
Ouderpanel over de toekomst van het secundair onderwijs in Vlaanderen

Evaluatierapport

Ouderpanel over de toekomst van het secundair onderwijs in Vlaanderen

Evaluatierapport

Prof. Dr. Didier Caluwaerts – Vrije Universiteit Brussel
Prof. Dr. Dimo Kavadias – Vrije Universiteit Brussel

COLOFON

Ouderpanel over de toekomst van het secundair onderwijs in Vlaanderen. Evaluatierapport

Een uitgave van de Koning Boudewijnstichting,
Brederodestraat 21
1000 Brussel

AUTEURS

Prof. Dr. Didier Caluwaerts - Vrije Universiteit Brussel
Prof. Dr. Dimo Kavadias - Vrije Universiteit Brussel

COÖRDINATIE VOOR DE KONING BOUDEWIJNSTICHTING

Gerrit Rauws, directeur
Tinne Vandensande, adviseur
Tineke Meyns, projectmedewerker

GRAFISCH CONCEPT

Salutpublic

VORMGEVING

TiltFactory

PRINT ON DEMAND

Manufast-ABP vzw, een bedrijf voor aangepaste arbeid
Deze uitgave kan gratis worden gedownload van onze website www.kbs-frb.be
Deze uitgave kan (gratis) besteld worden : online via www.kbs-frb.be

WETTELIJK DEPOT

D/2893/2016/10

BESTELNUMMER

3398
April 2016
Met de steun van de Nationale Loterij

INHOUDSTAFEL

Executive summary	7
Inleiding	9
Inputfase	11
Evaluatiecriterium 1: Inclusiviteit	11
Evaluatiecriterium 2: Epistemische volledigheid	14
Evaluatiecriterium 3: Openheid van de agenda	17
Throughputfase	19
Evaluatiecriterium 4: Kwaliteit van de participatie	19
Evaluatiecriterium 5: Kwaliteit van de besluitvorming	22
Evaluatiecriterium 6: Contextuele onafhankelijkheid	24
Evaluatiecriterium 7: Transparantie	25
Outputfase	29
Evaluatiecriterium 8: Publiek draagvlak	29
Evaluatiecriterium 9: Impactvolle doorwerking	30
Evaluatiecriterium 10: Responsiviteit en accountabiliteit	32
Conclusie	33
Literatuurlijst	34

EXECUTIVE SUMMARY

Dit rapport biedt een evaluatie van het Ouderpanel dat op vraag van Minister Hilde Crevits door de Koning Boudewijnstichting tussen oktober 2015 en januari 2016 werd georganiseerd. In dit rapport tracht het evaluatieteam na te gaan in welke mate het Ouderpanel volgens wetenschappelijk aanvaarde standaarden is verlopen. Het rapport is opgebouwd uit de volgende drie delen, elk corresponderend met een cruciale fase in het ontwerp van het Ouderpanel:

1. In het eerste deel gaan we na hoe open het Ouderpanel verlopen is, en hoe inclusief het was. We evalueren dit door te kijken naar de inclusiviteit en de epistemische volledigheid van het Ouderpanel, en door de openheid van de agenda te evalueren.

Het is de opinie van het evaluatieteam dat deze eerste fase van het deliberatieve proces van een zeer hoge standaard was. De diversiteit binnen de groep ouders was erg groot, de informatiematerialen waren gebalanceerd en neutraal, de experts brachten de argumenten voor en tegen bepaalde keuzes op een evenwichtige manier aan bod, en de agenda van het proces was voldoende open om creatieve voorstellen aan bod te laten komen.

2. In het tweede deel evalueren we of het proces iedereen in staat heeft gesteld om op voet van gelijkheid deel te nemen. Ook gaan we na hoeveel gewicht aan de deliberaties werd gegeven, en hoe vaak er werd gestemd, en hoe transparant en onafhankelijk de gesprekken verliepen.

Ook over deze tweede fase is het evaluatieteam lovend. Het proces is er in geslaagd om iedere stem voldoende aan het woord te laten, en om elke mening te integreren. Dit is geen kleine verdienste gezien de diversiteit van de groep en de zeer grote tijdsdruk. Daarnaast werd er voldoende tijd uitgetrokken om in consensus tot beslissingen te komen, en moest er amper een beroep worden gedaan op stemprocedures om de finale tekst goed te keuren. De ouders zelf vonden ook dat ze hun discussies in alle sereniteit, d.w.z. zonder externe druk, hebben kunnen voeren, en elke proceskeuze werd op een transparante manier verantwoord.

3. Ten slotte focussen we op drie specifieke criteria: de mate waarin de resultaten kunnen rekenen op een publiek draagvlak, de mate waarin de resultaten impactvol kunnen doorwerken, en de responsiviteit en accountabiliteit vanuit de beleidswereld.

Ook deze outputfase krijgt een positieve evaluatie. Het Ouderpanel maakte sterk gebruik van de traditionele kanalen (zoals de media en persconferenties) om de buitenwereld te betrekken. De deelnemers vertrouwen er ook op dat er voldoende politieke wil aanwezig is om de resultaten van het Eindrapport in het beleid te laten doorwerken, en dat Eindrapport is responsief t.a.v. de initiële vragen die door de minister werden voorgelegd.

INLEIDING

Dit rapport biedt een evaluatie van het Ouderpanel dat op vraag van Minister Hilde Crevits door de Koning Boudewijnstichting tussen oktober 2015 en januari 2016 werd georganiseerd. Het panel werd gecoördineerd door de Koning Boudewijnstichting, en procesmatig begeleid door Levuur cvba. In dit rapport tracht het evaluatieteam, bestaande uit Didier Caluwaerts en Dimo Kavadias, beiden verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel, na te gaan in welke mate het Ouderpanel volgens de regels van de participatieve kunst verlopen is. We evalueren daarom het participatieve proces, en zijn samenstellende delen, volgens wetenschappelijk aanvaarde standaarden, en bieden een zicht op de mate waarin de aanbevelingen die het Ouderpanel aan de minister overmaakte, een reflectie vormen van de authentieke en geïnformeerde preferenties van de deelnemers.

Aangezien elk deliberatief/participatief proces bepaalde maatschappelijke inputs via een geijkte procedure probeert te vertalen in concrete aanbevelingen (outputs) (Caluwaerts & Reuchamps 2014), is dit rapport opgebouwd uit drie delen. In het eerste deel kijken we naar de inputfase. We gaan daarbij na hoe open het Ouderpanel verlopen is, en hoe inclusief het was. Een deliberatief proces kan maar succesvol zijn als het de diversiteit aan maatschappelijke opinies en perspectieven weet te capteren, en we evalueren dit door te kijken naar de inclusiviteit en de epistemische volledigheid van het Ouderpanel, en door de openheid van de agenda te evalueren.

In het tweede deel kijken we naar het proces, en gaan we na of de deliberatie zelf volgens nauwgezette deliberatieve standaarden heeft plaatsgevonden. In het bijzonder evalueren we of het proces iedereen in staat heeft gesteld om op voet van gelijkheid deel te nemen. Ook gaan we na hoeveel gewicht aan de deliberaties werd gegeven, en hoe vaak er werd gestemd. Deliberatieve processen moeten eveneens transparant en onafhankelijk zijn, vandaar dat we hier ook aandacht aan besteden.

Ten slotte kijken we naar de outputfase. De richtinggevende vragen hier zijn: welk gewicht wordt aan de uitkomsten van het Ouderpanel gegeven, en is er een breed publiek draagvlak voor die outputs. Hier focussen we op drie specifieke criteria: publiek draagvlak, impactvolle doorwerking, en responsiviteit en accountabiliteit.

INPUTFASE

Hoe inclusief, volledig en open is het Ouderpanel?

Tijdens de inputfase wordt de kwaliteit van deliberatieve processen bepaald door de opportuniteiten van burgers om hun inbreng te doen. De kwaliteitscriteria in deze fase meten dus de openheid van het forum t.a.v. eisen en noden van de deelnemers en de bredere bevolking. De kwaliteit is goed wanneer burgers de kans hebben om hun opinies en bezorgdheden volledig kenbaar te maken. De centrale operationele concepten in deze fase zijn inclusiviteit, toegankelijkheid en openheid, terwijl selectiviteit vermeden moet worden. Selectiviteit tijdens de inputfase zorgt er immers voor dat het burgerforum er niet in slaagt om een waarachtige reflectie te vormen van de authentieke preferenties van de bredere bevolking.

Evaluatiecriterium 1: Inclusiviteit

Een van de voornaamste problemen met participatieve beleidsprocessen is het schaalprobleem. Directe burgerparticipatie werkt goed in kleine groepen, maar ondervindt problemen wanneer het aantal betrokkenen te groot is. Het type van argumentatieve interactie tussen burgers, dat deliberatieve processen voorstaat, is immers zeer moeilijk te realiseren in de moderne massademocratie van de hedendaagse natiestaat. Om deliberatieve beleidsprocessen tussen burgers alsnog mogelijk te maken, wordt het bredere publiek verengd tot een zgn. mini-public, een burgerforum samengesteld uit een diverse set van deelnemers. Daarbij staan echter niet de traditionele representativiteitscriteria voorop (gender, leeftijd, opleidingsniveau, sociale klasse, etniciteit...), hoewel deze uiteraard niet uit het oog verloren mogen worden. Wel moet er een zekere *ideationele inclusiviteit* zijn. De vraag is hier dus in welke mate er een inhoudelijke congruentie is tussen de ideeën die binnen de bredere bevolking leven, en de ideeën die in het burgerforum aan bod komen.

Naast ideationele inclusiviteit staat er in deliberatieve processen nog een ander principe voorop, het zgn. *all affected principle*. Iedereen die de gevolgen van een beslissing moet dragen, moet in principe zijn mening vertegenwoordigd zien in het burgerforum. Toegankelijkheid voor mensen met sterk verschillende meningen en opinies is hier het richtinggevende idee.

Om de inclusiviteit en toegankelijkheid van deliberatieve processen te garanderen, wordt er vaak een beroep gedaan op een of andere vorm van random sampling. Deze selectiemethode biedt immers de beste garantie voor de descriptieve vertegenwoordiging van een aantal vooraf vastgelegde sociodemografische kenmerken. Random sampling biedt elke burger een gelijke kans om deel uit te maken van het mini-public, en het verhoogt daardoor de ideationele diversiteit. In plaats van selectief te zijn, en enkel de meest bekwame en mondige burgers te kiezen, moeten organisatoren van deliberatieve processen een diverse set van ideeën integreren (Page 2007). Dit leidt tot een diepgaand proces van argumentatie, waarin alle publieke opinies over een thema vertegenwoordigd zijn, en dat uiteindelijk leidt tot legitieme en gedragen aanbevelingen

(Thompson 2008). Immers, de beste ideeën kunnen enkel geïdentificeerd worden nadat alle ideeën gehoord worden.

Hiermee willen we niet gezegd hebben dat selectietechnieken die afwijken van random sampling geen merites hebben. Onder bepaalde omstandigheden is het immers onwijs om puur random sampling toe te passen. Dit is het geval wanneer de groepsgrootte van het mini-public klein is. In dergelijk geval zou randomisering leiden tot een groep van relatief gelijkgestemde deelnemers met weinig interne verschillen. Dit zou een zekere vorm van argumentatieve inteelt met zich meebrengen, waardoor op legitieme wijze voor andere selectietechnieken gekozen kan worden.

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de inclusiviteit zijn de volgende:

1. Hoe divers was het Ouderpanel samengesteld?
2. Is de diversiteit aan maatschappelijke ideeën over het thema in het Ouderpanel vertegenwoordigd?

Inclusiviteit van het Ouderpanel

Voor een maatschappelijk thema dat zo polariserend en tastbaar is als de toekomst van het onderwijs – en bijgevolg ook de toekomst van onze kinderen – is het uitermate belangrijk dat verschillende visies op het onderwijs worden vertegenwoordigd. Een kaping van het Ouderpanel door de ene of de andere opvatting kan maatschappelijk gezien nefaste gevolgen hebben. Toch is het evaluatieteam ervan overtuigd dat de organisatoren alles in het werk hebben gesteld om zowel de sociodemografische als ideationele diversiteit in het design in te bouwen. Dat is – gezien het design van de Consensus Conference werd gevolgd en bijgevolg een klein aantal deelnemers werd uitgenodigd – geen gemakkelijke opdracht. Er werd actief een genderevenwicht ingebouwd, en ook werd er op succesvolle wijze naar een balans in etnische achtergrond gestreefd. Om deze diversiteit te realiseren werd ingezet op verschillende rekruteringsstrategieën. Er werd een steekproef getrokken uit een online onderzoekspanel, en dat werd vervolgens aangevuld met een strategie van gerichte rekrutering onder kansengroepen via middenveldorganisaties. De groepen die werden gecontacteerd zijn De Link vzw, Divers-City vzw, Ella vzw en het Boost-traject voor de rekrutering van ouders via jongeren uit kwetsbare gezinnen. Deze strategie heeft duidelijk haar vruchten afgeworpen aangezien zowel de experten van het Departement Onderwijs, als de experten tijdens het tweede weekend het erover eens waren dat er zeer veel verschillende ideeën borrelden tijdens de discussies.

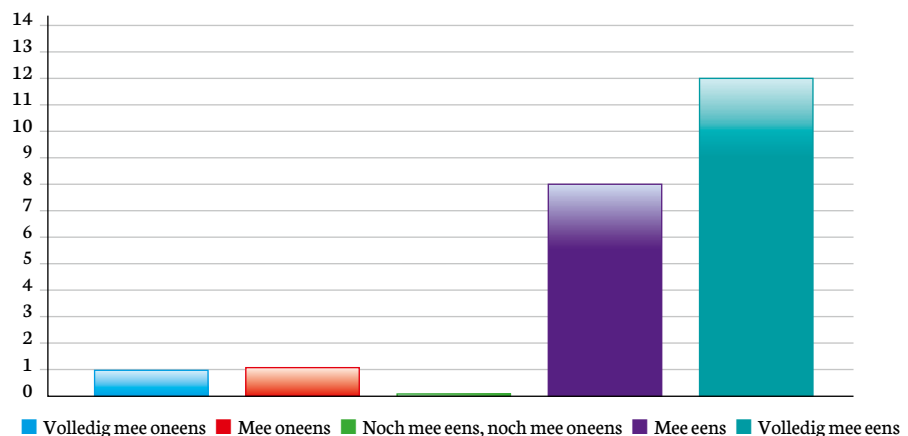
Het evaluatieteam is er dus van overtuigd dat er voor een kleine groep van 24 deelnemers een sterke epistemische diversiteit in de groep is. We hebben echter twee punten van kritiek. Het eerste is dat één groep afwezig was in het Ouderpanel, nl. de migrantenmannen. Uit tal van onderzoeken blijkt dat deze groep net heel specifieke politieke en beleidsvoorkeuren heeft, die in dit sample niet vertegenwoordigd zijn. Deze groep werd wel gecontacteerd, maar er werden geen bereidwilligen gevonden om de drie weekends op te dagen.

Het tweede gaat niet over de rekrutering zelf, maar over de samenstelling van de groepen tijdens het eerste weekend, die deels gebeurde via zelfselectie. De reden waarom er zoveel aandacht wordt besteed aan de zorgvuldige selectie van deelnemers is om ervoor te zorgen dat de groep als geheel zo divers mogelijk is, en dat verschillende stemmen en verschillende ervaringen met elkaar geconfronteerd worden. Het is dan ook belangrijk om ervoor te zorgen dat diezelfde diversiteit aanwezig is zodra de

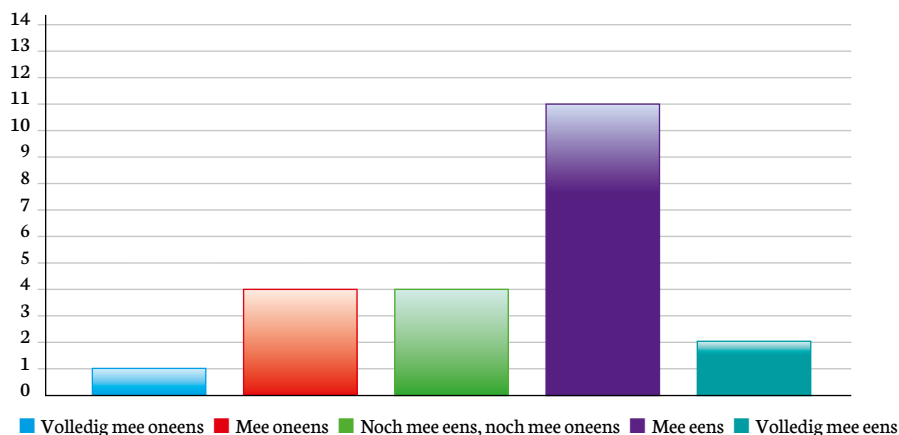
deelnemers groepjes van 4-8 vormen. Tijdens het eerste weekend was dat minder het geval. De groepen mochten zich tijdens grote delen van dat weekend spontaan vormen, waardoor er een beetje inteelt ontstond: mensen die het goed met elkaar konden vinden en grotendeels dezelfde achtergrond hadden zochten elkaar uit en gingen samenzitten. Dat betekent ook dat mensen met een migratieachtergrond vooral bij elkaar gingen zitten. Het gevolg is dat de diversiteit in de groep van 24 onvoldoende gevaloriseerd werd wanneer kleinere groepen moesten delibereren. De eerlijkheid gebiedt ons echter te zeggen dat deze kritiek tijdens het tweede en derde weekend ter harte werd genomen. De moderatoren hielden de groepssamenstelling vanaf dan veel actiever in de hand om de confrontatie tussen verschillende ideeën te garanderen. De invloed van deze kritiek moet dan ook niet overschat worden, en de impact ervan op het eindresultaat is naar onze oprechte inschatting minimaal.

Onze algemene conclusie dat de diversiteit onder de deelnemers groot was, werd eveneens gedeeld door de deelnemers zelf. Uit figuur 1, die een uittreksel vormt van de survey die we bij de deelnemers organiseerden, blijkt immers dat de ouders het er in zeer grote mate mee eens zijn dat de groep van ouders divers was samengesteld. Toch waren er ook wat bedenkingen bij de mate waarin de meningen verschilden binnen de groep. Uit de vervolgvraag (figuur 2) bleek immers dat een meerderheid van 13 op 22 respondenten vond dat de meningen in de groep niet zo sterk verschilden, en dat de meningen van de andere ouders grotendeels in de lijn lagen van hun eigen opinies. Dit is uiteraard een ex post interpretatie van de ouders, die gekleurd is door het hele traject dat ze samen hebben afgelegd doorheen de drie weekends, maar uit de interviews tijdens elk van de weekends kwam een gelijkaardige bevinding naar boven. De conclusie is dan ook dat er een grote descriptieve diversiteit binnen de groep werd waargenomen, maar dat de substantiële verschillen wat betreft de toekomst van het onderwijs beperkter waren.

Figuur 1: Het Ouderpanel was divers samengesteld (absolute aantallen)



Figuur 2: De meningen van de andere ouders verschilden niet zo veel van mijn eigen opinies (absolute aantallen)



Evaluatiecriterium 2: Epistemische volledigheid

Deliberatie is een proces gericht op het vinden van goede oplossingen voor maatschappelijke problemen. Door met elkaar te praten, identificeren de deelnemers goede argumenten en onderbouwde informatie, wat leidt tot betere beslissingen. Het probleem is echter dat informatie ongelijk verdeeld is over de deelnemers. Burgers hebben immers altijd een partiële blik, en burgers met een diepgaandere politieke kennis zijn over het algemeen beter geïnformeerd en kennen de inzet van publieke debatten beter. Dit is een onvermijdelijk feit in de deliberatieve praktijk.

Vandaar dat organisatoren er alles aan doen om te zorgen dat alle deelnemers zichzelf kunnen informeren, om zo te vermijden dat deelnemers met meer achtergrondkennis meer macht hebben in de discussie. Vandaar dat het een algemeen aanvaarde praktijk is om de deelnemers aan deliberatieve processen vooraf informatie te verstrekken (Luskin, Fishkin and Jowell 2002). Daardoor kunnen ze hun eigen perspectieven toetsen aan meer onderbouwde standpunten, en daardoor groeit ook het zelfvertrouwen van de deelnemers om deel te nemen aan de discussie. Ook is het een ingeburgerde deliberatieve praktijk om tijdens het burgerforum experts aan het woord te laten die de vragen van de burgers beantwoorden, en de onduidelijkheden kunnen uitklaren.

Om de kwaliteit van het deliberatieve proces te vrijwaren, is het echter van het grootste belang dat de informatie die wordt aangeboden aan de deelnemers volledig, gebalanceerd en objectief is. Een actieve - zelfs onbewuste - sturing in de informatiematerialen voorafgaand aan of tijdens het burgerforum, kan de uitkomst van het proces immers in één welbepaalde richting doen overslaan. Vandaar dat we zullen evalueren of de deelnemers tijdens het proces een beroep konden doen op neutrale en gebalanceerde informatie.

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de epistemische volledigheid zijn de volgende:

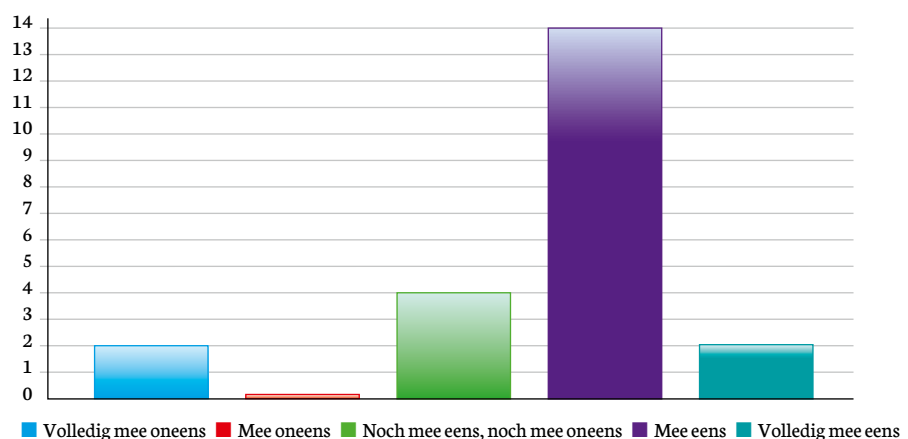
1. Hoe neutraal, objectief, divers en gebalanceerd was de informatie?
2. Hoe neutraal, objectief, divers en gebalanceerd waren de experts?

Epistemische volledigheid van het Ouderpanel

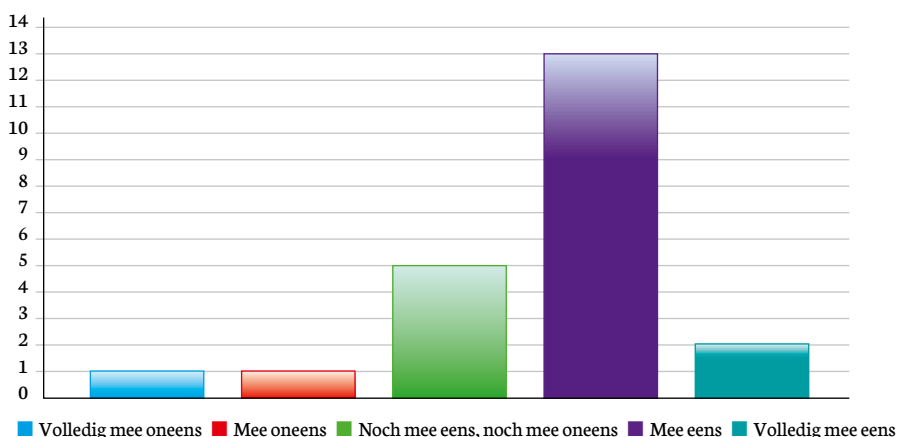
Voor de start van het eerste weekend ontvingen de deelnemers een uitgebreid informatiepakket. Hier werden de grote uitdagingen voor het onderwijs tegen 2030 duidelijk en begrijpelijk in uiteen gezet. Grote delen van deze informatie werden overgenomen uit de informatiebrochures van het Departement Onderwijs, en waren factueel correct, en neutraal. Wat bepaalde thema's betreft, leverde de infobrochure echter te bescheiden bouwstenen voor de discussie. Zo kwamen de burgerschapscompetenties, die toch een cruciale schakel zijn in de hervorming van het onderwijs, slechts in één kadertje aan bod. De grootste beperking in de informatiebrochure betrof echter de rol en kwaliteit van de leerkrachten. Hoewel leerkrachten niet volledig afwezig waren in de brochure, werd hun rol niet apart behandeld. Leerkrachten vormen echter een van de belangrijkste determinanten van de schoolse prestaties van kinderen, en hadden daarom veel meer aandacht in de brochure moeten krijgen. De reden waarom de leerkrachten afwezig waren was dat de infobrochure zich beperkte tot de vragen die vooraf door de minister werden afgebakend ("wat moeten jongeren kennen en kunnen?") waardoor de leraren of lerarenopleidingen aanvankelijk buiten de scope van het panel vielen. Hierover werd wel info ter beschikking gesteld tijdens het eerste weekend (via infotafel).

Hoewel de informatiebrochure dieper op deze thema's in had mogen gaan, heeft de bias amper of geen invloed gehad op de discussies tijdens het panel. Burgerschapscompetenties vormen immers een van de centrale pijlers in het eindrapport, en ook de rol van de leerkracht werd uiteindelijk opgenomen in de discussies. De eerlijkheid gebiedt ons wel te zeggen dat de leerkracht slechts deel ging uitmaken van de discussie op het einde van het eerste weekend, en dat het - met overtuigende instemming van de deelnemers - door de experts van het Departement Onderwijs op de agenda van het Ouderpanel is gezet. De relatief marginale positie van leerkrachten in de informatiebrochure werd m.a.w. gereproduceerd in de aanvankelijke discussies, maar had daarna geen invloed meer en heeft het deliberatieve proces zeker geen schade berokkend. Ook de ouders beoordeelden de aanvankelijke informatiebrochure na de drie weekends als gebalanceerd en nuttig (figuren 3 en 4).

Figuur 3: De informatiebrochure was neutraal samengesteld (absolute aantallen)



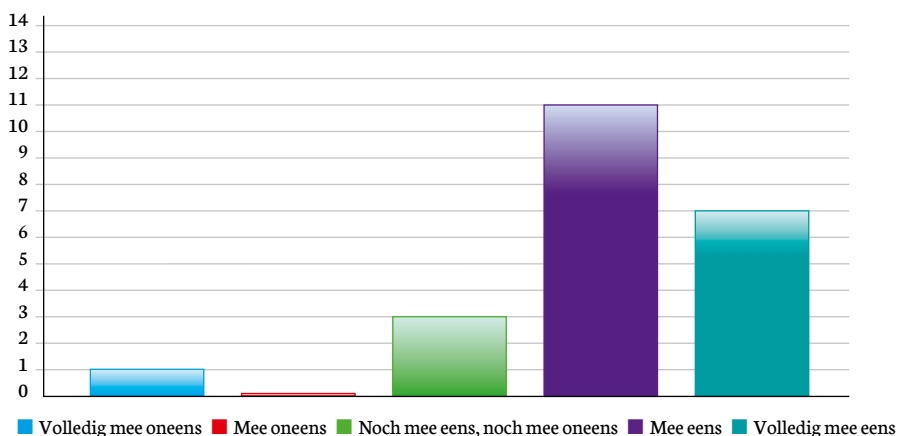
Figuur 4: Ik heb veel geleerd van de informatiebrochure (absolute aantallen)



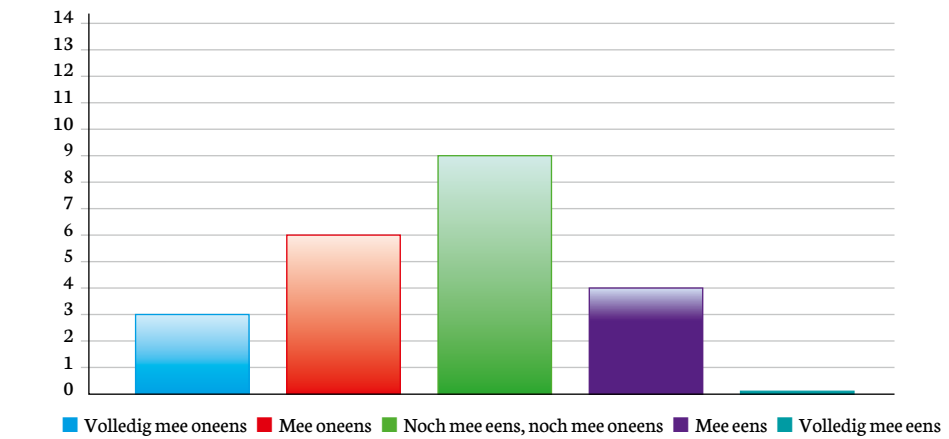
Naast de informatiebrochure moeten we ook de keuze en de rol van de experts beoordelen. De keuze van de experts werd zeer zorgvuldig gerealiseerd. In functie van de subthema's die in het eerste weekend werden aangehaald, hebben de organisatoren een diverse set van bekwame experts uitgenodigd. Wanneer het ging over de afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt kwamen meerdere experts verschillende invalshoeken belichten. Ook was er een sterke balans tussen onderzoekers van katholieke en vrijzinnige instellingen. De enige kritiek die we hier hebben, slaat niet op de bekwaamheid en diversiteit van de experts, maar op het feit dat sommige onder hen te licht wogen en te academisch waren tijdens de interactie met de ouders.

Dit ligt in de lijn van de bevindingen van de ouders zelf. Zij waren zeer tevreden met de diversiteit onder de experts (figuur 5), hoewel de uiteindelijke invloed van de experts als relatief beperkt werd ingeschat. Slechts 4 op de 22 respondenten gaven immers aan dat de experts hun mening over de onderwijsproblematiek veranderd hebben (figuur 6).

Figuur 5: De experts hadden zeer uiteenlopende achtergronden en profielen (absolute cijfers)



Figuur 6: De experts hebben mijn mening over het onderwijs veranderd (absolute cijfers)



Evaluatiecriterium 3: Openheid van de agenda

Naast een hoge inclusiviteit, staat of valt kwaliteitsvolle deliberatie ook met een open agenda. Wanneer de agenda gesloten is, zal de diversiteit in de groep zichzelf niet kunnen manifesteren omdat de meningen van de deelnemers beperkt worden tot een zeer enge set van issues. Selectiviteit tijdens de agendasetting ondermijnt dus de openheid van het proces, omdat specifieke thema's a priori uit de discussie verbannen worden (Edwards, 2007). Aangezien complexe beleidsproblemen, zoals onderwijs, vaak holistisch en transversaal zijn, zal een gesloten agenda met eng gedefinieerde topics de inclusiviteit van een deliberatief proces ondermijnen. Wanneer de deelnemers daarentegen de kans krijgen om nieuwe en belerende problemen aan te snijden, verhoogt dit de legitimiteit en de kwaliteit van het participatieve traject.

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de openheid van de agenda zijn de volgende:

1. In welke mate bood het proces de deelnemers de ruimte om zelf thema's te kiezen?
2. In welke mate konden de deelnemers belerende thema's aansnijden?
3. In welke mate werd vanuit de organisatoren en moderators op bepaalde thema's aangestuurd?

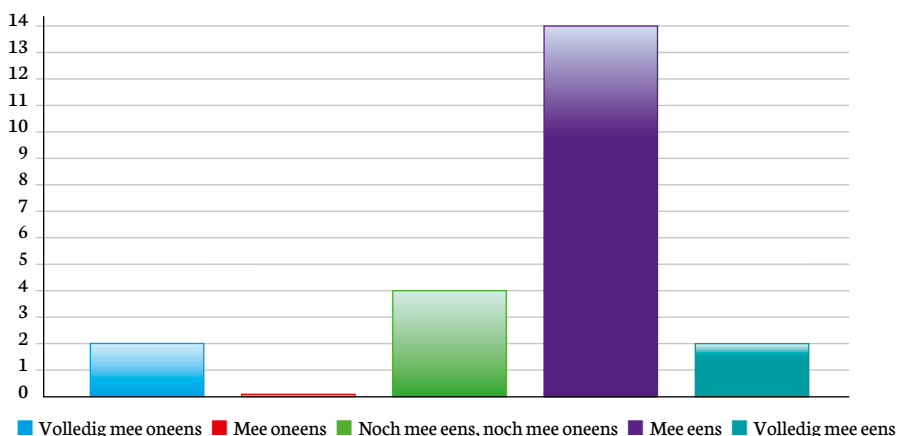
Openheid van de agenda van het Ouderpanel

Het thema van het Ouderpanel lag van aan de start van het proces vast. Het zou over de toekomst van het onderwijs gaan, en de specifieke vraag die doorheen de drie weekends meanderde was: 'wat moeten jongeren kunnen en kennen wanneer ze in 2030 de schoolbanken verlaten?'. Ondanks het vooraf bepaalde thema, oordeelt het evaluatieteam toch dat de agenda zeer open was. Op specifieke instructie van Minister Crevits aan de start van het eerste weekend, moesten de ouders hun oogkleppen afnemen, en vrij en onbevangen nadenken over de toekomst van het onderwijs. Ook de formulering van de centrale vraag liet veel variatie in thematieken en invalshoeken toe. Deze diversiteit komt ook terug in het eindrapport waar de ouders ingaan op het curriculum, maar ook op de rol van de leerkracht, en op het bredere engagement van jongeren in de samenleving. Ook belerende thema's, zoals de arbeidsmarkt, kwamen prominent aan bod in het proces. Deze openheid van de agenda werd door de ouders ook ervaren (figuren 7 en 8).

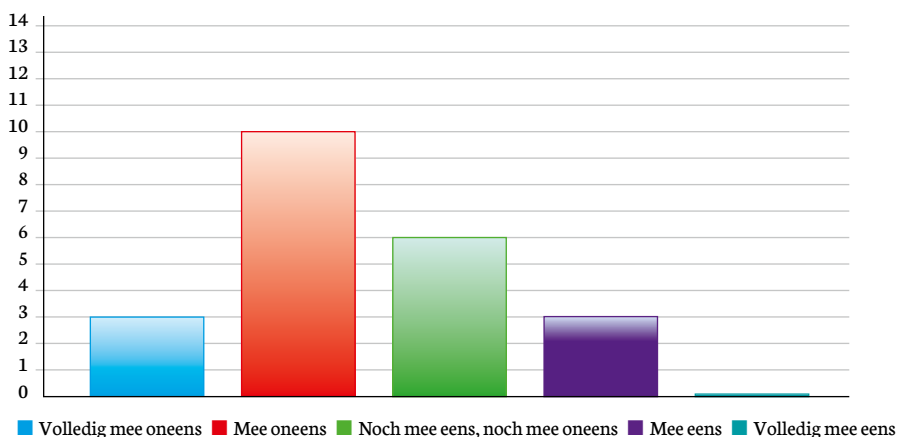
Om het volledige spectrum aan invalshoeken te vatten, werd aan het einde van het eerste weekend ook aan de experts van het Departement Onderwijs een zekere agendasettingfunctie gegeven. Zij konden immers thema's aanbrengen die de burgers eventueel over het hoofd hadden gezien. Deze voorgestelde thema's waren niet bindend, en indien de ouders het er niet eens mee waren, konden ze deze ook laten vallen. Opnieuw was de agenda vrij door de deelnemers zelf in te vullen.

De enige opmerking die het evaluatieteam heeft in termen van openheid van de agenda, is dat het stellingenspel in het eerste weekend misschien iets te sterk op de agenda woog. Om de deelnemers te dwingen om kleur te bekennen, en om potentiële conflicten binnen de groep in kaart te brengen, legden de moderatoren enkele stellingen voor waarop de deelnemers zich moesten positioneren, en waarbij ze hun opinie moesten verantwoorden. Dit is een veelgebruikte en productieve techniek, maar het is wel zo dat deze stellingen - die voorafgaand aan het weekend door de organisatoren en niet de deelnemers ontwikkeld werden - een sterke agendasettingfunctie hadden. Een goed deliberatief proces probeert de deelnemers niet in de ene of de andere richting te sturen en laat de agenda zo open mogelijk. Door het vooraf bepalen van deze stellingen, die een sterke doorwerking hadden in de rest van het eerste weekend, werd de inhoudelijke agenda enigszins gestuurd.

Figuur 7: Ik kon zelf thema's aanbrengen die aanvankelijk niet op de agenda van het Ouderpanel stonden (absolute aantallen)



Figuur 8: Sommige thema's die ik belangrijk vond, zijn tijdens de discussies niet aan bod gekomen (absolute aantallen)



THROUGHPUTFASE

Hoe participatief, argumentatief, onafhankelijk en transparant is het Ouderpanel?

Daar waar de inputfase vooral over de inclusiviteit van de deelnemers en hun ideeën handelt, focust de throughputfase voornamelijk op het deliberatieve proces zelf. De procedures die gebruikt worden om de deliberatie tussen de deelnemers te stimuleren bepalen in zeer grote mate de kwaliteit van de uitkomsten. Het is daarom cruciaal om uitgebreid stil te staan bij de procedures zelf. Meer specifiek bekijken we in welke mate de deelnemers volwaardig konden participeren, welk gewicht aan hun opinies werd gegeven, hoe onafhankelijk ze waren in hun meningsvorming, en hoe transparant het proces is verlopen.

Evaluatiecriterium 4: Kwaliteit van de participatie

Hierboven bespraken we het belang van inclusiviteit van participatieve processen. Het is, voor de kwaliteit van zulke processen, cruciaal dat alle verschillende stemmen en ideeën uit de samenleving een volwaardige plaats krijgen in een burgerforum. Hoewel noodzakelijk, is het toch onvoldoende om een diversiteit aan opinies vertegenwoordigd te hebben; deze opinies moeten immers ook gehoord worden en aan bod komen tijdens de gesprekken. Deliberatieve processen moeten daarom op een manier vorm gegeven worden die toelaat om ieders stem, ervaringen en perspectieven aan bod te laten komen. Het proces moet m.a.w. gelijke deelname van alle participanten stimuleren, maar ook de openheid en het respect t.a.v. de argumenten van anderen. In die zin vat de kwaliteit van de participatie, als evaluatiecriterium, in welke mate de deliberatie de karakteristieken van de ideale gespreksituatie benadert (Bekkers and Edwards 2007).

Cruciale determinanten voor de kwaliteit van de participatie zijn de stijl van de moderatie (actief ongelijkheden binnen de groep wegmasseren vs. passief de groep haar eigen weg laten vinden), de aard van de setting (zgn. ‘hot deliberative settings’ waar de impact en de inzet groot zijn, zijn meer antagonistisch dan koude settings waardoor ze bepaalde mensen afschrikken (Fung 2003)), de grootte van de groep (grote groepen zijn moeilijker om te beheersen en kennen meer exclusieve tendensen), en tijdsdruk (hoe minder tijd er is, hoe ongelijker de discussie verdeeld zal zijn).

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de kwaliteit van de participatie zijn de volgende:

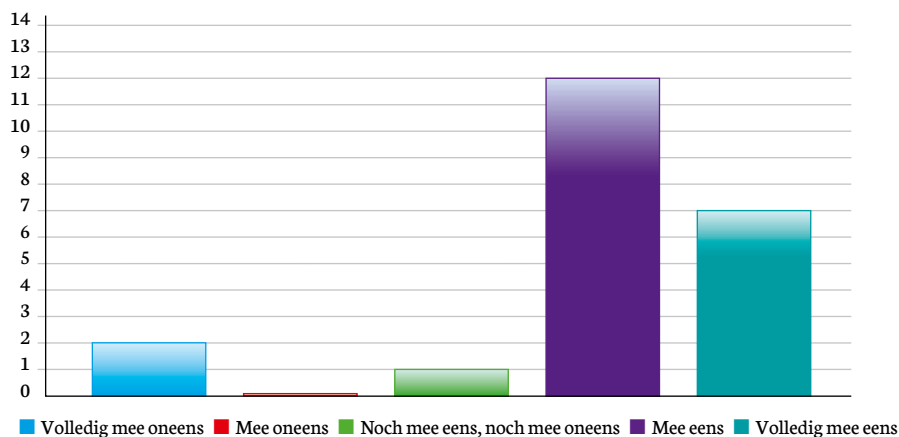
1. Hoe gelijk was de participatie van alle deelnemers tijdens de deliberatie verdeeld?
2. In welke mate slaagden de moderators erin om ongelijkheden tussen deelnemers weg te werken?
3. Liet het script voldoende tijd aan de groep om aan groepsvorming te doen, te delibereren, experts te ondervragen, en aanbevelingen te schrijven?

Kwaliteit van participatie van het Ouderpanel

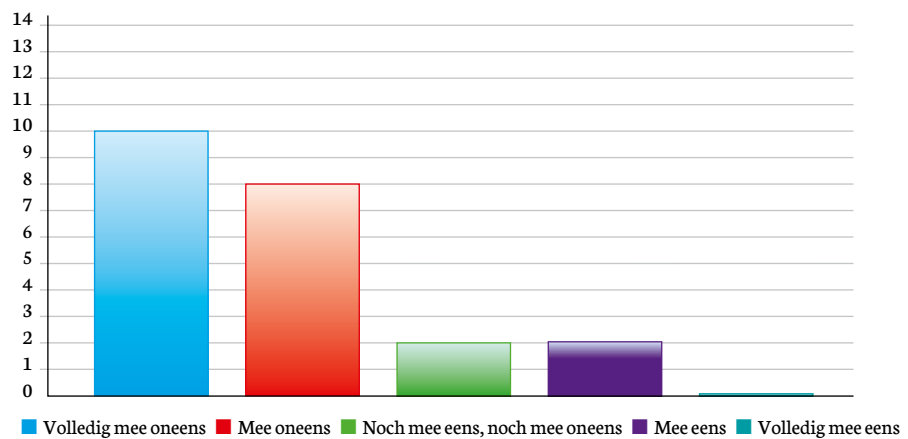
Over het algemeen verliep de participatie van de deelnemers aan het Ouderforum zeer goed. De regels van de kunst werden gevolgd tijdens de gesprekken, en de combinatie van plenaire sessies met groepjes van 8, 6, 4, of 2 zorgde ervoor dat iedereen aan bod kon komen, en dat de mening van elke deelnemer door kon werken in de aanbevelingen. Ook het gebruik van gamification-technieken waarbij bepaalde inhoudelijke doelstellingen als het ware spelenderwijs worden bereikt verdient een pluim. Het zorgde er immers voor dat de groepsdynamiek onmiddellijk goed zat en dat de kwaliteit van de participatie van bij de start erg hoog was.

Ondanks de inclusieve groepsdynamiek slaagde het proces er niet altijd in om de ongelijkheden uit de groep te masseren. Zoals in elk participatief traject zijn er een aantal zeer mondige stemmen en een aantal minder actieve deelnemers. Deze laatste groep, zo bleek uit interviews, voelt zich wat minder comfortabel bij het hele proces en de werkwijze die nogal sterk uitgaat van de sociale vaardigheden van de deelnemers. Enkele deelnemers met een lage SES hadden bijv. duidelijk schrik om (schrijf)fouten te maken tijdens de blogsessies. Voor een stuk zou dit geremedieerd moeten worden door het taalgebruik van de moderators, die bij momenten een nogal “universitair” discours gebruikten bij het uitleggen van de opdrachten. Ook tijdens de evaluatiegesprekken met de deelnemers tijdens het tweede weekend bleek dat sommige deelnemers vonden dat hun stem onvoldoende gehoord werd. Uit de evaluatie na het derde weekend bleek de perceptie van ongelijkheid binnen de groep echter nog mee te vallen. De overgrote meerderheid van de deelnemers vond immers dat zij voldoende kans hadden om hun mening te uiten (figuur 9), dat iedereen met respect werd behandeld (figuur 11) en over het algemeen hadden mensen geen schrik om hun mening te delen (figuur 10).

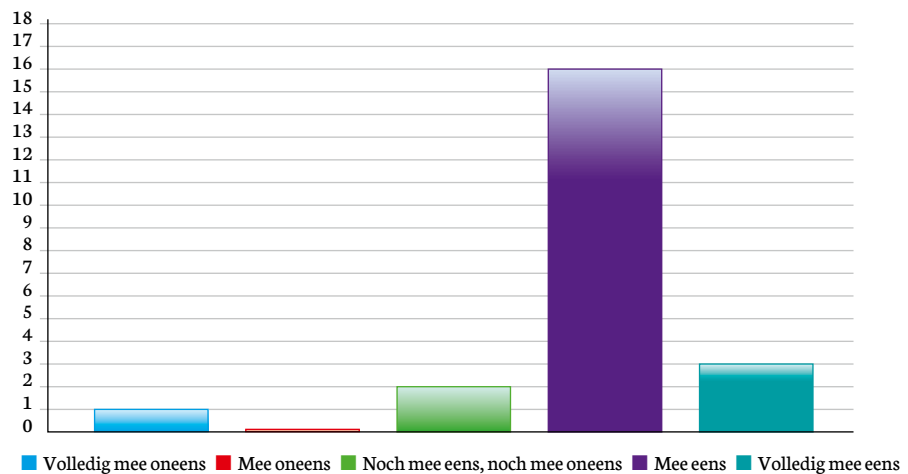
Figuur 9: Ik had voldoende mogelijkheden om mijn mening te uiten tijdens de discussie (absolute aantallen)



Figuur 10: Ik heb bewust gezwegen uit angst voor negatieve reacties (absolute aantallen)



Figuur 11: Over het algemeen toonde iedereen zich respectvol tegenover de anderen in de discussie (absolute aantallen)



Daarnaast moeten we aankaarten dat de ouders een grote tijdsdruk ondervonden, iets dat eigen is aan elk deliberatief format. Elk deliberatief proces handelt over prangende maatschappelijke problemen. Over zulke problemen bestaan er waarschijnlijk evenveel meningen als mensen, waardoor het vaak erg moeilijk is om – binnen het bestek van 3 weekends – aan iedereen voldoende tijd te geven om zijn/haar meningen uit de doeken te doen. Toch hebben de organisatoren van het Ouderpanel alle mogelijke maatregelen getroffen om de diepgaande analyse en bespreking van de verschillende standpunten mogelijk te maken.

Het Ouderpanel hanteerde daarvoor een specifiek en doordacht design. Het algemene ontwerp ging uit van de opzet van de Deense Consensus Conference. Dat wil zeggen dat er bewust gekozen werd voor een kleine maar diverse groep van burgers die gedurende drie contactmomenten de tijd heeft om te delibereren, experts te bevragen, en tot aanbevelingen te komen. Toch werd er aan het generieke design van de Consensus Conferences een aantal doordachte aanpassingen gedaan: in een traditionele Consensus Conference ligt het gewicht van de experts in het laatste weekend, en werken de deelnemers de eerste twee weekends aan het bepalen van thema's, en aan het

identificeren van gedeelde kennis en kennislacunes. Deze kennislacunes vullen ze dan in het derde weekend aan door de experts te interviewen.

Het Ouderpanel week hier van af in die zin dat het gewicht van de experts naar het tweede weekend werd verschoven. Met dit nieuwe design werd ervaring opgedaan tijdens het Burgerlabo over de terugbetaling van behandelingen in de gezondheidszorg, waarbij het laatste weekend ruimte bood voor minder formele interacties met de experts en voor kritische reflecties op het rapport. Het grote voordeel hiervan is de tijds winst tijdens het derde weekend, waarin het rapport moet worden geschreven. De deelnemers kregen door deze gerichte ingrepen in het design meer tijd om een grondig en diepgaand rapport te schrijven, en ze kregen ook meer tijd om te reflecteren over de richting die ze wilden volgen. Doordat in het tweede weekend de meeste van de vragen van de deelnemers werden beantwoord, en doordat ze in dat weekend ook enkele good practices onder ogen kregen, hadden ze tussen het tweede en derde weekend voldoende tijd om deze nieuwe informatie te verwerken en creatief in te passen in hun eindrapport.

Het nadeel van deze designwijzigingen is dat de deelnemers relatief weinig tijd kregen (slechts één weekend) om elkaar te leren kennen, de problematiek door te hebben, een eigen mening te vormen, en alle kennislacunes in kaart te brengen. Dit had tot gevolg dat de ideeën van de deelnemers bij momenten onvoldoende uitgekristalliseerd waren tijdens het tweede weekend. Het relatieve tijdsgebrek tijdens de eerste twee weekends leidde er ook toe dat de ideeën van de deelnemers veeleer aan de oppervlakte bleven en minder diepgaand waren dan ze hadden kunnen zijn.

Ook was het zo dat sommige van de opdrachten meer tijd vereisten dan dat er nu beschikbaar was, vooral omdat het hier een zeer complexe problematiek betreft. Zo was het voor de deelnemers niet altijd makkelijk om zich tijdens visualisatie-oefeningen in te leven in de wereld van 2030, om van daaruit aanbevelingen te gaan formuleren. Dit fnuikte de groepsdynamiek enigszins, en zorgde er ook voor dat de luidste stemmen het meest gehoord werden.

Evaluatiecriterium 5: Kwaliteit van de besluitvorming

In deliberatieve processen is het cruciaal dat er op een dwangeloze manier gedelibereerd wordt tussen de deelnemers. Het proces moet immers de weloverwogen opinie en de openheid tot overtuiging van alle betrokkenen weerspiegelen, en niet de machtsrelaties binnen de groep. Dit deliberatieve ideaal, gericht op consensus en overeenstemming, staat uiteraard op gespannen voet met de echte wereld van de politiek, waarin harde beslissingen moeten genomen worden, en waarin conflicten onvermijdelijk voortduren. Om tot die finale beslissing te komen, zullen elementen van deliberatie (praten) in elk proces moeten aangevuld worden met elementen van aggregatie (stemmen). ‘Even under ideal conditions’, aldus Joshua Cohen (1997, p. 75), ‘there is no promise that consensual reasons will be forthcoming. If they are not, then deliberation concludes with voting, subject to some form of majority rule’.

Dit maakt duidelijk dat er ook binnen voornamelijk deliberatieve processen plaats is voor stemmen, waarin een meerderheid haar mening kan opleggen. Deliberatieve processen moeten dan ook een gezond evenwicht vinden tussen praten en stemmen. De kwaliteit van de besluitvorming hangt daarom af van het aantal keer dat aggregatie de deliberatie doorkruist, en van de dwingende macht die uitgaat van deze stemmingen. Soms worden stemmingen gebruikt op een vrijblijvende manier om bijv. de verschillen

tussen deelnemers bloot te leggen, maar op andere momenten zijn stemmingen bindend.

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de kwaliteit van de besluitvorming zijn de volgende:

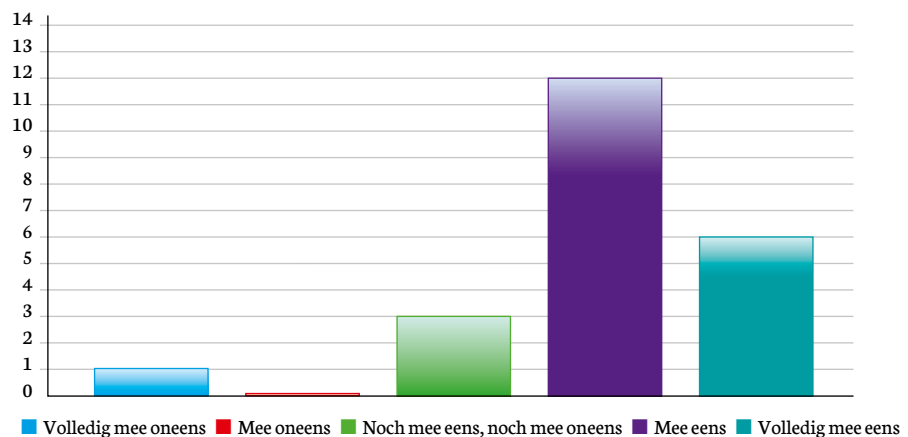
1. Was er een evenwicht tussen de deliberatieve en de aggregatieve fases doorheen het proces?
2. In welke mate werd er naar consensus gestreefd onder de deelnemers?

Kwaliteit van de besluitvorming van het Ouderpanel

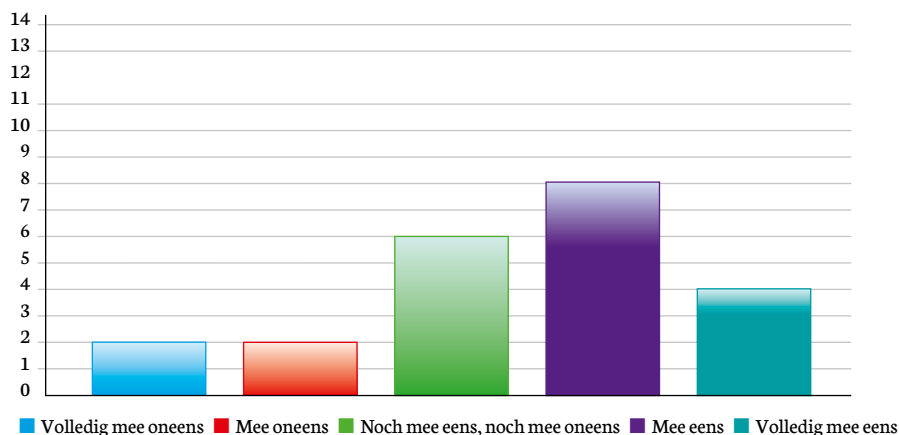
Hoewel er in elk weekend fundamentele beslissingen werden genomen over het verdere verloop van het Ouderpanel, was het derde weekend doorslaggevend voor de besluitvorming. Tijdens dit finale weekend werd immers het eindrapport met de aanbevelingen geformuleerd, en moesten de zwaarste knopen worden doorgehakt. Door de besluitvorming te concentreren op één weekend riskeerde de tijdsdruk moordend te worden voor het proces. Niettemin is het onze inschatting dat er voldoende tijd werd uitgetrokken om in consensus tot beslissingen te komen, en dat er niet of amper een beroep moest worden gedaan op stemprocedures om de finale tekst goed te keuren. Dit verdient een positieve evaluatie. De verleiding is immers groot om de finale tekst erdoor te jagen zonder het minderheidsstandpunt in acht te nemen. Dat is in dit proces echter niet gebeurd.

Ook de ouders zelf waren het erover eens dat de meerderheid van de finale beslissingen bij consensus werd genomen (figuur 12). Toch formuleerden de ouders ook een kritische bedenking tijdens de evaluatiesurvey: 12 van de 22 ouders vonden immers dat bepaalde thema's onvoldoende werden besproken ten gevolge van de grote tijdsdruk (figuur 13).

Figuur 12: De meeste beslissingen van het Ouderpanel werden bij consensus genomen (absolute aantallen)



Figuur 13: Door de hoge tijdsdruk hebben we sommige thema's onvoldoende kunnen bespreken (absolute aantallen)



Evaluatiecriterium 6: Contextuele onafhankelijkheid

Deliberatieve processen over prangende problemen vinden nooit plaats in een maatschappelijk vacuüm. Ze zijn ingebed in een bepaalde politieke, sociale en economische context, en deze maatschappelijke omgeving oefent onvermijdelijk een invloed uit op het proces dat een burgerforum doormaakt. Deze bredere maatschappelijke betrokkenheid versterkt deliberatie, net omdat thema's zo politiek saillant zijn, en omdat de deelnemers altijd deel uitmaken van de bredere bevolking. Een levendig deliberatief proces moet m.a.w. om kunnen gaan met deze invloeden van buitenaf.

Op bepaalde momenten kan de druk van buitenaf echter te groot worden. Wanneer de deelnemers voelen dat ze van buitenaf gestuurd worden, of wanneer ze het gevoel hebben dat hun eigen werk in vraag gesteld wordt, dan kan dat het proces ondermijnen. Externe dwang om een bepaalde keuze te maken of richting in te slaan, ondermijnt de kwaliteit van het proces, en de legitimiteit van de aanbevelingen die het forum doet. De maatstaf van dit kwaliteitscriterium is m.a.w. de mate waarin de deelnemers in alle sereniteit kunnen reflecteren over het thema ter discussie zonder rekening te moeten houden met de meningen van politieke partijen, politici, opiniemakers, drukingsgroepen of de media.

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de contextuele onafhankelijkheid zijn de volgende:

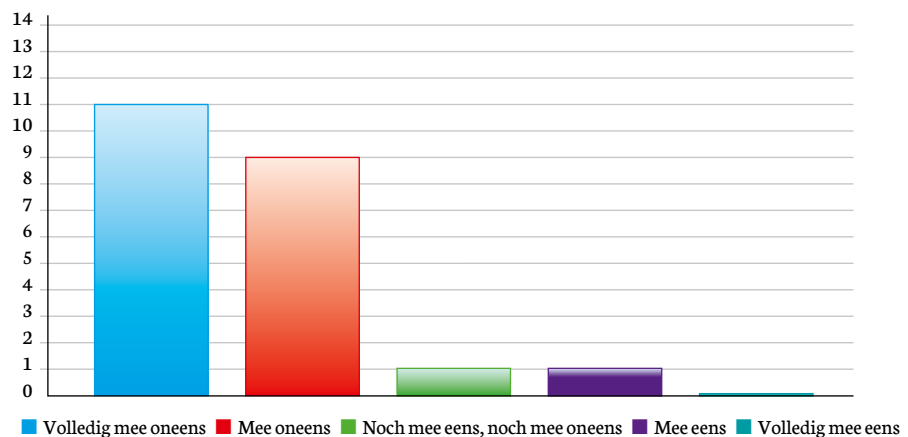
1. In welke mate konden de deelnemers vrij van externe druk tot aanbevelingen komen?
2. In welke mate werd het werk van de deelnemers gestuurd door de politieke, sociale en mediacontext waarin het proces plaatsvond?

Contextuele onafhankelijkheid van het Ouderpanel

Over het algemeen was de externe sturing vanuit politieke en maatschappelijke hoek beperkt. Er werd over het panel gerapporteerd in de media op de startdag van het eerste weekend, maar de nieuwsberichten verdwenen daarna naar de achtergrond. Toch merkte het evaluatieteam tijdens het eerste weekend wel dat er enige invloed op de groep

werd uitgeoefend, dit ten gevolge van de enigszins negatieve mediaberichtgeving. Door de vaak kritische en kwetsende berichten op sociale en nieuwsmedia, zagen we twijfel maar ook strijdvaardigheid opduiken bij enkele van de deelnemers. Vooral het feit dat zij – als willekeurig geselecteerde deelnemers – ervan verdacht werden om stromannen van Minister Crevits te zijn, was een stoorfactor binnen de groep. Dit probleem werd door de organisatie echter vakkundig opgelost door een onmiddellijke debriefing te geven aan de deelnemers, en door een persbericht uit te sturen. Deze strategie lijkt gewerkt te hebben aangezien de deelnemers in de evaluatie na het derde weekend beweerden geen druk te hebben ondervonden van de media (figuur 14).

Figuur 14: Door de grote media-aandacht voor het Ouderpanel voelde ik me onder druk gezet (absolute aantallen)



Een andere storende factor tijdens het proces was de plotse ijver van de minister om nieuwe ideeën te lanceren. In de week na het eerste weekend kwam de minister niet minder dan zes keer in bijna alle media met talrijke voorstellen voor de hervorming van het onderwijs. Op zich kunnen we hier geen kritiek op hebben, maar de timing was ongelukkig te noemen en het verstoortte ook de sereniteit van het Ouderpanel. Een burgerpanel samenroepen, en vervolgens een hele nieuwe agenda voorstellen in de media, dragen niet bij tot de duidelijkheid en de transparantie die we kunnen verwachten van een dergelijk beleidsinitiatief.

Evaluatiecriterium 7: Transparantie

Het laatste procesmatige criterium waar elk deliberatief proces aan moet voldoen, is transparantie. Het proces moet op een doorzichtige wijze plaatsvinden als het wil rekenen op een breed draagvlak en aanvaarding onder de deelnemers en de bredere bevolking. Dit wil zeggen dat transparantie in een deliberatief forum zowel een interne als een externe betekenis heeft. Intern moet het proces ervoor zorgen dat de deelnemers op de hoogte zijn van de procedures, de formats en de doelstellingen. Ze moeten m.a.w. weten welke de verwachtingen zijn, en op welke manier de moderators hen doorheen het script zullen leiden om aan die verwachtingen te voldoen. Extern moet het proces ook doorzichtig zijn voor de buitenwereld. Het bredere publiek kan immers niet gevraagd worden om zomaar blindelings in te stemmen met de aanbevelingen van het Ouderforum, als het geen zicht heeft op de correctheid van de gevolgde procedures.

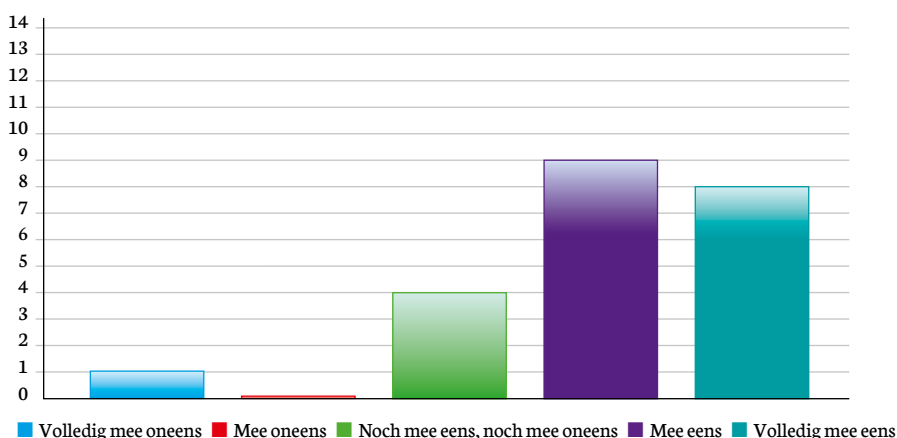
De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de transparantie zijn de volgende:

1. In welke mate is het voor de deelnemers duidelijk wat er van hen verwacht wordt, en wat er met de resultaten van hun werk gebeurt?
2. In welke mate is het voor de buitenwereld duidelijk hoe het proces verloopt, en hoe de resultaten tot stand komen?

Transparantie van het Ouderpanel

Het evaluatieteam is van oordeel dat de organisatoren en de procesbegeleiders alle mogelijke voorzorgen hebben genomen om de transparantie van het proces naar de deelnemers toe te garanderen. Om de deelnemers tot het beoogde resultaat te brengen, volgt een goed deliberatief proces altijd een bepaalde sequentie, met verschillende interactievormen en verschillende groeps- en reflectiemomenten. Deze opbouw – hoewel vaak erg complex – en de doelstellingen werden voorafgaand aan elk weekend duidelijk gecommuniceerd aan de deelnemers. Uiteraard maakten sommige deelnemers zich aanvankelijk zorgen over de complexiteit van het proces, en was niet iedereen ervan overtuigd dat hij/zij de vaardigheden bezat om dit tot een goed einde te brengen, maar de heldere communicatie van de moderators en de Koning Boudewijnstichting nam deze twijfels en onduidelijkheid snel weg (figuur 15).

Figuur 15: Het hele proces is voor mij transparant verlopen (absolute aantallen)

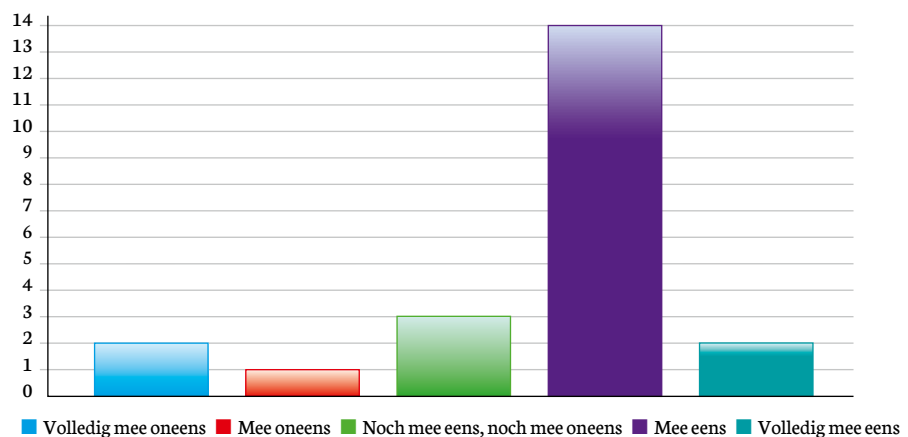


Wat de transparantie zeker ten goede komt is het feit dat alle output van alle individuele groepsdiscussies gedeeld wordt met de hele groep. Alle flipcharts worden opgehangen, en alle overwegingen worden duidelijk weergegeven. Dit zorgt ervoor dat zelfs mensen die niet in de discussies aanwezig waren toch de argumentatie kunnen volgen.

Doorheen het ganse traject bleef er wel één aspect in een mist van onduidelijkheid hangen bij de deelnemers, en dat was de uiteindelijke intentie van de minister. De deelnemers wisten dat ze aan een rapport met aanbevelingen zouden werken, dat de principes en waarden voor de onderwijshervorming moest bevatten, maar er bleef onduidelijkheid over wat de minister daar uiteindelijk mee zou doen. Het lag – wat betreft het evaluatieteam – buiten het bereik van de organisatoren en moderators om deze onduidelijkheid volledig weg te nemen, omdat de minister hier aan de start van het eerste weekend zelf geen 100% klaarheid over had gegeven. De vaagheid vanuit de opdrachtgever kon niet geremedieerd worden door de organisatoren.

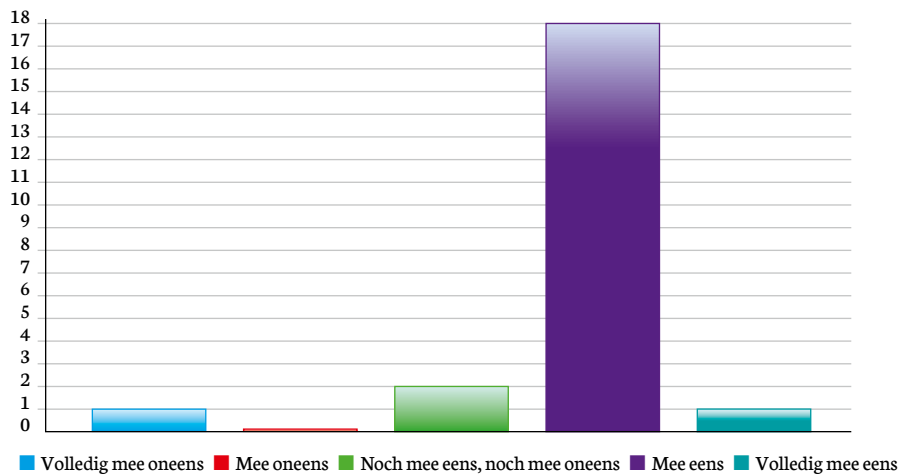
Een ander aspect dat centraal staat in elk deliberatief proces, en dat vaak tot onduidelijkheid leidt, is de selectie van de experts. Experts spelen een centrale rol in het informatieverwervingstraject van de deelnemers, en moeten bijgevolg op een transparante manier verantwoord worden. De deelnemers moeten het proces mee vormgeven, en de selectie van de experts gebeurt idealiter dan ook op initiatief van, en in samenspraak met de deelnemers. In het geval van het Ouderpanel is aan deze voorwaarde voldaan. Na het eerste verkennende weekend, waarin de kernthema's werden vastgelegd voor de volgende weekends, werd aan de deelnemers expliciet gevraagd om hun input inzake referentiepersonen. Hoewel de organisatoren niet alle gewenste referentiepersonen konden overtuigen om een deel van hun weekend op te geven, werden volwaardige alternatieven gevonden, en werd het keuzeproces transparant toegelicht aan het begin van het tweede weekend. Daarbij werd duidelijk uiteen gezet welke de gewenste en gevraagde referentiepersonen waren, wie al dan niet kon komen, en hoe de afwezigen werden vervangen door experts met een gelijkaardige achtergrond. Deze transparantie werd ook door de deelnemers zelf positief geëvalueerd (figuur 16).

Figuur 16: De keuze van de experts werd duidelijk verantwoord tijdens de weekends (absolute aantallen)



Tijdens de clustering van de thema's op het einde van het eerste weekend, die de cruciale leidraad vormde voor de daarop volgende weekends, speelden de moderatoren een iets te actieve inhoudelijke rol. Een diagnose aangereikt door de groepen werd na herhaaldelijke herinterpretaties ergens geclusterd, maar de interpretatieve kloof was bij momenten erg groot. Zo vertelden twee van de deelnemers ons dat hun thema volledig ondergesneeuwd raakte tijdens de clustering. De clustering tussen het tweede en het derde weekend verliep transparanter. De organisatoren bereidden immers een sneuveltekst voor waar de deelnemers op konden werken, en deze sneuveltekst was gebaseerd op de clustering van verbatim transcripties van de discussies. Dit kwam de transparantie zeker ten goede, en het werd ook geapprecieerd door de deelnemers zelf (figuur 17).

Figuur 17: De totstandkoming van de sneuveltekst tussen het tweede en derde weekend is transparant verlopen (absolute aantallen)



Transparantie heeft ook een extern luik. De samenstelling van de groep, de gevolgde methode, de concrete resultaten en de doorwerking daarvan moeten aan het bredere publiek uitgelegd worden opdat het burgerforum op legitieme wijze kan functioneren. Deze externe transparantie levert in elk deliberatief proces uitdagingen op, en ook tijdens het Ouderpanel merkte het evaluatieteam dat de transparantie naar de buitenwereld bij momenten problematisch was. Vooral tijdens het eerste weekend leefde de indruk onder de deelnemers dat de buitenwereld geen idee had van wat er allemaal besproken werd. De talrijke commentaren op nieuwswebsites, en de negatieve Twitter- en Facebookberichten maakten duidelijk dat op zijn minst een deel van de ruimere bevolking erg sceptisch stond t.a.v. het hele project. Er werden twijfels geuit bij de selectie van deelnemers (“het zullen wel allemaal vriendjes van de minister zijn”), bij de methode (“hoe kan een groep van 24 nu representatief zijn”) en bij de goede intenties van de deelnemers (“de minister heeft kruit nodig voor haar hervorming, en roept daarom wat burgers samen”).

Zulke reacties tonen de moeilijkheid om externe transparantie te garanderen, maar het evaluatieteam is van oordeel dat de Koning Boudewijnstichting er alles aan gedaan heeft om kort op de bal te spelen en duidelijkheid te verschaffen over de selectie en de werkwijze. Al tijdens de eerste zaterdag van het Ouderpanel, op het moment dat de eerste negatieve reacties binnenstroomden, werd beslist om een persbericht uit te sturen waarin de details van het proces uit de doeken werden gedaan. Dit heeft misschien niet alle sceptici overtuigd, maar het verschaft wel duidelijkheid en geloofwaardigheid over de kwaliteit van het proces.

OUTPUTFASE

Hoe gedragen, impactvol en responsief is het Ouderpanel?

Ten slotte moeten deliberatieve processen ook na afloop van de discussies aan kwaliteitscriteria voldoen. Hier hebben de organisatoren en moderatoren relatief weinig directe invloed op, maar het loont toch de moeite om dit na te gaan. Wanneer een deliberatief proces abrupt eindigt omdat er niets met de aanbevelingen wordt gedaan, kan het immers in frustratie en teleurstelling eindigen. Vandaar dat we ook trachten om de outputfase van het Ouderpanel te evalueren.

Evaluatiecriterium 8: Publiek draagvlak

Omwille van het schaalprobleem, waar we het eerder over hadden, neemt slechts een klein deel van de bredere bevolking deel aan het deliberatieve proces. Bijgevolg kunnen de uitkomsten van dit proces slechts rekenen op de onmiddellijke instemming van een klein deel van het publiek. Elk deliberatief proces moet dan ook regelmatige feedback loops organiseren naar het publiek als geheel. Zoals John Dryzek (2001, p. 654) het formuleert: 'decisions still have to be justified to those who did not participate'.

De resultaten en aanbevelingen van een burgerforum moeten dus aan de test van de openbaarheid onderworpen worden, en op een of andere manier publieke instemming krijgen. Dit kan gebeuren door ze voor te leggen aan een referendum (zoals dat bijv. in British Columbia gebeurde), maar meestal worden feedback loops simpelweg georganiseerd via de bekendmaking van de resultaten.

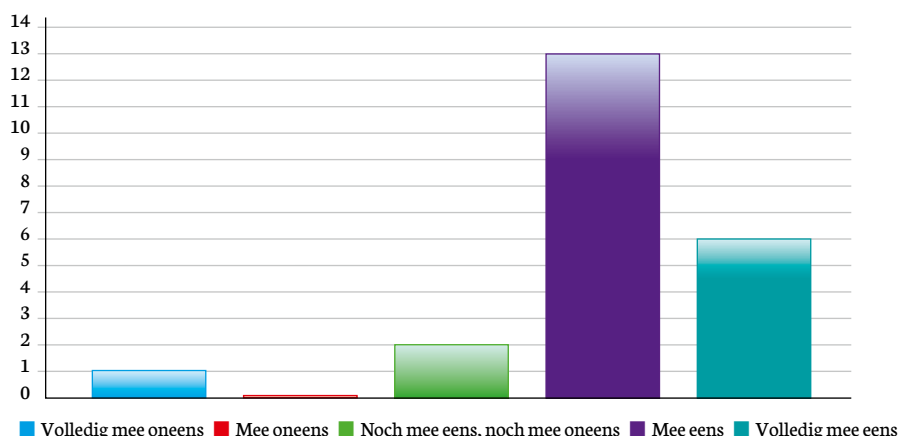
De evaluatieve vraag die we hanteren bij het bepalen van het publieke draagvlak is de volgende:

Hoe wordt een breder publiek draagvlak voor de aanbevelingen van een burgerforum georganiseerd?

Publiek draagvlak voor het Ouderpanel

Aangezien dit evaluatierapport wordt overgemaakt aan de Koning Boudewijnstichting op relatief korte termijn na het laatste weekend van het Ouderpanel, is het moeilijk om reeds te evalueren in welke mate er een publiek draagvlak bestaat voor de aanbevelingen van het panel. Binnen het proces van het Ouderpanel zelf werden geen bewuste acties ondernomen om tot een breder publiek draagvlak te komen voor de aanbevelingen. De traditionele kanalen, zoals uitgebreide mediacoverage, en een professionele persconferentie werden gebruikt om de buitenwereld te informeren over de beslissingen die genomen werden tijdens de drie weekends. Gezien de uitgebreide media-aandacht die er was voor de resultaten van het Ouderpanel, denken we wel dat de organisatoren alle mogelijke stappen deden om het publieke draagvlak voor het eindrapport te optimaliseren. Uit de vragenlijst blijkt wel dat de ouders er zelf overtuigd van zijn dat hun aanbevelingen zouden kunnen rekenen op een brede goedkeuring onder de Vlaamse bevolking (figuur 18). Een evaluatie op langere termijn is echter noodzakelijk om daar definitief uitsluitsel over te geven.

Figuur 18: Ik denk dat een groot deel van de Vlaamse ouders zich in de aanbevelingen van het Eindrapport kan vinden (absolute aantallen)



Evaluatiecriterium 9: Impactvolle doorwerking

Deliberatie is een proces waardoor burgers hun preferenties vertalen in beleidsaanbevelingen. Er bestaat echter enige discussie wat de precieze impact van deze beslissingen moet zijn. Moeten ze direct doorwerken in het beleid, of formuleren ze slechts richtinggevende principes die op indirecte wijze het beleid kunnen sturen? De meeste experts zijn het er echter over eens dat deliberatieve uitkomsten over het algemeen een adviserende of agendasettingfunctie hebben. Ze tekenen een richting uit, waar de politieke verantwoordelijke op verder kan bouwen, of van af kan wijken mits verantwoording.

Deze formele link tussen het formele beleidsproces en het deliberatieve proces – ofwel via directe implementatie, ofwel via agendasetting en verantwoordingsplicht – moet er zijn. Een deliberatief forum dat in het ijle discussieert is niet meer dan een vorm van democratisch experiment zonder enig praktisch nut. Aan het kwaliteitscriterium ‘impactvolle doorwerking’ is dan ook voldaan wanneer er een reële impact van de aanbevelingen is geweest.

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de impactvolle doorwerking zijn de volgende:

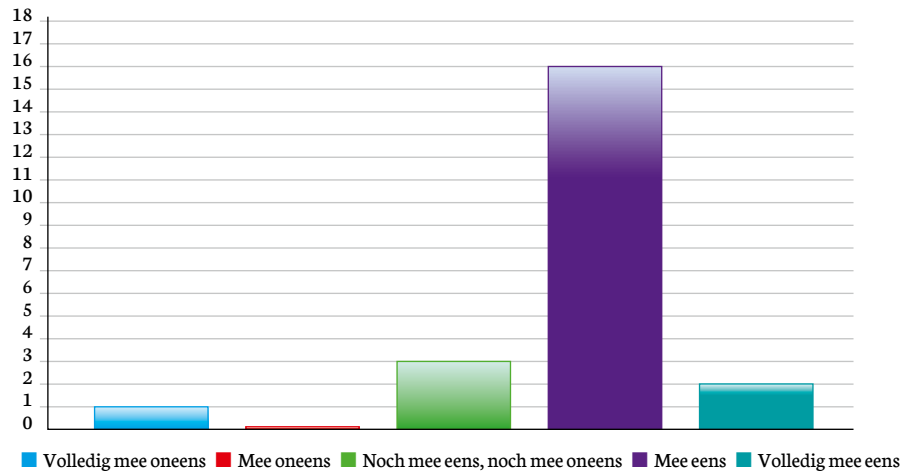
1. In welke mate wordt er door de politieke verantwoordelijke gevolg gegeven aan de aanbevelingen van het burgerforum?

Impactvolle doorwerking van het Ouderpanel

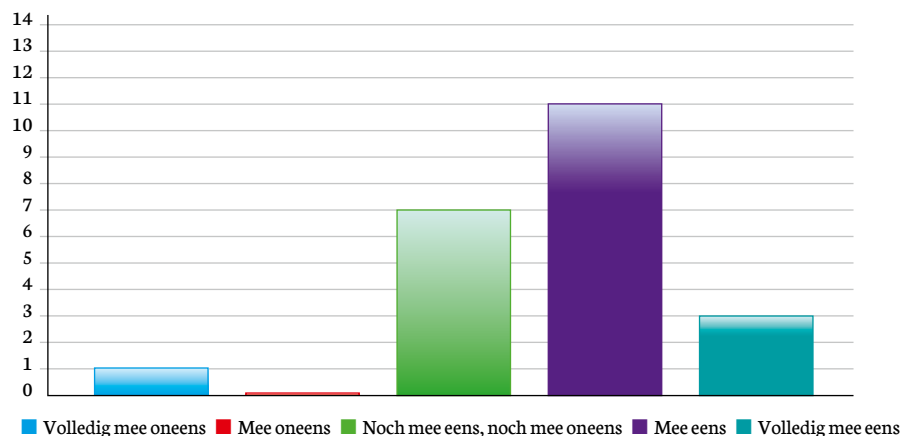
De organisatie van een deliberatief proces kan maar slagen wanneer er gevolg wordt gegeven aan de resultaten van dat proces. Wanneer er geen politieke uptake is, en wanneer het gebrek daaraan niet verantwoord wordt, bestaat de kans op frustratie onder de deelnemers en een groeiend politiek cynisme onder de bredere bevolking. Vandaar dat het belangrijk is dat de politieke verantwoordelijke opdrachtgevers voor het Ouderpanel de aanbevelingen met grondigheid en respect doornemen. De minister bleef bij de start van het traject echter vaag over de exacte bedoeling en impact van het Ouderpanel, waardoor de impact niet gegarandeerd is.

Er bestond tijdens de eerste twee weekends onder de deelnemers dan ook angst en grote twijfel over de doorwerking van de aanbevelingen. Ze vertrouwden er niet op dat de minister iets met de resultaten ging doen, of dat er zelfs maar enige goodwill was om het rapport te lezen. Uit de interviews bleek zelfs dat verschillende deelnemers vermoeden dat het Ouderpanel enkel selectief gebruikt gaat worden om de reeds aangekondigde hervormingen kracht bij te zetten. De motivatie om met creatieve en vernieuwende resultaten op de proppen te komen werd daardoor soms gefnuikt. Het ware - voor het proces en voor de bredere maatschappij die toch bijdraagt aan de financiering van het Ouderpanel - beter geweest om van bij de start klare wijn te schenken. Toch blijkt uit de evaluatiesurvey, na het derde weekend, dat de ouders de hoop koesteren dat de minister iets met de resultaten zal doen (figuur 19), en dat de aanbevelingen het onderwijsbeleid van morgen zullen vormgeven (figuur 20).

Figuur 19: Ik denk dat de minister bereid is om de aanbevelingen van het Ouderpanel in beleid om te zetten (absolute aantallen)



Figuur 20: Ik ben ervan overtuigd dat we veel van de aanbevelingen van het Ouderpanel in het onderwijsbeleid van morgen zullen terugvinden (absolute aantallen)



Evaluatiecriterium 10: Responsiviteit en accountabiliteit

Beslissingen genomen door deliberatie moeten ten slotte responsief zijn. Dit betekent dat de oplossingen die via deliberatie worden aangebracht een oplossing bieden op de onderliggende problemen, of een antwoord op de initieel gestelde vraag. Daarenboven moeten die oplossingen passen binnen de culturele en waardenschemata van de bredere samenleving waarin ze uiteindelijk kunnen worden toegepast.

Daarenboven moeten, na het overmaken van de aanbevelingen aan de politieke verantwoordelijken, de deelnemers op de hoogte worden gehouden van de uitkomsten van hun werk (Bekkers & Edwards 2007). Er moet daarom een transparante keten van accountabiliteit opgezet worden, waarin de besluitvormers verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor de resultaten die uit het deliberatieve proces voortkomen.

De evaluatieve vragen die we hanteren bij het bepalen van de responsiviteit en accountabiliteit zijn de volgende:

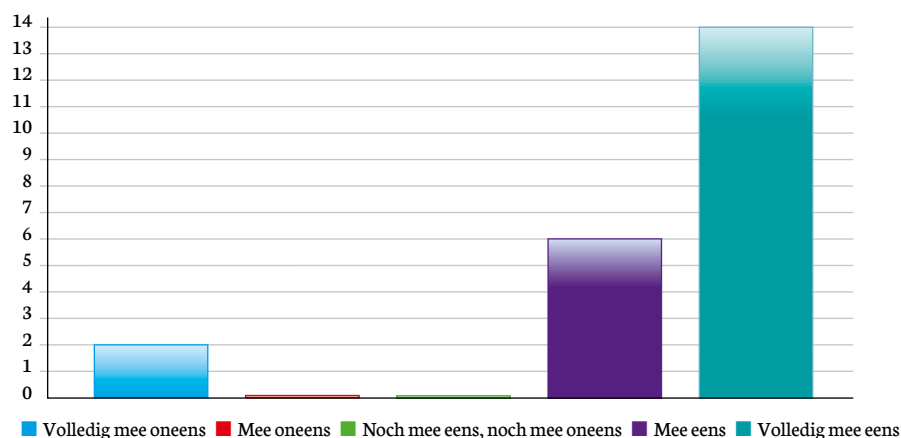
1. Bieden de aanbevelingen een antwoord op de initieel gestelde vraag?
2. Worden er inspanningen gedaan vanuit de beleidsmakers om de deelnemers op de hoogte te houden?

Responsiviteit en accountabiliteit van het Ouderpanel

De responsiviteit van het Ouderpanel kan volgens het evaluatieteam als positief beschouwd worden. De organisatoren hebben gedurende het hele traject de initiële vragen van de minister in het achterhoofd gehouden, en de ouders zijn er daardoor in geslaagd om een mooi antwoord te bieden op de vraag wat jongeren die afstuderen in 2030 moeten kennen en kunnen.

Net zoals we het publieke draagvlak voor de aanbevelingen niet kunnen evalueren, is het op het moment van schrijven (i.e. één maand na het einde van het Ouderpanel) moeilijk om de accountabiliteit van de beleidsmakers te evalueren. Enkel de toekomst kan uitwijzen wat er uiteindelijk met de resultaten van het Ouderpanel gebeurt, en of de beleidsmakers de moeite nemen om de ouders op de hoogte te houden van de uiteindelijke doorwerking van de resultaten. Toch zouden we de politieke verantwoordelijken willen oproepen om hier gevolg aan te geven gezien de grote vraag onder de ouders om verder op de hoogte gehouden te worden.

Figuur 21: Ik wil op de hoogte gehouden worden over wat er met de aanbevelingen gebeurt (absolute aantallen)



CONCLUSIE

Het Ouderpanel was een bijzonder nuttig beleidsinitiatief dat werd georganiseerd op een cruciaal moment in het nadenken over het onderwijs van morgen. Het initiatief stelde een aantal pertinente vragen, en het panel bood relevante antwoorden op die vragen. Het algemene oordeel van het evaluatieteam is dan ook dat het participatieve proces op een zeer professionele en doordachte manier werd georganiseerd. De resultaten kwamen op een kwalitatieve manier tot stand, en de methodiek verdient lof. De inclusiviteit, epistemische diversiteit en openheid van de agenda worden alle positief geëvalueerd waardoor de kwaliteitscriteria tijdens de inputfase gerespecteerd werden. Ook tijdens het proces zelf verliep alles in het volle respect voor de vooropgestelde kwaliteitscriteria. Enkel de outputcriteria kunnen we op dit moment niet volledig beoordelen, gezien de korte periode tussen het einde van het Ouderpanel en het indienen van dit evaluatierapport. Het voldoen aan de outputcriteria hangt, volgens het evaluatieteam, echter niet langer af van de procesmatige bekwaamheid van de coördinerende organisatie (de Koning Boudewijnstichting), maar wel van de politieke wil die er bestaat om de aanbevelingen van het Ouderpanel ter harte te nemen.

LITERATUURLIJST

Bekkers, V. and Edwards, A. (2007) Legitimacy and democracy: A conceptual framework for assessing governance practices. In: V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards and M. Fenger (eds.) *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Legitimacy of Governance Practices*. Aldershot, UK: Ashgate, pp. 35-60.

Caluwaerts, D. & Reuchamps, M. (2014) Strengthening democracy through bottom-up deliberation: An assessment of the internal legitimacy of the G1000 project. *Acta Politica* 50: 151-170.

Cohen, J. (1997) Deliberation and democratic legitimacy. In: J. Bohman and W. Rehg (eds.) *Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics*. Oxford: Blackwell, pp. 67-106.

Dryzek, J.S. (2001) Legitimacy and economy in deliberative democracy. *Political Theory* 29(5): 651-669.

Edwards, A. (2007) Embedding deliberative democracy: Local environmental forums in The Netherlands and the United States. In: V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards and M. Fenger (eds.) *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Legitimacy of Governance Practices*. Aldershot, UK: Ashgate, pp. 165-182.

Fung, A. (2003) Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences. *Journal of Political Philosophy* 11(3): 338-67.

Luskin, R.C., Fishkin, J.S. & Jowell, R. (2002) Considered Opinions: Deliberative Polling in Britain. *British Journal of Political Science* 32: 455-78.

Page, S.E. (2007) *The Difference: How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools and Societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Thompson, D.F. (2008) Deliberative democratic theory and empirical political science. *Annual Review of Political Science* 11(1): 497-520.

Koning Boudewijnstichting,
stichting van openbaar nut
Brederodestraat 21 1000 Brussel
info@kbs-frb.be
02-500 45 55
Giften op onze rekening
IBAN: BE10 0000 0000 0404
BIC: BPOTBEB1 zijn fiscaal aftrekbaar
vanaf 40 euro.

Koning Boudewijnstichting

Samen werken aan een betere samenleving

De Koning Boudewijnstichting is een onafhankelijke en pluralistische stichting die actief is op zowel lokaal, regionaal, federaal, Europees als internationaal niveau. We willen de maatschappij ten goede veranderen en investeren daarom in inspirerende projecten en individuen. In 2015 gaven de Koning Boudewijnstichting en de Fondsen die ze beheert 34,8 miljoen euro steun aan 264 individuen en 1.813 organisaties voor projecten rond armoede, gezondheid, ontwikkeling, maatschappelijk engagement, erfgoed,...

Verder organiseert de Stichting ook studiedagen, rondetafels en tentoonstellingen, deelt ervaringen en onderzoeksresultaten via (gratis) publicaties, gaat partnerschappen aan en stimuleert filantropie 'via' en niet 'voor' de Koning Boudewijnstichting.

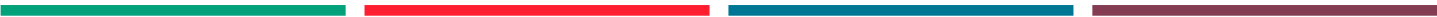
2.155 personen in onze stuurgroepen, begeleidingscomités, bestuurscomités en onafhankelijke jury's, stellen hun expertise ter beschikking. Hun vrijwillige inzet zorgt voor kwalitatieve keuzes, onafhankelijkheid en pluralisme.

De Stichting werd opgericht in 1976, toen Koning Boudewijn 25 jaar koning was.

Dank aan de Nationale Loterij en aan alle schenkers voor hun gewaardeerde steun.

kbs-frb.be Abonneer u op onze e-news www.goededoelen.be

Volg ons op     



PUB N° 3398

Ouderpanel over de toekomst van
het secundair onderwijs in Vlaanderen.
Evaluatierapport