

VERSLAG VAN DE LEDEN VAN HET WETENSCHAPPELIJK COMITÉ

**OVER DE AUTHENTICITEIT EN DE REGELMATIGHEID
VAN HET PROCES "EEN LAND VOOR DE TOEKOMST"**



Het koninklijk besluit van 29 juni 2021 houdende oprichting van een wetenschappelijk comité in het kader van het online platform over de modernisering, de verhoging van de efficiëntie en de verdieping van de democratische beginselen van de staatsstructuren, richt, zoals de titel zegt, een wetenschappelijk comité op. Dit comité werd opgericht om de transparantie en de onpartijdigheid te garanderen van het online platform dat werd gelanceerd door de federale regering om burgers, het middenveld, academici en lokale besturen de mogelijkheid te bieden hun mening te geven over de modernisering, de verhoging van de efficiëntie en de verdieping van de democratische beginselen van de staatsstructuren. De volgende personen maken deel uit van het wetenschappelijk comité: Annelien de Dijn, Yves Dejaeghere, Marie Dufrasne, Hugues Dumont, Cato Léonard, Johan Lievens, Wouter Pas, Min Reuchamps, Emmanuel Slautsky en Émilie Van Haute. Twee experts in artificiële intelligentie, Laura Jacobs en Gilles Louppe, zijn bij het wetenschappelijk comité gekomen in de fase van de gegevensverwerking.

Overeenkomstig artikel 3, §2, van het koninklijk besluit van 29 juni 2021 moet het wetenschappelijk comité een verslag opstellen over de authenticiteit en de regelmatigheid van het burgerbevragingproces ondernomen door de federale regering. Dat is het voorwerp van dit verslag.

Overeenkomstig het regeerakkoord past de burgerbevraging die werd gelanceerd door de federale regering in het ruimere kader van de democratische debatten over de bestaande staatsstructuren waarbij burgers, het middenveld, academici, experts, lokale besturen en politieke vertegenwoordigers worden betrokken. In deze context werden twee processen voorzien: een online platform dat alle burgers toelaat hun mening te geven over de staatsstructuren, en een proces om te experimenteren met nieuwe vormen van burgerparticipatie, zoals burgerpanels en/of gemengde commissies. Het wetenschappelijk comité kreeg de opdracht om de authenticiteit en de regelmatigheid te evalueren van de burgerbevraging georganiseerd via het online platform “Een land voor de toekomst” ten aanzien van deze ruimere context.

In dit opzicht is het belangrijk er eerst aan te herinneren dat de organisatie van een online platform een bepaald aantal keuzes impliceert van de initiatiefnemers, keuzes waarover het wetenschappelijk comité zich heeft uitgesproken op basis van overwegingen die voortvloeien uit nationaal en internationaal empirisch onderzoek. Deze keuzes worden in de volgende paragrafen gepresenteerd.

(1) Een online bevraging: Elk instrument, of het nu consultatief, participatief of deliberatief is, wordt gekenmerkt door een bepaald aantal belemmeringen die verhinderen het hele doelpubliek te bereiken. Een bepaald aantal belemmeringen heeft te maken met de burger (bijvoorbeeld een gebrek aan tijd om te participeren), sommige zijn te wijten aan de methode zelf (de oefening die beperkt is in de tijd), of aan de gebruikte media (online, op papier, face to face, enz). Deze belemmeringen hebben tot gevolg dat sommige groepen van de bevolking meer of minder deelnemen aan het proces dan andere. Geen enkel instrument ontsnapt aan deze moeilijkheid, maar deze instrumenten vertonen naargelang het geval meer of minder representativiteitsproblemen. De federale regering heeft ervoor gekozen de Belgische bevolking hoofdzakelijk via een online platform te bevragen dat open staat voor bijdragen gedurende een relatief korte periode. De mogelijkheid om bijdragen in te dienen op papier werd aangeboden, maar werd naar verhouding weinig gebruikt. De keuze voor een online bevraging veroorzaakt een specifieke belemmering, die in de literatuur in het algemeen wordt gekwalificeerd als “digitale kloof”. In een dergelijke hypothese heeft de voornaamste reden om niet te participeren te maken met het feit dat er geen computer of internetverbinding aanwezig is⁰¹. Maar zelfs als er een computer of internetverbinding beschikbaar is, kan een gebrek aan vertrouwde met de werking van software en het internet participatie nog steeds ontmoedigen. Deze belemmeringen leiden ertoe dat het sociaal wetenschappelijk onderzoek concludeert dat online bevragingvormen zeer vaak bepaalde groepen van de bevolking meer doet participeren. De voornaamste scheidingslijn hangt af van het opleidingsniveau, maar leeftijd en gender spelen ook een belangrijke rol⁰². Een oplossing voor dit gebrek aan representativiteit bestaat erin de methodes te combineren, zodat

01 Onderzoek van de Vlaamse Overheid uit 2021 toont bijvoorbeeld aan dat bijna 1 op 5 laaggeschoolde burgers minder dan eenmaal per week toegang tot internet heeft. <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/digitale-economie/internetgebruik-naar-gebruiksfrequentie>.

02 Het artikel van de gekende Amerikaanse participatie-onderzoekers Schlozman, Verba en Brady uit 2010 is in deze thematiek één van de meest geciteerde en werd door later onderzoek meermaals bekrachtigd. Schlozman, Verba en Brady (2010). *Weapon of the Strong? Participatory Inequality and the Internet*. *Perspectives on Politics*, 8(2), 487-509

een breder beeld ontstaat van de opvattingen van het publiek. De online burgerbevraging “Een land voor de toekomst” past trouwens in het kader van een dergelijke bredere demarche. Een van de moeilijkheden waarmee het wetenschappelijk comité werd geconfronteerd, was evenwel dat de hele architectuur van dit bredere proces niet bepaald was op het moment waarop er een advies moest worden uitgebracht over de online bevraging die werd uitgewerkt. Ondanks deze beperking heeft het wetenschappelijk comité aandacht besteed aan het benadrukken van keuzes bij de uitvoering van de bevraging (hieronder), die de vertekeningen, verbonden aan het gebruik van een dergelijk online instrument, beperken.

(2) Open vragen: er bestaan ook belemmeringen voor participatie die te maken hebben met de vereiste taalcompetenties voor een online bevraging: de participanten moeten kunnen begrijpen wat hen wordt gevraagd, en moeten zelfs een schriftelijke argumentatie kunnen produceren. Het is mogelijk om de omvang van deze belemmeringen in zekere mate te beperken. Dat is bijvoorbeeld mogelijk door een enquête te organiseren beperkt tot de goedkeuring of verwerping van de voorstellen die voor bevraging worden voorgelegd. Zo wordt er minder tijd en kennis gevraagd van de participanten (de respondenten moeten zelf niets formuleren). Een dergelijke manier van werken brengt dan weer nieuwe beperkingen met zich mee. Ten eerste moeten complexe politieke vragen vaak worden herleid tot vragen die een binair antwoord vergen (ja/nee). Voor deze bevraging over de institutionele organisatie van België, was het wetenschappelijk comité van mening dat een dergelijke keuze niet optimaal zou zijn. Ten tweede maakt een dergelijke keuze de oefening ook heel “top down”, omdat de burger dan enkel vooraf bepaalde voorstellen kan goedkeuren of verwerpen, maar zelf geen voorstellen kan formuleren. Dat leidt tot beperkingen in de manier waarop een probleem kan worden aangesneden, en in de mogelijkheid originele oplossingen te zien ontstaan. Tot slot is dit soort vragen van het type “opiniepeiling” kwantificeerbaar, omdat het mogelijk is in de vorm van een percentage het aandeel antwoorden op de gestelde vragen in de ene of de andere richting te bepalen. Gelet op het gebrek aan representativiteit van de participanten

aan een online bevraging om de hierboven vermelde redenen, kan een dergelijke kwantificatie leiden tot conclusies die niet echt worden gesteund door de beoogde bevolking, maar afkomstig zijn van een actiever deel van de bevolking dat heeft geparticipeerd aan de bevraging. Het verkregen resultaat kan zelfs worden beïnvloed door zeer actieve kleine groepen⁰³. Het gebruik van open vragen respecteert daarentegen de aard van de bevraging over een complexe uitdaging, laat in principe toe om vrij suggesties te doen over de gestelde vragen, en maakt beïnvloeding door actieve groepen veel moeilijker.

(3) Een kwalitatieve, geen kwantitatieve participatie: Ook al werd de mogelijkheid geboden aan de hele bevolking om te participeren aan de online bevraging, heeft de keuze om te werken met een online instrument en open vragen er zeer waarschijnlijk toe geleid dat de ondernomen oefening slechts een bepaald deel van de bevolking bereikte dat meer op de hoogte en politiek actief is. Dit is een tendens die we in bijna alle andere soortgelijke online bevragingen door andere regeringen terugzien, en is dus geenszins uitzonderlijk. Bijgevolg kan de bevraging “Een land voor de toekomst” hier niet worden gepresenteerd als een volksraadpleging in de strikte zin, noch als een enquête die representatief is voor de bevolking. Deze raadpleging moet dan ook worden gezien als een poging om kwalitatieve bijdragen te genereren, als een vorm van “crowd sourcing” van ideeën en voorstellen met meer diepgang dan die andere opties mogelijk hadden gemaakt.

(4) Uitgewerkte vragen en scenario's: Dankzij een onderverdeling in thema's konden er in de bevraging 6 centrale thema's worden geïdentificeerd, die in de vorm van “tegels” werden voorgesteld aan de respondenten, waardoor zij tussen de thema's konden surfen zonder de 6 thema's te moeten doorlopen. Het huidige grondwettelijke en politieke systeem werd op een objectieve, precieze en pedagogische manier beschreven. De vragen aan de burgers op het platform werden zeer open geformuleerd om hen in staat te stellen na te denken over de belangrijkste mogelijke opvattingen over de institutionele toekomst van België. Er werden evaluatie-elementen voor of tegen verstrekt

03 Zo werd een bevraging van de Europese Unie over het afschaffen van het wisselen tussen zomer- en winteruur door bijna 4,6 miljoen personen ingevuld die stemden op het afschaffen van de uurwissel. Bij het bekijken van de data bleek echter dat bijna alle deelnemers uit 2 van de 27 EU lidstaten te komen (Duitsland en Oostenrijk) met meer dan 3 miljoen deelnemers of bijna 70% van het totaal uit Duitsland alleen. Omdat activisten tegen de uur wissel daar geslaagd waren de bevraging onder ruime publieke aandacht te brengen. Doordat de bevraging heel laagdrempelig was (voor-of-tegen) was de oproep gemakkelijk te volgen en vergde weinig moeite. Dit maakt dat men dan met een bepaald percentage “voor” of “tegen” een maatregel uitkomt die eigenlijk niet representatief is voor de Europese bevolking. Zie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_5302

om de reflectie te stimuleren, met veel oog voor objectiviteit. De respondenten konden vrij alternatieve scenario's voorstellen die niet op het platform stonden. Het wetenschappelijk comité wil dat dit materiaal toegankelijk blijft en zoveel mogelijk publiciteit krijgt, met name via scholen en verenigingen van permanente vorming.

(5) Veel bijdragen: de participatie aan de online bevraging was niet verwaarloosbaar. Er werden veel ideeën ingediend op het platform, in de drie landstalen, die rijke en uiteenlopende resultaten hebben opgeleverd rond een brede waaier voorstellen over de verschillende thema's.

(6) Een triangulatie van de analysemethoden: de voorstellen ingediend op het platform werden onderworpen aan een dubbele analyse. Enerzijds werden alle bijdragen automatisch geanalyseerd via een artificiële intelligentie-software waarbij een bepaald aantal centrale thema's naar boven kwam. Deze analyse werd bevestigd en gevalideerd door een inhoudelijke analyse die dieper inging op elk van de thema's en aantoonde dat de meningen in dezelfde richting of in tegengestelde richting gingen. Ook al valt het te betreuren dat de koppeling tussen de analyse via artificiële intelligentie en de inhoudelijke analyse niet sterker was (en in de toekomst dus opnieuw uitgedacht zou moeten worden), werden deze analyses uitgevoerd volgens de strengste normen van de wetenschappelijke aanpak, op basis van de meest recente kennis, en met het oog op objectiviteit en transparantie. De resultaten van de twee types analyses leidden trouwens tot gelijkaardige conclusies.

(7) Veel actoren werden betrokken bij de organisatie (en de analyse) van het proces en hun werk verdient te worden benadrukt, in het bijzonder dat van het consortium dat gewerkt heeft aan de presentatie van de uitdagingen en de opstelling van het eindverslag.

(8) Waardevol materiaal dat moet worden gebruikt in het verdere proces: Deze zeer volledige en genuanceerde presentatie van de antwoorden, met de conclusies die zij toelaat, biedt zeer rijk en ongetwijfeld nuttig materiaal om de dialoog te voeden in de latere fases van het proces. Zo kunnen de conclusies als basis dienen om een keuze te maken tussen de thema's die zullen

worden verdiept, ofwel in het kader van een gemengde commissie samengesteld uit verkozenen en gelote burgers, ofwel in het kader van een burgerpanel, die beide kunnen worden opgericht via de wet betreffende de loting, gestemd op 9 februari 2023. Een van de mogelijkheden zou er bijvoorbeeld in bestaan om eerst een deel van dit verslag waaraan de regering of het parlement zou willen werken, voor te leggen aan de leden van een gemengde commissie of een burgerpanel⁰⁴. In ruimere zin zal het Parlement zich door het verslag kunnen laten inspireren en de meningen en aanbevelingen van de burgers kunnen integreren in zijn debatten over de institutionele organisatie van België. Deze aanvullende fases op de online bevraging zullen toelaten ervoor te zorgen dat groepen die minder geneigd zijn tot online participatie worden gehoord. Door de complementariteit van de methoden kan een vollediger beeld worden verkregen dan wat uit de online bevraging van de bevolking alleen naar voren komt.