

Visie op inwonersparticipatie

Meitinke en meidwaan fanút de mienskip

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	2
Leeswijzer: hoe leest u deze visie?.....	3
Waarom nu een visie op inwonersparticipatie?.....	3
Inleiding	4
Wat is inwonersparticipatie?	4
Inwonersparticipatie en de gemeenteraad.....	5
De representatieve democratie	5
De participatieve democratie	5
Wat zijn kansen en risico's van inwonersparticipatie?	6
Kansen	6
Risico's	7
Perspectieven op inwonersparticipatie	8
Perspectief van de gemeente Súdwest-Fryslân	8
Perspectief van de inwoners van de gemeente Súdwest-Fryslân	8
Visie	10
Niet meer, maar betere participatie en we participeren alleen met een duidelijk doel.....	11
Hoe gaan we aan de slag?.....	13
We zetten in op een gelijkwaardig, inclusief en transparant proces.....	14
Hoe gaan we aan de slag?.....	16
We stimuleren evaluatie tijdens en na het participatieproces	17
Hoe gaan we aan de slag?.....	17
Bronnenlijst.....	18



Leeswijzer: hoe leest u deze visie?

Deze visie begint met een inleiding, waarin veelgebruikte begrippen en vaktermen worden uitgelegd. Ook worden er in dit hoofdstuk kansen en risico's besproken rondom inwonersparticipatie.

Vervolgens leest u de visie van Súdwest-Fryslân op inwonersparticipatie.

Deze visie bestaat uit vier verschillende waarden, die overeenkomen met de verschillende fasen van inwonersparticipatie (voorbereiding, uitvoering en evaluatie) en die passen bij de cultuur in Súdwest-Fryslân. Vervolgens worden de waarden nader uitgelegd.

In het document worden onderzoeken en cijfers genoemd, waarvan u de bronvermelding kunt vinden in de bronnenlijst. Wanneer de publicatie of cijfers online in te zien zijn, staat er een link bij die u kunt gebruiken.

Waarom nu een visie op inwonersparticipatie?

Voor het goed functioneren van de lokale democratie en gemeente, is het belangrijk dat besluiten zorgvuldig worden genomen en zijn ontstaan door te spreken met mensen die de gevolgen van deze besluiten gaan merken. Ook is het belangrijk dat inwoners van een gemeente begrijpen hoe- en waarom bepaalde besluiten worden genomen. De afgelopen jaren zijn er verschillende manieren ontstaan waarin de gemeente samenwerkt met inwoners bij het maken van beleid.

Op 1 januari 2025 wijzigde de gemeentewet door middel van de *Wet versterking participatie op decentraal niveau*. Deze wetswijziging biedt gemeenten de kans om een participatieverordening op te stellen. In deze verordening staan officieel afgesproken spelregels rondom inwonersparticipatie. Er staat op welke manier de gemeente inwoners betreft bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van gemeentelijk beleid. Deze verordening helpt de gemeente met een duidelijke richtlijn en biedt inwoners de zekerheid van een bepaalde te volgen procedure. Met de komst van de participatieverordening weten alle partijen waar ze aan toe zijn wanneer er sprake is van inwonersparticipatie.

In de visie staat meer achtergrondinformatie en maakt de gemeente duidelijk wat we met inwonersparticipatie willen. De verordening is de uitwerking van deze visie op inwonersparticipatie.

Inleiding

In deze visie komen vaktermen en begrippen voor die niet iedereen kent. In deze inleiding leest u een uitleg van de belangrijkste begrippen rondom inwonersparticipatie.

Waar in deze visie 'inwoners' staat, bedoelen we 'inwoners, ondernemers, organisaties en instellingen.'

Wat is inwonersparticipatie?

Participatie is een veelgebruikt begrip met verschillende betekenissen. Bijvoorbeeld in de woorden participatiewet, participatiesamenleving, participatieplicht, arbeidsparticipatie, participatieavond of de participizza. In het woordenboek betekent 'participatie' - 'het hebben van aandeel in iets' of ook wel 'deelname'. In het taalgebruik van de overheid, kan je grofweg twee verschillende soorten participatie onderscheiden [\(1\)](#) :

▪ **Beleidsparticipatie:**

Een proces waarbij (groepen van) inwoners, ondernemers, organisaties en instellingen invloed uitoefenen en samen werken met de gemeente bij maatschappelijke vraagstukken en beslissingen die hen aangaan.

Beleidsparticipatie komt in veel verschillende vormen voor. Om een beeld te geven van beleidsparticipatie volgen hieronder enkele voorbeelden. Dit is geen uitputtende opsomming, er bestaan meer vormen van beleidsparticipatie.

Voorbeelden hiervan zijn: werkgroepen van inwoners en gemeente die samen aan de slag gaan met een (nieuw) beleidsthema, inspraakavonden over bijvoorbeeld de nieuwe inrichting van een straat of gebied, burgerberaden waarin inwoners komen met advies naar de politiek rondom een thema waar de politiek over verdeeld is, burgerbegrotingen waarin inwoners voor (een deel van) de gemeentebegroting mogen bepalen waar het geld aan wordt uitgegeven, een burgerpanel die vragenlijsten en enquêtes over gemeentelijke vraagstukken beantwoord, referenda.

▪ **Maatschappelijke participatie:**

Deelname aan het maatschappelijk leven.

Maatschappelijke participatie is een begrip dat veel wordt gebruikt in het sociaal domein. Het gaat dan over (individuele) deelname van mensen aan onderwijs en arbeidsmarkt, of aan het sociale en culturele leven. Het kan ook verwijzen naar meedoen in betaald, beschermt of vrijwillig werk.

Wanneer we het in deze visie over 'inwonersparticipatie' hebben, bedoelen we beleidsparticipatie. Met beleid bedoelen we een plan, project of programma. Voor de leesbaarheid van dit stuk gebruiken we vanaf nu alleen het begrip 'beleid'. Beleidsparticipatie in Súdwest-Fryslân vindt op dit moment plaats op initiatief van de gemeente, waarbij de verantwoordelijkheid om tot beleid te komen bij de gemeente ligt.

Inwonersparticipatie en de gemeenteraad

De representatieve democratie

De Nederlandse Grondwet gaat uit van een *representatieve*, of *vertegenwoordigende democratie* (2). Hiermee wordt de gemeenteraad bedoeld. In de gemeenteraad zitten gekozen volksvertegenwoordigers die besluiten mogen nemen in het algemeen belang van hun gemeente.

Zij besluiten over waar geld aan uitgegeven mag worden en hoeveel, maar bijvoorbeeld ook over opvanglocaties voor vluchtelingen, nieuwbouw van woningen, subsidies voor maatschappelijke instellingen, beslissingen over jeugdzorg, infrastructuur enz.

De participatieve democratie

Om te weten wat dat algemene belang van de inwoners van de gemeente is, is het belangrijk dat de gemeenteraad zijn oor te luister legt bij inwoners wanneer zij een besluit nemen. Voor beleidsmakers die in dienst zijn bij de gemeente, is het belangrijk om samen te werken met inwoners die wat gaan merken van het te maken beleid. De inwoners die meedenken en meedoen met de besluiten die de gemeente moet nemen, noemen we ook wel de participatieve democratie.

De participatieve democratie is altijd een aanvulling op de representatieve democratie. De reden hiervoor is dat de gemeenteraad volgens de wet is aangewezen om besluiten te nemen. Dit noemen we bevoegdheid. In sommige gevallen kan de gemeenteraad (delen van) die bevoegdheid aan anderen geven, maar in de meeste gevallen besluit uiteindelijk de gemeenteraad wat ze met alle opgehaalde informatie gaan doen.

Een voorbeeld van de samenwerking tussen de representatieve democratie (gemeenteraad) en de participatieve democratie (de participerende inwoner):

De straat waarin je woont moet worden aangepast. Het is belangrijk dat de gemeenteraad weet hoe de bewoners de straat gebruiken, wat hen dagelijks opvalt en welke verbeterpunten de gemeente mee moet nemen in het besluit. De gemeenteraad besluit uiteindelijk over de te nemen acties, maar werkt hierin samen met de participatieve democratie. In dit voorbeeld maakt de samenwerking met de participatieve democratie het plan beter.

Wat zijn kansen en risico's van inwonersparticipatie?

Inwonersparticipatie biedt veel kansen. Er zijn ook ontwikkelingen die een bedreiging vormen voor inwonersparticipatie. We formuleren deze kansen en bedreigingen, zodat we ons hier bewust van zijn en wanneer een kans of risico zich voordoet, we ermee aan de slag gaan.

Kansen

Bereidheid om mee te denken

De wens en bereidheid van inwoners in Súdwest-Fryslân om te worden betrokken bij beleid is hoog, in 2025 was dit 48%. Dit percentage is gestegen ten opzichte van 2023, toen nog 40% van de inwoners betrokken wilde worden bij gemeentebestuur. Vooral inwoners tussen de 35 en 49 jaar en 75-plussers willen steeds meer betrokken worden (stijging van 16%). Planbureau Fryslân concludeert dat hoger opgeleide inwoners vaker willen worden betrokken dan middelbaar en lager opgeleiden. Maar, bij alle opleidingsniveaus is ten opzichte van 2023 een stijging te zien in de wens om betrokken te worden. Bij middelbaar opgeleiden is deze stijging het grootst, van 41 procent in 2023 naar 50% in 2025 [\(3\)](#).

Uit deze cijfers blijkt ook dat middelbaar- en lager opgeleiden minder vaak worden betrokken bij besluitvorming. Hierin schuilt het risico dat een grote groep inwoners niet wordt gehoord of buiten de boot valt bij beleidsvorming.

Grote maatschappelijke uitdagingen

De Nederlandse politiek staat voor grote maatschappelijke uitdagingen. Het op tijd betrekken van inwoners bij deze uitdagingen, de dilemma's die hierin spelen en wat eventuele oplossingen van de samenleving vraagt is daarin erg belangrijk. Wanneer de politiek in een impasse raakt, kan inwonersparticipatie een mogelijkheid bieden om te peilen wat de

maatschappij vindt en welke oplossingen zij zien. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld het Nationaal Burgerberaad Klimaat [\(4\)](#).

Vernieuwing lokale democratie

Niet iedereen vindt meer aansluiting bij de politiek. 'De ontwikkeling van de participatieve democratie laat zien dat de lokale democratie niet statisch is en meebeweegt met de tijd' zo stelt H.G.J. Bruins Slot, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten tijde van de wijziging in de gemeentewet in een kamerbrief [\(5\)](#). Het begrip participatieve democratie bestaat al langer, maar niet eerder werden hier spelregels voor opgesteld door gemeenten, provincies en waterschappen. De komst van de participatieverordening is weer een nieuwe stap in de vernieuwing van de lokale democratie.

Plek voor het uitdaagrecht

Het uitdaagrecht maakt ook onderdeel uit van de participatieverordening van de gemeente Súdwest-Fryslân. Dit recht zorgt ervoor dat inwoners de gemeente kunnen voorstellen om bepaalde gemeentelijke taken over te nemen wanneer dit beter, efficiënter of goedkoper kan. Tegelijkertijd wordt het voor de gemeente steeds moeilijker om alle taken die ze heeft, goed uit te voeren. Hierin ligt een kans voor samenwerking.

Risico's

Vertrouwen in de overheid

Vertrouwen in de overheid is een veel besproken onderwerp. Maar wat weten we over vertrouwen in de overheid en wat is het effect van inwonersparticipatie op dit vertrouwen?

Uit cijfers van Planbureau Fryslân blijkt dat van 2015 tot 2020, vertrouwen in instituties zoals de overheid steeg van 57 procent naar 68 procent. In 2022 daalde dit vertrouwen naar 59 procent in het jaar 2022. Vooral het vertrouwen in de landelijke politiek is na 2023 sterk gedaald, naar 43 procent in 2025. Het vertrouwen in de gemeente is relatief gelijk gebleven, van 79 procent in 2017 tot 75 procent in 2025 (3).

Heeft inwonersparticipatie dan een positief effect op het vertrouwen in de overheid? Heel beperkt, zo concludeert Saskia Bisschops in haar onderzoek voor de provincie Noord-Holland (6). Andere factoren hebben meer invloed. Uit haar onderzoek concludeerde ze juist dat het afbreukrisico van participatie groter is dan de positieve invloed. Wanneer participatie niet goed verloopt kan slechte publiciteit het negatieve effect op het vertrouwen versterken. Ook zijn inwoners met een slechte participatie ervaring, minder geneigd om een volgende keer weer mee te doen.

Inwonersparticipatie zonder plan en evaluatie

Inwonersparticipatiemoet dus niet ondoordacht worden toegepast. Dit kan ook leiden tot het geleidelijk disfunctioneren van de

vertegenwoordigende organen, zo zegt de Raad van State in hun jaarverslag van 2016 (7). *'Vanzelfsprekend gaat het betrekken van inwoners niet altijd - in één keer goed en is het een leerproces'* (5). Het is belangrijk dat de gemeente de komende tijd van zijn inwoners leert waar participatie wel en niet goed verliep. Het is ook de taak van de gemeente om zijn inwoners goed uit te leggen hoe de huidige democratie werkt en wat hierin volgens de huidige wet- en regelgeving wel en niet kan.

Decentralisatie zonder middelen en beleidsvrijheid

Een risico voor inwonersparticipatie is decentralisatie zonder middelen en beleidsvrijheid. Decentralisatie betekent dat bevoegdheden van het ene bestuur (zoals rijksoverheid) worden overgedragen aan een ander bestuur (zoals gemeenten). De afgelopen jaren hebben gemeenten veel met decentralisatie te maken gehad. Wanneer deze taken zonder budget of beleidsvrijheid worden overgedragen, ontnemt men gemeenten de ruimte om hierin goed samen te werken met inwoners.

Mis- en desinformatie

Bij de meer directe vormen van participatieve democratie, zoals een (bindend) referendum, is des- en misinformatie een risico. Inwoners moeten hun mening en standpunt kunnen geven op basis van correcte, objectieve informatie. In tijden van snel op elkaar volgende digitale ontwikkelingen, is dit een punt van aandacht.

Perspectieven op inwonersparticipatie

Wat is de visie van de gemeente Súdwest-Fryslân als het gaat om inwonersparticipatie? Om hier een beeld van te krijgen zijn er gesprekken gevoerd en onderzoeken gedaan. Hieronder leest u de bevindingen en belangrijkste conclusies uit deze gesprekken en onderzoeken. Hiervoor maken we een onderscheid tussen het perspectief van de gemeente Súdwest-Fryslân en inwoners van de gemeente.

Perspectief van de gemeente Súdwest-Fryslân

De gemeente Súdwest-Fryslân vindt inwonersparticipatie belangrijk en waardevol.

We zien het betrekken van inwoners als een essentieel onderdeel van goed bestuur en beleidsontwikkeling. De gemeente beschouwt het luisteren naar en samenwerken met inwoners als een kerntaak, en we ervaren dat participatie leidt tot beter beleid en meer draagvlak.

Tegelijkertijd is er bewustzijn over de uitdagingen die participatie met zich meebrengt. Door de omvang van de gemeente, zeker sinds de herindeling, is het niet eenvoudig om alle inwoners op gelijke wijze te bereiken en te horen. Daarbij komt dat de groep inwoners die deelneemt aan participatiebijeenkomsten vaak niet representatief is voor de gehele bevolking. De gemeente onderkent dat volledige representativiteit niet altijd haalbaar is, maar streeft ernaar hier wel bewust mee om te gaan. De gemeente wil meer aandacht besteden aan het voorafgaand betrekken van inwoners: Willen zij meedenken? En zo ja, op welke manier past dat het beste bij hen? Met de duidelijke richtlijnen uit de participatieverordening wil de gemeente dit aanpakken.

Perspectief van de inwoners van de gemeente Súdwest-Fryslân

Inwoners van Súdwest-Fryslân zijn erg actief in de gemeente. In 2023 was maar liefst 70% van de inwoners lid van een vereniging, en verleende 52% van de inwoners informele hulp aan anderen (3). De inwoners van Súdwest-Fryslân maken de gemeente zo mooi zoals die is en daarom is het belangrijk dat ze zeggenschap hebben en krijgen over de beleidswijzigingen die hen aangaan.

Over hoe goed de gemeente dit doet, zijn de meningen erg verdeeld zo blijkt uit de Quickscan Lokale Democratie, in 2019 uitgevoerd in samenwerking met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) (8). Waar de ene inwoner positieve ervaringen heeft met inwonersparticipatie, zeggenschap en inspraak, krijgt de ander geen antwoord op bepaalde vragen of mist een terugkoppeling van wat er met bepaalde inbreng is gedaan. Inwoners vinden de gemeente risicogericht, wat het idee geeft dat er weinig echt kan. Inwonersparticipatie wordt in de beleving van sommigen wel als woord gebruikt, maar niet als actie. Daarnaast vinden inwoners het lastig om bij de gemeente 'een voet tussen de deur te krijgen'. Inwoners die al (persoonlijke) contacten hebben binnen de gemeente óf die zijn aangesloten bij een instelling, organisatie of vereniging krijgen gemakkelijker contact dan individuele inwoners zonder netwerk binnen de gemeentelijke organisatie.

Uit de Quickscan blijkt ook dat het voor inwoners lang niet altijd duidelijk is welke taken precies voor de gemeente, voor inwoners en voor de gemeente én inwoners samen zijn. Zowel in het onderzoek 'Burgerinitiatieven' van de Rekenkamer (2020) [\(9\)](#) als in de Quickscan komt naar voren dat inwoners vaak onvoldoende kennis hebben van besluitvormingsprocessen bij de gemeente. In datzelfde onderzoek van de Rekenkamer wordt goede communicatie en goede procesafspraken (wie doet wat en wie is waarvan) als randvoorwaarden voor effectieve burgerinitiatieven gezien. Ook in het onderzoek van de Rekenkamer zijn de reacties erg verdeeld tussen positief en negatief.

Tijdens de participatiebijeenkomsten over gemeentelijke dienstverlening in 2025, kwam naar voren dat inwoners en ondernemers de methode van een klantarena als vorm van gesprek

erg konden waarderen. In deze methode was er uitgebreid de ruimte voor inwoners en ondernemers om hun verhaal te doen. Ook het tussentijds eten met inwoners en de aanwezigen ambtenaren werkte verbindend. Enige bedenkingen waren over wat de gemeente nu precies met de resultaten gaat doen. Een thema dat ook bij andere participatiemomenten terugkomt en ook wel 'The Black Box' wordt genoemd. Bijzonder aan de klantarena's waren de opmerkingen over houding en gedrag van de gemeentelijke organisatie, met name in bejegening in brieven. Communicatie naar inwoners kan een strenge, dreigende toon hebben, wat het idee van inwoners dat zij niet op gelijke voet staan met de gemeente, versterkt. De open en luisterende houding van de medewerkers die aanwezig waren bij de klantarena's werd daarom extra gewaardeerd.

Visie

Het doel van inwonersparticipatie is een betere samenwerking tussen overheid en inwoners. Een goede samenwerking tussen deze partijen is één van de fundamenten van een goed lopende lokale democratie. We willen een gemeente zijn waarin inwoners en de gemeente samenwerken aan een toekomstig bestendige samenleving. Inwonersparticipatie is daarbij geen eenmalige actie, maar een structureel onderdeel van beleid en uitvoering. Door te investeren in vertrouwen, transparantie en gelijkwaardige samenwerking wordt gebouwd aan een sterke lokale democratie waarin iedereen mee kan doen. Als gemeente moeten we vaker in samenwerking met inwoners onderzoeken waarom inwonersparticipatie niet altijd loopt zoals verwacht, zodat we continu blijven leren.

Er vindt al veel participatie plaats, maar dat kan een stuk beter. We onderscheiden in deze visie vier waarden die belangrijk zijn en nemen deze expliciet op in de verordening.

- | | |
|--|---------------|
| ▪ Niet meer, maar betere participatie | hoofddoel |
| ▪ We participeren met een duidelijk doel | voorbereiding |
| ▪ We zetten in op een gelijkwaardig, inclusief en transparant proces | uitvoering |
| ▪ We stimuleren evaluatie tijdens en na het participatieproces | evaluatie |

Niet meer, maar betere participatie en we participeren alleen met een duidelijk doel

Wat is goede inwonersparticipatie? Het lijkt een gemakkelijke vraag, maar dat is het niet. In elk traject is weer een andere vorm van inwonersparticipatie geschikt. Er zijn een aantal randvoorwaarden die de kans op succesvolle participatie verhogen. Daarom participeren we alleen met een duidelijk doel.

Randvoorwaarden voor succesvolle participatie

1. Er is ruimte voor invloed door inwoners;
2. Er is voldoende expertise in het projectteam, of deze expertise kan worden ingeroepen;
3. De participatie heeft een duidelijk doel;
4. De participatie wordt goed voorbereid, voordat een proces of project begint;
5. Er is een duidelijke terugkoppeling.

Ruimte voor invloed

Om te bepalen of participatie kansrijk is, moet er worden gekeken naar de ruimte voor invloed door inwoners in het vraagstuk. Staat alles rondom het beleid al vast, of is er nog ruimte om andere keuzes te maken? Als de ruimte voor invloed beperkt is, kan je beter niet participeren. De kans dat er iets met de uitkomsten wordt gedaan is dan nihil. Dit kan als gevolg hebben dat het [vertrouwen in de overheid](#) afneemt en de participant de volgende keer niet meer aanhaakt.

Wat ruimte van invloed is, laat zich het beste uitleggen door middel van de voorbeelden hiernaast.

Voorbeeld project met weinig ruimte voor invloed

De gemeente is verplicht om in elke straat in de gemeente twee straatlantaarns te plaatsen. Het model straatlantaarn staat vast, net als de exacte plekken waar de lantaarns moeten komen te staan. Het plaatsen moet in één jaar klaar zijn en daar mag niet vanaf worden geweken. De maatschappelijke impact van het plaatsen van de straatlantaarns, is klein. In dit voorbeeld is er weinig ruimte voor invloed van inwoners en heeft participatie weinig kans van slagen. Er kan dan beter goed worden gecommuniceerd, in plaats van geparticipeerd.

Voorbeeld project met veel ruimte voor invloed

Er moet nieuw beleid worden gemaakt. Er is geld beschikbaar, waarbij de gemeente niet verplicht is om dit geld op een bepaalde manier uit te geven. De deadline voor het uitvoeren van dit beleid mag de gemeente ook zelf bepalen en het onderwerp heeft (grote) maatschappelijke impact. De wil om mee te denken en te doen door inwoners is groot. Dit voorbeeldproject heeft op het gebied van participatie een grote kans van slagen, omdat de ruimte van invloed ook groot is.

Wanneer de stap van het onderzoeken naar ruimte van invloed over wordt geslagen, komt het participatieproces verderop in de problemen. Daarom gaan we werken met een participatieplan, waarin deze vraag centraal staat bij de voorbereiding op nieuw beleid.

Voldoende expertise

Inwoners hebben sterk uiteenlopende ervaringen met inwonersparticipatie in Súdwest-Fryslân. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de ervaring of inwonersparticipatie geslaagd is, afhankelijk is van de bekwaamheid van de betrokken ambtenaren en of het onderwerp politieke urgentie heeft voor de betrokken bestuurder. Een participatieproces inrichten is een vak apart. Wanneer de kennis en expertise voldoende aanwezig is in een team van ambtenaren, hoeft het ontbreken van deze kennis bij één of meerdere van de teamleden geen probleem te zijn, zo blijkt uit interviews. Soms wordt ervoor gekozen om expertise in te huren of uit te besteden. Een nadeel daarvan is dat externe partijen niet altijd een gevoel hebben bij de omgeving waarin ze werken, de historie, gebruiken en gevoeligheden. Daarom gaan we de participatiekennis van onze eigen organisatie vergroten.

De participatie heeft een duidelijk doel

Participatie kan verschillende doelen hebben maar is nooit een doel op zich. Participatie is een middel om een doel te bereiken. Participeer je alleen omdat het moet, maar is er geen bereidheid om een plan op basis van de participatie aan te passen, dan spreken we over schijnparticipatie. Dit willen we voorkomen.

Mogelijke doelen voor participatie zijn:

- Meer leren over (lokale) democratie;
- Het beter maken van plannen door het ophalen van (ervarings)kennis en kunde van inwoners;

- Meer zicht krijgen in probleemstellingen met ervaringsdeskundigen;
- Verkenning van een maatschappelijke opgave;
- Ambassadeurschap voor een bepaalde verandering in de maatschappij;
- Peilen of inwoners bereid zijn acties te ondernemen of initiatieven te ontwikkelen rondom een maatschappelijk thema.

Met de komst van de verordening gaan we werken met een participatieplan. Hierin moet goed worden nagedacht over het doel van participatie. Daarmee voorkomen we schijnparticipatie. Voor een transparant en eerlijk proces is het van belang om het doel van participatie ook met participanten te delen.

Vorbereiding van participatie

Participatie werkt het beste, wanneer er aan het begin van een project of proces wordt nagedacht over de ruimte van invloed en aanpak. Daarom wordt het opstellen van een participatieplan met de komst van de participatieverordening meestal verplicht. Om ervoor te zorgen dat er met het participatieplan wordt gewerkt vanaf het begin van nieuw beleid, een project of proces onderzoeken we hoe we dit een vaste plek in het projectgericht werken kunnen geven. In het besluitvormingsproces van het bestuur van de gemeente komt het onderdeel participatie al voor. De kwaliteit hiervan gaan we verhogen.

Duidelijke terugkoppeling

Een participatiemoment is een zichtbaar moment, waarin beleidsmakers en inwoners elkaar spreken en veel informatie wordt opgehaald. Minder zichtbaar is het proces dat vervolgens volgt in de gemeentelijke organisatie, om o.a. met deze informatie te komen tot nieuw beleid. De besluitvorming die na een participatiemoment plaats vindt, kan soms maanden duren.



Om participatie te laten slagen is het belangrijk om inwoners zicht te geven op het totale proces en hen mee te nemen in wat er wel en niet wordt gedaan met de opgehaalde informatie. Dit kan formeel worden gedaan met bijvoorbeeld een participatieverslag, maar kan ook door middel van [informatie op de gemeentelijke website](#).

Hoe gaan we aan de slag?

En waar staat dit in de verordening?

1. We kijken bij elk project of proces of participatie kansrijk is (artikel 4, lid 1);
2. Bij kansrijke participatie stellen we een participatieplan op (artikel 4, lid 2);

3. In dit plan wordt goed gekeken naar het doel van participatie (artikel 4, lid 2 sub a);
4. De gemeenteraad heeft een controlerende rol als het gaat om inwonersparticipatie. Daarom wordt het participatieplan altijd voorgelegd aan de gemeenteraad (artikel 4, lid 3);
5. Met een participatieverslag leggen we vast wat er met de uitkomsten is gedaan (artikel 6).

We zetten in op een gelijkwaardig, inclusief en transparant proces

Inwoners van Súdwest-Fryslân willen serieus genomen worden en verwachten transparantie van de gemeente. Niet alleen in de vorm van informatie, maar ook in houding en gedrag. Uit de interviews met ambtenaren blijkt dat de manier waarop we inwonersparticipatie tot nu toe vormgeven over het algemeen een selecte groep inwoners aanspreekt. Daarom gaan we de komende tijd inzetten op een gelijkwaardig, inclusief en transparant participatieproces zodat alle inwoners van de gemeente een kans krijgen om mee te doen.

Gelijkwaardig proces

De landelijke en lokale overheid heeft een grote invloed op het leven van inwoners. Niet voor niets wordt er in wet- en regelgeving vastgelegd waar inwoners recht op hebben of hoe de overheid met inwoners om dient te gaan, zoals in de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Er is sprake van een groot verschil tussen macht en invloed in de samenwerking tussen inwoner en overheid. In Súdwest-Fryslân vinden we het belangrijk dat we zoveel mogelijk op gelijke voet met elkaar staan. Daarom streven we naar een zo gelijkwaardig mogelijk proces.

Dit doe je door het gesprek aan te gaan over de verschillende rollen die men kan nemen tijdens zo'n proces. Wie neemt de uiteindelijke beslissing? Welke mate van invloed hebben de participanten? Stellen we technische kennis van een project gelijk aan ervaringskennis? Hebben zowel de participanten als de gemeente dezelfde informatie ter beschikking?

Ook het uitdaagrecht zorgt voor een gelijkwaardige samenwerking met inwoners en de gemeente. Het uitdaagrecht biedt inwoners de kans en mogelijkheid om (mee) te bepalen hoe taken worden uitgevoerd en hier zelf een actieve rol in te spelen.

Inclusieve participatie

In Súdwest-Fryslân zijn we gewend om fysieke participatiebijeenkomsten te organiseren. Deze bijeenkomsten vinden plaats op een lokale locatie en genodigden worden benaderd per brief of e-mail. Voor een specifieke doelgroep is dit een beproefde methode. Met de komst van de participatieverordening, gaan we tijd en onderzoek steken in het bereiken van meer diverse doelgroepen. Voor de doelgroep jeugd en jongeren weten we bijvoorbeeld dat het belangrijk is om met hen te spreken op een manier die bij het past, op locaties waar ze doorgaans al zijn voor andere doelen. Evenementen zoals Tienskipdagen en de Kinderconferentie bieden deze kansen.

Voor sommige inwoners is de drempel om fysiek aanwezig te zijn bij een participatiebijeenkomst groot en kan het regelen van vervoer of een vergoeding voor het gebruiken van vervoer een optie zijn. Digitale participatie kan ook een uitkomst bieden, zodat de participant zelf kan bepalen op welk moment zij of hij meedoet. Digitale participatie biedt ook kansen bij meertaligheid en het delen van informatie, zoals een tijdlijn van een bepaald project. Om meerdere doelgroepen te bereiken is het belangrijk om verschillende manieren van participatie met elkaar te combineren.

Transparantie en het delen van informatie

Voor inwoners van Súdwest-Fryslân is het zoeken naar wat de gemeente precies doet. Sommige inwoners blijven op de hoogte omdat ze onderdeel zijn van een stads- dorp- of wijkbelang of andere organisatie, of omdat ze iemand kennen die voor de gemeente werkt.

Zoals we de participatie nu hebben ingericht, ligt de bal voor het uitnodigen van inwoners om mee te denken en te doen bij de gemeente. De gemeente kiest in de meeste gevallen ook het momentum en de manier waarop er meegedacht kan worden. We vinden het belangrijk om hierin meer samen te werken met inwoners. Daar waar het kan, richten we het participatieproces samen met inwoners in.

Daarnaast gaan we inzichtelijker maken welke projecten er per gebied in de gemeente spelen. We maken het gemakkelijker voor inwoners om zelf te bepalen waar ze over mee willen denken en doen, aan de hand van een gebiedsagenda. De komende tijd gaan we onderzoeken hoe we dit vorm gaan geven. Het ligt voor de hand om onze gemeentelijke website te gebruiken om deze informatie met inwoners te delen in combinatie met de mogelijkheid om digitaal te participeren in de vorm van bijvoorbeeld enquêtes, ideeënbussen of snelle peilingen.

Gebieds- en datagericht werken

Súdwest-Fryslân is de grootste gemeente van Nederland. Hier zijn we trots op, maar het brengt ook uitdagingen met zich mee. Voor inwoners is de gemeente niet altijd even zichtbaar en zonder een gerichte werkstructuur, is het voor de gemeente moeilijk in beeld te krijgen wat er in geheel Súdwest-Fryslân speelt. Daarom werken we gebiedsgericht.

De gemeente bestaat uit 89 verschillende dorpen, kernen en steden met in de steden verschillende wijken, ieder met een eigen

identiteit en gewenste manier van samenwerken met de gemeente. Waar de één graag een formele brief ontvangt, spreekt de ander liever iemand van de gemeente op straat of tijdens een buurtbijeenkomst. We gaan onderzoeken hoe we meer zicht krijgen op het benaderen van inwoners in die verschillende gebieden op een manier die bij hen past. Ook kijken we of we een burgerpanel op kunnen zetten, waardoor bij het maken van beleid niet alleen gebruik wordt gemaakt van objectieve, maar ook subjectieve data.

Houding en gedrag

'Participatie is niet vrijblijvend en vraagt om tijd, inspanning, vertrouwen, ruimte en duidelijke kaders vanuit de volksvertegenwoordiging en overheid.' [\(5\)](#). Hoe je het ook wendt of keert, participeren met inwoners kost tijd. Tijd voor een gedegen voorbereiding, communicatie, de uiteindelijke samenwerking en evaluatie daarvan.

Dit wordt als tegenstrijdig ervaren met het belang om maatschappelijke uitdagingen zo snel mogelijk op te lossen. Goede inwonersparticipatie vraagt vertrouwen en geduld van het bestuur. Het vraagt om een open en uitnodigende houding van de gemeente. In een omgeving waarin men verschillende belangen bij elkaar probeert te brengen, of zichtbaar probeert te maken moet er ruimte zijn om fouten te maken. Voor inwoners is het belangrijk om te weten dat een gemeente niet altijd tegemoet kan komen aan alle wensen van inwoners.

Hoe richt je een goed participatieproces in volgens basisschoolleerlingen van Súdwest-Fryslân?

Tijdens de kinderconferentie van 2025 hebben basisschoolleerlingen uit Súdwest-Fryslân zich gebogen over het onderwerp inwonersparticipatie. Zij kregen daarbij hulp van de Kleine Ambassade en twee inhoudelijk experts.

Checklist

De kinderen concludeerden na hun onderzoek dat elk participatieproces bestaat uit drie fasen: de voorbereidingsfase, de fase waarin mensen daadwerkelijk meedenken en de fase na afloop van het meedenken. Alle drie die fasen hebben hun eigen aandachtspunten. Wil je er als gemeente voor zorgen dat participatie een succes wordt, dan is het volgens de kinderen belangrijk om ervoor te zorgen dat je die aandachtspunten serieus neemt. Tijdens de presentatie in de raadszaal benadrukten de kinderen ook dat de gemeente het eerlijk moet zeggen als iets niet kan. Die boodschap kunnen leerlingen 'echt wel aan' [\(10\)](#).

Hoe gaan we aan de slag?

En waar staat dit in de verordening?

1. In het participatieplan houden we rekening met verschillende rollen en communiceren we dit met participanten (artikel 4, lid 2 sub f);
2. Het uitdaagrecht biedt kansen voor duurzame samenwerking tussen inwoners en gemeente (hoofdstuk 3 van de verordening);
3. Bij participatieprocessen gebruiken we de checklist inwonersparticipatie, gemaakt tijdens de kinderconferentie 2025 (artikel 4, lid 4).

Fase 1

- ☑ *Betrek inwoners op tijd*
- ☑ *Maak vooraf duidelijk wat er wel en wat er niet kan*
- ☑ *Zorg ervoor dat mensen genoeg kennis hebben*
- ☑ *Zorg dat je bij een diverse groep meedenkers informatie ophaalt*
- ☑ *Zorg voor een fijne ruimte*

Fase 2

- ☑ *Zorg voor voldoende momenten en manieren om mee te denken*
- ☑ *Zorg voor een goede gespreksleider*

Fase 3

- ☑ *Niet alleen luisteren, maar ook doen!*
- ☑ *Geef een duidelijke terugkoppeling*
- ☑ *Inwoners moeten structureel worden betrokken*
- ☑ *Ga actief op zoek naar verschillende doelgroepen*
- ☑ *Medenken als structureel evenement in het jaar*
- ☑ *Inwoners moeten eigen initiatieven makkelijker kunnen doorgeven*

We stimuleren evaluatie tijdens en na het participatieproces

Evaluatie kan plaatsvinden aan het eind van een project, om te checken of alles is gelopen zoals de betrokkenen hadden gewild. Voor een lerende organisatie is tussentijdse evaluatie ook van belang, waarop je het proces kunt bijsturen en aanpassen. In alle gevallen vraagt evaluatie om een rustpunt; een moment van reflectie.

Zo'n rustpunt is niet voor iedereen vanzelfsprekend. De gemeente Súdwest-Fryslân houdt zich dagelijks bezig met grote maatschappelijke opgaven. Dit zijn vaak projecten van de 'lange adem' waarbij men tijdens het proces kan worden ingehaald door de realiteit. Oplossingen voor bepaalde problemen zijn tijdens het proces soms nog niet bekend. Wanneer beleid, een project of proces is afgerond, staan de volgende opgaven klaar om aangepakt te worden. Hierdoor gebeurt het evalueren van processen van de gemeente met mate.

Dit betekent niet dat de organisatie niet leert van alle ervaring die we opdoen. Uit de interviews met ambtenaren blijkt dat iedereen leermomenten heeft gehad rondom inwonersparticipatie. Deze leerpunten worden niet systematisch opschreven of gedeeld met anderen. Daardoor ontbreekt de kans om goed te leren van elkaars ervaringen.

Wanneer er wel evaluaties plaatsvinden, beperken deze zich vaak tot het gemeentelijk perspectief. Het perspectief van inwoners ontbreekt.

Om te leren over het participatieproces is een goede evaluatie belangrijk. In evaluaties kan je kiezen voor het ophalen van objectieve data. Dit is meetbaar en controleerbaar. Echter is inwonersparticipatie een proces waarin verhalen en ervaringen van deelnemers centraal staan. Dit vraagt om een meer subjectieve manier van evaluatie. Deze manieren bestaan bijvoorbeeld in de vorm van narratieve evaluatie. De komende tijd gaan we verkennen op welke manier en in welke vorm we participatieprocessen het beste kunnen evalueren. Ook onderzoeken we hoe we onze processen zo in kunnen richten dat er ruimte is voor een cyclische beweging van uitvoering, (tussentijds) leren en aanpassen.

Hoe gaan we aan de slag?

En waar staat dit in de verordening?

1. In het participatieverslag nemen we een evaluatie met de doelgroepen van het participatieproces op (artikel 6, lid 2 sub d).

Bronnenlijst

1. [Tien jaar participatiesamenleving door Saskia Buitelaar, 28 september 2023.](#)
2. [Dit staat in artikel I-45 van de Nederlandse Grondwet.](#)
3. [Monitor sociale samenhang Planbureau Fryslân 12 juni 2025.](#)
4. [Nationaal Burgerberaad Klimaat](#)
5. [Kamerbrief Tweede Kamer der Staten-Generaal over de wijziging van de Gemeentewet in verband met de participatieverordening en het uitdaagrecht - memorie van toelichting.](#)
6. [Saskia Bisschops, open universiteit Amsterdam: 'Participatie en vertrouwen' in opdracht van de provincie Zuid-Holland.](#)
7. [Jaarverslag Raad van State uit het jaar 2026 \(p.17 voor het directe citaat\):](#)
8. [Quickscan Lokale Democratie - Súdwest-Fryslân 2019 met 349 respondenten. En open antwoorden QuickScan.](#)
9. [Onderzoek burgerinitiatieven van de Rekenkamer Súdwest-Fryslân, 28 mei 2020 met 9 diepte-interviews.](#)
10. [Eindverslag kinderconferentie 2025.](#)