

'Het draait bij vernieuwing om het vergroten van het aantal meningen, om het verdiepen van de bestaande meningen, om het betrekken van meer verschillende mensen; kortom om meer meerstemmigheid.'

Witte vlekken in democratische vernieuwing

Een literatuuronderzoek naar
het ontwerp van
democratische vernieuwingen

Kors Visscher, Menno Hurenkamp, Evelien
Tonkens

Inhoud

1.	Inleiding	5
2.	Werkwijze	6
2.1.	De stand van zaken.....	6
2.2.	Waar hebben we het over wanneer we het over democratische vernieuwing hebben?.....	6
	Participatieve democratie en deliberatieve democratie	7
2.3.	Sample.....	8
2.4.	Digitale democratie	11
3.	Resultaten.....	12
3.1.	Wat veel aandacht krijgt	12
3.1.1.	Input.....	14
	Wat komen de deelnemers doen?	14
	Wie zitten er aan tafel	15
	Wil je mensen die tot nu toe geen macht hebben macht geven?	16
3.1.2.	Throughput	17
	Informatie verwerken	17
	Veiligheid, eerlijk, duidelijk.....	19
	Duur en frequentie	20
3.1.3.	Output.....	21
3.2.	Wat weinig aandacht krijgt	22
3.3.	Literatuur uit overige landen	24
4.	Bespreking grijze literatuur	26
	Opvolging.....	28
	Privacy	28
	De relatie tussen het mini- en maxipubliek.....	29
	Integriteit van het proces	30
	Verbreiding van de democratische macht.....	30
	Conclusie	31
5.	Democratische vernieuwing en populisme	32
	Medicijn tegen populisme	32
	Risico voor populisme.....	33
6.	Conclusie: witte vlekken	36
7.	Aanbevelingen: naar een daadwerkelijke overdracht van macht	37
	Input	37
	Throughput.....	37
	Output	38

Meerstemmigheid	38
8. Literatuur	39
8.1. Aanvullende literatuur	39
8.2. Reviewartikelen	40
8.3. Literatuur Scoping Review	40
8.4. Grijs Literatuur	45
9. Bijlage	47
9.1. Bijlage 1: Resultaten WorldCat zoekopdrachten	47
9.2. Bijlage 2: Overzichtswaergave verfijning	51
9.3. Bijlage 3: Verdeling per regio	51
9.4. Bijlage 4: absolute getallen in schema	52

Over de auteurs:

Drs. Kors Visscher

Kors doet promotieonderzoek naar de democratische legitimatie van burgerinitiatieven. Als politicoloog bevraagt hij hierin uitgebreid het concept democratie en kijkt of verschillen in democratieopvatting een rol spelen bij miscommunicatie tussen burgers en ambtenaren. Een [theoretische onderbouwing](#) van deze verschillende democratieopvattingen is gepubliceerd in *Politics of the Low Countries*. Het artikel '[Burgerinitiatieven in tijden van crisis](#)' is gepubliceerd in *Mens en Maatschappij* en is vrij toegankelijk.

Prof. dr. Menno Hurenkamp

Menno is politicoloog, hoogleraar 'Democratie als Mensenwerk' aan de Universiteit voor Humanistiek en een autoriteit op het gebied van de thema's burgerschap en democratie. De democratie moet volgens Menno permanent opnieuw worden uitgevonden omdat democratie mensenwerk in uitvoering is. Voorheen werkte Menno voor de Wiardi Beckman Stichting als hoofdredacteur van het maandblad *Socialisme en Democratie* en als interim-directeur. Hij schreef en redigeerde meer dan twintig boeken over maatschappij, democratie en politiek, verschillende daarvan samen met Evelien Tonkens waaronder '[En nou mag ik even! Burgerschap: wat is het en wat kun je ermee?](#)' (2021), maar ook het met Jan Willem Duyvendak geschreven '[Macht der Gewoonte](#)' (2022) dat genomineerd is voor het beste publieks-sociologische boek van 2023.

Prof. dr. Evelien Tonkens

Evelien Tonkens is socioloog, ex-politicus en hoogleraar 'Burgerschap en Humanisering van de Publieke Sector' aan de Universiteit voor Humanistiek. Met haar jarenlange ervaring in de wetenschap, politiek en beleidssector is ze een autoriteit op het gebied van burgerschap in Nederland. Een van haar centrale onderzoeksthema's is '[Burgerschap en nieuwe democratische verhoudingen](#)', waarbinnen ze veel onderzoek heeft verricht naar participatieve democratie. Evelien schreef vele boeken, artikelen, columns en opiniestukken over veranderende idealen en praktijken van burgerschap en de publieke sector.

Voorwoord

Op verzoek van Charge, het wetenschappelijk bureau van Volt Nederland, staan we in dit rapport stil bij de ontwerpfactoren die nodig zijn om democratische vernieuwingen een succes te maken. Democratische vernieuwingen hebben een prominente rol in het discours over politiek: ze zouden het antwoord kunnen zijn op gebrekkig vertrouwen van burgers, draagvlak kunnen vergroten voor de ingrijpende transitie van deze tijd, en oplossingen voor de complexe problemen in de samenleving kunnen helpen ontwikkelen. Meer democratie, meer deliberatie, meer zelf doen, het klinkt allemaal mooi. In dit rapport onderzoeken we door middel van een literatuurreview hoe democratische vernieuwingen zo ontworpen kunnen worden dat al dit moois zoveel mogelijk waargemaakt kan worden.

In dit rapport staan de *ontwerpprincipes* van democratische vernieuwingen centraal. We hebben dus vooral gekeken naar de interne werking van deze vernieuwingen. Daarbij verliezen we niet uit het oog dat alle democratische vernieuwingen plaatsvinden in een breder democratisch ecosysteem, en zich verhouden tot andere instituties en maatschappelijke factoren. Een burgerforum buigt zich over een maatschappelijk probleem waar een (lokale) overheid mee worstelt, een bewonersinitiatief kan steun aanvragen bij de gemeente; op één of andere manier staan deze vernieuwingen altijd in relatie tot bestaande democratische instituties.

Zoals Annelien de Dijn terecht opmerkte tijdens het Symposium van Charge op 20 januari 2023, waar de voorlopige versie van dit rapport gepresenteerd werd, bevindt democratische vernieuwing echter niet alleen in een *democratisch* ecosysteem, maar in een veel breder maatschappelijk krachtenveld. Wie echt om democratisering geeft moet volgens De Dijn bijvoorbeeld ook belastingwetgeving en economische ongelijkheid meewegen.

In dit rapport blijven deze krachtenvelden grotendeels aan de randen van ons blikveld, behalve als ze direct impact hebben op de ontwerpprincipes: economische ongelijkheid kan meegenomen worden door bij het ontwerp over inclusie na te denken, de relatie met de gemeenteraad raakt aan representatie en *throughput* transparantie. Deze studie houdt evenwel de ontwerpprincipes als focus.

We bedanken Berrie Molen en Kees Breed van Charge voor de goede gesprekken die richting gaven aan ons proces en Annelien de Dijn, Frank Hendriks en Marieke Koekkoek voor de eerste kritische reacties op het conceptrapport tijdens het symposium van Charge op het ledencongres van Volt.

1. Inleiding

Het idee dat de representatieve democratie reparatie verdient wordt breed gedragen. Actieve burgers, politici en ook ambtenaren tonen daarbij telkens opnieuw grote inventiviteit, denk aan de ‘G1000’ in België¹, de invoering (en afschaffing) van het raadgevend referendum in Nederland² en het Franse Klimaat Beraad³. Dat idee is echter niet van gisteren. Zoals Frank Hendriks stelt in zijn recente boek over democratische vernieuwing staat de huidige vernieuwingsgolf in een lange hervormingstraditie (Hendriks, 2023: p. xxvi). De bibliotheek over experimenten en meer geïnstitutionaliseerde democratische vernieuwingen dijt gestaag uit.

De hoop is telkens dat democratische vernieuwingen kunnen bijdragen aan het verbeteren van vertrouwen in instituties, het vertrouwen van burgers in zichzelf en elkaar, en aan het verhogen van draagvlak voor ingrijpende beslissingen. Als recente voorbeelden van maatschappelijke uitdagingen waar vernieuwingen misschien de oplossing voor zijn, gelden de laatste jaren de opkomst van populisme, de toenemende polarisatie en de klimaatverandering. We zien om ons heen dat de resultaten gemengd zijn, dat de pogingen om daar met meer of nieuwe inspraak iets aan te veranderen soms slagen en soms niet. Is het niet weer eens tijd voor tussentijdse lessen? Welke ontwerpfactoren zijn goed in beeld, en welke factoren zijn nog witte vlekken: we weten dat ze belangrijk zijn, maar we weten nog niet goed hoe we ze vorm moeten geven. Het was dus een welkome vraag van het wetenschappelijke platform Charge (gelieerd aan de politieke partij Volt), om literatuuronderzoek te doen naar “de recente ontwikkelingen op het gebied van democratische vernieuwing en hoe die van belang [kunnen] zijn voor burgers in Europa en in Nederland?” (Charge onderzoeksvoorstel 2023).

In dit rapport leggen we eerst uit hoe we op die vraag ingingen en bespreken we daarna de bevindingen en de gaten in de literatuur. En passant slaan we een brug tussen het debat over democratische vernieuwing en het opkomende rechts-populisme in Europa. Daarna doen we enkele concrete aanbevelingen voor het opzetten van democratische vernieuwingen.

¹ [Home | G1000](#)

² [Raadgevend referendum - Parlement.com](#)

³ [Site officiel de la Convention Citoyenne pour le Climat](#)

2. Werkwijze

2.1. De stand van zaken

Het doel van dit onderzoek is een overzicht van de literatuur over het ontwerp van democratische vernieuwingen. We hopen op die manier ten eerste te destilleren wat zinnige vernieuwingen zijn, ten tweede onder welke omstandigheden ze tot hun recht komen en ten derde ook vast te stellen welke factoren nog witte vlekken zijn in de literatuur. We doen dus geen veldwerk en zetten ook geen andere bestaande data in, maar proberen vergelijkenderwijs te zeggen ‘wat wanneer werkt’ en ook te laten zien waar het eigenlijk zelden over gaat.

Er wordt met name het afgelopen decennium veel geschreven over dit onderwerp. Het debat over democratische vernieuwing is daarmee ontwikkeld van een meer theoretische oriëntatie, naar een meer praktische en concrete insteek. Dit heeft te maken met een ontwikkeling in de democratietheorie, waar ideeën over deliberatieve en participatieve democratie al sinds de jaren '60 besproken worden. Er de laatste jaren echter sprake van toegenomen aandacht voor het ontwerp en de toepassing van concrete democratische vernieuwingen. Data over democratische vernieuwingen komen dus niet alleen meer voort uit wetenschappelijke experimenten (zoals de beroemde experimenten met deliberatie van Fishkin, 1991), maar ook uit door actieve burgers of overheden zelf geïnitieerde implementaties van democratische vernieuwingen, zoals de G1000's, de Ierse Grondwetsberaadslaging en het Franse Klimaatberaad ('Convention Citoyenne pour le Climat').

Onderzoekers hebben de afgelopen jaren ook al verschillende mogelijke valkuilen en problemen met de implementatie van deze opvattingen beschreven. Denk hierbij aan angsten over gebrekkige representatie (Pape & Lim, 2019), het vergroten van ongelijkheid tussen mondige en niet-mondige burgers (Røiseland, 2022) en het overvragen van burgers (Hibbing & Theiss-Morse, 2002). Om deze problemen te ondervangen worden steeds concretere en fijnmaziger ontwerpvoorstellen gedaan. De kunst is door de bomen het bos te blijven zien. Het is goed dat er meer aandacht is voor mogelijke inclusiviteitsproblemen, maar de oorzaken daarvan kunnen complex zijn: de frontliniewerkers van gemeenten blijken negatieve stereotypes te hebben over burgers met lage sociale status (Visser, De Koster & Van Buuren, 2024). Hierdoor kunnen deze burgers uitgesloten worden door juist die mensen wiens functie het is om problemen rond inclusiviteit van democratische vernieuwingen op te lossen.

Voordat we onze aanpak verder toelichten, definiëren we enkele kernbegrippen.

2.2. Waar hebben we het over wanneer we het over democratische vernieuwing hebben?

De term democratische vernieuwing beslaat een enorme reikwijdte aan concrete voorstellen, van nationale referenda tot participatief budgetteren en van burgerberaden over klimaat tot lokale burgerinitiatieven om de buurt te verbeteren. In de wetenschappelijke literatuur over

dit onderwerp wordt bovendien soms gesproken over *democratic renewal*, soms over *democratic reform* en net wat meer over *democratic innovation*. Hendriks heeft recent betoogd dat het onderscheid tussen deze termen theoretisch vaak niet scherp is vaak en neerkomt op een (empirisch en niet theoretisch) gradueel verschil (Hendriks, 2023: 8). “Hervorming” (reform) klinkt volgens Hendriks meer geleidelijk, terwijl “innovatie” (innovation) iets ambitieuzer of radicaler klinkt, maar hoe geleidelijk of radicaal een vernieuwing is, is ten diepste contextafhankelijk. Je kan niet zeggen dat alle burgerberaden innovaties zijn in plaats van hervormingen. Wij kiezen voor dit rapport daarom voor de term “vernieuwing”, waarmee we zowel de radicalere als meer geleidelijke aanpassingen aan de gevestigde democratie bedoelen.

Stephen Elstub en Oliver Escobar spreken in hun *Handbook of Democratic Innovation and Governance* (2019) over *democratic innovation* en definiëren dit als volgt: *Democratic innovations are processes or institutions that are new to a policy issue, policy role, or level of governance, and developed to reimagine and deepen the role of citizens in governance processes by increasing opportunities for participation, deliberation and influence.* (Elstub & Escobar, 2019: 11) Dit is een brede definitie die zo veel mogelijk vormen omvat waarin de vernieuwing of innovatie gegoten kan worden. Hieronder leggen we, in navolging van Elstub en Escobar zelf, hun definitie in vier stukken uit (Elstub & Escobar, 2019: 11-18).

Democratische innovaties of vernieuwingen *kunnen zowel processen als instituten zijn*: een nieuw *proces* om verkiezingen te laten verlopen, zoals het districtenstelsel gebruiken, kan een democratische vernieuwing zijn, en een nieuw instituut als een burgerberaad ook. De definitie van Elstub en Escobar laat ook expliciet de mogelijkheid open dat iets wat voor het *ene overheidsniveau of beleidsterrein* misschien niet vernieuwend is, dat voor een ander overheidsniveau of beleidsterrein wel is: als de gemeente Amersfoort een G1000 heeft georganiseerd, maakt dat niet meteen dat het voor andere gemeentes niet meer telt als een vernieuwing.

Het doel van democratische vernieuwing moet zijn om *de rol van burgers in het beleidsproces te verdiepen*: als een maatregel vernieuwend is, maar niet democratiserend, telt het niet als democratische vernieuwing. Anders zouden maatregelen die burgers rechten afnemen tellen als democratische vernieuwing. Dit hangt samen met het laatste punt uit de definitie: democratische vernieuwingen moeten kansen bieden om *deel te nemen, te beraadslagen en invloed uit te oefenen*. Hier geven Elstub en Escobar aan dat zij zich richten op deliberatief en participatief democratisch ingestoken vernieuwingen. Deze laatste toevoeging is waarom we er in dit onderzoek voor hebben gekozen referenda uit te sluiten, behalve waar ze het sluitstuk vormden van een langer deliberatief proces.

Participatieve democratie en deliberatieve democratie

Participatieve democratie is een democratieopvatting die als centrale klacht heeft dat in electorale democratie eigenlijk niet genoeg ruimte is voor burgers om deel te nemen aan, of te participeren in, het politieke proces. Deze klacht bestaat al zo lang als er electorale democratie is: denk aan Jean-Jacques Rousseaus befaamde uitspraak dat in een electoraal stelsel men eens per vier jaar vrij is, en daarna weer terug in de ketenen gaat tot de volgende verkiezingen (Rousseau, 1762, hoofdstuk 1). Sinds de jaren 1970 wordt participatieve

democratie concreet uitgewerkt als aanvulling op de verkiezingen (Pateman, 1970). Participatieve democratie gaat dus over het verdiepen van democratie door burgers meer te laten participeren, en ook op meer momenten in het politieke proces te betrekken.

Deliberatieve democratie is een ondersoort van participatieve democratie, die de kritiek dat burgers niet genoeg mee mogen doen in het politieke proces deelt, maar de nadruk verder legt op beter overleg: door een veelomvattend en inclusief proces van beraadslaging, of deliberatie, aan een beslismoment vooraf te laten gaan en de burgers in *dat* proces te betrekken, wordt de democratie en de genomen beslissing beter (O'Flynn, 2021). Samen vormen deze democratieopvattingen de belangrijkste aanvullingen op de electorale democratie.

2.3. Sample

Om tot een goed beeld van de staat van de literatuur te komen, hebben we eerst recente reviewartikelen bijeengebracht, die een begin van een overzicht gaven (Does & Jacquet, 2021). Op basis van deze artikelen en onze bestaande ervaring met het veld zijn we tot een lijst met mogelijke zoekwoorden gekomen om zo veel mogelijk verschillende vormen van deliberatieve of participatieve democratische vernieuwingen in beeld te brengen (Smith, 2009; Elstub & Escobar, 2019; Hendriks, 2023). We hebben de onderstaande zoektermen in WorldCat ingevoerd:

1. "democratic innovation"
2. "local democratic innovation"
3. "regional democratic innovation"
4. "european democratic innovation"
5. "mini public"/ "mini-public"
6. "community based initiative"
7. "digital participation"
8. "deliberative fora"
9. "deliberative forum"
10. "deliberative democratic innovation"
11. "democratic experiment"
12. "citizens participation"
13. "citizens participation" + "innovation"
14. "civic participation" + "innovation"
15. "deliberative systems"
16. "participatory democracy" + "innovation"
17. "participatory democracy" + "experiment"
18. "civic lab"
19. "citizens lab"

Vervolgens hebben we voor iedere zoekterm de volgende stappen gezet om de bruikbare artikelen te komen. Deze stappen zijn gebruikelijk in scoping reviews (i.e. Does & Jacquet, 2021, 7-9).

Stap	Actie
Totaal	Zoekterm invoeren
Downloadbare artikelen	WorldCat biedt de mogelijkheid om op “downloadbare artikelen” te selecteren. Hiermee vallen boeken, niet beschikbare artikelen en boekbesprekingen af.
Peerreviewed	WorldCat biedt de mogelijkheid om op “peer-reviewed” werk te selecteren. Hiermee vallen scripties, ingezonden brieven en editorials af.
Engels, uniek en vindbaar	Hier hebben de onderzoekers drie stappen samen gevoegd. Alle nog artikelen die nog over waren zijn geopend, om te kijken of 1) ze in het Engels geschreven waren; 2) of ze niet meerdere keren in één zoekopdracht voorkwamen en 3) of de link in WorldCat werkte.
Abstract vakgebied	De hoofdonderzoeker heeft daarna alle overgebleven artikelen gecheckt op dubbelingen tussen de verschillende zoekopdrachten, en alle abstracts gescand om te kijken of de artikelen betrekking hadden op ons onderzoeksveld. Er was een grote hoeveelheid medische artikelen, over burgerparticipatie in medische interventies.
Abstract verder	Tot slot zijn de abstracts allemaal gelezen door de hoofdonderzoeker om te bepalen of de artikelen inhoudelijk relevant en van voldoende kwaliteit waren om mee te nemen in ons onderzoek.

Tabel 1. Stappenplan scoping review

Een weergave van de meest belangrijke tussenstappen met alle aantallen is hieronder in een tabel gezet. Een compleet overzicht van alle stappen is te vinden in bijlage 1.

Overzicht aantallen artikelen

Termen	Aantal hits totaal	Aantal downloadbare artikelen	Aantal abstracts	Relevant na abstract
Democratic innovation	1900	322	25	12
Local democratic innovation	111	9	5	-
Regional democratic innovation	45	3	0	-
European democratic innovation	146	21	0	-
Mini public/mini-public	1100	217	19	17
Community based initiative	2200	461	70	10
Digital participation	1100	255	22	3
Deliberative fora	61	29	5	4
Deliberative forum	591	23	8	4
Deliberative democratic innovation	25	20	16	6
Democratic experiment	1700	293	50	6
Citizens' participation + innovation	4400	665	15	4
Civic participation + innovation	694	111	6	1
Deliberative systems	848	145	29	4
participatory democracy + innovation	778	149	6	6
Participatory democracy + experiment	945	134	5	1
Civic lab	17	7	1	0
Citizens lab	404	247	2	0
Totaal	17.065	3.111	284	78

Tabel 2. Overzicht aantallen artikelen per zoekterm en stap

De 78 artikelen die overbleven aan het eind van dit proces zijn uitgesplitst naar regio. Hiermee bleven 42 artikelen over die gericht waren op West-Europa, Noord-Amerika en Australië, dus op gevestigde liberale democratieën. Daarnaast waren er 11 artikelen die niet over een specifiek gebied gingen, en 5 artikelen die specifiek over post-Sovjet Oost-Europese landen gingen. De overige artikelen gingen allemaal over Latijns-Amerika, Afrika of Azië (Zie de precieze aantallen in bijlage 2). Om de relevantie van de bevindingen voor de Nederlandse en Europese context zo hoog mogelijk te houden, richten wij ons op landen met een vergelijkbare liberaal democratische traditie als Nederland, en op Europese landen. In paragraaf 3.3 bespreken we de literatuur uit de overige landen.

2.4. Digitale democratie

Er wordt veel geëxperimenteerd met de implementatie van digitale middelen in democratische vernieuwing. Hiervoor gebruiken sommige mensen de term “digitale democratie”. In dit rapport nemen we initiatieven waarin gebruik wordt gemaakt van digitale middelen mee in de analyse, maar we staan niet uitgebreid stil bij digitale democratie als zodanig. Wij zijn in onze literatuurstudie geen voorbeelden tegengekomen waarin de geformuleerde succesfactoren anders zouden zijn voor een digitale democratische vernieuwing dan voor een ‘niet-digitale’ democratische vernieuwing, als zo’n grens al getrokken kan worden. Bijna alle democratische vernieuwingen gebruiken digitale middelen: een bewonersinitiatief heeft een facebookpagina, een G1000 kan een app gebruiken voor stemmingen, en burgerberaden zijn meestal online te volgen voor het bredere publiek. We leven niet met media, maar in media, zoals Mark Deuze stelt (Deuze, 2017). Digitale media zijn verweven met alle aspecten van ons leven.

Digitale middelen kunnen goed ingezet worden voor democratische vernieuwing: je kan bijvoorbeeld een grote groep mensen tegelijk bereiken, wat goed is voor de representativiteit. In het rapport worden voorbeelden aangehaald hoe beraadslaging baat kan hebben bij inzet van algoritmes (Kim, Kim & Öberg, 2018). Ook mogelijke valkuilen van digitale middelen kunnen we met dezelfde maatstaven testen: vanuit het perspectief van inclusie is inzet van digitale middelen niet altijd wenselijk, omdat dit minder digitaal vaardige mensen uit kan sluiten. Zoals het Rathenau Instituut opmerkt: “digitale *tools* maken nog geen democratie, maar kunnen wel een aanvulling zijn op geïnstitutionaliseerde offline praktijken en communicatie via sociale media. Uitdagingen voor offline burgerbetrokkenheid gelden ook online.” (Rathenau, 2020: 3).

We ontkennen dus geenszins de impact, mogelijkheden of gevaren van digitale middelen voor democratische vernieuwing, maar we hebben het expliciet over *middelen*, die ingezet kunnen worden in democratische vernieuwingen, en niet over digitale vernieuwingen. Daarom wordt digitale democratie als concept niet gebruikt in dit rapport: het voegt niet genoeg toe aan de discussie van ontwerpfactoren voor succesvolle democratische vernieuwing.

3. Resultaten

3.1. Wat veel aandacht krijgt

In deze paragraaf ordenen we de bevindingen uit de literatuur. We doen dat enerzijds aan de hand van het ‘input-throughput-output’ denken over democratische legitimiteit (Schmidt, 2006; Warren, 2017). Anderzijds aan de hand van de 11 ‘good practice principles’ uit een OESO-rapport over democratische vernieuwing uit 2020 (Peña-Lopez, 2020: §5). We hebben de punten die uit het OESO-rapport komen aangevuld, omdat wie niet alleen naar deliberatieve democratische vernieuwingen hebben gekeken, maar ruimte hebben willen maken in onze analyse voor de veelvormigheid van democratische vernieuwingen. Burgerinitiatieven en Right2Challenge zijn niet deliberatief van aard, maar als participatieve vernieuwingen wel meegenomen in dit onderzoek. *Uitbreiding Spreekrecht* (5) hebben we dus toegevoegd om het democratiserend potentieel van vernieuwingen beter in kaart te kunnen brengen. Zo komen we tot 14 kernconcepten en die hebben we vervolgens opgedeeld in het input-throughput-output schema, zodat we de ontwerpkwesities kunnen bespreken in drie categorieën: wat gaat er in de democratische vernieuwing, hoe werkt de vernieuwing en wat komt eruit? Een categorie als *transparantie* komt dus zowel onder input (2) als throughput (7) aan de orde.

De genummerde termen tussen haakjes verwijzen naar de concepten die we onderzocht hebben en hun plaats in de overzichtstabel aan het eind van de paragraaf.

De *input* bestaat uit de onderstaande punten: is er een duidelijk doel aan het begin van het proces geformuleerd (1. Doel)? Is duidelijk voor deelnemers hoeveel macht en vrijheid ze hebben in het behalen van het geformuleerde doel (2. Transparantie)? Wie zitten er aan tafel, en hoe zijn die mensen geselecteerd (3. Inclusie)? En op welke manier en in welke mate is dit een representatief gezelschap (4. Representatie)? Tot slot, is er getracht om entiteiten die tot dan toe geen politieke macht of stem hadden wel macht of een stem te geven (5. Uitbreiding spreekrecht)?

De *throughput* gaat over hoe de input verwerkt wordt. In dit geval dus: hoe zijn de deelnemers bezig tijdens hun deelname aan de democratische vernieuwing? Hoe is de informatievoorziening voor de deelnemers geregeld, en welke soorten informatie worden als valide gezien (6. Informatie). Is er duidelijkheid voor de deelnemers en voor buitenstaanders over het proces en de machtsverhoudingen daarin (7. Transparantie)? Hoe is de beraadslaging georganiseerd (9. Beraadslaging)? Hoelang duurt de vernieuwing en hoe vaak moeten de deelnemers actief zijn (9. Tijd)? Zijn er checks tegen belangenverstrengeling of coöptatie van de vernieuwing door de overheid of door andere krachtige belangen (10. Integriteit)? Hoe wordt zorggedragen voor de privacy van deelnemers, en wordt er gedacht over de mogelijke zelfcensuur van onpopulaire meningen (11. Privacy)?

De *output* van democratische vernieuwingen gaat over wat het proces heeft opgeleverd. Daarbij zijn de volgende drie aspecten van belang: hoe is de verantwoording achteraf georganiseerd, zowel richting de deelnemers (het mini-publiek) als richting de rest van de samenleving (het maxi-publiek) (12. Verantwoording)? Op welke manier wordt de

vernieuwing geëvalueerd, met name met de deelnemers (13. Evaluatie)? En tot slot, wordt er opvolging gegeven aan de suggesties van de deelnemers (14. Behaald resultaat)?

Een overzicht van het bovenstaande staat in tabel. De cijfers geven aan hoeveel procent van de literatuur *bevestigde* dat het concept een belangrijke ontwerpfactor was voor het slagen van democratische vernieuwingen, in hoeveel procent van de gevallen er een significante nuancering of *aanvulling* werd gedaan en het percentage van de artikelen dat *ontkent* dat het concept een belangrijke rol speelt in het slagen van democratische innovaties. Niet alle concepten komen aan bod in ieder artikel, en sommige artikelen bespreken een concept op verschillende manieren. In Bijlage 4 staan de absolute aantallen weergegeven.

Input (<i>mensen, onderwerpen, doel</i>)	Throughput (<i>proces van beraadslaging tot aan besluitvorming</i>)	Output (<i>Wat komt er uit en wat wordt daarmee gedaan?</i>)
1. Doel: Bevestiging 26% Aanvulling 21% Ontkenning 4%	6. Informatie: Bevestiging 40% Aanvulling 9% Ontkenning 2%	12. Verantwoording: Bevestiging 15% Aanvulling - Ontkenning -
2. Transparantie: Bevestiging 26% Aanvulling 13% Ontkenning 2%	7. Transparantie: Bevestiging 21% Aanvulling 9% Ontkenning 2%	13. Evaluatie: Bevestiging 9% Aanvulling - Ontkenning 2%
3. Inclusie: Bevestiging 43% Aanvulling 13% Ontkenning 2%	8. Beraadslaging: Bevestiging 38% Aanvulling 23% Ontkenning 2%	14. Behaalde resultaat: Bevestiging 17% Aanvulling 2% Ontkenning -
4. Representatie: Bevestiging 34% Aanvulling 15% Ontkenning 2%	9. Tijd: Bevestiging 17% Aanvulling 6% Ontkenning 2%	
5. Uitbreiding spreekrecht: Bevestiging 9% Aanvulling 4% Ontkenning 4%	10. Integriteit: Bevestiging 13% Aanvulling 6% Ontkenning -	
	11. Privacy: Bevestiging 4% Aanvulling - Ontkenning -	

Tabel 3. Ontwerpfactoren verdeeld in stappen van het proces van een democratische vernieuwing. N=52.

3.1.1. Input

Wat betreft de input-kant van de ontwerp vragen kunnen we drie duidelijke thema's onderscheiden: wie zitten eraan tafel, is het van tevoren duidelijk wat zij komen doen, en willen de ontwerpers democratisering bereiken door te verbreden of te verdiepen? Deze drie punten worden hieronder aan de hand van de onderzochte literatuur besproken.

Wat komen de deelnemers doen?

De eerste twee concepten in de bovenstaande tabel gaan over het doel (1) van de democratische vernieuwing en hoe duidelijk de opzet van de vernieuwing gecommuniceerd wordt met deelnemers en het bredere publiek (2. Transparantie). Het doel (1) van de democratische vernieuwing moet duidelijk gecommuniceerd worden (2), zowel om de kans op deelname te vergroten, als om deelnemers een eerlijk beeld te geven van wat er van ze verwacht wordt (Albornoz-Manyoma et al., 2021; Medina-García et al., 2021; Ritchie et al. 2008). Hierbij is het om te beginnen van belang om eerlijk te zijn over de grenzen die aan macht van de deelnemers worden gesteld: moet er nagedacht worden over de *invulling* van een bestaand plan, of mag het hele plan nog anders, of zelfs afgeschoten worden? Wat is de financiële en juridische speelruimte voor deelnemers?

Hoewel het instinctief wenselijk lijkt dat er zo veel mogelijk ruimte voor de deelnemers is, wijst Williams er op dat: *“Whilst there is much theoretical weight behind the argument that, from a democratic point of view, citizens should be given as much control as possible over the organization of an exercise in which they take part (Webler, 1995; Pickard, 1998; Hagedijk and Irwin, 2006), in practice, it is questionable as to how feasible this is (Davies et al., 2003). With notable exceptions aside (PEALS, 2004), “bottom-up” citizen participation has proved to be easier said than done, since compared to the body of theoretical work, rather less empirical work exists to show how this could be achieved practically (Mort et al., 1999: 103).”* (Williams, 2010: 532).

Zolang democratische vernieuwing vanuit de gevestigde, representatieve politieke orde aan burgers worden aangereikt, zit er een machtsdisbalans ingebakken. Deze machtsbalans wordt besproken in de uitvoerige analyse van alle mini-publieken in de *POLITICIZE* dataset van Paulis en collega's (2020). Zij zien dit als onvermijdelijk omdat het doel van mini-publieken volgens hen altijd is om beleid te beïnvloeden: *“Public authorities should be in charge of formally integrating the output of the mini-public into the policy-making process.”* (Paulis et al., 2020: 523).

De vraag wie de agenda bepaalt, wordt bijna nergens in de literatuur expliciet besproken, waarbij men er van uit lijkt te gaan dat de overheid agendavormende macht heeft (Vrydagh, 2022: 69). Hetzelfde geldt voor de uitvoering en financiering van de plannen. De overheid nodigt deelnemers uit op de voorwaarden van de overheid, en vaak ook letterlijk in de gebouwen van de overheid. Dit kan ervoor zorgen dat burgers zich geïntimideerd of ongemakkelijk voelen, maar zelfs als dat niet het geval is, meet de overheid zich een positie van macht aan over de burgers. De *Citizen Governed Spaces* van Dzur en Hendriks, of burgerinitiatieven zijn voorbeelden van democratische vernieuwingen waarbij hier geen sprake van is (Dzur & Hendriks 2018). Ook Schäfer et al. leggen de nadruk op het

eigenzinnige en disruptieve karakter van democratische vernieuwingen (Schäfer et al., 2018). Voor deliberatieve democratische vernieuwingen is dit lastiger. G1000s worden soms door burgers zelf georganiseerd (Paulis et al., 2020), maar hebben dan dus ook geen formeel mandaat, waardoor de overheid de uitkomsten legitiem naast zich neer kan leggen. Paulis et al. maken een onderscheid tussen deliberatieve mini-publieken georganiseerd door de overheid en door burgers zelf, zoals “*G1000 in Belgium, We The Citizens in Ireland, The Citizens Assembly on Brexit in the UK, Der Bürgerrat Demokratie in Germany or Demoscan in Switzerland*” (523). De vraag of de overheid betrokken moet zijn bij een democratische innovatie wordt niet eenduidig beantwoord in de literatuur (Lupi et al., 2021), maar volgens enkele auteurs is het noodzakelijk omdat burgers anders nooit echte macht kunnen hebben. Macedo en collega’s stellen bijvoorbeeld dat een zekere mate van bureaucratische ondersteuning noodzakelijk is om de integriteit van het proces te beschermen (Macedo et al., 2020: 3). Dit bespreken we verder onder Behaald Resultaat (14).

Wie zitten er aan tafel

Terug te vinden onder de punten Inclusie (3) en Representatie (4), is de vraag wie er aan tafel komen te zitten: een van de best doordachte aspecten van het ontwerp van democratische vernieuwing. In het ontwerp van een democratische vernieuwing wordt doorgaans, hoewel vaak impliciet, gezocht naar statistische representatie, waarbij deelnemers op basis van bepaalde demografische kenmerken procentueel de verdeling van deze kenmerken in de samenleving weergeven (Doyle & Walsh, 2022: 419; Paulis et al., 2020: 528-532; Weymouth et al. 2020: 9). Zo wordt het selectieproces van het Ierse burgerberaad *We the Citizens* omschreven als “[a] random selection of citizens, representative of the demographics of Irish society, were provided with expert guidance and evidence relating to public policy matters and asked to deliberate on them and make recommendations’ (Field, 2018a).” (quote uit: Field, 2022: 529). In dit artikel worden verschillende typen representatie besproken (idem, 532), maar vaak blijft de bespreking van representatie juist impliciet (i.e. Galateau, 2013; Owen & Mosley, 2003; Thompson et al., 2021).

In de literatuur heerst “the assumption of the representativeness of the bounded deliberative event to act as a proxy of the general interest” (Olsen & Trenz in Doyle & Walsh, 2020: 419). Om spiegelrepresentatie – dat wil zeggen een statistische afspiegeling van de samenleving op basis van demografische kenmerken – te bereiken lijkt gewogen loting het best te werken (Ejsing et al., 2023: 72; Roberts et al. 2020: 4). Gewogen loting houdt in dat voordat de loting plaatsvindt, wordt bepaald hoe de verdeling er ongeveer uit moet zien, waarna mensen als kandidaat geloot worden. Als daar niet een voldoende representatief minipubliek uit naar voren komt, worden extra namen getrokken uit de ondervertegenwoordigde groepen. Hier volgen enkele suggesties, gebaseerd op de literatuur, om het proces van gewogen loting zo zorgvuldig mogelijk te doorlopen, om tot een zo goed mogelijke spiegelrepresentatie te komen (Leino, et al., 2022: 435; Rojon & Pilet, 2021; Williams, 2010). Om mensen uit moeilijk te bereiken groepen bereid te vinden om deel te nemen kan contact gelegd worden met vooraanstaande figuren in deze groepen, zoals religieuze leiders. Verder is het van belang om uitnodigingen in begrijpelijke taal te verspreiden. Dat wil niet alleen zeggen dat er niet te veel moeilijke woorden gebruikt moeten worden, maar ook dat de uitnodiging in meerdere talen verspreid moet worden. Als het van

belang is dat laaggeletterden of analfabeten ook bereikt worden, moet overwogen worden om mensen mondeling uit te nodigen. Het proces van uitnodiging bestaat sowieso vaak uit meerdere iteraties, van een brief, een telefoontje en een bezoek, om zo veel mogelijk mensen die geloot zijn ook deel te laten nemen. Het idee van loting is namelijk dat je niet alleen de mensen die de weg naar de overheid toch wel weten te vinden mee laat doen. Daarvoor moet je gelote mensen soms dus overhalen om deel te nemen. Daarbij kan bevestiging ook nodig zijn: mensen zeggen soms nee omdat ze denken dat ze niet mee kunnen praten over complexe problemen, terwijl de lekenstem juist van belang kan zijn voor een democratische vernieuwing.

Inclusie gaat niet alleen over een representatief publiek creëren, maar ook over hoe je deze mensen vervolgens deel laat nemen (Candel, 2022; Prosser et al., 2018). Denk hierbij aan vrije dagen voor mensen regelen, kinderopvang organiseren en meertalige sessies opzetten. Vaak wordt er gekozen om de sessies in het weekend te doen, maar voor mensen die in het weekend werken moet dan alsnog een oplossing gevonden worden. Een reis- of onkostenvergoeding kan nodig zijn om alleenstaande ouders of mensen die ver moeten reizen deel te laten nemen. In Denemarken werd bijvoorbeeld een honorarium van 1000 DK (ongeveer 130 euro) aangeboden voor weekend sessies (Ejsing et al., 2023: 73). Al deze suggesties klinken wellicht als veel gedoe voor kleine bedragen, maar als het doel van democratische vernieuwingen is om tot betere vertegenwoordiging van gemarginaliseerde groepen te komen, zijn dit cruciale stappen. Anders komen alleen mensen voor wie buskaartjes, een vrije dag en kinderopvang financieel geen probleem zijn, en sluit je daarmee alsnog bepaalde groepen uit.

Het bovenstaande gaat, zoals gezegd, uit van de aanname dat spiegelrepresentatie, dus een statistische representatie gebaseerd op bepaalde demografische kenmerken, de beste vorm van representatie is. Hierover bestaat een levendig academisch en politiek debat, wat niet binnen de scope van ons onderzoek valt. (Voor geïnteresseerden verwijzen we naar het werk van Hanna Pitkin, *The Concept of Representation* (1972), voor de klassieke bespreking van dit onderscheid. Hendriks haalt het onder net andere noemers – descriptief en organisch – aan in zijn recente boek (Hendriks, 2023: 62). Het onderscheid van Pitkin wordt dus nog steeds gebruikt.)

[Wil je mensen die tot nu toe geen macht hebben macht geven?](#)

Het laatste ontwerpaspect waar we aan de inputkant naar hebben gekeken is de vraag of er nieuwe entiteiten politieke macht krijgen, zoals kinderen, immigranten of niet-menselijke entiteiten. Er zijn twee voornamelijk manieren waarop democratisering plaats kan vinden: door meer mensen democratische rechten te geven (verbreding van de democratie) of door mensen meer rechten of inspraak te geven (verdieping van de democratie, zie o.a. Ianni, 2019; Kersting, 2021). Er wordt in de literatuur opvallend weinig gesproken over de verbredende mogelijkheden van democratische vernieuwing (5). De belangrijkste voorbeelden van historische verbreding zijn algemeen kiesrecht en de verlaging van kiesrecht naar 18. Er zijn een aantal voorbeelden van mogelijke verbredingen binnen het electorale stelsel, zoals het voorstel om de stemgerechtigde leeftijd te verlagen naar 16, of om een

vorm van “inspraak” van toekomstige generaties te organiseren, met het oog op klimaatverandering (Linehan, 2021).

Daarnaast bestaan er suggesties om niet-menselijke entiteiten een stem te geven, zoals de oproep van Brara & Berros om rivieren een wettelijk vastgelegde politieke rol te geven (2022). Over concrete inrichting van deze laatste twee voorstellen wordt nog levendig gedebatteerd, maar het idee dat de belangen van anderen dan de mensen die nu binnen de grenzen van Nederland leven meegenomen moeten worden in democratische besluitvorming kan gezien worden als de basis van deze voorstellen. Dit zijn voorbeelden van democratische vernieuwingen die specifiek gericht zijn op verbreding van de electorale democratie, maar het is opmerkelijk dat er niet meer voorbeelden zijn van literatuur over verbreding binnen deliberatieve democratische vernieuwingen. Hierbij kunnen we denken aan deelname in deliberatieve processen van niet-burgers of kinderen (Kiess, 2022), zoals in de studie van Albornoz-Manyoma en collega’s naar democratie binnen scholen (Albornoz-Manyoma, 2021).

Het grootste deel van de literatuur die verbredende democratisering bevestigt als ontwerp-vraag, richt zich op mensen die *de facto* uitgesloten zijn van de politieke macht, niet op mensen die *de jure* uitgesloten zijn (Medina-García et al., 2021, Prosser et al., 2018). Het meest verregaande voorstel voor verdieping komt van Fuerstein, die zich beroept op de klassieke democratedenker Dewey, en stelt dat echte democratie ‘*consists not merely in a set of procedures for decision-making, but in the “idea of community life itself,”*¹³ *where citizens are brought regularly into contact with the desires, beliefs, and practices of others across a broad spectrum of civic and social engagement. Deweyan democracy thus plays out not only in voting booths and town hall meetings, but also in the workplace, in civic and recreational organizations, and especially in schools.*’ (Fuerstein, 2016: 798). Fuerstein stelt dus verregaande democratisering van verschillende aspecten van het leven voor.

3.1.2. Throughput

Ook de throughput-aspecten van het design van democratische vernieuwingen kunnen we in drie categorieën bespreken. Er wordt veel aandacht besteed in de literatuur aan de informatie (6) en de manier waarop deze gebruikt wordt (8). Dat is logisch, aangezien informatie via beraadslaging verwerken de centrale activiteit is van deliberatieve democratische vernieuwingen en ook in andere vernieuwingen zoals de participatief democratische burgerinitiatieven een belangrijke rol speelt. De achterliggende ontwerpkeuzes die dit proces moeten beschermen, krijgen iets minder aandacht. Denk hierbij aan duidelijke communicatie vanuit de organisatie van de vernieuwing, belangenverstrengeling en de veiligheid van deelnemers (Transparantie 7, Integriteit 10 en Privacy 11). Tot slot komt de impact van tijd (9) op het proces ter sprake: wat zijn de gevolgen van keuzes in duur en frequentie van activiteiten tijdens een democratische vernieuwing?

Informatie verwerken

In deliberatieve democratische vernieuwingen staat de rol van beraadslaging centraal (Ganuzza et al., 2012; Mendonça, 2015; Prosser et al., 2018). Er is een enorme theoretische literatuur over de beste manier om deliberatie in te richten om de democratische en

epistemologische legitimatie zo groot mogelijk te maken. Democratische legitimatie raakt aan het idee dat democratische vernieuwingen een *meer democratisch* besluit kunnen produceren dan de reguliere electorale democratie, zowel omdat mensen meer nadenken als omdat ze elkaars argumenteren waarderen en daarom eventuele polarisatie afneemt (Gärtner, et al., 2021: 8; Müller-Rommel & Geissel, 2020). *Epistemologische legitimatie* gaat over de mate waarin de beste kennis is gebruikt om tot een besluit te komen. Beiden zijn relevant voor het ontwerp van democratische vernieuwingen, omdat voorstanders van democratische vernieuwingen zowel claimen dat deze vernieuwing democratischer besluiten als betere besluiten opleveren (Beswick & Elstub, 2019). Zie bijvoorbeeld Weymouth en collega's, die uitleggen dat *"there is solid support for links between trust and elements of partnership that increase perceived competence. Several authors have argued for and demonstrated that a relationship where citizens and government bring their informational perspectives to a complex problem in a more equal manner creates epistemically superior outcomes [83–86]."* (Weymouth, 2020: 5). Goodman stelt democratische vernieuwing als oplossing voor, voor het probleem van inadequate overheidsreacties (Goodman, 2011: 17).

Voor zowel democratische als epistemologische legitimatie is het van belang dat alle deelnemers gelijke kans hebben om gehoord te worden. Nadat er een representatieve set deelnemers is geselecteerd (3. Inclusie en 4. Representatie), moet deze representativiteit ook tot uiting komen in de beraadslaging. In de literatuur wijzen auteurs hierbij vooral op de belangrijke rol van de gespreksleider: die krijgt vaak de taak om te zorgen dat iedereen gehoord kan worden (Grönlund et al., 2023; Lafont, 2017: 95). Hier komen we in het volgende kopje vanuit een ander perspectief op terug, want dit geeft de gespreksleider veel macht.

Maar voor nu kunnen we vaststellen dat er een consensus is in de literatuur dat er in het deliberatie-proces ingegrepen mag worden om alle deelnemers een kans te geven om aan het woord te komen. Andere mogelijke oplossingen zijn bijvoorbeeld om niet alleen in grote, plenaire bijeenkomsten te beraadslagen, maar ook in kleinere groepjes, zodat mensen die niet makkelijk in grote groepen spreken makkelijker het woord nemen (Ejsing et al., 2020; Leino et al., 2022; Savić, 2012).

Williams bespreekt de mogelijke voordelen van een beraadslagingssysteem dat deels online plaatsvindt in zijn artikel "A twenty-first century POLIS" (2010). Hij erkent de mogelijke nadelen van anonieme en niet-fysieke communicatie, namelijk een minder directe reactie, het wegvallen van fysieke non-verbale reacties en vergrote kans op polarisatie binnen de groep. Maar hij beargumenteert echter dat deze zelfde kenmerken ook positiever gelezen kunnen worden. Williams wijst erop dat *"the 'disembodied' nature of electronic communication allows for arguments to be more considered, which in turn allows greater time for greater reasoning. Similarly, the anonymity conferred by electronic participation can allow for greater "social equalization." Bio-social characteristics such as ethnicity and gender are attenuated or eliminated in a deliberation in which interaction takes place via the exchange of text-based messages."* (531). Online en dus niet-fysieke communicatie hoeft dus niet per se negatief te zijn, want tragere reacties kunnen ook beter doordacht zijn, het niet kunnen zien van je gesprekspartner maakt ook dat je niet reageert vanuit vooroordelen over

diens uiterlijk. Tot slot benoemt Williams nog dat mensen die niet makkelijk spreken wellicht beter tot hun recht komen via getypte berichten.

In de literatuur wordt veel nadruk gelegd op de kansen die democratische vernieuwingen bieden om nieuwe kennis aan te boren (Candel, 2022; Medina-García et al., 2021; Prosser et al., 2018: 220; Savić, 2012: 181). Op dit vlak zijn twee schijnbaar tegengestelde tendensen waar te nemen in de literatuur. Enerzijds wordt er vaak gewezen op de meerwaarde van ervaringsdeskundigheid en het terugbrengen van de lekenstem in het politieke proces (Braunack-Mayer, 2010; Galateau, 2014). Zoals Ritchie en collega's duidelijk stellen in hun aanbevelingen: *“it is important that diversity of knowledge, experiences and resources is acknowledged and valued across the partnership groups, celebrating the contribution of both lay and professional knowledges to the programme endeavour.”* (Ritchie et al., 2008: 8). Door het toevoegen van deze soorten kennis zou een beter besluit genomen worden, en wordt de epistemologische legitimatie dus groter.

Anderzijds wordt ook het belang van neutrale en juiste informatie voor de deelnemers benadrukt, en blijkt het gebruik van experts in deliberatieve processen wijdverbreid (Albornoz-Manyoma et al., 2021: 5; Grönlund et al., 2015; Itten & Mouter, 2022; Kildea, 2013; Mee et al., 2021; Prosser et al., 2018: 218; Roberts et al., 2022; Zielińska-Dabkowska et al., 2020). McMurry & O'Sullivan betogen dat het bevoegd gezag hiertoe verplicht is: *“The decision-maker should ensure that accurate, up-to-date information on the decision to be made and on the participatory process is available in an accessible form throughout the process and that prioritised groups are specifically informed.”* (McMurry & O'Sullivan, 2022: 563). In hun analyse van de rol van experts in deliberatie wijzen Roberts en collega's op de macht die de gekozen experts hierdoor hebben, en spreken ze hun verbazing uit over hoe weinig de rol van experts onderzocht is (Roberts et al., 2020: 4). Leino en consorten benoemen in hun artikel over de rol van experts in mini-publieken hoe belangrijk het is dat experts niet de overhand krijgen, zodat deelnemers zelf de kans krijgen om tot een besluit te komen. Ze stellen daarom voor dat er verschillende perspectieven door de experts naar voren gebracht moeten worden: *“from the perspective of deliberative democracy, frames provided by experts should not dominate the discussion and foreclose alternative frames. In addition to enhancing deliberation and critical reflection, the presence of alternative and conflicting frames can help neutralize the dominance of a particular frame in a deliberative mini-public. Indeed, organizers of deliberative mini-publics typically invite several experts to the hearing process to ensure a plurality of expert views. The fact that different experts approach the same phenomena from different perspectives should counteract strong framing effects.”* (Leino et al., 2022: 432).

Veiligheid, eerlijk, duidelijk

De ontwerpconcepten die samen de veiligheid en eerlijkheid van het proces tijdens een vernieuwing beschrijven, zijn transparantie (7), integriteit (10) en privacy (11). In de literatuur is aandacht voor manieren om een prettig, veilig en daarmee vruchtbaar politiek proces te creëren (Candel, 2022; Medina-García, et al., 2021; McMurry & O'Sullivan, 2022: 563). Een goed proces kan tot meer vertrouwen in de besluitvorming en de overheid leiden, want *“[p]olitical trust in government has been linked to process elements, such as the*

openness of government institutions [53], the perception of fairness [15,81], and the use of more deliberative and participative techniques [44,81,82]." (Weymouth et al., 2020: 5). Voor deelnemers lijkt het vooral van belang dat er van tevoren duidelijke afspraken gemaakt zijn (Albornoz-Manyoma et al., 2021). Voor niet-deelnemers is het belangrijk dat er goede communicatie tussen het mini- en maxipubliek bestaat (Itten & Mouter, 2022; Unceta et al., 2019).

Mede door het gebruik van experts en de nadruk op gespreksleiders die we hierboven besproken hebben, waarschuwen verschillende auteurs voor de kans op co-optatie door politici of georganiseerde belangengroepen (Lafont, 2017: 95) of manipulatie (Roberts et al., 2020: 4). Lafont waarschuwt voor cooptatie, maar ziet willekeurige selectie van deelnemers als voldoende bescherming: *"[t]he random selection of participants among ordinary citizens prevents co-option by politicians or capture by organized interest groups."* (Lafont, 2017: 95). Roberts en collega's wijzen er op dat willekeurige selectie van deelnemers alleen niet genoeg is, *"if the witnesses and evidence are not incorporated in an appropriate manner, mini-publics can be highly susceptible to manipulation (Böker & Elstub, 2015)."* (Roberts et al., 2020: 4). Zij zien een rol weggelegd voor de moderatoren om ervoor te zorgen dat kennis op een neutrale manier gebracht wordt, om te voorkomen dat experts de beraadslaging naar hun eigen hand kunnen zetten.

Privacy (11) is het minst besproken onderwerp. Slechts enkele auteurs reflecteren op dit thema. Doyle & Walsh (2022) betogen dat het van belang is om de stemmingen die tijdens een democratisch vernieuwingsproject plaatsvinden, niet openbaar te maken. Albornoz-Manyoma et al. (2021) bepleiten om individuele privacy te verenigen met transparantie tussen het mini- en maxipubliek, door het beraadslagingsproces in verschillende onderdelen op te delen. Sommige onderdelen zijn dan transparanter, terwijl andere, met name die waar deelnemers in kleinere groepjes met elkaar in gesprek gaan, minder transparant kunnen zijn. Hierdoor is voor het maxipubliek wel duidelijk wat de richting is die de deelnemers gezamenlijk opgaan, maar niet wat de individuele deelnemers gezegd hebben. Transparantie vergt verder vooral een goed doordachte communicatiestrategie, zeker als het proces meerdere stappen heeft (Unceta et al., 2020). Het niet deelnemende maxi-publiek moet de verschillende onderdelen goed uit elkaar kunnen houden en het proces kunnen overzien.

Duur en frequentie

Er zijn twee aspecten aan Tijd (9) die ontwerpers mee kunnen nemen bij hun vernieuwingen. Enerzijds gaat het over de kwaliteit van het proces (Whelan et al., 2015; Roberts et al., 2020), en anderzijds gaat het over de impact op de deelnemers (Albornoz-Manyoma et al., 2021). Sommige auteurs zien het aanleren van democratische vaardigheden als een belangrijke reden om vernieuwingen in te zetten. Zo'n leerproces vereist dat de democratische vernieuwing langere tijd duurt. Zoals Albornoz-Manyoma en collega's betogen: *"Another relevant aspect is the cumulative effect over the course of time; the longer the participation the more pronounced the psychosocial effects. These two results are especially useful for the design of democratic innovations to improve the representative system and also constitute strong support for initiatives of this kind."* (Albornoz-Manyoma et al., 2021: 12).

Tijd is ook een belangrijk aspect als het gaat om kwaliteit van het proces van beraadslaging. Het gaat dan vooral over de duur en frequentie van bijeenkomsten (Paulis et al., 2020: 533) en de tijdstippen waarop men bij elkaar komt (Ejsing et al. 2023): meestal weekenden en/of avonden. Elstub en collega's concluderen uit het Klimaatberaad in het Verenigd Koninkrijk dat er te weinig tijd was voor informatieverzameling en debat (Elstub et al., 2021). In het Franse Atelier Climat werd geëxperimenteerd met verschillende frequenties van bijeenkomsten voor twee verschillende groepen. De ene groep kwam vaker bij elkaar dan de andere, vanuit het idee dat ook mensen die minder tijd hebben mee kunnen doen. Dit sluit aan bij Ejsing et al., (2023: 73) die betogen dat vernieuwing niet te veel tijd mag kosten. Het splitsen in twee groepen met verschillende frequentie in het Atelier Climat was echter geen succes, want de groep die minder frequent samenkwam voelde zich minder betrokken (Galateau, 2014). In de meeste artikelen wordt daarnaast een praktische afweging bepleit. Wat is het hoogst haalbare aantal momenten dat je deelnemers bij elkaar kan krijgen?

3.1.3. Output

De output kant van het ontwerp krijgt minder aandacht in de literatuur dan de input en throughput, zoals in onze tabel te zien is. De auteurs die dit onderwerp behandelen, benadrukken vaak dat aandacht voor het resultaat – wat er met het advies gebeurt – (14) en verantwoording van het genomen besluit hierover (12) van cruciaal belang is voor de succeservaring van de deelnemers (Allegretti & Antunes, 2014; Medina-García et al., 2021; Paulis et al. 2020, 540; Vrydagh, 2022). Voor het geven van concrete opvolging aan een democratische vernieuwing, blijkt de relatie met de overheid van belang (o.a. Godrich et al., 2020; Ritchie et al., 2008). Veeckman en Temmerman stellen zelfs dat “[...] citizen engagement is not worthwhile if their contribution is not integrated in the stages of policymaking [34] [...]” (Veeckman & Temmerman, 2021: 3). Als de uitkomsten van een deliberatief project niet worden opgenomen in beleid, is het hele proces in hun ogen zinloos en kan het zelfs deelnemers sterk ontmoedigen. McMurry & O’Sullivan betogen bovendien dat deelnemers wel daadwerkelijk invloed moeten hebben: *“If participants are to be genuinely empowered and participation meaningfully implemented, it is necessary that participants have real influence on decisions (Adamson & Bromiley, 2013). It is thus essential that decision-makers’ responsibilities take account of the contributions of participants.”* (McMurry & O’Sullivan 2022: 564). Ook Ejsing en collega's benoemen in hun bespreking van het Deense klimaat-burgerberaad dat in 2020 begon, dat politici zich gebonden moeten voelen aan de uitkomsten (Ejsing et al., 2023). Het belang van goede evaluatie (13) na een vernieuwing wordt vooral door Candel benoemd, die er in alle besproken voorbeelden op wijst (Candel, 2022). Prosser en collega's bespreken de waarde van evaluatie dan weer alleen vanuit het perspectief van de wetenschap, en noemen het een “wealth of data”, maar staan verder niet stil bij de betekenis van die data voor de deelnemers (Prosser et al., 2018).

De auteurs wijzen erop dat hier een spanning ontstaat tussen electorale democratie en democratische vernieuwingen. De verkozen volksvertegenwoordigers hebben ook democratisch mandaat gekregen door verkiezingen. Als de volksvertegenwoordigers het oneens zijn met de uitkomst van een vernieuwing, wat volstaat dan als het “gebonden voelen” van politici, zoals Ejsing en collega's dat noemen? Moeten alle aanbevelingen

overgenomen worden, moeten alle aanbevelingen besproken worden? Hier hebben we momenteel nog geen duidelijk antwoord op.

3.2. Wat weinig aandacht krijgt

Hierboven hebben we toegelicht welke ontwerpfactoren goed onderzocht zijn. In deze paragraaf werken we de witte vlekken uit: de factoren waarvan weliswaar bekend is dat ze belangrijk zijn, maar waar veel minder over geschreven wordt.

Uit de artikelen die zich erover uitspreken, komt ten eerste sterk naar voren dat onduidelijkheid over wat er met de aanbevelingen gebeurt en het negeren van de aanbevelingen van de vernieuwing schadelijk is voor de succeservaring van deelnemers (Ejsing et al., 2023; Ritchie et al., 2008; Veeckman & Temmerman, 2021). De outputkant van het ontwerpvragestuk is volkomen onderbelicht. Met name Evaluatie (13) komt nauwelijks aanbod in de literatuur. Er worden over de hele wereld en zeker ook in Europa heel veel democratische vernieuwingen uitgetest, maar ze zijn vaak ad hoc en éénmalig (Elstub & Escobar, 2019). Mede hierdoor is het lastig om vast te stellen welke democratische vernieuwingen nu voor welke doelen de gewenste effecten hebben (Geissel, in Elstub & Escobar, 2019). Een meer gestructureerde manier van het evalueren hoe deelnemers en niet-deelnemers het proces ervaren hebben zou waardevol zijn, zodat we niet te veel het wiel op nieuw uit hoeven vinden. Een interessant tegenvoorbeeld waar dus wel sprake is van systematische verbetering en leereffecten is het participatief budgetteren in Lissabon, dat sinds 2008 plaatsvindt en waar jaarlijks na evaluatie verbeteringen zijn aangebracht (die voor de eerste vijf jaar uitgebreid zijn besproken door Allegretti et al., 2013).

Zoals boven besproken is een afspraak dat de aanbevelingen linea recta worden overgenomen door de representatieve politiek onwenselijk. Maar het is wel mogelijk om af te spreken dat de politiek zich verplicht tot het publiekelijk bespreken ervan ('bespreekplicht'), en/of dat het proces wordt afgerond met adviserend of bindend referendum opdat de hele bevolking zich erover uit kan spreken. Minder belangrijk dan wat precies de afspraak is, is dat het duidelijk is wat voor procedure er gevolgd wordt na formulering van de aanbevelingen. De ontwerpers van democratische vernieuwingen doen er dus goed aan te zorgen dat er geen "geitenpaadjes" mogelijk zijn, als ze willen dat burgers zich serieus genomen voelen in het democratische proces. Verkenning van verschillende mogelijkheden tot een goede afronding verdient daarom meer aandacht.

Daarnaast blijkt ten tweede uit de tabel een gebrek aan aandacht voor Privacy (8). Participatie in democratische vernieuwing kan burgers in een netelige situatie brengen. Ze moeten zich immers, ten overstaan van vreemden, uitlaten over (bij voorkeur) polariserende onderwerpen. Deze uitlatingen moeten minstens deels publiekelijk zijn, vanwege het belang van uitwisseling tussen het mini- en maxi-publiek, dus tussen de deelnemers en de rest van de bevolking. Tegelijkertijd is privacy van burgers belangrijk, net name bij sterk gepolariseerde onderwerpen. Daarom is het van belang om meer aandacht te besteden aan ontwerpfactoren die de privacy van burgers kunnen verbeteren, zonder veel schade te doen aan de relatie tussen mini- en maxipubliek.

Ook wordt er ten derde in de literatuur weinig aandacht besteed aan de communicatie tussen de deelnemers aan een deliberatief democratisch project en hun medeburgers, dus tussen wat wel het mini- en het maxi-publiek wordt genoemd. Interactie tussen beide is van cruciaal belang om te zorgen dat medeburgers zich betrokken voelen bij het proces. Het moet de indruk voorkomen dat een ‘elitair clubje ergens op de hei van alles kan bepalen’.

Ten vierde is integriteit (10) een onderbelicht thema, met name de integriteit van betrokken experts. Het belang van goede, betrouwbare informatie wordt veel besproken, en steeds bevestigd (Albornoz-Manyoma et al., 2021: 5; Prosser et al., 2021: 218; Roberts et al., 2022). Maar er is weinig aandacht voor de experts die deze informatie moeten verschaffen. Zij krijgen een grote rol toegedicht, en moeten dus integer omgaan met hun invloed. Met betrekking tot burgerjuries betogen Roberts en collega’s dat het soms lastig is om “neutrale experts” te vinden (Roberts, 2020, 4, 18). In hun artikel doen Roberts en collega’s een voorzet, maar meer aandacht voor dit onderwerp is nodig, want *“there is currently little guidance on some of the challenges that organisers and advocates of citizens’ juries must consider regarding expert involvement, including the role of the witness, issues around witness identification and selection, the format of evidence provision, the evidence itself, and how these factors affect the experience of the participants and the witnesses.”* (Robert et al., 2020, 3). Nadat onze scoping review is uitgevoerd, is er een belangrijke bijdrage aan dit onderwerp gedaan in de vorm van een *special issue* gewijd aan de facilitators – begrepen als onder meer de experts en moderatoren – die democratische vernieuwingen mogelijk maken (Bherer & Verhoeven, 2023).

Ten vijfde zien we dat de literatuur over democratische vernieuwing relatief weinig aandacht besteedt aan verbreding van de democratische macht (punt 5). Democratische vernieuwing wordt stevast gericht op mensen die reeds deel uitmaken van de *body politic*.

Democratische vernieuwing zou zich juist ook kunnen richten op groepen die voorheen volledig uitgesloten werden van de politieke macht maar daar nu wel aan deel mogen nemen. De uitbreiding van het stemrecht was destijds een belangrijke democratische vernieuwing (Hendriks, 2023), maar de afgelopen eeuw heeft er nauwelijks verdere uitbreiding plaatsgevonden. Er zijn tegenwoordig wel debatten zijn over het verbreden van de democratie, door bijvoorbeeld kinderen, toekomstige generaties of niet-menselijke entiteiten op te nemen. Toch komt deze discussie weinig terug in de literatuur over democratische vernieuwing. Van exclusie naar toekenning van stemrecht is een grote stap, maar deliberatieve democratie kan juist daartussenin van betekenis zijn. Als ontwerpers van democratische vernieuwing zich meer bezighouden met verbreding van de democratie en niet alleen met verdieping, kan de democratiserende potentie van vernieuwing beter tot zijn recht komen.

Uit de studies over democratische participatie valt een gebrek aan aandacht op voor

- 1) Opvolging en evaluatie van uitkomsten of aanbevelingen
- 2) Privacy van deelnemers in gepolariseerde omstandigheden
- 3) Relatie tussen deelnemers en de rest van de samenleving
- 4) Integriteit van experts betrokken bij deliberatie
- 5) Verbreding van democratische macht naar nieuwe deelnemers

3.3. Literatuur uit overige landen

Democratische vernieuwing is een erg context gebonden begrip, zoals we al gezien hebben (Hendriks, 2023). Een democratische innovatie verhoudt zich ook altijd tot de representatieve democratie. Een vergelijking tussen de democratische ecosystemen van verschillende landen is daarom per definitie lastig, lessen over wat werkt zijn niet altijd universeel (Boix & Stokes, 2007). Wij hebben ons in dit onderzoek dus eerst en vooral gericht op landen die ofwel een gevestigde democratische traditie hebben, of in Europa liggen en dus cultureel en institutioneel in de buurt van Nederland komen.

Dit wil niet zeggen dat er geen onderzoek wordt gedaan naar en in landen die moeilijker met Nederland te vergelijken zijn. Er is bijvoorbeeld een interessante en groeiende literatuur over democratische vernieuwingen in China (o.a. Woo & Kübler, 2020), maar de bruikbaarheid daarvan voor lessen voor de Nederlandse en Europese politiek is twijfelachtig: het incorporeren van democratische praktijken in een autoritaire staat is fundamenteel anders dan het uitbreiden van democratische praktijken in een representatieve democratie. Nog voordat je demografische, culturele en socio-economische factoren meeweegt, die allemaal een eigen analyse zouden vereisen in een vergelijking tussen beide landen.

In mindere mate geldt dit ook voor Latijns-Amerikaanse landen, die weliswaar representatieve democratieën zijn, maar waar het basisvertrouwen in de representatieve democratie en alle bijbehorende instituties veel lager is dan in Nederland (Neira et al., 2021). Zo wordt liberalisme, bij ons een belangrijk ingrediënt van de democratische cultuur, in veel Latijns-Amerikaanse literatuur die in ons onderzoek naar voren kwam, gezien als een deel van het probleem (o.a. Albert, 2017). Dit zorgt ervoor dat de insteek van de democratische vernieuwingen vaak veel radicaler is dan bij ons.

Neem bijvoorbeeld de conclusie uit Addors' *Reflections on Local Participatory Democracy In Latin America* uit 2018: *"It is necessary to incorporate definitively the critical reflection around the limits of the current representative liberal democratic system of power, by its markedly elitist nature, and strengthen the struggle for a new democratic system, which de-privatizes power."* (1122). Addor stelt hier expliciet representatieve en liberale democratie gelijk aan elitisme, waarmee een veel negatievere lezing over de gevestigde democratische orde ontstaat dan in de literatuur uit het rapport tot nu toe.

Eén andere belangrijke factor die vergelijkingen bemoeilijkt is armoede (Curato, 2021; Tanguilig & Tanguilig, 2009; Sultana et al., 2022). Veel democratische vernieuwingen zijn, net als in Europa, gericht op het geven van een stem aan minder machtige groepen in de samenleving. Door grote welvaartsverschillen zijn de verschillen tussen de machtige groepen mensen en de minder machtigen groter en fundamenteeler dan in Nederland. Neem bijvoorbeeld de inwoners van favela's, die een belangrijke groep stemloze burgers vormen (Albert, 2017). De verhouding tussen deze mensen en de gevestigde politieke orde heeft geen evenbeeld in Nederland. De toegang tot baanzekerheid, onderwijs, gemeentelijke voorzieningen en vaste huisvesting zijn onzeker of non-existent, terwijl de groep inwoners van favela's sterk groeide in de afgelopen halve eeuw: *"thus while the population growth that had boomed between 1960 and 1980 had largely leveled out in the following two*

decades, the city's favelas grew in number and density as many of the lower-class workers found formal housing costs impossible to bear. Between 1991 and 1996 the favela population increased 3.78 percent per year, while the growth rate for the entire city was 0.31 percent." (Albert, 2017: 154) Een democratische vernieuwing zal rekening moeten houden met deze omstandigheden. Hoe nodig je deze mensen uit, als ze in (semi-)illegale woningen wonen? Hoe zorg je voor goede informatievoorziening voor laag- of ongeletterden?

In de literatuur uit deze jongere democratieën ligt de nadruk op een sterk inclusieve invulling van wie er deelneemt. Kim en collega's bespreken in hun artikel over de grenzen van deliberatieve beleidsprocessen in Zuid-Korea het voorbeeld van buurtcomités voor beleid, waarin *"any citizen of Seoul who was 10 years old or older could apply to be a non-expert member of the committee. Anyone who worked and/or attended school in Seoul was regarded as a Seoul citizen. There were no other restrictions on being a member of the committee."* (Kim, Kim & Öberg, 2018: 59). Dit is een radicaal inclusieve invulling van het begrip "burger". Daarnaast zien we dat er veel aandacht besteed wordt aan het idee dat democratische vernieuwing het wantrouwen tussen bevolking en overheid kan verminderen. Zie bijvoorbeeld de dwingende suggestie van Tanguilig & Tanguilig dat *"[o]nly through a transfer of power from the State to the community, and thus community empowerment in forest management, can we make a shift from mistrust to participation."* (2). Deze *transfer of power* willen Tanguilig & Tanguilig via democratische vernieuwingen laten plaatsvinden.

Van de succesfactoren die in de literatuur over gevestigde democratieën weinig genoemd worden, zien we ook in de literatuur in jongere democratieën en autocratieën weinig terugkomen. Er wordt geen aandacht besteed aan de rol van privacy in één van de artikelen, er wordt weinig aandacht besteed aan output en ook de integriteit van bemiddelaars en moderators wordt weinig belicht. Tegelijk zijn er ook punten waarop wel overeenkomsten te vinden zijn. Met name de kritiek op de houding van de overheid, die overmatig stuurt op draagvlak en te weinig ruimte aan de initiatieven laat, komt terug in de literatuur. Alberts' 'Power, Policy and Citizen Participation in Santo André' uit 2017 laat goed zien dat hoewel de socio-economische context en de theoretische context heel anders is, op dit punt de ervaringen niet ver uit elkaar liggen: *"The predominance of government officers and the technical complexity of deliberations in the Urban Development Council were both identified as barriers to participation by members of civil society, though to differing degrees. Rodrigo, for example, the administrative director of a residents' and business owners' association, identified the behavior of government employees as problematic: Everything that comes, comes chewed. The only thing that the [civil society councilors] can move is a comma. It comes "ready." The government maintains control, makes proposals, and changes them slightly only if they [the senior public servants] agree."* (158).

Op een bepaalde manier zouden we zeker de literatuur uit Latijns-Amerika kunnen zien als een toekomstbeeld: als het vertrouwen in de representatieve democratie afneemt, en als het neoliberale beleid om voorzieningen te privatiseren aanhoudt (Hadjarowicz, 2022: 23), komen we wellicht op een punt waarop de onderliggende socio-economische verschillen niet zo relevant meer zijn en de vergelijking direct(er) gemaakt kan worden.

4. Bespreking grijze literatuur

Naast een zeer uitgebreide hoeveelheid academische literatuur, bestaat er ook een grote hoeveelheid ‘grijze’ literatuur over de staat van de democratie. Met de term ‘grijze’ literatuur duiden we artikelen aan die niet voor en door wetenschappers geschreven zijn en niet in *peer-reviewed* tijdschriften gepubliceerd worden. Grijze literatuur is gestoeld op wetenschappelijke literatuur, en vaak ook geschreven door wetenschappers, maar heeft andere standaarden voor verwijzing, methodische verantwoording en een andere doelgroep: grijze literatuur is gericht op professionals, niet (alleen) op wetenschappers. Wij hebben ervoor gekozen om de grijze literatuur op bescheiden wijze te incorporeren, met name om de resultaten uit de wetenschappelijke literatuur te testen aan verslagen dichter op de praktijk. Wetenschappers kunnen soms immers in hun eigen debatten verstrikt raken, terwijl “het veld” zich verder ontwikkelt.

We hebben hiervoor mede gebruik gemaakt van de *Kennisbank Openbaar Bestuur* van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en deze doorzocht op de termen “democratie”, “democratische innovatie” & “burgerparticipatie”. Daarnaast hebben we op de websites van de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, de Raad voor het Openbaar Bestuur, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Rathenau Instituut gezocht naar relevante rapporten over democratie en burgerparticipatie van de afgelopen 15 jaar. De volledige lijst is te vinden in paragraaf 8.4. *Grijze Literatuur* (pagina 46-47 van dit rapport). We realiseren ons dat dit in meerdere opzichten een onvolledig overzicht is. Voor een uitputtende beschrijving van de overlap en verschillen tussen de academische en grijze literatuur is meer studie nodig.

Vervolgens hebben we geanalyseerd of de vijf succesfactoren die in de wetenschappelijke literatuur onderbelicht blijven, in de grijze literatuur meer aandacht krijgen. Het gaat zoals eerder vermeld om de volgende vijf factoren:

1. Opvolging en evaluatie van uitkomsten of aanbevelingen
2. Privacy van deelnemers in gepolariseerde omstandigheden
3. Relatie tussen deelnemers en de rest van de samenleving
4. Integriteit van experts betrokken bij deliberatie
5. Verbreiding van democratische macht naar nieuwe deelnemers

Veel van deze literatuur richt zich op de relatie tussen overheden onderling, of op de relatie tussen de overheid en burgers (zie bijvoorbeeld WRR, 2012: 35-38; Staat van Bestuur 2022: 109-111). De staat van de democratie wordt veel besproken, en democratische vernieuwingen worden soms aangehaald als mogelijke oplossing, maar er wordt weinig geschreven over het *ontwerp* van deze democratische vernieuwingen. Dit zien we bijvoorbeeld in het zeer uitgebreide rapport van de Staatcommissie Remkes (2018), waar

weliswaar een hoofdstuk over democratie is, en zelfs een paragraaf over democratische vernieuwingen (Staatscommissie Parlementair Stelsel, 2018: 155-169). In deze paragraaf worden weliswaar “zwakke punten” van bepaalde vernieuwingen besproken, maar dit wordt gedaan vanuit het perspectief van de bestaande representatieve democratie (157). Er worden randvoorwaarden gesteld aan het gebruik van vernieuwingen, in plaats van succesfactoren besproken. Voor zover er in de grijze literatuur aandacht wordt besteed aan ontwerpfactoren, gaat het voornamelijk over representatie, inclusie en informatievoorziening (bijvoorbeeld: VNG, 2017): precies de factoren die in de wetenschappelijke literatuur ook veel naar voren kwamen. Er wordt in slechts vijf van de vijftien geanalyseerde rapporten substantieel ingegaan op één van de vijf onderbelichte ontwerpfactoren.

Als algemeen thema zien we in deze rapporten dus dat de waarde van participatie op zich uitgelegd of verdedigd wordt. “Maatschappelijke democratie is in zichzelf – intrinsiek – van waarde en komt tegemoet aan het feit dat burgers niet alleen maar *staatsburgers* zijn die eenmaal in de vier jaar een stem mogen uitbrengen op een politieke partij.” (ROB, 2017: 23). De ROB betoogt hier dat het niet alleen instrumentele waarde heeft om mensen op meer manieren aan te spreken – bijvoorbeeld om beleid te verbeteren, of draagvlak te vergroten – maar dat dit ook intrinsiek waardevol is.

Het Rathenau Instituut merkt eveneens op dat het belang van democratische vernieuwingen tweeledig is: “De verschillende typen instrumenten kunnen onderdeel zijn van een antwoord op (1) de behoefte van burgers om zich adequaat vertegenwoordigd te voelen door politici en bestuurders in debatten en beslissingen, en (2) de behoefte van politici en bestuurders om zicht te hebben op wat er speelt in de samenleving en de kennis en kunde van burgers te benutten.” (Rathenau Instituut, 2020: 4). Zowel burgers als politiek hebben eigen belangen bij vernieuwende democratische instrumenten.

Dat laatste wordt ook nogal eens uitgelegd als ‘democratische leerschool’ (o.a. Number 5 Foundation, 2021: 15). Zo verwijst de ROB naar de filosofische traditie van Alexis de Tocqueville, waarin maatschappelijke participatie een opstap is naar politieke participatie (ROB, 2017: 11). Het idee dat democratische vaardigheden geleerd moeten worden, en dat “maatschappelijke democratie” hieraan kan bijdragen wordt stevig neergezet door de ROB: “Democratische vaardigheden komen niet vanzelf – de gangbare gedachte is dat deze ontwikkeld moet worden. Doen – het zelf ervaren van het belang van democratie en wat ermee bereikt kan worden – is essentieel (RMO, 2007).” (ROB, 2017: 24).

Hoewel democratische vernieuwingen dus beschouwd worden als mogelijke instrumenten om participatie te vergroten en het vertrouwen in de democratie te verhogen, wordt er in de grijze literatuur weinig gesproken over de vijf onderbelichte ontwerpfactoren. Instanties dichter op de organisatoren van democratische vernieuwingen - zoals bijvoorbeeld het Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA) besteden bieden concrete handvatten voor ontwerp van democratische vernieuwingen. Als gevolg van onze methode blijft deze analyse op relatief hoog bestuurlijk niveau. Op dit niveau wordt het beeld van de in hoofdstuk 3 besproken onderbelichte factoren versterkt. Hieronder bespreken we de

bevindingen per ontwerpfactor. Hierbij komen dus slechts enkele van de genoemde rapporten aan bod, omdat de overige rapporten niet over deze vijf factoren schrijven.

Opvolging

Het beeld dat er onvoldoende aandacht besteed wordt aan opvolging en evaluatie van democratische vernieuwingen leeft ook in de grijze literatuur (o.a. Rathenau Instituut, 2020: 72, Number 5 Foundation, 2021: 72). I&OResearch spreekt zich uit voor de wenselijkheid van duidelijke resultaten: “De participatie dient liefst tot een concreet resultaat te leiden met een zorgvuldige terugkoppeling van uitkomsten en vervolgacties.” (I&OResearch, 2021: 6). Opvallend genoeg nuanceert een jongere in het gerelateerde rapport van Number 5 Foundation deze wens: “Gesprekken hoeven niet altijd tot resultaat te leiden. Er wordt vaak naar oplossingen gevraagd terwijl het soms gewoon nodig is om jongeren te laten spuien. – *Jongere*” (Number 5 Foundation, 2021: 49). In het rapport worden quotes van individuele jongeren en bestuurders gebruikt om algemene tendensen te verwoorden. De VNG doet wel een voorstel dat we kunnen begrijpen als een poging om de opvolging aan te pakken: “Elke wijk/dorp maakt samen met de gemeente een eigen wijk/dorpsagenda met een uitvoeringsprogramma (als vast onderdeel van de gemeentebegroting).” (Thorbecke2024, 2024a: 7).

Het Rathenau Instituut bespreekt de output legitimiteit bij alle voorbeelden van democratische vernieuwing die de auteurs aanhalen in hun rapport, en geeft aan dat dit vaak een aandachtspunt van de ontwerpers is: organisatoren zijn zich ervan bewust dat verantwoording en concrete resultaten belangrijk zijn, maar zijn vaak niet goed in staat om op een bevredigende manier vorm te geven aan deze ontwerpfactoren. Bijvoorbeeld bij een initiatief om burgers gezamenlijk wetsvoorstellen te laten ontwerpen via een digitale omgeving waar politici ideeën kunnen ophalen, blijkt het lastig om de output te achterhalen: “Omdat er een aantal opties voor het parlement zijn om een initiatief te behandelen, is het erg moeilijk om een alomvattend en gebruiksvriendelijk beeld te krijgen van de outputkant van het e-participatie-initiatief (Vooglaid en Randma-Liiv, 2019).” (Rathenau Instituut, 2020: 46).

Het bewustzijn leeft dat opvolging van door democratische vernieuwing ingezette plannen belangrijk is. Maar over hoe daar vorm aan te geven, bestaat minder kennis.

Privacy

Privacy komt mondjesmaat aan de orde. Zo gaat het onder andere om een ‘kwetsbare doelgroep’ namelijk jongeren (I&OResearch, 2021) waarbij de ontwerpers van democratische vernieuwingen die zich tot zo’n doelgroep richten zich extra moeten bewust zijn van de risico’s verbonden aan (digitale) deelname aan een politiek proces. Daarom moet het “veilig, makkelijk en leuk zijn om mee te doen.” (I&OResearch, 2021: 6). Het andere rapport waarin uitgebreid stilgestaan wordt bij privacy, gaat over digitale participatie (Rathenau Instituut, 2020). Het Rathenau Instituut stelt voor om voor digitale participatie een account te creëren, waarbij de identiteit van tevoren gecontroleerd wordt, zodat de deelnemers niet volledig anoniem zijn, maar binnen de digitale omgeving anoniem kunnen opereren (Rathenau Instituut, 2020: 66). Ook de VNG noemt privacy in relatie tot de snelle ontwikkelingen in informatietechnologie als aandachtspunt (VNG, 2024: 21).

Privacy komt dus wel ter sprake als aandachtspunt wanneer het om digitale participatie gaat, maar niet wanneer het om andere vormen van deliberatieve democratie gaat.

De relatie tussen het mini- en maxipubliek

De relatie tussen deelnemers en het bredere publiek raakt aan de vertegenwoordigingsclaim en de zogenaamde throughput transparantie van democratische vernieuwingen: waarom moeten we eigenlijk luisteren naar het beperkte groepje deelnemers aan een vernieuwing? Het theoretische argument dat ze een achterban vertegenwoordigen, is in feite dezelfde legitimiteitsclaim als die van representatieve politici. Een bestuurder die aan het woord komt in het rapport van de Number 5 Foundation geeft aan dat zij leden van de doelgroep 'jongere' te veel vertegenwoordigingsrecht toekent: "Ik sta er vaak niet bij stil dat een jongere misschien niet een breed stemgeluid vertegenwoordigt. – *Bestuurder*" (Number 5 Foundation, 2021: 50). Het pure feit dat iemand deel uitmaakt van een doelgroep betekent nog niet dat deze persoon de doelgroep ook vertegenwoordigt. De ROB problematiseert een te grote invloed van medezeggenschapsorganen: "Veel medezeggenschapsorganen worstelen met de vraag hoe ze hun achterban kunnen bereiken, om gebruik te kunnen maken van hun ervaringen en hen te betrekken bij de besluitvorming. De medezeggenschap kent in dat opzicht dezelfde problemen en kwetsbaarheden als de representatieve democratie." (ROB, 2017: 36).

Daarbij merkt de ROB echter ook de positieve kant van informeler zeggenschap op, zonder de potentiële gevaren uit het oog te verliezen: "De positieve kant van dergelijke informele, collectieve zeggenschap is dat het voorbeelden zijn waarin burgers zelf actief zijn om voor hen belangrijke, concrete resultaten in alledaagse kwesties tot stand te brengen. Het zorgt voor betrokkenheid en verantwoordelijkheid. Op deze manier kunnen zij vaak sneller dan via formele medezeggenschap direct resultaten behalen. Mogelijk risico is dat vanwege het ontbreken van institutionele waarborgen, de belangen van een kleinere, mondige groep die van de zwijgende meerderheid gaan overstemmen. Of dat er ongelijkheid ontstaat tussen of zelfs binnen organisaties omdat niet alle belanghebbenden gelijkelijk hun zaak kunnen bepleiten. Daar dient aandacht voor te zijn." (ROB, 2017: 22).

De Commissie Brenninkmeijer noemt in het advies *Betrokken bij het klimaat* dit punt ook en doet een groot aantal aanbevelingen die verdere uitwerking verdienen (Adviescommissie Burgerbetrokkenheid bij Klimaatbeleid, 2021). De commissie bepleit onder meer om ook niet-deliberatieve verbindingen tussen mini- en maxi-publiek te organiseren, teneinde het gesprek over het onderwerp waarover gelote burgers zich buigen, breder te doen leven. Bijvoorbeeld door lokale kunstenaars opdracht te geven om over het onderwerp een publiek kunstwerk te maken. Of door te zorgen dat kinderen op basisscholen er tekeningen over maken.

Hoe te schakelen tussen deelnemers en bevolking, tussen de actieve en passieve burgers, wordt benoemd, en door met name commissie Brenninkmeijer worden ook veel aanbevelingen aangedragen om deze communicatie beter op te zetten.

Integriteit van het proces

Hoewel er in de grijze literatuur aandacht wordt besteed aan het idee dat de moderatoren en initiatiefnemers van democratische vernieuwingen integer moeten zijn, blijft het ook hier vaak onduidelijk hoe dat concreet vorm moet krijgen. “De dialoogleider zorgt voor de juiste balans tussen diepgang en luchtigheid; tussen structuur, toewerken naar concrete uitkomsten en ruimte voor onverwachte wendingen.” (Number 5 Foundation, 2021: 96). In een rapport van het Rathenau Instituut wordt gesproken over de rol van facilitators, waarbij nergens stilgestaan wordt bij de macht die deze facilitators hiermee krijgen over onze democratische processen (Rathenau Instituut, 2020:50-52).

Bij de rol van technologie komt het onderwerp integriteit wel vaak aan bod in de grijze literatuur. In het bovengenoemde rapport van het Rathenau Instituut benadrukken de auteurs de investeringen die nodig zijn om een digitale democratische innovatie veilig te laten verlopen (Rathenau Instituut, 2020: 84). Het Rathenau Instituut bepleit om handelen van overheden inzichtelijk te maken, zodat integriteit van het proces gecontroleerd kan worden (idem, 36).

De ROB waarschuwt dat de rol van de overheid als bewaker van de integriteit van het participatieproces cruciaal maar ook beperkt is: “Overheden moeten niet de illusie hebben dat zij aan het roer staan van de gehorizontaliseerde netwerksamenleving. Zij hebben de samenleving niet aan een touwtje. In ‘betrokken bescheidenheid’ zullen zij vooral moeten terugtreden, en *daar waar zij wel optreden rechtsstatelijke gelijkheid en publieke belangen moeten waarborgen* en aan de hand van de zogenaamde participatietrap hun positie moeten bepalen ten aanzien van het brede palet aan burgerinitiatieven waar zij mee te maken hebben.” (ROB, 2017: 19, nadruk aangebracht). De ROB wijst er dus op dat de overheid de taak heeft om bij democratische vernieuwingen gelijkheid en het publieke belang te bewaken.

Net als in de wetenschappelijke literatuur wordt, de weinige keren dat er naar de integriteit van het proces verwezen wordt, de nadruk gelegd op het belang van moderatoren en correcte technologie.

Verbreiding van de democratische macht

Verbreiding van de democratische macht komt met name naar voren met betrekking tot één specifieke doelgroep: jongeren onder de 18 jaar (Number 5 Foundation, 2021) I&OResearch betoogt dat bestuurders moeten erkennen dat er een te overbruggen kloof zit tussen hen en jongeren. Ze stellen “dat bestuurders maar weinig met jongeren spreken; vooral met jongeren onder de 18 is weinig contact. Dit is opvallend, want een groot deel van de bestuurders vindt dat jongeren al relatief jong mee kunnen praten over de democratie. Al met al hebben zowel jongeren als bestuurders de wens om meer met elkaar in contact te komen en meer te willen samenwerken op een gelijkwaardige manier.” (I&OResearch, 2021: 10).

In de meeste rapporten komt dit onderwerp echter niet of nauwelijks aan bod. Het zijn dus alleen rapporten die specifiek over een stemloze doelgroep gaan die stilstaan bij de

stemgevende mogelijkheden van democratische vernieuwing. Net als in de wetenschappelijke literatuur komt dit aspect dus weinig naar voren in de grijze literatuur.

Conclusie

Hoewel de grijze literatuur niet uitputtend is bestudeerd, komt wat wij gevonden hebben in grote lijnen overeen met de wetenschappelijke literatuur: veel aandacht voor representatie en inclusie, en weinig aandacht voor de vijf onderbelichte factoren die we hierboven hebben besproken. Het is goed mogelijk dat de expertise voor het borgen van privacy en integriteit wel aanwezig is bij uitvoerende professionals, vastgelegd in werkdocumenten of in lokale adviezen.

5. Democratische vernieuwing en populisme

Er staat echter ook een olifant in de kamer en dat is de sterke opleving van het populisme. Spreken over democratische vernieuwing kan niet zonder de vraag te stellen wat de relatie is met populisme. Kan democratische vernieuwing zoals we dat hiervoor bespraken bijdragen aan bestrijding van populisme, en hoe dan? Of het gesprek erover en de pogingen er toe juist tot een (onbedoelde) versterking van populisme? Beide opvattingen zijn in de literatuur terug te vinden. Deze contraire opvattingen over de relatie tussen populisme en democratische vernieuwing stoelen op enigszins verschillende opvattingen over wat populisme is.

Waar men het wel over eens is, is dat populisme een platte en intuïtieve democratieopvatting behelst: democratie nemen populistten letterlijk als ‘de macht aan het volk’. Zoals Jan Werner-Müller stelt, is populisme een permanente schaduw van de democratie, door de belofte ervan letterlijk te nemen: de macht aan het volk (Müller, 2017). Dit heeft drie overlappende gevolgen.

Ten eerste dat er geen ruimte is voor de veelvormigheid die een liberale, constitutionele en representatieve democratie vereist. Representatie is voor populistten dus onwenselijk, want de volkswil laat zich niet vertegenwoordigen: zij “is, of is niet” in de woorden van Rousseau. Representatie is immers gebaseerd op het idee dat het volk de soevereiniteit in een verkiezing overdraagt aan gekozen vertegenwoordigers. Maar als soevereiniteit een intrinsieke eigenschap van het volk is, is deze niet overdraagbaar. Er is geen meerstemmigheid onmogelijk, ook vanuit het principe dat de soevereine volkswil ondeelbaar is. Er is maar één enkel standpunt dat een uiting is van deze volkswil, en wie iets anders beweerd moet dus wel de volkswil proberen te ondergraven.

Ten tweede dat er geen respect voor de grondwet is, omdat populistten stellen dat niets boven de volkswil kan gaan, als directe uiting van de soevereiniteit van het volk. Wat de volkswil wil, kan dus nooit tegengehouden worden iets als een grondwet, want dat zou betekenen dat de grondwet hoger staat dan het soevereine volk.

Ten derde dat het idee van de machtscheiding of *trias politica* sneuvelt, omdat soevereiniteit niet deelbaar is, en er dus geen verschillende instituties kunnen zijn die een beroep doen op een deel van de soevereiniteit. Uiteindelijk vervalt een populistische democratie volgens Müller tot een dictatuur waarbij een klik rond de populistische partij het beroep op de volkswil gebruikt om tegenstanders de mond te snoeren.

Vanuit deze globale consensus over wat populisme behelst, bestaan er twee opvattingen over de relatie tussen populisme en democratische vernieuwing, die we hieronder achtereenvolgens schetsen: democratische vernieuwing als medicijn tegen populisme en democratische vernieuwing als risico voor versterking van populisme.

Medicijn tegen populisme

Degenen die democratische vernieuwing als mogelijke bestrijding van populisme zien, beschouwen het populistische verlangen dat het volk nu eindelijk eens aan de macht moet

komen, als een uitdrukking van kritiek op het functioneren van de representatieve democratie. Burgers voelen zich daarin onvoldoende gehoord, en herkennen zich te weinig in gekozen politici, is hier de leidende gedachte. Daardoor zijn zij ontevreden over wat de democratie voor hen betekent. Uit protest daarover stemmen zij op populistische partijen, die uitdrukking geven aan hun onvrede. Het groeiende populisme moeten we in deze visie opvatten als uitdrukking van groeiende onvrede over de representatieve democratie. De opkomst van populisme is in deze visie een correctie op het falen van onze democratische instituties (Canovan, 1990). Er is blijkbaar een groep burgers voor wie de representatieve democratie niet goed werkt. Een deel van deze onvrede kan in deze visie weggenomen worden door de representatieve democratie aan te vullen met democratische vernieuwing. Vanuit deze visie bestaat een voorkeur voor een specifieke vorm van democratische vernieuwing, namelijk directe democratie, (zonder bemoeienis van representanten), in het bijzonder referenda, maar daarnaast ook wel burgerinitiatieven en Right2Challenge (dat burgers het recht geeft om het beheer van publieke voorzieningen over te nemen van de overheid).

Referenda sluiten het best aan bij de populistische democratieopvatting: via een referendum kun je een vraag direct voorleggen aan “het volk”, waarop “het volk” onbemiddeld antwoordt. Het referendum past in de intuïtieve en platte logica van de populist: de volkswil wordt kenbaar, en daarna is de discussie dus ook afgelopen.

Ook andere vormen van directe democratie - waar uitvoerende macht in de handen van de burgers terecht komt- passen in deze kijk op populisme. Bij directe democratie moet de representatieve democratie plaats maken voor ‘het volk’. Behalve via Right2Challenge kan dit ook via burgerinitiatieven, waarin burgers bijvoorbeeld zelf in hun buurt groenvoorzieningen creëren en onderhouden, een buslijn bemensen, of via een energiecoöperatie hun wijk verduurzamen. Daarmee oefenen burgers directe invloed uit op hun eigen leefomgeving. Zulke initiatieven doen beroep op gezond verstand, op niet lullen maar poetsen, en schetsen het beeld een homogene buurt die één duidelijke mening zou hebben. Ze zijn doorgaans niet bedreigend voor mensen die het niet met hen eens zijn, doordat deze initiatieven kleinschalig zijn en zich doorgaans op een beperkt beleidsterrein bevinden.

Risico voor populisme

Degenen die democratische vernieuwing (niet als kans maar) als risicovolle versterking van populisme zien, benadrukken dat populisme groepen burgers uitsluit, door het volk als één voor te stellen, en democratie als uitdrukking van de volkswil. Iedereen die het niet eens is met wat ‘het volk’ wil, behoort in de visie van populistten niet echt tot het volk. Er zijn met name twee groepen die van ‘het volk’ worden uitgesloten: ‘de elite’ en immigranten of etnische minderheden. Populisme is in deze visie geënt op een nativistische ideologie, zoals Annelien de Dijn recent in de Groene Amsterdammer stelde. De Dijn plaatst het huidige populisme in een lange lijn van soortgelijke bewegingen van autochtonen die een nieuw aankomende groep mensen als “vijfde kolonne” zien, die heimelijk trouw is aan een buitenlandse macht en door de elite gebruikt wordt om de “gewone man” eronder te houden.

Vanuit deze visie op populisme is democratische vernieuwing riskant, doordat het de suggestie kan versterken dat het volk inderdaad letterlijk aan de macht kan en zou moeten komen, inclusief de uitsluiting van 'elite' en immigranten. Het grootste risico daarop doet zich voor bij referenda, die immers de suggestie van een legitieme, te achterhalen volkswil in zich dragen. Dat dit een risico is, laat een onderzoek van de Amerikaanse wetenschapper John Matsusaka zien. John Matsusaka analyseerde ruim 2600 referenda die plaatsvonden tussen 1904 en 2018 in verschillende staten in de VS. Hij onderzocht onder meer in hoeverre deze referenda minderheden benadeelden. 'Minderheden' is bij Matsusaka een brede categorie: je kunt een minderheid zijn op grond van vreemdelingenstatus, taal, ras, seksuele oriëntatie en gender. (Vrouwen zijn dus in zijn analyse ook een 'minderheid'.)

Van de ruim 2500 referenda waren slechts 70 referenda die minderheden betroffen; daarvan zijn 31 anti-minderheden- voorstellen aangenomen en 5 pro-minderheden voorstellen (p.109). Van de 31 aangenomen anti-voorstellen zijn er 20 door de rechter later onwettig verklaard. Matsusaka concludeert hier zelf uit dat referenda geen substantieel gevaar vormen voor 'minderheden'. Er zijn immers weliswaar ruim twee keer zoveel anti-minderheden voorstellen als pro-minderheden referenda geweest maar de anti—minderheden voorstellen betroffen slechts 1,8% van alle voorstellen. Dat is inderdaad relatief weinig, maar absoluut gezien is het toch zorgelijk dat er in ruim een eeuw eens in de drie jaar een anti-minderheden voorstel is aangenomen. Het feit dat een groot deel van deze voorstellen door de rechter is afgekeurd, is geruststellend voor het functioneren van de rechtsstaat maar minder geruststellend voor de mate waarin 'het volk' bereid is 'minderheden te benadelen.

Referenda zijn in deze visie niet alleen riskant omdat ze minderheden kunnen benadelen, maar bovendien zijn ze riskant omdat ze de kern van de democratie, namelijk een vreedzaam debat tussen verschillende visies, uitmondend in een breed gedragen compromis- niet waarden en pogen te passeren. In deze visie is juist het deliberatieve karakter van democratie wezenlijk: om te voorkomen dat we elkaar de hersens inslaan als we het oneens zijn, moeten we met elkaar in gesprek, is hier het idee. Deliberatieve democratische vernieuwingen - zoals burgerfora- zijn in deze visie veel beter in staat om een bijdrage aan bestrijding van populisme te leveren. Daartoe moeten zij wel aan een groot aantal voorwaarden voldoen. Dit zijn in hoge mate de voorwaarden die ook in ons onderzoek zijn opgenomen, zoals inclusie, representatie, transparantie enzovoorts.

Deze voorwaarden zijn belangrijk voor bestrijding van populisme doordat ze meerstemmigheid, respect voor verschil, en inhoudelijke uitwisseling van standpunten mogelijk maken. Onder deze voorwaarden blijkt het mogelijk om mensen tot nieuwe inzichten te laten komen, en een goed gesprek tussen mensen met sterk uiteenlopende meningen te laten plaatsvinden, en om polarisering en kortetermijndenken tegen te gaan. Juist in tijden van populisme moeten we daarom deliberatieve democratie bevorderen, in deze visie.

Het is wel de vraag in hoeverre ontevreden burgers aan deliberatieve democratie mee willen doen. De focus op gesprek en meerstemmigheid staat bijvoorbeeld haaks op de niet-lullen-maar-poetsen-mentaliteit van populistten. Ook het SCP-onderzoek laat in de loop der jaren

telkens zien dat mensen die weinig vertrouwen hebben in de politiek minder geven om vernieuwingen waar ze zelf een rol in zouden moeten spelen en meer om de directe vormen van democratie zoals het referendum.

Toch is het in deze visie belangrijk om zoveel mogelijk mensen enthousiast te krijgen voor deliberatieve democratie, die hen wel zelf aan het woord laat en zorgt dat vreemden met elkaar in gesprek raken over collectieve problemen, en zo meer vertrouwen kunnen krijgen in democratische processen en in gedachtewisselingen met vreemden.

6. Conclusie: witte vlekken

In dit rapport hebben we een overzicht gegeven van recente literatuur over de succesfactoren van democratische vernieuwingen. We hebben de literatuur, verkregen via een scoping review, geanalyseerd aan de hand van veertien succesfactoren. Deze factoren hebben we gebaseerd op het OESO-rapport *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions* (2020), en ingedeeld in de klassiek input-throughput-output verdeling om de verschillende aspecten van het ontwerp van democratische vernieuwingen helder in beeld te brengen.

Uit onze analyse van de wetenschappelijke literatuur blijkt dat met name over wie mee mag doen goed nagedacht wordt (**Inclusie** (3)), en over de vraag hoe je tot een inclusieve en representatieve groep deelnemers komt (**Representatie** (4)). Daarnaast wordt veel geschreven over het belang van goede informatievoorziening, en de manier waarop die tot stand moet komen (**Informatie** (6)). Tot slot is er veel aandacht voor goede beraadslaging, vaak vanuit een deliberatief democratische lens (**Beraadslaging** (8)). We zouden kunnen zeggen dat de *inhoudelijke* kant van het ontwerp goed doordacht en onderzocht is: wie er aan tafel zitten, met welke informatie, en hoe ze samen aan de slag gaan. We kunnen concluderen dat er veel aandacht is voor datgene wat minimaal nodig is om een initiatief van start te laten gaan: deelnemers, informatie en een methode om de deelnemers over de informatie in gesprek te brengen. Deze aspecten passen goed (hoewel niet uitsluitend) bij top-down, deliberatieve vernieuwingen.

Maar er zitten dus ook witte vlekken in de literatuur. Minder goed onderzocht zijn de **Uitbreiding van Spreekrecht** (5), **Integriteit** (10), **Privacy** (11), **Output** (12-14) en de **relatie tussen het mini- en maxipubliek** (die uit ons onderzoek naar voren kwam als een onderbelicht aspect van ontwerp, maar niet als eigen factor in het model was opgenomen).

Uitbreiding van het spreekrecht en de drie output factoren kunnen we bundelen onder de noemer van *daadwerkelijke overdracht van democratische macht*, zowel in verbredende als verdiepende zin. Het waarborgen van privacy van deelnemers, integriteit en de relatie tussen mini- en maxi-publiek hebben gemeen dat ze gericht zijn op een veilige en verantwoorde uitvoering van democratische vernieuwing. We kunnen dus concluderen dat er in de wetenschappelijke literatuur weinig aandacht is voor daadwerkelijke overdracht van macht en aan een veilig en verantwoorde uitvoering van democratische vernieuwing.

Op basis van onze bevindingen willen we betrokkenen aanmoedigen om niet alleen na te denken over hoe een democratische vernieuwing van start kan gaan, met de juiste mensen op de juiste plek, maar ook hoe we er voor kunnen zorgen dat er deelnemers veilig, verantwoord kunnen bijdragen op een manier die hen ook daadwerkelijk invloed geeft.

7. Aanbevelingen: naar een daadwerkelijke overdracht van macht

Het is niet nodig om telkens weer het wiel uit te vinden. Uit ons onderzoek blijkt dat er tamelijk veel consensus is onder wetenschappers over de ontwerpeisen van deliberatieve democratische vernieuwing. Het is voor zowel politici als beleidsmakers goed mogelijk gebruik te maken van wetenschappelijke gefundeerde effectieve methoden en de niet-effectieve methoden achterwege te laten. Waarbij wel moet gezegd dat vormgeving van deliberatieve democratie een iteratief, internationaal leerproces is, dat nooit af is. Het is daarom ook belangrijk om steeds opnieuw te leren van een project, en deze lessen zoveel mogelijk toe te voegen aan wat er al over ontwerpfactoren bekend is.

Met dit onderzoek hopen wij daar ook bij te dragen, door toetsing van het OESO-onderzoek uit 2020 naar democratische innovaties. Het OESO-onderzoek formuleerde 11 ontwerpprincipes, op basis van 281 internationale experimenten. Uit ons literatuuronderzoek blijkt dat sommige van deze ontwerpprincipes in de literatuur weinig aandacht krijgen. Op basis van onze analyse formuleren we hieronder vier generieke lessen.

Input

Ondanks de ruim beschikbare wetenschappelijke kennis over ontwerpeisen, wordt deze kennis vaak niet voldoende gebruikt. 'Op welke uitgangspunten is de keus voor een participatie-methode gebaseerd, en welke doelen worden ermee beoogd?' zouden verplicht te beantwoorden vragen moeten zijn bij de invulling van de zogenaamde 'motiveringsplicht voor participatie' voor ontwerpers van participatie op lokaal, regionaal en nationaal niveau. Gaat het om toetsen van voorgenomen beleidsplannen, om het ophalen van informatie onder bewoners, of bijvoorbeeld om het emanciperen van overwegend zwijgende burgers? En wordt onder de deelnemers gestreefd naar representatie van de bevolking, naar een diversiteit aan meningen of gedeelde besluitvorming? Maakt de gekozen vorm, of tegenwoordig veelal de combinatie van vormen, het aannemelijk dat het doel gehaald wordt? Het gaat ook om aanscherping op dit punt van de wetgeving (zoals de wetgeving Versterking participatie op lokaal niveau of Omgevingswet) die nog veel overlaten aan goede bedoelingen van bestuurders.

Throughput

De participatief democratische belofte om meer burgers deel te laten nemen via vernieuwingen, en de deliberatief democratische belofte om onderbelichte perspectieven de ruimte te geven, botsen nogal eens op praktische bezwaren van mogelijke deelnemers. Een aantal redenen waarom mensen niet graag meedoen heeft te maken met het proces. De tijd die deelname kost (denk aan drukbezette mensen) of over de mate waarin je privacy gewaarborgd wordt (denk aan gepolariseerde standpunten) komen er bekaaid af in de ontwerpen en de literatuur.

Gegeven de praktische beperkingen qua budget en wat redelijkerwijs van de deelnemers verwacht kan worden qua tijdsinvestering, kan het daarom verdedigbaar zijn wanneer politici of andere ontwerpers van participatieprocessen meer aandacht besteden aan ontwerp van het proces.

Een belangrijk en onderbelicht aandachtspunt is dan de informatievoorziening: is die voldoende veelzijdig, dus worden kwesties voldoende vanuit verschillende perspectieven belicht? Het gaat daarbij om zowel wetenschappelijke als professionele als maatschappelijke perspectieven: verschillende wetenschappelijke disciplines, ervaringen van verschillende betrokken beroepsgroepen en van belangenorganisaties en ideële organisaties. Informatie die deelnemers krijgen tijdens deliberatie wordt vaak hogelijk gewaardeerd en leidt niet zelden tot de ervaring van verdieping. Zeker vanuit een deliberatief democratisch ideaal is het verdedigbaar om de nadruk van representatie te verschuiven naar deugdelijke informatievoorziening en beraadslaging voor de mensen die wel deelnemen. Het is dan wel belangrijk om de uitkomsten van de vernieuwing aan het maxipubliek voor te leggen; daarop gaan we hieronder nader in.

Output

We hebben tenslotte ook laten zien dat het in de literatuur zelden over ‘output’ gaat, dus over wat er gebeurt met de resultaten van de democratische vernieuwingen. Daarmee is niet gezegd dat er met de vernieuwingen niks gebeurt, maar slechts dat er weinig wetenschappelijke discussie is over aan welke ontwerpeisen dit moet voldoen. Het is belangrijk om hier aandacht aan te besteden, ook om de klacht van sommige burgers dat ‘ze er toch niks mee doen’ te ontkrachten.

Het is zelden wenselijk noch mogelijk om deelnemers aan een deliberatief project te beloven dat hun aanbevelingen worden overgenomen. Daarmee wordt de representatieve politiek immers gepasseerd; daartoe hebben deliberatieve projecten onvoldoende democratische legitimiteit. Maar het is evengoed belangrijk om wel duidelijk te zijn over wat er dan wel met de uitkomsten gebeurt: minstens een bespreek- en verantwoordingsplicht. Een interessante optie is om een deliberatief proces af te sluiten met een referendum. Op die manier kan de democratische legitimatie geborgd worden. Deze combinatie van deliberatieve en directe democratie bepleit ook Frank Hendriks (2023); hij noemt dit ‘hybride democratische innovatie’.

Ook pleiten we standaard voor het evalueren van democratische vernieuwingen. Waarbij dan zowel gekeken wordt naar het proces, naar de mening van de betrokken partijen over het proces, en naar de mate waarin er sprake was van opvolging van het resultaat van de vernieuwing.

Meerstemmigheid

De tendens om democratie als volkswil te interpreteren is sterker geworden de laatste jaren en dat is geen goed nieuws voor wie naar deliberatie of participatie streeft. Mensen met hart voor de liberale, constitutionele democratie moeten ervoor waken zich door populistische mee te laten zuigen in een simplistische democratieopvatting. Democratie draait om meerstemmigheid, niet om ‘de’ stem van ‘het’ volk. Het moet het aantal meningen vergroten, reeds bekende meningen verdiepen en meer verschillende mensen betrekken. En democratie moet gestut worden door instituties die meerstemmigheid en tegenmacht organiseren. Het is tevens van cruciaal belang om meer complexe democratieopvattingen begrijpelijk, geloofwaardig en inspirerend te vertellen. In dit verhaal kunnen democratische vernieuwingen een belangrijk element zijn.

8. Literatuur

8.1. Aanvullende literatuur

- Bherer, L. & Verhoeven, I. (2023) Introduction to the special issue: facilitating citizen engagement in interactive governance. *Local Government Studies*, 49(4) 723-737, DOI: [10.1080/03003930.2023.2245340](https://doi.org/10.1080/03003930.2023.2245340)
- Boix, C., & Stokes, S. C. (Eds.). (2007). *The Oxford handbook of comparative politics* (Vol. 4). Oxford Handbooks Online.
- Brara, R. & Berros, M.V. (2022) A World Parliament of Rivers. In *The Rachel Carson Review*. 1(juli) <https://doi.org/10.5282/rcc-springs-1468>.
- de Sousa Santos, B. (1998) Participatory budgeting in Porto Alegre: toward a redistributive democracy. *Politics & society*, 26(4) 461-510.
- Deuze, M. (2017) *Leven in Media*. Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Fishkin, J. S. (1991) *Democracy and deliberation: New directions for democratic reform*. Yale University Press.
- Hendriks, F. (2023) *Rethinking Democratic Innovation: Cultural Clashes and the Reform of Democracy*. Oxford University Press.
- Hibbing, J. R., & Theiss-Morse, E. (2002) *Stealth democracy: Americans' beliefs about how government should work*. Cambridge University Press.
- Lee, Y. (2013) Digital Opportunities and Democratic Participation in Tech-Savvy Korea. *Korea Observer*, 44(4).
- Linehan, J. (2021) *Giving Future Generations a Voice: Normative Frameworks, Institutions and Practice*. Edward Elgar Publishing.
- Matsusaka, J. G. (2020) *Let the people rule: how direct democracy can meet the populist challenge*. Princeton University Press.
- Müller, J. W. (2017) *What is populism?* Penguin UK.
- Neira, I., Portela, M., & Lacalle-Calderon, M. (2021). The effects of democracy and trust on subjective well-being: A multilevel study of Latin American countries. *Social capital and subjective well-being: Insights from cross-cultural studies*, 175-194.
- O'Flynn, I. (2021) *Deliberative democracy*. John Wiley & Sons.
- Pape, M. & Lim, C. (2019) Beyond the "Usual Suspects"? Reimagining Democracy With Participatory Budgeting in Chicago. In *Sociological Forum*, 34(4) 861-882.
- Pateman, C. (1970) *Participation and democratic theory*. Cambridge University Press.
- Pitkin, H.F. (1972) *The Concept of Representation*. University of California Press.

Røiseland, A. (2022) Co-creating Democratic Legitimacy: Potentials and Pitfalls. *Administration & Society* 54(8) 1493-1515.

Rousseau, J.J. (1762) *The social contract*. Londres (1964).

Smith, G. (2009) *Democratic innovations: Designing institutions for citizen participation*. Cambridge University Press.

Visser, V., De Koster, W. & Van Buuren, A. (2024) Between Suspicion and Benevolence: How the Social Status of Initiators Plays a Role in Street-Level Bureaucrats' Assessments of Citizens' Initiatives. *Administration & Society*, 56(3) 227-254.

Woo, S. Y., & Kübler, D. (2020) Taking Stock of Democratic Innovations and Their Emergence in (unlikely) Authoritarian Contexts. *Politische Vierteljahresschrift*, 61(2).

8.2. Reviewartikelen

Does, R. van der & Jacquet, V. (2021) Small Scale Deliberation and Mass Democracy: A Systematic Review of the Spillover Effects of Deliberative Minipublics. *Political Studies* 71(1)

Escobar, O. (2017) Pluralism and democratic participation: What kind of citizen are citizens invited to be? In *Contemporary pragmatism*, 14(4), 416-438.

Flesher Fominaya, C. Reconceptualizing Democratic Innovation “Democratic Innovation Repertoires” and their Impact Within and Beyond Social Movements. *Democratic Theory* 9(2) 78-100.

Kuyper, J. W. (2018) The Instrumental Value of Deliberative Democracy – Or, do we have Good Reasons to be Deliberative Democrats? In *Journal of Public Deliberation* 14(1) 1-33

Trettel, M. (2015) The Politics of Deliberative Democracy. A Comparative Survey of the “Law in Action” of Citizen Participation.

Turnhout, E., Metze, T., Wyborn, C., Klenk, N. & Louder, E. (2019) The politics of co-production: participation, power, and transformation. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 42(feb) 15-21

8.3. Literatuur Scoping Review

Albert, V. (2017) Power, Policy and Citizen Participation in Santo André. In *Latin American Perspectives*. 44(2) 149–167.

Albornoz-Manyoma, N.G., García-Leiva, P. & Palacios-Gálvez, M.S. (2021) Longitudinal Study of the Psychosocial Effects of Political Participation by Children: the ‘Ágora Infantil’ Programme. In *Child Indicators Research* 14(1) 2083–2096. Doi: <https://doi.org/10.1007/s12187-021-09837-w>.

Allegretti & Antunes (2013) The Lisbon Participatory Budget: results and perspectives on an experience in slow but continuous transformation. In *Field Actions Science Reports [Online]* Special Issue 11 1-10.

Bemelmans, W.J.E., Wijnhoven, T.M.A., Verschuuren, M. & Breda, J. (2014) Overview of 71 European community-based initiatives against childhood obesity starting between 2005 and 2011: general characteristics and reported effects. *BMC Public Health* 14(758) 1-16. DOI: <http://www.biomedcentral.com/1471-2458/14/758>.

Beswick, D. & Elstub, S. (2019) Between Diversity, Representation and 'Best Evidence': Rethinking Select Committee Evidence-Gathering Practices. In *Parliamentary Affairs* 72(1) 945-964.

Braunack-Mayer, A.J., Street, J.M., Rogers, W.A. et al. (2010) Including the public in pandemic planning: a deliberative approach. In *BMC Public Health* 10(501) 1-9. <https://doi.org/10.1186/1471-2458-10-501>.

Candel, J.J.L. (2022) Power to the people? Food democracy initiatives' contributions to democratic goods. In *Agriculture and Human Values* 39(1)1477–1489. Doi: <https://doi.org/10.1007/s10460-022-10322-5>.

Curato, N. (2021). Asserting disadvantaged communities' deliberative agency in a media-saturated society. *Theory and society*, 50(4), 657-677.

Doyle, O. & Walsh, R. (2022) Constitutional amendment and public will formation: Deliberative mini-publics as a tool for consensus democracy. In *Constitutional amendment and public will formation* 20(1) 398-427.

Dzur, A.W. & Hendriks, C.M. (2018) Thick populism: democracy-enhancing popular participation. In *Policy Studies* 39(3) 334-351. DOI: 10.1080/01442872.2018.1478408

Ejsing, M., Veng, A. & Papazu, I. (2023) Green politics beyond the state: radicalizing the democratic potentials of climate citizens' assemblies. In *Climate Change* 176(73) 1-19. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10584-023-03550-z>.

Elstub, S., Carrick, J., Farrell, D.M. & Mockler, P. (2021) The Scope of Climate Assemblies: Lessons from the Climate Assembly UK. In: *Sustainability* 13(11272) <https://doi.org/10.3390/su132011272>.

Field, L. (2022) At the table: women's participation and influence in Ireland's first decade of deliberative-democratic innovation. In *Irish Political Studies* 37(4) 524-547 DOI:10.1080/07907184.2022.2078032.

Fuerstein, M. (2016) Democratic Experiments: An Affect-Based Interpretation and Defense. In *Social Theory and Practise* 42(4) 793-816. DOI: 10.5840/soctheorpract201642428.

Galateau (2013) The Atelier Climat, a French citizen consultation process set up to promote sustainable development: a local democratic innovation? In *Field Actions Science Reports [Online]* Special Issue 11 1-8.

Ganuzá, E., Francés, F. Lafuente, R. & Garrido, F. (2012) Do Participants Change Their Preferences in the Deliberative Process? In *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 139(1) 225-245. DOI: <https://doi.org/10.5477/cis/reis.139.225>.

García-Espín, P, Ganuza, E. & De Marco, S. (2017) Assemblies, Referendums or Consultations? Social Representations of Citizen Participation. In *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 157: 45-64. Doi: <http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.157.45>.

Gärtner, L., Wuttke, A. & Schoen, H. (2021) Who Talks and Who Listens? How Political Involvement Influences the Potential for Democratic Deliberation in Everyday Political Talk. In *Journal of Deliberative Democracy* 17(2) 13–30. DOI: <https://doi.org/10.16997/jdd.983>.

Godrich, S.L., Stoneham, M., Edmunds, M. & Devine, A. (2020) South West Food Community: how government and community initiatives are supporting systemic change towards enhanced food security. In *Australia and New Zealand Public Health* 44(2) 129-136.

Goodman, J. (2011) Disorderly Deliberation? Generative Dynamics of Global Climate Justice. In *PORTAL Journal of Multidisciplinary International Studies* 8(3) 1-21.

Grönlund, K., Herne, K. & Setälä, M. (2015) Does Enclave Deliberation Polarize Opinions? In: *Political Behavior* 37(1) 995-1020.

Grönlund, K., Herne, K., Strandberg, K. & Söderlund, P. (2023) Disagreement and Deliberation: Evidence from Three Deliberative Mini-Publics. In *Political Behavior* 45(1) 831-853.

Hajdarowicz, I. (2022). Does participation empower? The example of women involved in participatory budgeting in Medellin. *Journal of Urban Affairs*, 44(1), 22-37.

Ianni, V. (2014) New forms of democratic local government: The case of the Citizen's Committee for decentralised cooperation in Rome. In *Field Actions Science Reports* [Online] Special Issue 11 URL: <http://journals.openedition.org/factsreports/3405>.

Itten, A., Mouter, N. (2022) When Digital Mass Participation Meets Citizen Deliberation: Combining Mini- and Maxi-Publics in Climate Policy-Making. In *Sustainability* 14(4656) 1-25 <https://doi.org/10.3390/su14084656>.

Kersting, N (2021) Participatory Democracy and Sustainability. Deliberative Democratic Innovation and Its Acceptance by Citizens and German Local Councilors. In *Sustainability* 13(7214) 1-12.

Kiess, J. (2022) Learning by doing: The impact of experiencing democracy in education on political trust and participation. In *Politics* 42(1) 75-94.

Kildea, P. (2013) A little more conversation? Assessing the capacity of citizens to deliberate about constitutional reform in Australia. In *Griffith Law Review* 22(2) 291-314.

Kim, D. K., Kim, P. S., & Öberg, P. (2018). Deliberative policy-making and its limitations: the case of the Charter of Human Rights for Seoul Citizens in South Korea. *Policy Studies*, 39(1), 54-69.

Koranyi, F. & Kolleck, N. (2018) Roles of Local Foundations in German Community-Based Initiatives: Devolving Criticism of Philanthropy to the Local? In *Education Policy Analysis Archives* 26(139) 1-38.

- Lafont, C. (2017) Can Democracy be Deliberative & Participatory? The Democratic Case for Political Uses of Mini-Publics. In *Dædalus, the Journal of the American Academy of Arts & Sciences* 146(3) 85-105
- Leino, M., Kulha, K., Setälä, M. & Ylisalo, J. (2022) Expert hearings in mini-publics: How does the field of expertise influence deliberation and its outcomes? In *Policy Sciences* 55(1) 429-450.
- Lupi, V., Candelise, C., Calull, M.A., Delvaux, S., Valkering, P., Hubert, W., Sciallo, A., Ivask, N., van der Waal, E., Iturriza, I.J., et al. (2021) A Characterization of European Collective Action Initiatives and Their Role as Enablers of Citizens' Participation in the Energy Transition. In *Energies* 14(8452) 1-17. <https://doi.org/10.3390/en14248452>.
- Macedo, O. et. al. (2020) Learnings from Local Collaborative Transformations: Setting a Basis for a Sustainability Framework. In *Sustainability* 12(795) 1-24. doi:10.3390/su12030795.
- Martínez-Palacios, J. (2017) Democratizing participation through feminism. The role of feminist subaltern counterpublics in the expansion of the Basque public sphere. In *Revista Española de Ciencia Política* 43(1) 37-59. Doi: <https://doi.org/10.21308/recp.43.02>.
- McMurry & O'Sullivan (2022) A Human Rights-based Approach to Participation. In *Studies in Social Justice* 16(3) 554-570.
- Medina-García, C., De la Fuente, R. & Van den Broeck, P. (2021) Exploring the Emergence of Innovative Multi-Actor Collaborations toward a Progressive Urban Regime in Madrid (2015–2019). In *Sustainability* 13(1) 415. <https://doi.org/10.3390/su13010415>.
- Mee, A., Lyes, M. & Crowe, P. (2021) Energy Urbanity and Active Citizen Participation. In *Energies* 14(6515) 1-20doi: <https://doi.org/10.3390/en14206515>.
- Mendonça, R.F. (2015) Assessing Some Measures of Online Deliberation. In *Brazilian Political Science Review* 9(3) 88-115. <http://dx.doi.org/10.1590/1981-38212015000300021>.
- Müller-Rommel, F. & Geißel, B. (2020) Introduction: Perspectives on Democracy. In *Politische Vierteljahresschrift* 61(1) 225-235
- Owen, S. & Mosley, M. (2003) Putting Parish Plans in their place: Relationships between community-based initiatives and development planning in English villages. In *The Town Planning Review* 74(4) 445-471.
- Paulis, E., Pilet, J-B., Panel, S., Vittori, D. & Close, C. (2020) The POLITICIZE dataset: an inventory of deliberative mini-publics (DMPs) in Europe. In *European Political Science* 20(1) 521-542.
- Prosser, B., Flinders, M., Jennings, W., Renwick, A., Spada, P., Stoker, G. & Ghose, K. (2018) Pedagogy and deliberative democracy: insights from recent experiments in the United Kingdom. In *Contemporary Politics* 24(2) 210-232, DOI: 10.1080/13569775.2017.1416259.

- Ritchie, D., Gnich, W., Parry, O. & Platt, S. (2008) 'People pull the rug from under your feet': barriers to successful public health programmes. In *BMC Public Health* 8(173) 1-10. doi:10.1186/1471-2458-8-173.
- Roberts, J.J., Lightbody, R., Low, R. & Elstub, S. (2020) Experts and evidence in deliberation: scrutinising the role of witnesses and evidence in mini-publics, a case study. In *Policy Sciences* 53(1)3-32.
- Rojon, S. & Pilet, J.-B. (2021) Engaged, Indifferent, Skeptical or Critical? Disentangling Attitudes towards Local Deliberative Mini-Publics in Four Western European Democracies. In *Sustainability* 13(10518). <https://doi.org/10.3390/su131910518>.
- Savić, V. (2012) Integration of deliberative democracy and policy-making: A vision of a deliberative system. In *Filozofija i društvo* 23(4) 170-189. Doi: <https://doi.org/10.2298/FID1204170S>.
- Schäfer, M. et. al. (2018) Facilitating Low-Carbon Living? A Comparison of Intervention Measures in Different Community-Based Initiatives. In *Sustainability* 10(1047) 1-23. doi:10.3390/su10041047.
- Sultana, R., Birtchnell, T., & Gill, N. (2022). Grassroots Innovation for Urban Greening within a Governance Vacuum by Slum Dwellers in Dhaka. *Sustainability*, 14(18), 11631.
- Tanguilig, H. C., & Tanguilig, V. C. (2009). Institutional aspects of local participation in natural resource management. *Field Actions Science Reports. The Journal of Field Actions*, 3.
- Thompson, A.G.H., Escobar, O., Roberts, J.J., Elstub, S. & Pamphilis, N.M., (2021) The Importance of Context and the Effect of Information and Deliberation on Opinion Change Regarding Environmental Issues in Citizens' Juries. In *Sustainability* 13(9852) <https://doi.org/10.3390/su13179852>.
- Unceta A, Barandiaran X, Restrepo N. The Role of Public Innovation Labs in Collaborative Governance—The Case of the Gipuzkoa Lab in the Basque Country, Spain. *Sustainability*. 2019; 11(21):6103. <https://doi.org/10.3390/su11216103>
- Veeckman, C. & Temmerman, L. (2021) Urban Living Labs and Citizen Science: From Innovation and Science towards Policy Impacts. In *Sustainability* 13(526) 1-15. Doi: <https://doi.org/10.3390/su13020526>.
- Vrydagh, J. (2022) Measuring the impact of consultative citizen participation: reviewing the congruency approaches for assessing the uptake of citizen ideas. In *Policy Sciences* 55(1) 65–88. Doi: <https://doi.org/10.1007/s11077-022-09450-w>.
- Weymouth, R., Hartz-Karp, J., & Marinova, D. (2020) Repairing Political Trust for Practical Sustainability. In *Sustainability* 12(7055) 1-25.
- Whelan, J. et. al. (2015) Mapping Obesity prevention in Australia. In *Australian and New Zealand Journal of Public Health* 39(2) 168-171

Williams, S.N. (2010) A twenty-first century Citizens' POLIS: introducing a democratic experiment in electronic citizen participation in science and technology decision-making. In *Public Understanding of Science* 19(5) 528-544.

Zielińska-Dabkowska, K.M., Xavia, K. & Bobkowska, K. (2020) Assessment of Citizens' Actions against Light Pollution with Guidelines for Future Initiatives. In *Sustainability* 12(4497) 1-32.

8.4. Grijs Literatuur

Adviescommissie Versterken Weerbaarheid Democratische Rechtsorde (2023) *Eindrapportage: Koester de Democratie*. Den Haag

Adviescommissie Burgerbetrokkenheid bij Klimaatbeleid (2021) *Betrokken bij Klimaat: burgerfora aanbevolen*. Den Haag

Denktank Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2016) *Maatwerk-Democratie: naar een Krachtiger, Trefzekere Gemeenteraad 2020 als Kruispunt in de Lokale Democratie*.

I&OResearch (2021) *Wat is volgens jongeren en bestuurders goed contact? En hoe komen ze daar?* In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2022) *Staat van Bestuur 2022*. Den Haag

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (15 november 2022) *Nationaal burgerforum over klimaat- en energiebeleid Startdocument – Deel 1: Politieke besluitvorming*. Den Haag

Number 5 Foundation (2021) *Bondgenoten in de Democratie: Jongeren en Bestuurders Bouwen Samen*. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2017) *Democratie is Méér dan Politiek Alleen: Burgers aan het Roer in hun Leefwereld*. Den Haag.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2018) *Over Referenda en Andere Vormen van Burgerparticipatie op Nationaal Niveau*. Den Haag

Rathenau Instituut (2020) *Initiatieven voor digitale democratie op nationaal niveau – Een internationale vergelijking*. Den Haag (auteurs: Jong, R. de, J. Jansen, P. Faasse & P. Diederren)

Schaap, L., Geurtz, C., De Graaf, L & Karsten, N. (2009) *Innovations in Sub-National Government in Europe: A Quick Scan*. In opdracht van de Raad voor het Openbaar Bestuur. Tilburg.

Staatscommissie Parlementair Stelsel (2018) *Eindrapportage: Lage Drempels, Hoge Dijken - Democratie en Rechtsstaat in Balans*. Den Haag

Thorbecke (2024) *Mee(r) doen met democratie*. In opdracht van de Vereniging Nederlandse Gemeenten.

Vereniging Nederlandse Gemeenten (2017) *Lokale Democratie: Actie op Maat*.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012) *Vertrouwen in Burgers*. Den Haag.

9. Bijlage

9.1. Bijlage 1: Resultaten WorldCat zoekopdrachten

1. "democratic innovation"

Stap	aantal
Totaal	1900
Downloadbare artikelen	322
Peerreviewed	81
Engels, uniek en vindbaar	25
Abstract vakgebied	12
Abstract verder	

2. "Local democratic innovation"

Stap	aantal
Totaal	35
Downloadbare artikelen	15
Peerreviewed	5
Engels, uniek en vindbaar	0
Abstract vakgebied	
Abstract verder	

3. "Regional democratic innovation"

Stap	aantal
Totaal	0
Downloadbare artikelen	
Peerreviewed	
Engels, uniek en vindbaar	
Abstract vakgebied	
Abstract verder	

4. "European democratic innovation"

Stap	aantal
Totaal	0
Downloadbare artikelen	
Peerreviewed	
Engels, uniek en vindbaar	
Abstract vakgebied	
Abstract verder	

5. “mini public”/ “mini-public”

Stap	aantal
Totaal	1.100
Downloadbare artikelen	217
Peerreviewed	28
Engels, uniek en vindbaar	19
Abstract vakgebied	17
Abstract verder	

6. “Community based initiative”

Stap	aantal
Totaal	2.200
Downloadbare artikelen	461
Peerreviewed	155
Engels, uniek en vindbaar	70
Abstract vakgebied	10
Abstract verder	

7. “Digital participation”

Stap	aantal
Totaal	1.100
Downloadbare artikelen	255
Peerreviewed	32
Engels, uniek en vindbaar	22
Abstract vakgebied	3
Abstract verder	

8. “deliberative fora”

Stap	aantal
Totaal	61
Downloadbare artikelen	29
Peerreviewed	18
Engels, uniek en vindbaar	5
Abstract vakgebied	4
Abstract verder	

9. “deliberative forum”

Stap	aantal
Totaal	591
Downloadbare artikelen	108
Peerreviewed	23
Engels, uniek en vindbaar	8
Abstract vakgebied	4
Abstract verder	

10. "deliberative democratic innovation"

Stap	aantal
Totaal	25
Downloadbare artikelen	2
Peerreviewed	16
Engels, uniek en vindbaar	6
Abstract vakgebied	
Abstract verder	

11. "Democratic experiment"

Stap	aantal
Totaal	1700
Downloadbare artikelen	26
Peerreviewed	293
Laatste 10 jaar	68
Engels, uniek en vindbaar	50
Abstract vakgebied	6
Abstract verder	

12. "citizens participation"

Stap	aantal
Totaal	135.000
Downloadbare artikelen	11.500
Peerreviewed	2.800
Engels, uniek en vindbaar	847
Abstract vakgebied	Te veel
Abstract verder	

13. "citizens participation" + "innovation"

Stap	aantal
Totaal	4.400
Downloadbare artikelen	665
Peerreviewed	233
Engels, uniek en vindbaar	15
Abstract vakgebied	4
Abstract verder	

14. "civic participation" + "innovation"

Stap	aantal
Totaal	694
Downloadbare artikelen	111
Peerreviewed	21
Engels, uniek en vindbaar	6
Abstract vakgebied	1
Abstract verder	

15. “deliberative systems”

Stap	aantal
Totaal	848
Downloadbare artikelen	145
Peerreviewed	36
Engels, uniek en vindbaar	29
Abstract vakgebied	17
Abstract verder	4

16. “participatory democracy” + “innovation”

Stap	aantal
Totaal	778
Downloadbare artikelen	149
Peerreviewed	42
Engels, uniek en vindbaar	6
Abstract vakgebied	6
Abstract verder	

17. “participatory democracy” + “experiment”

Stap	aantal
Totaal	945
Downloadbare artikelen	134
Peerreviewed	32
Engels, uniek en vindbaar	5
Abstract vakgebied	1
Abstract verder	

18. “civic lab”

Stap	aantal
Totaal	17
Downloadbare artikelen	7
Peerreviewed	-
Engels, uniek en vindbaar	1
Abstract vakgebied	0
Abstract verder	

19. “citizens lab”

Stap	aantal
Totaal	404
Downloadbare artikelen	247
Peerreviewed	6
Engels, uniek en vindbaar	2
Abstract vakgebied	0
Abstract verder	

Totaal voor geanalyseerde abstracts 306

Totaal aantal gelezen artikelen 72

Totaal aantal geanalyseerde artikelen na dubbelingen: 69

9.2. Bijlage 2: Overzichtsweergave verfijning

Termen	Aantal hits totaal	Aantal downloadbare artikelen	Aantal abstracts	Relevant na abstract
Democratic innovation	1900	322	25	12
Local democratic innovation	111	9	5	-
Regional democratic innovation	45	3	0	-
European democratic innovation	146	21	0	-
Mini public/mini-public	1100	217	19	17
Community based initiative	2200	461	70	10
Digital participation	1100	255	22	3
Deliberative fora	61	29	5	4
Deliberative forum	591	23	8	4
Deliberative democratic innovation	25	20	16	6
Democratic experiment	1700	293	50	6
Citizens participation + innovation	4400	665	15	4
Civic participation + innovation	694	111	6	1
Deliberative systems	848	145	29	4
participatory democracy + innovation	778	149	6	6
Participatory democracy + experiment	945	134	5	1
Civic lab	17	7	1	0
Citizens lab	404	247	2	0
Totaal	17.065	3.111	284	78

9.3. Bijlage 3: Verdeling per regio

Noord-Amerika, West-Europa & Australië: 42

Niet specifiek: 10

Afrika: 1

Azië: 4

Latijns-Amerika: 7

Oost-Europa: 5

9.4. Bijlage 4: absolute getallen in schema

Input (Mensen, onderwerpen, doel)	Throughput (Proces van beraadslaging tot aan besluitvorming)	Output (Wat komt eruit en wat wordt daarmee gedaan?)
1. Doel: Bevestiging 12 Aanvulling 10 Ontkenning 2	6. Informatie: Bevestiging 19 Aanvulling 4 Ontkenning 1	12. Verantwoording: Bevestiging 7 Aanvulling - Ontkenning -
2. Transparantie: Bevestiging 12 Aanvulling 6 Ontkenning 1	7. Transparantie: Bevestiging 10 Aanvulling 4 Ontkenning 1	13. Evaluatie: Bevestiging 4 Aanvulling - Ontkenning 1
3. Inclusie: Bevestiging 20 Aanvulling 6 Ontkenning 1	8. Beraadslaging: Bevestiging 18 Aanvulling 11 Ontkenning 1	14 Behaalde resultaat: Bevestiging 8 Aanvulling 1 Ontkenning -
4. Representatie: Bevestiging 16 Aanvulling 7 Ontkenning 1	9. Tijd: Bevestiging 8 Aanvulling 3 Ontkenning 1	
5. Uitbreiding spreekrecht: Bevestiging 4 Aanvulling 2 Ontkenning 2	10. Integriteit: Bevestiging 6 Aanvulling 3 Ontkenning -	
	11. Privacy: Bevestiging 2 Aanvulling - Ontkenning -	