



Lokale  
Democratie

# Evaluatiekader Lokale Burgerberaden



Christine Bleijenberg &  
Kristof Jacobs

21 februari 2025

# Inhoudsopgave

<b><u>Inleiding</u></b>	<b>3</b>
<b><u>Evaluatiekader: drie fasen</u></b>	<b>7</b>
<u>Fase 1: Opzet ('input')</u>	7
<u>Fase 2: Burgerberaad zelf ('throughput')</u>	10
<u>Fase 3: Opvolging van de uitkomsten ('output')</u>	12
<u>Afsluitende reflectiesessie</u>	14
<b><u>Tot slot</u></b>	<b>17</b>
<b><u>Over de auteurs</u></b>	<b>18</b>
<b><u>Bijlages</u></b>	<b>19</b>
<u>Bijlage 1: Format rapportage</u>	19
<u>Bijlage 2: Topiclijst</u>	19
<u>Bijlage 3: Vragenlijst</u>	19
<u>Bijlage 4: Uitwerking per fase</u>	23

# Inleiding

Burgerberaden zijn populair. Op het moment van schrijven (oktober 2024) zijn er minstens 65 burgerberaden in Nederland opgestart of uitgevoerd.<sup>1</sup> Vooral lokaal en provinciaal wordt er veel geëxperimenteerd met burgerberaden.

In de praktijk vereist het organiseren relatief veel tijd, energie en budget en daarom zie je dat er veel behoefte is aan evaluatie: is ons burgerberaad goed ingezet en hoe kan het eventueel beter?

Toch laten lang niet alle initiatiefnemers de opzet, uitvoering en doorwerking van hun burgerberaden evalueren. En wanneer er wel wordt geëvalueerd, zijn er naast overeenkomsten ook veel verschillen in de wijze waarop dat gebeurt. Een meer gestandaardiseerde aanpak van het evaluatieproces van burgerberaden is dus gewenst om het mogelijk te maken om de effectiviteit van de inzet van burgerberaden als vorm van participatie te kunnen *vergelijken* en hiervan te *leren* en zo bij te dragen aan de verbetering van de kwaliteit van burgerberaden.

Om te leren van al deze ervaringen met burgerberaden zijn het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) al in 2022 een pilot burgerfora gestart. In dit leertraject hebben acht gemeenten anderhalf jaar samen geleerd, ervaringen uitgewisseld en kennis opgebouwd. De ervaringen uit dit leertraject zijn vastgelegd in een handreiking voor het organiseren van burgerberaden.

Tijdens de pilot bleek dat er bij gemeenten en uitvoerende bureaus grote behoefte bestond aan een eenduidig kader voor de evaluatie van burgerberaden. Het ministerie van BZK en de VNG hebben daarom het initiatief genomen om een basis-evaluatiekader te laten opstellen waar gemeenten en provincies gebruik van kunnen maken. Dit evaluatiekader bouwt voort op de eerdergenoemde handreiking en vult deze aan waar relevant.

Evaluatie is belangrijk om te kunnen leren van burgerberaden en het instrument te verbeteren. Dit basis-evaluatiekader draagt bij aan de vergelijkbaarheid van burgerberaden in gemeenten en provincies waardoor het leren van ervaringen makkelijker wordt gemaakt. Daarnaast kan een evaluatie worden gebruikt om verantwoording af te leggen over de opzet en uitvoering van een burgerberaad, bijvoorbeeld aan de gemeenteraad.

Het is belangrijk om het woord 'basis' te benadrukken. Dit document kan gebruikt worden door *alle organisatoren* van een burgerberaad, maar is specifiek opgesteld met organisatoren 'met een kleine beurs' in gedachten, zoals gemeenten voor wie het organiseren van een burgerberaad een behoorlijke hap uit de beschikbare middelen is. Zo kunnen ook zij hun burgerberaad evalueren en weten ze waar ze hierbij minimaal op moeten letten. Het evaluatiekader in dit document kan ook de basis vormen voor een uitgebreidere evaluatie en kan worden aangevuld met criteria uit andere evaluatiekaders waarin een meer omvattende evaluatie wordt aangeboden (zoals bv. OECD, 2021 of Caluwaerts & Reuchamps, 2024; Webler, Tuler & Krueger, 2001). Ook kunnen voor de initiatiefnemer, de gemeente of provincie, specifieke criteria worden toegevoegd.

---

<sup>1</sup> Tellend vanaf de fase "in voorbereiding", gebaseerd op <https://www.bureauburgerberaad.nl/burgerberaden-in-kaart>.

## Uitgangspunten

Vooraf is een aantal - inhoudelijke en praktische - randvoorwaarden benoemd voor dit evaluatiekader:

1. Het evaluatiekader sluit aan op de behoeften van initiatiefnemers (overheden) en uitvoerders (bureaus) van burgerberaden en is geschreven vanuit het oogpunt van praktische bruikbaarheid.
2. Het evaluatiekader is bovendien gestoeld op *state of the art* literatuur over burgerparticipatie.
3. Der verschillende groepen betrokkenen komen aan bod, te weten: deelnemers, ambtenaren en politici. Aangezien dit een basis-evaluatiekader betreft, ligt hier de focus. Voor een uitgebreide evaluatie is het belangrijk om ook te kijken naar de bredere samenleving (niet-deelnemers) en mediaberichtgeving (mediaverslaggeving over het burgerberaad en haar uitkomsten).
4. In het evaluatiekader wordt aandacht besteed aan de drie fasen van een burgerberaad te weten *voorbereiding, uitvoering en opvolging*. Deze drie fasen sluiten in belangrijke mate aan bij het vaak gebruikte onderscheid tussen *input, throughput en output* legitimiteit.
5. Op basis van het evaluatiekader moeten uitspraken kunnen worden gedaan over de kenmerkende eigenschappen van burgerberaden. Bij voorbereiding en uitvoering is het zoeken naar de balans tussen, op wetenschappelijke literatuur gebaseerde, kenmerkende uitgangspunten van een burgerberaad en de praktische uitvoerbaarheid ervan. Bij kleine gemeentes is het budget bijvoorbeeld vaker beperkt en is het niet ondenkbaar dat er bv. geen budget is voor onafhankelijke gespreksbegeleiders (wat de kwaliteit van de deliberatie negatief kan beïnvloeden). Dit betekent voor dit evaluatiekader dat we ons baseren op de kenmerken van een burgerberaad vanuit het oogpunt van de praktijk van burgerberaden (het maximaal haalbare) en niet vanuit de normatieve theorie (het maximaal wenselijke).
6. Een burgerberaad is een complexe vorm van participatie. Het voorbereiden en uitvoeren van een burgerberaad vraagt dat er zorgvuldige aandacht wordt besteed aan de verschillende onderdelen ervan. Belangrijk is dat keuzes in het ontwerp en de uitvoering per definitie *trade-offs* met zich meebrengen. Zo kan een groter aantal deelnemers bijdragen een betere representativiteit, maar kan het kleinere groepsdiscussies moeilijker maken. Meer aandacht voor input van deskundigen kan wel zorgen voor een betere onderbouwing van de adviezen, maar kan ook betekenen dat er minder tijd is voor de opvattingen en ideeën van deelnemers zelf. Dit betekent voor het evaluatiekader het volgende:
  - Ons uitgangspunt is dat de kwaliteit van de onderbouwing van keuzes net zo belangrijk is als de kwaliteit van de keuzes zelf;
  - En dat niet enkel naar individuele criteria moet worden gekeken, maar ook naar hoe deze zich verhouden tot het doel en de randvoorwaarden waarbinnen een burgerberaad is georganiseerd.

Dit is tevens ook de reden waarom we kiezen voor een afsluitende reflectiesessie in plaats van een rapportcijfer-benadering.

## Definitie en afbakening

Burgerberaden kunnen van elkaar verschillen in allerlei opzichten, maar komen overeen op een aantal belangrijke punten. Ze worden met name gekenmerkt door vier eigenschappen waarmee ze zich onderscheiden van andere vormen van burgerparticipatie.

### Box 1. Gehanteerde definitie

#### Een burgerberaad heeft de volgende kenmerken:

- ▶ Een groep burgers (bv. 150) wordt ingeloot om mee te praten over een belangrijk maatschappelijk thema, zoals migratie- of klimaatbeleid. Die groep vormt een afspiegeling van de samenleving.
- ▶ Deze burgers komen een aantal keer bij elkaar om over dit thema te praten. De discussies worden begeleid door onafhankelijke gespreksbegeleiders.
- ▶ De burgers krijgen informatie en ze kunnen deskundigen horen en vragen stellen. Uiteindelijk komt de groep burgers tot een advies over het maatschappelijke thema.

**Bron:**

Kader 2.1 Uitleg over een burgerberaad voor respondenten van het burgerberaadonderzoek 2021 SCP.

Op basis van bovenstaande definitie kunnen we een aantal kenmerkende eigenschappen onderscheiden:

- ✔ *Gelote samenstelling van de deelnemersgroep:* streven naar demografische en inhoudelijke representativiteit van de deelnemersgroep (door het willekeurig uitnodigen van burgers).
- ✔ *Diepgaande deliberatie:* ruimte voor kwalitatief hoogwaardige deliberatie, neutraliteit van gespreksbegeleiders, gevoed door kennis van deskundigen.<sup>2</sup>
- ✔ *Doorwerking in beleid:* middels politiek mandaat en (inhoudelijke en praktische) kaders worden garanties gegeven aan doorwerking.

Een laatste element is *verbinding met de maatschappij*: verbinding tussen het burgerberaad (mini-publiek) en de bredere samenleving (maxi-publiek). In dit evaluatiekader wordt aandacht besteed aan de inspanningen van organisatoren om de verbinding met de maatschappij tot stand te brengen. Het meten van de effecten hiervan wordt echter om redenen van (financiële) uitvoerbaarheid buiten beschouwing gelaten in het evaluatiekader.

## Doel van een evaluatie van een burgerberaad

Het doel van het evalueren van burgerberaden is leren van de ervaringen met de organisatie van een burgerberaad. De inzichten die worden opgedaan kunnen worden toegepast bij de organisatie van eventuele volgende burgerberaden en andersoortige participatieprocessen. In die zin is een evaluatie constructief: gericht op bijdragen aan verbetering van het instrument en haar gebruik. Dat leren kan overigens ook de vorm aannemen van inzichten die andere organisatoren, gemeentes en provincies kunnen gebruiken wanneer men een burgerberaad wil organiseren. Een evaluatie hoeft dus niet gelezen worden als een intentieverklaring dat een bepaalde organisatie zelf nog een burgerberaad zal organiseren, maar sluit dit uiteraard ook niet uit.

<sup>2</sup> Ter verduidelijking: we gebruiken in wat volgt de woorden 'deskundigen' en 'experts' als inwisselbaar.

Tot slot is evalueren onderdeel van het verantwoorden van de keuze voor het organiseren van een burgerberaad, de inhoudelijke opbrengsten en de kosten die hiermee samenhangen.

### **Wanneer vindt de evaluatie plaats?**

Het uitvoeren van een evaluatie kost tijd. Sowieso is het echter belangrijk om dit evaluatiekader in het achterhoofd te houden bij het voorbereiden van het burgerberaad. Zo kan men alvast cruciale informatie verzamelen en vastleggen. Je kan bijvoorbeeld de beleving van de deelnemers niet adequaat evalueren als er geen bevraging van deelnemers heeft plaatsgevonden (via interviews of vragenlijsten). Verder moet er rekening mee worden gehouden dat de evaluatie het *hele* proces kan evalueren – dus ook de opvolging.

Als richtlijn kan daarbij het volgende worden gebruikt. Om te kunnen evalueren of het burgerberaad impact heeft gehad, moet er op zijn minst een reactie vanuit het College liggen waar per advies wordt aangegeven of men de adviezen overneemt. Het moment waarop er een bespreking is van de formele reactie op de adviezen van het burgerberaad is een formeel moment waarop het burgerberaad afgerond is.<sup>3</sup>

*Samenvattend:* begin vroeg genoeg met het voorbereiden van de evaluatie, maar zorg er tegelijk ook voor dat je de officiële opvolging mee kan evalueren.

### **Hoe gebruik je het evaluatiekader?**

In het document dat voor u ligt, worden de elementen van de basisevaluatie uiteengezet en toegelicht. We focussen daarbij op kernelementen van wat een burgerberaad een burgerberaad maakt. Daarnaast geven we ook aan welke elementen optioneel kunnen worden toegevoegd aan de evaluatie. Het gaat hierbij vaak om zaken die moeilijker of duurder zijn qua evaluatie. We richten ons op adviserende burgerberaden, maar elementen van het evaluatiekader kunnen nog steeds gebruikt worden om andere types burgerberaden te evalueren. Het evaluatiekader is in die zin dus modulair. Aanvullend op dit document is een template beschikbaar dat de basis kan vormen voor een evaluatierapport, alsook een template dat kan worden gebruikt bij bevragingen van de deelnemers door middel van vragenlijsten of interviews. Tot slot, het evaluatiekader sluit aan bij de handreiking burgerberaden van VNG en BZK (2024). Deze handreiking bevat concrete praktijkvoorbeelden die nuttig zijn voor de organisatie (en daarmee ook evaluatie)<sup>4</sup> van een lokaal burgerberaad.

### **Verantwoording totstandkoming evaluatiekader**

Dit evaluatiekader is opgesteld op basis van recente wetenschappelijke literatuur over het evalueren van burgerberaden en burgerfora. Op basis hiervan is een concept evaluatiekader opgesteld. Dit kader is besproken in een werksessie met BZK/VNG, participatieprofessionals van enkele gemeenten en een aantal uitvoerders van burgerberaden, waarbij er input is gevraagd voor de verdere uitwerking van het concept.

---

<sup>3</sup> Het kan overigens nog steeds nuttig zijn om te onderzoeken of de adviezen ook daadwerkelijk omgezet zijn in *beleid*. Dit kan echter een hele tijd duren en is afhankelijk van allerlei factoren die los staan van het eigenlijke burgerberaad. Daarom kiezen we er hier voor om de tijdsperiode die wordt meegenomen in de evaluatie van het burgerberaad te begrenzen op het moment van de bespreking van de officiële reactie op de adviezen.

<sup>4</sup> Zie hoofdstuk 9, pagina's 75-76 voor het deel evaluatie en de praktijk casus Arnhem in de 'Handreiking Burgerberaden', VNG/BZK 2024.

# Evaluatiekader: drie fasen

In de praktijk worden burgerberaden vaak opgedeeld in drie fasen: voorbereiding, uitvoering en opvolging, een onderscheid dat in belangrijke mate aansluit bij de categorisering *input*, *throughput* en *output*. In elke fase spelen andere betrokkenen een rol. Deze drie fasen vormen de basis voor het evaluatiekader zodat het onderzoek aansluit bij de werkwijze in de praktijk.

## Fase 1 – Opzet ('input')

Een burgerberaad is een uitgebreide en intensieve vorm van burgerparticipatie die een gedegen voorbereiding vereist. Al te vaak wordt onderschat hoeveel tijd de voorbereiding vergt (Smith, 2024: 95). In deze fase vindt onder meer het cruciale onderdeel 'loting' plaats. Met het oog op de evaluatie is het belangrijk om de aanloop en opzet van het burgerberaad te beschrijven. In deze fase verdienen de aspecten 'loting' en 'mandaat & kaders' extra aandacht.

### Beschrijving opzet

De basis voor de evaluatie van een burgerberaad is een beschrijving van het opzet. Beschreven wordt hoe het burgerberaad vooraf is bedacht. Bij de beschrijving van het opzet van het burgerberaad dienen volgende elementen aan bod te komen:

- ▶ Wie is de initiatiefnemer?
- ▶ Wat zijn de doelen van het burgerberaad?
  - Vaak is er sprake van een combinatie van een democratisch en inhoudelijk doel. Vergroten van betrokkenheid bij een vraagstuk of invloed op beleid geven, heeft tot doel bij te dragen aan het vitaliseren van de democratie en is dus een democratisch doel. Het genereren van innovatieve oplossingen of input voor beleid is een inhoudelijk doel.
- ▶ Over welk onderwerp gaat het burgerberaad?
- ▶ Welke precieze vraagstelling wordt voorgelegd aan de deelnemers?
- ▶ Wat is het beoogde aantal deelnemers?
- ▶ Hoe werd de loting opgezet en uitgevoerd?
- ▶ Beschrijving van de loting:
  - Welk bestand is gebruikt voor de loting (bv. Basisadministratie)?
  - Hoe zijn potentiële deelnemers uitgenodigd (hoeveel brieven verstuurd? Is er geadresseerd op persoon, huishouden, adres?)
  - Optioneel: werden er extra inspanningen gedaan gericht op ondervertegenwoordigde groepen burgers? Zo ja, welke?
- ▶ Hoeveel bijeenkomsten worden er georganiseerd en wanneer vinden ze plaats? Wat is de doorlooptijd van het burgerberaad?
- ▶ Wie voert het burgerberaad uit? (organisatie zelf/extern/ etc.)
- ▶ Wat is het mandaat van het burgerberaad?
- ▶ Wat zijn de kaders die gesteld worden? (inhoudelijk & praktisch)

Optioneel kan ook de relatie met de bredere samenleving hier worden beschreven. Wat zijn de voorgenomen acties om de deelnemers en de bredere samenleving te verbinden? Zo kan men bv. de bredere samenleving informeren (over proces en/of inhoud) of de mogelijkheid bieden om vooraf of tijdens het proces input te geven aan het burgerberaad.

## Kenmerken burgerberaad tijdens de input-fase

In deze fase verdienen loting en mandaat & opvolging extra aandacht omdat ze (onder meer) zijn verankerd in het opzet. Loting is een cruciaal onderdeel van een burgerberaad, zonder loting geen burgerberaad.<sup>5</sup> In de regel vindt de loting plaats in twee rondes. In een *eerste ronde* worden adressen/huishoudens/personen ingeloot. Deze mensen krijgen een uitnodigingsbrief toegestuurd. Omdat we weten dat bv. mensen die ouder zijn dan 50 of die een universitair diploma hebben veel meer geneigd zijn om in te gaan op de uitnodiging wordt een tweede loting uitgevoerd op de groep uitgenodigden die aangeeft dat ze willen meedoen aan het burgerberaad. Deze *tweede, gestratificeerde lotingsronde* zorgt ervoor dat het burgerberaad een goede afspiegeling is van de inwoners van een stad of dorp. Voor de evaluatie is het dus belangrijk om het proces en opzet van de loting nauwkeurig te evalueren.

Een tweede kernelement dat cruciaal is voor de evaluatie is het mandaat en de opvolging van het burgerberaad. Een burgerberaad kan vele effecten hebben. Zo kan het bijvoorbeeld zorgen voor meer actieve betrokkenheid van deelnemers. Maar de kern van een burgerberaad is om advies te geven aan de politiek over een maatschappelijk vraagstuk (VNG/BZK, 2024: 7).<sup>6</sup> Het mandaat van het burgerberaad wordt vooraf vastgesteld door de gemeenteraad en geeft deelnemers al vooraf duidelijkheid over de opvolging van hun adviezen.

Concreet dient de evaluatie in te gaan op onderstaande elementen van het opzet.

### 1. Het proces van loting en het resultaat

- ▶ Op basis van welke factoren werd de **tweede loting** uitgevoerd?
  - Welke demografische kenmerken werden gehanteerd (bv. geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, wijk, woningtype, factoren relevant voor het onderwerp)? In zijn meest minimale vorm dient er in de tweede loting geloot te worden op geslacht en leeftijd. Ook opleidingsniveau is zeer belangrijk. Wanneer opleiding niet als kenmerk wordt gehanteerd moet dat goed onderbouwd zijn.
  - Optioneel: Welke inhoudelijke kenmerken werden gehanteerd (i.e. houding ten aanzien van het onderwerp van het burgerberaad)? Hoewel dergelijke factoren niet altijd noodzakelijk zijn, geven ze wel een belangrijke extra *boost* aan de mate waarin het burgerberaad een goede afspiegeling is van de bredere samenleving. Zeker bij gepolariseerde onderwerpen of onderwerpen waar er een minderheid is die zich niet gehoord voelt, kan loten op inhoudelijke kenmerken bijdragen aan de legitimiteit van de uitkomsten van een burgerberaad.

<sup>5</sup> De loting kan overigens verschillende vormen aannemen. Wat al deze vormen gemeenschappelijk hebben, is dat ze uitgaan van willekeurig uitnodigen.

<sup>6</sup> Het is belangrijk om te vermelden dat andere vormen van burgerberaden bestaan: sommige burgerberaden zijn niet adviserend, maar hebben bv. tot doel om de samenleving te activeren. Met de definitie in dit document volgen we echter de afbakening die wordt gehanteerd in de handreiking burgerberaden van VNG/BZK. Het gaat in wat volgt dus om adviserende burgerberaden, waarbij we voor de leesbaarheid spreken over 'burgerberaden'. Het evaluatiekader is nog steeds grotendeels van toepassing op andere types burgerberaden die er niet op gericht zijn om advies te geven aan de politiek, alleen kan dit onderdeel (mandaat en opvolging) dan niet geëvalueerd worden.



- ▶ Wat was het **resultaat** van de loting (in vergelijking met de kenmerken van de populatie)? Uiteindelijk is loting echter vooral een middel om te komen tot een deelnemersgroep die een goede afspiegeling vormt van de bevolking (i.e. de populatie van de gemeente/stad). Daarom is het belangrijk om te evalueren in welke mate de loting ook heeft geleid tot een goede afspiegeling. Daarbij moet de groep deelnemers dus vergeleken worden met de samenstelling van de inwoners van de gemeente of provincie. Bij een afwijking die groter is dan 20 procentpunten voor de criteria waarop men heeft geloot, kan bijvoorbeeld nauwelijks nog sprake zijn van een goede afspiegeling.
  - Wat was de samenstelling van de deelnemersgroep aan de *vooravond* van de eerste bijeenkomst?
  - Wat was de samenstelling van de deelnemersgroep bij de *startbijeenkomst* ('no show')?
  - Wat was de samenstelling van de deelnemersgroep bij de *afronding* van het burgerberaad (tussentijdse uitval)?
- ▶ Hoeveel deelnemers **vielen af** tijdens het proces van het burgerberaad? Een burgerberaad is een intensief proces en vraagt een forse tijdsinvestering. Enige uitval is dus onvermijdelijk.
- ▶ Optioneel: *Wie viel er af?* Het is belangrijk om te weten of een bepaalde groep deelnemers bijna of volledig uitvalt.

## 2. Mandaat en kaders

- ▶ In een **mandaat** wordt vastgelegd hoe de gemeenteraad en het College van B&W omgaan met de uitkomst van het burgerberaad. Doorgaans wordt er vastgelegd of 1) de adviezen per definitie worden overgenomen 2) men de adviezen overneemt onder voorwaarden en met verantwoording hierover, dan wel dat er 3) bespreekplicht is.
- ▶ Heeft het burgerberaad een '**passend mandaat**'? Een burgerberaad adviseert de politiek over bepaalde maatschappelijke vraagstukken. Afhankelijk van het doel en de precieze vraagstelling hoort hier ook een passend mandaat bij. Minimaal kan worden verwacht dat de uitkomst van het burgerberaad wordt besproken door de bevoegde organen (gemeenteraad/College/etc.). Als het burgerberaad wordt gevraagd om concreet advies te geven, is te verwachten dat er een officiële reactie komt op deze adviezen (zie ook: VNG/BZK, 2024: 14-15).
- ▶ Wat is het **tijdspad** van dit mandaat? Een belangrijk element dat hierbij ook relevant is, is het tijds kader: is expliciet vermeld wanneer het eindrapport met de adviezen wordt behandeld? Als dit niet is vermeld, kan dit leiden tot gebrekkige opvolging en verdient dit punt extra aandacht bij de evaluatie.
- ▶ Wordt expliciet besproken wat de **kaders** zijn waarbinnen adviezen *niet* overgenomen worden? Vaak wordt gesproken over een 'zwaarwegend advies'. Deze term is echter op zichzelf nietszeggend (zie ook Smith, 2024: 97). Als dit niet verder is ingevuld, is er een groter risico op een gebrekkige opvolging. Veel voorkomende kaders zijn bijvoorbeeld inhoudelijke kaders (binnen bevoegdheden), gerelateerd aan termijn van de adviezen, passend binnen bestaand beleid, en juridisch, praktisch en/of financieel haalbaar. Het verdient de voorkeur om deze algemene kaders te concretiseren door budgettaire restricties, de termijn van de adviezen of de ruimte die bestaand beleid verder te specificeren.
- ▶ Zijn de **praktische randvoorwaarden** voor het burgerberaad adequaat? Hierbij gaat het om het beschikbare budget dat nodig is om tot een goed advies te komen, te weten:
  - Financiële middelen voor de organisatie van het burgerberaad. Met name: wat was het budget voor loting, deelnemerscompensatie, locatie en facilitaire kosten, communicatie?
  - De doorlooptijd van het burgerberaad in relatie tot de vraagstelling. Een brede vraag vergt meer sessies dan een smalle vraag.

## Fase 2: Burgerberaad zelf ('throughput')

Na de fase van de voorbereiding met onder meer loting vindt het daadwerkelijke burgerberaad plaats. Ook hier is het belangrijk om met het oog op de evaluatie het verloop van het burgerberaad te beschrijven. Zelden loopt een burgerberaad namelijk precies zoals het was gepland. In deze fase verdient het aspect 'diepgaande deliberatie' extra aandacht.

### Beschrijving verloop

In de regel is een burgerberaad opgebouwd uit een drietal fasen verspreid over meerdere bijeenkomsten: een oriëntatiefase, een deliberatiefase en adviesfase waar de deelnemers besluiten over de uiteindelijke uitkomsten van het burgerberaad (zie ook VNG/BZK, 2024: 51-64). Voor de evaluatie is het belangrijk om het verloop van deze drie fasen in hoofdlijnen te schetsen. Dit verloop kan worden gereconstrueerd aan de hand van de scripts/draaiboeken van de bijeenkomsten en de procesverslagen per sessie.

Het **script of draaiboek** geeft weer wat de geplande activiteiten en werkvormen waren voor de desbetreffende sessie van het burgerberaad en het geeft inzicht in het doel en de geplande tijd die er was voorzien. Een **procesverslag** is een korte samenvatting van een sessie op basis van observaties van de organisatoren van het burgerberaad. Procesverslagen kunnen na een sessie naar de deelnemers worden gestuurd en bevatten waardevolle informatie die samen met het script een meer omvattend beeld schept van hoe het burgerberaad in de praktijk verliep. Zowel de scripts als de procesverslagen kunnen optioneel in bijlage worden toegevoegd aan het evaluatierapport.

### Kenmerken burgerberaad tijdens de throughput-fase

In deze fase verdient diepgaande deliberatie extra aandacht. Diepgaande deliberatie is wat een burgerberaad onderscheidt van diverse andere vormen van burgerparticipatie. Met **diepgaande deliberatie** bedoelen we kwalitatief hoogwaardige gesprekken in kleinere groepen die worden gefaciliteerd door neutrale gespreksbegeleiders, en die gevoed zijn door expertkennis. **Met kwalitatief hoogwaardig** bedoelen we dat iedereen de kans krijgt om aan bod te komen, dat er respectvol met elkaar wordt omgegaan en dat er wordt geluisterd naar de argumenten van de andere deelnemers aan tafel (OECD, 2021). **Diepgaande** deliberatie vereist dat hier voldoende tijd voor wordt gereserveerd tijdens het burgerberaad. De deliberatie leidt uiteindelijk tot een advies (of reeks adviezen) waar de groep deelnemers na het bespreken van de argumentatie besluiten over neemt. Voor de evaluatie betekent dit dat volgende elementen moeten worden behandeld: *informatievoorziening, deliberatie zelf en het besluitvormingsproces*.

#### 1. Informatievoorziening

- ▶ Is er aanbod van betrouwbare **informatie**? Als dit niet het geval is, is er geen sprake van een burgerberaad.
- ▶ Is de informatie inhoudelijk **divers**, zo ja waarop is deze divers? Als de informatie niet inhoudelijk divers is, is er risico op sturing en wordt de kwaliteit van de deliberatie ondermijnd.
- ▶ Is er **invloed** van deelnemers op de informatievoorziening? Hebben deelnemers invloed op welke informatie wordt aangeboden en welke experts worden uitgenodigd?
- ▶ Hoe **beleven** deelnemers zelf de informatievoorziening? Middels vragenlijsten en/of interviews met deelnemers kan men onderzoeken of zij de informatievoorziening als voldoende en bruikbaar beschouwen. Als dat niet het geval is, is er een risico dat men het proces van het burgerberaad als sturend ervaart, dan wel dat men vindt dat er onvoldoende basis is om tot gedegen adviezen te komen.

## 2. Deliberatie

- ▶ Voor welk type **gespreksbegeleider** is gekozen (extern, vanuit organisatie zelf, deelnemers, vrijwilligers)? Met het oog op de kwaliteit van de deliberatie en de onafhankelijkheid van het proces heeft *deskundige en neutrale gespreksbegeleiding* duidelijk de voorkeur. Het is belangrijk om te evalueren (door middel van een vragenlijst) in welke mate (1) respectvolle gesprekken mogelijk werden gemaakt waarbij alle deelnemers aan tafel voldoende aan bod kwamen en (2) de gespreksbegeleiding zich neutraal opstelde.
- ▶ Hoe beleven de deelnemers de **deliberatie**? Aan de hand van een aantal vragen die kunnen worden gesteld via vragenlijsten of interviews kan men achterhalen hoe de deelnemers de deliberatie beleefden. Dit is belangrijk omdat dit een thermometer is om de kwaliteit van de deliberatie aan af te meten. Zonder kwalitatieve deliberatie is er geen sprake van een burgerberaad. Het gaat met name om volgende overkoepelende vragen die inzicht bieden in de beleving van de deelnemers:
  - Was het deelnemers duidelijk wat er van hen werd verwacht?
  - Werde er respectvol met elkaar omgegaan?
  - Was er voldoende ruimte voor ieders inbreng?
- ▶ **Optioneel:** Hoeveel tijd is er voor deliberatie in het script voorzien? Het gaat hierbij dus over tijd gereserveerd voor deliberatiesessies met kleine groepen.
- ▶ **Optioneel:** Welke werkvormen werden gebruikt voor de deliberatie? Was er afwisseling? Een burgerberaad is immers een proces dat voor deelnemers zeer intensief is. Afwisseling van vorm zorgt niet alleen voor meer sociale connectie tussen de deelnemers onderling, maar kan ook de kwaliteit van de uitkomsten van de deliberatie verhogen.
- ▶ **Optioneel:** Hoe groot zijn de groepen waarin men delibereert? Meestal gaat men uit van een ideale groepsgrootte van zo'n zes tot acht deelnemers. Uiteraard is de groepsgrootte ook afhankelijk van het doel van het programmaonderdeel en de tijd die er is om in kleine groepen te delibereren.

## 3. Besluitvorming

- ▶ Wat voor meerderheid is vereist? Aan het eind van het burgerberaad wordt er vaak gestemd over de adviezen die men tijdens het burgerberaad heeft bedacht en uitgewerkt. Door middel van stemming wordt besloten welke adviezen worden aangenomen door het burgerberaad. Bijna altijd is een breder mandaat vereist dan een simpele meerderheid van 50% van de deelnemers + 1. Een hogere meerderheidsdrempel zorgt ervoor dat de adviezen van het burgerberaad breed gedragen worden door de deelnemers zoals beoogd bij een deliberatief proces. Vaak kiest men voor een 2/3<sup>e</sup> meerderheid of zelfs een meerderheid van 75% of 80%.
- ▶ **Optioneel:** Hoe is deze meerderheidsregel tot stand gekomen (beslist door deelnemers, organisatie, anders)? Hoewel hier geen juiste of foute manier is, zien we in de praktijk vaak dat deelnemers zelf kunnen aangeven wat hun voorkeur heeft. Dit zorgt voor een hogere legitimiteit van de stemprocedure.
- ▶ Wat gebeurt er met **afwijkende opvattingen**? Lang niet alle adviezen behalen een meerderheid. Wat is er gedaan om in de adviezen rekening te houden met afwijkende opvattingen? Afwijkende opvattingen en adviezen die geen meerderheid hebben gehaald, kunnen op verschillende manieren toch een plek krijgen in de eindrapportage over het burgerberaad. Zo gaan ze niet verloren en kunnen ze toch nog door de buitenwereld worden ingezien. Met het oog op transparantie verdient deze optie dan ook de voorkeur.
- ▶ **Optioneel:** Wordt per advies de stemverhouding weergegeven in de eindrapportage? Dit heeft de voorkeur omdat het aangeeft in hoeverre er breed draagvlak is voor de adviezen.

## Fase 3: Opvolging van de uitkomsten ('output')

In de regel resulteert een (adviserend) burgerberaad in een eindrapport met adviezen over een belangrijke maatschappelijke kwestie. Maar dat is niet het einde van het proces. Als er geen opvolgingsprocedure is voorzien, is de kans groot dat er geen opvolging wordt gegeven aan de adviezen (zie ook Smith, 2024: 92). Eerder bespraken we al het belang van een duidelijk mandaat en heldere randvoorwaarden. Maar zelfs een duidelijk mandaat en heldere randvoorwaarden zijn geen garantie voor adequate opvolging.

In dit deel van de evaluatie dient daarom te worden beschreven en geëvalueerd wat de uitkomst van het burgerberaad was en hoe de opvolging in de praktijk plaatsvond.

### Beschrijving output

Allereerst dient kort te worden beschreven wat de aard van de **adviezen** is en hoeveel adviezen zijn gegeven. Het volledige eindrapport van het burgerberaad met de volledige lijst adviezen dient in bijlage bij het evaluatierapport te worden toegevoegd.

Daarnaast dient beschreven te worden hoe de **politieke opvolging** er in de praktijk uitzag. Het gaat hierbij om (1) wie er (2) wanneer (3) op welke manier betrokken werd bij de politieke opvolging. In de regel worden College van B&W en gemeenteraad betrokken en vindt er een bespreking plaats binnen een afgesproken termijn. Afwijkingen komen overigens wel degelijk voor (zie ook VNG/BZK, 2024: 72).

Tot slot dient een basis-evaluatie ook inzicht te geven in de impact van het burgerberaad op het beleid. Aangezien (adviserende) burgerberaden erop gericht zijn om beleidsadvies te geven, wordt bij de meeste burgerberaden per advies weergegeven wat de **officiële reactie** is (volledig, gedeeltelijk of niet overgenomen; inclusief een begrijpelijke verantwoording waarom dit het geval is). Voor deze fase van de evaluatie dient te worden beschreven wat de patronen zijn in de reactie op de adviezen: welk deel van de adviezen is overgenomen en hoe wordt het niet overnemen van adviezen verantwoord? In een bijlage bij het evaluatierapport wordt de officiële reactie per advies toegevoegd.

### Kenmerken burgerberaad tijdens de output-fase

#### Doorwerking in beleid

- ▶ Hoe is de eindrapportage aangeboden aan het College en/of de gemeenteraad? Was er sprake van een (ambtelijk of bestuurlijk) advies? Was er een inhoudelijke **bespreking** van de eindrapportage door het College van B&W en/of de gemeenteraad? Wanneer vond die plaats en hoe verliep deze bespreking? Omdat een (adviserend) burgerberaad uitmondt in een advies aan het College en/of de raad is het belangrijk om te evalueren hoe deze op de adviezen reageren. Vaak is al in het mandaat van het burgerberaad aangegeven wat de voorgenomen vervolgstappen zijn en wanneer deze plaatsvinden. In de praktijk blijkt dat deze echter lang niet altijd ook daadwerkelijk worden uitgevoerd zoals ze gepland zijn (zie ook Smith, 2024: 98).
- ▶ Was de argumentatie om de **adviezen** al dan niet over te nemen sluitend en in lijn met de vooropgestelde kaders? Vaak wordt al in het mandaat vermeld wat de kaders zijn om de adviezen te beoordelen (denk aan: binnen bevoegdheden, financiële kaders, termijn van de adviezen, passend binnen bestaand beleid juridisch, praktisch en financieel haalbaar). Toch komt het in de praktijk voor dat extra criteria worden gehanteerd of dat kaders erg breed worden geïnterpreteerd om bepaalde adviezen af te wijzen. Het is daarom belangrijk om dit in de evaluatie expliciet te checken.



#### *Doorwerking bij deelnemers*

- ▶ Hoe hebben de **deelnemers** het burgerberaad ervaren? Vaak wordt gezegd dat een burgerberaad een *transformatief proces* is. Dit onderdeel van de evaluatie behandelt in hoeverre dit ook daadwerkelijk het geval is. Via vragenlijsten en/of interviews met de deelnemers wordt geëvalueerd hoe men het burgerberaad heeft beleefd, of men de adviezen ondersteunt en of en hoe het burgerberaad de opinies, attitudes en/of het gedrag van de deelnemers over het onderwerp van het burgerberaad heeft veranderd.

#### *Optioneel: Doorwerking brede publiek*

- ▶ Hoe heeft de **brede samenleving** het burgerberaad ervaren? Een burgerberaad bestaat uit een relatief klein aantal deelnemers. Om de bredere samenleving te betrekken worden daarom vaak vooraf, tijdens of na het burgerberaad acties ondernomen om de bredere samenleving te informeren of betrekken bij het burgerberaad. In dit deel van de evaluatie kan gekeken worden naar de acties die zijn ondernomen en naar wat deze acties hebben opgeleverd. Dat kan bijvoorbeeld worden onderzocht door een online vragenlijst uit te zetten bij een burgerpanel of bij de brede samenleving, en/of door een media-analyse uit te voeren. Zeker voor kleine gemeentes kan dit lastig te onderzoeken zijn, vandaar dat dit criterium optioneel is.

## Afsluitende reflectiesessie

Om te kunnen leren van de ervaringen met het burgerberaad is het belangrijk om de uitkomsten van de evaluatie te bespreken met alle betrokkenen. Dit kan in één of meer reflectiesessies. Aan deze reflectiesessie nemen vertegenwoordigers van de drie groepen betrokkenen deel: (1) beleidsambtenaren & bestuurders/raadsleden, (2) deelnemers en (3) participatieprofessionals bij gemeenten/provincies & externe betrokkenen. Laat deze reflectiesessie begeleiden door een onafhankelijke gespreksbegeleider (zoals een uitvoerend bureau of onderzoeker van de interne onderzoeksafdeling).

### Waarom een reflectiesessie?

In de reflectiesessie worden de uitkomsten van de evaluatie besproken en wordt in gezamenlijkheid een oordeel gevormd over de drie fases van het burgerberaad. Ook worden aanbevelingen geformuleerd voor een volgend burgerberaad en andere participatieprocessen. Het verslag van deze reflectiebijeenkomst wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid van de onafhankelijke gespreksbegeleider en toegevoegd aan het evaluatierapport. Burgerberaden zijn op dit moment immers vaak experimenten en in de praktijk is er een grote behoefte om eruit te leren. Maar leren is meer dan een vuistdik rapport produceren. Het vergt ook perspectieven naast elkaar leggen. Vandaar de reflectiesessie. Het evaluatierapport is de input, de 'evidentie-basis', voor de reflectiesessie. Omdat dit rapport de basis van de reflectie is, wordt voorkomen dat het burgerberaad wordt beoordeeld op basis van onderbuikgevoel of een of enkele in het oog springende aspecten.

### Elementen die aan bod komen in de reflectiesessie

Sommige punten, de kernelementen van wat een burgerberaad is, zijn noodzakelijke voorwaarden waaraan moet worden voldaan. Als niet is voldaan aan deze vereisten is er geen sprake van een burgerberaad. Echter, een burgerberaad organiseren is niet een oefening in vinkjes zetten. In de praktijk gaat het vaak om inhoudelijke en praktische keuzes maken, zijn er beperkte financiële middelen en zijn er allerlei *trade-offs*. Ook kunnen zwakheden in het opzet van het burgerberaad in de praktijk worden gecompenseerd door het handelen van individuen. Daarom is het belangrijk om vanuit een integraal perspectief te kijken naar het burgerberaad, en dat gebeurt in de reflectiesessie

Hieronder zijn per fase beoordelingscriteria benoemd die in het reflectiegesprek worden besproken. We noemen twee types onderwerpen: (1) noodzakelijke voorwaarden en (2) factoren die in onderlinge samenhang met elkaar dienen behandeld te worden. De noodzakelijke voorwaarden zijn de minimale vereisten waaraan moet voldaan worden. Wordt er niet aan voldaan dan is er geen sprake van een burgerberaad. In de reflectiesessie gaat het dan vooral over de vraag: waar(om) ging het mis? De andere factoren dienen in onderlinge samenhang behandeld te worden. Hier kunnen bepaalde zwaktes van het burgerberaad gecompenseerd worden door sterktes.

## Overzicht noodzakelijke voorwaarden waaraan moet worden voldaan

### Input:

- ✓ Zonder **loting**, geen burgerberaad. Loting is een cruciaal kenmerk dat een burgerberaad onderscheidt van andere participatievormen. Vandaar: zonder loting, geen burgerberaad.
- ✓ Er is vooraf een **mandaat** vastgelegd. In de meest minimale zin moet er een mandaat zijn vastgelegd. Als er geen enkele vorm van commitment is, is er geen sprake van garanties aan doorwerking gesteld.
- ✓ Er is een **vraag** die aan de deelnemers wordt voorgelegd: een (adviserend) burgerberaad is niet simpelweg een vrijblijvend gesprek, maar is erop gericht om advies te geven over maatschappelijke kwesties. Als er geen vraag wordt voorgelegd aan de deelnemers, is er dan ook geen sprake van een burgerberaad.

### Throughput:

- ✓ Het burgerberaad bestaat uit **minimaal vier sessies**. Een burgerberaad bestaat uit verschillende fases waarbij er voldoende ruimte moet zijn voor deliberatie. Deelnemers moeten elkaar kunnen leren kennen, informatie verkrijgen en verwerken, ruimte hebben om te delibereren in kleinere groepjes en tijd hebben om tot een advies te komen. Om dit mogelijk te maken zijn er minstens vier sessies nodig (zie ook VNG/BZK, 2024: 18; OECD, 2021).
- ✓ Er is tijd voorzien voor **deliberatie** in kleine groepen. Diepgaande deliberatie is een cruciaal element dat een burgerberaad een burgerberaad maakt. Soms wordt er in een deliberatieproces tijd vrijgemaakt voor activiteiten in kleine groepjes. Maar dat is niet automatisch deliberatie. Kijk hierbij dus goed naar het type en de inhoud van de activiteiten.
- ✓ Er is **neutrale gespreksbegeleiding**. Samenhangend met voorgaande: diepgaande deliberatie is pas mogelijk als er neutrale gespreksbegeleiding is.
- ✓ Er is toegang tot **diverse informatie**. De basis van de diepgaande deliberatie is toegang tot diverse informatie. Als deze niet wordt voorzien, kan er geen deliberatie plaatsvinden en is er dus geen sprake van een burgerberaad.

Theoretisch is het mogelijk dat een burgerberaad geen adviezen met voldoende draagvlak oplevert. Concreet gaat het dan om een burgerberaad waar geen enkel advies een voldoende grote groep deelnemers achter zich weet te krijgen. Dat is zeker reden tot zorg, maar betekent niet automatisch dat we hier niet meer te maken hebben met een burgerberaad. Vandaar dat we geen noodzakelijke voorwaarden opstellen wat betreft de output-fase.

### Overzicht overige elementen die aan bod komen in de reflectiesessie

De overige thema's die in dit document aan bod kwamen (met eventueel uitzondering van de optionele elementen) komen in dit deel van de reflectiesessie aan bod. Belangrijk is hierbij dat, waar relevant, de perspectieven van de drie types aanwezigen bij de reflectiesessie aan bod komen. Dit deel van de reflectiesessie behandelt volgende reeks thema's en vragen (zie Box 2)

#### Box 2. Vragen reflectiesessie

##### *Input:*

- ▶ Heeft de loting geleid tot een goede afspiegeling en waarom (niet)?
- ▶ Was er grote uitval tijdens het proces. Wat zijn verklaringen hiervoor? Heeft de uitval consequenties gehad voor het burgerberaad?
- ▶ Was het mandaat passend?
- ▶ Ging de vraag over een belangrijk maatschappelijk thema?
- ▶ Waren de kaders helder en hoe werkte dit door in de opvolging?
- ▶ Waren de praktische randvoorwaarden, zoals het budget en de (doorloop)tijd voldoende?

##### *Throughput:*

- ▶ Hadden de deelnemers voldoende tijd om zich het onderwerp eigen te maken en relevante adviezen te formuleren?
- ▶ Was er toegang tot diverse informatiebronnen?
- ▶ Hoe verliep de deliberatie?
- ▶ Was de gespreksbegeleiding neutraal en ondersteunend aan het burgerberaad?
- ▶ Hoe verliep de besluitvorming?

##### *Output:*

- ▶ Verliep de opvolging zoals in het mandaat vastgesteld werd?
- ▶ Waren College en raad betrokken? Hoe verliep de samenwerking en hoe werkte dit door in de opvolging?
- ▶ Hoe waren ambtenaren betrokken?
- ▶ Hoe hebben de deelnemers het burgerberaad ervaren?

##### *Concluderende vragen:*

- ▶ In hoeverre is het doel van het burgerberaad bereikt?
- ▶ Wat leren we van de opzet, het verloop en de opvolging van het burgerberaad?
- ▶ Wat zijn aandachtspunten voor de organisatie van een volgend burgerberaad?

Aan het einde van de reflectiesessie worden lessen geformuleerd voor toekomstige burgerberaden en participatietrajecten. Dat kan per fase (input, throughput, output) of meer algemeen, afhankelijk van welke aandachtspunten er tijdens de reflectiesessie naar boven kwamen. Deze lessen worden samen met een verslag van de reflectiesessie toegevoegd aan het evaluatierapport.



# Tot slot

Het ministerie van BZK en de VNG hopen dat dit basis-evaluatiekader voorziet in een behoefte bij gemeenten en provincies en de komende tijd veel gebruikt gaat worden. Evalueren is nodig om te kunnen leren van de ervaringen met burgerberaden in de praktijk zodat het instrument kan worden doorontwikkeld. Aan het gebruik van het basis-evaluatiekader zijn geen kosten verbonden. Wel willen we je vragen om in het rapport expliciet te vermelden dat je gebruik hebt gemaakt van het basis-evaluatiekader (bronvermelding).

## Ondersteuning bij het evaluatieonderzoek

Er is een aantal onderzoeksgroepen die veel ervaring hebben met de evaluatie van burgerberaden in Nederland. Deze lijst is niet uitputtend:

- ▶ De Haagse Hogeschool, lectoraat Public Governance
- ▶ HAN University of Applied Sciences, lectoraat Sociale Duurzame Praktijken
- ▶ Hogeschool van Amsterdam, lectoraat Coördinatie Grootstedelijke Vraagstukken
- ▶ Radboud Universiteit, onderzoeksgroep Empirische Politicologie
- ▶ Tilburg University, onderzoeksgroep Public Law and Governance

Daarnaast zijn er ook (onderzoeks)bureaus met ervaring met het evalueren van lokale en provinciale burgerberaden: Bureau Burgerberaad, EMMA experts in media en maatschappij, Ipsos I&O, Moventem en Team Burgerberaad.

## Opslaan en ontsluiten van data

Wanneer gemeenten en provincies gebruik maken van het basis-evaluatiekader biedt dat de mogelijkheid om te leren van de overeenkomsten en verschillen in de ervaringen met burgerberaden. Om dit mogelijk te maken, wordt gebruikers van het evaluatiekader gevraagd om de data uit het evaluatieonderzoek te deponeren op een centrale openbaar toegankelijke plek. Op [Lokaledemocratie.nl](https://lokaledemocratie.nl) vind je informatie over het delen van je data. Je kunt ook een email sturen aan Christine Bleijenberg ([c.e.bleijenberg@hhs.nl](mailto:c.e.bleijenberg@hhs.nl)) of Kristof Jacobs ([kristof.jacobs@ru.nl](mailto:kristof.jacobs@ru.nl)).

## Bibliografie

- ▶ Caluwaerts, D., & Reuchamps, M. (2023). 18 Evaluating citizens' assemblies: Criteria, methods and tools. *De Gruyter Handbook of Citizens' Assemblies*, 1, 241-255.
- ▶ Demski, C., & Capstick, S. (2022). Impact evaluation framework for climate assemblies. *KNO-CA Briefing*.
- ▶ Hendriks, F., Jacobs, K., Michels, A. (2024). Democracy reform policy in the Netherlands. In: n S. de Lange, T. Louwerse, P. 't Hart & C. van Ham (Eds.), *The Oxford handbook of Dutch politics*. Oxford: Oxford University Press.
- ▶ Michels, A., & Binnema, H. (2019). Assessing the impact of deliberative democratic initiatives at the local level: A framework for analysis. *Administration & Society*, 51(5), 749-769.
- ▶ OECD (2021). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*.
- ▶ OECD (2022). *OECD Guidelines for Citizen Participation Processes*.
- ▶ Truijens, D., & van de Grift, E. (2023). *Verkenning Evaluatiekader Burgerfora*.
- ▶ Van den Bos, K. (2023). *The Fair Process Effect: Overcoming Distrust, Polarization, and Conspiracy Thinking*. Cambridge University Press.
- ▶ VNG/BZK (2024) *Handreiking burgerberaden: VNG/BZK pilot burgerfora*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten/Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- ▶ Webler, T., Tuler, S., & Krueger, R. (2001). What is a good public participation process? Five perspectives from the public. *Environmental Management*, 27(3), 435-450.

## Over de auteurs



### dr. Christine Bleijenberg

Christine Bleijenberg is associate lector bij het Center of Expertise GUTs (De Haagse Hogeschool). Binnen het lectoraat Public Governance houdt ze zich bezig met onderzoek naar burgerparticipatie: de voorbereiding, het verloop en de doorwerking van participatieprocessen. Een belangrijke drijfveer in haar werk is het ontsluiten en toepasbaar maken van wetenschappelijk kennis in de praktijk. Christine is in 2021 gepromoveerd op een onderzoek naar de betekenis van gesprekken voor het verloop en de uitkomsten van lokale participatieprocessen.

Christine is expert op het gebied van burgerberaden. De afgelopen jaren heeft zij samen met collega's empirisch onderzoek verricht naar burgerberaden in Amsterdam (2021, 2024), Den Haag (2022), Leiden (2023), Heemstede (2024), Utrecht (2024) en de Provincie Zuid-Holland (2023). Christine is projectleider van een meerjarig onderzoeksproject (NWO gefinancierd) naar lokale en provinciale burgerberaden in samenwerking met 14 praktijkpartners. Momenteel maakt ze deel uit van het team dat evaluatieonderzoek uitvoert van het Nationaal Burgerberaad Klimaat.



### dr. Kristof Jacobs

Kristof Jacobs is als associate professor verbonden aan het Departement Empirische Politologie aan de Radboud Universiteit. Hij heeft meer dan vijftien jaar ervaring met onderzoek naar afgehaakte burgers, burgerparticipatie en democratische innovaties en publiceert regelmatig in wetenschappelijke en publiek-wetenschappelijke tijdschriften over deze thema's. Ook publiceerde hij over steun voor klimaatbeleid onder 'boze' burgers. Daarnaast is hij co-directeur van het Nationaal Kiezersonderzoek in 2021 en 2023.

Hij is tevens Co-Principal Investigator van het REDRESS NWA consortium dat zich richt op veerkrachtige instituties. Ook was hij Directeur van het Nationaal referendumonderzoek in 2016 en 2018. Hij is redacteur van het Politologieblog [www.stukroodvlees.nl](http://www.stukroodvlees.nl) en schrijft daar regelmatig over burgerparticipatie. Hij heeft veel onderzoek gedaan naar burgerberaden en is op dit moment projectleider van het onderzoek en de evaluatie van het Nationaal Burgerberaad Klimaat.

# Bijlagen

## Bijlage 1: Format rapportage

Je kunt een format voor de rapportage van het evaluatieonderzoek [via deze link downloaden](#), of opvragen via [lokale-democratie@vng.nl](mailto:lokale-democratie@vng.nl).

## Bijlage 2: Topiclijst

Een klein aantal (5-7) interviews met deelnemers is bruikbaar als verdieping op de uitkomsten van enquêteonderzoek. Als het niet mogelijk is om enquêteonderzoek uit te voeren, kun je ook alleen interviews afnemen. In dat geval is het aan te raden om meer interviews af te nemen en dit te doen met een diverse groep deelnemers.

### Standaard topics voor een interview met deelnemers aan een burgerberaad:

- ▶ Achtergrondkenmerken
- ▶ Verwachtingen: wat waren uw verwachtingen van het burgerberaad?
- ▶ Ervaringen: hoe kijkt u terug op het burgerberaad?
  - Communicatie
  - Programma
  - Verloop van het burgerberaad
  - Gesprekken in groepen
  - Informatievoorziening
  - Gespreksbegeleiding
  - Uitkomsten van het burgerberaad
- ▶ Tips en tops
- ▶ Zou u in de toekomst weer deelnemen? Waarom we/niet?

## Bijlage 3: Vragenlijst

In de bijlage op de volgende pagina's vind je een standaard vragenlijst die je kunt gebruiken voor de evaluatie van het burgerberaad bij deelnemers.

Let op: Gebruik deze vragenlijst in zijn geheel en zonder wijzigingen aan te brengen in de formulering. Het gaat hier om gevalideerde vragen gebaseerd op onderliggende concepten. Als je deze vragen gebruikt, is vergelijking mogelijk met andere burgerberaden en andere studies waarin deze concepten zijn onderzocht.

Uiteraard kun je wel vragen toevoegen. Let er hierbij op dat deelnemers niet langer dan 8-10 minuten nodig hebben voor het beantwoorden van de vragen (maximaal vier pagina's A4).



## Standaard vragenlijst voor deelnemers aan een burgerberaad

Het burgerberaad is afgelopen. Bedankt dat u heeft meegedaan! De gemeente wil graag weten wat u vindt van het burgerberaad om te leren van uw ervaringen. Wilt u deze vragenlijst invullen? Het invullen duurt ongeveer 8 minuten. Alvast dank voor uw hulp!

### 1. Eerst willen we u wat vragen stellen over uzelf.

Wat is uw **geslacht**?

.....

Wat is uw **geboortejaar**?

.....

Wat is uw hoogst afgeronde **opleiding**? (omcirkel het meest passende antwoord)

**Basisonderwijs**

**VMBO**

**HAVO/VWO**

**MBO**

**HBO**

**WO**

### 2. De volgende vragen gaan over hoe **tevreden** u bent met het burgerberaad.

Welk rapportcijfer geeft u het burgerberaad?

... / 10

Wat ging er goed tijdens dit burgerberaad?

.....

.....

.....

.....

Wat kon er beter?

.....

.....

.....

Als het onderwerp me interesseert, zou ik een volgende keer weer willen deelnemen aan een burgerberaad.

Ja / Nee

### 3. Nu volgt een aantal stellingen over het burgerberaad in het algemeen.

	Helemaal oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal eens	Weet niet
Ik voelde me welkom						
Ik ben met respect behandeld						
Het burgerberaad is eerlijk verlopen						

### 4. Geef hieronder aan in hoeverre u het eens bent met onderstaande stellingen over de informatie die u kreeg tijdens het burgerberaad.

	Helemaal oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal eens	Weet niet
Ik vond de informatie nuttig						
Ik vond de informatie divers						
Ik vond de informatie volledig						
Ik vond de informatie toegankelijk						

### 5. Geef hieronder aan in hoeverre u het eens bent met onderstaande stellingen over de gesprekken in kleine groepjes tijdens het burgerberaad.

	Helemaal oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal eens	Weet niet
Het was duidelijk wat er van me werd verwacht in de groepsgesprekken						
Deelnemers gingen respectvol met elkaar om in de groepsgesprekken						
Er was voldoende ruimte voor ieders inbreng in de groepsgesprekken						

### 6. Nu volgen enkele stellingen over de adviezen.

	Helemaal oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal eens	Weet niet
Ik ben tevreden met de adviezen van het burgerberaad						
Ik heb invloed gehad op de adviezen van het burgerberaad						
Ik heb voldoende informatie gekregen over wat er gebeurt met de adviezen						
Ik vertrouw erop dat de adviezen door de gemeente worden overgenomen						
Als de adviezen van het burgerberaad worden uitgevoerd, accepteer ik die ook als ik het er niet mee eens ben						
Ik heb meer vertrouwen gekregen in de manier waarop de gemeente [onderwerp burgerberaad] aanpakt						

**7. Hieronder volgt een aantal stellingen over de organisatie. Geeft u weer aan in hoeverre u het er mee eens bent?**

	Helemaal oneens	Oneens	Neutraal	Eens	Helemaal eens	Weet niet
De gespreksbegeleiders waren neutraal						
De gespreksbegeleiders waren bekwaam						
De voorzitter was neutraal						
De voorzitter was bekwaam						
Ik heb voldoende informatie gekregen over het programma						
Ik kon mijn mening geven						
Er is met aandacht naar mijn mening geluisterd						

**8. Tot slot volgt een aantal vragen over de impact van het burgerberaad op uw leven,**

Heeft deelname aan het burgerberaad impact gehad op uw dagelijkse leven?

Ja / Nee

Zo ja, hoe bijvoorbeeld?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



**Lokale  
Democratie**

## Bijlage 4: Uitwerking van de fases

In deze bijlage vind je in tabelvorm een toelichting op de manier waarop de onderdelen van het evaluatiekader zijn uitgewerkt in indicatoren en de onderzoeksmethode die erbij past. Deze bijlage is opgesteld op basis van wetenschappelijke concepten en gevalideerde vragenlijsten.

# Uitwerking fase 1: Voorbereiding

## Onderdeel: Voorbereiding en opzet burgerberaad

Welke aspecten worden onderzocht?	Welke vragen worden beantwoord?	Deelvragen / indicatoren
<b>Loting en representatie :</b> <b>Heeft het proces van loting geleid tot een representatieve groep deelnemers?</b>	Hoe is het lotingsproces opgezet en uitgevoerd?	Welke demografische kenmerken zijn gebruikt in de loting?
		Welke discursieve kenmerken zijn gebruikt in de loting?
		Welk gegevensbestand is gebruikt voor de loting?
		Op welke manier is de steekproef getrokken?
<b>Loting en representatie:</b> <b>In hoeverre was er sprake van een representatieve deelnemersgroep bij de start en afronding van het burgerberaad?</b>	Wat is de samenstelling van de deelnemersgroep (demografisch en discursieve representativiteit)?	Wat was de beoogde samenstelling van de deelnemersgroep op basis van de demografische achtergrondkenmerken van (een deel van) de gemeente?
		Wat was de samenstelling van de deelnemersgroep op basis van aanmelding?
		Wat was de samenstelling van de deelnemersgroep bij de startbijeenkomst? Dit geeft inzicht in de no show bij de start.
		Wat was de samenstelling van de deelnemersgroep bij de slotbijeenkomst? Dit geeft inzicht in de tussentijdse uitval.
<b>Mandaat en randvoorwaarden</b>	Wat was de ruimte van het burgerberaad om invloed uit te oefenen?	Wie heeft het mandaat gegeven?
		Wat was het mandaat?
		Wat was de vraagstelling van het burgerberaad?
		Wat zijn de inhoudelijke randvoorwaarden?
		Wat waren de praktische randvoorwaarden?



Antwoordcategorie	Hoe worden deze vragen beantwoord?
geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, culturele achtergrond, stadsdeel/wijk, woningtype	Deskresearch
opvatting tav. het onderwerp	
BRP, BAG of anders namelijk	
Beschrijving van de weging in eerste en tweede ronde	
invullen (tabel)	Deskresearch
invullen (tabel)	
invullen (tabel)	
invullen (tabel)	
College van B&W, Gemeenteraad, College van B&W en Gemeenteraad	Deskresearch
[open]	
Beschrijving	
[open]	
Beschrijving bijvoorbeeld tijd en doorlooptijd, vergoeding voor deelnemers, budget, capaciteit en faciliteiten voor de organisatie	

# Uitwerking fase 2: Verloop

## Onderdeel: Tijdens het burgerberaad zelf

Welke aspecten worden onderzocht?	Welke vragen worden beantwoord?	Deelvragen / indicatoren
Informatievoorziening	Is er voldoende divers aanbod van informatie van deskundigen?	Is er aanbod van informatie van deskundigen?
		Is de informatie inhoudelijk divers?
		Zo ja, waarop is deze divers?
		Is er invloed van de deelnemers op de informatievoorziening?
		Zo ja, hoe hebben ze invloed?
	Hoe beleven de deelnemers de informatievoorziening?	Ik vond de informatie van de experts nuttig
		Ik vond de informatie van de experts divers
		Ik vond de informatie van de experts volledig
Ik vond de informatie van de experts toegankelijk		
Deliberatie	Voor welk type gespreksbegeleider is gekozen?	
	Hoe beleven de deelnemers de deliberatie?	Was het deelnemers duidelijk wat er van hen werd verwacht?
		Wend er respectvol met elkaar omgegaan?
	Was er voldoende ruimte voor ieders inbreng?	
Besluitvorming	Wat voor meerderheid is vereist?	
	Wat gebeurt er met afwijkende standpunten?	

Antwoordcategorie	Hoe worden deze vragen beantwoord?
Ja/nee	Deskresearch
Ja/nee	
[open]	
Ja/nee	
[open]	
schaal 0-10	Vragenlijst/interview deelnemers
schaal 0-10	
schaal 0-10	
Schaal 0-10	
extern, vanuit organisatie zelf, deelnemers, vrijwilligers	Deskresearch
Schaal 1 - 5	Vragenlijst/interview deelnemers
Schaal 1 - 5	
Schaal 1 - 5	
[open]	Deskresearch
[open]	

# Uitwerking fase 3: Doorwerking

## Onderdeel: Doorwerking & follow up burgerberaad

Welke aspecten worden onderzocht?	Welke vragen worden beantwoord?	Deelvragen / indicatoren
Doorwerking in beleid	Welke politieke opvolging (proces) is gegeven aan de adviezen van het burgerberaad?	Zijn de adviezen besproken door het College van B&W en/of de raad?
		Door wie zijn de adviezen besproken?
		Zo ja, wanneer en hoe zijn de adviezen besproken?
		Was de argumentatie om de adviezen al dan niet over te nemen in lijn met de vooropgestelde kaders?
		Zo nee, licht toe
	Welke politieke opvolging (inhoud) is gegeven aan de adviezen van het burgerberaad?	Welk deel van de adviezen is overgenomen door College van B&W en/of gemeenteraad?
Doorwerking bij deelnemers	Hoe hebben deelnemers hun deelname ervaren?	Ik voelde me welkom bij het burgerberaad.
	Hebben deelnemers zich rechtvaardig behandeld gevoeld?	Het burgerberaad is eerlijk verlopen.
	Hebben deelnemers zich gehoord gevoeld?	Er is met aandacht naar mijn mening geluisterd.
	Hebben deelnemers ervaren voldoende inzicht te hebben in het proces van het burgerberaad en de opvolging daarvan?	ik heb voldoende informatie gekregen over wat er gebeurt met de adviezen.
	Hebben deelnemers vertrouwen in de opvolging van hun adviezen?	Ik vertrouw erop dat de adviezen door de gemeente grondig behandeld worden.
	Hoe bereid is men om de adviezen te accepteren?	Op deze bijeenkomst stemde u ook over de eindadviezen, hoe bereid bent u om de uitkomst van de stemming te aanvaarden?
	Hoe hebben deelnemers het burgerberaad in zijn geheel ervaren?	Welk rapportcijfer geeft u het burgerberaad?
	Heeft het burgerberaad de opinies, attitudes en/of het gedrag van de deelnemers omtrent het onderwerp van het burgerberaad veranderd?	Heeft deelname aan het burgerforum ook een impact gehad op je dagelijkse leven? Zo ja, hoe bijvoorbeeld?

Antwoordcategorie	Hoe worden deze vragen beantwoord?
Ja/Nee	Deskresearch
College van B&W / de raad / College van B&W en de raad	
[Open]	
Ja/Nee	
[Open]	Deskresearch
Percentages adviezen volledig overgenomen, gedeeltelijk overgenomen of niet overgenomen	
Schaal 1 - 5	Vragenlijst/interview Deelnemers
Schaal 1 - 5	
Schaal 1 - 5	
Schaal 1 - 5	
Schaal 1 - 5	
Schaal 1 - 5	
Schaal 0-10	
Schaal 0-10	
Ja/Nee	
[Open]	