

Hoe samenwerkend leren bevorderen tijdens de beraadslagingen van gemeenteraden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest?

Kernboodschappen

1

In gemeenteraden is leren de dynamiek waarmee raadsleden hun beleidsovertuigingen en -voorkeuren in de loop van de tijd herzien of versterken op basis van de accumulatie van bewijsmateriaal en sociale interacties.

2

De resultaten van dit onderzoek suggereren enerzijds dat samenwerkend leren een positieve dynamiek is en anderzijds dat het mogelijk is om het te bevorderen.

3

Daartoe zijn beleidsaanbevelingen geformuleerd over:

1. de betrokkenheid van fracties;
 2. de organisatie van commissies en werkgroepen;
 3. de aanpassing van formele en informele regels die de debatten binnen de raad regelen;
 4. de rol van raadsvoorzitters.
-

4

Deze aanbevelingen zijn afhankelijk van praktische en regelgevende veranderingen op zowel lokaal als regionaal niveau.

Inleiding

In de 19 gemeenteraden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest komen ongeveer 700 verkozenen (of 'raadsleden') bijna maandelijks samen om te beraadslagen over verschillende belangrijke levensdomeinen van de burgers. In een dergelijke deliberatieve context is leren de dynamiek waarmee besluitvormers (hier de raadsleden) hun beleidsovertuigingen en -voorkeuren na verloop van tijd herzien of versterken op basis van de accumulatie van bewijsmateriaal en sociale interacties. Bestaand onderzoek toont aan dat effectief leren de ontwikkeling van gedeelde inzichten en wederzijdse overeenkomsten versnelt, relaties tussen partijen verandert en uiteindelijk de besluitvorming vergemakkelijkt.

Het praktische doel van het project was om software te ontwikkelen waarin gemeenteraadsleden hun argumenten voor een ontwerpbesluit kunnen uiteenzetten. De software zou vervolgens een synthese van al deze argumenten genereren in de vorm van een cognitieve kaart. Het theoretische doel van het project was om de dynamiek van samenwerkend leren voor en na de introductie van de software te vergelijken en op die manier drijvende krachten te identificeren die deze dynamiek kunnen bevorderen.

Methoden, benaderingen en resultaten

Eerst werd een systematisch onderzoek van de bestaande literatuur uitgevoerd. Volgens de PRISMA-aanpak hebben we 44 studies systematisch gescreend. Publieke deliberatie is afhankelijk van individuele omstandigheden zoals geslacht, leeftijd, opleiding, waarden en verschillende psychologische kenmerken. De rol van facilitators, die expertise hebben in publieke deliberatie (eerder dan in het onderwerp waarover gedebatteerd wordt), is cruciaal. Leren is ook het resultaat van een subtiele mix van stabiele regels en veranderende deliberatieve methoden. Bovendien vraagt deliberatie om deliberatie, dat wil zeggen, hoe meer mensen getraind worden in deliberatie, deelnemen aan feitelijke deliberaties, en leren delibereren op basis van hun ervaringen, hoe groter de kans dat ze effectiever zullen deelnemen aan toekomstige deliberatieve processen.

De concrete werking van gemeenteraden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd vervolgens geanalyseerd, met een focus op de drijfveren en obstakels voor samenwerkend leren. Er werden semigestructureerde interviews afgenomen bij 17 gemeentesecretarissen en voorzitters van gemeenteraden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De gegevens uit deze interviews werden geanalyseerd. Achttien factoren op drie niveaus - macro, meso en micro - werden geïdentificeerd als determinanten van samenwerkend leren binnen gemeenteraden. Om deze resultaten te bevestigen, werden vier focusgroepen georganiseerd met de fractieleiders van de meerderheid en de oppositie van onze twee partnergemeenten: Jette en Koekelberg. De analyse van de gegevens is aan de gang.

Op basis hiervan werd de eD&LIB-software ontwikkeld. Om samenwerkend leren tussen gemeenteraadsleden te bevorderen, is deze software gebaseerd op de combinatie van een conceptueel systeem voor het analyseren van openbare problemen en een methode (Delphi) waarbij twee enquêterondes onder de deelnemers worden gehouden.

Conclusies

In gemeenteraden is leren de dynamiek waarmee raadsleden in de loop van de tijd hun beleidsovertuigingen en -voorkeuren herzien of versterken op basis van de accumulatie van bewijs en sociale interacties. De resultaten van dit onderzoek suggereren, enerzijds, dat samenwerkend leren een positieve dynamiek is en, anderzijds, dat gemeenteraadsleden en -ambtenaren niet zonder een beroep te doen op het model van sociaal leren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Beleidsaanbevelingen

De meerderheidsakkoorden zouden zo kunnen worden opgesteld dat **minderheidsgroepen** erbij worden betrokken. Op die manier zou het politieke project dat door het college wordt uitgevoerd het resultaat zijn van een beraadslaging die meer sociaal leren uitlokt, zowel bij de leden van de meerderheidsgroepen als bij de leden van de minderheidsgroepen. Hiervoor moeten oplossingen worden gevonden om de bijdragen van de minderheidsgroepen aan de gemeentelijke projecten te erkennen.

De deelname van raadsleden uit de **meerderheidsgroepen** aan de besluitvormingsprocessen is soms beperkt. Met andere woorden, hun potentieel om bij te dragen aan de dynamiek van sociaal leren kan onderbenut blijven. Om dit probleem aan te pakken, zijn informele procedures nodig die een daadwerkelijke discussie tussen de leden van het college en de raadsleden uit de meerderheidsgroepen bevorderen. Op het formele niveau zouden regels kunnen worden opgesteld om de laatstgenoemden te dwingen hun mening te geven, hetzij tijdens de voorbereidende vergaderingen, hetzij tijdens de raadsvergadering zelf. Verkiezingen zouden kunnen worden bemoeilijkt voor diegenen die deze regels niet toepassen, bijvoorbeeld met rapporten over hoeveel ze het woord namen tijdens het beleidsvormingsproces, geïnspireerd op de statistieken over parlementaire activiteiten die al bestaan op regionaal en federaal niveau.

Commissies of werkgroepen waarin raadsleden van verschillende fracties uit de meerderheid en de oppositie samenkomen om aan specifieke kwesties te werken, moeten worden uitgebreid. Sociale activiteiten, zoals excursies, zouden ook georganiseerd kunnen worden; voor zover wij weten zijn er, met uitzondering van enkele fracties, maar weinig gemeenten waar sociale activiteiten, vooral tussen fracties, georganiseerd worden voor

raadsleden. Natuurlijk zijn er beperkingen die te maken hebben met de beperkte hoeveelheid tijd die raadsleden kunnen besteden aan lokale politiek. Bovendien ontmoeten gemeenteraadsleden elkaar soms buiten de raadsvergaderingen om, bijvoorbeeld wanneer ze door lokale actoren worden uitgenodigd om een kwestie te bespreken of om deel te nemen aan een borrel of maaltijd. Deze activiteiten zijn echter niet noodzakelijkerwijs voldoende om echte relaties op te bouwen, terwijl de onderzoeksresultaten suggereren dat dergelijke activiteiten het sociaal leren ten goede kunnen komen.

Formele regels met betrekking tot de organisatie van de commissie- en raadsvergaderingen zouden ook kunnen worden aangepast. Nieuwe regels zouden langere gesprekken tussen het college en de raadsleden kunnen aanmoedigen, evenals meer raadsleden van zowel meerderheidsfracties als oppositiefracties om het woord te nemen, vooral met betrekking tot de complexere agendapunten. Bovendien zijn de voorwaarden voor sociaal leren in de context van beraadslagingen tussen raadsleden en in de context van openbare beraadslagingen met burgers niet vergelijkbaar; in het tweede geval is toegang tot het publiek onderdeel van de definitie, terwijl in het eerste geval de onderzoeksresultaten suggereren dat toegang tot het grote publiek ideeënuitwisselingen uitdagender maakt. Thu, meer gelegenheden om te discussiëren zonder toegang tot het grote publiek kunnen worden overwogen, voor zover de transparantie over het proces en de resultaten van deze discussies behouden blijft. Last but not least zouden langere termijnen voor het ontvangen van de voorbereidende documenten voorafgaand aan de raadsvergaderingen kunnen worden voorgeschreven voor sommige categorieën van onderwerpen die meer tijd nodig hebben en/of verdienen om over na te denken, te overleggen en te discussiëren.

Beleidsaanbevelingen

Afgezien van formele regels zouden **debatten** ook anders kunnen worden vormgegeven om de spontaniteit ervan te verbeteren, in ieder geval in commissievergaderingen. Zo zijn collectieve intelligentiebenaderingen de laatste jaren een rage geworden, vooral wat betreft burgerparticipatie (bijv. Brulocalis, 2023); deze benaderingen zijn veel minder prominent aanwezig in parlementen en raden, ondanks het feit dat ze ook daar nuttig zouden kunnen zijn (zie bijv. Boucher et al., 2023). Technieken voor collectieve intelligentie zouden raadsleden bijvoorbeeld bewuster kunnen maken van de politieke waarden die de percepties van de beraadslagers vertekenen (Kaebnick, 2021) en beter in staat kunnen stellen om die vertekeningen te overwinnen. Last but not least is er nog veel ruimte voor verbetering op ICT-gebied. Toegegeven, de BOS-software heeft het documentenbeheer aanzienlijk verbeterd, maar er zou kunnen worden nagedacht over functies die de dialoog tussen raadsleden met betrekking tot deze documenten vergemakkelijken.

Raadsvoorzitters kunnen een beslissende rol spelen als facilitators van beraadslagingen. Ze kunnen interne inclusie en pluralisme bevorderen, passieve leden aanmoedigen om deel te nemen en dominante leden waar nodig aan banden leggen zonder zich te veel in de discussie te mengen (Lindell & Ehrström, 2020). Onze bevindingen toonden echter aan dat verkozen voorzitters van gemeenteraden om verschillende redenen niet in staat zijn om deze rol te spelen; enerzijds zijn ze leden van de meerderheid (zo niet burgemeesters), anderzijds is hun eigenlijke rol meestal van organisatorische aard. De introductie van apolitieke voorzitters die getraind zijn in deliberatie zou een veelbelovende weg kunnen zijn voor toekomstig onderzoek en praktijk.

Lijst van publicaties

Alomar, M.A., Al Saleh, M., Aubin, D., Moyson, S. (2023). Les conditions de l'apprentissage social dans les cadres délibératifs formels : une étude des conseils municipaux à Bruxelles. Dans : Rouet, G., Côme, T. (éd.) Démocratie participative et numérique au niveau local. Contributions à la science politique. Springer, Cham.
https://doi.org/10.1007/978-3-031-20943-7_11

Alomar, M. A., Al Saleh, M., Moyson, S. (2023). Towards a more collaborative deliberations within Municipal Councils The case of eD&LIB software in Brussels-Capital Region in Belgium, Article présenté à la conférence IIAS-SEAPP 2023: Developmental States and Professionalization of Public Administration and Public Policy 6-9 février 2023 | Doha, Qatar.

Alomar M. A. AL Saleh M. & Moyson S., (2022), A study of learning in Brussels municipal councils and a software to foster it, Paper presented at the International Colloquium: Digital technology and participatory democracy at the local level: European discourse and practices, Paris, 27-28 January 2022.

Alomar, M.A ; Aubin, D, Carlier N. & Moyson, S. (2022), Social learning for effective governance principles: a quali-quali approach to deliberation within the municipal councils in Brussels, article présenté à la conférence IASIA 2022 : Mettre en œuvre et promouvoir des principes de gouvernance efficaces - ne laisser personne, aucun endroit pour compte, Rabat, Maroc, 25-29/07/2022.

Alomar M. A. AL Saleh M. & Moyson S., (2022), Towards a more collaborative elites' deliberations at the local level: A study of learning in Brussels municipal councils and a software to foster it, Paper presented at the IPSA Seminar 2022: Smart Cities and Open Government » held in Madrid – Spain, 23th September 2022.

Alomar MA. & Moyson S. (2021), Conditions et résultats de l'apprentissage des politiques lors des délibérations entre les élites politiques : Une analyse des conseils municipaux et des conseillers de la Région de Bruxelles-Capitale - Analyse thématique, Document présenté (en ligne) à la Conférence générale du Consortium européen de recherche politique - 30 août-3 septembre 2021.

Het onderzoeksteam

Dr. Mohamad-Amin Alomar is senior research fellow aan het Instituut voor Politieke Wetenschappen Leuven-Europa (UCLouvain) (Mohamad-amin.alomar@uclouvain.be).

Dr. David Aubin is universitair hoofddocent aan het Instituut voor Politieke Wetenschappen Leuven-Europa (UCLouvain) (david.aubin@uclouvain.be)

Dr. Christian de Visscher is emeritus hoogleraar aan het Instituut voor Politieke Wetenschappen Leuven-Europa (UCLouvain) (christian.devisscher@uclouvain.be)

Dr. Stéphane Moyson is assistent-professor aan het Instituut voor Politieke Wetenschappen Leuven-Europa (UCLouvain) (stephane.moyson@uclouvain.be)

DISCLAIMER

Dit onderzoek werd uitgevoerd met de steun van Innoviris. Alle meningen, overtuigingen en aanbevelingen in deze beleidsnota behoren volledig toe aan de auteur. Innoviris kan er niet aansprakelijk voor worden gesteld.

Deze versie is uit het Engels vertaald



Prospective
research

Via het programma *Prospective Research* wil het Brussels Hoofdstedelijk Gewest onderzoeksprojecten financieren met een tweeledig doel: een solide gewestelijke toekomstvisie en oplossingen uitwerken voor de specifieke uitdagingen waarmee Brussel de komende jaren zal worden geconfronteerd. De oplossingen die de gefinancierde projecten voorstellen, moeten rekening houden met de stedelijke complexiteit van Brussel en zijn ecologische, sociale en economische transitiedoelstellingen. Het programma richt zich tot onderzoekers in zowel de humane wetenschappen als in de exacte of toegepaste wetenschappen.

Funding research & Innovation Promoting science