

Startnotitie Participatie Achtkarspelen

‘Yn ’e mienskip, mei de mienskip’

1. Inleiding

Reflectie op de startbijeenkomst (1 juni 2023)

Op 1 juni 2023 vond een eerste bijeenkomst plaats waarin raadsleden en steunfractieleden van Achtkarspelen met elkaar in gesprek gingen over het onderwerp participatie. Tijdens deze bijeenkomst is het belang van een goed onderbouwd besluitvormingsproces door de raad onderstreept en zijn eerste indrukken gedeeld over de kansen, risico's en ervaringen met participatie. Deze input is meegenomen in deze startnotitie en is een waardevolle basis voor het vervolgtraject.

Samenvattende indrukken uit de bijeenkomst:

- **Kansen en positieve ervaringen:**
 - Participatie kan draagvlak en legitimatie versterken.
 - Betrokkenheid van burgers wordt als belangrijk en waardevol ervaren.
 - Meedenken en samenspraak kunnen tot betere oplossingen leiden.
 - Hoor en wederhoor vergroten het gevoel van gehoord worden.
- **Aandachtspunten en zorgen:**
 - Participatie roept soms verkeerde verwachtingen op (bijv. over zeggenschap).
 - Risico op teleurstelling, misbruik of dominantie van lobbygroepen.
 - Communicatie, informatievoorziening en duidelijke kaders zijn essentieel.
 - De praktijk vraagt om tijd, afstemming en bereik van de juiste doelgroepen.

De bijeenkomst liet mooi zien dat de raad uiteenlopend ‘scoort’ op zaken als ambitie, rolopvatting, praktijkervaring en visie. Dit vraagt om verdere afstemming en meer overleg om goed met elkaar door te denken hoe de gemeenteraad participatie in Achtkarspelen meer handen en voeten wil geven.

De volledige reacties en visualisaties uit de bijeenkomst zijn opgenomen als bijlage bij deze notitie.

2. Wet versterking participatie decentraal bestuur

De samenleving verandert. Inwoners zijn mondiger, beter geïnformeerd en verwachten steeds vaker dat zij kunnen meedenken of zelfs meebeslissen over beleid dat hen raakt. Tegelijkertijd is de gemeenteraad het hoogste orgaan in de gemeente en draagt hij de verantwoordelijkheid voor het algemeen belang.

Met de inwerkingtreding van de **Wet versterking participatie decentraal bestuur** zijn gemeenten verplicht om uiterlijk op **1 januari 2027** een **participatieverordening** vast te stellen. Deze verordening beschrijft hoe de gemeenteraad van Achtkarspelen inwoners wil betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. Gaat de bestaande inspraakverordening nog alleen over de voorbereiding van beleid, de nieuwe wet regelt ook de betrokkenheid van inwoners bij de uitvoering en evaluatie van beleid.

De nieuwe wet regelt bovendien het ‘uitdaagrecht’ (ook bekend als het Right to Challenge). Met het uitdaagrecht kunnen inwoners hun gemeente vragen hen de uitvoering van een gemeentelijke taak te laten overnemen als zij denken deze taak *beter en goedkoper* te kunnen uitvoeren. Het is aan de gemeenteraad om ook over het uitdaagrecht regels te stellen in de participatieverordening.

Er is geen vast format voor deze verordening. De gemeenteraad van Achtkarspelen heeft dus ruimte om zijn eigen keuzes te maken – mits de ambities helder zijn.

Deze notitie biedt de gemeenteraad een basis om hierover in debat te gaan.

Ambitie is
durven
doen
waar
je goed
in bent

3. Overheidsparticipatie en burgerparticipatie

Twee kanten van dezelfde medaille

Bij participatie denken we vaak aan burgerparticipatie: inwoners die meedenken, meepraten of meedoen aan beleid of uitvoering. Maar in een moderne democratie speelt ook overheidsparticipatie een rol: het vermogen van de overheid om zich aan te passen aan wat er leeft in de samenleving.

Burgerparticipatie betekent ruimte bieden aan initiatieven van onderop. Overheidsparticipatie vraagt om een houding van openheid, luisteren, loslaten en meebewegen. Denk aan situaties waarin bewoners met ideeën komen voor leefbaarheid in hun wijk of een taak willen overnemen (zoals bij het uitdaagrecht). Dan is het de overheid die ‘deelneemt’ aan burgerinitiatieven.

Dit onderstreept dat participatie geen eenrichtingsverkeer is. Het vraagt om wederkerigheid en een cultuurverandering aan beide kanten. Een open overheid die initiatief van onderop serieus neemt, vergroot het vertrouwen van inwoners.

De vraag voor de raad is daarom ook: hoe verhouden wij ons tot initiatieven van inwoners? Zijn we bereid ruimte te maken – ook als het schuurt met bestaande kaders?

4. Wat willen we bereiken met participatie?

De bedoeling centraal

Participatie is geen doel op zich. Het is een middel om tot beter, gedragen beleid te komen en het vertrouwen tussen inwoners en overheid te versterken. De wijze waarop Achtkarspelen participatie inricht, hangt af van het doel dat de raad ermee wil bereiken. De volgende doelstellingen kunnen richtinggevend zijn:

- **Het vergroten van draagvlak voor beleid**
Wanneer inwoners zich gehoord voelen en betrokken zijn geweest bij het tot stand komen van beleid, is de kans groter dat zij de gemaakte keuzes accepteren, zelfs als die keuzes niet voor iedereen gunstig uitpakken. Participatie kan helpen om weerstand te voorkomen en vertrouwen te vergroten.
- **Het verbeteren van de kwaliteit van besluiten**
Door inwoners te betrekken, maken wij gebruik van lokale kennis, ervaring en perspectieven. Dit kan leiden tot beter doordachte oplossingen, die beter aansluiten bij de werkelijkheid in de dorpen en buurten. Participatie maakt beleid relevanter en realistischer.

	Democratisch	Instrumenteel
Participant	Zeggenschap Democratisch recht Actief burgerschap Medeverantwoordelijkheid	Betere besluiten Vaardigheden Financiële voordelen
Gemeente	Democratisch ideaal Legitimiteit Overbrugging politieke kloof	Kwaliteit Effectiviteit Draagvlak

Dit kwadrant met motieven laat zien dat participatie aan meerdere motieven kan bijdragen, enerzijds vanuit het perspectief van de gemeente, anderzijds vanuit het perspectief van de participant.

- **Het versterken van de democratische legitimiteit**

Besluiten die mede tot stand komen met inbreng van inwoners, kunnen rekenen op bredere legitimiteit. Het laat zien dat het gemeentebestuur niet op afstand opereert, maar in verbinding staat met de samenleving. Zeker bij ingrijpende besluiten kan dit van grote waarde zijn.

- **Het stimuleren van burgerbetrokkenheid en vertrouwen**

Participatie geeft inwoners het gevoel dat hun stem ertoe doet. Dit kan het vertrouwen in de overheid versterken en bijdragen aan een meer actieve en betrokken gemeenschap. Zeker in een tijd waarin institutioneel vertrouwen onder druk staat, is dit een waardevolle opbrengst.

Vraag aan de raad: Wat is voor ons als gemeenteraad de kern van participatie? Waar doen we het voor?

5. Representatieve versus participatieve democratie

Spanning of versterking?

In Nederland leven we in een **representatieve democratie**. Dat betekent dat inwoners eens in de vier jaar volksvertegenwoordigers kiezen – in dit geval de gemeenteraad – die namens hen besluiten nemen over beleid, regels en de besteding van gemeenschapsgeld. Deze structuur zorgt voor **stabiliteit, overzicht en legitimiteit**: raadsleden maken afwegingen tussen verschillende belangen, zijn aanspreekbaar en afrekenbaar, en hebben een wettelijke positie in het besluitvormingsproces.

Toch groeit al jaren de behoefte aan **meer directe betrokkenheid van inwoners** bij beleid. Burgers willen hun stem vaker laten horen dan eens in de vier jaar en voelen zich niet altijd vertegenwoordigd door politieke partijen. Deze ontwikkeling leidt tot een opkomst van **participatieve democratie**, waarin inwoners niet alleen kiezen, maar ook **actief meedenken, meedoen of meebeslissen** over wat er in hun gemeente gebeurt.

**WAAROM
MOEILIK DOEN
ALS
HET SAMEN KAN**

Loesje

POSTBUS 1645

5901 EA AFRIDEN

GIRO5254708

Wat is een representatieve democratie?

- Inwoners kiezen volksvertegenwoordigers (gemeenteraad).
- De raad maakt afgewogen keuzes namens alle inwoners.
- De raad controleert het college van B&W.
- Stabiliteit, legitimiteit en bestuurlijke continuïteit staan centraal.

Wat is een participatieve democratie?

- Inwoners denken of beslissen mee over beleid en uitvoering.
- Ervaringsdeskundigheid van inwoners wordt benut.
- Burgers voelen zich meer betrokken en gehoord.
- Er is ruimte voor maatwerk, initiatieven en coproductie.

Spanningsveld of wederzijdse versterking?

Deze twee vormen van democratie hoeven elkaar niet te bijten – ze kunnen elkaar juist versterken. Maar dat vraagt wel om duidelijke spelregels en rolverdeling:

- Hoe verhoudt de stem van participerende inwoners zich tot het **algemeen belang** dat de raad moet bewaken?
- Hoe voorkomen we dat alleen de meest mondige of betrokken inwoners bepalen wat er gebeurt?
- Wat doen we als de uitkomsten van participatie botsen met bestaand beleid of raadsbesluiten?

Centrale vragen voor het debat:

- Hoe zien wij als raad onze rol in relatie tot een meer participatieve democratie?
- Waar ligt voor Achtkarspelen de juiste balans tussen gekozen vertegenwoordiging en directe betrokkenheid van inwoners?

6. De participatieladder: hoe diep willen we participatie?

Van informeren tot meebeslissen

Participatie kent verschillende vormen en niveaus van invloed. De **participatieladder** helpt om deze helder te onderscheiden.

De treden van de participatieladder:

Het expliciet kiezen van de juiste trede – voorafgaand aan een participatietraject – is essentieel voor transparantie en vertrouwen. Zo wordt duidelijk wat er met de input van inwoners gebeurt, en waar de grenzen liggen.

Het is belangrijk te beseffen dat niet elke situatie om de hoogste trede vraagt. Soms is informeren voldoende, bijvoorbeeld bij besluiten die zijn ingegeven door wetgeving of veiligheid. In andere gevallen, zoals bij de herinrichting van een wijk, kan coproduceren of zelfs meebeslissen meerwaarde hebben.

1. **Informeren** – De gemeente beslist en informeert inwoners over besluiten.
2. **Raadplegen** – Inwoners geven input; de gemeente weegt die mee.
3. **Adviseren** – Inwoners denken actief mee en geven advies.
4. **Coproduceren** – Inwoners en gemeente ontwikkelen samen beleid.
5. **Meebeslissen** – Inwoners nemen samen met de gemeente besluiten.

Afbeelding: De participatieladder



7. Wat doet Achtkarspelen al aan participatie?

Een rijk palet aan participatievormen

De gemeente Achtkarspelen kent al een breed scala aan participatievormen. Daarmee is participatie in de praktijk geen nieuw onderwerp, maar iets waar de gemeente al actief mee bezig is.

Enkele voorbeelden:

- **Inspreken bij de raad:** Inwoners kunnen gebruikmaken van hun spreekrecht over geagendeerde en niet-geagendeerde onderwerpen.
- **Informatie- en inspraakbijeenkomsten:** Voor belangrijke onderwerpen organiseert de gemeente bijeenkomsten om informatie te delen en inwoners te betrekken bij besluitvorming.
- **Participatie bij fysieke projecten:** Met name bij reconstructies van wegen en wijken worden inwoners intensief betrokken. Zij hebben een grote stem in de inrichting van hun woonomgeving.

- **Adviesraad Sociaal Domein:** Deze raad geeft het college gevraagd en ongevraagd advies over beleid in het sociaal domein.
- **Jongerenraad:** Adviseert de gemeenteraad, zowel gevraagd als ongevraagd, over onderwerpen die jongeren aangaan.
- **Digitaal platform denkmee@achtkarspelen.nl:** Via dit platform worden inwoners betrokken bij beleidsvoorstellen en projecten van het college.
- **Educatie en betrokkenheid van jongeren:**
 - **Democracy en klassenbezoeken:** In samenwerking met ProDemos doen basisschool- en middelbare scholieren mee aan educatieve programma's over lokaal bestuur.
 - **Gast van de Raad:** Inwoners kunnen de gemeenteraad van dichtbij meemaken en leren hoe het besluitvormingsproces werkt.



Deze bestaande vormen bieden een stevige basis waarop de gemeenteraad kan voortbouwen bij het formuleren van ambities en het opstellen van een participatieverordening.

Vraag aan de raad: waar zie we vooral mogelijkheden om de betrokkenheid te vergroten?

8. Voor welke thema's en doelgroepen vinden we participatie belangrijk?

Niet alles hoeft, maar wat wel?

Niet ieder onderwerp leent zich voor participatie, en niet iedere groep is vanzelfsprekend goed vertegenwoordigd. Het is belangrijk dat de gemeenteraad nadenkt over:

- **Beleidsthema's:** Denk aan energietransitie, woningbouw, verkeersveiligheid, zorg en welzijn, openbare ruimte. Waar is participatie essentieel?
- **Doelgroepen:** Jongeren, ouderen, inwoners in kwetsbare posities, ondernemers, verenigingen, dorpsbelangen. Wie moeten we actiever betrekken?

Vragen voor het debat:

- Waar liggen kansen voor participatie?
 - Waar moeten we terughoudend zijn?
 - Hoe zorgen we voor een eerlijke en brede vertegenwoordiging?
-

9. Verkenning van vernieuwende vormen van participatie

Stilstand of vernieuwing?

Steeds meer gemeenten experimenteren met **nieuwe vormen van participatie** die verder gaan dan de klassieke inspraakavond. Voorbeelden zijn:

- **Burgerberaad:** Een gelote groep inwoners bespreekt een beleidsvraagstuk en adviseert de raad.
- **Referendum:** Inwoners spreken zich via stemming uit over een beleidsvoornemen.
- **Participatieve begroting:** Inwoners beslissen (deels) over de besteding van een budget.
- **Digitale platforms:** Online tools waarmee inwoners ideeën kunnen indienen of stemmen.

De raad kan zich in het debat uitspreken over de vraag:

Staan wij als Achtkarspelen open voor deze vernieuwende vormen – en zo ja, bij welke thema's?

10. Rol en positie van de raad bij participatie

Kaderstelling, controle en betrokkenheid

De raad heeft een duidelijke rol in het kaderstellen en controleren van beleid. In participatieprocessen is het belangrijk dat die rol helder blijft. Belangrijke vragen:

- Wil de raad vooraf kaders stellen voor participatie?
- Welke rol speelt het presidium of de agendacommissie hierin?
- Hoe wordt de raad tussentijds geïnformeerd of betrokken?
- Wat doet de raad met de uitkomsten van participatie?

Ook kan de raad reflecteren op de **organisatie van participatie**: ligt die verantwoordelijkheid bij het college, of ook deels bij de raad zelf?

11. Randvoorwaarden voor participatie

Voor effectieve participatie zijn enkele randvoorwaarden cruciaal. Deze vormen de bouwstenen voor een visie op participatie:

1. Duidelijke verwachtingen en spelregels

Leg vooraf vast wat de invloed van inwoners is, op welke momenten zij kunnen deelnemen, en hoe hun inbreng wordt gewogen. Zo voorkom je teleurstelling en behoud je vertrouwen.

2. Inclusiviteit en representativiteit

Zorg dat ook 'stille' groepen worden bereikt – jongeren, laaggeletterden, inwoners met weinig netwerk. Niet alleen de mondige burger moet gehoord worden.

3. Voldoende tijd en middelen

Goede participatie vraagt om voorbereiding, communicatie en opvolging. Dat kost tijd, geld en ambtelijke capaciteit.

4. Heldere rolverdeling

Wie is verantwoordelijk voor de uitvoering van participatie: de raad, het college, of de organisatie? En hoe wordt de raad geïnformeerd en betrokken?

5. Leren en evalueren

Participatie is geen vast recept, maar een leerproces. Evalueer wat werkt en wat beter kan – samen met inwoners.

6. Aansluiten bij bestaande structuren

Gebruik bestaande netwerken zoals dorpsbelangen, adviesraden of scholen om inwoners te betrekken.

Deze voorwaarden kunnen de basis vormen voor een participatievisie: een gedeeld beeld van waar Achtkarspelen naartoe wil, wat daarbij belangrijk is, en hoe participatie structureel een plek krijgt in het lokale bestuur.

Vraag aan de raad: Bent u het hiermee eens?

12. Voorstel vervolgaanpak participatieverordening



Zorgvuldig en passend bij Achtkarspelen

Het opstellen van een participatieverordening mag geen formaliteit zijn, maar een kans om bestaande vormen te versterken en te verduidelijken. Het is niet nodig en door de fase van ontwikkeling van de organisatie ook niet mogelijk om te kiezen voor een hele uitgebreide of zwaar bestuurlijke aanpak. Belangrijk is wel een **zorgvuldige en samenhangende aanpak**, die resulteert in een verordening die recht doet aan wat Achtkarspelen al doet en waar het naartoe wil.

De gemeente kiest er bewust voor om **niet automatisch het VNG-model** over te nemen. Ook andere modellen, zoals die van het **Landelijk Samenwerkingsverband Actieve bewoners (LSA)**, worden verkend, evenals een eigen, hybride benadering.

Voorstel voor rolverdeling voor de verder aanpak

- De **griffie** heeft de eerste oriëntatienotitie opgesteld.
- Het **college** werkt de aanpak verder uit, **samen met de raad**, vraag is of de raad met een raadswerkgroep of klankbordgroep betrokken wil blijven?
- De raad blijft gedurende het proces richtinggevend.

Stappen in de aanpak (gebaseerd op de VNG-handreiking)

1. Oriëntatie en uitgangspunten formuleren (raad 9 oktober 2025)

- Op basis van dit debat: wat wil Achtkarspelen bereiken met participatie?
- Welke uitgangspunten zijn leidend (waarden, doelgroepen, thema's)?
- Welke vormen passen bij Achtkarspelen?

2. Analyse en verkenning (Q4 2025, Q1 en Q2 2026)

- Ambtelijke en bestuurlijke analyse van de huidige praktijk.
- Vergelijking van VNG-model, LSA-verordening en eventueel andere voorbeelden.
- Eventuele gesprekken met inwoners, adviesraden of maatschappelijke partners.

3. Opstellen conceptverordening (Q3 2026)

- Het college stelt een concept op.
- Eerst meningvormende bespreking in raad september: toetsen aan uitgangspunten en lokale situatie.

4. Vaststelling participatieverordening (Raad december 2026)

- Duidelijke, werkbare en gedragen verordening voor Achtkarspelen.

13. Tot slot

Deze notitie kunt u zien als een startnotitie om te komen tot een gedragen participatieverordening. Doel is dat het debat in de gemeenteraad op 11 september 2025 een gedeelde visie oplevert die richting geeft aan het college dat vervolgens in opdracht van de raad aan de slag gaat met de voorbereiding van de besluitvorming.

Het presidium stelt voor om het debat in de raad te voeren aan de hand van de volgende vragen:

1. Wat willen wij als raad bereiken met participatie?
2. Hoe verhouden participatie en onze rol als volksvertegenwoordiger zich tot elkaar?
3. Welke treden van de participatieladder vinden wij wenselijk en wanneer?
4. Voor welke beleidsthema's of doelgroepen is participatie voor ons extra belangrijk?
5. Zijn we bereid vernieuwende participatievormen zoals burgerberaden te verkennen?
6. Wat moet er in onze participatieverordening in elk geval geregeld zijn?
7. Willen we ons met de participatie richten op de voorbereiding van besluiten of veel meer op de inbreng van de burgers bij de uitvoering of evaluatie van besluiten?
8. Onderschrijft de gemeenteraad de randvoorwaarden voor participatie in paragraaf 11?
9. Hoe wil de gemeenteraad betrokken blijven bij de voorbereiding van de verordening door het college?
10. Kan de gemeenteraad zich vinden in het voorstel voor de vervolgaanpak?



Bijlage 1 Startbijeenkomst participatie 1 juni 2023

Eerste indrukken van participatie (reacties van aanwezige raadsleden en steunfractieleden)

Positief	Negatief
<i>Draagvlak Legitimatie IIII</i>	<i>Zorgt voor teleurstelling IIIIII Verwachtingspatroon doelgroep Zeggenschap, menen alles te krijgen</i>
<i>Samenspraak burgers/meedenken IIII</i>	<i>Kost veel tijd</i>
<i>Betrekken van de burger /betrokkenheid IIIIIIII</i>	<i>Misbruik II</i>
<i>Kan positief uitpakken II Gezamenlijk tot een tevreden resultaat komen</i>	<i>Valkuil: gebrekkige of onvolledige informatievoorziening</i>
<i>Mensen voelen zich gehoord / Meedenken hoor en wederhoor IIIIII</i>	<i>Lobbygroepen III Iedereen heeft eigen belang Tegengestelde belangen</i>
<i>Meebeslissen over eigen omgeving (samenwerken) / Invloed II</i>	<i>Tegenwind, communicatie loopt mis</i>
<i>Zwijgen</i>	<i>(te)veel meningen = lastiger werkbaar II (te)veel vragen van inwoners</i>
<i>Kansen en mogelijkheden vanuit diverse partijen komen aan bod en er valt dan te kiezen uit meerdere opties</i>	<i>Duidelijke kaders moeilijk</i>
<i>Meer grip</i>	<i>Werkt niet!</i>
<i>Kin dúdlikens ferskaffe</i>	<i>Moeilijk om juiste doelgroep te bereiken</i>
<i>Democratie</i>	
<i>Noodzaak</i>	
<i>Gewone man/vrouw</i>	
<i>Herstel vertrouwen in lokaal bestuur</i>	

Hoe staat Achtkarspelen er voor?

Een visuele weergave van de uiteenlopende scores

	1=nauwelijks		3=in redelijke mate		5= in zeer grote mate
Ambitie In hoeverre heeft u als raad nagedacht over wat uw ambitie is op het gebied van participatie voor de komende jaren?					
Leren In hoeverre is er aandacht voor het 'leren' (groot en klein) in participatieprocessen?					
Rol In hoeverre is duidelijk welke rol u als raadslid heeft m.b.t. participaties en hoe u deze het beste kunt vervullen?					
Praktijk In hoeverre doet uw gemeente al aan participatie in de praktijk?					
Gemeenschap In welke mate weten burgers de gemeente te vinden wanneer ze actief willen participeren (zelf een idee hebben of meedoen met een initiatief van de gemeente)?					
Visie en waarde(n) In hoeverre is er een gedeelde visie waarom u als gemeente participatie belangrijk vindt en waar het aan bij (kan) dragen					