoment, wel voortraject)
- Doelen:
 - Minder administratieve lasten en kosten
 - Tijdswinst
 - Meer rechtszekerheid
 - Geïntegreerde beoordeling

2. Omschrijving interactieve besluitvorming/beleidsvoering

= de participatie van burgers/belanghebbenden

- Andere namen hiervoor: Co-governance, open planproces
- Definitie van interactieve besluitvorming:

“Het **vroegtijdig** betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in **openheid** en op basis van **gelijkwaardigheid** en **onderling debat problemen** in kaart worden gebracht en **oplossingen** worden verkend, die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit”

Unieke kenmerken van interactieve besluitvorming

- Vanaf vroeg stadium de burger/belanghebbenden betrekken in het beleidsvormingsproces
- Verder in alle beleidsfasen: geen éénmalig moment, maar een proces (structureel of volgens planning: minder afhankelijk van toeval)
- Meer invloedsmogelijkheden (leerproces van het bestuur = aanpassen en leerproces van de burger = meer begrip)
- Meerzijdige communicatie (interactie)
- Gelijkwaardigheid van de deelnemers (afstand van klassiek-hiërarchisch perspectief)
- Burgers betrekken die weg niet vinden naar (formele) inspraakmechanismen, vb. laaggeschoolden/jongeren
- Inwerken op structuur en cultuur (structuur: vb aanpassing van organogram door tijdelijke oprichting van nieuwe dienst waarbij ambtenaren bevoegdheden en autonomie krijgen om de participatie te leiden)
- Driedubbele openheid:
 - Inhoudelijk
 - Proces (nieuwe vormen zoeken om burgers/belanghebbenden te betrekken)
 - Actoren (oog hebben voor alle stakeholders)

Andere omschrijvingen

- “Een gezamenlijke zoektocht tussen betrokken individuen, groepen en organisaties naar gedeelde belangen en gemeenschappelijke oplossingen”
- Alle belanghebbenden betrekken (individuele inwoners, buurt- en wijkverenigingen, organisaties en instellingen op lokaal en nationaal vlak, bedrijven, deskundigen,...) (hier ligt de nadruk op inclusiviteit en interactiviteit)

Verwante concepten (die beantwoorden aan interactieve beleidsvoering)

Soorten:

- Co-governance: burgers betrekken in **beleidsbeslissingen** of **beleidsevaluatie** (beleidsbepaling)
- Co-management: burgers betrekken in **beheer** (= het management) van publieke dienstverlening (implementatie) (vb de burgers vinden dat het veiligheidsgevoel overdag is gedaald – de burgers stellen de vraag aan de politie om overdag een extra oog in het zeil te houden = de burgers worden hier betrokken in het management)
- Co-productie: burgers betrekken in **aanbieden** van publieke dienstverlening (implementatie) + zelf ook die diensten ook gebruiken (vb mantelzorg, burgerwacht = de burgers en het bestuur samen bij het aanbieden van publieke dienstverlening)

→ Combinaties van de soorten is mogelijk: vb een buurtcomité is een combinatie van co-management en co-productie

→ Terminologisch worden ze soms door elkaar gebruikt

Gaat het hier om individuen of groepen? Vb een loper alleen of een loopclub, een allochtone alleen of een allochtone organisatie? De beiden moeten betrokken worden.

Situering op de participatieladder

4. Coproduceren (partner)

- bestuur en burger komen probleemagenda overeen
- bestuur laten aansluiten bij initiatieven en agenda van de burgers
- samen zoeken naar oplossingen, waaraan bestuur zich houdt (mits randvoorwaarden voldaan zijn)

Interactieve besluitvorming: concreet

Verskillende manieren moeten gecombineerd worden met de formele inspraak om het bereik te vergroten.

- Verzamelnaam: dorpsgesprekken, feestmarkt, bewonersbevraging, praatcafé, burgerateliers, focusgroepen, debatten, burgerpanels, festiviteiten, medebeheer,...
- Actie, vaak op de locatie zelf
- Meer dan praten: dingen doen, mee verantwoordelijkheid opnemen, zaken uitvoeren, ...
- Taalgebruik en vorm zijn belangrijk
- Wervend, enthousiasmerend
- Ook niet-betrokkenen benaderen via nieuwsbrief, website, activiteiten, ...
- Kan aanzet zijn tot verhoging leefbaarheid en sociale cohesie (verhoogt de sociale omgang in een buurt). = Dit is tegelijkertijd een belangrijk neveneffect van interactieve besluitvorming.

3. Voorbeeld: Park Spoor Noord (Antwerpen) = een succesvoorbeeld van interactieve beleidsvoering

- Opwaardering voormalig spoorwegterrein tot stedelijk park
- Vanaf 1993: discussie bij buurtverenigingen, enquête, etc.
- Project start vanaf 2001 (de uiteindelijke realisatie was in 2009):
 - Er werden 3 voltijdse ambtenaren op dit project gezet (vb van de inwerking op de structuur). Hier was o.a. een voltijdse communicatiemedewerker: rechtstreekse communicatie naar bewoners
 - Cel wijkontwikkeling: activiteiten, zo bewonersbetrokkenheid vergroten (verhoging van de sociale cohesie)
 - Stedelijke dienst wijkoverleg: burgerbetrokkenheid als actiepoint van het wijkprogramma
 - Flexibele regie
 - Veel beschikbare middelen (grootstedenbeleid, Europese fondsen, ...)

3 grote stappen in dit project:

1. Er werden drie denkdagen georganiseerd met betrokken stedelijke diensten & kabinetten: komen tot gemeenschappelijke visie vastgelegd in consensusnota (hier waren nog geen burgers betrokken)
2. Burgers betrekken:
 - Parallel met de denkdagen waren er workshops met wijkactoren
 - Enquête bij buurtbewoners en passanten
 - Trek – je – plan – dag: bewoners formuleren (uittekenen) hun dromen: input voor geselecteerde ontwerp bureaus



- Tentoonstelling, debat en praatcafé over geselecteerde ontwerpen
- Wandelingen met ontwerpteam en bewoners
- Park in Zicht: spoorwegloods tijdelijk ingericht als park
- Campagne 'Park in zicht' met affiches en placemats
- Plaatsbezoeken aan doelgroepen: moskee, huis van de armoede, seniorenraad: koffer met stalen van toekomstige parkinrichting
- Sportevenementen, circusacts, foto-expo
- ...

(de spoorwegloods werd gebruikt voor vele binnenactiviteiten – in eerste instantie zou deze ook worden afgebroken maar in de loop van het proces gaven de burgers aan deze te willen behouden en werd ze behouden)



3. Communicatie:

- Reguliere communicatie: informatie & procedurele communicatie, beleid staat centraal (website, nieuwsbrieven,...)
- Publieke participatie: project staat centraal en inspraak bij planvorming (enquête, praatcafé, trek-je-plan dag, debatavonden,...)
- Wervend programma: de plaats van verandering staat centraal
 - Beleving & culturele activiteiten
 - Wandelingen
 - Evenementen



- <http://www.youtube.com/watch?v=MnOEySdyJvc>



Park Spoor Noord: evaluatie

- Bewoners betrokken in vier fasen: visievorming, haalbaarheid, planning en uitvoering
- Startpunt: workshops -> consensusnota, met ruimte voor bijsturing
- Participatie structureel verankerd in planningsproces: participatiedeskundigen maken deel uit van de overlegstructuur en werken nauw samen met ruimtelijke planners
- Mix van methodes
- Positieve evaluatie: open proces, beleidsverrijking. De burgers gaven ook hun mening en gaven dus ideeën/inzichten aan het bestuur die ook werden toegepast. Vb water, weinig bomen (burgers gaven aan dat te veel bomen de criminaliteit in de hand zouden werken), behoud loods, looplijnen, ... = er was dus sprake van een vergroting van het draagvlak.

Niet enkel op lokaal vlak

Interactieve beleidsvoering wordt niet enkel op lokaal vlak toegepast maar zo zijn er ook pogingen op regionaal en nationaal vlak.

Vb: "Kleurrijk Vlaanderen" (2001-2003):

- 1e fase: overleg met o.m. sociale partners (met werkgevers en vakbonden): 'Pact van Vilvoorde'
- 2e fase: debatcycli van vier tot zes weken waarin telkens een beleidsthema aan bod komt, afgesloten met slotconferentie.
- Beoogde deelnemers: ruim publiek van verenigingen, organisaties én individuele burgers
- op verschillende manieren zichtbaar gemaakt: advertenties in media, columns en opiniebijdragen, debatten, website, specifieke brochures, de Vlaamse Infolijn, ...

Vb: Rondetafelconferentie van minister Galant: daling verkeersdoden ?

4. Rol bestuur bij interactieve beleidsvoering

- Initiatief gaat uit van bestuur (het is het bestuur dat beslist tot interactieve beleidsvoering):
 - op basis van eigen inzichten
 - of
 - op vraag van burgers
- Machtsdeling
- Bestuur als regisseur: randvoorwaarden communiceren (de voorwaarden waar niet kan worden van afgeweken moet duidelijk gecommuniceerd worden in bijvoorbeeld een charter, vb het budget), duidelijk maken wat einddoel is, ...
- Bestuurlijke organisatie aanpassen (verandering binnen het bestuur zijn nodig bij interactieve beleidsvoering):
 - Structuren (vb ambtenaren die toewijzing krijgen van het project):
 - Gedecentraliseerd

- Autonomie
- Cultuur (veranderen met meer oog voor de burger):
 - Burgergerichte focus
 - Ruimte laten

Wanneer geschikt?

- Niet voor alle materies:
 - Ongetemde problemen: onzekerheid over
 - dominante normen en waarden
 - mogelijke oplossingen
 voorbeeld: mobiliteit: de mening van de burgers is hier sterk verschillend over.
 (toelichting: getemde en ongetemde problemen. Bij getemde problemen is de oplossing duidelijk, vb. aanpakken van het griepvirus = duidelijke oplossing met het griepvaccin)
 - Onderwerp dat mensen raakt, en waarover van mening wordt verschild
 - Beperkte tijdsdruk (er moet tijd kunnen worden genomen, bij hoge tijdsdruk werkt dit niet)
- Aanvulling, geen vervanging

Dilemma's voor het bestuur

- Beperkte of grote sturing?
Veilig proces met weinig verrassingen of creatief proces met politieke risico's
- Groot of klein aantal participanten?
- Intensief proces of tijd nemen?
- Participanten op basis van gewenste inbreng (vb. experts met een bepaalde kennis) of representatief (alle lagen van de bevolking)?
- 'Oude' middenveld vs. 'nieuwe' middenveld vs. niet-georganiseerde burgers
- Staat proces of inhoud centraal?
- Bindend? Quid primum vd. politiek (vb. wat met gemeenteraad)?

5. (Beoogde) effecten van interactieve beleidsvoering

1) Beter dienstverlening

- Kwaliteit van het beleid (beleidsverrijking)
- Mede-verantwoordelijkheid = de burgers zullen vb. meer zorg hebben voor het gerealiseerde project, ze zullen mee zorgen voor het onderhoud
- Meer (kosten)effectief = er zullen minder nutteloze kosten gedaan worden door de burgers te betrekken)

2) Beter verhouding burger-bestuur: de kloof tussen burger en bestuur verkleinen

- Proces is belangrijk voor legitimiteit
- Burgers beter geïnformeerd en meer vertrouwen
- Vergroting draagvlak
- Besluitvormingstijd daalt (weerstand opvangen) (wanneer burgers worden betrokken in beslissing verkleint de kans dat de burgers naar de RvS stappen en dit betekent tijdswinst)

3) Beter voor democratie

- Minder selectiviteit (representatiever)
- Participatie = beste controle-mechanisme
- Sociaal kapitaal: ontstaan nieuwe netwerken

- Criteria: afhankelijk van de eigen positie:
 - Burgers: Proces, mate van invloed
 - Ambtenaren: Beleidsverrijking
 - Bestuur: Vergroting draagvlak, tijdswinst

Mogelijke negatieve effecten

- Polarisering, conflict, draagvlak verminderen
- Slapende honden wakker maken
- Algemeen belang vs. deelbelangen
- Duurdere en minder efficiënte oplossingen door compromisvorming (inhoudelijke verarming) (dit staat tegenover beleidsverrijking)
- Langere besluitvormingstijd (arbeidsintensief)
- Twee circuits naast elkaar (hybride democratie): formele vs informele participatie
- Skills nodig
- Ondermaatse beslissingen: burgers mee schuldig?
- Nog steeds beperkt tot participatie-elite (**participatie-paradox**): ongelijkheid
- Grotere dominantie van uitvoerende politici en leidende ambtenaren (tav gemeenteraad, tav burger) = schijninspraak van de burger
- Integratie binnen de bestaande politieke machtsverhoudingen

!!! Voorbeeld examenvraag: wat is participatie-paradox:

Hoe groter de participatie van de burger, hoe groter de ongelijkheid van de burgers tot uiting komt. Dus hoe meer vormen van participatie worden aangeboden, hoe meer de ongelijkheid naar voor komt. = Er is altijd een scheeftrekking.

(Uitleg volgens internet:

In een verdeelde maatschappij, een maatschappij waarin kansen ongelijk verdeeld zijn, heeft de oproep tot participatie iets paradoxaals. Je zou verwachten dat een oproep om individuele verantwoordelijkheid te nemen, leidt tot meer participatie. Maar het omgekeerde kan het geval zijn. Het benadrukken van participatie kan leiden tot het stigmatiseren van hen die langs de zijlijn staan. Vervolgens wordt namelijk makkelijk de conclusie getrokken dat je er kennelijk niet alles aan hebt gedaan om mee te doen. Anders stond je toch niet langs de zijlijn?

Het huidige participatie denken maakt het dan ook te makkelijk mensen weg te zetten als lui, waardoor mensen die tegen hun wil langs de kant staan een trap na krijgen. Zij worden afgeserveerd als mensen die niet mee willen doen. En het stigma dat dit met zich meebrengt, maakt het alleen maar moeilijker om een actievere rol op je te nemen. Frank Hindriks noemt dit de paradox van de participatiemaatschappij, ofwel de participatieparadox. De kern van de participatieparadox is dit: een oproep tot participeren kan leiden tot uitsluiting.

De participatieparadox kunnen we samen oplossen door een maatschappij te creëren waarin iedereen gelijke kansen heeft. Iemands kansen worden niet alleen door individuele inzet bepaald, maar ook door de sociale verbanden waar hij of zij onderdeel van uitmaakt. Omdat wij die sociale verbanden samen vormgeven, dragen we daar gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor. Als we samen gelijke kansen hebben gecreëerd, pas dan zit er geen wrange keerzijde meer aan een oproep tot participatie.)

Nieuw?

- 'Governance' versus 'government'
- Link met 'deliberative democracy'
- Nieuwe vorm van 'consensusdemocratie': andersoortige, niet-verzuilde netwerken

Overzicht

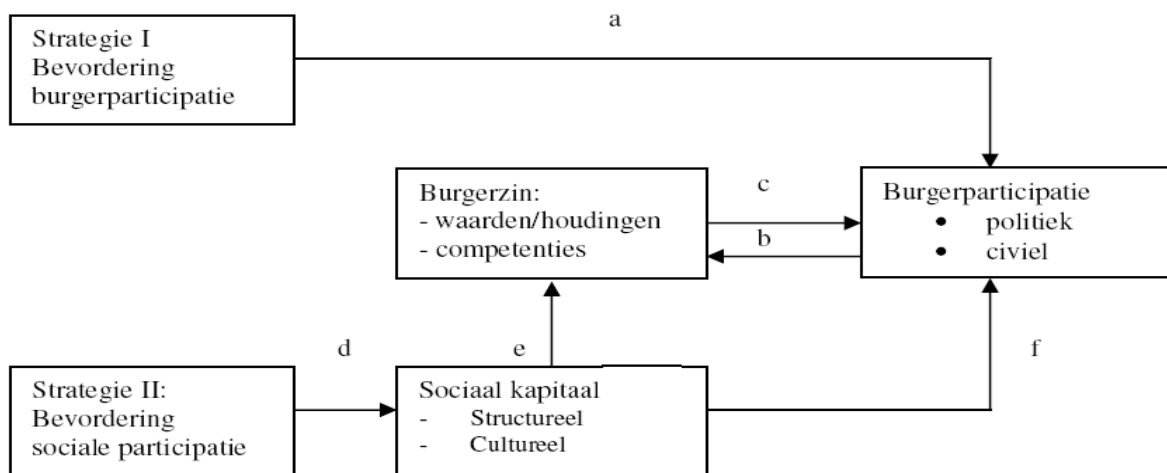
- Waarover gaat het?
- Houding van het bestuur
- Hoe te werk gaan als bestuur
- Frontlijnambtenaren
- Evaluatie-schema's

In vergelijking met vorige colleges: omgekeerd perspectief. Tot nu toe politieke burgerparticipatie, op initiatief van de burger. Deze les op trede 5 of 6, burger zelf initiatief.

Situering op de participatieladder

5. Meebeslissen (beslissers)
 - Beleidsontwikkeling en besluitvorming door burgers
 - Bestuur enkel adviserend
 - Resultaten worden overgenomen (mits randvw)
6. Zelfbestuur
 - Groepen nemen zelf initiatief om in eigen beheer voorzieningen op te richten en te onderhouden

Burgerparticipatie en sociale participatie



1. Waarover gaat het?

- “Collective activities by citizens aimed at providing local ‘public goods or services’ (e.g. regarding the livability and safety) in their street, neighbourhood or town, in which citizens decide themselves both about the aims and means of their project and in which local authorities have a supporting or facilitating role” (Bakker et al, 2012)

Definitie:

- Collectieve activiteiten (⇔ dus niet individueel uitgevoerd)
 - Lokaal niveau (is niet essentieel, kan ook op andere niveau's plaatsvinden)
 - het leveren van publieke goederen en diensten (algemeen belang)
 - de burgers zelf nemen de beslissingen (wil niet zeggen dat het bestuur niet aanwezig is)
 - overheid, maar enkel om te faciliteren, te ondersteunen
- Cf zorgsector: zelfzorg – mantelzorg – lotgenoten (vb. AA) – vrijwilligerswerk

- Burgerinitiatief: spontaan autonoom initiatief van burgers om een bepaald maatschappelijk probleem aan te pakken (ook terug te vinden in het klachtenmanagement, zie derde lijn: petitie indienen, handtekeningen verzamelen, verwijst naar welbepaalde procedure => het formele burgerinitiatief)
- 'Blended social action' = Is mix tussen actoren en doelstellingen, iets opbouwends doen, niet enkel organisaties ook de overheid.
- Participatie, maar niet zozeer inspraak, maar engagement (doen, actie)
- Vaak (maar niet uitsluitend) op wijkniveau. Is niet noodzakelijk vb school, vrijwillige ouders die ervoor zorgen dat de schoolkinderen veilig de straat kunnen oversteken. Ouders kunnen van andere wijk, gemeente zijn. Is voorbeeld van overstijging buurtniveau. (is de kritische kant van definitie)
- Mogelijke examenvraag!!!! 'Everyday makers' (Bang & Sorensen): actief, vooral gericht op concrete problemen in wijk:
 - Meer praktisch
 - Minder ideologisch
 - Meer uitgaand van eigen mogelijkheden
 in vergelijking met deelnemers aan 'traditionele' inspraak
 = Alledaagse doeners, de trekkers van de wijk, het project.
 Zien probleem en willen dat aanpakken. Vooral vanuit de eigen mogelijkheden ⇔ deelnemers adviesraad (ander profiel).

Vb: Atelier de Stad

'Niets is verloren'

<http://vimeo.com/101608211>

Burgerparticipatie? Ja, praktisch, lokaal, pakt probleem aan (zie def)

Rol van het bestuur: locatie er beschikking stellen (was in kader van een breder project, bedoeling was een kader creëren om ideeën op te wekken bij burgers).

Wat nog verder?

- Bestuur zou ook in andere wijken oproep kunnen doen -> risico, gevoel bestuur neemt over -> initiatief neemt af.
- Frituur zelf aanspreken, subsidies geven, eventueel spaarkaart, logootje uitwerken,..

Nog een stap verder...

- 'Big society' versus 'Big government'
- ↳ Samenleving die zelf zijn problemen oplost (concept dat aansloeg in NI)
 - ← Probleem maatschappij? Geld tegen aansmijten, laat de overheid oplossen
- 'Participatiemaatschappij'
- Niet langer zelf aanbieden maar burger laten doen
- Terugtrekkende overheid, bv in zorg (ook doorgesijpeld naar Vlaams regeerakkoord)
- Kritiek

2. Houding bestuur

- Kadert vaak binnen stedelijke vernieuwing: naast fysieke verbetering en socio-economische doelen, aandacht voor sociale samenhang
- Bestuur vindt initiatieven van de burger wel interessant:
 - Fysische beweging (meer groen)
 - Socio-economische doelstellingen
 - Inzetten op sociale samenhang (belangrijkste)

- Houding van besturen tegenover spontaan burgerinitiatief is ambivalent (Kalk & van Egmond):
 - Sociaal-culturele initiatieven worden als niet bedreigend aanzien en makkelijk gesteund (vb. straatbarbecue, applaus bestuur, subsidies)
 - Wijkinitiatieven die 'rechtstreeks' te maken hebben met lopende dossiers worden aanzien als bedreigend
Veel meer gecontesteerd vb. krakers, breken leegstaand woningen open -> hier is een probleem -> bestuur stuurt politie, laat pand leegmaken.

Heel wat uitdagingen voor het bestuur

- Hoe benutten van kennis en ervaring van burgers die zelf oplossingen aandragen?
- Veel vormen van burgerinitiatief worden niet gezien (burger te vaak als klant, kiezer of onderdaan gezien).
Bestuur ook vaak niet op de hoogte, zie vb over school.
- Initiatieven passen niet steeds binnen bestaande beleidskaders, vb. krakers
- Staat haaks op traditionele cultuur van bestuurders:
 - Houden liever zelf het roer in handen
 - Initiatieven zo hard omarmen dat ze verstikken

Vragen voor het bestuur

Bestuur in moeilijke situatie, het zoeken naar nieuwe rol kan ook averechts werken.

- Mogelijke problemen/vragen voor bestuur:
 - Hoe wek je ideeën op?
 - Hoe stimuleer je burgerinitiatief?
 - Hoe ga je om met de spanning tussen initiatiefrijke burgers en groepen die niets ondernemen?
Vb. sommige wijken hebben veel verenigingen, nemen veel initiatief, ondersteunen de acties en kunnen een dorps huis bouwen. Een ander dorp wil dat ook, maar zijn minder actief, kan de nodige middelen niet samenbrengen en vraagt hulp aan bestuur -> wat moet bestuur doen?
 - Hoe ga je om met het continuïteitsprobleem?
Wat na de realisatie van vb. een speelplein, later niet meer veilig, wie doet het onderhoud?
 - Hoe zorg je dat je het burgerinitiatief niet verdrukt?

Wat kan het bestuur doen?

- Faciliteren en stimuleren:
 - Dienend, niet dominant
 - Aanvullend, niet invullend
 } duidelijk evenwicht heel belangrijk
- 4 rollen van bestuur:
 - Opwekken van initiatief (bestaande of nieuwe) ('onbevlekt burgerschap bestaat niet') (vanzelf gaat dit niet)
 - Empoweren van initiatiefnemers (als bestuur gaan toejuichen, ondersteunen)
 - Burgerkracht aanvullen en bijsturen (soms goede ideeën maar totaal onrealistisch)
 - Institutioneel verbinden (systeemwereld – leefwereld) (taak voor de frontlijn ambtenaren, brug leggen tussen de mensen op het terrein en de ambtenaren)

Vitale coalities (samenwerkingsverbanden tussen burger en bestuur)

- Tijdelijke coalities tussen burgers, organisaties en bestuur die iets concreet tot stand brengen
 - Randvoorwaarden: maatschappelijke druk, maatschappelijke entrepreneur (die iets onderneemt om iets te doen) en positionele macht (netwerk)
 - Voorbeelden:
 - de samenwerking tussen Studio Brussel en burgerorganisaties (Music for Life)
Mooi vb van heel grootschalig burgerinitiatief. (overheid relatief kleine rol)
Wie?
 - VRT, overheidsbedrijf heeft initiatief genomen
 - burgers ondernemen actie, geld inzamelen

- luisteraars
- stadsbestuur die locatie aanbieden
- regering met eigen bijdrage (VI & Fed)
- middenveldorganisaties
- de samenwerkingsprojecten in meerdere steden met skate-organisaties bij de inplanting van infrastructuur en de relaties met de wijk

3. Hoe te werk gaan als bestuur

- Instrumentele inzet en/of aanvullende opstelling
- Structureren van netwerk
 - Regels (formeel en informeel) (domeinspecifiek), inclusief inzet personeel en middelen (subsidies)
- Faciliteren proces-management (via praten en doen)
 - Vertrouwen opwekken
 - Contacten tot stand brengen
 - Betrokkenheid realiseren
- Instrumentele inzet en/of aanvullende opstelling
- Structureren van netwerk
 - Regels (formeel en informeel) (domeinspecifiek), inclusief inzet personeel en middelen (subsidies)
- Faciliteren proces-management (via praten en doen)
 - Vertrouwen opwekken
 - Contacten tot stand brengen
 - Betrokkenheid realiseren

Typologie van ondersteuning – 4 taken of rollen die het bestuur kan innemen

Op wie gericht in bestuur?	Instrumentele benadering	Persoonlijke benadering Of culturele benadering
In contact met initiatiefnemers	Burgerkracht aanvullen: Toetsers, gids of tolk Voor zorgen dat ze hun weg vinden naar het bestuur, bij wie moet je terecht voor ondersteuning, subsidies. Taak ambtenaar praktijkkennis te vertalen in beleid.	Empoweren van initiatiefnemers: spiegel of supporter Inzetten op persoonlijke benadering. Supp= aanmoedigen Spiegel: dat is jullie wijk, project bijsturen, haalbaar maken. Kennis: kunde in deze wijk, maak er gebruik van.
In contact met omgeving (instituties/wijk)	Institutioneel verbinden: pr-medewerker, netwerkbouwer of kritische noot Zorgt ervoor dat initiatiefrijke burger in contact komt met bestuur. Overtuigd waardevol project, verhaal verkopen naar besturen. Netwerk ts burgers die initiatief nemen en bestuur. Kritische noot -> te veel procedures, wijzen op problemen, fouten van aanpak.	Vitaliseren van wijkgemeenschap: schijnwerper, netwerkbouwer en praatpaal Laten opborrelen van ideeën, door eerst en vooral te fungeren als praatpaal. Ook subrol als netwerkbouwer, mensen met elkaar verbinden, samenbrengen. Schijnwerper, af en toe appreciatie laten blijken, laten zien dat men dankbaar is.

In de praktijk: mix en maatwerk (in de praktijk niet een rol maar mix van rollen en maatwerk)

Bron: Oude Vrielink & Van de Wijdeven, 2011

Tools voor het bestuur (concreet)

- Tools van de overheid ter ondersteuning van het burgerinitiatief (burgers ruimte geven om zelf initiatieven te ontplooiën):
 - Subsidies (met criteria) (= structurele benadering)
 - Materiële, logistieke en administratieve ondersteuning vb. speelstraten (= instrumentele benadering)
 - Begeleiding door ambtenaar

Wijkbudgetten

- Burgers beheren eigen budgetten die ze zelf kunnen besteden (kunnen voorstellen indienen & proberen budgetten te verwerven)
- Wie bepaalt? En wie begint? Bewoners of bestuur?
- Doel:
 - Vergroten/versterken van de betrokkenheid van bewoners met hun wijk (versterken van sociale samenhang)
 - Probleemoplossend vermogen van burger aanboren
 - Meer aansturen op maatwerk (wat bewoners belangrijk vinden)
 - Kleinschalige oplossingen op maat van de wijk
- Voorwaarden:
 - Sleutelfiguren met bepaalde vaardigheden
 - Enige sociale cohesie en vertrouwen
 - Vormelijke vereisten (aanvraag, evaluatie, verslag) (in staat zijn om zo een aanvraag in te dienen)
- Praktijk:
 - Veelal budget voor klein onderhoud en verbeteringen
 - Andere ideeën dan wanneer bestuurders zouden nadenken over wijk

Enkele concrete voorbeelden

- Jury van Leuvenaren en ambtenaren maakt een selectie uit voorgestelde projecten en stelt een budget voor (niet alleen bestuur beslist).
De stad stelt de middelen beschikbaar: financieel voor de culturele activiteiten, financieel en materieel voor de tastbare projecten.
Voorbeelden: wijktuin, kunst om muur te verfraaien, straatzithoek, carnavalsoptocht, buurtwebsite, theaterfeest, etc. (zowel materiële als immateriële zaken)
- 'De wijk aan zet' (Gent):
zie gastcollege Wendy De Man
(doen – heel wat voorbeelden van wijk aan zet)
- 'De toekomst van Brugge':
<https://www.youtube.com/watch?v=RD40IXoxpfY>
- Effecten:
 - Er wordt gebruik van gemaakt
 - Verbetering sociale samenhang
 - Verhoging van vertrouwen en aanleren vaardigheden
 - Geven van inspiratie en zin voor initiatief
 - Naarmate het onderling vertrouwen tussen wijk en stad groeit, grotere budgetten en meer verantwoordelijkheden
- Maar, nood aan gedifferentieerde aanpak (maatwerk !) (iedere wijk blijft verschillend)



4. De rol van de frontlijner

- Profiel:
 - Netwerker
 - Met de diensten: Kunnen daardoor diensten 'openbreken' (niet altijd in dank afgenomen)
 - Met de sociaal culturele verenigingen
 - Flexibel
 - Voeling met de wijk (persoonlijk en fysiek aanwezig)
 - In de praktijk:
(draagvlak belangrijk over wat verwacht wordt en wat niet)
 - Jonge, onervaren mensen
 - Onrealistische verwachtingen
 - Groot verloop
 - Het belang van een goed politiek draagvlak & een goed statuut
- Uitvoering laat zich niet beleidsmatig inplannen, eigen dynamiek (beleidssturing versus frontlijnsturing): geen instrumentele benadering
- Balans afstand en nabijheid tov burgers en structuren
- Spanning gewekte verwachtingen – realiteit
- Evaluatie/aansturing? (mogelijke examenvraag!!!!)
 - Op regels (al dan niet regels volgen -> beetje moeilijk, wringt beetje)
 - Op prestaties (is probleem, pas op lange termijn mogelijk)
 - Op personen (kijken hoe hij zich als persoon gedraagt, hoe gaat hij om met de mensen in de wijk)

5. Succesvolle burgerparticipatie: de context (benadering Caroline Dezeure)

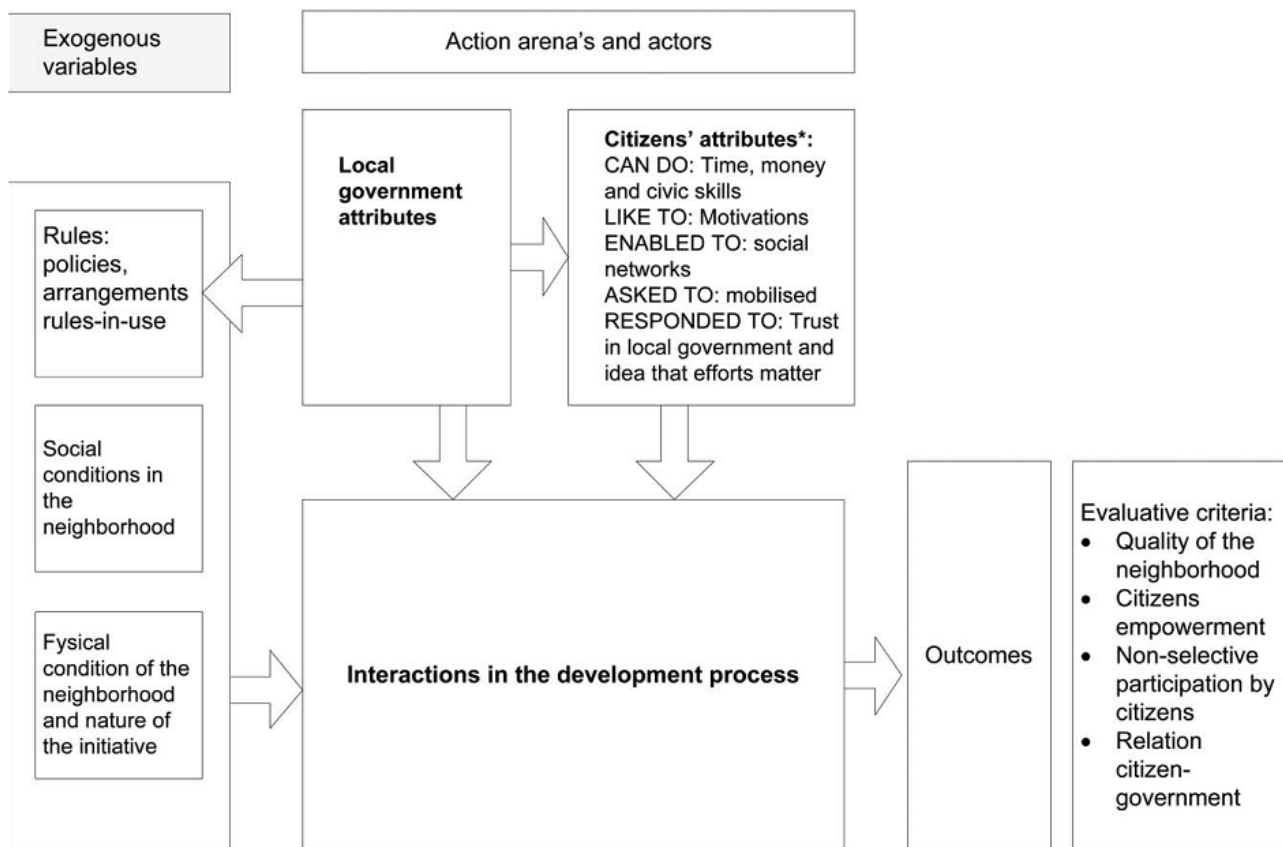
- Ambtelijke context:
 - Individuele capaciteiten (enthousiasme, vertrouwen scheppen)
 - Omgeving (mogelijke subsidies)
- Politieke context (wat denkt bestuur? Noodzakelijk kwaad of speerpuntbeleid)
- Burgermaatschappij/sociaal kapitaal: (situatie in de wijk zelf)
 - Middenveld (eventueel stimuleren via andere kanalen) (structurele component, hoeveel verenigingen)
 - Diversiteit naar aard en vorm (soort verenigingen, milieuorganisaties, vakbonden, lokale afdeling acv, koepelorganisaties,..)

Succesvolle burgerparticipatie: CLEAR-model (2^{de} benadering)

(Is afkorting van aantal elementen die bestuur kans geeft op succesvol burgerinitiatief)

Diagnose-tool (Lowndes, Pratchett & Stoker, 2006):

- **C**an do: skills en resources: niet gelijk verdeeld
(vb sociaal achtergestelde wijken -> als bestuur kun je vorming aanbieden, empoweren)
- **L**ike to: gevoel van betrokkenheid/verbondenheid
(moet ervoor zorgen dat de burgers ook willen participeren -> als bestuur door initiatieven te nemen om gevoel verbondenheid te versterken)
- **E**nabled to: lokale en nationale organisaties faciliteren participatie
(aanwezigheid van organisaties in de wijk -> bestuur, subsidies geven)
- **A**s ked to: mobilisatie: of en hoe burgers benaderd worden
(veel burgers doen niets als niets gevraagd wordt -> bestuur, via verschillende kanalen doelgroep bereiken vb bericht gemeentebld)
- **R**esponded to: feed-back, rekening houden met opmerkingen, niet noodz. gelijk krijgen
(kan appreciatie zijn, schijnwerpers, aangeven wat er mogelijk en niet mogelijk is)



Bakker et al, 2012

Extra uitleg: In dit model wordt vanuit verschillende factoren een verklaring gezocht voor het feit dat bepaalde omstandigheden de participatie lijken te bevorderen. Het gaat om de volgende factoren:

- 'can do'; beschikt iemand over de faciliteiten om te participeren?
- 'like to'; waarom wil iemand participeren, welke motieven liggen hieraan ten grondslag?
- 'enabled to'; wordt een burger gefaciliteerd in de participatie?
- 'asked to'; wordt de burger gevraagd om te participeren hetzij door medeburgers, hetzij vanuit de overheid?

f CAN DO

De burger moet in staat zijn te participeren. De vraag of burgers kunnen participeren heeft te maken met hun vaardigheden en het hebben van genoeg capaciteiten. Te denken valt aan het beheersen van de taal, zich communicatief kunnen uiten, het beschikken over genoeg hulpmiddelen, zoals tijd of financiële middelen. Civic skills

f LIKE TO

De burger moet willen participeren. Er kunnen verschillende redenen zijn waardoor burgers gemotiveerd raken om te participeren. Volgens Lowndes, Pratchett & Stoker (2006) is er een aantal factoren dat er voor kan zorgen dat burgers actief worden. Zo kan de mate van binding met de buurt, de mate van vertrouwen in elkaar en in de overheid, de identiteit van burgers en de manier waarop problemen in de buurt worden aangepakt, bepalen of burgers initiatieven ontwikkelen of niet.

f ENABLED TO

De burger moet de mogelijkheid hebben om te participeren. Het bestaan van netwerken en groepen ofwel maatschappelijke infrastructuur kunnen participatie remmen of juist vergemakkelijken. Deze netwerken kunnen een burger ondersteunen door het delen van informatie of toegang geven tot relevante beslissers. Een burger die zich meer betrokken voelt bij de samenleving zal naar verwachting ook sneller willen participeren, omdat mensen binnen een groep elkaar motiveren.

f ASKED TO

Dit aspect houdt in dat de burger door de overheid 'uitgenodigd' moet worden om te participeren en de wijze waarop dit gebeurt. Deze factor heeft dus betrekking op externe positieve stimulansen tot participatie. Het 'gevraagd' worden kan zowel vanuit de overheid komen, als vanuit de samenleving of vanuit een plichtsbesef. Het kan ook voorkomen dat een gemeente burgers uitnodigt om te participeren, bijvoorbeeld door wijkbudgetten beschikbaar te stellen of deel te nemen in wijkpanels. Dit is ook een vorm van 'asked to'.

f RESPONDED TO

De burger moet het gevoel hebben dat hij serieus genomen wordt en dat er iets wordt gedaan met zijn input. 'Responded to' is een van de lastigste onderdelen van participatie, omdat de burger niet altijd zijn zin krijgt. De vraag is of er terugkoppeling plaatsvindt over zowel de inhoud als het proces. Reactie achteraf is echter niet de enige manier waarop de overheid responsief kan zijn. Dit kan ook vooraf, of tijdens het proces door met de burger mee te denken. Ook kan een gemeente haar eigen regels een beetje 'buigen', zodat initiatieven van burgers wel in de gemeentelijke regeling passen. Dit is ook een vorm van 'responded to'.

Kritische kanttekeningen bij participatie van onderuit

- Echte inbreng, of alleen maar 'leuk'?
- Beeld van één stad onder druk
(wat doe je met wijken die minder initiatief nemen, risico dorpen tegen mekaar opzetten)
- Risico van bureaucrativering
(wanneer bestuur zich moeit, door in procedures te gieten)
- Institutionele versus situationele logica
(Wat erop terrein gebeurd <-> ambtenaren)
- Afhankelijk van gunstige factoren
(ontstaat niet uit het niets)
- Verdoezeling van terugtrekkende overheid
(overheid die zijn taken niet meer wil voldoen)
- Niet altijd en overal nodig (ook rechtmatige, presenterende en netwerkende overheid nodig)
- Gemeenteraad afwezig (representatieve democratie)
(waarom nog verkiezen om de 6 jaar)

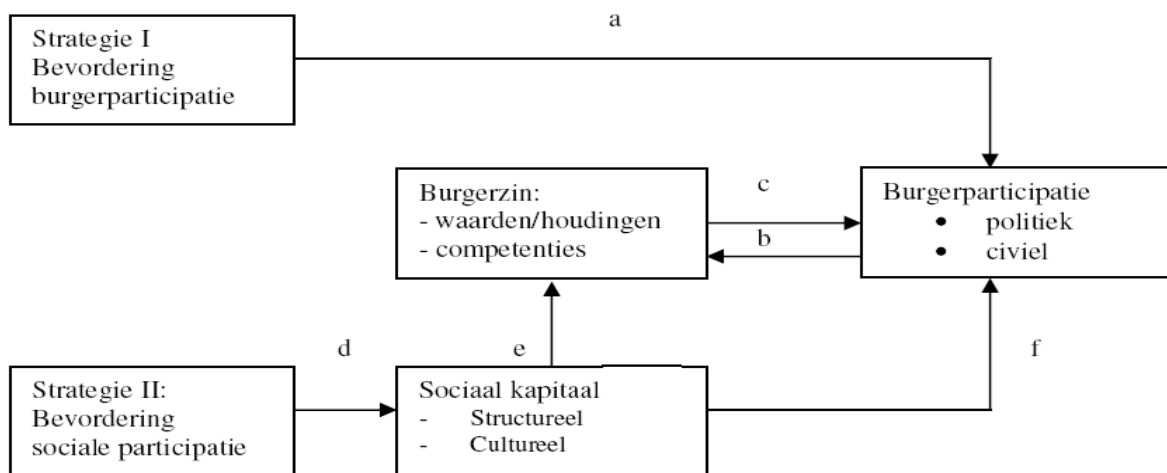
Nadeel representativiteit? (geldt ook voor burgerinitiatieven)

- Participatie-elite, maar andere dan bij 'klassieke' inspraakprocedures:
(heel anders bij adviesraden)
 - Meer vrouwen, meer middenklasse
 - Sociaal kapitaal en buurtbetrokkenheid
(ander soort van burgers, dat soort mensen zijn actief in burger initiatief)
- Zienwijze participatie-elite stemt overeen met die van niet-participanten
(doen heel hard hun best om overeen te stemmen, substantieel of inhoudelijk wel in overeenstemming met wijk)
- Veel contact tussen participanten en niet-participanten

Overzicht

- Situering
- 'Klassieke' sociale bewegingen (vb. vakbonden, mutualiteit)
- Nieuwe sociale bewegingen
- Twee recente vormen van sociale bewegingen
- Actiemiddelen en machtsinstrumenten
- Gastcollege: Manu Claeys (stRaten-generaal)

1. Situering



Politieke burgerparticipatie: op initiatief van het bestuur

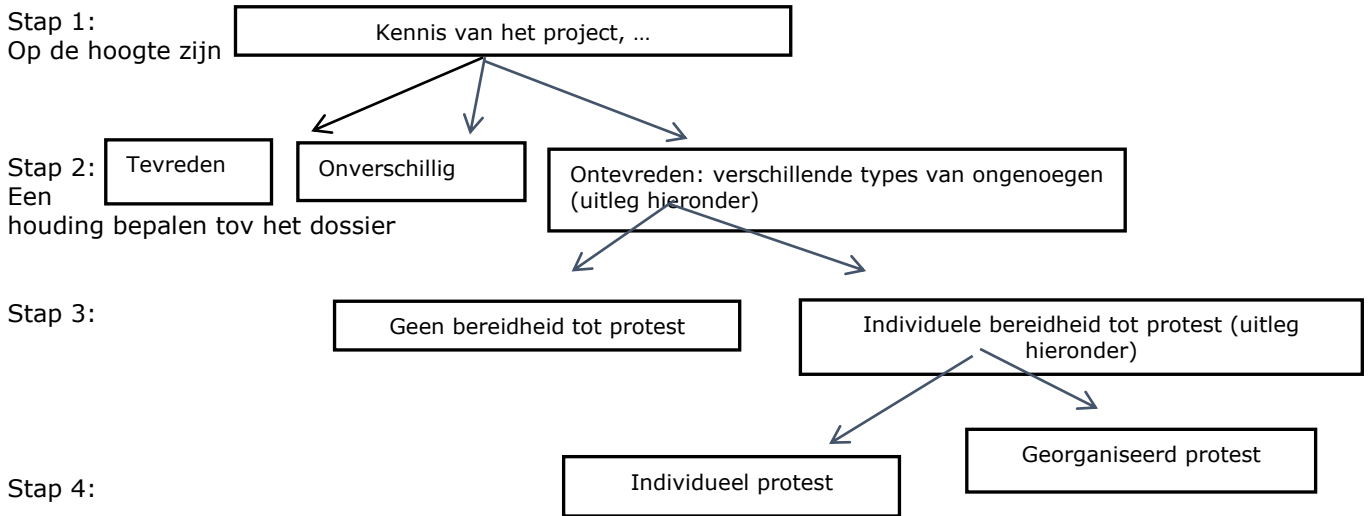
Civiele burgerparticipatie: op initiatief van de burger

- Les 7 = gaat over positieve, opbouwende civiele burgerparticipatie
- Les 8 = tegen het bestuur

Onderscheid conventionele en onconventionele participatie

- Conventioneel: door de elite zelf georganiseerd, vb. verkiezingen, sociaal overleg
- Onconventioneel: niet door de elite georganiseerd, meer spontaan, vb. spontane staking ; betoging ; petitie (wordt hier in les 8 besproken)

Bespreking van de actiegroepen en het hindernissenparcours ((vb. het bestuur beslist een industrieterrein in te planten naast een woonwijk)



Protest = geheel van acties gericht op veranderen van een genomen beslissing

Types van ongenoegen

- Belangen-gebaseerd ongenoegen: impact van project wordt als persoonlijk bedreigend ervaren (naar o.a. milieu, verkeersveiligheid, identiteit, vastgoed-waarde) NIMBY (not in my backyard) – dit kan ook positief zijn = een aangrijpingspunt om er iets aan te doen
- Waarde-gebaseerd ongenoegen: tegen eigen normen en principes, niet geografisch gebaseerd. NOPE (not on planet earth) en NIABY (not in any backyard) (vb. Kernenergie = hier tegen zijn ook al woon je niet aan een kerncentrale)
- Procedure-gebaseerd ongenoegen: manier waarop beslissing genomen is (inspraak, ...)

Combinaties van ongenoegen kan en kan het ongenoegen versterken

Omzetting individuele bereidheid naar collectief protest

Belangrijke elementen om over te gaan tot collectief protest:

- Belang van leiders (vb een BV kan ervoor zorgen dat het protest een groter draagvlak krijgt, dat er meer mensen zich achter de BV scharen)
- Belang van organisatie (vb een vakbond – kunnen een groter draagvlak creëren)
- Belang van sociaal kapitaal (= sociaal en cultureel component)
- Belang van collectieve identiteit (wie wordt er getroffen = de mensen moeten zich herkennen om mee op de kar te springen)
- Belang van ontwikkeling protest-discours (duidelijk maken waarover het gaat vb protest bij de Oosterweelverbinding omwille van de tegenkantingen tegen de werken omdat dit klein stof zou teweeg brengen wat gevaarlijk voor de gezondheid is)

Soorten sociale bewegingen:

- Klassiek sociale bewegingen
- Nieuwe sociale bewegingen
- Recent sociale bewegingen

2. 'Klassieke' sociale bewegingen

Sociaal = verzamelterm (vakbonden, mutualiteiten)

- Ontstaan tijdens vorige eeuwwisseling (1900) rond klassieke breuklijnen = arbeid/kapitaal (bv. sociale zorgen)
- Vakbonden, mutualiteiten, werknemersorganisaties, zuilgebonden verenigingen

- Gestructureerde, hiërarchische gehelen
 - Gestructureerd qua geografie (nationaal, provinciaal, regionaal, ...)
 - Duidelijke hiërarchie (voorzitter, ondervoorzitter, ...)
- Hoge organisatieratio's
- Hechte en langdurige band (mensen werden lid van ouder op kinderen en waren hier trouw aan)
- Binnen zuil (vb lid van christelijke vakbond = lid van christelijke mutualiteit = lid van christelijke organisatie zoals Chiro, ...)
- Laatste decennia verval bij de klassieke sociale bewegingen
 - Ledenverlies: vb. KAV / Femma: van 320.000 (1989) over 185.000 (1999) naar 65.000 (2014) leden
 - Passievere leden (dienstverlening): bij de vakbonden geen daling van leden omdat werknemers nood hebben aan hen voor de dienstverlening die ze bieden
 - Gecontesteerd (macht wordt beperkt)

Tabel 8: Antwoordverdeling voor de stelling: "De vakbonden hebben in ons land te veel macht." (Allen / Leden / ABVV / Subjectieve arbeidersklasse)

	Frequentie	% kiezers	% leden	% ABVV	% arbeidersklasse
Helemaal oneens	27	2,4	3,9	4,7	3,5
Oneens	290	25,8	33,0	32,0	34,5
Noch oneens, noch eens	324	28,8	29,2	29,8	26,6
Eens	364	32,4	25,5	28,6	28,6
Helemaal eens	119	10,6	8,5	4,9	6,8
Totaal	1123	100,0	646	238	371

Bron: Swyngedouw, Abts & Meuleman, 2016

= meer dan 40 % van de kiezers vinden dat de vakbonden te veel macht hebben.

Relatie besluitvorming-sociale bewegingen

- Twee modellen:
 - Pluralisme: verschillende organisaties met veel autonomie zonder subsidies
 - Groot aantal onafhankelijke belangenorganisaties
 - Verspreide macht (domeinspecifiek)
 - Open systeem: een nieuwe organisatie kan makkelijk toetreden
 - In USA
 - Neo-Corporatisme
 - Beperkt aantal machtige deelnemers/organisaties vb vakbonden
 - Rem op maatschappelijke innovaties vb milieu: dit werd pas veel later in de tijd op de agenda geplaatst omdat het geen topprioriteit was bij de vakbonden
 - Economische stabiliteit
 - Gesloten circuit: 3 grote erkende vakbonden. De kleinere vakbonden mogen niet mee ronde de tafel bij het sociaal overleg.
 - In België

3. 'Nieuwe sociale bewegingen'

- Milieubeweging, vrouwenbeweging, derde-wereldbeweging, homobeweging, anti-racismebeweging, vredesbeweging, ...
- Vertolken postmaterialistische waarden (overstijgen 'klassieke' breuklijnen) = nieuwe thema's naast arbeid en kapitaal
- Jaren '70 en '80 = welbepaalde sociale bewegingen kregen de niet bepaalde originele naam "nieuwe" sociale bewegingen

'Nieuwe sociale bewegingen' (2)

- Nieuwe thema's
- Ongebondenheid: niet gebonden aan een bepaalde partij = geen structurele banden met de politiek
- Grote mobilisatiekracht (kleinschalig zoals 11.11.11 en massabetogingen zoals de anti-racismebetoging, de anti-rakettenbetoging) (voorbeeld hieronder)
- Nieuwe manier van werken (open, participatief, niet-hiërarchisch, vrijblijvend engagement)
- Nieuwe vorm van acties (elite-uitdagend): niet altijd klassieke betogingen maar inventievere vormen zoals een menselijke ketting, naakte fietstocht

Op twintig jaar tijd bijna zeven keer zoveel Vlamingen lid van een natuurvereniging

10/11/2015 om 16:19 | Bron: BELGA



Eind 2014 waren ruim 228.000 Vlamingen of gezinnen lid van een natuurvereniging, bijna zeven keer zoveel als twintig jaar geleden. 'Dat kan geïnterpreteerd worden als een uiting van een toenemend draagvlak voor natuur bij de bevolking', zegt het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO). Het aantal lidmaatschappen steeg in 2014 met 7,6 procent ten opzichte van 2013. Behalve voor Vogelbescherming Vlaanderen, nam het aantal lidmaatschappen per vereniging toe. Natuurpunt is met 95.163 leden de grootste natuurvereniging, gevolgd door WWF (61.315), Greenpeace (59.504), Vogelbescherming Vlaanderen (9.275) en de Jeugdbond voor Natuur en Milieu (3.211). 'Mensen zijn in toenemende mate bezorgd om de natuur in Vlaanderen, vooral om de gebieden die op wandelafstand van hun woning liggen', reageert directeur Chris Steenwegen van Natuurpunt. 'Vaak zijn dat de plekken waar ze kunnen ontsnappen aan de hectiek van elke dag. Ze willen die plekken beschermen voor de toekomst en rekenen daarvoor op ons.' Daarnaast zegt Steenwegen dat lidmaatschap van een natuurvereniging een manier is om een stem te geven aan natuur. 'Dankzij het groeiend ledenaantal slagen we er als vereniging beter in om de natuur op de politieke agenda te krijgen.' Tot slot meent Steenwegen dat de actualiteit een rol speelt. 'De globale klimaatverandering heeft veel mensen wakker geschud.'

Relatie met bestuur: van outsider naar insider

- Aanvankelijk confrontatiemodel: zich niet inlaten met opvattingen en werkwijze van elite = wilden niet betrokken zijn met het bestuur.
- Geëvolueerd naar: Beleid houdt rekening met nieuwe sociale bewegingen:
 - Institutionaliseringsproces: opname in instellingen vb. Mina-raad of de opname van milieuverenigingen
 - Overname aandachtspunten = beleid houdt rekening met de punten van nieuwe sociale bewegingen vb milieu
 - Zorgen voor ondersteuning = de nieuwe sociale bewegingen krijgen ook subsidies

Effecten

- Normalisering van protest: wordt gezien als een legitieme vorm van politieke participatie = verruiming van de doelgroep die protest voeren vb het volledige gezin
- Vervangingstheze: niet minder, maar andere politieke participatie (breder transformatieproces van actie- en participatiepatronen) = geen daling van participatiebereidheid maar verschuiving van de participatie vb. minder leden bij de KAV maar meer leden bij milieuverenigingen

4. Twee recentere vormen van sociale bewegingen

- Illustratie van verder transformatieproces: doorknippen band organisatie-participatie
- Vanaf eind jaren '90:
 - Emotionele bewegingen = bewegingen ontstaan nav dramatische gebeurtenissen vb Dutroux
 - Anti-globaliseringsbeweging

4.1. Emotionele bewegingen

- Vb: Witte Mars, Mars tegen zinloos geweld, ...
- Na dramatische gebeurtenis (slachtoffers)
- Vreedzaam, familiegebeurtenis
- Massaal (zeer massaal/groot)
- Spontaan (zonder steun mobiliserende organisaties)
- Staat los van traditionele breuklijnen
- Media-aandacht (de media 'geeft een megafoon')
- Gevaren:
 - Zwakke organisatorische onderbouw:
 - o Geen gesprekspartner: het bestuur weet niet met wie ze moeten samenzitten of er is geen duidelijk aanspreekpunt + de eisen zijn niet duidelijk
 - o Continuïteit?: emotionele bewegingen verschijnen heel snel maar verdwijnen ook heel snel

4.2. Anti-globaliseringsbeweging

- Vb. 'Battle of Seattle': anti-globalisten



- Kortstondig, maar hevig straatprotest
- Nieuwe bontkleurige coalities van bestaande organisaties, bewegingen en individuen
- Nieuwe thema's of oude thema's opnieuw bekeken
- Stevige organisaties niet langer nodig voor mobilisatie: individualisering (ook gevaren)
- Gedeelde verantwoordelijkheid: geen duidelijk aanspreekpunt en geen duidelijke eisen
- Internet als mobilisator
- Toegenomen internationale mobiliteit en ontwikkeling elektronische technologie
- Internationalisering
- Media-aandacht
- Recenter: 'Occupy Wall Street' (opkomen voor rijkdom in de wereld) en lokale occupy-bewegingen, 'indignados', ...



JUDY GOLDSTOCK (63)

Sociaal werkster

'Ik ben een vredesactiviste. Op elke betoging tegen de oorlog in Irak of Afghanistan zijn de mensen voor of tegen je. *Love America or leave it*, roepen tegenstanders ons steevast toe. Hier niet. Toeristen, voorbijgangers: iedereen juicht ons toe. De steun is overweldigend.'

MATT KITTREDGE (22)

Jeugdwerker

DOUG TROXEL

Softwareontwikkelaar

'Ik behoor tot die ene procent superrijken, en toch heb ik alle sympathie voor deze jongeren. Het zou maar terecht zijn als wij meer belastingen betaalden. Het land ligt in duigen. Nooit was de inkomenskloof zo groot. Eindelijk staat de jeugd op.'



EMILIO MONTILLA (28)

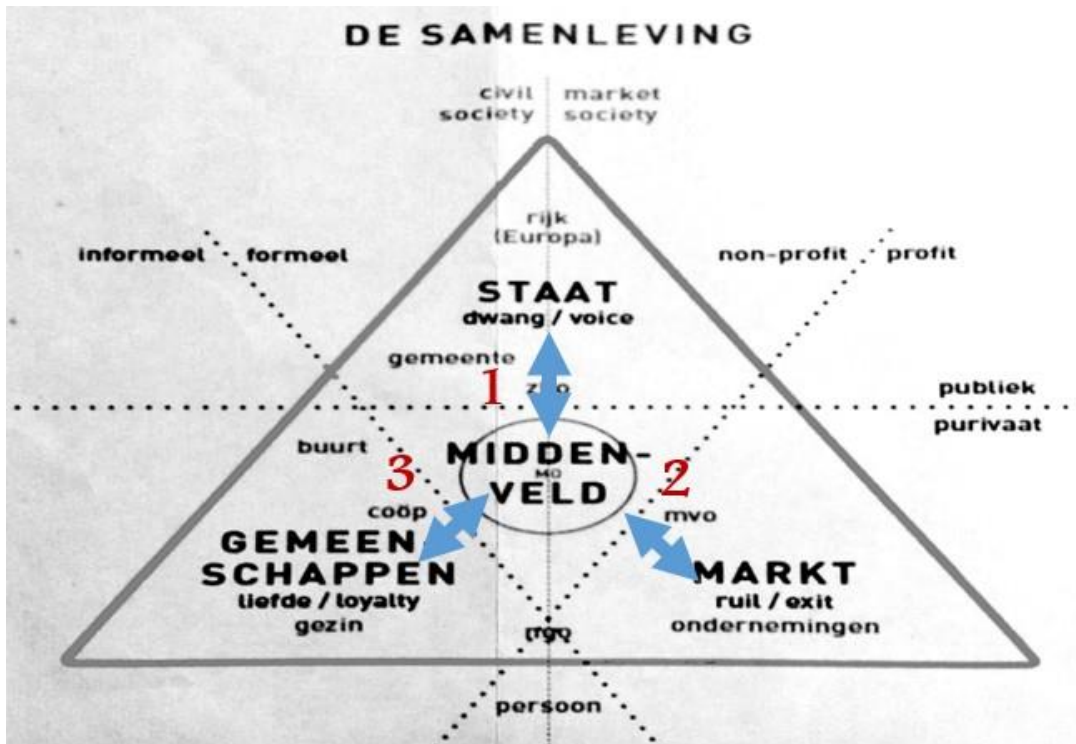
Acteur-muzikant

'Het is de eerste keer dat ik aan een politieke manifestatie deelneem. De tijd dicteert me dit te doen. Ik ben hier nu negen nachten. Het voelt als kamperen met nieuwe vrienden. De regen is vervelend, maar ik blijf zolang mijn lichaam het aankan.'

SAM STONE, MET LUCA (7), CLARA (5) EN ARLO (2), EN NORA SWAN

Bioboerin en ontwerpster

Hybridisering van middenveld



Suykens, Verschuere & De Rynck

=
Ten eerste kan een traditionele middenveldorganisatie (conceptueel centraal in de driehoek) richting de staat evolueren. Echter, in de context van de ontzuiling kan men stellen dat de klassieke verweving tussen staat en middenveld lijkt af te nemen, of toch minstens te veranderen. Niettegenstaande

onderhouden vele middenveldorganisaties nog steeds een nauwe band met de overheid (beleid, subsidies, publieke dienstverlening). De recente verstaatsing van de integratie-en inburgeringssector zien we als een extreem voorbeeld, waarbij middenveldorganisaties uit de integratiesector ingekanteld werden in een overheidsagentschap.

Een tweede richting behelst de markt. 'Vermarkting' van het middenveld kan resulteren in een waaier van hybride organisatievormen, waarvan de sociale onderneming waarschijnlijk de bekendste is. Een sociale onderneming is een organisatie die een sociale problematiek adresseert doorheen een marktgerichte aanpak. Daarnaast zijn ook consumentisme (cliënt wordt klant), commodificatie (aanbod dienstverlening wordt afgestemd op publieke vraag), commercialisering (het verwerven van inkomsten op basis van dienstverlening), etc. toe te schrijven aan hybridisering richting de markt. Een actueel voorbeeld zijn de tendering plannen van het Antwerpse stadsbestuur voor de organisatie van de daklozenopvang.

Een derde richting is de gemeenschap. Hier denken we aan trends zoals coproductie (burgers gaan actief participeren in (lokale) beleidsvorming en beleidsuitvoering) alsook de vermaatschappelijking van de zorg, dat de nadruk legt op de eigen kracht van de burger en zijn netwerk. Middenveldorganisaties kunnen aspecten van deze tendensen publiek aankaarten en/of faciliteren.

5. Actiemiddelen (algemeen)

1. Informatie en overtuiging van de beleidsmakers door vb. memorandum (= eisenbundel), petitie, persbericht, ...
Vb. in verkiezingstijd de fietsersbond die een eisenbundel overhandigd aan de politiek
2. Financiële middelen
vb. oproep belastingen niet te betalen of te ontduiken
Vb verhoging van de liquidatiebonus : unizo verzet zich tegen deze maatregel van de regering Di Rupo door een oproep om deze belasting te ontduiken
3. Economische middelen
vb. boycot van bepaalde producten, embargo (uitvoer naar andere landen blokkeren, blokkade (van vb industrieterrein)
4. Technieken mbt openbare orde (openbare orde verstoren)
vb. betoging, staking, taart gooien in gezicht van vb minister, naakt fietsen, ...

Uitweiding: rol van internet

- 1) Als ondersteuning van traditionele actiemiddelen (betogingen, ...): bekendmaken, mobiliseren, ...
 - 'Internet-supported' = er wordt effectief betoogd/gestaakt (de actie gebeurt in het echte leven) maar de oproep/de mobilisatie gebeurt via internet
 - Transnationale karakter stimuleren en ondersteunen
 - vb. Seattle (Battle of Seattle)

Voorbeeld van internet-supported action: Gun de planeet 5 minuten rust

Mail:

"Neem op 1 februari 2007 deel aan de grootste mobilisatie van de burgers tegen de klimaatsverandering! L'Alliance pour la Planète (groepering van milieuverenigingen) doet een oproep tot al de burgers :

Gun de planeet 5 minuten rust! Iedereen wordt verzocht alle lichten te doven op 1 februari a.s., van 19u55 tot 20 uur.

En waarom op 1 februari 2007? Omdat die dag in Parijs het nieuwe rapport van de klimatologische experts van de Verenigde Naties uitkomt. En dat gebeurt bij onze burenen! Wij kunnen dus onmogelijk deze kans laten voorbijgaan en moeten bijgevolg de schijnwerpers richten op de **dringende aard van 's werelds klimatologische situatie.**"

2) Als nieuwe manier van collectieve actie

- 'internet-based' = de actie gebeurt enkel op het internet
- Kosten (moeite + risico) verlagen
 - Vb. online-petitie
 - Vb. Facebookgroepen
 - Vb. hacktivism = hacken en activisme samen
Een voorbeeld is het protest tegen Shell = de actiegroep liet de site van Shell hacken en het logo hierop veranderen naar een logo met doodskop



- Vaak ook combinatie van offline en online actiemiddelen

Combinatie van internet-based en internet-supported action

http://www.standaard.be/cnt/dmf20151129_01995074

= door de aanslagen in Parijs werd de actie tegen de klimaatop verboden. Wouter Deprez (BV) roept via internet op om actie te voeren aan de hand van foto's thuis, in de straat, ...

Internet: beperkingen

- 'Digital divide' (kloof tussen mensen met en zonder internet): in en tussen samenlevingen + 'democratic divide' (kloof tussen mensen die internet gebruiken om zich in te laten met politiek en wie niet): internet voor politiek gebruik
- Nog niet makkelijk genoeg om te participeren (verplaatsingskosten (vb vliegtuigtickets voor Battle of Seattle), internet kan geblokkeerd worden, ...)
- Te gemakkelijk om te participeren: vragen bij engagement bij bv. online-petitie (zijn de mensen die de likeknop aanduiden wel echt begaan met het onderwerp (zie voorbeeld FC de Kampioenen)
- Verliest nieuwigheid: pro-actieve houding van doelwitten (vb van Shell leidde tot een betere beveiliging van organisaties tegen hacktivism)
- Slechts zwakke banden worden gesmeed

Betoging tegen stopzetten FC De Kampioenen is flop

zaterdag 13 augustus 2011

Maar **een tiental mensen** hebben zaterdagmiddag **actie gevoerd** aan het Kursaal in Oostende om te protesteren tegen het stopzetten van de tv-reeks FC De Kampioenen door de VRT. De organisatie had 1.000 sympathisanten verwacht.

De drie initiatiefnemers hielden aan de ingang van het Kursaalgebouw, waar een expo loopt over de tv-reeks, wel een petitie. Die werd door een driehonderdtal mensen getekend. Het ging vooral om bezoekers aan de musical 'Mamma Mia' die eveneens in het Kursaal loopt.

Toch zijn initiatiefnemers Tijn en Christophe Stockmans en Tim Verspeet tevreden over de actie. 'We willen de petitie afgeven op de VRT en hopen dat de reeks terugkeert', klinkt het. 'Maar we vrezen eveneens dat onze actie, die al **23.000 sympathisanten** kent **op Facebook**, tevergeefs zal zijn.'

= de likeknop is te gemakkelijk om te participeren: er waren 23000 likes maar slechts een 10-tal mensen kwamen echt opdagen voor het protest

Machtsinstrumenten (algemeen)

- Ledenaantal = hoe meer participanten = hoe groter het signaal/hoe zwaarder de weging op het beleid
- Mobilisatie-capaciteit = bepaalde groepen zijn moeilijk te mobiliseren vb ex-gedetineerden, daklozen
- Mate van organisatie en organiseerbaarheid
- Financiële middelen = hoe groter de financiële middelen, hoe groter de weging kan zijn (grotere actie mogelijk)
- Maatschappelijke impact ('disruptive power') = vb wanneer artsen staken zijn er levens gemoeid en dit leidt tot een grotere impact. Idem bij staking spoor. Het beleid zal dus sneller geneigd zijn te luisteren.
- Toegang tot en steun van de media : zichtbare acties zodat de media dit oppikt en dus gezien wordt door de beleidsmakers
- Netwerken, contacten, relaties

Voorbeelden:

1. Vakbonden (07.10.2015)
Nationale betoging: vakbonden ontevreden = grotere massale opkomst



2. Greenpeace actie op Klimaatop (dec 2015)

<http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/nieuws/buitenland/1.2521456>

Zon in gele verf rond Ark de Triomf in Frankrijk = grote media-aandacht

Overzicht

In de vorige lessen werd de inspraak/participatie bij bestuur/overheid besproken.
In deze les: inspraak/participatie in een organisatie.

- Situering
- Toegenomen aandacht
- Verschil theorie-praktijk
- Democratische interne verkiezingen?

1. Situering

- Democratisch idealisme (een samenleving zo democratisch mogelijk inrichten = moet worden doorgetrokken naar actoren/spelers):
 - Verdere democratisering samenleving
 - Vereiste voor deelnemers aan het democratische spel
- Burgerschapsvormend:
 - Sociaal kapitaal (doorgeven dominante waarden in een organisatie) (normaal is sociaal kapitaal positief maar er kunnen ook negatieve waarden doorgegeven)
 - Leerschool (waarden en vaardigheden)

2. Toegenomen aandacht

- "Ooit was het middenveld de vanzelfsprekende stem van de basis, maar dat is behoorlijk verschrompeld. Wat verloren is gegaan (...) is voeling met de individuele persoon die je geacht wordt te vertegenwoordigen. Ik vertegenwoordig ook zagezegd 2 miljoen Vlamingen die lid zijn bij ons. Dat zeggen zou er dik over zijn, nee? We moeten dringend weer wat bescheidenheid krijgen, veel meer achterhalen welke zorgen mensen hebben in onze sector." (Guy Peters, Socialistische Mutualiteiten, 2012)

→ de vanzelfsprekendheid dat de stem van een grote organisatie ook de stem van de keizers is, is niet meer
- "Supporters moeten bij het hart van de club betrokken worden. Een voetbalclub is veel meer dan een zakelijke onderneming. Juist vanwege die sociale dimensie horen supporters hun zeg te hebben bij hun club." (Ben Shave (Supporters Direct), 15 nov 2015)

→ oproep om lokale supporters te betrekken bij het beleid = meer inspraak geven.

Toegenomen praktijk: algemeen

Voorbeelden van organisaties die interne verkiezingen organiseren:

- Politieke partijen
- Scholen
- Scholennet (gemeenschapsonderwijs, ...)
- Organen van de ziekteverzekering (artsen-verkiezingen, ...)
- Orde van architecten, Orde van geneesheren
- Jeugthuizen, studentenvertegenwoordigers
- ...

Toegenomen praktijk in politieke partijen

a) voorzittersverkiezingen

Middelen om een leider aan te duiden (Punnett)

1) illegitieme middelen (geweld, ...)		
2) legitieme middelen :	a) verkiezingen	
	b) niet-electorale middelen :	- acclamatie = aangeduid worden applaus = iemand zet zich tijdens een vergadering recht om zich als leider voor te stellen en dit wordt door een applaus bevestigd
		- anciënniteit (de oudste/de meeste dienstjaren)
		- opvolger aanwijzen
		- overerven (van ouder op kind)

Binnen verkiezingen is er nog heel wat variatie:

- omvang van stemgerechtigden: enkel organisatie-elite, alle leden of iedereen (ook de niet-leden)? Er zijn dus verschillende gradaties
- formele stemming of informele discussie (meestal binnen de elite)?

Voorzittersverkiezingen in België

Jarenv	Aantal voorzitters-aanduidingen	Aantal voorzitters-verkiezingen door de leden	Percentage voorzitters-verkiezingen door de leden
1944-1949	12	0	0
1950-1959	21	0	0
1960-1969	28	0	0
1970-1979	50	4	8,00
1980-1989	38	2	5,26
1990-1999	47	18	38,30
2000-2012	36	34	94,40

- van 1944 – 1969: in geen enkele partij inbreng van de leden
- in 1970 is het de PSC die als eerste partij inspraak geeft aan de leden
- in 1990 is het de VLD die als eerste Vlaamse partij voorzittersverkiezingen organiseert
- 2000: uitgezonderd het Vlaams Belang geven alle partijen inspraak aan hun leden

Verkiezingen door:



Bij de Belgische partijen een evolutie van verkiezingen van 1 persoon of kleine groep naar alle leden

b) stemrecht op congressen

(hoeveel afgevaardigden per aantal leden)

Partij	Stemrecht op congres Jaren '80	Partij	Stemrecht op congres nu
CVP	1 per 50 leden (afdeling)	CD&V	alle leden
SP	1 per 300 leden (federatie)	sp.a	1 per begonnen schijf van 200 leden (afdeling)
PVV	1 per 1250 stemmen bij verkiezingen en 1 per 150 leden (federatie)	OpenVLD	alle leden
VU	2 per afdeling en 1 extra per 25 leden (afdeling)	N-VA	alle leden
Agalev	alle leden	Groen	alle leden

Men merkt een evolutie op dat op heden de leden meer inspraak hebben

c) partijreferenda

Referenda = Stellingen voorleggen die moeten beantwoord worden door ja of nee

november 1993	SP	20 partijstandpunten
juni 1998	PSC	partijvernieuwing
april 2002	PSC / cdH	nieuwe naam en concept

d) lijstensamenstelling

- Onderscheid tussen "appointment systems" en "voting systems"
 - appointment systems: de partijleiding doet de benoemingen
 - voting systems: benoemingen via stemming (meestal door de leden)
- Teloorgang poll: 1958: 90 % - 1978: 10 % : er is meer afgestapt van het voting system omdat het de moeilijkheid oplevert om gebalanceerde lijsten te maken (voorbeeld quota aantal vrouwen). Ook wordt de handelingsvrijheid van de partijleiding beperkt.
- Maar: nu gemengd model. De partijleiding stelt modellijsten naar voor waarop een stemming volgt door de leden op deze modellijst.

Voor verkiezing op nationaal en regionaal niveau:

Partij	Wie beslist ?	Waarover?
OpenVLD	Alle leden in voorverkiezingen	Individuele kandidaten
CD&V	Alle leden in een geheime poll	Modellijst
Groen	Congres (alle leden)	Individuele kandidaten of modellijst
sp.a	Congres	Modellijst
N-VA	Partijraad	Modellijst
VB	Partijraad	Modellijst

Het aanduiden van de ministers is tot op heden nog steeds enkele een voorrecht voor de partijleiding. Hier is dus geen inspraak van de leden.

Motieven voor toegenomen aandacht – waarom meer inspraak voor leden

- Individualisering en ledenverlies – mensen zijn niet meer gebonden aan een welbepaalde partij. Dit wordt opgevangen door:
 - Professionalisering of het aanspreken van professionele bureaus voor bv het maken van folders, affiches omhoog hangen, ...
 - meer dienstverlening en verruimen van de doelgroep. Bvb. de Gezinsbond biedt niet enkel meer diensten aan aan grote en jongen gezinnen, maar is uitgebreid naar alle gezinnen
 - doelgroep verruimen
 - inspraak geven om leden aan te trekken, ...



WORD NU LID VAN DE VLD. Het begin van een boeiende relatie. Want als lid van de VLD bepaalt u mee de koers van de grootste partij van ons land. U beslist mee over de standpunten van de partij en de vorming van de verkiezingslijsten. En u kiest de VLD-besturen op nationaal, arrondissementeel en gemeentelijk niveau. Voor 12,50 euro per jaar ontvangt u het ledenblad 'De Burgerkrant' en kunt u uw stem laten horen op de VLD-vergaderingen en -congressen.

- Opkomst postmateriële waarden (uitbreiding van de materiële waarden zoals voedsel, huisvesting. Deze zijn voldaan dus uitbreiding)
- Democratische eis vanuit samenleving, beleid, ...
- Opwaartse communicatie: weten wat er leeft bij bevolking
- Legitimiteitsverwerving voor leiding: de verkiezing van vb de voorzitter door de leden en dus met de steun van de leden versterkt de positie in de partij = belangrijk
- Controle-instrument: interne democratie kan een controle-instrument zijn voor de leiding: leden zijn volgzaam dan militanten ; midden-niveau buitenspel zetten = de leiding krijgt hierdoor meer autonomie

Functies van inspraak

- Structurele visie
- Functionalistische visie = leden aantrekken – signalen vanuit de samenleving
- Legitimistische visie = levert legitimiteit op voor de partijleiding

Mogelijke nadelen inspraak

- Verdeeldheid in de hand werken (conflict)
- Verlies van controle
<http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/programmas/journaal/2.32112?video=1.1886996>
Op het congres SPA nav de congresverkiezingen in 2012 worden de punten van de partij vastgelegd. Een belangrijk boodschap die de SPA naar voor wil brengen is welvaart. Jong-SPA brengt hierop het punt de legalisering van cannabis naar voor en bij stemming wordt dit goedgekeurd. De SPA-leiding is hier niet tevreden mee, dit was niet wat de leiding bedoelde met welvaart.
- Te veel met zichzelf bezig
- Kostprijs
- Gering geïnformeerde leden
- Beperkte inspraak in praktijk (oneerlijke strijd)

Recente trends

Voorbeeld 1:

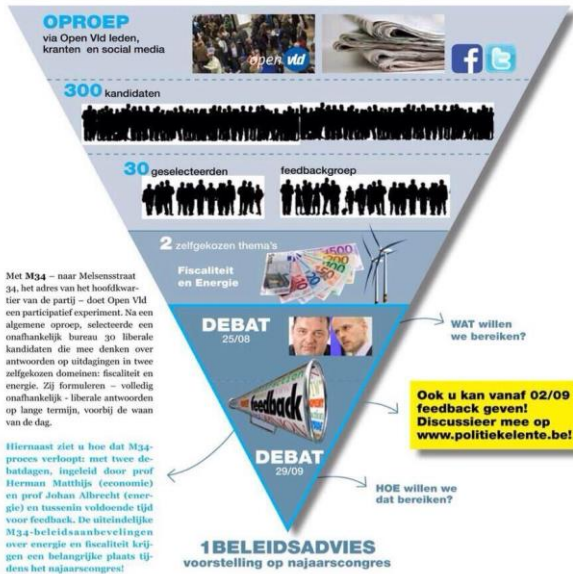
<http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/videozone/programmas/journaal/2.47682?video=1.2829299>

→ Niet enkel leden mogen stemmen maar iedereen mits het betalen van 2 euro en het eens zijn met de waarden = laagdrempeligheid

Voorbeeld 2:

M34: ONS EXPERIMENT IN PARTICIPATIEVE DEMOCRATIE!

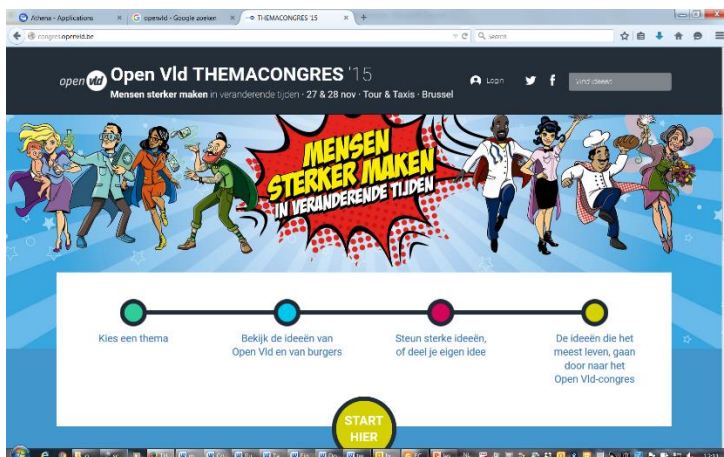
NAAR ANALOGIE MET DE G1000 BURGERTOP (WWW.G1000.ORG)



Open VLD – congres waar de grote krachtlijnen werden bepaald, waar de 'gewone mens' mee betrokken werd in het bepalen van deze krachtlijnen

Voorbeeld 3:

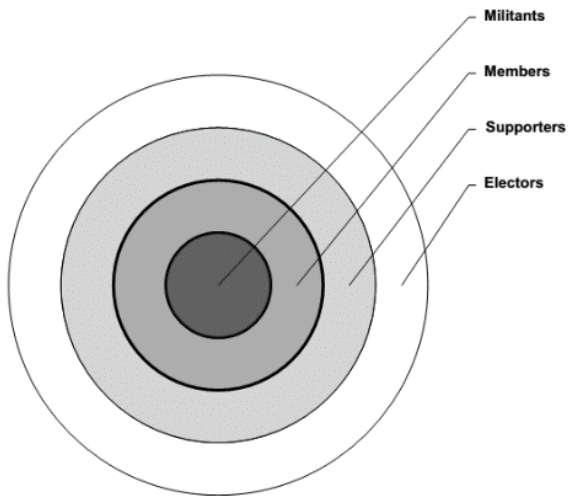
2015 = themacongres waar niet-leden ideeën via een website kunnen aanbrengen



Zie ook: Innesto (CD&V) en #jijmaaktmorgen (sp.a)

Verschuiving betekenis lidmaatschap

Stelling van Duverger



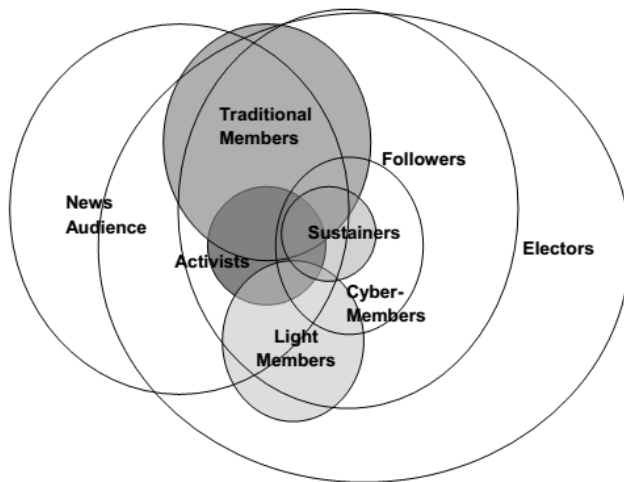
Electors = kiezers

Supporters = een deel van de kiezers zijn supporters, vb affiches plakken

Members = een aantal supporters hebben ook een lidkaart

Militants = gaan bvb naar congressen

Stelling van Scarrow: op welke manier betrokken bij de partij



Traditional members = partijleden

Followers = zijn diegenen die de partijen volgen via sociale media

Electors = kiezers

Activists = bepalen bvb op congresse mee de punten

New audience = zijn ingeschreven op nieuwsbrieven van de partijen

→ Vraagstelling: aan wie wordt inspraak gegeven?

Ook in andere organisaties is het niet altijd evident om te bepalen wie de leden zijn en wie inspraak moet krijgen

- Aandeelhouders
 - vb. Raad van Bestuur Fortis
- Gebruikersinspraak
 - vb. Bewonersraden in rusthuizen
- Maatschappelijke aandeelhouders ('stakeholders')
 - vb. Schoolraad: leraars, ouders en lokale gemeenschap
 - vb. Hospital governance: patiëntenverenigingen, personeelsvertegenwoordigers, mutualiteiten, enz.

3. Theorie - praktijk

In theorie hebben leden de afgelopen jaren meer inspraak gekregen maar is dit ook zo in de praktijk?

- Inspraak op papier betekent niet noodzakelijk inspraak in praktijk
- Organisatie-leiding houdt graag touwtjes in handen.
- Theoretische verklaringen daarvoor:
 - IJzeren wet van de oligarchie
 - Wet van de curvilineaire dispariteit

IJzeren wet van de oligarchie

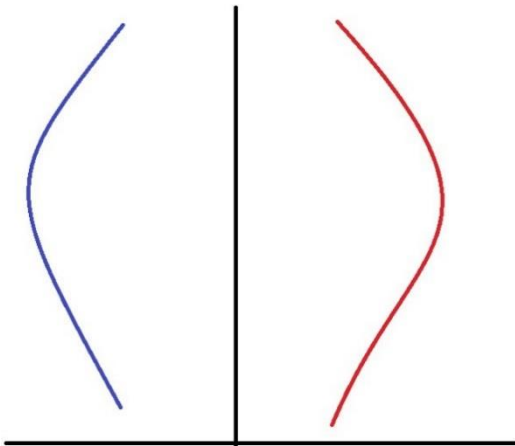
- Robert Michels
- Democratie in een organisatie is een onmogelijkheid, er is een noodzakelijke tendens tot oligarchisering (= een beperkte groep die het voor het zeggen heeft):
 - Eens organisaties bepaalde omvang, vanzelf een zekere hiërarchie
 - Complexiteit: voorrang in vaardigheden en middelen voor professionals (onverschilligheid): de hiërarchie ontwikkelt vaardigheden en heeft ook meer toegang tot informatie tov de leden
 - Bestuursapparaat krijgt eigen belangen en behoeften: de standpunten van het bestuur zijn verschillende van de standpunten van de leden
- "Wie organisatie zegt, zegt tendens tot oligarchisering"

Kritieken op ijzeren wet van oligarchie

- Praktijk beoordelen met ideaal van directe democratie voor ogen (houdt geen rekening met participatiedemocratie)
- Tendensen tot democratie, tendensen tot oligarchie
- Periodieke participatie (leden kunnen op gezette tijdstippen participeren)
- 'Rule of anticipated reactions': de organisatieleiding zal steeds de redenering van de leden in het achterhoofd houden (voorbeeld examenvraag!!!!)

Wet van de curvilineaire dispariteit

- May
- Drie niveaus: organisatieleiding, militante leden, gewone leden
- Opvattingen van militante leden altijd extremer dan opvattingen van leiders en gewone leden
- Niet altijd empirisch bevestigd (correspondeert de opvatting van de militante leden zich met de werkelijkheid = dit kan nauwelijks worden bevestigd)
- Reden om inspraak te sturen



Links: militante leden stellen zich linkser op dan de partijleiding en de gewone leden = extremer

Rechts: militante leden stellen zich rechtser op dan de partijleiding en de gewone leden = extremer

Inspraak in politieke partijen: eerder beperkt in de praktijk

a) Voorzittersverkiezingen (Pilet & Wauters, 2014)

- Bij 37 van de 76 voorzittersverkiezingen (48,8 %) slechts 1 kandidaat
- Gemiddelde verschil tussen eerste en tweede kandidaat: 30,5 % (slechts 3 maal kleiner dan 10 %) (= uitgesproken verschil)
- Gemiddelde participatiegraad: 40,09 % (en verschillen volgens spankracht)

Enkele voorbeelden:

- CD&V (12 november 2013): Wouter Beke: 98,7 %
- N-VA (15 november 2014): Bart De Wever (91%) – Geert Vertongen (9 %)
- Groen (15 november 2014): Meyrem Almaci (60 %) – Elke Van Den Brandt (40 %)

Waarom eerder beperkt aantal kandidaten = er worden voorwaarden opgesteld. Dus uitbreiding van kiezen naar alle leden verengt de kandidaten

Partij	Voorwaarden voor kandidaatstelling
CD&V	Voorgedragen door 1 provinciale federatie <u>of</u> 2 regionale afdelingen <u>of</u> 3 lokale afdelingen
SP.A	Voorgedragen door minstens 3 lokale afdelingen (voorheen 10 met min 5000 leden)
OpenVLD	Minstens 2 jaar lidmaatschap Voorgedragen door 2 regionale afdelingen van verschillende provincies <u>of</u> door 1 lokale afdeling in elke provincie <u>of</u> door 500 leden
Groen	Geen
N-VA	Geen

Naast formele voorwaarden kunnen er ook informele drukkingsmiddelen zijn

Voorbeeld participatiegraad:

Tabel: Multiple linear regression models with participation rate as dependent variable (standardized beta regression coefficients) (Belgium, Israel en Canada)

	Limited model	Model without control variables	Complete model	Multi-candidate model 1	Multi-candidate model 2
TIME					
First time	,255 *	,203	,244 **	,228	,229*
Nth time	,144	,190	,281 **	,276 *	,222
PARTY					
Mass party			,319 ***	,283**	,287***
Frontrunner			,034	,079	-,106
COMPETITIVENESS					
Eff number of candi		,468***	,277 **	,229*	
Margin of victory					-,577***
COUNTRY					
Belgium			-,214*	-,250*	-,121
N	74	74	74	61	61
Adjusted R ²	0,02	0,22	0,33	0,23	0,49

*** p < 0.01 ** p < 0.05 * p > 0.1

b) Partijcongressen

- Meer zichtbaar dan in het verleden, dus meer sturing
- Verschillende sturingsmechanismen:
 - Sturen van:
 - Keuze thema
 - Samenstelling congrescomité
 - Opstellen reglement en verloop (indienen amendementen, tijdstip stemmingen, volgorde sprekers, ...)
 - Partijleiding neemt het woord en spreekt mening over voorstel uit: hierdoor creert men het gevoel om tegen de partijleiding te stemmen
- Meestal geen bindende beslissingen

Maar...

c) lijstensamenstelling

- Modellijst (openbaar) + goedkeuring achteraf: de modellijst wordt openbaar gemaakt wat weerhoudt om zich hiertegen te verzetten

Onderzoek bij gemeenteraadsverkiezingen 2012

(Bron: De Winter et al., 2013)

Algemene ledenpoll zonder modellijst	7,3 %
Algemene ledenpoll met modellijst	60,1 %
Geen ledenpoll	32,6 %

Evaluatie lijstensamenstelling

- Participatie: VLD 2003: 14%

Tabel: Evaluatie van inspraak bij lijstensamenstelling SENAAT (schaal 0-10)
(militantenonderzoek, 1999)

Partij	N	Gemiddelde	Standaard-deviatie
CVP	50	1.40	1.85
VLD	49	4.02	3.61
SP	43	2.19	2.78
VI.BI.	45	2.47	3.17
VU	45	2.89	3.03
Agalev	41	7.12	3.06

→ men merkt op dat er minder tevredenheid is over de inspraak bij de samenstelling van de lijsten

d) partijreferenda

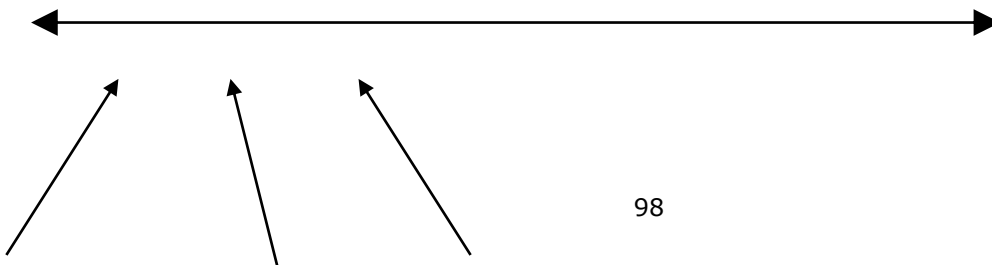
- Partij neemt initiatief (dus geen volksinitiatief)
- Nagenoeg alles goedgekeurd:
 - Selectie van niet-controversiële issues
 - Formulering: "Bij de verkiezingen moeten alle mensen gaan stemmen: voor of tegen? De stemplicht garandeert dat de stem van zoveel mogelijk mensen gehoord wordt. Zonder verplichting blijven vooral die mensen thuis, die sociale problemen hebben. Dat bewijst de ervaring in de Verenigde Staten." = duwen in een bepaalde richting door opnemen van eenzijdige argumenten
- Vrije interpretatie: resultaten om inspraak te sturen of te beperken. Vb 45 % stemt voor – 40 % stemt tegen – 15 % heeft geen mening = dit kan worden geïnterpreteerd als goedgekeurd maar ook als niet gehaald want de 50 % is niet gehaald = dus de partijleiding kan hier vrije interpretatie aan geven.

4. Democratische verkiezingen?

- Op zoek naar factoren die democratisch verloop van interne verkiezingen beïnvloeden
- Democratisch gehalte meten – indicatoren om te meten hoe democratisch interne verkiezingen zijn:
 - participatie (actief en passief)
 - kennis en inzicht over bvb standpunt kandidaten
 - faire omzetting uitslag
 - zich neerleggen bij verloop

zwak democratische
verkiezingen

optimaal democratische
verkiezingen



« most sociologists of organizations have found patently non-democratic situations wherever they have looked »
(Rothschild & Whitt)

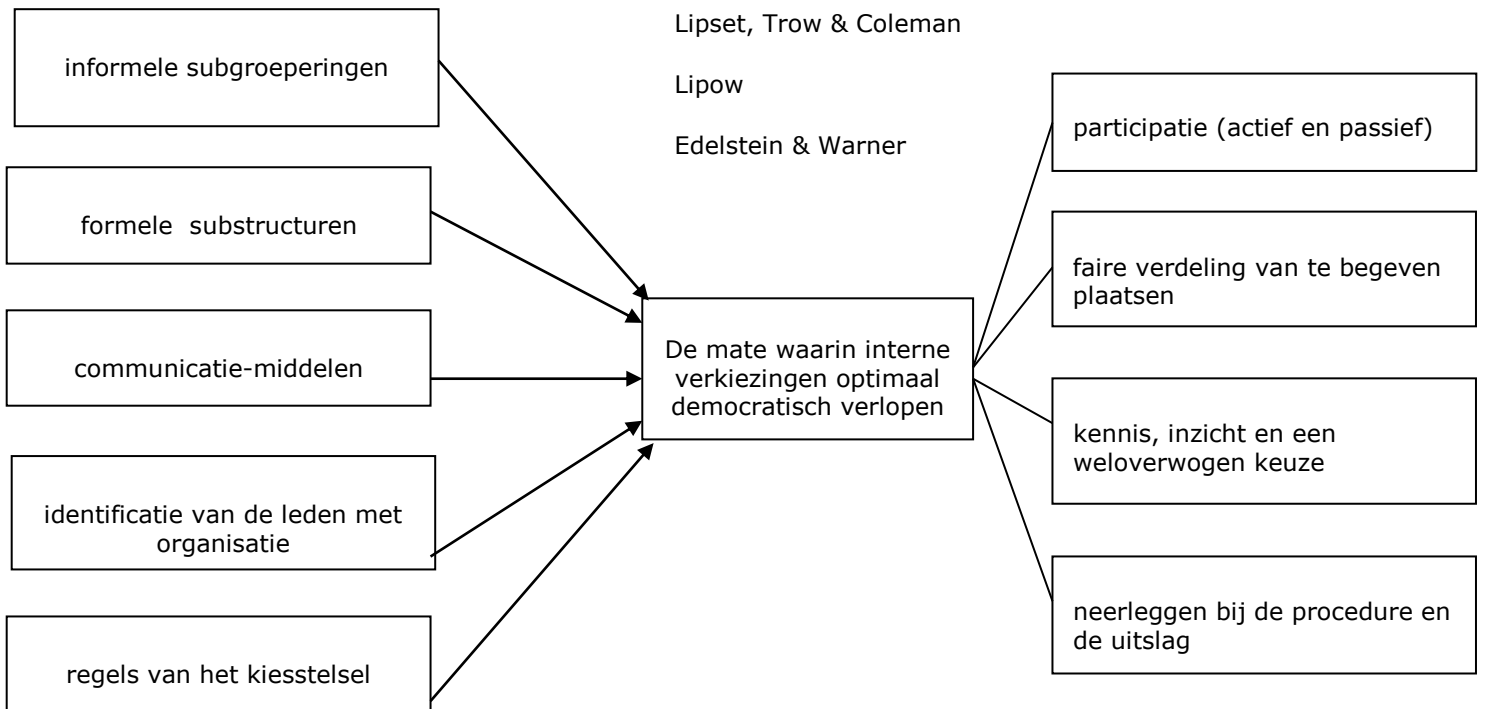
Factoren die democratisch verloop beïnvloeden

- Bestaan van sub-groeperingen in de organisatie (formeel en informeel) – sub-groeperingen vervullen een rol die gelijkaardig is aan politieke partijen vb jongerenafdeling van politieke partij
 - Programmatorische functies = uitwerken van alternatieven
 - Positionele functies = personen voor het invullen van een positie naar voor schuiven
 - Functies naar de leden toe= leden warm maken/mobiliseren tot stemmen
- Band met de organisatie = leden met een sterke band met de organisatie zijn meer betrokken en meer geneigd tot effectieve participatie = zich meer verdiepen/stemmen/kandidaat stellen
- Spreiding communicatiemiddelen = ook de subgroepen die de kans krijgen tot communiceren
- Regels van kiessysteem:
 - Drempels voor participatie
 - Complexiteit
 - Belang van verkozen organen

Overzicht in schema:

5 beïnvloedende factoren:

4 indicatoren om te meten



Conclusie ivm interne verkiezingen

- Kunnen wel degelijk democratisch verlopen
- Mits aan randvoorwaarden voldaan is:
 - Sub-groeperingen en sub-structuren
 - Band met de organisatie
 - Spreiding communicatie
 - Kiessysteem

Eindbalans participatie

Overzicht

1. Situering participatie
2. Welke burgers participeren en waarom?
3. Wat zijn de effecten van participatie?
4. Hoe gaat bestuur met participatie om?

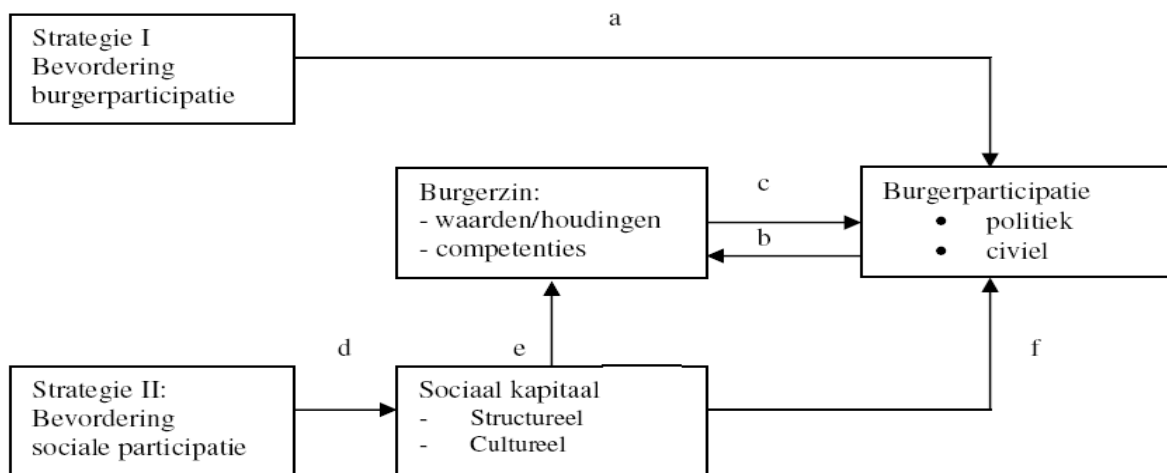
1. Situering

Relatie burger-bestuur is ruimer dan participatie = participatie is een belangrijk onderdeel = participatie is veelvormig

Burgerrollen:

Burger als kiezer
Burger als partner
Burger als belastingsbetaler
Burger als gebruiker
Burger als klager
Burger als onverantwoordelijke

1.1 Politieke en civiele burgerparticipatie en sociale participatie



Bestuursparticipatie = vb adviesraad
Burgerparticipatie = vb petitie

1.2 Vragen – in de cursussen werden een aantal stellingen voor waar aangenomen, maar is dat in de praktijk ook wel zo?

- **Stelling 1: alle burgers zijn geïnteresseerd in participatie. Is dit wel zo? Welke burgers participeren en waarom? Participatie als alternatief voor ontgoochelde burger?**

Ontevreden over huidige systeem (onderzoek Webb, 2013): bevraging bij Britse bevolking = bekijkt de zin in participatie

2 soorten ontevreden burgers:

- 'Stealth democrats': zijn ontevreden omdat ze vinden dat het bestuur te veel praatbarak is = veel praten en weinig doen. Ze vinden dat er minder moet gepraat worden en er beslissingen moeten komen. Zelf zullen ze conflict vermijden, maar hebben nood aan meer efficiëntie.

Profiel van stealth democrats : jonger, vrouwelijker, lager geschoold, weinig interesse in politiek

- 'Dissatisfied democrats': sterk geloof in democratische waarden, maar ontgoocheld in politiek – ontevreden met hoe het beleid vorm wordt gegeven.

Profiel van dissatisfied democrats: ouder, hoogopgeleid, links, hebben politieke interesse

Effecten naar houding tov participatie - Afhankelijk van soort participatie

	Partij-electorale participatie = stem uitbrengen bij verkiezingen	Niet-institutionele participatie = 'civiele participatie : participatie buiten instellingen om	Deliberatie = samen rond de tafel om tot conclusie te komen	Directe democratie (referendum)
'Stealth democrats' = zijn geen vragende partij voor geen enkele vorm van participatie. Enkel interessen voor directe democratie of ja/nee-vragen	- -	- -	- -	+
'Dissatisfied democrats'= zijn vragende partij voor iedere vorm van participatie	+	++	+	++

Participatie hangt af van soort burger en van soort voorgestelde participatie.

Maar effectieve participatie aan referendum: geen effect van 'stealth' noch van 'dissatisfied' democrats.

Dus: hoge vraag hangt niet noodzakelijk samen met hoge participatie – Webb bekeek deelname aan participatie = de vraag om participatie van soorten burgers betekent niet dat ze effectief deelnamen

Implicaties:

- Is het geven van *om het even welke* participatie een goede remedie tegen politiek ongenoegen? Volgens voorgenoemde cijfers niet
- Is het geven van participatie een goede remedie tegen politiek ongenoegen?
- Of nog verergeren: door zij die al oververtegenwoordigd zijn (in partijen, ...) nog meer kansen te geven? = participatie-paradox = hoe meer participatie het bestuur aanbiedt, hoe groter de kloof tussen die die wel willen participeren en die die niet willen participeren.

• **Stelling 2: participatie heeft heel wat positieve effecten.**
Effecten van participatie ?

- Leerschool, burgerzin aanscherpen
- Interpersoonlijk vertrouwen verhogen: vertrouwen tussen mensen verhoogt door participatie = verhoging van sociale cohesie of van het interpersoonlijk vertrouwen
- Politiek vertrouwen verhogen (kloof dichten): door participatie verhoogt het vertrouwen van de burger in het bestuur
- Meer oog voor algemeen belang, kwaliteitsvollere besluiten: tot stand komen van een beter beleid
- Controle op uitdijende staat = liberale opvatting. Een extra controleinstrument door participatie
- Sneller en efficiënter (maatschappelijk draagvlak): door participatie staan de burgers achter de beslissingen = minder naar RvS
- ...

Potentieel heel wat, maar ook gerealiseerd in de praktijk?
 Niet altijd, niet overal en niet voor elke soort participatie
 Afhankelijk van:

- soort participatie
- context ('procesarchitectuur', 'procedural fairness')
- uitkomst: veranderd er daadwerkelijk iets, wordt de input van de burgers gevolgd?

Onderzoek in Nederland: Denters et al, 2011: 2 soorten participaties

	Participatie in buurt/wijk		Participatie in partij = door bvb lid worden van een partij		
	Ja (44 %)	Neen	Ja (19%)	Neen	
Effecte: verschil tussen die die wel participeren en niet participeren					
Opvatting over eigen politieke capaciteiten	2,19***	1,67	2,55***	1,74	Diegene die participeren in de buurt hebben een verhoogd politiek zelfvertrouwen
Opvatting over burgerbetrokkenheid (consumeren versus actief zijn): burger is consument of coproducent	- 0,17*	- 0,29	- 0,07**	- 0,27	
Interpersoonlijk vertrouwen	6,03*	5,83	6,15*	5,86	Hogere score bij participanten = dus verhoogd vertrouwen bij participatie
Vertrouwen in (lokale) overheid	56,01 ns	56,65	56,50 ns	56,31	

Uit de tabel:

- Participatie in buurt/wijk: groter aantal participanten dan bij participatie in partij
- Verschil in diversiteit: in buurt meer vrouwen, laaggeschoolden = minder vertekening inzake representativiteit (gender, leeftijd)

Onderzoek Marien & Kern (2016):

Probleem: inwoners niet akkoord met verkeerscirculatieplan = de burgemeester vraagt aan burgers een alternatief plan voor te stellen = in een volksraadpleging wordt gestemd over de 2 plannen

- Volksraadpleging in wijk Nekkerspoel in Mechelen
- April 2015
- Stemmen over verkeerscirculatieplan en alternatief plan
- Vergelijking met wijk waarin geen volksraadpleging plaatsvond
- 26 % van inwoners stemde ; 63 % voor alternatief plan
- Voor- en nameting: bevraging voor en na de volksraadpleging in 2 wijken (in de wijk waar de volksraadpleging plaatsvond en in een wijk zonder volksraadpleging)

Onderzoek in de bevraging:

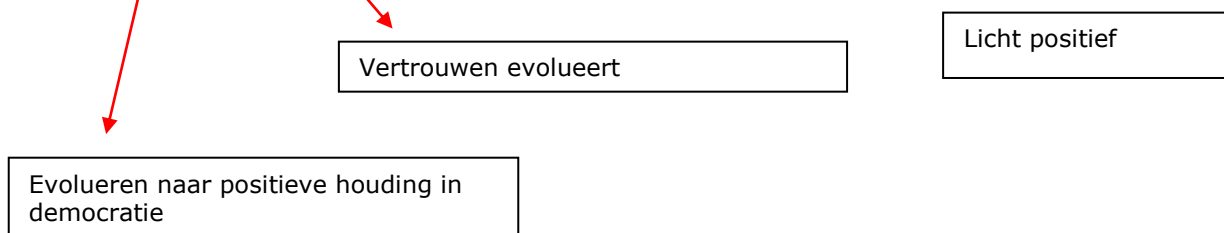
- Effect op *tevredenheid met democratie*, en op *vertrouwen in lokale politiek*?
 - Waarom?
 - 'Procedural fairness' (gehoord worden is voldoende om vertrouwen te verhogen – mensen moeten niet noodzakelijk gevolgd te worden maar wel gehoord = zie ook inputlegitimiteit en outputlegitimiteit)
 - Toegenomen invloed – geen gevoel van machteloosheid
 - Betere uitkomst: uitkomst sluit beter aan bij verwachting (outputlegitimiteit)
- Eerste twee sluiten aan voor iedereen die gestemd heeft, laatste enkel voor winnaars

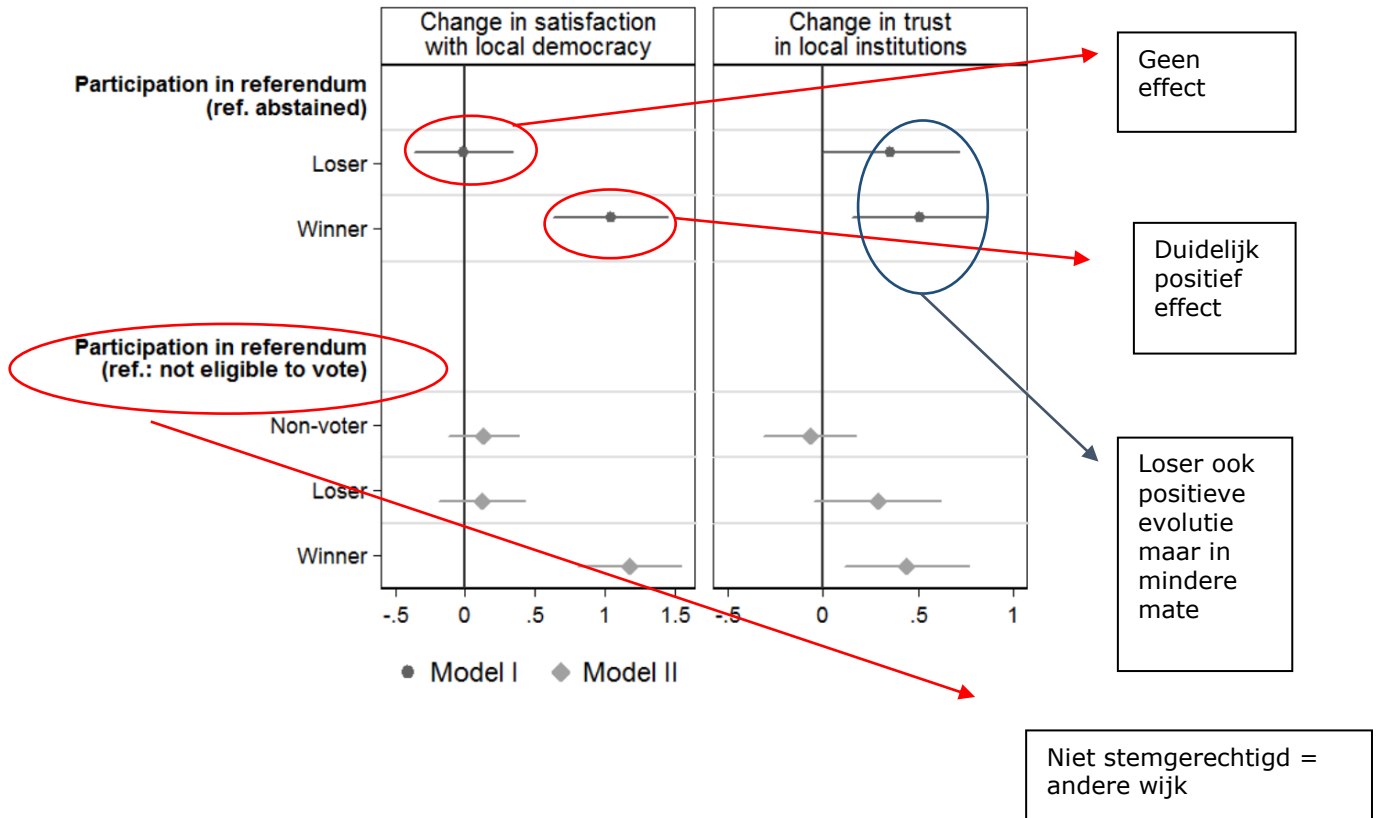
De bevindingen van het onderzoek

Table 4: Gaining insight into change in democratic satisfaction and political trust

Change in:	Voters	Non voters	Comparison group
Satisfaction with democracy	0.21 ^a ↑	-0.38 ^b ↓	-0.49 ^b ↓
Trust in local political institutions	0.55 ^c ↑	0.11 ^d	0.19 ^d

Note: Differences are tested with two ANOVA tests that both revealed significant results at the 0.05 level. Sheffe posthoc tests are visualized by letters (a and b for democratic satisfaction posthoc tests. C and d for trust posthoc tests). Coefficients with the different letters differ significantly at the 0.05 level.





Implicaties – uit de tabel hierboven blijkt dat een volksraadpleging een vorm van bvb directe democratie is = aggregatieve democratie = enkel stemmen tellen

- Participatie lijkt vooral een positief effect te hebben bij burgers die deelnemen én wiens voorkeur wordt gevolgd (enkel voor burgers die deelnemen en wie gelijk krijgen)
- Geldt dit voor alle vormen van participatie (bv deliberatieve democratie)?
- Is dit soort participatie een goede remedie tegen politiek ongenoegen?

Misschien meer effecten bij andere vormen van democratie

• **Stelling 3: Bestuur staat positief tegenover participatie. Houding van bestuur tov participatie**

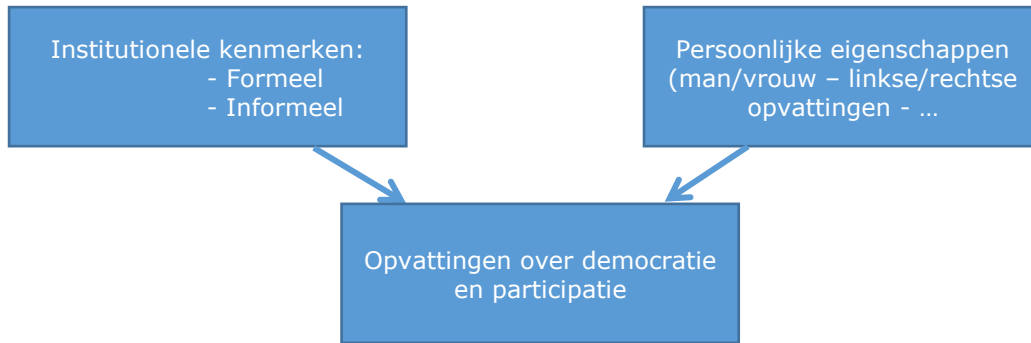
Rules in form (regels zoals ze zijn op papier) ↔ Rules in use (hoe de regels in praktijk worden toegepast)

Het bestuur benoemd graag hoe ze de burgers willen laten participeren maar probeert dit in de praktijk niet te veel toe te passen = niet happig op participatie

Van Gool (2008) en Michels & de Graaf (2010)

- Vaak geringe invloed (informatie-bijeenkomsten, geen co-governance)
- Geen verandering in structuren ('tijdelijk parallel circuit')
- Enkel retorische strategie van politici
- 'lastige' burgers zorgen voor overbevraging
- Burgers hebben onvoldoende/ontoereikende capaciteiten tegenover het bestuur die veel capaciteiten hebben = worden overvleugeld door professionelen

Hoe kijken politici naar participatie? - Onderzoek Heinelt, 2012 (bevraging van gemeenteraadsleden in Europa)



Belangrijk want invloed op rolinvulling en attitude tegenover hervormingen

Institutionele kenmerken en houding tov soorten democratie

	Institutionele kenmerken: 4 soorten van gemeentedemocratie	
Support for Representative democracy (index) = bevraging naar steun gemeenteraad in representatieve democratie	Strong mayor = vooral burgemeester heeft de macht	2.18
	Committee-leader = gemeenteraad heeft al iets meer te zeggen	2.62
	Collective = in België, taken verdeeld over de gemeente	2.18
	Council-manager = ambtenaar wordt aangesteld als burgemeester en gemeenteraad heeft veel te zeggen	2.25
Support for Participatory democracy (index) = bevraging naar steun gemeenteraad in participatieve democratie	Strong mayor	2.77
	Committee-leader	2.49
	Collective	2.62
	Council-manager	2.60

→ gemeenteraadsleden steunen minder de representatieve democratie als het minder te zeggen heeft.

Persoonlijkheidskenmerken en houding tov soorten democratie

	Persoonlijke kenmerken	
Support for Representative democracy (index) = hier scoren oudere mannen hoger. Reden: vooral oudere mannen zetelen in gemeenteraad	Mannen	2.10
	Vrouwen	1.99
	Jongeren (18-29)	1.91
	Ouderen (60 +)	2.23
Support for Participatory democracy (index) Hier scoren vooral vrouwen hoger	Mannen	2.62
	Vrouwen	2.73
	Jongeren (18-29)	2.68
	Ouderen (60 +)	2.63

Ook verschillen op basis van eigen ideologische positie:

- Hoe meer naar links, hoe meer steun voor participatieve democratie
- Hoe meer naar rechts, hoe meer steun voor representatieve democratie

Conclusie: vooral persoonlijkheidskenmerken bepalen houding tov participatie. institutionele kenmerken doen dat veel minder

Conclusies

- Participatie kan niet altijd alle beoogde effecten waarmaken
- Bij participatie blijft eigenbelang onderhuids aanwezig (zowel bij burgers als bestuur): vb jongeren en vrouwen komen minder aan bod bij representatieve democratie en neigen dus meer naar participatieve democratie
- Participatie houdt ook gevaren in naar democratische legitimiteit
- Oog hebben voor verschillende vormen van participatie