



Tips om participatie diverser, inclusiever en representatiever te maken

participatie | *Diverser* | Incl
representatiever | Participatie
clusiever | Representatieve
erser | Inclusiever | Repres
participatie | *Diverser* | Inclu
representatiever | Participatie
clusiever | Representatieve

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Inhoud en opbouw van de handreiking	4
1.3 Begripsverheldering	5
2. Participatietips	7
2.1 Tips voor de voorbereiding	7
2.2 Tips voor de uitvoering	9
2.3 Tips voor de terugkoppeling en evaluatie van participatietrajecten	12
3. Verder lezen: literatuurtips en geraadpleegde literatuur	14

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Participatie hoort bij een vitale democratie. Het is cruciaal dat inwoners via een open, transparant en rechtvaardig proces invloed kunnen uitoefenen op beslissingen die hun leven raken. Inwoners kunnen met hun ideeën en kennis de beleids- en besluitvorming verrijken en zorgen dat dit beter aansluit op hun behoeften. Voor goede participatie moet de overheid ernaar streven om alle inwoners – ook uit moeilijk bereikbare groepen – te betrekken en gelijkwaardig aan het participatietraject deel te laten nemen. Bij participatietrajecten geïnitieerd door de overheid lukt het niet altijd om de diversiteit aan perspectieven en belangen rond een beleidsvraagstuk vertegenwoordigd te krijgen in de deelnemersgroep. Bij brede vraagstukken blijkt het daarnaast lastig om de groep deelnemers een goede afspiegeling van de samenleving te laten zijn. Er is sprake van ongelijkheid in participatie die resulteert in een zogenaamde ‘participatiekloof’. Die bestaat eruit dat een kleine groep mensen veel en vaak deelneemt aan diverse vormen van burgerparticipatie en een grote groep vaak niet of incidenteel meedoet waardoor bepaalde stemmen onvoldoende worden gehoord en benut in participatietrajecten. Zo zijn het overwegend theoretisch opgeleiden en vijftigplussers die participeren en wordt in de praktijk de stem van bijvoorbeeld praktisch opgeleiden, migranten en jongeren vaak te weinig gehoord.

Gezien de geconstateerde ongelijkheid in participatie en het belang ervan is er veel aandacht voor het inclusief en representatief maken van participatietrajecten op zowel nationaal als decentraal niveau. Zo is er al veel informatie (waaronder onderzoeken en handreikingen) op verschillende plekken beschikbaar. Met deze handreiking van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt de informatie uit verschillende bronnen samengebracht en worden praktische tips en handelingsperspectieven geboden. De handreiking is bedoeld voor ambtenaren die werkzaam zijn binnen verschillende bestuurslagen (gemeente, regio en provincie en Rijk).

Een belangrijk kader en aanleiding voor deze handreiking vormt ook het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau dat eind 2023 door de Tweede Kamer is aangenomen. Deze wet beoogt de betrokkenheid van inwoners bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid van hun gemeente, provincie, waterschap of openbaar lichaam in Caribisch Nederland te versterken. Ook wordt het uitdaagrecht, als specifieke vorm van participatie, wettelijk verankerd.

De uitbreiding van de betrokkenheid van inwoners bij het gemeentelijk beleidsproces betekent ook dat aandacht moet uitgaan naar de toegankelijkheid van participatietrajecten voor inwoners en andere belanghebbenden.

Inclusie en representatie in de vormgeving van participatietrajecten

Hoe je een participatieproces vormgeeft beïnvloedt wie zich uitgenodigd voelt om daadwerkelijk mee te doen. Het vraagt extra inspanning om ook de mening te horen van mensen die niet meteen zelf hun vinger opsteken. Voorkomen moet worden dat een participatieproces wordt gedomineerd door een bepaalde groep of een bepaald deelbelang.

In hoeverre uiteenlopende groepen inwoners (en andere belanghebbenden) in staat gesteld kunnen worden om deel te nemen aan participatietrajecten zal de praktijk moeten uitwijzen. Dit is afhankelijk van goede spelregels en procedures en van de manier waarop mensen hier invulling aan geven.

Waarom is het belangrijk en van waarde om naar inclusiviteit in participatie te streven?

Zowel vanuit democratisch als vanuit een instrumenteel perspectief is het belangrijk dat in beginsel iedere belanghebbende rond een bepaald vraagstuk diens stem kan laten horen.

Democratisch perspectief

- Inwoners ervaren dat zij een stem hebben en ertoe doen: Voor het functioneren van een democratie is het belangrijk dat mensen het gevoel hebben erbij te horen en mee te kunnen en mogen doen. Participatie kan dit gevoel versterken of verzwakken. Burgers moeten een bijdrage kunnen leveren aan de samenleving op een manier die bij hen past.
- Bevorderen van contact en dialoog: Door mee te doen, kunnen mensen met elkaar in contact komen, ook als zij normaal in gescheiden leefwerelden leven. Dit is belangrijk omdat het de tegenstellingen binnen de samenleving kan tegengaan. Niet-inclusieve participatie leidt ertoe dat sommige groepen zich buitengesloten voelen omdat zij zich niet herkennen in diegenen die participeren en wat diegenen bedenken. Dat is een bron voor frustratie, terugtrekken in eigen kring, maatschappelijk onbehagen en in het uiterste geval radicalisering.
- Tegengaan van sociale ongelijkheid: De waarde van een democratie ligt in het kunnen meenemen van de positie en perspectieven van minderheden en van perspectieven die minder vanzelfsprekend zijn. Op die manier kunnen inclusieve participatieprocessen sociale ongelijkheid – bijvoorbeeld naar opleidingsniveau, migratieachtergrond, visies – tegengaan.

Instrumenteel perspectief

- Verbetering kwaliteit beleid en besluitvorming: Door verschillende mensen, belangen, waarden en perspectieven samen te brengen, kan de herkenbaarheid en kwaliteit van besluiten vergroot worden.
- Mogelijkheid voor innovatie: Door verschillende perspectieven met elkaar samen te brengen kun je de denkrimte oprekken. Dan worden vanzelfsprekendheden doorbroken en ontstaan nieuwe oplossingsrichtingen.

1.2 Inhoud en opbouw van de handreiking

Deze handreiking helpt ambtenaren op de verschillende niveaus van de overheid op weg om participatietrajecten toegankelijker en aantrekkelijker te maken voor verschillende groepen burgers. De focus ligt op vormen van *burgerparticipatie* die worden geïnitieerd door de overheid en waarbij de overheid deelnemers (participanten) zoekt. Er staan dan ook geen algemene tips rondom burgerparticipatie in, maar tips die een participatietraject diverser, inclusiever en representatiever kunnen maken.

In het eerste deel wordt een aantal kernbegrippen rond diversiteit, inclusiviteit en representatie in participatieprocessen verduidelijkt. Vervolgens is de handreiking opgebouwd aan de hand van de drie fasen in een participatieproces: *de voorbereiding, de uitvoering en de terugkoppeling en evaluatie*. Tips voor elke fase om participatie diverser, inclusiever en representatiever vormen de kern van de handreiking. Verder is een bronnenlijst opgenomen en verwijzingen naar relevante publicaties voor verdere verdieping.

Uitgangspunten bij het gebruik van de handreiking:

- Het vertrekpunt van deze handreiking is dat de keuze voor het starten van (burger)participatie al is gemaakt. Voor hulp en tips bij het maken van de afwegingen om dit wel of niet te doen, bestaan er afwegingskaders zoals het afwegingskader Burgerparticipatie van ProDemos.
- De handreiking en tips zijn specifiek gericht op het versterken van de diversiteit en representatie van *burgers* in participatietrajecten op lokaal, regionaal, provinciaal en landelijk niveau. De tips kunnen ook behulpzaam zijn bij de participatie van andere belanghebbenden in participatietrajecten, maar daar is deze handreiking niet specifiek op gericht.
- In deze handreiking is kennis verzameld uit bestaande openbaar toegankelijke publicaties. Definities en tips zijn ten delen direct hieruit overgenomen. De gebruikte literatuur is in de bronnenlijst te vinden.

- De handreiking gaat niet over de samenwerking tussen de overheid en maatschappelijke initiatieven of burgerinitiatieven of andere vormen van overheidsparticipatie waarbij de overheid aansluit bij een initiatief uit de samenleving. Ook bevat deze handreiking geen tips die betrekking hebben op het inclusief organiseren van het uitdaagrecht. Kijk voor praktische tips rond het uitdaagrecht bijvoorbeeld op lokale-democratie.nl.
- Deze handreiking komt mede voort uit het wetsvoorstel Versterking participatie op decentraal niveau en biedt op specifieke onderwerpen praktische handelingsperspectieven voor ambtenaren die met participatie bezig zijn. Voor meer informatie over hoe gemeenten in algemene zin aan de slag kunnen met het onderwerp participatie en het verankeren van een algemene visie, een algemeen beleid en een algemeen uitvoeringsprogramma in een participatieverordening kan de handreiking 'Aan de slag met participatie' van de VNG en Berenschot worden gebruikt.

1.3 Begripsverheldering

Voor een goed begrip van diversiteit, inclusie en representativiteit in het kader van burgerparticipatie lichten we belangrijke begrippen hieronder nader toe.

Burgerparticipatie

De definitie van Burgerparticipatie die genoemd wordt in het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting bij de Wet versterking participatie op decentraal niveau luidt:

Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij inwoners, individueel of georganiseerd, direct of indirect, de kans krijgen om invloed uit te oefenen op de voorbereiding, uitvoering of evaluatie van beleid.

Diverse en inclusieve burgerparticipatie

Diversiteit gaat over alle manieren waarop we van elkaar verschillen. Hierbij horen zichtbare kenmerken, zoals sekse, leeftijd, huidskleur, en ook onzichtbare elementen, zoals seksuele voorkeur of economische status, en de verschillende combinaties van kenmerken. Er is sprake van *diversiteit* van burgerparticipatie als de groep burgers die deelneemt voldoende van elkaar verschilt in (combinaties van) diversiteitskenmerken die ook relevant zijn voor het participatievraagstuk. Dat betekent dat de gewenste mate en invulling van diversiteit per vraagstuk en context varieert.

Burgerparticipatie is *inclusief* als bij het participatietraject iedereen een kans heeft om gelijkwaardig mee te doen. Dat betreft zowel de werving en selectie als de uitvoering van het participatietraject. Daarbij is een belangrijk uitgangspunt dat alle betrokken burgers zich gerespecteerd, veilig en gewaardeerd voelen.

Inclusiviteit betreft zowel het proces als de uitkomst van het participatieproces. Het gaat om de mate waarin het proces inclusief is; zijn alle burgers in staat gesteld te participeren, zijn tijdens de bijeenkomsten verschillende perspectieven aan de orde geweest, zijn werkvormen gekozen die ruimte bieden voor verschillende groepen, en mochten participanten de aanpak ter discussie stellen? Het is belangrijk inclusiviteit ook op de uitkomst te betrekken zodat daarin recht wordt gedaan aan de waarden, belangen en perspectieven van diverse groepen die niet participeren. Proces en uitkomst hebben een nauwe relatie met elkaar. Een inclusief proces is geen garantie voor een inclusieve uitkomst, maar komt de totstandkoming van een inclusieve uitkomst wel ten goede.

Meer over diversiteit en inclusie is te vinden in de essay *Inclusie en diversiteit* van Movisie. Meer over diversiteit in participatieprocessen is te vinden in de snelstudie *Participatie en inclusiviteit* van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Intersectionaliteit

Intersectionaliteit verwijst naar het idee dat je identiteit bestaat uit een veelvoud van kenmerken, en dat je voorrechten óf discriminatie kan ervaren aan de hand van deze combinatie van kenmerken. Dit wordt ook wel kruispuntdenken of superdiversiteit genoemd. De valkuil van intersectionaliteit – ook in participatietrajecten – is dat je mensen betreft vanuit een identiteit omdat je hun perspectief wil horen, maar ze dan meteen tot die identiteit beperkt. Iemand die behoort tot de lhbtq+ gemeenschap wordt meteen ook gezien als een representatie van deze gemeenschap. Terwijl de andere identiteitskenmerken ook een rol spelen in hoe iemand de wereld beleeft. Belangrijk bij intersectionaliteit is ook dat je niet de ervaring van bijvoorbeeld een persoon die dakloos is en de ervaring van een vrouw kunt samenvoegen tot de ervaring van een vrouw die dakloos is. De combinatie van identiteitskenmerken zorgt voor een hele nieuwe ervaring van discriminatie of voorrechten in plaats van de opgetelde ervaringen.

Representativiteit

Wanneer het gaat over onderwerpen die letterlijk de héle samenleving raken is het belangrijk om te streven naar een 'goede afspiegeling' van de samenleving. Maar wat is dan een goede afspiegeling? Bij een goede afspiegeling is er sprake van *social-demografische representatie*. Dat betekent dat de groep deelnemers representatief moet zijn op basis van bepaalde achtergrondkenmerken, zoals leeftijd, woonplaats, geslacht, opleiding en migratieachtergrond. Binnen de deelnemersgroep moet sprake zijn van *discursieve representatie*. Dat is een evenwichtige representatie van belangen, waarden, meningen, denkbeelden en perspectieven die tijdens het participatieproces centraal staan.

Meer hierover is te lezen in de handreiking *Het werven van burgers* van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

2. Participatietips

2.1 Tips voor de voorbereiding

In de voorbereidingsfase van het participatietraject zijn de volgende onderwerpen van belang als het gaat om het bepalen, het werven en selecteren van een diverse en representatieve deelnemersgroep en het zo inclusief mogelijk organiseren van het participatieproces:

1. Hoe je je opstelt als overheidsorganisatie
2. Bepalen van beoogde deelnemers aan het participatietraject
 - a. Bepalen van belanghebbenden (stakeholderanalyse)
 - b. Bepalen van gewenste diversiteit van de deelnemersgroep
3. Werving van de deelnemers aan het participatietraject
 - a. Wervingsmethoden die diversiteit en representativiteit bevorderen
 - b. Aandacht voor inclusieve informatie en communicatie bij het werven van participanten

Hoe je je opstelt als overheidsorganisatie

- Zorg vanaf de start – dus al voor de werving van deelnemers – voor een divers samengesteld projectteam (bijv. divers qua leeftijd, gender, ervaring, etnisch culturele achtergrond). Dat voorkomt blinde vlekken bij het maken van keuzes in werving en selectie van deelnemers en in de vormgeving van het participatieproces.
- Het is belangrijk om voortdurend gezamenlijk – met collega's en met participanten – te reflecteren op het eigen denken en handelen en hoe dit in- en uitsluiting in het proces beïnvloedt. Stel je lerend op en blijf reflectief op aannames, blinde vlekken en de uitsluitende consequenties daarvan.
- Een participatieproces kan gaandeweg ook minder inclusief worden. Ook dat vraagt om een antenne van betrokkenen en de flexibiliteit om tussentijds bij te sturen.

Bepalen van beoogde deelnemers aan het participatietraject

Afhankelijk van het beleidsonderwerp moet worden besloten welke inwoners worden uitgenodigd om hierover mee te praten, mee te denken en eventueel mee te beslissen.

Bepalen van belanghebbenden

Om te komen tot de juiste mate van diversiteit en representativiteit in de deelnemersgroep is het allereerst van belang om te bepalen wie rond het betreffende vraagstuk belanghebbenden zijn. Om te bepalen wie belanghebbenden zijn die je in je participatietraject wilt betrekken beantwoord je de volgende vragen:

- Wie (welke burgers) hebben direct of indirect belang bij het betreffende vraagstuk of worden door een bepaald initiatief geraakt?
- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?
- Welke stemmen en meningen zijn van belang? Welke groepen in de samenleving of inwoners van welke gebieden/buurtten vragen extra aandacht? Houd rekening met een mogelijk verschil in de mate waarin bepaalde (groepen) burgers een belang hebben.
- Bij sectoraal beleid en beleid voor specifieke groepen zoals jongeren moet worden vastgesteld op welke manier welke specifieke categorieën burgers worden gemobiliseerd en wat de rol is van verenigingen en organisaties die actief zijn op het betreffende gebied.

Een praktisch hulpmiddel om de omgeving en relevante groepen burgers en hun belangen in beeld te brengen is de *actoren-analyse*, onderdeel van *Factor C (CommunicatieRijk)*. Deze helpt om de omgeving in kaart te brengen om zo een zo volledig mogelijk beeld van de belanghebbende partijen te krijgen. Hierbij kom je in vier stappen tot een inventarisatie van alle actoren. Die actoren-analyse is breder toepasbaar dan alleen voor de belangen van (verschillende groepen) burgers.

NB In elke beslissing binnen een participatietraject over wie belanghebbenden zijn zit impliciet een oordeel over de verschillende belangen van uiteenlopende categorieën burgers bij het onderwerp. In dit soort gevallen is te overwegen om verschillende participatievormen te gebruiken voor verschillende categorieën burgers: hoe kleiner het directe belang hoe minder invloedrijk de participatievorm.

Bepalen van gewenste diversiteit van de deelnemersgroep

Nadat je hebt bepaald welke (groepen van) personen geraakt worden door het onderwerp of de beleidsopgave van het participatietraject, is het belangrijk om scherp te krijgen in hoeverre en welke diversiteitskenmerken van invloed zijn op de mogelijk verschillende perspectieven die er bestaan ten aanzien van het onderwerp van participatie. Het diversiteitsvlechtwerk van Movisie biedt een hulpmiddel om je bewust te worden van verschillende diversiteitskenmerken (zoals leeftijd, opleidingsniveau, en sociaal-culturele achtergrond) en om mogelijke combinaties van deze kenmerken in beeld te krijgen. Houd bij het werven van de deelnemers rekening met de gewenste (combinatie) van diversiteitskenmerken.

Rekening houden met representativiteit

Bij burgerparticipatie is het zelden zo dat de mensen die meedoen in het participatietraject exact een afspiegeling van de populatie zijn. Maar het is de vraag of deze vorm van representativiteit wel van groot belang is. Kwalitatieve representatie is belangrijker: per doelstelling of per project moet beredeneerd worden wat de wenselijke samenstelling van het deelnemersveld is.

Aandachtspunten daarbij zijn:

- Is de spreiding naar relevante criteria (zoals sekse, leeftijd, sociaaleconomische status, opleidingsniveau, woonplaats, situatie huishouden e.d.) groot genoeg?
- Zijn alle betrokken belangen bij dit onderwerp vertegenwoordigd?
- Hebben deelnemers ervaring met, deskundigheid over of ten minste betrokkenheid bij het onderwerp?

Werving van deelnemers aan het participatietraject

Wervingmethoden die diversiteit en representativiteit bevorderen

Bij het werven van de beoogde deelnemersgroep kun je kiezen voor open en gerichte vormen van werving en voor (vormen van) loting.

Bij een *open werving* kies je ervoor om burgers een open uitnodiging te sturen voor een participatieproces. Hierbij heb je geen enkele controle op het aanmeldingsresultaat. Dit kan nadelig zijn wanneer je een goede afspiegeling van de samenleving wilt bereiken omdat de ervaring leert dat vooral reeds actieve burgers op de uitnodiging zullen ingaan.

Bij een *gerichte werving* verricht je extra inspanningen om specifieke (vaak moeilijk bereikbare) groepen burgers te benaderen voor een participatieproces. Het persoonlijk benaderen van personen en groepen is erg effectief om moeilijk bereikbare groepen te betrekken.

Werv deelnemers via lokale plekken als het buurtcentrum, de wijkkamer, de voetbalvereniging, scholen, de moskee en de bingoavond.

Denk er aan gericht burgers te benaderen die zelf al wel actief zijn in een wijkvereniging, buurtraad, huurdersvereniging, buurtinitiatief of bewonerscommissie. Zij kunnen helpen om minder 'bekende gezichten' c.q. 'gevestigde stemmen' uit hun buurt of netwerk te bereiken. Let op, door het aanspreken van (steeds dezelfde) sleutelfiguren en (buurt en wijk) netwerken ontstaat er een risico op verkokering. Hierbij ontstaat het gevaar dat je telkens voortbouwt op eerder ontwikkelde netwerken.

Bij *loting* kies je ervoor om een groep participanten te werven door een willekeurige steekproef te trekken. Bij loting heb je meer kans op diversiteit van mensen en ideeën, vooral wanneer er vaker wordt geloot; de willekeur van loting voorkomt dat dominante deelbelangen te veel invloed krijgen. Door de willekeur bereikt loting ook burgers, die anders niet zouden participeren. Daarnaast kun je een tweede loting doen om de representativiteit van de deelnemers te vergroten. Hierbij houd je rekening

met de demografische opbouw van de regio of gemeente (stratificatie). Hierdoor kun je bij de loting ook enigszins gericht werven op achtergrondkenmerken doordat je bijvoorbeeld meer burgers uit een postcodegebied met een (gemiddeld) hogere of lagere Sociaal Economische Score meeneemt in de loting. Wees hier wel van tevoren duidelijk over in de communicatie.

Desondanks blijkt dat er bij loting (zowel aselekt als gestratificeerd) in de praktijk vaak nog steeds vooral actieve burgers deel nemen aan participatieactiviteiten. Dat vraagt daarom ook nog het gericht telefonisch of aan huis benaderen van ingelote inwoners die niet op de uitnodiging hebben gereageerd en het actief uitnodigen van ondervertegenwoordigde groepen (zie: gerichte werving).

Geen van de beschreven wervingsmethoden leidt gegarandeerd tot een goede afspiegeling van de samenleving. Dit geldt ook niet voor loting, waarvan vaak wordt gedacht dat dit automatisch leidt tot een goede afspiegeling. Wanneer je ervoor kiest om te streven naar een goede afspiegeling, blijkt uit de dagelijkse praktijk dat het combineren van methoden het beste resultaat oplevert.

Aandacht voor inclusieve informatie en communicatie bij de werving van participanten

Gebruik heldere taal: is de uitnodiging in jouw brief, poster of flyer duidelijk genoeg zodat bijna iedereen het begrijpt (B1-niveau)? Is het voor lezers helder waarvoor zij worden uitgenodigd? Waarover kunnen zij meepraten en -beslissen, en waarover (juist) niet? En kunnen burgers ergens terecht als ze vragen hebben over de uitnodiging, bijvoorbeeld via een telefoonnummer? Denk aan een uitnodiging in meerdere talen als je specifieke groepen burgers wilt uitnodigen. Vraag mensen welke ondersteuning zij nodig hebben om mee te kunnen doen, zoals bijvoorbeeld een tolk.

Inclusief taal- en beeldgebruik: laat de uitnodiging lezen door iemand uit de doelgroep die uitgenodigd is. Gebruik termen die belangenverenigingen zelf gebruiken (zoals mensen met een beperking in plaats van gehandicapten). Wees zo specifiek mogelijk (Turkse Nederlanders in plaats van mensen met een migratieachtergrond). Gebruik beeldmateriaal waarin iedere bewoner zich herkent.

Meer lezen over inclusieve communicatie? Zie *De incomplete Stijlgids* van WomenInc.

2.2 Tips voor de uitvoering

In deze handreiking begint de feitelijke uitvoering van de participatie op het moment dat de deelnemersgroep bekend is en er concrete activiteiten worden georganiseerd waar inwoners en andere belanghebbenden een actieve rol in vervullen. De uitvoeringsfase eindigt op het moment dat de uitkomsten van het traject zijn vastgelegd en worden ingebracht dan wel overgedragen aan de bestuurslaag die verantwoordelijk is voor het komen tot besluitvorming over beleid of uitvoeringsplannen. Die laatste fase wordt beschreven in de derde stap.

'Kunnen meedoen', 'willen meedoen' en 'gevraagd worden' als sleutelfactoren voor inclusieve inwonerparticipatie

In de uitvoeringsfase van het participatietraject zijn drie factoren bepalend of mensen deelnemen: kunnen, willen, en gevraagd/uitgenodigd worden. En alle drie zijn ze ook te beïnvloeden door overheden. Deze drie elementen spelen een rol in verschillende aspecten van de uitvoeringsfase. Deze drie factoren komen terug in de diverse participatietips die betrekking hebben op de uitvoering van het participatietraject.

Zorg voor een goede informatiepositie voor burgers

Toegang tot relevante informatie is belangrijk voor burgers om aan een participatieproces deel te kunnen nemen. Maak beschikbare informatie en documenten toegankelijk voor burgers. Verzamel en bundel wat op verschillende plekken al openbaar is en geef de samenhang tussen documenten weer. Deel ook een weblink naar een eventuele projectwebsite en zorg dat alle informatie en publiek deelbare documenten daar ook makkelijk vindbaar zijn.

Toegankelijke informatie en communicatie

Zorg ervoor dat de informatie op een toegankelijke manier wordt gecommuniceerd. Houd rekening met verschil in taal- en kennisniveau in het gebruik van diverse informatie- en communicatiekanalen. Pas je informatievoorziening en keuze voor communicatiekanalen hier op aan. Denk aan combinaties van bijvoorbeeld informatiebijeenkomsten, folders, en sociale media kanalen. Houd rekening met mensen die extra kennis en/of middelen nodig hebben om aan een participatieproces deel te kunnen nemen. Bedien mensen op maat, zo ontstaat een gelijk kennisniveau.

Het lukt niet altijd om iedereen te laten participeren. Daarom is het belangrijk dat de betreffende overheidsorganisatie oog heeft voor overstijgende belangen en de belangen van mensen die niet aan het participatietraject hebben deelgenomen.

Neem participatiedrempels zo veel mogelijk weg

Houd rekening met de vraag of voor iedereen van de beoogde deelnemersgroep geldt dat ze kunnen deelnemen of dat er nog rekening gehouden moet worden met praktische, financiële, sociaal culturele of andere belemmeringen.

- Zet tijdens de looptijd van het participatietraject een mix in aan communicatiemiddelen, zowel gericht op de directe deelnemers als ook op het informeren van andere belanghebbenden en geïnteresseerden.
- Bied praktische ondersteuning bij het gebruiken van een app of digitaal platform of een moment om te oefenen.
- Laat bepaalde groepen inwoners samen met gelijkgestemden – dus in een aparte setting en in een sociaal veilige omgeving – inbreng leveren.
- Bied inwoners zo nodig hulp bij het uitwerken van een idee of plan, zodat ze een gelijkwaardige inbreng kunnen leveren. Of bied de mogelijkheid om (extern) advies of deskundigheid in te winnen.
- Voor de participatie van mensen met een licht verstandelijke beperking is de gereedschapskist *Praat met mij* ontwikkeld, samen met de doelgroep zelf.
- Als je een bijeenkomst plant, houd rekening met de culturele verschillen in de omgang met en perceptie van tijd. ‘Op tijd komen’ betekent niet voor iedereen hetzelfde.
- Denk na over de tijdstippen waarop je mensen uitnodigt om te participeren en in hoeverre die mogelijk bepaalde groepen (kunnen) uitsluiten van deelname vanwege bijvoorbeeld werk, school of zorg voor kinderen.
- Sluit bij het maken van een tijdsplanning voor je participatieproces zoveel mogelijk aan bij de beschikbare tijd van betrokkenen. Wees hier extra alert op wanneer partijen en personen langduriger betrokken zijn bij een participatieproces.
- Houd bij de keuze voor de wijk of buurt waar je participatie organiseert rekening met gelijktijdig lopende participatieprocessen en de ervaren tijdsdruk die dit bij bewoners kan veroorzaken.
- Plan geen bijeenkomsten op religieuze feestdagen.
- Als een borrel of maaltijd onderdeel uitmaakt van een samenkomst, houd dan rekening met wensen ten aanzien van het schenken van alcohol en bied vegetarische/veganistische alternatieven.
- Bied kinderopvang of een (reiskosten)vergoeding aan voor inwoners die anders niet zouden (kunnen) meedoen.
- Bied een (vrijwilligers) vergoeding of een cadeaubon aan deelnemers als waardering voor hun deelname. Bied ervaringsdeskundigen een passende vergoeding als je hen vraagt om hun kennis in te brengen. Houd rekening met maximale bedragen die mensen mogen ontvangen die werkloos zijn.

Kies een locatie op een juiste plek die ook goed bereikbaar en toegankelijk is

- Organiseer participatie bij voorkeur op plekken waar bewoners zich vaker bevinden en zich veilig voelen. Ga afhankelijk van je doelgroep bijvoorbeeld langs bij een koffieochtend in een buurthuis, de repetitie van een koor, de voedselbank, het schoolplein of de markt. Denk ook aan digitale ontmoetingsplaatsen, zoals Mijnbuurtje of Nextdoor, bepaalde Facebookgroepen of Instagram-accounts. Zorg ook dat de locatie voor iedereen sociaal veilig is.
- Zorg dat de locatie waar je inwoners uitnodigt fysiek goed toegankelijk is. Schakel voor mensen die dat wensen een begeleider in. Zorg bij de indeling van de ruimte dat mensen met rolstoelen en rollators erdoorheen kunnen en dat de ruimte overzichtelijk is voor mensen met een visuele beperking.
- Hou ook rekening met de bereikbaarheid van de locatie voor auto's en OV-gebruikers.

Benut de facilitator om inclusieve en diverse participatie te bevorderen

Zorg voor een onafhankelijke, deskundige en ervaren facilitator die oog heeft voor het belang en de eigenheid van alle deelnemers en daar waar nodig gericht kan interveniëren. Een aantal overheidsorganisaties heeft zelf een pool van facilitators opgezet die vakinhoudelijke collega's bij participatiebijeenkomsten kunnen ondersteunen. Zo voorkom je dat je een bijeenkomst moet voorzitten en tegelijkertijd je eigen beleid moet uitleggen of verdedigen.

Participatievormen en -instrumenten die inclusie bevorderen en oog hebben voor diversiteit van de deelnemersgroep

Houd rekening met verschillende leefstijlen, opleidings- en kennisverschillen, impliciete democratie-opvattingen en verwachtingen.

Gebruik aantrekkelijke, gevarieerde participatievormen en combineer verschillende, aanvullende participatie-instrumenten

Mensen verschillen in de werkvormen waartoe zij zich meer of minder aangetrokken voelen. Waar de één warm wordt van een creatieve brainstorm, wil een ander liever deelnemen aan een dialoog en wil weer een ander liever minder praten en meer de handen uit de mouwen steken. Om recht te doen aan deze verscheidenheid van voorkeuren, is het aan te bevelen om verschillende participatie-instrumenten in te zetten, die elkaar aanvullen.

Innovatieve werkvormen onderscheiden zich van traditionele werkvormen, omdat het zwaartepunt niet ligt bij luisteren en praten. Hierdoor kunnen bestaande rolpatronen – inclusief verwachtingen en omgangsvormen – doorbroken worden. Ook ontstaat meer ruimte voor gesprek, wederzijds begrip en inbreng van verschillende (groepen) bewoners. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van spelvormen of digitale games en aan het fysiek 'ontwerpen' van oplossingen of ideeën, bijvoorbeeld met Lego of met behulp van Virtual Reality. Denk ook aan verbeelding en kunst – bijvoorbeeld door wijktoneelstukken.

Combineer online en offline participatie

Uitgangspunt in (bijna) elk participatietraject is dat een passende combinatie van online en offline vormen het grootste bereik heeft en bijdraagt aan meer inclusieve participatie. Voor online participatie bestaat een heel scala aan digitale middelen die hierbij behulpzaam zijn.

De keuzewijzer E-tools van Movisie geeft een overzicht van veelgebruikte digitale participatie-tools, hun toepassingsmogelijkheden en de ervaringen van gemeenten die deze al gebruiken. Ook vind je hier 10 tips voor online burgerbetrokkenheid. Zie ook de *Inspiratiegids digitale participatie* van de VNG.

Wees flexibel in je vormen

Ontwerp trajecten zodanig dat je van vorm kunt veranderen. Maak bijvoorbeeld switchen tussen digitale en fysieke participatie mogelijk om eventuele drempels voor deelname weg te nemen. Gebruik ook de *ParticipatieWijzer* van ProDemos om de juiste methode bij je participatievraagstuk te kiezen.

Een interessante tool om tijdens de voorbereiding te gebruiken is de app [THiNK!](#) van de Vereniging Projectmanagement Nederlandse Gemeenten (VPNG).

In THiNK! is de kennis over participatie van 180 gemeenten gebundeld. De app biedt antwoord op drie kernvragen:

1. Hoe kun je maatwerk bieden qua participatie en toch consistent zijn?
2. Hoe kun je een participatiekader maken?
3. Welke participatietool past het beste bij een concrete participatiestap?

Je kunt de app vinden in de app-stores van Google en Apple op de zoekwoorden 'THiNK! participatie versneller'.

Interactie: ruimte voor ieders stem en durf perspectieven te laten botsen

Inclusieve participatie gaat voor een groot deel over het voeren van het goede gesprek, waarbij de inwoners zich erkend en gehoord voelen. Gesprekken dragen, naast de inzet van andere (bijvoorbeeld digitale) middelen, bij aan de doelstellingen van burgerparticipatie. Voorwaarde daarbij is dat er ruimte en waardering is voor verschillende perspectieven van zowel participanten als van kritische burgers buiten het participatieproces.

Hulpmiddel: Een praktische manier om in gesprek te gaan en ruimte te bieden voor ieders perspectief en die van waarde te laten zijn is het gebruik van dialooggestuurde werkvormen zoals *Deep Democracy*. Het is een werkwijze die onder andere behulpzaam is in groepsprocessen waar meerdere perspectieven met eigen ideeën en belangen aan tafel zitten om tot de beste besluiten te komen. Het is een aanpak die behalve luisteren naar elkaar en je verdiepen in elkaars belangen ook bij kan dragen aan het ervaren van een 'eerlijk proces' dat mits goed uitgevoerd er ook voor zorgt dat alle perspectieven op een bepaald (beleids-)onderwerp aan tafel zitten en onderdeel zijn van de besluitvorming.

Ruimte voor botsende belangen

Conflict in de betekenis van botsende perspectieven, wordt voornamelijk gezien als lastige weerstand of 'gedoe' dat voorkomen of indien nodig opgelost moet worden. Dan ontstaat al snel de neiging om bepaalde perspectieven uit te sluiten of als niet legitiem te beschouwen. Echter, conflict kan juist ook waardevol zijn. Het is belangrijk dit te erkennen. Daar waar conflict en/of wantrouwen is, is ook energie om iets te veranderen. Het kan mensen mobiliseren en activeren. Bovendien is conflict een waardevolle bron van innovatie; daar waar perspectieven botsen is er de kans om de denkruimte op te rekken en ontstaan nieuwe inzichten en vormen zich netwerken.

2.3 Tips voor de terugkoppeling en evaluatie van participatietrajecten

In deze derde fase van het participatietraject is het traject met inwoners en andere belanghebbenden afgerond en zijn er opbrengsten of uitkomsten die gewogen moeten worden en die input vormen voor besluitvorming door een bestuursorgaan (ministerie, college van B&W, gemeenteraad etc.). Daarnaast hoort in deze fase ook de terugkoppeling van de besluitvorming richting de participanten.

Terugkoppeling van de inbreng en resultaten van het participatietraject

Door de resultaten van een participatietraject te communiceren met de deelnemers van een participatietraject maak je inzichtelijk hoe burgers met hun inbreng hebben bijgedragen en waar ze het verschil hebben gemaakt. Participanten willen dat de overheid dat wat gezegd is, serieus neemt. Als burgers het proces rechtvaardig hebben gevonden, kan deelname aan een participatieproces bijdragen aan hun vertrouwen in de overheid – ongeacht de uitkomst. Dit kan hen motiveren om een volgende keer weer mee te doen aan een participatietraject.

- Koppel na ieder participatiemoment terug aan alle deelnemers wat er met hun inbreng is gedaan, ook als ervoor gekozen is de inbreng terzijde te leggen of als deze pas later verwerkt kan worden of onderzocht moet worden.
- Zorg tijdens het participatieproces voor voortdurende communicatie met deelnemers en andere betrokkenen, ook in moeilijke fasen en ook als er geen nieuws of slecht nieuws is. Bied hen inzicht in de achterliggende dilemma's en afwegingen die een rol spelen in de besluitvorming. Verantwoord de uiteindelijke keuzes en laat zien hoe verschillende belangen, zowel procesmatig als inhoudelijk, hebben doorgewerkt in de besluitvorming.
- Geef in de communicatie naar deelnemers zo duidelijk mogelijk aan hoe besluiten tot stand zijn gekomen en welke inbreng is overgenomen in de plannen of besluiten. Licht ook toe wat de afweging is geweest om de inbreng wel of niet te verwerken en welke veranderingen in de plannen zijn voortgekomen uit de ideeën van deelnemers.

- Leef je in motieven van burgers die deelnemen in en heb erkenning voor de zorgen of boodschap die ze (proberen te) uiten.
- Koppel de resultaten van een participatietraject terug in een vorm die voor de deelnemers het beste werkt. Zo is de kans klein dat jongeren die inbreng hebben geleverd zich zullen aanmelden voor een online nieuwsbrief waarin ze geïnformeerd worden over de voortgang van het participatietraject. Welke vorm goed aansluit kun je het beste overleggen met deelnemers zelf.
- Zorg ervoor dat de inhoud en de vorm van de terugkoppeling toegankelijk is voor alle deelnemers. Houd bij een schriftelijke terugkoppeling rekening met een begrijpelijk taalniveau, vermijd daarbij zoveel mogelijk het gebruik van afkortingen en jargon en denk ook aan *inclusieve communicatie* (zie participatietips voorbereidingsfase). Een visuele ondersteuning kan helpen om de terugkoppeling te verhelderen, bijvoorbeeld met een visuele tijdlijn van het proces of project.
- Let ook op de digitale toegankelijkheid van documenten en afbeeldingen. Iedereen moet toegang hebben tot de uiteindelijke beslissing. Lees hierover meer op www.digitoeankelijk.nl.
- Benut toegangspunten waar de deelnemers of een specifieke groep deelnemers veel komt, bijvoorbeeld bij de sociale dienst, een Wmo-loket, een steunpunt of spreekuur. Maar gebruik ook sociale media: via de website, een Twitter- of Facebookaccount. Vaak is het een combinatie van communicatiemiddelen, toegangskanalen en de juiste personen met elkaar in contact brengen, zodat informatie bij meer mensen terecht komt.
- Evalueer met de deelnemers het proces, de weging van ieders inbreng in de besluitvorming en resultaten van het traject om zo inzicht te krijgen hoe inclusiviteit bij een volgend traject vergroot kan worden.
- Tot slot is het belangrijk om ook voor de betrokkenheid van de deelnemers te bedanken en te vragen of je hen in de toekomst eventueel nogmaals mag vragen om mee te doen.

3. Verder lezen: literatuurtips en geraadpleegde literatuur

De bronnenlijst is zo ingericht dat publicaties eenvoudig online te vinden zijn. Er is gekozen om niet met hyperlinks te werken vanwege mogelijke updates en veranderingen van de vindplaatsen.

Berenschot & Vereniging van Nederlandse Gemeenten: Aan de slag met participatie. Handreiking 2.0 voor de participatieverordening. 2023.

CommunicatieRijk: Factor C. Breng de actoren in kaart.

Democratie in actie: Inspiratiegids digitale participatie. 2020.

Gemeente Zeist: Handvat participatie. Hoe we in samenspel werken aan een goed leven in Zeist. 2022.

Kenniscentrum voor beleid en regelgeving: Aan de slag met participatie. 2023.

Kenniscentrum voor beleid en regelgeving: beleidskompas. 2023.

Kenniscentrum voor beleid en regelgeving: Wie zijn belanghebbenden en waarom? 2024.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: DigiToegankelijk.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Slidedeck inclusieve participatie 'iedere stem telt'.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: Handreiking Het werven van burgers. 2023.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: Handreiking Stakeholderanalyse. 2020.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: Handreiking Stakeholders informeren. 2022.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: Kennisknooppunt Participatie.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: Snelstudie Participatie en inclusiviteit. 2021.

Movisie, Stichting ABRI & Stichting Prisma: Gereedschapskist Praat met mij. 2017.

Movisie: Diversiteitsfactoren en uitsluiting. Een intersectionele benadering. 2020.

Movisie: Ervaringskennis in beleid. 2018.

Movisie: Handreiking inclusief beleid voor gemeenten. 2023.

Movisie: Hoe maak je participatietrajecten inclusief en aantrekkelijk voor inwoners? Een handreiking voor gemeenten. 2023.

Movisie: Inclusie en diversiteit. Wat, waarom en hoe? 2021.

Movisie: Keuzewijzer E-tools 2.0. 2020.

Movisie: Ruimte voor invloed. Verkenning van mogelijkheden voor meerstemmigheid in lokaal beleid. 2023.

ProDemos: Afwegingskader burgerparticipatie bij beleid en Toelichting. 2018.

ProDemos: ParticipatieWijzer.

ProDemos: Monitor burgerparticipatie. 2018.

Programma Aan de slag met de Omgevingswet: Denkwijze(r) voor goede participatie. 2020.

Vereniging projectmanagement Nederlandse gemeenten: THiNK!

WomenInc: De Incomplete Stijlgids. 2022.

Colofon

Dit rapport is uitgevoerd door Movisie, kennis en aanpak van sociale vraagstukken en is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Februari 2024