



BEVRAGING 2025

PARTICIPATIE IN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN



**DE WAKKERE
BURGER** ^{VZW}

BEVRAGING 2025 – PARTICIPATIE IN VLAAMSE STEDEN EN GEMEENTEN

Inleiding

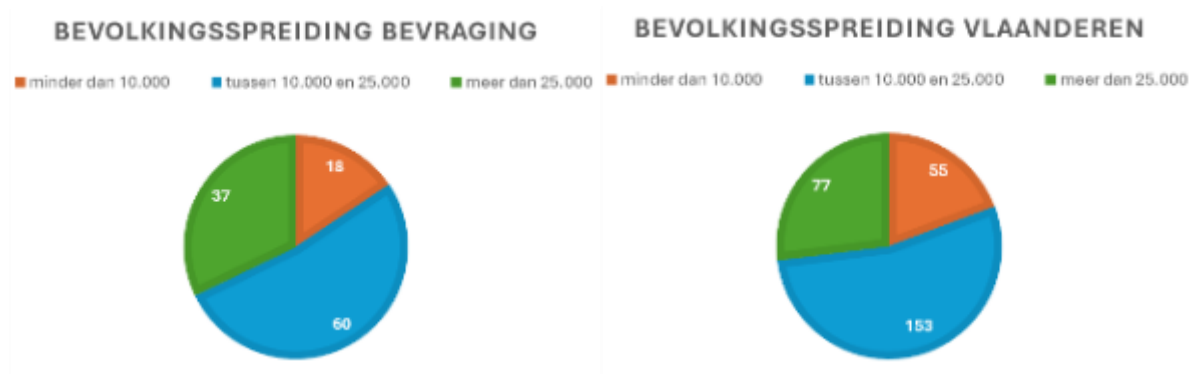
De start van de een nieuwe gemeentelijke beleidsperiode betekent vaak ook de start van nieuwe bestuursploegen met nieuwe ideeën. Soms ook verfrissende initiatieven voor de betrokkenheid van burgers. Daarom organiseerde De Wakkere Burger vzw een bevraging over de burgerparticipatie in onze Vlaamse steden en gemeenten. Het doel was dubbel: (1) monitoren in welke mate lokale besturen actief inzetten op burgerparticipatie doen, (2) detecteren van ons nog onbekende, nieuwe innovatieve praktijken.

De bevraging bestond uit 15 vragen die peilden naar:

- de bestaande en toekomstige lokale participatie-initiatieven,
- de voorziene inspraak in de meerjarenplanning,
- de betrokkenheid en eventuele hervorming van adviesraden
- de grootste uitdagingen rond burgerparticipatie

Een overzicht van de vragen uit de survey kan u achteraan in de appendix terugvinden.

De responsgraad van de bevraging bedroeg 115 lokale besturen. Om onze verdere analyse te vergemakkelijken deelden we hen op in kleine (minder dan 10.000 inwoners), middelgrote (tussen 10.000 en 25.000 inwoners) en grote (meer dan 25.000 inwoners) steden of gemeenten. De spreiding van de respondenten qua gemeentegrootte is redelijk representatief. De verdeling is de volgende: 18 kleine gemeenten, 60 middelgrote steden of gemeenten, en 37 grotere steden of gemeenten. We moeten wel in ons achterhoofd houden dat er een lichte ondervertegenwoordiging is van kleine gemeenten en een lichte oververtegenwoordiging van grote steden ten opzichte van alle lokale besturen in Vlaanderen, wat zichtbaar is op onderstaande grafieken (bron: Statistiek Vlaanderen).



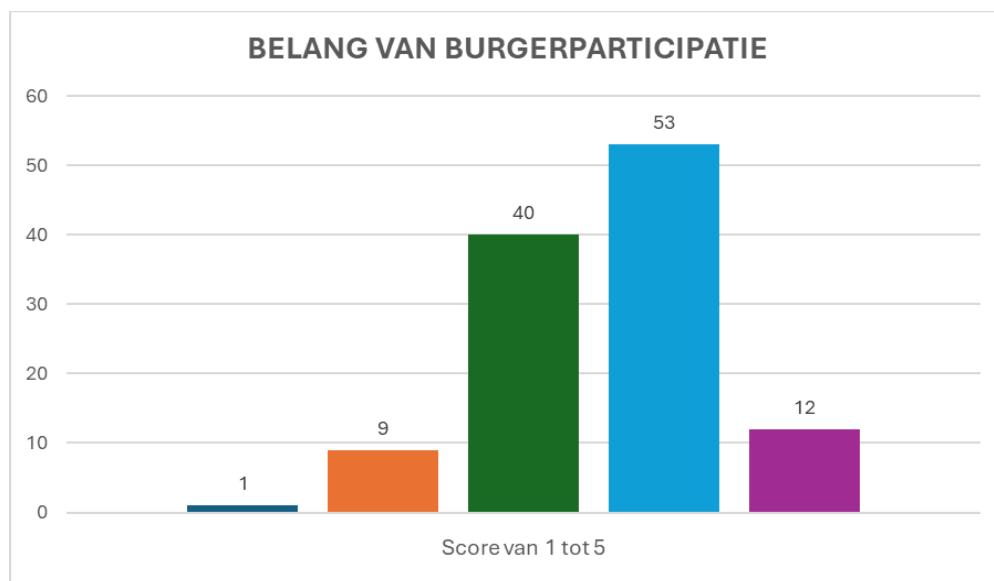
Onderzoeksresultaten

Ingeschat belang van burgerparticipatie

Vraag 3. Op een schaal van één tot vijf, hoe belangrijk acht het lokale bestuur burgerparticipatie in het beleidsproces?

Uit onze bevraging blijkt dat lokale besturen in Vlaanderen relatief veel belang hechten aan burgerparticipatie. Maar liefst 56% van de lokale overheden geeft aan dat ze burgerparticipatie (heel) belangrijk vinden, door een score van 4 of meer op 5 te geven. Slechts 8% van de lokale besturen hecht weinig belang aan burgerparticipatie (score van 2 of minder op 5).

Deze terughoudendheid kan worden verklaard door een politieke rem binnen het lokale bestuur, maar ook door praktische drempels zoals een beperkte personeelscapaciteit, een gebrek aan expertise... Onderstaande grafiek geeft onze bevindingen weer: lokale besturen verklaren dat burgerparticipatie een belangrijk aandachtspunt is. Zo wordt burgerparticipatie steeds meer een structureel onderdeel van het lokale beleid.



Bestaande participatievormen

4. Welke participatievormen heeft het lokaal bestuur al georganiseerd om burgerparticipatie te bevorderen?

We vroegen lokale besturen om aan te geven welke vormen van participatie ze in het verleden al hebben georganiseerd, zodat we dit kunnen vergelijken met de nieuwe participatievormen die ze in de toekomst willen inrichten.

Uit onze resultaten blijkt dat **adviesraden** de meest gebruikte participatievorm zijn, 98% van de lokale besturen geeft aan dat ze deze raden organiseren. Niet onlogisch: een aantal raden, zoals o.a. Gecoro's, Jeugdraden en Cultuurraden zijn decretaal verplicht in een of andere vorm. Maar

ook andere niet-verplichte raden, zoals bv. Seniorenraden, zijn ook aanwezig in vele steden en gemeenten.

Deze adviesraden, georganiseerd rond een bepaald thema of doelgroep, hebben ‘adviesverlening’ als belangrijkste opdracht – zowel op vraag van de overheid, als op eigen initiatief. Los van dit onderzoek, konden wij uit eigen eerdere ervaring wel vaststellen dat er regelmatig wat schort aan deze adviesopdracht: weinig focus op onderbouwde adviezen, onvolledige samenstelling... Meer info en verbetertips kan je nalezen op www.adviesraden.be

Naast de ‘klassieke’ adviesraden blijken **burgerbevragingen** de meest ingeburgerde participatievorm. Bij een burgerbevraging worden burgers uitgenodigd om hun mening te geven over een specifiek thema of beleidsvoorstel. 88% van de lokale besturen geeft aan deze participatievorm te organiseren, bv. via online inspraakplatformen zoals Holpr, Bpart of GoVocal. Via deze digitale kanalen kan je echter ook vaak een probleem aankaarten of een idee indienen voor een wijkbudget. Steden en gemeenten gebruiken deze platformen meestal als aanvulling op bestaande inspraakkanalen.

Dit is niet verwonderlijk als je weet dat deze participatievorm laagdrempelig en toegankelijk is en weinig organisatorische capaciteit vereist. Toch kent online participatie zijn grenzen, Los van dit onderzoek, konden wij uit eigen eerdere ervaring wel vaststellen dat bepaalde bevolkingsgroepen over onvoldoende digitale mogelijkheden beschikken om te participeren.

Ook vormen van **wijk- en dorpsoverleg** blijken relatief populaire participatievormen, ze worden op dit moment door 37% van de lokale besturen ingericht. Ze blijken vooral aanwezig in grote en in middelgrote gemeenten. Deze raden bestaan uit inwoners en vertegenwoordigers van lokale verenigingen die aangeven wat er leeft in de buurt of wijk.

Ook **wijkbudgetten** (20%) en **burgerbegrotingen** (11%) werden al ingezet als participatie-instrument, maar uitsluitend in grote en middelgrote steden. Bij een wijkbudget maakt het lokale bestuur middelen vrij waarmee inwoners eigen ideeën voor hun wijk kunnen verwezenlijken. We weten uit eigen ervaring, dat dit meestal gaat over (relatief) kleine projecten rond vergroening van de buurt of het organiseren van een buurtactiviteit.

Bij een burgerbegroting gaat het vaak over wat grotere bedragen. Hierbij kunnen burgers zelf beslissen waaraan een deel van het overheidsbudget prioritair moet worden besteed. Wijkbudgetten en burgerbegrotingen vereisen wat meer middelen en een zekere organisatorische capaciteit, wat kan verklaren waarom deze participatievormen niet voorkomen in kleinere gemeenten.

De **deliberatieve burgerpanels** blijken nog maar beperkt georganiseerd door lokale besturen (16%). Niet volledig verrassend: het betreft een relatief nieuwe en innovatieve participatievorm is. In een burgerpanel buigt een representatief samengestelde groep burgers (via ‘loting’) zich over een beleidsvraagstuk. Na een grondige informatieronde met input van deskundigen volgt een deliberatief proces waarbij deze groep burgers, onderbouwde beleidsaanbevelingen formuleert. Uit onze bevraging blijkt dat burgerpanels enkel worden georganiseerd in middelgrote en grote steden of gemeenten. In kleine gemeenten komen burgerpanels niet voor, mogelijk omwille van grotere inzet van tijd en middelen en van de vereiste expertise die hiermee gepaard gaat.

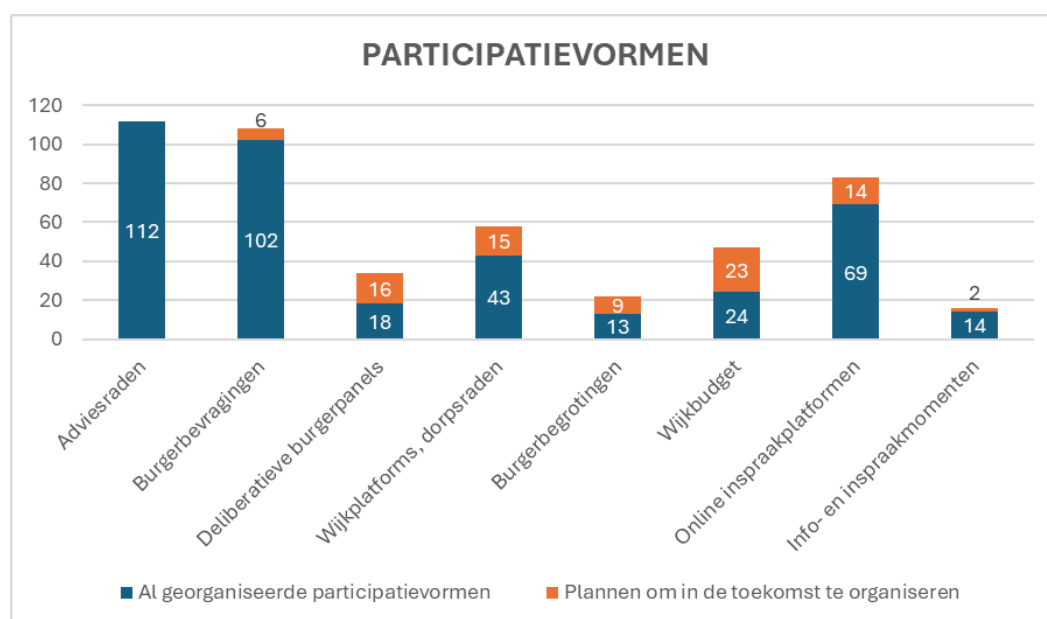
Nieuwe participatievormen

6. Welke nieuwe participatieve initiatieven wil het lokale bestuur in de toekomst organiseren?

De Wakkere Burger is ook sterk geïnteresseerd de innovatieve participatievormen die de nieuwe lokale besturen in de toekomst willen inzetten. Zo geeft 63% van de respondenten aan dat ze een **hervorming van de lokale adviesraden** voorzien in deze beleidsperiode¹. Het beeld op de voorziene innovaties is wat meer diffuus. Dat hangt natuurlijk ook sterk af van welke vernieuwende initiatieven ze in het verleden al namen.

- **Burgerbevragingen** waren al populair: amper 3% van de respondenten voorziet dit als nieuwe participatievorm. Dat laat zich natuurlijk verklaren door de 88% van de lokale besturen die al burgerbevragingen uitvoert.
- **Online inspraakplatformen** waren ook al populair: 13% van de respondenten voorziet dit als nieuwe participatievorm. Momenteel worden ze al door 60% van de lokale besturen gebruikt.
- **Wijk- en dorpsraden:** 14% van de respondenten geeft aan de inrichting van nieuwe overlegstructuren te voorzien.
- **Wijkbudgetten en burgerbegrotingen:** 19% van de respondenten voorziet nieuwe wijkbudgetten, 7% voorziet nieuwe burgerbegrotingen – een beduidend lagere score.
- **Deliberatieve burgerpanels:** 15% van de respondenten geven aan dat ze in de toekomst burgerpanels willen inrichten. Een opvallend hoge score voor deze interessante participatievorm, die duidelijk in opmars is.

Het valt op dat innovatieve initiatieven vooral in middelgrote en grotere lokale besturen op de planning staan, en amper in kleine gemeenten. Zij hebben wellicht minder middelen en personeel voor het initiëren van projecten rond burgerparticipatie. Op onderstaande grafiek zie je de verdeling van enerzijds huidige participatievormen van lokale besturen (blauw) en participatievormen die lokale besturen in de toekomst willen realiseren (oranje).



¹ Op pagina 6 gaan we dieper in op de hervorming van adviesraden.

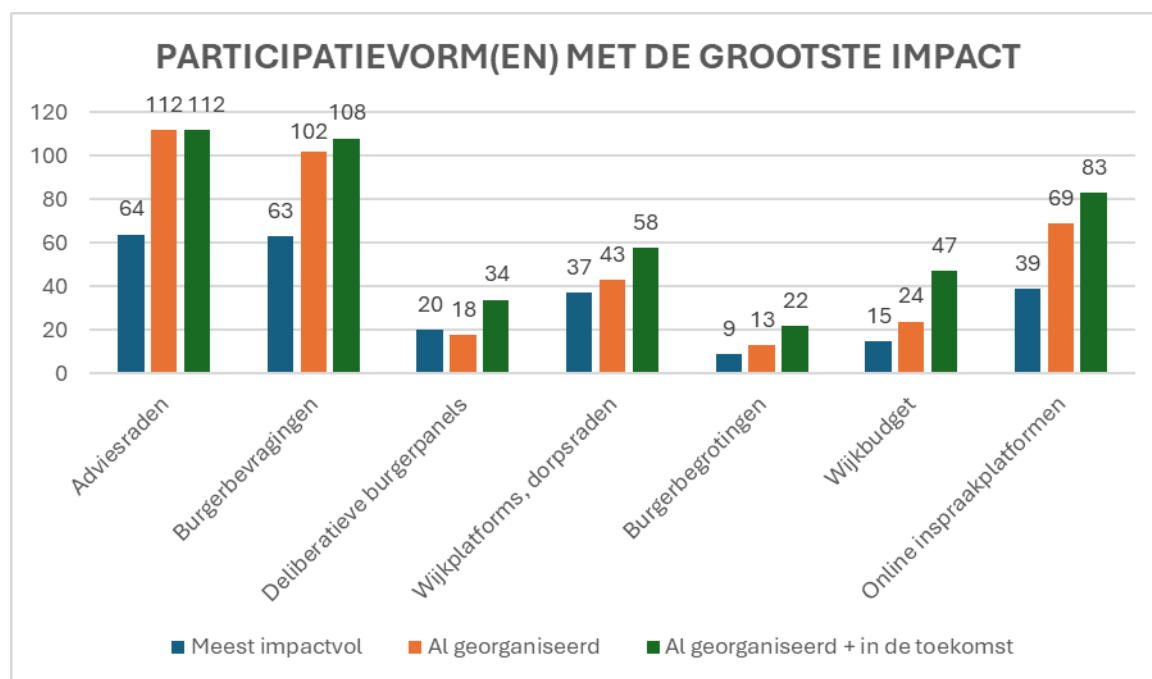
Impact van de verschillende participatievormen

13. Welke participatievormen hebben volgens het lokale bestuur de grootste impact?

We weten nu welke participatievormen lokale besturen in het verleden organiseerden en in de toekomst willen organiseren, maar welk van deze vormen hebben volgens de lokale besturen de grootste invloed op het beleid? Hoewel adviesraden algemeen verankerd zijn binnen het lokale bestuur, vindt maar 55% van de lokale besturen dat zij de grootste beleidsimpact hebben. Ook bij burgerbevragingen zien we dezelfde trend terugkomen (score van 55%). De impact van deze breed verspreide vormen van burgerparticipatie blijkt toch niet zo substantieel als initieel verondersteld. Onder de lokale besturen die wijk- en dorpsraden organiseren, is er een consensus dat deze een grote impact hebben op het beleid. De lokale besturen in deze bevraging zijn het minst overtuigd van de impact van wijkbudgetten (15%) en burgerbegrotingen (9%).

We zien opnieuw een verrassende trend bij deliberatieve burgerpanels, 17% van de lokale besturen geeft aan dat deze participatievorm het meest impactvol is, terwijl maar 13% van de lokale besturen deze participatievorm inricht. Hieruit blijkt een sterk geloof in burgerpanels.

Meestal geven lokale besturen echter aan dat de impact van een participatievorm niet zo makkelijk te bepalen is, en afhankelijk is van de context. Men moet afhankelijk van de context bepalen welk de meest geschikte participatievorm is, vaak meer ad hoc. Daarnaast stelt men ook vast dat participatie bij concrete projecten doorgaans makkelijker verloopt dan bij beleidsparticipatie.



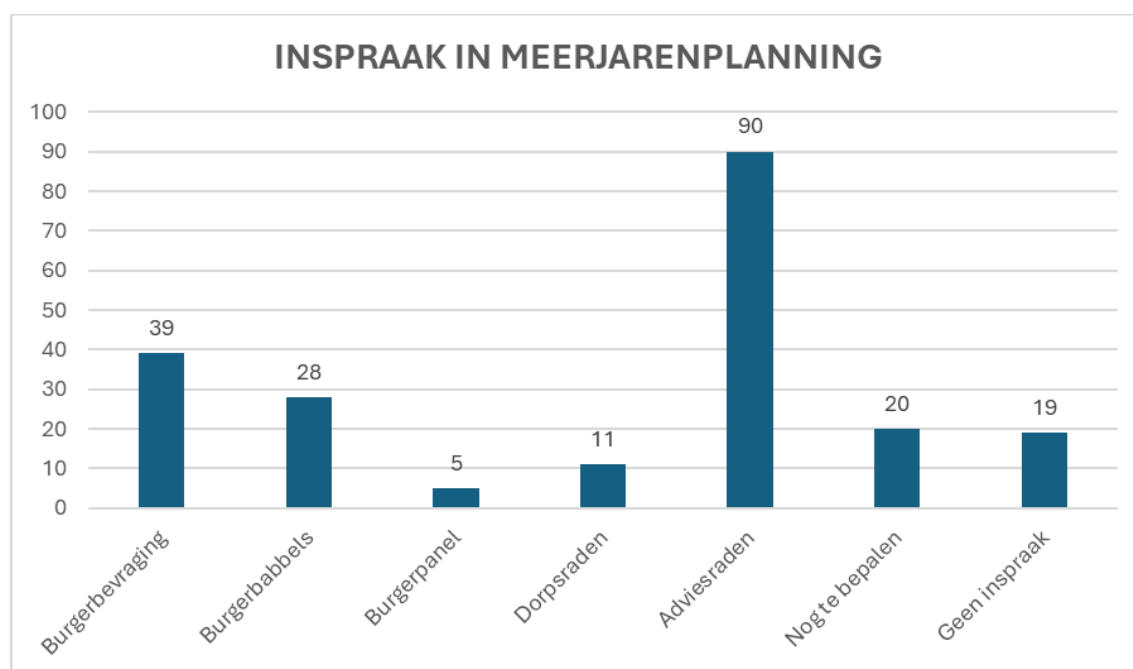
Inspraak in meerjarenplannen

7. Welke plannen bestaan er om burgers te betrekken bij de meerjarenplanning in 2025?

8. Welke plannen bestaan er om lokale adviesraden te betrekken bij de meerjarenplanning in 2025?

Lokale besturen zijn nu volop bezig met de opmaak van de meerjarenplannen voor 2026-2031, maar in welke mate hebben burgers en adviesraden hier inspraak in? Uit onze bevraging blijkt dat 60% van de lokale besturen burgers wil betrekken of al betrokken heeft in de opmaak van de meerjarenplanning. Dit kan op verschillende manieren. Meest voorkomend zijn online burgerbevragingen waarin de mening van burgers wordt gevraagd over bepaalde thema's. Dit nemen lokale besturen dan mee bij het opmaken van de meerjarenplanning. Daarnaast maakt men ook vaak gebruik van burgerbabbels of inspraakmomenten. Hier kunnen burgers in gesprek gaan met de politici rond zaken die hen nauw aan het hart liggen. Ook gaan politici vaak met de meerjarenplannen naar de wijken of buurten om daar in gesprek te gaan met burgers over de inhoud hiervan. In veel gevallen echter geven lokale besturen aan dat ze burgers wel inspraak willen geven in de meerjarenplanning, maar nog moeten bepalen hoe. In 17% van de lokale besturen hebben burgers geen inspraak bij de opmaak van de meerjarenplanning.

Adviesraden worden duidelijk meer betrokken bij de meerjarenplanning, namelijk bij ongeveer 8 op 10 van de respondenten. Ze leveren advies over specifieke thema's, geven feedback op de meerjarenplanning, dienen memoranda in, ... Toch blijkt dat een op vijf nog geen duidelijke aanpak heeft voor de inspraak van adviesraden. Opvallend: 13% van de lokale besturen kiest er bewust voor om adviesraden geen inspraak te geven, opvallend is dat dit bijna enkel in kleine en middelgrote gemeenten is. We merken toch op dat vooral adviesraden hun zegje mogen doen over de inhoud van de meerjarenplanning, terwijl burgers minder vaak betrokken worden. Wanneer burgers toch inspraak krijgen, gebeurt dat meestal via een burgerbevraging.



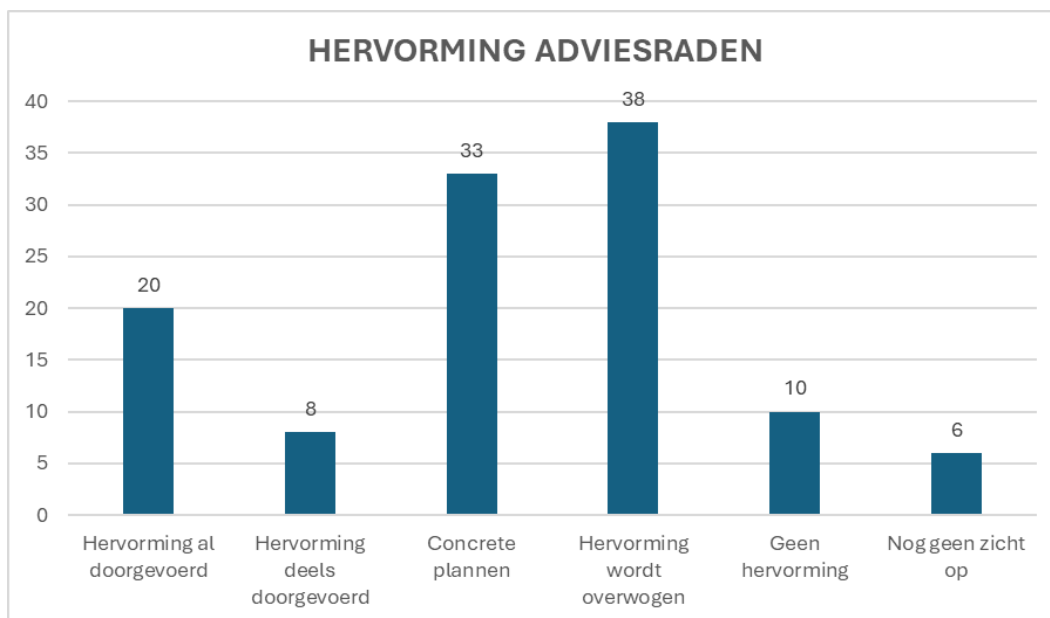
Hervorming van adviesraden

9. Heeft uw lokaal bestuur plannen om de adviesraden te hervormen naar meer dynamische adviesraden?

We bevroegen lokale besturen ook over hun intenties tot hervorming van adviesraden. Uit onze resultaten blijkt dat 24% van de lokale besturen een hervorming al (deels) doorgevoerd heeft, terwijl 29% concrete plannen hiervoor heeft. Daarnaast overweegt 33% van de lokale besturen deze hervorming. 14% van de lokale besturen gaf aan geen plannen te hebben voor een hervorming of hier nog geen zicht op te hebben door de meerjarenplanning die nog niet opgesteld was. Opvallend is dat men vooral in kleinere gemeenten niet bezig is met zo'n hervorming.

Maar hoe moet deze hervorming nu in zijn werk gaan? Wij stellen deze vraag naar aanleiding van niet-representatieve structuur van adviesraden die steeds meer onder druk komt te staan. Uit onze bevraging blijkt dit ook. "Adviesraden zijn een moeilijk verhaal voor een productieve maar ook representatieve werking die individuele belangen overstijgt", is de commentaar uit een middelgrote gemeente. Het probleem blijkt dat deze adviesraden vaak geen representatieve afspiegeling van de bevolking vormen en voornamelijk hun eigen belangen behartigen.

Een mogelijk alternatief voor adviesraden is het inrichten van werkgroepen rond een bepaald probleem, of burgerpanels. Door middel van loting kan je meer inclusie van alle stemmen in het debat kan waarborgen. Het is vooral belangrijk dat er wordt gestreefd naar inhoudelijk sterk advies ondersteund door een brede betrokkenheid van alle burgers.



Lessons learned uit eerder ervaringen.

12. Wat heeft het lokale bestuur geleerd uit eerdere participatie-initiatieven?

Welke lessen hebben lokale besturen getrokken uit het organiseren van eerdere participatie-initiatieven? Het blijkt vooral van cruciaal belang te zijn om een goed kader rond participatie en duidelijk uitgebouwde structuren te hebben. Toch vinden lokale besturen in veel gevallen ad hoc participatie makkelijker, hierbij verschilt de participatievorm per thema en is het makkelijker om op nieuwe lokale ontwikkelingen in te spelen. Daarnaast merkt men dat het een uitdaging is om burgers te betrekken en te activeren. Het grootste obstakel hierbij is om niet alleen de luidste stemmen, maar alle burgers te betrekken bij burgerparticipatie. *“Men vertegenwoordigt vaak enkel zichzelf”*, is een commentaar uit onze bevraging.

Een suggestie van een middelgrote gemeente is om het bestuur dichterbij de burgers te brengen. Door bijvoorbeeld deur-aan-deur gesprekken te voeren, of in wijken aanwezig te zijn, kunnen burgers makkelijker hun bezorgdheden aan het bestuur voorleggen. Zo win je hun vertrouwen en creëer je een draagvlak voor nieuwe initiatieven. Tot slot is het belangrijk om verwachtingen te managen. *“Participatie schept bepaalde verwachtingen, en deze verwachting komt niet altijd overeen met de snelheid van beslissing.”*, was nog een opmerking.

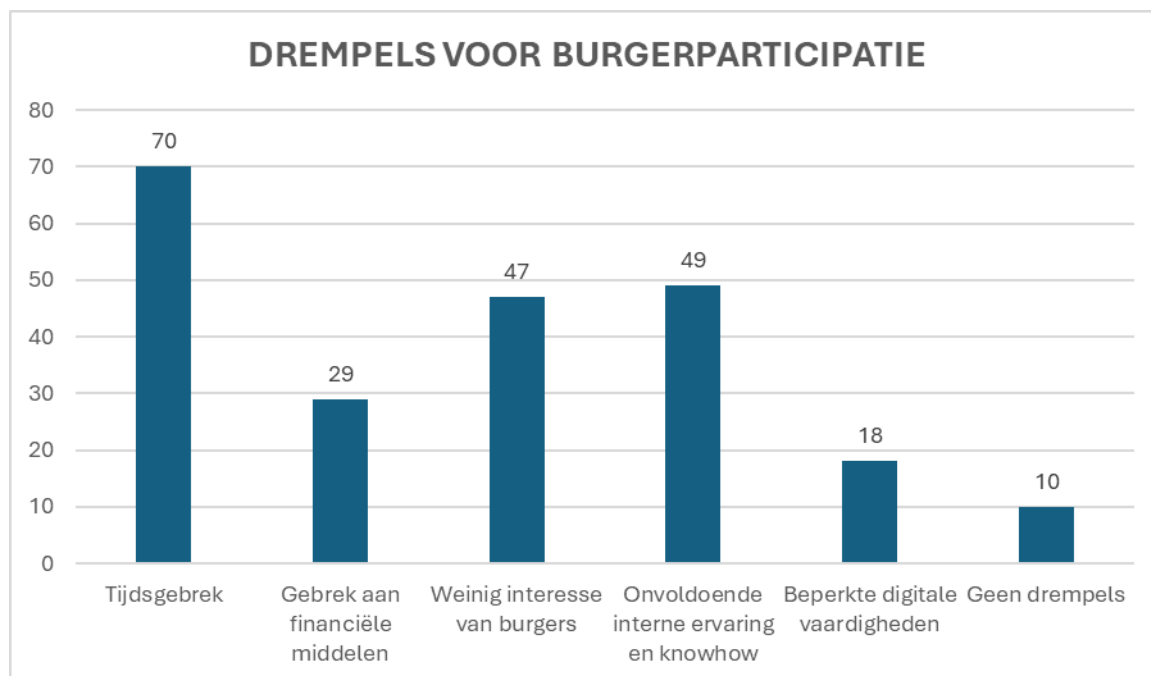
Participatiedrempels

15. Wat zijn de grootste drempels voor het lokale bestuur bij het organiseren van nieuwe projecten rond participatie?

Lokale besturen ervaren nog steeds veel drempels bij het organiseren van participatie-initiatieven. Een van de grootste uitdagingen is tijdsgebrek, 60% van de lokale besturen geeft aan deze drempel te ervaren. Organiseren van participatie-evenementen is namelijk vaak tijdrovend, en lokale besturen hebben al zeer veel andere verantwoordelijkheden. Tijdsgebrek is zowel een probleem in kleine als in grote gemeenten. Daarnaast blijkt dat in 25% van de lokale besturen een gebrek aan financiële middelen een belangrijke hindernis vormt voor het organiseren van dergelijke evenementen. Toch mag men het belang van burgerparticipatie niet over het hoofd zien, omdat betrokkenheid van de burgers bij het beleid niet alleen het vertrouwen in het lokaal bestuur versterkt, maar ook de legitimiteit van beslissingen vergroot.

In 40% van de respondenten blijkt er een gebrek aan interesse van burgers in participatie-initiatieven. Het is daarom cruciaal om burgers actief te stimuleren om deel te nemen, bijvoorbeeld via face-to-face communicatie met burgers, samenwerken met lokale verenigingen... Ook is er vaak onvoldoende interne ervaring en knowhow binnen de lokale overheid rond het thema participatie, 43% van de lokale overheden geven aan met dit probleem te kampen. Daarom is de verankering van participatie binnen lokale structuren zo belangrijk. Inzetten op participatie-experten of het aanstellen van een participatieambtenaar kan dit probleem helpen oplossen. Daarnaast geven 16% van de lokale besturen aan dat de beperkte digitale vaardigheden van burgers een probleem vormen, wat burgerparticipatie bemoeilijkt.

Andere moeilijkheden die lokale besturen vaak ondervinden is dat er een grote kloof is tussen het bestuur en de burgers. Dit kan men tegengaan door het bestuur naar de burger te brengen, in plaats van andersom. Door aanwezig te zijn in buurten en wijken kan het lokale bestuur het vertrouwen van burgers terugwinnen en weet men beter wat er leeft in de gemeente. Er valt op dat een aantal gemeenten aangeven dat ze geen drempels ondervinden bij het organiseren van deze initiatieven. Dit komt echter enkel voor in middelgrote en grote lokale besturen met een hoge prioriteit voor burgerparticipatie (een score van 4 of 5) waar participatie een integraal onderdeel van het alledaagse beleid is geworden.



APPENDIX

Overzicht van de vragen uit de online survey:

1. Uw stad of gemeente?
2. Hoeveel inwoners telt uw stad of gemeente?
3. Op een schaal van één tot vijf, hoe belangrijk acht het lokale bestuur burgerparticipatie in het beleidsproces?
4. Welke participatievormen heeft het lokaal bestuur al georganiseerd om burgerparticipatie te bevorderen?
5. Hoe worden burgers geïnformeerd over deze participatieve initiatieven?
6. Welke nieuwe participatieve initiatieven wil het lokale bestuur in de toekomst organiseren?
7. Welke plannen bestaan er om burgers te betrekken bij de meerjarenplanning in 2025?
8. Welke plannen bestaan er om lokale adviesraden te betrekken bij de meerjarenplanning in 2025?
9. Heeft uw lokaal bestuur plannen om de adviesraden te hervormen naar meer dynamische adviesraden?
10. Welke stappen heeft het lokaal bestuur ondernomen om deelname aan participatieve initiatieven te vergroten?
11. Welke inspanningen doet het lokale bestuur om ondervertegenwoordigde doelgroepen te bereiken?
12. Wat heeft het lokale bestuur geleerd uit eerdere participatie-initiatieven?
13. Welke participatievormen hebben volgens het lokale bestuur de grootste impact?
14. Hoe evalueert het lokale bestuur de effectiviteit van participatieve initiatieven?
15. Wat zijn de grootste drempels voor het lokale bestuur bij het organiseren van nieuwe projecten rond participatie?