

2025

Zevenaar stimuleert een actieve samenwerking tussen inwoners, gemeente en andere betrokken partners.

Het participatiekompas



GEMEENTE
ZEVENAAR

Het Participatiekompas

Zevenaar stimuleert actief samenwerking tussen
inwoners, gemeente en andere betrokken partners
Oktober 2025

Voorwoord

Als gemeente Zevenaar staan we aan het begin van een nieuwe fase in de manier waarop we samen met onze inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en andere betrokkenen vormgeven aan ons beleid en onze besluitvorming. In het collegeprogramma hebben we uitgesproken dat we de participatie willen vernieuwen: niet als doel op zich, maar als middel om samen tot betere besluiten te komen die breed gedragen worden.

Deze vernieuwingsslag vraagt om een andere houding van ons als overheid. We willen niet alleen informeren, maar écht in gesprek gaan. Niet alleen ophalen, maar ook samen ontwikkelen. Niet alleen luisteren, maar ook handelen op basis van wat we horen. Dat betekent dat we ruimte maken voor dialoog, voor initiatief van onderop, en voor het benutten van de kennis en ervaring die in onze samenleving aanwezig is.

Met dit nieuwe participatiebeleid leggen we de basis voor die verandering. Het biedt richting, kaders en inspiratie voor iedereen die betrokken is bij participatie: van ambtenaren tot raadsleden, van inwoners tot partners in de stad en dorpen. We nodigen iedereen uit om mee te doen, mee te denken en mee te beslissen.

Samen maken we Zevenaar sterker.

Aad van Orden
Wethouder Participatie
Gemeente Zevenaar



Inhoud

Voorwoord	2
1 Inleiding	4
2 Participatie in Zevenaar	5
3 Hoe werken we samen in Zevenaar?	6
3.1 Het participatiekompas	6
3.1.1 Wat is het?	6
3.1.2 Basisprincipes voor grondhouding & gedrag	7
3.1.3 Participatie en communicatie	8
3.1.4 Participatie en inclusie	9
3.2 Rol van wijk- en dorpsraden	9
3.3 De toolbox	10
3.3.1 Wat komt er in de toolbox?	10
4 Leren en evalueren & borging en continuïteit	11

1 Inleiding

De relatie tussen overheid en samenleving is in beweging. Inwoners, ondernemers en organisaties willen niet alleen geïnformeerd worden, maar actief bijdragen aan hun leefomgeving. Ze nemen initiatief, denken mee en willen verantwoordelijkheid dragen bij maatschappelijke onderwerpen zoals de energietransitie, klimaatverandering en het sociaal domein. De inwoner is immers expert van zijn eigen omgeving.

Ook de gemeente Zevenaar hecht grote waarde aan participatie. In het collegeprogramma "*Het moet anders en het gaat anders, samen!*" staat:

"Wij willen in gesprek met inwoners die ideeën hebben over waar wij mee bezig zijn. Ook willen we met de inwoners praten over wat wij doen en waarom. Wij moeten ons verhaal duidelijker overbrengen, het gesprek vaker aangaan, beter laten zien dat er iets te kiezen valt en dat de meningen en ideeën van onze inwoners serieus worden genomen. Onze inwoners hebben veel kennis en ervaring, die voor ons van waarde is. Door inwoners, ondernemers en instellingen actief te betrekken bij het maken van ons beleid en de uitvoering, verhogen we de kwaliteit van de plannen. Door ieders belang mee te nemen, kunnen we betere besluiten nemen waar meer mensen zich in kunnen vinden."

Doel van deze nota

Deze nota biedt een kader voor een gemeente brede visie op en gestructureerde werkwijze voor participatie. Het kader moet beleid, praktijk en bestuur verbinden en houvast bieden. We willen willekeur voorkomen, samenwerking versterken en resultaten beter borgen. De nota maakt inzichtelijk hoe participatieprocessen kunnen worden ingericht en welke basisprincipes en stappen daarbij van belang zijn.

Totstandkoming

Deze nota is een actualisatie van eerdere documenten (2018 en 2022). Ter voorbereiding zijn participatieprocessen geëvalueerd en gesprekken gevoerd op ambtelijk en bestuurlijk niveau. De nota sluit aan bij de visie *Samen Sterker* (2024), de communicatievisie (2022) en recente inzichten uit straatinterviews en online enquêtes (Opiniepijlers – Spectrum, 2025).



2 Participatie in Zevenaar

In Zevenaar zien we participatie als een actieve samenwerking tussen inwoners, gemeente, maatschappelijke organisaties, ondernemers en andere betrokkenen. Participatie is geen aparte fase, maar een vanzelfsprekend onderdeel van beleid, uitvoering en bestuur. We kiezen bewust voor de term samenwerking, omdat dit gelijkwaardigheid impliceert: iedere partij brengt eigen kennis, ervaring en perspectieven in en draagt bij aan het gezamenlijke doel. Tegelijkertijd erkennen we dat de gemeente in veel gevallen een sturende en besluitvormende rol heeft, vanuit haar wettelijke verantwoordelijkheden. Die rol hoeft gelijkwaardigheid echter niet uit te sluiten, zolang er ruimte blijft voor initiatief, dialoog en gezamenlijke afwegingen.

"Alleen ga je sneller, samen kom je verder."

Participatie is maatwerk en vraagt om een gedeelde houding in de hele organisatie. Zowel inwonersparticipatie als overheidsparticipatie vallen binnen deze visie. We stimuleren een cultuur waarin initiatiefnemers – van binnen én buiten de gemeente – echt contact maken, maximaal open zijn, duidelijk communiceren, ruimte laten voor maatwerk en in contact blijven. Zo bouwen we aan vertrouwen, inclusie en duurzame relaties.

Wat is het verschil tussen inwoners- en overheidsparticipatie?

Bij **inwonersparticipatie** neemt de overheid het initiatief en worden inwoners actief betrokken bij het vormgeven van beleid, plannen of projecten.

Bij **overheidsparticipatie** nemen inwoners of maatschappelijke organisaties het initiatief, waarbij de overheid een ondersteunende en faciliterende rol vervult.

In beide gevallen is sprake van een proces waarin verschillende partijen invloed uitoefenen op en samenwerken aan collectieve vraagstukken die hen aangaan.

Grote gemeentelijke opgaves waarin participatie een belangrijke rol speelt

Omgevingswet
Integraal gebiedsgericht werken
Sterke Lokale Teams
Energie- en warmtetransitie
Nieuwe scholen
Revitaliseringsprojecten

3 Hoe werken we samen in Zevenaar?

Participatie is niet nieuw, maar we merken dat het belangrijk is om samen met elkaar de uitgangspunten en spelregels beter vast te leggen en integreren in ons werken. Daarbij moeten we ook bedacht zijn op het feit dat participatie maatwerk is. Participatie vraagt een gedeelde houding in de hele organisatie. Uitgaande van de gedachte dat we samen verder komen en betere en breder gedragen resultaten bereiken. Daarbij zijn we ons wel bewust van het feit dat elke situatie anders is en om maatwerk vraagt. Wat in het ene traject een goede aanpak was betekent niet automatisch dat diezelfde aanpak in andere projecten ook succesvol is. Daarom wordt het **Participatiekompas** voorgesteld als toekomstig middel om participatie als rode draad in de organisatie te laten landen.

3.1 Het participatiekompas

Een kompas is een navigatie-instrument dat de hoofdrichtingen aangeeft door middel van een vrij beweegbare magneet die zich richt naar het magnetisch noorden van de aarde. Het is een essentieel hulpmiddel voor oriëntatie en wordt gebruikt om de weg te wijzen, vooral wanneer men de weg kwijt is door mist of dichte begroeiing.

3.1.1 Wat is het?

Het *Participatiekompas* is een instrument dat helpt om participatie binnen de gemeente Zevenaar op een uniforme, bewuste en kwalitatieve manier vorm te geven. Het verkleint de kans op willekeur en ondersteunt bij het maken van een onderbouwde keuze voor een passende samenwerkingsvorm. Het kompas biedt concrete handvatten voor het bepalen en vormgeven van het participatieproces, afgestemd op de context en betrokken partijen.

Wanneer gebruik je het kompas?

Het kompas wordt **altijd aan de voorkant** van een traject ingezet – bij de start van een opdracht, project of beleidsproces – wanneer de ruimte voor invloed het grootst is. Een goede analyse van de situatie en bestaande kaders is essentieel. Op basis daarvan doorloop je het kompas stap voor stap. Start bij elke nieuwe opdracht of situatie opnieuw met het kompas. Binnen één traject kunnen verschillende groepen betrokken zijn, wat vraagt om één grote samenwerkingsvorm of meerdere samenwerkingsvormen.

Wat doet het kompas?

Het kompas:

- wijst de weg naar het juiste '**samenwerkingsvorm**', gebaseerd op de participatieladder (zie hieronder);
- verwijst vervolgens direct naar passende **instrumenten en werkvormen** uit de toolbox (zoals handreikingen/blauwdrukken, inspiratie en formuleren), zie paragraaf 3.2;
- helpt bij het onderbouwen van keuzes richting samenwerkingspartners.



Bij het doorlopen van het kompas worden onder andere de volgende aspecten meegenomen:

- Mate van invloed
- Mate van impact
- Mate van betrokkenheid
- Kaders, randvoorwaarden en doelen
- Samenwerkingspartners / rol van bestaande organisaties
- Eigenaarschap en verantwoordelijkheid

Twijfel of aanvullende kansen?

Geeft het kompas geen duidelijke richting, of zie je mogelijkheden voor intensievere samenwerking?

Neem dan contact op met de **participatieadviseur**. De uitkomst van het kompas is een **minimale eis**, geen beperking.

De richtingen van het participatiekompas

De samenwerkingsvormen – de ‘windrichtingen’ binnen het participatiekompas – zijn momenteel gebaseerd op de participatieladder van Van Edelenbos & Monnikhof (2001), die verschillende niveaus van burgerparticipatie beschrijft. Hoewel deze ladder jarenlang een bruikbaar kader bood, sluit hij steeds minder aan bij de actuele praktijk. De focus ligt namelijk uitsluitend op wat inwoners kunnen doen binnen gemeentelijke processen, terwijl we in Zevenaar steeds vaker inzetten op *overheidsparticipatie*: situaties waarin de gemeente zich actief aanpast aan initiatieven van inwoners en maatschappelijke partners.

In de afgelopen jaren zijn er diverse nieuwe modellen ontwikkeld die beter recht doen aan deze wederkerigheid. Deze modellen maken ruimte voor vormen van participatie waarin inwoners niet alleen meedenken of meebeslissen, maar ook daadwerkelijk eigenaarschap en verantwoordelijkheid kunnen nemen – zoals bij het uitdaagrecht. Steeds meer gemeenten ontwikkelen hun eigen participatieladders of -modellen, in samenwerking met betrokken partners, om recht te doen aan lokale context en ambities. Ook in Zevenaar onderzoeken we hoe we de huidige ladder kunnen door ontwikkelen tot een eigentijds en inclusief model dat zowel overheidsparticipatie als inwonersparticipatie ondersteunt.

Ontwikkeling van het participatiekompas

Het kompas wordt samen met inwoners, maatschappelijke organisaties en andere partners ontwikkeld en afgestemd. Participatie is immers maatwerk. Regelmatig gebruik en gezamenlijke reflectie zijn essentieel. Daarom is het kompas een vast onderdeel van de **verplichte training participatie** en organiseren we jaarlijks **participatiegesprekken** met gebruikers (inwoners, ambtenaren, organisaties) van het kompas. De gemeente Arnhem en de gemeente Utrecht hebben vergelijkbare, inspirerende voorbeelden.

3.1.2 Basisprincipes voor grondhouding & gedrag

We kiezen in Zevenaar bewust voor een aantal basisprincipes voor de grondhouding en gedrag van iedere samenwerkingspartner. De basisprincipes fungeren net als de aarde als een grote magneet, en het kompas reageert op dit magnetische veld. De basisprincipes zijn een selectie van de uitgangs- en kompaspunten uit de Participatieleidraad (2022) en de Notitie Participatie (2018).

De basisprincipes sluiten aan bij de drie kernwaarden van de gemeente Zevenaar: klantgericht, verbindend en resultaatgericht.

- **Echt contact maken**

Initiatiefnemers (inwoner, gemeente, organisaties of andere partners) kiezen voor een vorm van participatie die dichtbij de belanghebbenden staat en waarbij het goede gesprek / het echte contact volop de ruimte krijgt. Dat betekent ook dat je je als initiatiefnemer verdiept in de (omgeving van) de ander.

- **Maximaal open zijn**

Bij gewenste ontwikkelingen maken initiatiefnemers inzichtelijk aan de voorkant welke maximale ruimte er is voor belanghebbenden. Dit vergt maatwerk per onderwerp.

- **Duidelijk zijn**

Wat kunnen we van wie verwachten en wat niet?

Initiatiefnemers communiceren helder over wat wel en niet mogelijk is. De kaders waarbinnen initiatiefnemers opereren worden vooraf helder aangegeven. Dit kunnen bijvoorbeeld wettelijke- of financiële kaders zijn. Betrokkenen of belanghebbenden durven 'nee' te zeggen, maar denken ook mee over alternatieven. Initiatiefnemers laten bij acties en plannen goed zien wat het oplevert en voor wie.

- **Ruimte laten voor maatwerk**

Loslaten en vrijheid geven betekent ook dat er verschillen ontstaan. Dit mag en kan, zolang het geen willekeur is. Initiatiefnemers leggen uit waarom ze doen wat ze doen en vertrouwen daarbij op hun eigen professionele kwaliteit. En de ander vertrouwt daar ook op.

- **In contact blijven**

Initiatiefnemers, inwoners en professionals trekken samen op en werken samen aan de leefbaarheid in onze gemeente. Door in gesprek te blijven, worden botsende belangen omgezet in 'samen leven, samen leren'. Steeds opnieuw zoeken we elkaar op voor een open gesprek. Contact houden is daarbij erg belangrijk.

Een succesverhaal: Project Zonnemaat

Het project Zonnemaat is een voorbeeld van hoe de gemeente Zevenaar participatie in de praktijk succesvol heeft vormgegeven. Via het online platform Zevenaar Verbindt kregen inwoners de gelegenheid om mee te denken over de herinrichting van hun buurt. De gemeente zette in op laagdrempelige digitale participatie, waarbij bewoners hun mening konden geven over ontwerpkeuzes, inrichting van de openbare ruimte en sociale voorzieningen.

Wat dit project onderscheidt, is de combinatie van online en fysieke participatievormen, en de actieve terugkoppeling van resultaten. Inwoners zagen concreet wat er met hun input is gedaan. De gemeente noemt het proces transparant, inclusief en goed georganiseerd. Er is breed draagvlak ontstaan voor de plannen, mede dankzij de tijdige en duidelijke communicatie en het serieus nemen van bewonerssignalen.

Zonnemaat wordt door de gemeente en door inwoners gezien als een voorbeeldproject dat laat zien hoe participatie kan bijdragen aan betere plannen én meer vertrouwen in de overheid.

3.1.3 Participatie en communicatie

Participatie is geen synoniem voor communicatie, maar gaan hand in hand. Waar communicatie gericht is op het informeren van inwoners en andersom, draait participatie om het actief samenwerken tussen inwoners, gemeente en andere betrokkenen. Toch zijn participatie en communicatie onlosmakelijk met elkaar verbonden: zonder heldere, tijdige en transparante communicatie kan participatie niet effectief plaatsvinden. *Goede communicatie vormt de basis voor vertrouwen, wederzijds begrip en een gelijkwaardige dialoog tussen gemeente en inwoners (uit de communicatievisie, 2022).*



3.1.4 Participatie en inclusie

We weten dat een deel van de samenleving niet of nauwelijks deelneemt aan participatieprocessen of burgerinitiatieven. Dat kan een weloverwogen keuze zijn, maar het kan ook betekenen dat de manier van samenwerken onvoldoende aansluit. Dit botst met wat er in onze Lokale Inclusie Agenda (2025) staat beschreven: 'Inclusie betekent voor ons: een samenleving waarin iedereen mee kan doen. Ook als je een beperking hebt of een andere achtergrond of situatie.'

We zullen ons daarom als gemeente extra inzetten om o.a. de volgende groepen inwoners/stemmen te bereiken:

Mensen die fysieke en mentale ontoegankelijkheid ervaren
Mensen die minder digitaal vaardig zijn
Mensen die de taal minder goed beheersen
Jongeren
Mensen die geen of weinig vertrouwen hebben in de (lokale) overheid
Mensen die minder in staat zijn om bijeenkomsten bij te wonen, maar wel ideeën hebben
(zoals jonge ouders en ondernemers)
Ervaringsdeskundigen
Stem van toekomstige inwoners en generaties
Stem van het klimaat

Schakel mensen in die deze groepen wel bereiken! (zie paragraaf 3.2)

3.2 Rol van wijk- en dorpsraden

Binnen de gemeente Zevenaar vervullen dorps- en wijkraden een waardevolle rol in het versterken van de lokale betrokkenheid. Deze raden zijn goed ingebed in hun gemeenschap en beschikken over directe lijnen met inwoners, waardoor zij signalen en behoeften vroegtijdig kunnen opvangen. Naast het organiseren van activiteiten die sociale cohesie bevorderen, hebben zij een signalerende en verbindende functie richting de gemeente. De gemeente beschouwt deze raden als serieuze en professionele gesprekspartners in participatieprocessen.

3.3 De toolbox

Het is al een lange tijd een wens van de gemeente om een 'participatie toolbox' te hebben met concrete handvatten om participatie vorm te geven. De instrumenten die in de toolbox zitten dragen, net als het participatiekompas, bij aan de kwaliteit van participatie, verkleint de kans op willekeur en het bespaard tijd voor de initiatiefnemer. Het wiel hoeft niet opnieuw te worden uitgevonden.

Er komt één toolbox voor alle samenwerkingspartners. De toolbox is gekoppeld aan het participatiekompas. De beleidsregels participatie van de Omgevingswet worden als uitgangspunten meegenomen voor het participatiekompas en ter inspiratie van de instrumenten.

3.3.1 Wat komt er in de toolbox?

- Overzicht van rollen en zeggenschap
- Overzicht van mogelijke gespreksvormen (inclusief voorwaarden voor succes)
Online en offline, platforms, sociale media en participatieapps
- Goede, inspirerende voorbeelden (in beeldverslag)
- Een handreiking voor veel voorkomende gespreksvormen
- Veel voorkomende middelen (denk aan: dilemmakaartjes, visuele peiling)
- Advies voor het bereiken van minder makkelijk te bereiken doelgroepen/stemmen
- In de toolbox wordt een aparte 'lijn' ontwikkeld ten behoeve van de Omgevingswet.

Om de instrumenten zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij wat initiatiefnemers nodig hebben, wordt de toolbox gevuld in samenwerking met de partners. Bovenstaande instrumenten blijken uit ervaring van eerdere participatietrajecten in ieder geval helpend. Daarom wordt er in Q1 en Q2, direct ingezet op de ontwikkeling van een aantal van deze instrumenten.



4 Leren en evalueren & borging en continuïteit

De gemeente Zevenaar stimuleert een lerende organisatie waarin ruimte is voor experiment, reflectie en verbetering. Dit is een essentiële voorwaarde voor het succes van het participatiekompas en voor het ontwikkelen van een gedeelde houding binnen de organisatie en haar samenwerkingspartners. Participatie is geen vaststaand proces, maar een dynamisch samenspel dat vraagt om voortdurende afstemming van het kompas.

Het beleidskader wordt periodiek geëvalueerd op basis van praktijkervaringen, feedback van betrokkenen en signalen uit de samenleving. Daarbij wordt gebruikgemaakt van verschillende kennisbronnen: ervaringskennis van inwoners en partners, professionele inzichten van medewerkers en beleidsmatige reflectie. De uitkomsten van deze evaluaties worden benut om het kompas, de werkwijze en ondersteunende instrumenten door te ontwikkelen.

Het jaar 2026 wordt gezien als een startjaar, waarin het beleidskader nog verder wordt vormgegeven, daarna vindt er **ieder jaar** een integrale evaluatie plaats van de participatievisie en het participatiekompas.

De resultaten worden besproken in een reflectiegroep met interne en externe samenwerkingspartners. Waar nodig worden aanpassingen voorgesteld en ter besluitvorming voorgelegd aan het college en/of raad.

Door deze evaluatiecyclus structureel te hanteren, borgen we dat het participatiebeleid meebeweegt met maatschappelijke ontwikkelingen en blijft aansluiten bij de behoeften van inwoners en partners.