



UHASSELT

KU LEUVEN



Maastricht University

KNOWLEDGE IN ACTION

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

De ontwikkeling van nieuwe burgerparticipatievormen in de Vlaamse gemeenten.

Anne-Sophie Colson

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Johan ACKAERT

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

www.uhasselt.be
Universiteit Hasselt
Campus Hasselt:
Martelarenlaan 42 | 3500 Hasselt
Campus Diepenbeek:
Agoralaan Gebouw D | 3590 Diepenbeek

2020

2021



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

De ontwikkeling van nieuwe burgerparticipatievormen in de Vlaamse gemeenten.

Anne-Sophie Colson

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Johan ACKAERT

Samenvatting

De laatste jaren is de verhouding tussen de overheid en haar burgers gewijzigd. De burger bevindt zich tegenwoordig niet meer in een ondergeschikte positie en verwacht partnerschap en samenwerking van de overheid. Burgerparticipatie kan een goede manier zijn om deze samenwerking tot stand te brengen.

De overheid beseft dat zij haar burgers dient te informeren en dat ze ruimte moet laten voor inspraak. De Vlaamse Decreetgever bracht dit dan ook tot uiting door de regeling rond burgerparticipatie opnieuw, weliswaar minder gedetailleerd dan voorheen, op te nemen in het Decreet Lokaal Bestuur.

Deze masterproef onderzoekt hoe Vlaamse gemeenten (binnen het juridisch kader van het Decreet Lokaal Bestuur) aan hun burgers mogelijkheden tot burgerparticipatie aanbieden via de *gemeentelijke website*. Een empirisch onderzoek van 187 Vlaamse gemeentelijke websites bracht meer duidelijkheid over de praktische toepassing.

Dit onderzoek van de Vlaamse gemeentelijke websites zal aantonen dat zo goed als alle Vlaamse gemeenten enige vorm van burgerparticipatie aanbieden op hun gemeentelijke website. Dit ligt in lijn met de algemene verplichting voor de Vlaamse gemeenten om te voorzien in burgerparticipatie zoals bepaald in het Decreet Lokaal Bestuur.

De regeling inzake burgerparticipatie onder het Decreet Lokaal Bestuur werd grotendeels overgenomen uit het Gemeente- en het OCMW-decreet. De decreetgever koos er ditmaal echter wel voor om de regeling *minder gedetailleerd* uit te werken. De doelstelling van de decreetgever was: de lokale besturen een *grote autonomie* te geven bij het uitbouwen van hun beleid rond burgerparticipatie, om zo de *gemeentelijke democratie* te versterken.

Dat Vlaamse gemeenten veel vrijheid kregen om hun participatiebeleid uit te werken zal ook blijken uit dit onderzoek. Identieke opzoekingen op websites van verschillende gemeenten geven namelijk zeer uiteenlopende resultaten. Vlaamse gemeenten hebben een gevarieerd aanbod inzake burgerparticipatie. Er is enerzijds variatie in de diverse vormen van participatie maar ook in de manier van weergave op de gemeentelijke websites. Dit gebrek aan uniformiteit toont dat de Vlaamse gemeenten hun participatiebeleid inderdaad op autonome wijze vormgeven.

Het gebrek aan uniformiteit kan positief bekeken worden, in die zin dat gemeenten erg vrij zijn om burgerparticipatie inhoudelijk vorm te geven. Echter een gebrek aan uniformiteit kan er ook toe leiden dat de burger die op zijn gemeentelijke website gaat zoeken hoe hij kan participeren, zijn weg naar participatie niet vindt. Verder zal uit dit onderzoek ook blijken dat burgers van gemeenten met een grotere bevolking, relatief meer kans hebben om op hun website informatie over participatiemogelijkheden terug te vinden.

Dankwoord

Het indienen van deze masterproef betekent dat ik aan het einde ben gekomen van een zeer boeiende rechtenopleiding. De laatste vijf jaren zijn werkelijk omgevlogen. Mijn keuze voor een masterproef met als thema "burgerparticipatie" was een mooie aanvulling op de opleidingsonderdelen binnen mijn afstudeerrichting "corporate law".

Tijdens het schrijven van deze masterproef heb ik van verschillende mensen steun mogen ontvangen. Ik wil dan ook van deze gelegenheid gebruik maken om hen hiervoor te bedanken.

In de eerste plaats wil ik mijn promotor, professor Ackaert, bedanken voor de uitstekende begeleiding. Dankzij zijn deskundigheid, duidelijkheid en vlotte bereikbaarheid (zelfs ten tijde van de corona lockdown) was het schrijven van deze masterproef echt een fijne en zeer leerrijke ervaring.

Daarnaast wil ik mijn ouders bedanken voor de morele en financiële steun gedurende de afgelopen jaren. Vervolgens wil ik mijn dochter bedanken voor al haar geduld de laatste vijf jaren en voor de fijne momenten van afleiding tussendoor.

Tot slot wil ik ook mijn vriendinnen bedanken voor hun steun, inbreng en interessante gesprekken.

Anne-Sophie Colson, Lanaken, 11 mei 2021

INLEIDING	5
A. Probleemstelling	5
B. Onderzoeksvraag	6
C. Deelvragen	6
D. Onderzoeksmethoden.....	7
E. Afbakening	7
HOOFDSTUK I. Wat is burgerparticipatie	9
1.1 Het begrip burgerparticipatie: een definitie.....	9
1.2 Elementen van deze definitie.....	10
1.2.1 Vrijwilligheid	10
1.2.2 Beïnvloeding	10
1.2.3 Besluitvorming van de overheid	11
1.2.4 Particuliere actoren	11
1.2.5 Door de overheid georganiseerd	11
1.3 Andere veelgebruikte benamingen voor participatie	12
1.3.1 Participatie en inspraak	12
1.3.2 Beleidsparticipatie, coproductie en burgerinitiatieven	12
1.4 Waarom burgerparticipatie	13
1.5 Tussenconclusie.....	14
Hoofdstuk II De maatschappelijke evolutie en burgerparticipatie	15
2.1 Evolutie van het bestuur.....	15
2.1.1 De overheidstaken.....	15
2.1.2 De interne organisatie van de overheid	16
2.1.3 De relatie van de overheid met andere actoren.....	17
2.1.4 De controle van de overheid	18
2.2 Evolutie van de maatschappij en haar burgers	18
2.2.1 Individualisering.....	18
2.2.2 Combinatie van hiërarchie naar partnerschap	19
2.2.3 Complexe maatschappij.....	20
2.2.4 Technologische ontwikkelingen.....	20
2.3 Juridische evolutie	21
2.4 Tussenconclusie.....	22
HOOFDSTUK III. Regelgeving inzake burgerparticipatie op lokaal niveau	25
3.1 Juridische grondslag voor participatie op lokaal niveau	25
3.1.1 Het Gemeentedecreet en het OCMW-decreet.....	25
3.1.2 Het Decreet Lokaal Bestuur	26
3.1.3 Het Bestuursdecreet.....	28
3.1.4. Algemene rechtsbeginselen	30
3.2 Wie is bevoegd om participatie te regelen op lokaal niveau.....	30
3.3 Tussenconclusie.....	33
HOOFDSTUK IV. Diverse vormen van burgerparticipatie in het Decreet Lokaal Bestuur	35
4.1 Klachtenbehandeling	35
4.2 Inspraak	36
4.3 Verzoekschriften aan de gemeenteraad.....	37
4.4 Adviesraden en overlegstructuren	37
4.5 Agendasetting door burgers	38
4.6 Volksraadpleging	38
4.7 Budgethouderschap.....	39
4.8 Open gemeenteraadscommies	40

4.9 Reglement	41
Hoofdstuk V: Voordelen, vaststellingen en valkuilen rond participatie vandaag	43
5.1 Voordelen	43
5.2 Vaststellingen en pijnpunten	43
5.2.1 Algemeen.....	43
5.2.3 Werking administratie	44
5.2.4 Politieke werking	45
5.2.5 Werking maatschappelijk middenveld	46
5.2.5 De burger.....	47
5.2.6 Informatiedoorstroom.....	49
5.2.7 Politieke landschap.....	49
5.3 Tussenconclusie.....	49
HOOFDSTUK VI. Burgerparticipatie in Vlaamse gemeenten – empirisch onderzoek	51
6.1 Inleiding	51
6.2 Onderzoeksmethodologie – het onderzoekstechnisch ontwerp	52
6.2.1 Kwalitatief onderzoek.....	52
6.2.2 Onderzoekssubjecten	52
6.2.3 Dataverzameling.....	53
6.2.4 Vooronderzoek centrumsteden.....	54
6.2.5 Criterium gebruiksvriendelijkheid	55
6.2.6 Data-analyse	56
6.3 Onderzoeksresultaten	56
6.3.1 Fase 1: Resultaten na ingave “Burgerparticipatie” , “Participatie” of “Inspraak” in zoekfunctie	56
6.3.2 Fase 2: Resultaat participatievormen uit het Decreet Lokaal bestuur	59
6.3.3 Fase 3: resultaten gebruiksvriendelijkheid	63
6.4 Besluit	64
HOOFDSTUK VII Besluit en aanbevelingen	67
7.1 Besluit	67
7.2 Bemerkingen en aanbevelingen.....	68
Bibliografie.....	71
Bijlagen	83

INLEIDING

A. Probleemstelling

1. De laatste decennia is de verhouding tussen de burger en de overheid fundamenteel gewijzigd. Oorspronkelijk was er nog een duidelijke verticale verhouding tussen de overheid en haar burgers zichtbaar. De burger bevond zich toen in een ondergeschikte positie ten opzichte van de overheid. Tegenwoordig is er sprake van een horizontale relatie. De burger verwacht samenwerking en partnerschap van de overheid.¹

2. Burgerparticipatie kan een goede manier zijn om deze samenwerking tot stand te brengen. Voor de burger is het dan ook van groot belang dat lokale overheden hier mogelijkheden toe voorzien.² De strikt hiërarchische verhoudingen van weleer worden door burgers niet langer aanvaard. Bovendien is de burger zelf ook veel mondiger is geworden. Dit alles, in combinatie met de algemene juridisering van de samenleving maakt dat misnoegde burgers bovendien veel sneller naar de rechtbank zullen stappen.³

3. Dit is ook de overheid niet ontgaan. De overheid ziet in dat het in de huidige maatschappij ongepast is om nog systematisch beslissingen te nemen zonder de burger hierover eerst te informeren of zonder ruimte voor inspraak te laten. Zij beseft dat transparantie, communicatie en participatie erg belangrijk zijn in haar relatie met de burger. De overheid gaat daarom meer en meer op zoek naar draagvlak door in interactie te gaan met de burger.⁴

4. Dit komt ook tot uiting in de recente regelgeving, waarin er aandacht is voor de ontwikkeling van burgerparticipatie. Het Decreet over het lokaal bestuur⁵ (hierna Decreet Lokaal bestuur) werd op 21 december 2017 door het Vlaams Parlement goedgekeurd. Dit decreet werd op 22 december 2018 door de Vlaamse regering bekrachtigd. Het geeft uitvoering aan het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019. Dit akkoord bepaalde dat er een *nieuw regelgevend kader* moest komen waarin de verhoudingen tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen werden vastgelegd.⁶ Het Decreet Lokaal Bestuur heeft daarom diverse bestaande decreten over werking en de organisatie van de Vlaamse lokale besturen samengevoegd. Zo vervangt en bundelt het Decreet Lokaal Bestuur in één omvattend decreet: het Gemeentedecreet, het OCMW-Decreet, het Decreet Vrijwillige Samenvoeging

¹ E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 95-98; A. PATTYN, "Bemiddeling in overheidscontext: bemiddeling bij Vlaamse infrastructuurprojecten als praktijkvoorbeeld", *TOO* 2021, nr. 1, 109; T. JANSEN, 'Prof UHasselt: "Laat burgers taken van de gemeenten overnemen"', *Het Belang van Limburg* 24 oktober 2020, https://www.hbvl.be/cnt/dmf20201023_93942762.

² T. JANSEN, "De gemeenterapporten: gemeenten geven inwoners te weinig inspraak in beleid", *Het Belang van Limburg*, 8 oktober 2020, https://www.hbvl.be/cnt/dmf20201007_94172011.

³ E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 95-98; A. PATTYN, "Bemiddeling in overheidscontext: bemiddeling bij Vlaamse infrastructuurprojecten als praktijkvoorbeeld", *TOO* 2021, nr. 1, 109; T. JANSEN, 'Prof UHasselt: "Laat burgers taken van de gemeenten overnemen"', *Het Belang van Limburg* 24 oktober 2020, https://www.hbvl.be/cnt/dmf20201023_93942762.

⁴ A. PATTYN, "Bemiddeling in overheidscontext: bemiddeling bij Vlaamse infrastructuurprojecten als praktijkvoorbeeld", *TOO* 2021, nr. 1, 109.

⁵ Decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, *BS* 15 februari 2018, 11050.

⁶ Regeringsverklaring van de Vlaamse Regering, *Parl. St.* VI.Parl. 2014, nr. 31/1, 13; S. HENNAU, S. KEUNEN en S. VAN GARSSE (eds.), *Het decreet lokaal bestuur*, Brugge, Vanden Broele, 2018, V.

van Gemeenten en het Decreet Intergemeentelijke Samenwerking.⁷ Het gevolg hiervan moest zijn "een drastische inperking en vereenvoudiging van de bestuurlijke regels en meer gemeentelijke democratie".⁸

5. Op het vlak van burgerparticipatie bevat het Decreet Lokaal Bestuur dus, in vergelijking met het Gemeentedecreet, *minder gedetailleerde regelingen*. De gemeenten kregen met andere woorden meer ruimte om *zelf* een invulling te geven aan burgerinitiatieven. De decreetgever koos hier bewust voor omwille van het deregulerend effect en om de lokale besturen meer autonomie te geven in hun participatiebeleid.⁹

B. Onderzoeksvraag

6. Deze masterproef heeft tot doel te onderzoeken of gemeenten al gebruik maken van deze mogelijkheid om hun participatiebeleid vrij in te vullen. Volgende onderzoeksvraag zal dan ook beantwoord worden: "Hoe verloopt het aanbod van burgerparticipatie op de Vlaamse gemeentelijke websites ten aanzien van het juridisch kader in het Decreet Lokaal Bestuur? "

C. Deelvragen

7. Om deze centrale onderzoeksvraag te beantwoorden is het nuttig om eerst de volgende deelvragen te onderzoeken:

- Wat is burgerparticipatie?
- Hoe is burgerparticipatie ontstaan?
- Welke zijn mogelijke vormen van burgerparticipatie?
- Hoe is burgerparticipatie wettelijk geregeld?
 - Hoe is het wetgevend kader tot stand gekomen?
 - Hoe is dit wetgevend kader geëvolueerd?
 - Wat was de bedoeling van de decreetgever in het nieuwe Decreet Lokaal Bestuur met betrekking tot burgerparticipatie?
- Wat is de invloed van een veranderende maatschappij en burger op het begrip burgerparticipatie?
- Bereikt het nieuwe decreet haar doelstelling vanuit het vertrekpunt van een digitaal onderzoek?
- Wat zijn eventuele pijnpunten rond burgerparticipatie onder het huidige Decreet Lokaal bestuur?
- Wat zijn aanbevelingen voor de toekomst?

⁷ J.P. VAN SPEYBROECK, E. VERMEIREN, J. EGGERMONT, C. GYSEN, H. HOSKENS, L. JOLIE, M. NIDLAHCEN, K. PARMENTIER, D. STOFFELEN, K. VAN DE PEER, T. VAN DYCK, W. VANCLEYNENBREUGEL, J. VOETS, *Het Decreet Lokaal Bestuur - Een praktische gids*, Brugge, die Keure, 8.

⁸ Regeringsverklaring van de Vlaamse Regering, *Parl. St.* VI.Parl. 2014, nr. 31/1, 13; S. HENNAU, S. KEUNEN en S. VAN GARSSE (eds.), *Het decreet lokaal bestuur*, Brugge, Vanden Broele, 2018, V.

⁹ MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/1, 3 en 6; E. LANCKSWERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 208.

D. Onderzoeksmethoden

8. **Juridische analyse** – Om een onderzoek te voeren naar het verloop van burgerparticipatie ten aanzien van het Decreet Lokaal Bestuur is er een grondige juridische analyse van de regels inzake burgerparticipatie op gemeentelijk vlak noodzakelijk. Daarom wordt door middel van een literatuurstudie de huidige, evenals de vroegere regelgeving overlopen en in de masterproef beschreven. Zowel de regelgeving als de parlementaire voorbereidingen, rechtsleer en eventuele rechtspraak zullen hierbij worden nagegaan. Ook zal worden onderzocht of er beginselen van behoorlijk bestuur relevant zijn voor een juridische benadering van burgerparticipatie.

9. **Bestuurskundige analyse** – Om eventuele knelpunten bloot te leggen en juridische vragen te kunnen stellen is het vervolgens ook belangrijk om na te gaan wat er zich in de praktijk afspeelt. Louter juridische bronnen geven immers onvoldoende inzicht in de diverse participatievormen. Er zal dus ook bestuurskundige literatuur bestudeerd worden die meer duidelijkheid schept in de participatieprocessen.

10. **Praktijkonderzoek** – Nagaan *hoe* burgerparticipatie verloopt ten aanzien van het Decreet Lokaal Bestuur vereist een praktijkonderzoek. Dit zal bekijken hoe burgerparticipatie, onder de nieuwe regeling in de praktijk tot uiting komt. Meer concreet zal er worden onderzocht hoe burgerparticipatie uitvoering krijgt in de Vlaamse gemeenten. Er wordt nagegaan op welke manier zij tegenwoordig invulling geven aan participatievormen. Er zal gebruik gemaakt worden van de methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek om de nodige informatie vanuit de gemeenten te verkrijgen. De masterproef zal door deze combinatie van onderzoeksmethoden een multi- of interdisciplinair karakter krijgen.

E. Afbakening

11. **Websites Vlaamse gemeenten** - Deze masterproef onderzoekt hoe burgerparticipatie verloopt in de *Vlaamse gemeenten* ten aanzien van het Decreet Lokaal Bestuur. Het praktijkonderzoek zal gevoerd worden door na te gaan welke vormen van burgerparticipatie er zijn terug te vinden de op de Vlaamse gemeentelijke *websites*. Het is mogelijk dat de gemeenten daarbuiten nog andere participatiemogelijkheden voorzien. Deze zullen in deze masterproef niet onderzocht worden.

HOOFDSTUK I. Wat is burgerparticipatie

1.1 Het begrip burgerparticipatie: een definitie

12. **Geen algemene definitie** - Een algemene definitie van "participatie" is niet terug te vinden in de federale of de Vlaamse wetgeving. Dit begrip kan dan ook zeer uiteenlopende invullingen krijgen. Men kan bijvoorbeeld participeren door aandelen aan te kopen in een vennootschap, maar men kan ook participeren in het onderwijs. Er is werknemersparticipatie, cultuurparticipatie, sociale participatie, participatie in het beleid enzovoort. Er bestaat dus erg veel variatie in de ladingen die dit begrip dekt. Hetgeen gemeenschappelijk is aan deze diverse invullingen is dat het steeds gaat om het *deelnemen of meedoen* aan iets. Afgezien van dat zijn er weinig gemeenschappelijke punten te vinden.¹⁰

13. Deze masterproef onderzoekt "burgerparticipatie". Dit gaat dus over participatie die plaatsvindt in de relatie tussen de burgers en de overheid. Ook binnen dit meer specifiek omschreven terrein kan er geen sluitende *juridische definitie* worden teruggevonden. Binnen de federale en Vlaamse wetgeving wordt dit begrip dus noch op algemene wijze noch in de meer specifieke betekenis van het beïnvloeden van het bestuur gedefinieerd. Ook binnen de *rechtspraak* is er geen definitie terug te vinden. In de *rechtsleer* zijn de definities uiteenlopend.¹¹ Het *De Valcks juridisch woordenboek* definieert "participatie" in de economische zin als: "Het bezit van maatschappelijke rechten in een andere onderneming"¹². Deze definitie kan niet gebruikt worden in deze masterproef aangezien ze niets bepaalt over enige vorm van deelname aan *het beleid*. Ook de definitie van het begrip "inspraak" als de "mogelijkheid die aan werknemers geboden wordt om ondernemingsbeslissingen te beïnvloeden" uit *De Valcks juridisch woordenboek* volstaat hier niet.¹³

14. Voor de afbakening van deze masterproef wordt er daarom aangesloten bij de volgende definitie van het begrip "participatie" door E. LANCKSWEEERDT: "**Participatie is het op een vrijwillige wijze beïnvloeden van de besluitvorming van de overheid door particuliere actoren, op een door de overheid georganiseerde wijze**".¹⁴

15. Deze definitie bestaat uit volgende aspecten: vrijwilligheid, het beïnvloeden, door particuliere actoren, van besluitvorming van de overheid, op een door de overheid georganiseerde wijze. Deze elementen worden hierna verder besproken.

¹⁰ E. LANCKSWEEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 39-40; WERKGROEP PARTICIPATIE, *Burgerparticipatie in Vlaamse steden. Naar een innoverend participatiebeleid*, Agentschap binnenlands Bestuur, Mei 2009, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/burgerparticipatie-in-vlaamse-steden-naar-een-innoverend-participatiebeleid>, 8.

¹¹ T. BLOCK, K. DEZEURE en J. VAN ASSCHE, "Politieke participatie en burgerbetrokkenheid", in H. REYNAERT en K. STEYVERS (eds.), *De kerktoerenpolitiek voorbij? Lokale politiek in Vlaanderen*, Brugge, Vanden Broele, 2010, 127-148; E. LANCKSWEEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 39-40; WERKGROEP PARTICIPATIE, *Burgerparticipatie in Vlaamse steden. Naar een innoverend participatiebeleid*, Agentschap binnenlands Bestuur, Mei 2009, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/burgerparticipatie-in-vlaamse-steden-naar-een-innoverend-participatiebeleid>, 7-10.

¹² E. DIRIX, B. TILLEMEN en P. VAN ORSHOVEN, *De Valcks Juridisch woordenboek*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 312.

¹³ Ibid, 209.

¹⁴ E. LANCKSWEEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 40.

1.2 Elementen van deze definitie

1.2.1 Vrijwilligheid

16. Participatie is *niet verplicht*. Daarin verschilt het van andere politieke activiteiten zoals deelname aan de verkiezingen.¹⁵

1.2.2 Beïnvloeding

17. Een volgend aspect van participatie is dat er een *beïnvloeding* van de besluitvorming van de overheid plaatsvindt. Deze beïnvloeding komt erop neer dat participanten *meer* kunnen dan *enkel informatie* verkrijgen. Participanten worden echter geen gezagsdragers. Het is niet zo, dat de beslissingsbevoegdheid van de overheid aan hen wordt gedelegeerd. Hierop moeten wel enkele nuanceringen worden aangebracht. Bij het toekennen van wijkbudgetten kunnen burgers bijvoorbeeld binnen de randvoorwaarden wel *zelf beslissen* over hoe dit het geld wordt besteed, of wanneer voldoende inwoners erom verzoeken kunnen gemeenten verplicht worden om een volksvergadering te organiseren. Een vuistregel is wel dat de resultaten van de participatie zelf niet juridisch bindend zijn.¹⁶

18. Meestal komt beïnvloeding tot stand *door* een inbreng van maatschappelijke actoren. Men kan een *zeer brede en veelzijdige inbreng* doen. Een inbreng omvat meer dan enkel wat ervaring, een mening of kennis. Er kan ook inbreng worden gedaan van gevoelens, gebruiken of een intuïtie.¹⁷ De overheid (en de politieke agenda) kan door deze inbreng weten wat er leeft in de samenleving. Deze inbreng kan vervolgens bijdragen aan de vorming van beleid, het recht en andere beslissingen. Participatie zorgt er dus voor dat rechtsregels meer gaan ontstaan vanuit de samenleving. Toch wordt de bevoegdheid van de overheid in principe niet aangetast door participatie. Bevoegdheidsregels zijn namelijk van openbare orde, dus overheden kunnen deze bevoegdheid ook niet afstaan aan particulieren. Feitelijk oefenen participanten wel een macht uit want de inbreng die ze doen verandert wel de feitelijke beslissingsmogelijkheden van de overheid. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat de overheidsmacht wordt ingeperkt. Participatie kan er enerzijds wel voor zorgen dat de overheid bepaalde beslissingen niet meer kan nemen, omdat die beslissingen, na de inbreng van de participanten, niet meer verantwoord kunnen worden. Anderzijds voegen de inzichten, voorstellen enzovoort die uit de maatschappij naar boven komen ook iets toe aan de actiemogelijkheden van de overheid. Zij kan hierdoor namelijk vaak beslissingen nemen die ze zonder de inbreng zelf niet had kunnen bedenken.¹⁸

¹⁵ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 40-41.

¹⁶ Ibid, 41; J. VANDELANOTTE, J. GOOSSENS en P. CANNOOT, *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2016, 128.

¹⁷ E. LANCKSWERDT, "Burgerparticipatie bekeken vanuit een Belgisch constitutioneel perspectief", *Preadviezen Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht* 2018-1, 35; J. VANDELANOTTE, J. GOOSSENS en P. CANNOOT, *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2016, 128.

¹⁸ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 41-46; J. VANDELANOTTE, J. GOOSSENS en P. CANNOOT, *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2016, 129.

1.2.3 Besluitvorming van de overheid

19. Participatie vereist ook dat er *een overheid* is wiens besluitvorming beïnvloed kan worden. Het is voornamelijk het resultaat van die publiekrechtelijke besluitvorming dat participanten willen sturen. Dit resultaat kan beleid zijn, maar ook regelgeving of individuele beslissingen. Zowel de creatie als de toepassing van rechtsregels kunnen het onderwerp van participatie uitmaken.¹⁹

1.2.4 Particuliere actoren

20. De besluitvoering van de overheid wordt bij participatie door *particuliere actoren* beïnvloed. Dit kan zowel gaan om individuele burgers als om het maatschappelijke middenveld (ook wel civil society of burgermaatschappij genoemd). Dit laatste slaat op organisaties of verenigingen die in de samenleving voorkomen en die dikwijls opkomen voor bepaalde belangen. Zij kunnen gesitueerd worden tussen de overheid en de individuele burgers en dienen als belangrijk doorgeefluik van meningen en verlangens.²⁰ Over het algemeen zullen de participanten ook diegenen zijn die door een bepaalde beslissing of beleid geraakt kunnen worden.²¹

1.2.5 Door de overheid georganiseerd

21. Er zijn veel verschillende manieren waarop burgers het beleid kunnen beïnvloeden. Zo kunnen burgers tegenwoordig bijvoorbeeld al politiek actief zijn door gewoonweg één filmpje van een dier dat slecht wordt behandeld in een slachthuis op het internet te plaatsen. Dierenwelzijn kan dan soms wekenlang het politieke debat domineren. Burgers hebben dus niet altijd adviesraden of hoorzittingen nodig. Op het juiste moment een gsm bij de hand hebben en een video delen kan al volstaan. De recente beelden van George Floyd in de Verenigde Staten bijvoorbeeld waren veel krachtiger dan eender welke hoorzitting over racisme.²² Deze niet te onderschatten vormen van beïnvloeding zijn echter niet door de overheid *georganiseerd*, hetgeen *wel vereist* is onder bovenstaande definitie.

22. Toch dient dit "organiseren door de overheid" wel ruim bekeken te worden. Het is voldoende dat de overheid mogelijkheden biedt voor participatie door het creëren van een wettelijk kader. Het is niet altijd nodig dat de overheid ook effectief de participatie zelf gaat organiseren. Het is dus mogelijk dat de overheid in detail rechtsregels voor een bepaalde participatievorm uitwerkt zoals dat bijvoorbeeld het geval is voor de volksraadpleging of het recht op verzoekschriften aan de gemeenteraad. Daarnaast is het ook mogelijk dat de rechtsregels enkel een juridische grondslag bieden om diverse vormen van participatie te kunnen realiseren. Zo biedt artikel 304, § 4 Decreet

¹⁹ E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 50-51.

²⁰ Ibid, 61; W. VAN DOOREN, "Oude mannen, nieuwe democratie? Participatie, representatie en democratievernieuwing in Vlaanderen.", *VTOM* 2016, nr. 4, 85-96.

²¹ E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 48.

²² F. DE RYNCK, *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk*.

Reflecties bij een emeritaat, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.,

<https://myportal.vandenbroeleconnect.be/nl->

https://myportal.vandenbroeleconnect.be/nl-be/inhoudstypes/elearning/detail/73470466479620443/bestuurskunde-de-kunst-van-het-twijfelen?guest_cldee=aW5mb0BkZXdhZ2t1cmVidXJnZXIuYmU%3d&recipientid=contact-8dde3ac78249ea11a812000d3a25ba2d-5400a14f1a544ff68c81bd3cfec51106&utm_source=ClickDimensions&utm_medium=email&utm_campaign=cred

[itmail%202020&esid=1e44357d-3cbc-ea11-a812-000d3aafe47c#73466068433109342.](https://myportal.vandenbroeleconnect.be/nl-be/inhoudstypes/elearning/detail/73470466479620443/bestuurskunde-de-kunst-van-het-twijfelen?guest_cldee=aW5mb0BkZXdhZ2t1cmVidXJnZXIuYmU%3d&recipientid=contact-8dde3ac78249ea11a812000d3a25ba2d-5400a14f1a544ff68c81bd3cfec51106&utm_source=ClickDimensions&utm_medium=email&utm_campaign=cred)

Lokaal Bestuur bijvoorbeeld een algemene grondslag om diverse vormen van participatie te kunnen uitwerken. Verder is de overheid ook niet verplicht om een participatieproces zelf te regelen. Ze kan de organisatie uit handen geven aan bijvoorbeeld een gespecialiseerde firma. Het initiatief tot participatie moet bovendien ook niet steeds van de overheid komen. Zo kunnen particulieren initiatief nemen rond agendapunten voor de gemeenteraad. De overheid voorziet hiervoor louter het wettelijk kader. Het initiatief ligt bij de burger.²³

1.3 Andere veelgebruikte benamingen voor participatie

1.3.1 Participatie en inspraak

23. De begrippen "participatie" en "inspraak" worden in de praktijk vaak door mekaar gebruikt. Dit zal zowel blijken uit het empirisch onderzoek (hoofdstuk VI) van deze masterproef, als uit de rechtsleer. Strikt genomen zijn deze begrippen echter geen synoniemen. Vroeger gebruikte men als overkoepelende term voor bijvoorbeeld de adviesraden, de term inspraak.²⁴ Tegenwoordig wordt er in de rechtsleer aangenomen dat inspraak een vorm is van participatie. Er is sprake van *inspraak* wanneer maatschappelijke actoren de kans krijgen om hun zienswijze kenbaar te maken, op het moment dat er al een plan of voorstel klaarligt. Vaak is dit ook door wetgeving voorgeschreven. Denk aan bezwaren en opmerkingen die men kan maken tijdens een openbaar onderzoek. *Participatie* is veel ruimer dan inspraak. Zelfs op het moment dat plannen of voorstellen nog tot stand moeten komen kan er zich al participatie voordoen. Participatie kan bovendien ook achteraf gebeuren onder de vorm van evaluatie van een reeds gevoerd beleid. De overheid zal bij participatie meer van haar invloed afstaan en ruimte laten voor dialoog. Inspraak is eerder eenzijdig en kan gezien worden als een onderdeel, een bepaalde vorm van participatie.²⁵

Aangezien de termen inspraak en participatie ook in de praktijk nog veelvuldig door mekaar gebruikt worden, zal bovenvermeld onderscheid in het empirisch onderzoek dan ook niet zo strikt worden toegepast.

1.3.2 Beleidsparticipatie, coproductie en burgerinitiatieven

24. Wanneer men spreekt over participatie staan er drie begrippen centraal. Burgerparticipatie - zoals hierboven gedefinieerd - kent twee varianten. De eerste is *beleidsparticipatie*. Dit gaat over de deelname aan de voorbereiding en evaluatie van het beleid. Hier gaat het om burgers die meedenken over de wijze waarop publieke middelen kunnen ingezet worden. Soms nemen burgers hier mee de beslissingen, bijvoorbeeld bij de volksraadpleging of de burgerbegroting. Andere initiatieven, zoals een publieksconsultatie dienen vooral voor de uitwisseling van informatie.²⁶

²³ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 54-55.

²⁴ F. DELMARTINO, H. WUYTS, *Inspraak in opspraak: over zin en onzin van gemeentelijke adviesraden*, Antwerpen/Amsterdam, De Nederlandsche Boekhandel, 1977, 137 p.

²⁵ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 57; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsels, Intersentia, 2019, 501.

²⁶ W. VAN DOOREN, "Oude mannen, nieuwe democratie? Participatie, representatie en democratievernieuwing in Vlaanderen.", *VTOM* 2016, nr. 4, 85.

25. De tweede vorm van burgerparticipatie, *coproductie*, betekent dat er wordt deelgenomen aan de effectieve uitvoering van het beleid. Zo helpen buurtinformatienetwerken bijvoorbeeld mee aan de creatie van veiligheid.²⁷

26. Burgerparticipatie kent dus twee vormen. Daarbuiten bestaan er ook de *burgerinitiatieven*. Dit zijn acties van burgers die vaak een collectief doel hebben, maar die *onafhankelijk* van de overheid worden uitgebouwd. Op dat laatste punt onderscheiden burgerinitiatieven zich dus van burgerparticipatie. Zij situeren zich meer in de horizontale verhouding. Wanneer een burger deelneemt aan het verenigingsleven bijvoorbeeld dan is er wel een soort van participatie, maar daarvoor is er geen overheid nodig is. Dit is dus *geen participatie in de juridisch-technische zin* volgens de gehanteerde definitie in randnummer 14.²⁸

1.4 Waarom burgerparticipatie

27. Het hoofdkenmerk van participatie is dat burgers de gelegenheid krijgen om het beleid te beïnvloeden door een inbreng te doen. Burgers verkrijgen op deze manier een *juridische erkenning van hun uniekheid en van hun waarde*. Het recht kan hier een rol spelen door op een verantwoorde manier te voorzien in een regeling die de inbreng van de burger zo goed mogelijk tot uiting laat komen.²⁹

28. Burgerparticipatie kan voor zeer *uiteenlopende doeleinden* worden ingezet. In de wetgeving rond participatie is te zien dat de wetgever de doelstelling van participatie niet gaat invullen. Daardoor zijn overheden vrij om met hun participatiebeleid zeer diverse doelstellingen na te streven. De enige beperking hierbij is dat het doel wel verband moet houden met het algemeen belang. Ook voor wat betreft burgerparticipatie op het lokale niveau is de decreetgever stil is over het doel van burgerparticipatie. Uit de memorie van toelichting bij het Decreet lokaal bestuur wordt duidelijk dat de regels rond burgerparticipatie ingeperkt en vereenvoudigd werden om een deregulerend effect te bereiken. Op deze manier wil de decreetgever dat lokale besturen meer vrijheid hebben om hun eigen beleid uit te werken, *zonder zelf het doel van de participatie vast te leggen*.³⁰ De diverse doelstellingen voor burgerparticipatie kunnen wel worden onderverdeeld in vier vaak voorkomende categorieën, zijnde: *een groter draagvlak creëren, de beleidskwaliteit verbeteren, meer democratie en meer preventieve rechtsbescherming*. Daarbuiten zijn er echter ook nog andere doelstellingen mogelijk zoals: het versterken van sociale cohesie of het verbeteren van levenskwaliteit in een bepaalde buurt enzovoort.³¹

29. Participatie vertrekt *vanuit de concrete leefwereld* van de maatschappelijke actoren. De overheid krijgt daardoor kennis van belangen en meningen toegepast op concrete situaties. Dit vormt een *goede aanvulling op de anders vaak algemene en abstracte opvatting* van het beleid.³²

²⁷ W. VAN DOOREN, "Oude mannen, nieuwe democratie? Participatie, representatie en democratievernieuwing in Vlaanderen.", *VTOM* 2016, nr. 4, 86.

²⁸ Ibid.

²⁹ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 70.

³⁰ MVT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.VI.Parl.2017-18*, nr.1353/1, 3-4.

³¹ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 71.

³² E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 72.

30. Verder kan participatie ook een *bijkomende legitimering* zijn voor het recht, het beleid en de beslissingen van de overheid. Klassiek is er een "top-down" legitimiteit. Uitvoerende organen voeren de normen uit die hen van bovenaf, door volksvertegenwoordigers zijn opgelegd. Participatie zorgt hier aanvullend voor een "bottom-up" legitimiteit, doordat burgers nu zelf ook rechtstreeks hun beïnvloeding van het beleid gaan doen. De trias politica wordt als het ware aangevuld met een nieuwe macht, een macht van het "samen handelen" die afkomstig is uit de samenleving. Eenzijdigheid gaat over in wederkerigheid. De participatieve democratie vormt een aanvulling op de representatieve democratie. Men spreekt dan ook van een horizontalisering van het bestuur.³³

31. Ook typisch voor participatie is dat het een *leerproces* is. Het is enerzijds een proces, wat wil zeggen dat er een klemtoon gelegd wordt op het procesgericht werken en denken. Dit vereist een open, actieve en coöperatieve manier van werken van de beleidsambtenaren. Anderzijds is een participatietraject ook een leerproces. Het project evolueert enerzijds door de beïnvloeding van de burgers die deelnemen en anderzijds evolueren de burgers zelf ook onder de invloed van het project. Het is een proces van consensus en groepsleren.³⁴

1.5 Tussenconclusie

32. Het is dus niet eenvoudig om het begrip burgerparticipatie te omschrijven. Toch zijn er bepaalde kenmerken die erg typerend zijn voor dit begrip. Zo dient er sprake te zijn van vrijwilligheid, beïnvloeding, door particuliere actoren, van besluitvorming van de overheid, op een door de overheid georganiseerde wijze. In de praktijk worden er diverse begrippen door mekaar worden gebruikt, hetgeen tot verwarring kan leiden. Zo worden inspraak en participatie vaak als synoniemen gebruikt. Strikt genomen is inspraak echter een onderdeel van participatie en is het dus een enger begrip. Burgerinitiatief wordt ook vaak gebruikt als een vorm van burgerparticipatie. Als het begrip echter strikt juridisch-technisch wordt bekeken valt burgerinitiatief hierbuiten.

33. Het doel van burgerparticipatie is meerledig. Deze doelstelling kan enerzijds ruim omschreven worden als een juridische erkenning van uniekheid en waarde van de burgers. Vanuit overheidsstandpunt anderzijds kan de doelstelling van burgerparticipatie een bijkomende legitimering voor haar beslissingen, rechtsregels en beleid zijn.

³³ Ibid, 72-73; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 501; K. WAUTERS, "Het Vlaamse bestuursdecreet in het licht van de horizontalisering van het bestuursrecht" in S. HENNAU, S. VAN GARSSE, D. FRANSEN (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 23-29.

³⁴ E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 73-74.

Hoofdstuk II De maatschappelijke evolutie en burgerparticipatie

34. Om een onderzoek rond burgerparticipatie te kunnen voeren is het noodzakelijk om dieper in te gaan op de situering en het ontstaan van het begrip participatie. Daarom zal participatie in dit hoofdstuk worden gekaderd binnen de grote evoluties op bestuurlijk, maatschappelijk en juridisch niveau.

2.1 Evolutie van het bestuur

35. Binnen het overheidsbestuur is er ten eerste een grote evolutie waar te nemen. Klassiek was er een model van openbaar bestuur dat gebaseerd was op bureaucratie, ordening en controle. Dit model kwam echter niet langer tegemoet aan de moderne noden. Er was behoefte aan meer flexibiliteit. Burgers kregen een grotere invloed op het bestuur. Er was nood aan nieuwe vormen van aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid. Daarnaast was er behoefte om tot een nieuwe integrerende theorie van het openbaar bestuur te komen. Het begrip "burgerschap" zou daarbinnen anders moeten worden ingekleurd. De overheid had ook de rol om dit burgerschap te stimuleren. Ook de dienstverlening van de overheid aan haar burgers moest anders, met meer burgerparticipatie, worden aangepakt. Het begrip "algemeen belang" moest ook anders worden opgevat. Al deze veranderingen hadden zo hun impact op participatie. Het klassieke (hiërarchische) model wordt tegenwoordig nog louter als inspiratie gehanteerd.³⁵

2.1.1 De overheidstaken

36. Een eerste deel van de bestuurlijke evolutie kon worden waargenomen in de taken van de overheid. De nachtwakersstaat evolueerde eerst naar een sociale welvaartsstaat. Hierdoor was de strikte scheiding van de samenleving en de overheid er niet langer. Buiten de klassieke wetgeving werden er ook andere juridische instrumenten gehanteerd. Vervolgens ging deze evolutie, vanaf de jaren zestig van vorig eeuw, verder over in een verzorgingsstaat. Binnen de verzorgingsstaat werden de taken van de overheid veel uitgebreider.³⁶ Vanaf dan moest de overheid ook instaan voor het welzijn van haar burgers. Er kwam meer verwevenheid tussen de staat en de maatschappij. Daardoor was er meer overleg en interactie tussen de publieke en private spelers. Voor wat betreft participatie bood het regime van de verzorgingsstaat veel meer kansen voor het ontwikkelen van participatie dan het regime onder de klassieke rechtstaat. Binnen het klassieke model was er veel wantrouwen ten opzichte van de overheid. Dit was ook terug te zien in de weinige vormen van participatie die onder dit model bestonden. Er bestond toen bijvoorbeeld een openbaar onderzoek en dat was

³⁵ J. BOURGON, "Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une 'nouvelle' théorie de l'administration publique", *RISA* maart 2007, 7-27; E. LANCKSWEEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 100.

³⁶ I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 286.

gekenmerkt door wantrouwen in de overheid. Het was louter bedoeld om eigen rechten en belangen van burgers te verdedigen tegen het overheidsoptreden.³⁷

37. De uitbreiding van de activiteiten van de overheid kende de laatste decennia een einde. Er wordt tegenwoordig zelfs kritiek geuit op de verzorgingsstaat. Toch blijft de overheid nog steeds aangewezen op samenwerking met de particuliere sector, omdat het niet mogelijk is dat de overheid zich volledig terugtrekt. Door deze laatste evolutie wordt er wel opnieuw bekeken welke taken nu precies door de overheid dan wel door de samenleving zelf dienen te gebeuren. De overheid zal hierdoor meer aan "metasturing" doen. Dit betekent dat de overheid meer gaat inzetten op het stimuleren en ondersteunen van spontane burgerinitiatieven, ook wel participatie van de derde generatie genaamd.³⁸

2.1.2 De interne organisatie van de overheid

38. Ook binnen de *organisatie* van de overheid is er een duidelijke evolutie merkbaar. De overheidsorganisatie ondervond invloed van het *New public management*. Dit houdt in dat de overheid op een meer bedrijfsmatige wijze dient te besturen. Ze moet in haar beleid rekening houden met bedrijfseconomische principes zoals efficiëntie, effectiviteit, klantgerichtheid, privatisering, verzelfstandiging van overheidsdiensten, samenwerking enzovoort. Ook binnen de lokale besturen, zoals de Vlaamse gemeenten, is deze trend zichtbaar.³⁹

39. Binnen het New public management is een belangrijk kenmerk dat er een scheiding is tussen de politiek die het primaat heeft en de uitvoering van het beleid. Op bepaalde vlakken is dit volgens F. DE RYNCK echter moeilijk met een interactief beleid verenigbaar. De uitvoering van het beleid zou binnen het New public management moeten gebeuren in de vorm van verzelfstandigde diensten waarbij leidinggevende ambtenaren een bepaald mandaat en budget krijgen, waarmee zij bepaalde doelstellingen op efficiënte en effectieve wijze moeten behalen. Voor bepaalde, eenvoudige en goed afgelijnde taken zoals bijvoorbeeld een huisvuilophaling zou dit mogelijk zijn. Dit zijn namelijk prestaties die gemakkelijk meetbaar zijn. Voor andere, meer complexe taken waarbij er meer interactie en aftasting met de samenleving nodig is, is het problematisch om zomaar de New public management principes toe te passen. Taken waarvoor een interactieve beleidsvoering nodig is, kunnen moeilijk die strikte scheiding tussen politiek en uitvoering van beleid (die het New Public Management vereist) aanhouden. Interactieve beleidsvoering vereist net verwevenheid en sterke dialoog tussen beide partijen.⁴⁰

40. Participatie kan binnen dit New public management als problematisch gezien worden. Dit omdat enerzijds participatie niet altijd zal leiden tot een verhoging op korte termijn van efficiëntie

³⁷ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 101; K. WAUTERS, "Het Vlaamse bestuursdecreet in het licht van de horizontalisering van het bestuursrecht" in S. HENNAU, S. VAN GARSSE, D. FRANSEN (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsels, Intersentia, 2021, 31.

³⁸ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 101.

³⁹ Ibid, 101-102.

⁴⁰ F. DE RYNCK "Hybride democratie en het primaat van de politiek" in B. HUBEAU, M. ELST, F. DERYNCK, K. DESCHAUWER, E. DE SMET e.a., *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 339-340; B. HUBEAU, "Legitimering van een democratie in ademnood", *SAMPOL* 2004, nr. 3, 14-21; E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 101-10.

en effectiviteit. Anderzijds zal participatie economisch bekeken ook niet onmiddellijk tot opbrengsten leiden die meetbaar zijn.⁴¹

41. Toch heeft het New public management niet enkel negatieve gevolgen voor participatie. Binnen New public management is samenwerking ook een belangrijk aspect, en dit leidt wel tot meer participatie tussen overheid en samenleving. Ook de verzelfstandiging die centraal staan binnen het New public management is van belang bij participatie. Doordat tegenwoordig de beleidsuitvoering gedeeltelijk wordt uitbesteed aan interne en externe⁴² verzelfstandigde agentschappen krijgen politieke overheden meer ruimte. Zij kunnen zich nu op hun eigenlijke taak, het beleid maken, toeleggen. Participatie is op dit terrein meer zinvol dan op het terrein van de louter uitvoerende taken. Door de invloed van het New public management staat het domein waarbinnen participatie aangewezen is, dus extra in de kijker.⁴³

42. Ook de regeling rond budgethouderschap, wat erop neerkomt dat een ambtenaar een bepaald budget krijgt om een bepaalde taak te verwezenlijken, kan dienen op participatief vlak. Deze budgetten kunnen namelijk ook worden ter beschikking gesteld van burgerinitiatieven of wijkcomités.⁴⁴

2.1.3 De relatie van de overheid met andere actoren

43. De huidige samenleving is veel complexer dan voordien. Daardoor is de overheid steeds meer aangewezen op de samenwerking met, en de deskundigheid van, private actoren om haar beleid te kunnen ontwikkelen. De hiërarchische verhouding van de overheid ten opzichte van deze andere actoren evolueerde naar een meer horizontale verhouding. Bij de overheid groeide ook het inzicht dat er nood was aan onder andere participatie en communicatie om meer succesvol te zijn. Het beleid evolueerde dan ook van een bevelshuishouding naar meer netwerksturing. Deze netwerksturing bestaat erin dat overheden hun beleid inzake de meer complexe beleidsproblemen proberen uit te bouwen door middel van overleg en onderhandelingen met de andere spelers. Onderlinge afhankelijkheid van de deelnemers is hierbij noodzakelijk. De overheid krijgt te maken met netwerken van relaties, die zich meestal rond een concreet project vormen en waarvan de ambtenaren dan deel uitmaken. De overheden gaan hierbij als regisseurs of projectmanagers optreden.⁴⁵

44. Dankzij deze evolutie naar meer netwerksturing is er ook een meer "responsief bestuur". De overheid kan al rekening houden met maatschappelijke verwachtingen nog voordat wetgeving en beleid tot stand komen waardoor ze meer draagvlak en vertrouwen kan krijgen.⁴⁶

⁴¹ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 102.

⁴² Art. 225-248 Decreet Lokaal Bestuur.

⁴³ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 102.

⁴⁴ Ibid, 102.

⁴⁵ Ibid, 104-105; K. WAUTERS, "Het Vlaamse bestuursdecreet in het licht van de horizontalisering van het bestuursrecht" in S. HENNAU, S. VAN GARSSE, D. FRANSEN (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 23-30.

⁴⁶ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 106; J. VANDELANOTTE, J. GOOSSENS en P. CANNOOT, *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2016, 133.

2.1.4 De controle van de overheid

45. Buiten de ontwikkeling naar een horizontale relatie, kwam er ook meer vraag naar transparantie en verantwoording vanwege de overheid en naar toezicht op de overheid. Het eenzijdig en zonder verantwoording bevelen opleggen door de overheid was niet langer vanzelfsprekend. Overheidsinmenging nam toe in verschillende domeinen, waarbij burgers rechten zoals overleg, inspraak en voorlichting gingen opeisen. België heeft sinds het begin van de jaren negentig op bestuursrechtelijk niveau belangrijke stappen gezet om haar wetgeving aan te passen aan deze gewijzigde opvattingen. Er kwamen diverse nieuwigheden op bestuursrechtelijk vlak zoals wetgeving rond de openbaarheid van bestuur en de formele motiveringsplicht.⁴⁷

46. De laatste jaren is het risico dat de overheid door een rechtscollege wordt gesanctioneerd op basis van overheidsaansprakelijkheid ook enorm toegenomen.⁴⁸

47. Deze evolutie naar meer controle was van groot belang op het niveau van burgerparticipatie. Doordat burgers nu eenvoudig informatie kunnen opvragen bij de overheid op grond van de openbaarheidswetgeving, kunnen zij veel gerichter participeren. De verantwoordings- en motiveringsplicht dragen er dan weer toe bij dat de overheid resultaten van een participatieproces ernstig zal nemen. Zo zijn er ook ombuds- en klachtendiensten beschikbaar voor burgers die klachten hebben met betrekking tot de overheid in haar dienstverlening naar de burger toe.⁴⁹

2.2 Evolutie van de maatschappij en haar burgers

2.2.1 Individualisering

48. Een eerste maatschappelijke evolutie die van belang is voor burgerparticipatie, is de individualisering. Samen met de evolutie van een bevels- naar een onderhandelingshuishouding kan de individualisering voor een stuk een verklaring bieden voor de kloof tussen de burger en de overheid.⁵⁰ Iedere mens vult tegenwoordig, tot op zekere hoogte, zijn eigen leven vrij in, los van voorgeschreven scenario's. De rollenpatronen die vroeger nog werden voorgeschreven op vlak van gezin, kerk en arbeid zijn grotendeels verdwenen. Het individu is tegenwoordig veel vrijer dan vroeger en maakt haar eigen keuzes. Hiermee gaat gepaard dat zekerheid en ook solidariteit voor een stuk wegvallen.⁵¹

49. Kernwaarden in de huidige samenleving zijn naast individualisering ook diversiteit (multiculturele samenleving) en pluraliteit. Dit kan ontaarden in egocentrisme en egoïsme. Om samenleven mogelijk te maken moeten maatschappelijke spelers daarom hun belangen op elkaar afstemmen. Er moet op een andere manier naar samenhang gezocht te worden. Dit kan door samen

⁴⁷ I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, *De formele motivering van bestuurshandelingen*, Brugge, die Keure, 2013, 6-11; Wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 30 juni 1994; 17662; Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, *BS* 12 september 1991, 19976.

⁴⁸ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 106.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ B. HUBEAU, "Legitimierung van een democratie in ademnood", *SAMPOL* 2004, nr. 3, 14-21; L. HUYSSSE, *De politiek voorbij. Een blik op de jaren negentig*, Leuven, Kritak, 1994, 34-58.

⁵¹ L. HUYSSSE, *De politiek voorbij. Een blik op de jaren negentig*, Leuven, Kritak, 1994, 34-43.

een algemeen belang te bouwen, door collectieve en particuliere belangen te integreren. Hiervoor zijn echter methodes nodig die mensen in staat stellen om niet enkel vanuit hun eigen perspectief te kijken. Pluraliteit en diversiteit leiden ook tot meer conflicten. Het is belangrijk om een goede communicatie te voeren in een maatschappij die getekend wordt door extreme diversiteit.⁵² Dit is een grote uitdaging voor de democratie aangezien de bestaande structuren en procedures nog niet in staat zijn om voldoende op deze diversiteit in te spelen.⁵³

50. In een individualistische samenleving kunnen bepaalde vormen van participatie, bijvoorbeeld het openbaar onderzoek, erg nuttig zijn. Toch zorgt de individualisering ook voor grote uitdagingen op vlak van participatie. In een samenleving waar er geen sprake meer is van een gezamenlijke moraal, religie of ideologie is het veel moeilijker om ruimte te vinden voor gemeenschappelijke waarden of gemeenschappelijke actie. Er kan een spanningsveld ontstaan in de samenleving tussen de realisatie van het eigen levensplan van de individuele burgers ten opzichte van diverse gemeenschappelijke plannen. Op vlak van participatie is het hier belangrijk om het denken in termen van tegenstellingen vermijden. Het algemeen belang hoeft niet noodzakelijk lijnrecht tegenover het individueel belang te staan. Individualisme sluit een gevoel van gezamenlijkheid niet per definitie uit. Participatieprocessen kunnen hier een belangrijke rol spelen om het individuele te verzoenen met het gemeenschappelijke. Idealiter kan hierdoor zelfs vanuit het individuele het gemeenschappelijke ontstaan. Het spanningsveld kan worden aangewend als bron van creativiteit en groei. Om dit te doen slagen dient het bestuur afstand te nemen van het "denken in termen van beheersing", hetgeen juridisch tot uiting komt in controleren, bevelen en sanctioneren. Burgers dienen op hun beurt los te komen van het louter denken in het eigenbelang en op basis van het afdwingen van rechten.⁵⁴

2.2.2 Combinatie van hiërarchie naar partnerschap

51. In de huidige maatschappelijke context is er ook sprake van een combinatie van een hiërarchie en een partnerschapscultuur. Een hiërarchie is veeleer gebaseerd op macht en competitie. Macht is binnen dit model dwingend en onderdrukkend. In een partnerschapmodel is dit anders. Dit is in de eerste plaats gericht op het "verbinden". Binnen dit model is samenwerking belangrijk en wordt macht gezien als het opnemen van verantwoordelijkheid. De hiërarchie is in de huidige maatschappij zeker nog niet volledig uitgestorven, maar ze wordt niet langer zomaar aanvaard. Dit is te zien in scholen, binnen gezinnen, op de werkvloer en ten opzichte van de overheid. Sinds de jaren zestig van vorige eeuw ontstond ten gevolge daarvan een democratisering golf. Het bestuursrecht werd gemoderniseerd (door bijvoorbeeld ombudsdiensten, de openbaarheidswetgeving en de motiveringsplicht). De overheid moest transparant zijn en kon ook gecontroleerd en gesanctioneerd worden. De overgang van de bevels- naar de onderhandelingshuishouding zorgde ervoor dat er van de overheid verwacht werd dat zij in haar relatie met de burger ook voor overleg koos in de plaats van voor bevel. Deze evolutie had ook

⁵² E. LANCKSWERDT, "De opkomst van ADR gekaderd in een aantal grote evoluties", in E. LANCKSWERDT, *Alternatieve conflictoplossing met de overheid*, Brugge, die Keure, 2017, 8-9.

⁵³ J.W. DUYVENDAK, "De individualisering van de samenleving", *Sociologische Gids* 2004, nr.4, 495-506; E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 93-94.

⁵⁴ Ibid, 95.

gevolgen voor participatie. Dit werd duidelijk door de vele adviesraden die vanaf de jaren zeventig werden opgericht.⁵⁵

52. Participatie wordt in beide culturen anders ingevuld. In de hiërarchie zal participatie eerder dienen voor het beschermen van de persoonlijke vrijheid, door bepaalde rechten en belangen te beschermen. Binnen een cultuur van partnerschap daarentegen zal participatie eerder gebeuren onder de vorm van deelname aan de uitbouw van een gezamenlijk project.⁵⁶

2.2.3 Complexe maatschappij

53. Een volgende evolutie binnen de maatschappij is de toegenomen complexiteit. De overheid staat hier voor enorme uitdagingen. Het is voor haar noodzakelijk om steeds te beschikken over de meest uitgebreide expertise, kennis en ervaring. De samenleving is echter verdeeld in steeds meer deelsystemen (het rechtssysteem, de economie, ...) die op zichzelf naast elkaar bestaan. Al deze systemen bevatten enorme hoeveelheden aan informatie die met enorme snelheden circuleren en bovendien continu veranderen. Het is voor de overheid onmogelijk om steeds over de volledige en correcte informatie te beschikken. Hier kunnen participatieprocessen een grote rol spelen in de vorm van een partnerschap tussen de overheid en maatschappelijke actoren. Een interactief beleid kan de overheid namelijk helpen om de complexiteit van de samenleving beter te regisseren.⁵⁷

2.2.4 Technologische ontwikkelingen

54. Een laatste, erg belangrijke maatschappelijke evolutie is de enorme technologische evolutie op vlak van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Deze ontwikkeling komt het participatieproces enorm ten goede. De mogelijkheden van de burger om te participeren gaan er enorm op vooruit. De burger heeft enerzijds makkelijker toegang tot de informatie rond participatie en anderzijds kan hij ook gemakkelijker zijn mening uiten via digitale kanalen. Toch is er ook een gevaar aan deze evolutie. Het zomaar inzetten van de ICT-technologie zou zelfs meer een probleem kunnen worden voor een sterke democratie dan dat het een oplossing aanlevert. Als burgers via deze weg rechtstreeks mee kunnen beslissen, worden ze er niet langer toe aangezet om rekening te houden met het standpunt van anderen om tot een overeenkomst te komen. Vanuit het oogpunt van de loutere informatieverschaffing brengt de ICT-ontwikkeling wel voordelen met zich mee. Participanten kunnen ICT-voorzieningen gebruiken om zowel vooraf de nodig informatie te verzamelen, als om achteraf het resultaat van de gevoerde participatie terug te vinden.⁵⁸

⁵⁵ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 95-98.

⁵⁶ S. HENNAU, S.VAN GARSSE en D. FRANSEN, (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021,35; E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 95-98.

⁵⁷ K. DEWILDE, *Openbare besturen en btw*, Mortsel, Intersentia, 2020, 1-2; S. HENNAU, S.VAN GARSSE en D. FRANSEN, (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021,34; E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 95-98.

⁵⁸ K. DEWILDE, *Openbare besturen en btw*, Mortsel, Intersentia, 2020, 1-2; E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 98-99.

2.3 Juridische evolutie

55. Op juridisch vlak is de grootste evolutie dat er een overgang heeft plaatsgevonden van een autoritaire, hiërarchische en verticale vorm van macht, naar meer onderhandelde, consensuele, horizontale machtsvorm.⁵⁹

56. Ook op lokaal niveau is er een juridische evolutie geweest. Er is een trend naar een versterking van de gemeentelijke democratie waar te nemen, waarbinnen ook burgerparticipatie past. De wetgever werkte, al voor het Gemeentedecreet⁶⁰, aan een versterking van de representatieve democratie door de rol van gemeenteraad te versterken. Verder nam de wetgever ook de stap naar een meer directe democratie door te voorzien in de mogelijkheid tot het houden van een volksvergadering. De nieuwe regeling rond de openbaarheid van bestuur⁶¹ was ook belangrijk voor de ontwikkeling van de gemeentelijke democratie. Wanneer participatie op geïnformeerde wijze kan gebeuren heeft deze meer kans op slagen. Ook binnen de intergemeentelijke samenwerkingsvormen kwam er door het decreet van 6 juli 1991 houdende de intergemeentelijke samenwerking⁶² meer democratie.⁶³

57. Later kwamen nog het Vlaams Gemeentedecreet en het Provinciedecreet tot stand. Ook deze decreten werkten verder aan lokale democratie. De lokale besturen werden gemoderniseerd en er kwam meer nadruk op de participatie van de burger aan het bestuur. Het Gemeente- en Provinciedecreet werden in 2006 nog gewijzigd⁶⁴ en op vlak van participatie werd er een hoofdstuk toegevoegd, getiteld "voorstellen van burgers".⁶⁵

58. Er is dus een evolutie merkbaar naar een ruimere en meer diepgaande vorm van participatie, die onder ideale omstandigheden liefst zou leiden tot een participatieve democratie en een participatief burgerschap.⁶⁶ Ook vanuit EU-recht wordt deze evolutie aangedreven. Voor nationale besturen vloeit ook uit EU-recht tegenwoordig steeds vaker de verplichting voort om belanghebbenden te consulteren.⁶⁷

59. Op 22 december 2017 werd het Decreet Lokaal Bestuur⁶⁸ bekrachtigd (zie infra hoofdstuk 3). Dit decreet bundelt in één omvattend decreet: het gemeentedecreet, het OCMW-decreet, het decreet vrijwillige samenvoeging van gemeenten en het decreet intergemeentelijke samenwerking

⁵⁹ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 98-99.

⁶⁰ Wet van 11 juli 1994 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet met het oog op de versterking van de gemeentelijke democratie, *BS* 20 december 1994.

⁶¹ Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 1 juli 2004, *err.* 18 juli 2004.

⁶² Decreet van 6 juli 1991 houdende de intergemeentelijke samenwerking *BS* 31 september 2001.

⁶³ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 124.

⁶⁴ Decreet van 2 juni 2006 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, *BS* 26 juni 2006; Decreet van 26 juni 2006 tot wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005, *BS* 30 juni 2006, (tweede uitgave).

⁶⁵ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 125.

⁶⁶ E. LANCKSWERDT, "De participatieve democratie als nieuw hoofdstuk in het verhaal van de politieke vrijheid: ruimte voor de verwezenlijking van het menselijk potentieel", *TBP* 2010, nr. 2, 67-87.

⁶⁷ I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Morsel, Intersentia, 2019, 503.

⁶⁸ Decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, *BS* 15 februari 2018, 11050.

over de organisatie en de werking van Vlaamse lokale besturen.⁶⁹ De samenvoeging van deze decreten zou moeten leiden tot “*een drastische inperking en vereenvoudiging van de bestuurlijke regels en meer gemeentelijke democratie*”.⁷⁰

60. Het Decreet Lokaal bestuur bevat net zoals Gemeentedecreet en het OCMW-Decreet ook een onderdeel met betrekking tot participatie van de burger. De bestaande participatievormen werden voor een groot deel overgenomen maar zijn wel sterk vereenvoudigd. De decreetgever hoopte met minder detaillistische regelingen op vlak van burgerparticipatie de autonomie van de lokale besturen te versterken en hen op die manier toe te laten om een eigen beleid te voeren omtrent participatierechten.⁷¹

2.4 Tussenconclusie

61. Naast het definiëren van het begrip burgerparticipatie is het voor een goed begrip van de materie ook noodzakelijk om stil te staan bij enkele grote evoluties. De begrippen: overheid, maatschappij, burgers en rechtsregels staan centraal binnen het thema burgerparticipatie. Deze begrippen zijn echter niet statisch, zij evolueren. De reden waarom burgerparticipatie is wat ze vandaag de dag is, heeft alles te maken met deze evoluties.

62. Zo evolueerde in eerste plaats *het bestuur*. Het klassiek model van bureaucratie, ordening en controle maakte plaats voor een systeem met meer flexibiliteit. De invloed van burger op het bestuur nam ook toe en er was nood aan nieuwe vormen van aansprakelijkheid en verantwoordelijkheid. De taken van de overheid namen ook enorm toe in hoeveelheid door de evolutie van een nachtwakersstaat naar een sociale welvaartsstaat. Ten gevolge daarvan was er plots veel meer overleg en interactie tussen de overheid en haar burgers nodig. De overheid ging zich ook intern anders organiseren. Het New public management deed zijn intrede. Deze vorm van management vereist echter een strikte scheiding tussen politiek en uitvoering van beleid, hetgeen problematisch kan zijn om een interactief beleid te voeren. Vervolgens is de hiërarchische verhouding van de overheid ten opzichte van andere actoren ook geëvolueerd naar een meer horizontale verhouding. Het beleid evolueerde van een bevelshuishouding naar netwerksturing. Overheden zullen ook hierdoor meer overleggen en onderhandelen met de andere spelers, wat positief kan zijn voor participatie. Naast de evolutie naar een horizontale relatie, werd ook transparantie, verantwoording en toezicht op de overheid steeds belangrijker. Doordat de overheidsinmenging toenam, eisten burgers namelijk rechten zoals inspraak en overleg. Daarnaast werd het risico op overheidsaansprakelijkheid groter de laatste jaren. Op bestuursrechtelijk niveau werd de wetgeving alvast aangepast aan deze gewijzigde opvattingen. Zo kwam er wetgeving rond de openbaarheid van bestuur en de formele motiveringsplicht. Dit kan een impact hebben op burgerparticipatie want

⁶⁹ J.P. VAN SPEYBROECK, E. VERMEIREN, J. EGGERMONT, C. GYSEN, H. HOSKENS, L. JOLIE, M. NIDLAHCEN, K. PARMENTIER, D. STOFFELEN, K. VAN DE PEER, T. VAN DYCK, W. VANCLEYNENBREUGEL, J. VOETS, *Het Decreet Lokaal Bestuur - Een praktische gids*, die Keure, 8.

⁷⁰ S. HENNAU, *Het decreet lokaal bestuur*, Brugge, Vanden Broele, 2018, V.

⁷¹ MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/1, 3,6 en 125; E. LANCKSWERDT, “Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie”, *TVGEM* 2018, nr. 3, 208.

doordat burgers gemakkelijker informatie kunnen opvragen bij de overheid kunnen zij veel gerichter gaan participeren.

63. Ook de *maatschappij* onderging een evolutie. De samenleving is tegenwoordig veel meer *individualistisch* hetgeen zorgt voor grote uitdagingen op vlak van participatie. Het is namelijk veel moeilijker om met individualistisch ingestelde burgers tot een gezamenlijk belang te komen. Verder is de samenleving ook veel *complexer* geworden. Waardoor het voor de overheid moeilijk wordt om zelf nog over alle informatie te beschikken. Participatieprocessen, zoals een interactief beleid, kunnen hier nuttig zijn om de overheid te helpen om het overzicht op de complexe samenleving te bewaren. Ook de IT-evolutie had zo zijn impact op participatie. De burger kan tegenwoordig veel eenvoudiger toegang krijgen tot informatie en anderzijds gemakkelijker zijn mening kan uiten.

64. Tenslotte heeft er ook een juridische evolutie plaatsgevonden. Er was een overgang van een autoritaire en hiërarchische vorm van macht, naar meer onderhandeling. Ook op het lokale niveau is er een evolutie te zien naar ruimere en meer diepgaande participatie.

HOOFDSTUK III. Regelgeving inzake burgerparticipatie op lokaal niveau

3.1 Juridische grondslag voor participatie op lokaal niveau

65. Om de centrale onderzoeksvraag "Hoe verloopt het aanbod van burgerparticipatie op de Vlaamse gemeentelijke websites ten aanzien van het juridisch kader in het Decreet Lokaal Bestuur?" te kunnen beantwoorden, zal in dit hoofdstuk de wettelijke regeling van burgerparticipatie op het lokale niveau worden uiteengezet. Vooreerst wordt er kort ingegaan op het Gemeente- en het OCMW-decreet als voorgangers van het Decreet Lokaal Bestuur. Vervolgens wordt er dieper ingegaan op burgerparticipatie in het Decreet Lokaal bestuur. Verder wordt er onderzocht of er nog andere regelgeving relevant is om de onderzoeksvraag te beantwoorden. Tot slot wordt er ook nagegaan wie er nu eigenlijk bevoegd is om participatie op het lokale niveau te regelen.

3.1.1 Het Gemeentedecreet en het OCMW-decreet

66. Het Decreet Lokaal Bestuur, dat centraal staat in de onderzoeksvraag, is een bundeling van onder andere het Gemeentedecreet⁷² en het OCMW-decreet⁷³. Zowel onder het Gemeentedecreet als in het OCMW-decreet bestond er voor de lokale besturen al een verplichting om op *systematische en algemene wijze* inspraak te voorzien.⁷⁴ Via een aantal concrete instrumenten kregen de lokale besturen hier de algemene opdracht om burgers te betrekken bij hun beleid.⁷⁵ Inspraak was hier van belang omdat net die lokale besturen een beleid voeren dat zich op het meest burgers nabij politieke niveau bevindt. Het gaat hier namelijk over materies die burgers nauw aan het hart liggen, zoals de ontwikkeling van hun eigenste leefomgeving. Naast deze wettelijk voorgeschreven vormen van participatie waren de lokale besturen in beginsel vrij om steeds een mogelijkheid tot participatie te voorzien.⁷⁶

67. De participatieregeling onder het Gemeentedecreet en het OCMW-decreet bevatte grotendeels dezelfde participatievormen zoals deze terug te vinden zijn in het Decreet Lokaal Bestuur. Zo bestond de mogelijkheid om binnen bepaalde marges een vrij te besteden budget te geven aan wijkcomités en burgerinitiatieven reeds onder het gemeentedecreet.⁷⁷ Ook konden gemeenteraadscommissies belanghebbenden of deskundigen horen.⁷⁸ Zowel in het Gemeentedecreet als in het OCMW-decreet was er, net zoals in het "nieuwe" Decreet Lokaal Bestuur reeds een titel VI genaamd "participatie van de burger" met daaronder ongeveer dezelfde instrumenten tot participatie: klachtenbehandeling, inspraak, agendasetting, het recht om verzoekschriften in te dienen en volksraadplegingen.⁷⁹

⁷² Gemeentedecreet van 15 juli 2005, *BS* 31 augustus 2005, 38153.

⁷³ Decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW-decreet), *BS* 24 december 2008, 67932.

⁷⁴ Art. 3 en art. 199 Gemeentedecreet; art. 3 en art. 205 OCMW-Decreet.

⁷⁵ Art. 3 Gemeentedecreet en art. 3 OCMW-decreet.

⁷⁶ E. LANCKSWEERDT, "De participatieregeling in het nieuwe Gemeentedecreet", *TVGEM* 2006, nr. 2, 3-20; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht. Grondslagen en beginselen*, Mortsel, Intersentia, 2017, 484.

⁷⁷ Art. 159, § 4 Gemeentedecreet.

⁷⁸ Art. 39, § 1 Gemeentedecreet.

⁷⁹ Art. 199 e.v. Gemeentedecreet; art. 205 e.v. Provinciedecreet van 9 december 2005, *BS* 29 december 2005, 56891.

68. Deze participatie-instrumenten werden dus grotendeels overgenomen in het Decreet Lokaal Bestuur, maar wel in een afgeslankte vorm, dus minder gedetailleerd. Artikel 194 van het Gemeentedecreet (dat voorzag in een vorderingsrecht voor inwoners namens de gemeente) werd niet behouden in het Decreet Lokaal Bestuur.⁸⁰

3.1.2 Het Decreet Lokaal Bestuur

69. Ook onder het Decreet Lokaal Bestuur worden de lokale besturen (net zoals in het Gemeente- en het OCMW-decreet) verplicht om op een *systematische en algemene wijze* te zorgen voor inspraak. Ze krijgen dus de algemene opdracht om hun burgers zoveel mogelijk te betrekken bij hun beleid.⁸¹

70. Het Decreet Lokaal bestuur werd door het Vlaams Parlement op 21 december 2017 goedgekeurd en werd vervolgens door de Vlaamse regering bekrachtigd op 22 december 2017. Dit decreet geeft uitvoering aan een Vlaams Regeerakkoord "2014-2019". Binnen dit akkoord werd bepaald dat er een nieuw regelgevend kader moest komen dat de verhoudingen tussen de Vlaamse overheid en de lokale besturen verankerde. Deze nieuwe regeling zou de bestaande decreten vervangen en zou tot gevolg hebben "*een drastische inperking en vereenvoudiging van de bestuurlijke regels en meer gemeentelijke democratie*".⁸² Het Decreet Lokaal Bestuur bundelt daarom het Gemeentedecreet, het OCMW-decreet, het Decreet Vrijwillige Samenvoeging van Gemeenten en het Decreet Intergemeentelijke Samenwerking over de organisatie en de werking van Vlaamse lokale besturen in één omvattend decreet.⁸³

71. Net zoals het Gemeentedecreet en het OCMW-Decreet omvat ook het Decreet Lokaal bestuur een onderdeel, terug te vinden in titel VI, dat specifiek betrekking heeft op de participatie van de burger. Deze regeling inzake burgerparticipatie trad op 1 januari 2019 in werking. Op het niveau van burgerparticipatie bracht het Decreet Lokaal Bestuur weinig fundamentele vernieuwing. Zoals reeds vermeld werden de bestaande participatievormen grotendeels overgenomen. Deze werden wel minder gedetailleerd. Voor deze afgeslankte versie koos de decreetgever bewust. Ze wou door middel van het Decreet Lokaal Bestuur tot een significante vereenvoudiging en inperking van de regels komen, wat moest leiden tot een deregulerend effect en minder detaillistische regelingen.⁸⁴ Voor het specifieke onderdeel burgerparticipatie, wou de decreetgever de autonomie van de lokale besturen op dit vlak versterken en hen toelaten een eigen beleid te voeren omtrent participatierechten.⁸⁵

⁸⁰ E. LANCKSWERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 221.

⁸¹ I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 502.

⁸² S. HENNAU, *Het decreet lokaal bestuur*, Brugge, Vanden Broele, 2018, V.

⁸³ J.P. VAN SPEYBROECK, E. VERMEIREN, J. EGGERMONT, C. GYSEN, H. HOSKENS, L. JOLIE, M. NIDLAHCEN, K. PARMENTIER, D. STOFFELEN, K. VAN DE PEER, T. VAN DYCK, W. VANCLEYNENBREUGEL, J. VOETS, *Het Decreet Lokaal Bestuur - Een praktische gids*, die Keure, 8.

⁸⁴ MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/1, 3 en 6; E. LANCKSWERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 208.

⁸⁵ MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/1, 125; E. LANCKSWERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 208; VANDENBROELE UITGEVERIJ, "Een (diagonale) blik op burgerparticipatie in het Decreet lokaal bestuur", 6 september 2018, <https://matconnect.be/nieuwsarchief/detail/74029018386532531>.

72. Tijdens de bespreking in de bevoegde parlementaire commissie kwam er echter kritiek van een aantal parlementsleden dat het Decreet Lokaal Bestuur op vlak van burgerparticipatie te weinig innovatief en creatief zou zijn.⁸⁶ Het oordeel van de bevoegde minister hierover was dat dit niet zo is, en dat integendeel het Decreet Lokaal Bestuur net uitpuilt van initiatieven die ten aanzien van burgers kunnen genomen worden.⁸⁷

73. Ondanks het feit dat het Decreet Lokaal Bestuur op vlak van burgerparticipatie grotendeels in lijn ligt met het Gemeentedecreet en het OCMW-Decreet, vallen er wel twee opmerkelijke vernieuwingen op. Dit zijn de verplichting tot het opstellen van een *participatiereglement* en de *opheffing van artikel 194* van het Gemeentedecreet dat aan burgers de mogelijkheid bood om namens de gemeente een rechtsvordering in te stellen.⁸⁸

74. De opheffing van artikel 194 Gemeentedecreet dient echter genuanceerd te worden. Het Grondwettelijk Hof vernietigde namelijk met haar arrest⁸⁹ van 10 oktober 2019 de bepalingen⁹⁰ die zorgden voor de opheffing van artikel 194 Gemeentedecreet. Zo werd artikel 577, 50°, van het Decreet Lokaal Bestuur vernietigd in zoverre dit artikel 194 van het Gemeentedecreet ophief. Deze vernietiging zorgt ervoor dat artikel 194 van het Gemeentedecreet als het ware herleeft. Burgers kunnen weer in plaats van hun lokaal bestuur naar de rechter.⁹¹

75. Vervolgens vat de concrete regeling van burgerparticipatie onder het Decreet Lokaal Bestuur aan met een *algemene bepaling* in artikel 2, § 1. Dit artikel stelt: "*De gemeenten en de OCMW's verzekeren een burgers nabije, democratische, transparante en doelmatige uitoefening van hun bevoegdheden. Ze betrekken de inwoners zo veel mogelijk bij het beleid en zorgen voor openbaarheid van bestuur.*"⁹²

76. In Titel 6 van het decreet is vervolgens het onderdeel "Participatie van de burger" terug te vinden met daarin *meer specifieke* vormen van burgerparticipatie. Titel 6 bestaat uit drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk is getiteld "Klachtenbehandeling". Dit is terug te vinden in de artikelen 302 tot 303. Hoofdstuk 2 met als titel: "Inspraak, voorstellen van burgers en verzoekschriften aan organen van lokaal bestuur" bestaat uit enkel artikel 304. Het derde hoofdstuk "De gemeentelijke volksraadpleging" omvat een meer uitgebreide regeling in de artikelen 305 tot 325.⁹³

77. Ook de artikelen 285-286 en 466-467 van het Decreet Lokaal Bestuur samen met artikel 1 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de bekendmaking en raadpleegbaarheid van

⁸⁶ MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, Commissieverslag, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/7, 21, 23 en 48; E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 208.

⁸⁷ MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/7, 48; E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 208.

⁸⁸ E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 208.

⁸⁹ GwH 10 oktober 2019, nr. 129/2019, *BS* 28 oktober 2019, 102696.

⁹⁰ Art. 56, § 3, 9°; art. 297, § 1 en art. 577, 23° en 50°, van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.

⁹¹ P. LEFRANC, "De wedergeboorte van artikel 194 van het Vlaamse Gemeentedecreet", *TOO* 2019, nr. 4, 398-401.

⁹² Art. 2, § 1 Decreet Lokaal Bestuur.

⁹³ Art. 302-325 Decreet Lokaal Bestuur.

besluiten en stukken van het lokaal bestuur⁹⁴ kunnen van belang zijn voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag. Deze artikelen bepalen namelijk welke documenten er onder de publicatieplicht van de gemeentelijke websites vallen. Artikel 286 van het Decreet Lokaal Bestuur bepaalt onder andere dat het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad verplicht op de gemeentelijke website vermeld dient te worden. Binnen dit huishoudelijk reglement dienen de nadere voorwaarden om verzoekschriften⁹⁵ in te dienen geregeld te worden. Dit laatste recht is een van de vormen van burgerparticipatie (zie infra 4.3) dat dus (minstens indirect) op de gemeentelijke website moet zijn terug te vinden.

3.1.3 Het Bestuursdecreet

78. Aangezien er binnen deze masterproef een onderzoek wordt gedaan naar burgerparticipatie via de gemeentelijke *websites* is het ook van belang om kort stil te staan bij het Bestuursdecreet van 7 december 2018⁹⁶ (hierna: Bestuursdecreet). Het Bestuursdecreet trad in werking op 1 januari 2019. Verschillende artikelen van dit decreet zijn van toepassing op de lokale overheden, een categorie waarbinnen de Vlaamse gemeenten vallen.⁹⁷ In het eerste hoofdstuk van het Bestuursdecreet getiteld "Communicatie tussen burgers en de overheid" staan een aantal verplichtingen waarmee lokale overheden rekening moeten houden in hun communicatie namens de overheid met de burger. Zo wordt er onder meer ingezet op het creëren van een centraal contactpunt, "webtoegankelijkheid" van websites, digitale organisatie van burgerparticipatie, het actief informeren van burgers en het openbaar maken van regeringsdocumenten.⁹⁸

79. In de memorie van toelichting bij dit decreet is te lezen dat binnen titel II "De relatie tussen burgers en de overheid" wordt aangenomen dat de overheid open is, dat ze bereikbaar is via de elektronische weg dat ze documenten en informatie ter beschikking stelt van haar burgers en dat ze openstaat voor participatie en inspraak van deze burgers. Men gaat er verder ook van uit dat de overheid nog meer dan voordien zal gaan inzetten op communicatie.⁹⁹

80. Artikel II.3 van het Bestuursdecreet voert een algemene kwaliteitsverplichting in bij het beheren van informatie. Het bepaalt dat de lokale overheden, waaronder de gemeenten, ervoor zorgen dat "de informatie die relevant is voor hun taak en die ze zelf beheren of die voor hen wordt beheerd, zo veel mogelijk geordend, accuraat, vergelijkbaar en geactualiseerd is. De informatie van de overheid is gemakkelijk te raadplegen voor het beoogde doelpubliek via diverse kanalen en media". Dit is een inspanningsverbintenis voor de lokale overheid.¹⁰⁰

⁹⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2018 betreffende de bekendmaking en raadpleegbaarheid van besluiten en stukken van het lokaal bestuur, betreffende de wijze waarop de reglementen en verordeningen van het lokaal bestuur worden bijgehouden in het register en betreffende de raadpleegbaarheid van de besluiten van de politiezones en hulpverleningszones, BS 11 mei 2018, 39410.

⁹⁵ Art. 38, 9° Decreet Lokaal Bestuur.

⁹⁶ Bestuursdecreet van 7 december 2018, BS 11 januari 2019, 100723.

⁹⁷ Art. I.3,5° Bestuursdecreet.

⁹⁸ M. DECOCK, "Gevolgen van het Bestuursdecreet voor lokale overheden" in S. HENNAU, S.VAN GARSSE en D. FRANSEN, (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 144-145. *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 143-144.

⁹⁹ MvT bij het Bestuursdecreet, Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 3.

¹⁰⁰ MvT bij het Bestuursdecreet, Parl.St. VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, 29.

81. Verder kan een burger met informatievragen, op basis van het Bestuursdecreet nu ook terecht bij een centraal contactpunt van de Vlaamse overheid. Lokale overheden dienen op hun beurt de nodige informatie aan te leveren voor de beantwoording van de vragen die aan dit centraal contact- en informatiepunt worden gesteld *of* zij dienen afspraken te maken met dit contactpunt over de manier van beantwoorden en de termijnen waarbinnen de burger beantwoord zal worden. Daarnaast moeten de personeelsleden van de lokale overheden, burgers die op zoek zijn naar informatie ook verplicht bijstaan. Deze verplichting geldt niet louter ten aanzien burgers die inzage of een afschrift van een bestuursdocument willen. Er is een generieke verplichting om behulpzaam te zijn als burgers informatie nodig hebben. Er is met andere woorden een “*no wrong door-principe*” dat geldt voor alle informatievragen. Als het lokale bestuur zelf niet beschikt over de gevraagde informatie, stuurt ze de vraag door naar de bevoegde instantie of naar het centrale contacten informatiepunt.¹⁰¹

82. Ook op vlak van de toegankelijkheid van hun websites dienen lokale overheden op grond van artikel II.16, eerste lid van het Bestuursdecreet te voldoen aan de norm die is opgelegd met toepassing van richtlijn EU 2016/2102 van het Europees Parlement en de Raad van 26 oktober 2016 inzake de toegankelijkheid van de websites en mobiele applicaties van overheidsinstanties. De lokale overheden moeten hieraan voldoen op voorwaarde dat het voor hen geen onevenredige last met zich meebrengt. Om te bepalen of de last onevenredig is, wordt er rekening gehouden met de middelen, de aard en de omvang van de lokale overheid alsook met haar kosten en baten in verhouding tot de voordelen die de toegankelijkheid aan de persoon die toegang wenst oplevert. Zijn alvast geen legitieme redenen om niet-toegankelijkheid te rechtvaardigen: het ontbreken van prioriteit, tijd of kennis. Lokale overheden moeten bovendien hun website voorzien van een toegankelijkheidsverklaring over de conformiteit van hun website met bovenvermelde Europese norm.¹⁰²

83. Het is dus de bedoeling dat gemeenten hun burgers ook over burgerparticipatie informeren via hun website en diverse kanalen in de media. Ze zijn niet volledig vrij om dit te doen op de manier die zij wensen. Ze moeten rekening houden met onder andere toegankelijkheidsvereisten en dienen ervoor te zorgen dat de informatie geordend, accuraat, vergelijkbaar en geactualiseerd is en gemakkelijk te raadplegen voor het beoogde doelpubliek. Deze verplichting is echter geformuleerd als een inspanningsverbintenis, hetgeen betekent dat de gemeente ertoe verplicht is om de nodige inspanningen te leveren met het oog op het bereiken van het gewenste, maar echter niet gegarandeerde resultaat.¹⁰³ Lokale overheden dienen dus *wanneer* ze informatie over burgerparticipatie weergeven op hun website rekening te houden met de regelgeving in het Bestuursdecreet. Dit decreet regelt echter niet in detail hoe en welke verschillende vormen van burgerparticipatie dienen weergegeven te worden op de gemeentelijke website. Ook hier beschikken de gemeenten dus over een zeker ruimte wat ertoe zal leiden dat niet alle gemeenten op uniforme

¹⁰¹ Art. II.6 Bestuursdecreet; M. DECOCK, “Gevolgen van het Bestuursdecreet voor lokale overheden” in S. HENNAU, S.VAN GARSSE en D. FRANSEN, (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 144-145.

¹⁰² Art. II.6 Bestuursdecreet.

¹⁰³ E. DIRIX, B. TILLEMANN en P. VAN ORSHOVEN, *De Valks Juridisch woordenboek*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 209.

wijze de informatie over burgerparticipatie zullen weergeven. Dit zal ook duidelijk blijken uit het empirisch onderzoek (hoofdstuk VI).

3.1.4. Algemene rechtsbeginselen

84. Momenteel bestaat er (nog) *geen algemeen recht* op participatie, *noch* is er een *algemeen beginsel van behoorlijk bestuur* dat participatie verplicht voor alle overheden binnen alle domeinen.¹⁰⁴ Het participatiebeginsel is *wel een beginsel van good governance*.¹⁰⁵ Dit is ook een reden waarom er steeds vaker specifieke regelgeving rond participatie is terug te vinden. Enerzijds is er regelgeving die participatie binnen een welbepaald domein organiseert, zoals bijvoorbeeld inspraak via het openbaar onderzoek bij ruimtelijke ordeningsplannen, of mobiliteitsplannen. Anderzijds zijn besturen soms ook verplicht op een meer systematische en algemene wijze inspraak te organiseren, denk aan bepaalde verplichtingen in het Decreet Lokaal Bestuur en het Provinciedecreet.¹⁰⁶ De besturen krijgen hier de algemene opdracht om de inwoners zoveel als mogelijk te betrekken bij het beleid via een aantal concrete instrumenten die in hoofdstuk 3 verder worden toegelicht. Het gaat dan om aangelegenheden op het politieke niveau dat het dichtst bij de burger ligt zoals het uitzicht en de ontwikkeling van de omgeving waarin de burger leeft en het beleid dat door de lokale besturen ontwikkeld wordt. Buiten die concrete instrumenten kunnen besturen ook vrij participatie organiseren, ook wanneer de wet dit niet voorschrijft.¹⁰⁷

3.2 Wie is bevoegd om participatie te regelen op lokaal niveau

85. Het is van groot belang om te weten welke publiekrechtelijke rechtspersoon bevoegd is om participatie te regelen. Publiekrechtelijke rechtspersonen mogen namelijk het domein van de bevoegdheden van andere publiekrechtelijke rechtspersonen niet betreden. De vraag naar bevoegdheden speelt zich af op twee niveaus. Aan de ene kant is er de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. Hier geldt een stelsel van exclusieve bevoegdheden. Anderzijds zijn de bevoegdheden ook verdeeld tussen de "hogere overheden" (zoals de federale overheid, de gemeenschappen en gewesten) en de lokale besturen. Zowel op horizontaal als op verticaal vlak speelt er als het ware een bevoegdheidskwestie.¹⁰⁸

86. Participatie is op zichzelf geen materie. Zij heeft steeds betrekking heeft op een bepaalde aangelegenheid, en is dus als het ware gekoppeld aan een materie. Daarom is het basisprincipe: de publiekrechtelijke rechtspersoon die de bevoegdheid heeft om de materie te regelen, is in principe ook bevoegd om te regelen hoe er participatie voor deze materie kan plaatsvinden. De Vlaamse gemeenschap is bijvoorbeeld bevoegd voor het beleid rond *schone kunsten*.¹⁰⁹ Het komt dan ook

¹⁰⁴ J. VANDELANOTTE, J. GOOSSENS en P. CANNOOT, *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2016, 143.

¹⁰⁵ I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Morsel, Intersentia, 2019, 48.

¹⁰⁶ Art. 2, § 1 Decreet Lokaal Bestuur en art. 3 Provinciedecreet.

¹⁰⁷ I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Morsel, Intersentia, 2019, 502.

¹⁰⁸ E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 152.

¹⁰⁹ Art. 4, 3^e Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, 9434.

aan haar toe participatieregelingen rond deze materie uit te werken. De Vlaamse gemeenschap kan dus beslissen om lokale besturen binnen dit domein veel ruimte te geven. Men kan dus, wanneer men dit basisprincipe in aanmerking neemt, niet stellen dat "participatie" exclusief tot de federale-, gemeenschaps-, of gewestaangelegenheden hoort. Anderzijds is participatie ook geen exclusieve bevoegdheid van de lokale besturen. Wie bevoegd is hangt dus louter af van over welke materie het gaat.¹¹⁰

87. Het eenvoudige basisprincipe inzake bevoegdheid dient wel verder genuanceerd en verduidelijkt te worden. Voor wat betreft de lokale besturen zijn de gewesten namelijk bevoegd voor "*samenstelling, organisatie, bevoegdheid en werking van de provinciale en gemeentelijke instellingen*"¹¹¹. Op grond van die bevoegdheid kunnen zij dan ook participatieregelingen uitwerken waaraan lokale besturen zich moeten houden. Dit is gebeurd in de titel VI van het Decreet lokaal bestuur. Hier dient participatie als een aspect van de *organisatie en de werking* van de lokale besturen beschouwd te worden. De gewesten kunnen echter op basis van hun bevoegdheden met betrekking tot de organisatie van de lokale besturen *geen* participatieregelingen uitwerken die betrekking hebben op materies die tot de bevoegdheid van federale overheid of de gemeenschappen behoren.¹¹²

88. Ze kunnen lokale besturen opleggen dat zij in bepaalde *vormen* van participatie (zoals het voorzien van adviesraden of een agenderingsrecht) moeten voorzien maar dit mag geen betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de federale overheid of de gemeenschappen bevoegd zijn.¹¹³

89. Bevoegdheid is dus afhankelijk van het aanknopingspunt. Als de participatie beschouwd wordt binnen de organisatie en werking van de lokale besturen, dan ligt de bevoegdheid bij de gewesten. Bekijkt men participatie als onderdeel van een bepaalde materie, dan ligt de bevoegdheid bij die publieke rechtspersoon die ook deze materie mag regelen. Binnen ons stelsel van exclusieve bevoegdheden zijn overlappingsen niet mogelijk. Gewesten kunnen geen lokale participatieregeling uitwerken met betrekking tot een materie waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn, zelfs al heeft zij de bevoegdheid om de organisatie en werking van die lokale besturen te regelen.¹¹⁴

90. Op het verticale niveau is de notie "gemeentelijk belang" een criterium van bevoegdheidsverdeling. Artikel 2, § 2¹¹⁵ van het Decreet lokaal bestuur bepaalt dat gemeenten overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet bevoegd zijn voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang en dat zij voor de verwezenlijking daarvan alle initiatieven kunnen nemen.

91. Een inhoudelijke definitie geven aan het gemeentelijk belang is niet mogelijk. Taken van gemeentelijk belang zijn "*deze die niet door de wet zijn toegewezen aan een andere overheid en waarvoor de lokale overheden het initiatief nemen omdat zij van oordeel zijn dat de taak tegemoet*

¹¹⁰ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 152.

¹¹¹ Art. 6, § 1 VIII, 1° Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, 9434.

¹¹² E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 152.

¹¹³ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 152.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Art. 2, § 2 Decreet lokaal bestuur.

komt aan de verzuchtingen van de bevolking waar zij mandataris van zijn"¹¹⁶. De notie "gemeentelijk belang" wordt in de eerste plaats door de gemeentelijke overheid zelf geïnterpreteerd. Toch is het uiteindelijk de wet- of decreetgever die de aard en de omvang van de gemeentelijke bevoegdheden bepaalt. Dit kan op *negatieve wijze*, omdat een hogere regelgever materie naar zich toetrekt, of *positief*, doordat de hogere regelgever materie toewijst aan de gemeente¹¹⁷.

92. Ook het Decreet lokaal bestuur zelf bevestigt dat de gemeenten bevoegdheden uitoefenen die hen door of krachtens de wet of het decreet zijn toevertrouwd.¹¹⁸ De wet- of decreetgever kan aangelegenheden van gemeentelijk belang dus eigenlijk herbenoemen als aangelegenheden van algemeen belang. Wettelijke beperkingen op het "gemeentelijk belang" dienen wel strikt te worden geïnterpreteerd.¹¹⁹

93. Wanneer het vaststaat dat gemeenten binnen dit gemeentelijk belang handelen, hebben ze een grote vrijheid. Ze mogen alle handelingen stellen die hen niet verboden zijn, op eigen initiatief en naar eigen inzicht.¹²⁰

94. Concreet betekent dit dat als er op vlak van participatie al een gedetailleerde regeling is uitgewerkt door een hogere regelgever, de gemeenten dan zelf niet meer bevoegd zijn om dit te regelen, of om af te wijken van de regels van het hogere niveau. Een hogere overheid kan echter ook opleggen aan de gemeente om een bepaalde vorm van participatie uit te werken alsook de wijze waarop de gemeente dat moet doen. Een gemeente dient bij de uitwerking van een beleid rond participatie dus steeds de hogere regels in acht te nemen.¹²¹

95. Echter wanneer er door een hogere overheid *niet* wordt voorzien in een regeling, dan kunnen gemeenten deze taak op zich nemen, tenzij het een materie betreft die kennelijk buiten haar bevoegdheid valt zoals bijvoorbeeld, defensie. Wanneer de gewesten, die bevoegd zijn voor ruimtelijke ordening, geen of slechts een gedeeltelijke participatieregeling uitwerken rond deze materie, dan mogen gemeenten deze participatie verder regelen. Als er op gewestelijk niveau bijvoorbeeld enkel in *inspraak* wordt voorzien, terwijl er daarbuiten nog zeer veel andere participatiemogelijkheden zijn, dan kan de gemeente deze andere mogelijkheden nog voorzien.¹²²

96. Tot slot is het wel belangrijk om voor ogen te houden dat het belang van het concept "gemeentelijk belang" gerelativeerd moet worden. DE RYNCK geeft hierbij aan dat het lokale politieke systeem waarrond burgerparticipatie zich afspeelt zeer complex is. De gemeentelijke politiek is namelijk deels verplaatst naar semi-overheidsorganisaties, zoals autonome stadsbedrijven, vzw's. Het lokale beleid werkt bovendien ook in netwerken waarbinnen nog andere en hogere overheden ook een rol hebben. Die verschillende actoren hebben hun eigen opvattingen over participatie en communicatie. De beïnvloedbaarheid van de lokale politieke systemen, komt dus niet vanuit één,

¹¹⁶ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 155.

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Art. 2 lid 2 Decreet lokaal bestuur.

¹¹⁹ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 156.

¹²⁰ Ibid, 156-157.

¹²¹ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 157.

¹²² Ibid.

maar wel vanuit meerdere richtingen.¹²³ Wanneer er dus gesteld wordt dat de gemeenten binnen hun gemeentelijke autonomie bevoegd zijn om participatie te regelen en te organiseren, dan mag er niet vergeten worden dat dit beperkt en relatief is, omwille van de complexe netwerken waarbinnen deze gemeenten vallen.¹²⁴

3.3 Tussenconclusie

97. Zoals reeds werd aangehaald in de inleiding brengt de regeling inzake burgerparticipatie onder het Decreet Lokaal Bestuur op het eerste zicht weinig fundamentele vernieuwing in vergelijking met de oude regeling onder het Gemeente- en OCMW-Decreet. Opvallend is wel dat de regeling rond burgerparticipatie vereenvoudigd en ingeperkt wordt in het Decreet Lokaal Bestuur. De decreetgever wilde een deregulerend effect bereiken en een minder detaillistische regeling creëren. Haar bedoeling was om op deze manier de autonomie van de lokale besturen op het niveau van burgerparticipatie te versterken. Gemeenten zouden hierdoor in staat moeten zijn om een eigen beleid te voeren omtrent participatierechten. Binnen het empirisch onderzoek (zie infra hoofdstuk VI) zal dan ook worden onderzocht of deze bedoeling van de decreetgever tot uiting komt.

98. Naast de regels uit het Decreet Lokaal Bestuur dienen gemeenten wanneer zij informatie over burgerparticipatie aanbieden via de gemeentelijke website, ook de regelgeving zoals bepaald onder het Bestuursdecreet in acht te nemen. Zo moeten zij, bij het verstrekken van informatie op hun website, voldoen aan verplichtingen op vlak van informatieverstrekking en webtoegankelijkheid. Het Bestuursdecreet regelt wel niet *hoe* en *welke* verschillende vormen van burgerparticipatie gemeenten dienen weer te geven op hun websites. Ook hier beschikken gemeenten dus over een zeker marge. Uit het empirisch onderzoek in hoofdstuk VI zal deze marge ook duidelijk blijken aangezien Vlaamse gemeenten de informatie over mogelijkheden tot burgerparticipatie op zeer uiteenlopende wijzen op hun websites weergeven.

¹²³ F. DE RYNCK, *Burgerparticipatie voorbij de representatie? De interactie tussen stadsbesturen en burgerparticipatie: wisselstroom of kortsluiting?* (Gentse Lezing 16 april 2007), Brugge, Vanden Broele, 2007, 13-16.

¹²⁴ E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 157-158.

HOOFDSTUK IV. Diverse vormen van burgerparticipatie in het Decreet Lokaal Bestuur

99. Binnen het Decreet Lokaal Bestuur zijn er naast een algemene verplichting om te voorzien in burgerparticipatie ook diverse specifieke *vormen* van burgerparticipatie opgenomen. Deze zullen vervolgens kort toegelicht worden.

4.1 Klachtenbehandeling

100. Strikt genomen valt klachtenbehandeling niet onder burgerparticipatie. Toch heeft de decreetgever dit onder de titel burgerparticipatie ondergebracht, waardoor dit onderdeel mee besproken wordt.¹²⁵

101. Het “kunnen klagen” is op zichzelf géén vorm van burgerparticipatie aangezien burgers geen controle hebben op het eindproduct. Ze hebben hoogstens controle op een deel van het proces.¹²⁶ Maar burgerparticipatie en het indienen van klachten kunnen wel dicht tegen elkaar aanleunen. Een klacht van een burger kan, ook al is het zelfs oorspronkelijk misschien niet de bedoeling van de burger, wel degelijk een invloed hebben op het beleid en de dienstverlening van de overheid. Een klacht kan ertoe leiden dat de overheid een individueel dossier oplost, maar ze kan er ook voor zorgen dat de overheid globaal haar eigen werkwijze bijstuurt en meer structurele maatregelen neemt. Dit is zeker het geval wanneer bepaalde klachten zich regelmatig voordoen.¹²⁷

102. De klachtenbehandeling is in het Decreet Lokaal Bestuur in grote mate hetzelfde geregeld als in het Gemeentedecreet¹²⁸ en het OCMW-Decreet.¹²⁹ Zodus blijft de rechtsleer die betrekking heeft op die regelingen tot op grote hoogte relevant.¹³⁰

103. Bij reglement moet er een systeem van klachtenbehandeling georganiseerd worden door zowel de gemeenteraad als door de raad voor maatschappelijk welzijn.¹³¹ De bevoegdheid tot het vaststellen van dit systeem van klachtenbehandeling mag niet worden toevertrouwd aan het college van burgemeester en schepenen¹³² of aan het vast bureau van het OCMW¹³³. Het systeem van klachtenbehandeling moet door de algemeen directeur worden opgenomen in het organisatiebeheersingssysteem van de gemeente en het OCMW.¹³⁴

104. Er zijn twee voorwaarden waaraan het systeem van klachtenbehandeling moet voldoen. Ten eerste moet dit georganiseerd worden op het ambtelijke niveau. Een ambtenaar die deel uitmaakt van het kader mag deze taak op zich nemen. Gemeenten of OCMW' s zijn dus niet verplicht hiervoor een klachtenambtenaar aan te werven, hetgeen voor kleinere gemeenten een zware last

¹²⁵ E. LANCKSWERDT, “Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie”, *TVGEM* 2018, nr. 3, 208-209.

¹²⁶ B. HUBEAU, “De klacht als uitweg en de rol van de ombudsman” in B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 216.

¹²⁷ E. LANCKSWERDT, “Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie”, *TVGEM* 2018, nr. 3, 208-209.

¹²⁸ Art. 197-198 Gemeentedecreet.

¹²⁹ Art. 203-204 OCMW-Decreet.

¹³⁰ E. LANCKSWERDT, “Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie”, *TVGEM* 2018, nr. 3, 208-209.

¹³¹ Art. 302-303 Decreet Lokaal Bestuur.

¹³² Art. 41, 15° Decreet Lokaal Bestuur.

¹³³ Art. 78, 13° Decreet Lokaal Bestuur.

¹³⁴ Art. 303, § 1 Decreet Lokaal Bestuur.

zou kunnen betekenen. Ten tweede moet het systeem ook maximaal onafhankelijk zijn van diensten waarop de klachten betrekking hebben. De klacht zou dus niet behandeld mogen worden door een dienst waarop de klacht betrekking heeft. De behandelaar van de klacht moet op voldoende objectieve en neutrale wijze de klacht kunnen behandelen. "Maximale onafhankelijkheid" wil zeggen dat gemeenten het systeem zo onafhankelijk mogelijk moeten maken. De mogelijkheden van kleine gemeenten kunnen beperkter zijn dan die van grote steden of provincies die vaak zelfs gespecialiseerde diensten voor klachtenbehandeling kunnen opzetten. Er mag dus rekening gehouden worden met de lokale mogelijkheden.¹³⁵

105. Voor het uitwerken van hun systeem van klachtenbehandeling krijgen de gemeenten en OCMW' s grote autonomie. Ze kunnen zelf bepalen hoe zij klachten administratief afhandelen, op welke wijze zij de burger op de hoogte brengen van het gevolg dat aan de klacht werd gegeven, of er een register wordt aangelegd, enzovoort.¹³⁶

106. Ook kunnen de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn in het reglement aangeven volgens welke modaliteiten klachten ingediend kunnen worden en behandeld zullen worden. Zo kunnen zij vastleggen dat: de indiener voldoende duidelijk moet omschrijven waarop de klacht betrekking heeft; er een bepaalde termijn geldt waarbinnen klachten moeten ingediend worden, klachten schriftelijk of monding mogen worden ingediend, men geen tweemaal dezelfde klacht mag indienen (non bis in idem), de indiener een persoonlijk belang moet hebben bij de klacht.¹³⁷

107. Gemeenten en OCMW' s kunnen op verschillende manieren een ombudsdienst oprichten. Zij zijn echter niet verplicht om een eigen ombudsfunctie op te richten, dit is een facultatieve bevoegdheid. Wanneer gemeenten een ombudsdienst inrichten kan dit in eigen beheer, door samenwerking van de gemeenten met het OCMW, in het kader van intergemeentelijke samenwerking of via een overeenkomst met de Vlaamse ombudsdienst.¹³⁸

4.2 Inspraak

108. Artikel 304, § 1 van het Decreet Lokaal Bestuur bepaalt: "*de gemeenteraad voert een beleid op het vlak van de betrokkenheid en de inspraak van de burgers of van de doelgroepen, met inbegrip van een regeling over het recht van de inwoners om voorstellen of vragen op de agenda van de raden te zetten.*" Dit houdt dus een *algemene verplichting* in om een participatiebeleid te voeren. Toch wil dit niet zeggen dat het lokaal bestuur nu voor haar volledige beleid en voor al haar beslissingen en projecten participatie moet organiseren. Dat zou erop neerkomen dat burgers over een algemeen subjectief afdwingbaar *recht* op participatie zouden beschikken. Dit is echter niet het geval, aangezien deze bepaling geen verplichting oplegt die voldoende concreet en precies is. Dit

¹³⁵ E. LANCKSWEEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 209.

¹³⁶ E. LANCKSWEEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 255; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 520.

¹³⁷ E. LANCKSWEEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 209.

¹³⁸ Art. 303, § 2 Decreet Lokaal Bestuur; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 522.

laatste is vereist opdat een rechtsregel de grondslag vormt voor een subjectief, afdwingbaar recht.¹³⁹

4.3 Verzoekschriften aan de gemeenteraad

109. Overeenkomstig artikel 28 van de Grondwet heeft iedereen het recht om verzoekschriften, door een of meerdere personen ondertekend, in te dienen bij de openbare overheden. Door deze grondwettelijke verankering was het eigenlijk niet nodig om in het Decreet Lokaal Bestuur nog een apart artikel met het recht op verzoekschriften op te nemen. Toch heeft de decreetgever in het Decreet Lokaal Bestuur nog eens expliciet het recht op verzoekschriften vastgelegd.¹⁴⁰

110. Ook hier is er een verschil met de oude regeling op te merken. Het Gemeentedecreet¹⁴¹ en het OCMW-decreet¹⁴² voorzagen in een gedetailleerde regeling over de manier waarop verzoekschriften behandeld en beantwoord moesten worden. Het Decreet Lokaal Bestuur bepaalt dat de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn met een algemeen reglement dienen te bepalen hoe zij concreet vormgeven aan de inspraak door middel van verzoekschriften.¹⁴³ De gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn zijn vrij om te bepalen hoe ze concreet invulling geven aan de inspraak via verzoekschriften vermits de decreetgever geen inhoudelijke richtlijnen gegeven heeft. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur zorgen wel dat er een behoorlijke behandeling en beantwoording van de verzoekschriften dient te zijn. Het is dus aangewezen om de nodige garanties hiervoor op te nemen in het reglement. Voor verdere uitwerking kan ook hier de regeling van het Gemeente- en OCMW-decreet en desbetreffende rechtsleer als inspiratie dienen.¹⁴⁴

111. Verzoekschriften kunnen door *iedereen* worden ingediend. De indiener moet niet van een bepaald belang doen blijken en hoeft zijn verzoekschrift ook niet te motiveren.¹⁴⁵

4.4 Adviesraden en overlegstructuren

112. Het Decreet Lokaal bestuur bevat ook regelgeving met betrekking tot het organiseren van adviesraden en overlegstructuren. In vergelijking met het Gemeentedecreet is deze regeling beperkter. Gemeenten krijgen ook hier meer autonomie om de regels invulling te geven. Er dienen wel enkele minimumvereisten in acht genomen te worden. Vooreerst kan alleen de gemeenteraad raden en overlegstructuren organiseren die als opdracht hebben op regelmatige en systematische wijze het gemeentebestuur te adviseren.¹⁴⁶ De gemeenteraad kan deze bevoegdheid niet delegeren aan het college van burgemeester en schepenen.¹⁴⁷ Ten tweede mag slechts maximum twee derde

¹³⁹ E. LANCKSWERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 211; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 504.

¹⁴⁰ Art. 304, § 2 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁴¹ Art. 201-204 Gemeentedecreet.

¹⁴² Art. 210-213 OCMW-Decreet

¹⁴³ Art. 304, § 5 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁴⁴ E. LANCKSWERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 213.

¹⁴⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶ Art. 304, § 3 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁴⁷ Art. 41, 13° Decreet Lokaal Bestuur.

van de leden van de raden van hetzelfde geslacht zijn. Als dit niet zo is kan er niet op rechtsgeldige wijze advies uitgebracht worden.¹⁴⁸ Een derde vereiste is dat gemeenteraadsleden en leden van het college van burgemeester en schepenen geen stemgerechtigden kunnen zijn in deze raden en overlegstructuren.¹⁴⁹ Tenslotte kan de gemeenteraad geen afbreuk doen aan de bestaande wettelijke en decretale bepalingen rond adviesraden en overlegstructuren zoals bijvoorbeeld regelingen inzake sportraden¹⁵⁰ en gemeentelijke cultuurbeleid¹⁵¹ regelingen. Deze blijven onverkort gelden.¹⁵²

113. In lijn met het OCMW-decreet bepaalt het Decreet Lokaal bestuur ook niet dat de raad voor maatschappelijk welzijn adviesraden en overlegstructuren kan oprichten. Toch biedt het Decreet Lokaal Bestuur onder artikel 304, § 1 wel een algemene grondslag op basis waarvan de raad voor maatschappelijk welzijn dit ook zou kunnen doen. OCMW's kunnen ook beroep doen op de adviesraden van de gemeenten in plaats van er zelf op te richten.¹⁵³

4.5 Agendasetting door burgers

114. Inwoners van een gemeente hebben het recht om te verzoeken om voorstellen en vragen op de agenda van de gemeenteraad of de raad voor maatschappelijk welzijn te zetten.¹⁵⁴ Het Decreet Lokaal Bestuur bepaalt geen nadere procedure om een dergelijk "agenderingsrecht" uit te werken. De lokale besturen hebben autonomie over de manier waarop zij de agenderingregeling invullen. In het Gemeentedecreet¹⁵⁵ en het OCMW-decreet¹⁵⁶ waren er wel nog een hele reeks voorwaarden gekoppeld aan het agenderingsrecht. Dit is een duidelijk voorbeeld van de minder gedetailleerde regelgeving onder het Decreet Lokaal Bestuur. Gemeenten kunnen nog steeds inspiratie halen uit het Gemeentedecreet om hun regeling uit te werken. Maar ze kunnen daarnaast ook kiezen om het agenderingsrecht soepeler en meer laagdrempelig in te vullen.¹⁵⁷

115. Dankzij het agenderingsrecht kunnen burgers maatschappelijke zaken op de agenda van de gemeenteraad plaatsen. Hier kunnen burgers op heel directe wijze het initiatief tot participeren nemen.¹⁵⁸

4.6 Volksraadpleging

116. De volksraadpleging wordt traditioneel omschreven als een niet-bindende raadpleging of consultatie van het volk. Een referendum daarentegen heeft wel een bindend karakter heeft, met

¹⁴⁸ Art. 304, § 3 lid 2 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁴⁹ Art. 304, § 3 lid 3 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁵⁰ Art. 15 Decreet van 6 juli 2012 houdende het stimuleren en subsidiëren van een lokaal sportbeleid, *BS* 16 augustus 2012, 51053

¹⁵¹ Art. 54-55 Decreet van 6 juli 2012 betreffende het lokaal cultuurbeleid, *BS* 28 augustus 2012, 51053.

¹⁵² E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 213.

¹⁵³ *Ibid*, 214.

¹⁵⁴ Art. 304, § 1 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁵⁵ Art. 200*bis*-200*quinquies* Gemeentedecreet.

¹⁵⁶ Art. 210-213 OCMW-Decreet.

¹⁵⁷ E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 212; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 504.

¹⁵⁸ E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 212.

beslissingsrecht voor de bevolking tot gevolg. Toch wordt er soms ook gesproken van een adviserend raadgevend of consultatief referendum en kan ook het resultaat van een volksraadpleging *de facto* toch vaak bindend zijn voor de beleidsmakers. Het onderscheid tussen beide begrippen is dus kunstmatig.¹⁵⁹

117. Het Decreet Lokaal Bestuur regelt zeer uitgebreid de modaliteiten voor de volksraadpleging.¹⁶⁰ De voorwaarden met betrekking tot de sperperiode¹⁶¹, de vraagstelling¹⁶², het minimumaantal inwoners dat het initiatief steunt¹⁶³, de persoon die om de volksraadpleging verzoekt¹⁶⁴ enzovoort, zijn allemaal gedetailleerd terug te vinden. In tegenstelling tot vele andere participatievormen die gemeenschappelijk zijn voor de gemeente en het OCMW, is een volksraadpleging niet mogelijk voor het OCMW. Een volksraadpleging kan er komen op vraag van *de gemeenteraad zelf*, maar het initiatief kan ook uitgaan van de *inwoners*. Als het verzoek tot een volksvergadering door de inwoners voldoet aan alle voorwaarden¹⁶⁵ (waaronder bijvoorbeeld een vereiste minimumaantal inwoners) dan is de gemeente zelfs *verplicht* om de volksraadpleging in te richten. De initiatiefnemers beschikken hier dus (als aan alle voorwaarden voldaan is) *wel* over een subjectief recht op het organiseren van de volksraadpleging en zij kunnen zich richten tot de gewone rechter om dit recht af te dwingen.¹⁶⁶

118. Enkel aangelegenheden van gemeentelijk belang komen in aanmerking voor de volksraadpleging.¹⁶⁷ Persoonlijke aangelegenheden en aangelegenheden betreffende de jaarrekeningen, het meerjarenplan en de aanpassingen ervan, de gemeentebelastingen en de retributies, kunnen *niet* het voorwerp zijn van een raadpleging.¹⁶⁸

4.7 Budgethouderschap

119. Artikel 304, § 6 van het Decreet Lokaal Bestuur bepaalt dat: "*het college van burgemeester en schepenen, onder de voorwaarden die de gemeenteraad vaststelt, het beheer van budgetten voor de realisatie van bepaalde acties of projecten kan toevertrouwen aan wijkcomités en burgerinitiatieven. De gemeenteraad stelt vast onder welke voorwaarden dit kan en bepaalt minstens aan welke voorwaarden het wijkcomité en het burgerinitiatief moeten voldoen om als voldoende gedragen te worden beschouwd voor een wijk of voor de bevolking.*"¹⁶⁹ Deze bevoegdheid kan niet gedelegeerd worden aan het college van burgemeester en schepenen.¹⁷⁰

120. De burgemeester kan dus een budgethouderschap toekennen aan een wijkcomité. Een

¹⁵⁹ I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Morsel, Intersentia, 2019, 505.

¹⁶⁰ Art. 305-325 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁶¹ Art. 306 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁶² Art. 307 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁶³ Art. 309 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁶⁴ Art. 312 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁶⁵ Art. 309-315 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁶⁶ E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 215.

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Art. 305 lid 2 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁶⁹ Art. 304, § 6 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁷⁰ Art. 41, 18° Decreet Lokaal Bestuur.

wijkcomité is een organisatie of vereniging, die met een zekere bestendigheid, actief is op wijkniveau. Ook kan het budgethouderschap aan burgerinitiatieven verleend worden. Op die manier kunnen (onder voorwaarden) ook diverse burgers die geen deel uitmaken van een permanente organisatie of werking een budget verkrijgen voor bepaalde initiatieven. Het begrip "burgerinitiatieven" is erg ruim. Het kan zaken omvatten zoals gemeentelijke actiegroepen, buurtraden, dorpsraden, burgerraden enzovoort. In het reglement¹⁷¹ kan de gemeenteraad bepalen op welke manier zij concreet vormgeeft aan het budgethouderschap. Ze kan in dit reglement dan bijvoorbeeld bepalen welke initiatieven uitgesloten zijn, op welke wijze burgers een aanvraag kunnen indienen, aan welke criteria een initiatief moet voldoen enzovoort. Aangezien deze budgetten met gemeenschapsgelden gefinancierd worden is het logisch dat de gemeenteraad voorwaarden kan vastleggen.¹⁷²

121. Eens een budget is toegekend aan een bepaald wijkcomité of burgerinitiatief, dan zal een personeelslid van de gemeente mee instaan voor de praktische uitvoering van het beheer en onder meer zorgen dat wetgeving wordt nageleefd.¹⁷³ Het budgetbeheer vervalt in ieder geval zes maanden na algehele vernieuwing van de gemeenteraad.¹⁷⁴

122. Via deze participatievorm krijgt de gemeente zeer veel kansen om aansluiting te vinden bij spontane initiatieven van burgers. De overheid kan de democratie op horizontaal niveau, tussen burgers hier ook verder uitbouwen, in plaats van enkel in de verticale verhouding overheid-burger te werken.¹⁷⁵

4.8 Open gemeenteraadscommissies

123. Participatie kan ook plaatsvinden via gemeenteraadscommissies. Deze commissies hebben namelijk als taak om advies te verlenen en voorstellen te formuleren over de wijze waarop vorm gegeven zal worden aan inspraak telkens als dat voor de beleidsvoering wenselijk wordt geacht. Zij kunnen altijd deskundigen en belanghebbenden horen.¹⁷⁶

124. Aangezien deze commissies dus kunnen adviseren om burgers te betrekken bij het beleid kunnen zij, wanneer zij voldoende externen horen, een belangrijke rol spelen op het niveau van participatie.¹⁷⁷

¹⁷¹ Art. 304, § 5 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁷² A. GOETHALS, S., SERWIR, S., VAN DEN BROECKE ea. "Het burgerbudget gewikt en gewogen", *BELCONLAWBLOG* 5 mei 2017, <http://belconlawblog.com/2017/05/05/burgerbudget/>; E. LANCKSWEEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 215.

¹⁷³ Art. 304, § 5 Decreet Lokaal Bestuur, juncto art. 271 Decreet Lokaal Bestuur; E. LANCKSWEEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 215.

¹⁷⁴ Art. 304, § lid 3 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁷⁵ E. LANCKSWEEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 215; R. VAN CROMBRUGGE, "Burgerparticipatie in Vlaanderen: de agenda van de decreetgever geëvalueerd", *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht* 2018 — Nummer 4 | p. 240.

¹⁷⁶ Art. 37, § 1 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁷⁷ E. LANCKSWEEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 212.

4.9 Reglement

125. Nieuw onder het Decreet Lokaal Bestuur is de verplichting voor de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn om een participatiereglement op te stellen.¹⁷⁸ Artikel 308 Decreet Lokaal Bestuur bepaalt dat de gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn *bij reglement* de wijze waarop concreet wordt vormgegeven aan de inspraak dienen te bepalen.¹⁷⁹

126. Voor de gemeenten dient het reglement¹⁸⁰ in elk geval te bepalen hoe er concreet vorm wordt gegeven aan:

- de betrokkenheid en inspraak in het algemeen¹⁸¹
- agendasetting¹⁸²
- het recht om verzoekschriften in te dienen¹⁸³
- het organiseren van overlegstructuren en raden¹⁸⁴
- eventuele andere initiatieven die genomen worden om inspraak te bevorderen¹⁸⁵

127. Voor OCMW' s dient het reglement betrekking te hebben op hetzelfde met uitzondering van de organisatie van overlegstructuren en raden.¹⁸⁶

128. De gemeenteraad en de raad voor maatschappelijk welzijn moeten de decretaal voorgeschreven participatievormen voor burgers *en* de mogelijkheden die zij daarnaast zelf aanbieden, uitwerken in een reglement.¹⁸⁷ Gemeenten en OCMW' s dienen niet voor elk participatieproces een nieuw reglement te maken. Dit moet enkel voor de participatie-instrumenten die zij permanent ter beschikking stellen. Ze kunnen dus een zeer algemene bepaling opnemen in hun reglement die dan als grondslag kan dienen voor de concrete organisatie van de meest diverse vormen van participatie. Gemeenten en OCMW' s kunnen er ook voor kiezen om dit reglement zelf via een participatief proces op te stellen.¹⁸⁸

¹⁷⁸ Ibid, 221.

¹⁷⁹ Art. 308 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸⁰ Art. 304, § 5 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸¹ Art. 304, §1 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸² Art. 304, §1 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸³ Art. 304, § 2 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸⁴ Art. 304, § 3 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸⁵ Art. 304, § 4 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸⁶ Art. 304, § 5 lid 2 Decreet Lokaal Bestuur.

¹⁸⁷ MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/1, 125.

¹⁸⁸ E. LANCKSWEERDT, "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 220.

Hoofdstuk V: Voordelen, vaststellingen en valkuilen rond participatie vandaag

129. Onder hoofdstuk II werd het bestaan van burgerparticipatie gekaderd binnen een aantal grote evoluties. Veranderingen van het bestuur, de maatschappij, de burger zelf en op juridisch vlak kunnen ervoor zorgen dat er meer of minder ruimte is voor burgerparticipatie. Burgerparticipatie heeft vele voordelen. Toch blijkt het participeren in de praktijk niet altijd zo evident. In dit hoofdstuk zal daarom de aandacht gevestigd worden op hoe participatie er vandaag uit ziet en de pijnpunten die de toepassing van burgerparticipatie nog bemoeilijken.

5.1 Voordelen

130. Burgerparticipatie heeft zeer veel voordelen. Het kan enerzijds zorgen voor extra draagvlak voor het beleid van de overheid, maar het kan anderzijds ook nieuwe beleidsideeën opleveren. Er kunnen nieuwe verbindingen worden gevormd tussen de burger en het bestuur. Burgers kunnen door participatie juridische erkenning van hun uniekheid en van hun waarde verkrijgen. Verder kan participatie ook een bijkomende legitimering zijn voor het recht, het beleid en de beslissingen van de overheid.¹⁸⁹ Burgerparticipatie kan dus voor zeer uiteenlopende doeleinden worden ingezet zoals de beleidskwaliteit verbeteren, meer democratie en meer preventieve rechtsbescherming.¹⁹⁰ Toch is er ook kritiek te horen op participatie. In het volgende onderdeel komen deze kritische geluiden aan bod, om vast te stellen waar er vandaag nog eventuele pijnpunten inzake burgerparticipatie liggen.

5.2 Vaststellingen en pijnpunten

5.2.1 Algemeen

131. Een eerste vaststelling is dat overheden hun burgers de dag van vandaag *top-down* bij hun beleid betrekken. Tegelijk proberen heel wat burgerinitiatieven de politieke en publieke agenda *van onderuit* te beïnvloeden.¹⁹¹

132. Het staat ook vast dat het niet gemakkelijk is om echt een oordeel over participatie te vellen. Bepalen of er voldoende participatie is, is afhankelijk van de *visie die men heeft op democratie*. Sommigen zijn van mening dat verkozenen na de verkiezingen volledige legitimiteit hebben voor het maken van beleid. Deze personen gebruiken een beperktere invulling van het begrip democratie. Anderen vinden het nodig om ook tussentijds draagvlak te creëren voor bepaalde beleidsbeslissingen. Het is namelijk op voorhand niet altijd duidelijk met welke dossiers verkozen

¹⁸⁹ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 70-73; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 501; K. WAUTERS, "Het Vlaamse bestuursdecreet in het licht van de horizontalisering van het bestuursrecht" in S. HENNAU, S. VAN GARSSE, D. FRANSEN (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 23-29.

¹⁹⁰ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 70-73; I. OPDEBEEK en S. DE SOMER, *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 501; K. WAUTERS, "Het Vlaamse bestuursdecreet in het licht van de horizontalisering van het bestuursrecht" in S. HENNAU, S. VAN GARSSE, D. FRANSEN (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 23-29.

¹⁹¹ X, "Blik op veertig jaar burgerparticipatie", 17 juli 2020, <https://www.dewakkereburger.be/nl/artikel/390/blik-op-veertig-jaar-burgerparticipatie>.

beleidsmakers te maken zullen krijgen. Denk bijvoorbeeld aan de grote uitdagingen binnen de huidige coronacrisis. Dit stond in geen enkele beleidsnota maar toch domineren zij nu reeds vele maanden de politieke agenda. Tijdens deze coronacrisis is ook nogmaals duidelijk gebleken wat het belang kan zijn van burgerinitiatieven: mensen die spontaan opkomen voor zorg of die in hun wijk mekaar helpen om sterker te worden. Maar, er mag dus geconcludeerd worden dat de interpretatie van participatie nauw samenhangt met de visie op democratie.¹⁹²

133. Verder stelt men het vaak voor alsof we vandaag op het *toppunt van de democratie* zitten. Zo lijkt het alsof er steeds meer democratie komt. Maar burgerinitiatieven bestaan al veel langer dan vandaag. Bij participatie wordt er heel erg in "*modes*" gedacht. Op dit moment is er heel veel te doen rond coproductie in de bestuurskundige literatuur. Bij coproductie gaan men er van uit dat het bestuur voor het aanpakken van beleidsproblemen of voor het ontwikkelen van diensten, best gebruik maakt van de dialoog tussen burgers en het bestuur. Dit systeem werd echter al gebruikt in 1969. Vroeger was het soms zelf zo dat de burgers het initiatief namen en het bestuur daarover dan inspraak kreeg. Er wordt dus vaak gedaan alsof er een nieuwe mode is, terwijl dit systeem in het verleden reeds voorkwam.¹⁹³

134. Tegenwoordig moet participatie *ruim* ingevuld worden. Het is veel meer dan louter georganiseerde initiatieven waarbij mensen in een zaaltje samen rond de tafel zitten. Participatie moet vandaag veel meer gezien worden als een kenmerk van *een brede publieke cultuur* waarbinnen er ruimte is voor conflict, mobilisatie en burgerinitiatieven. Doordat de huidige samenleving zo complex is, is de politieke agenda minder voorspelbaar en minder makkelijk bestuurbaar van bovenaf. Het *systeem is meer chaotisch* voor de bestuurders maar wellicht ook *meer democratisch*. De *vernieuwing* van de democratie krijgt vooral vorm *op lokaal niveau*. Daar zijn al heel wat interessante initiatieven genomen. Het lokale niveau is waar een vernieuwing van democratie zich voor het eerste aanbiedt en waar deze volgens DE RYNCK ook aan het groeien is. Volgens DE RYNCK is democratie dat wat we hier en nu in de 300 Vlaamse gemeenten concreet aan democratie doen.¹⁹⁴

5.2.3 Werking administratie

135. De administratie werkt tegenwoordig anders dan veertig jaar geleden. In het klassieke "schepemodel" stapte een burger met een probleem naar een schepen. Vervolgens kon deze schepen dan instructies geven aan de ambtenaren die op hun beurt moesten uitvoeren. Tegenwoordig wordt het "diensthoofdenmodel" toegepast. Er wordt gewerkt met managementteams waarbij een selecte groep van leidende ambtenaren in interactie staat met het college van burgemeester en schepenen. Dit model respecteert de autonomie van het ambtelijk niveau.

¹⁹² F. DE RYNCK, *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.,

https://myportal.vandenbroeleconnect.be/nl-be/inhoudstypes/elearning/detail/73470466479620443/bestuurskunde-de-kunst-van-het-twijfelen?guest&_cldee=aW5mb0BkZXdhZ2t1cmVidXJnZXIuYmU%3d&recipientid=contact-8dde3ac78249ea11a812000d3a25ba2d-5400a14f1a544ff68c81bd3cfec51106&utm_source=ClickDimensions&utm_medium=email&utm_campaign=creditmail%202020&esid=1e44357d-3cbc-ea11-a812-000d3aafe47c#73466068433109342.

¹⁹³ F. DE RYNCK, *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.

¹⁹⁴ Ibid.

Ambtenaren interacteren tegenwoordig ook meer met burgers. Het beeld van de ambtenaar die nog enkel uitvoert is verdwenen. Een ambtenaar is ook een verbindende factor tussen burgers en het bestuur.¹⁹⁵

136. Daarbij kreeg het ambtenarenapparaat ook te maken met een *sterke professionalisering*. Binnen een lokaal bestuur heeft men tegenwoordig veel meer gespecialiseerde ambtenaren zoals welzijnswerkers en stedenbouwers. Ook krijgen of maken ambtenaren vandaag, vanuit hun expertise, meer speelruimte om actief vorm te geven aan participatie. Soms staan zij zelfs meer in contact met burgers dan politici. Dat ambtenaren gespecialiseerde kennis en expertise in huis hebben is een voordeel. Stedenbouwers bijvoorbeeld, gaan veel meer dan vroeger in hun opleiding reeds aandacht besteden aan participatie binnen stedenbouw. Men bouwt steden voor de burgers. Dit gaat gepaard met een risico op "verkokering" en voor burgers die initiatieven nemen rond problematieken die de gespecialiseerde dienst overstijgt, kan dit een probleem vormen. De ambtelijke professionalisering kan ervoor zorgen dat ambtenaren veel meer in hun eigen compartiment denken. De stedenbouwer denkt aan stedenbouw maar heeft geen aandacht voor het sociale aspect. De sociale werker heeft minder aandacht voor stedenbouwkundige problematieken. Onze lokale besturen zijn heel erg ingedeeld in kokers en dit kan een probleem worden voor participatie. Burgers hebben namelijk geen boodschap aan de manier waarop een bureaucratie zich organiseert. Zij kijken naar een bepaalde problematiek zonder zich af te vragen of deze twee of vijf of tien diensten aanbelangt. Dat laatste is voor de burger niet belangrijk maar dit kan voor het lokaal bestuur wel een belangrijke hinderpaal zijn om met participatie binnen complexe dossiers om te gaan.¹⁹⁶

137. Op gemeentelijk niveau zijn er de laatste jaren *tussenstructuren* bijgekomen zoals autonome gemeentebedrijven en intercommunales. Er is toegenomen verzelfstandiging. Dit maakt enerzijds dat onder meer voor gemeenteraadsleden het beleid veel complexer is om te volgen. De besluitvorming verplaatst zich naar circuits die geslotener zijn dan bijvoorbeeld de gemeenteraad en dit kan problematisch zijn voor participatie. Anderzijds creëren deze structuren soms ook net meer ruimte om bepaalde thema's aan te kaarten.¹⁹⁷

5.2.4 Politieke werking

138. Een volgend probleem dat de laatste jaren alsmaar groter is geworden is de *zwakke positie van de gemeenteraad*. De kloof tussen het college en gemeenteraadsleden is groot: op vlak van kennis over de complexe materies, competenties, dossieropvolging, tijd en ondersteuning enzovoort. Er wordt vaak al lachend gezegd dat burgers soms nog sneller op de hoogte zijn van beleidsbeslissingen dan gemeenteraadsleden.¹⁹⁸

¹⁹⁵ G. VAN HAEGENBORGH, *Gemeentesecretaris, financieel beheerder en managementteam*, Brugge, die Keure, 2016, 173-185; F. DE RYNCK, "Openbaar bestuur en beleidsvorming", in C. DEVOS (red.), *Een plattegrond van de macht. Inleiding tot politiek en politieke wetenschappen*, Gent, Academia Press, 2011, 389-424.

¹⁹⁶ X, "Blik op veertig jaar burgerparticipatie", 17 juli 2020, <https://www.dewakkereburger.be/nl/artikel/390/blik-op-veertig-jaar-burgerparticipatie>; F. DE RYNCK, *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.

¹⁹⁷ Ibid.

¹⁹⁸ Ibid.

139. Het is positief dat *lokale besturen* vandaag de dag al *veel* experimenteren op vlak van *beleidsparticipatie*. Lokale besturen durven tegenwoordig al regelmatig te innoveren door gebruik te maken van dialoogcafés en participatieve processen. In veel van die innovatieve vormen is te zien dat er interessante processen tot stand komen, waarbij er door gemeenten ook beroep wordt gedaan op firma's gespecialiseerd in deze materie. Dit laatste is nog een extra indicatie van het feit dat burgerparticipatie actueler wordt en dat meer lokale besturen hier gebruik van willen maken. Het is dus al lang niet meer enkel de klassieke inspraak via de adviesraden. Het gaat nu echt wel over innovatieve vormen van participatie die nog niet overal en nog niet altijd, maar wel over het algemeen voorkomen. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat de inhoud vaak nog binnen de agenda van de bestuurders valt. DE RYNCK waarschuwt dan ook dat men participatie gebruikt als pure marketingboodschap om te zeggen: "Wij zijn goed bezig". Het is dus een dunne lijn. Wat ook voorkomt, is dat men soms vreest dat er in de participatieprocessen te veel politiek zou zijn, dat er met andere woorden te veel conflicten zouden zijn. Men zou in dit soort processen de conflicten snel willen toedekken, omdat het bij veel discussie en onenigheid anders lijkt alsof de participatie mislukt. Dit soort discussies, is echter net de essentie van democratie en dus ook van participatie. Er is dus zeker een positieve tendens waar te nemen inzake burgerparticipatie, maar met een aantal kritische kanttekeningen.¹⁹⁹

5.2.5 Werking maatschappelijk middenveld

140. Op het niveau van het maatschappelijk middenveld, dus het hele gamma van organisaties waar burgers zichzelf gaan organiseren en zelf organisaties oprichten, was er doorheen de jaren een sterke groei aan grote organisaties en kleinere bewegingen. Dit gaat van de grote klassieke organisaties zoals vakbonden en mutualiteiten tot hele kleine burgerinitiatieven rond milieuproblematieken, gezond voedsel of met mobiliteit in de wijk. Dat is een brede definitie van middenveld. Er is binnen dit middenveld wel een groei maar volgens DE RYNCK mag er toch niet gezegd worden dat we vandaag een actiever middenveld hebben. In sommige beeldvorming wordt dat namelijk zo gepresenteerd. Als voorbeeld geeft DE RYNCK de stadskrant van zijn gemeente waaraan hij vroeger meewerkte. Deze krant behandelde *alle* thema's van het lokale bestuur en hield het stadsbestuur een kritische spiegel voor over het geheel van haar activiteiten. Dit soort van brede kritische initiatieven, zoals een dergelijke stadskrant bestaan op de dag van vandaag veel minder. Tegenwoordig zijn er blogs en andere initiatieven maar deze zijn veel meer toegespitst op een bepaald thema. Het is dus niet zo dat het momenteel de meest actieve periode op vlak van burgerinitiatieven is. In de eerste plaats wordt er binnen het maatschappelijk middenveld veel geïnvesteerd in sociaal kapitaal. Dat is erg belangrijk. Maar het gaat hier vooral om burgers die samen een leuke tijd hebben. Deze organisaties mijden het politieke debat om discussies te vermijden. Er is dus *veel sociaal kapitaal, maar weinig politisering*.²⁰⁰

141. Ten tweede zijn burgerinitiatieven, onder de vorm van *actiecomités* die de laatste jaren het licht zien, vooral een stedelijk fenomeen. Ze komen in de stedelijke context vaak voor, maar er zijn evenzeer lokale besturen waar er geen enkel burgerinitiatief wordt genomen tenzij misschien een

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ Ibid.

tijdelijk actiecomité tegen bijvoorbeeld een windmolen. Dit laatste is een thema waarrond er veel gemobiliseerd wordt. Een derde vaststelling is de LAT-relatie (*living apart together*) tussen overheid en middenveld. De overheid doet haar eigen ding, het middenveld ook en ze werken bijna niet samen omdat ze mekaar niet nodig hebben. Niet rond dienstverlening, maar ook niet rond complexe problematieken.²⁰¹

142. Verder wordt ook vastgesteld dat de thema's waarrond men participatie organiseert veranderen. Dit wordt ook wel leefstijlpolitiek genoemd. Burgers worden tegenwoordig door allerlei nieuwe organisaties steeds vaker op hun *individuele verantwoordelijkheid aan de publieke zaak* aangesproken. Er wordt dan niet gevraagd: "Wat is uw mening over het dorpsplein?" Maar eerder: "Wat doet u zelf?" Dit is een erg confronterende vorm van participatie. Als een burger op een zitting klaagt over mobiliteit, bijvoorbeeld over de drukte van de auto's in zijn wijk, dan is het altijd mogelijk dat hij zelf onderdeel is van het probleem. Het is dus opvallend dat er tegenwoordig veel initiatieven ontstaan die burgers op hun individuele verantwoordelijkheden aanspreken. Dit is interessant, want dit toont aan burgers dat politiek eigenlijk al begint bij de keuze die ze aan de eigen voorkeur maken.²⁰²

143. *De klassieke adviesraden* werken tot op de dag van vandaag niet naar behoren. DE RYNCK geeft aan dat er ook weinig durf is om deze in vraag te stellen. Wanneer dat wel gebeurt, komt de eerste weerstand vaak van bij de adviesraden zelf.²⁰³

5.2.5 De burger

144. In de jaren tachtig waren burgers nog in staat om via ratio en duiding het *eigenbelang te overstijgen*. Tegenwoordig lijkt dat *moeilijker*.²⁰⁴

145. Belangrijk is ook om even stil te staan bij de evolutie van de burgers zelf. Tegenwoordig zien we veel beter dan vroeger dat er veel soorten burgers zijn. Er bestaat niet zoiets als "de burgers". We weten ook dat 25 à 30 % van de burgers politiek mobiliseerbaar en actief zijn, en dat anderen afwachten en eventueel actief worden en dat er tenslotte een belangrijk deel van de burgers apathisch is, en eigenlijk afhaakt.²⁰⁵

146. *De paradox van participatie* dient ook zeker nog als pijnpunt vermeld te worden. Deze paradox houdt in dat participatie in beleidsvorming de kansen versterkt van mensen die al op verschillende manieren hun agenda in het politieke systeem krijgen. Degenen die participeren zijn vaak middenklassenburgers die het al relatief goed hebben. Dit zijn doorgaans blanke, hoogopgeleide

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Ibid.

²⁰³ E. LANCKSWERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 12-14; X, "Blik op veertig jaar burgerparticipatie", 17 juli 2020, <https://www.dewakkereburger.be/nl/artikel/390/blik-op-veertig-jaar-burgerparticipatie>; F. DE RYNCK, *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.

²⁰⁴ X, "Blik op veertig jaar burgerparticipatie", 17 juli 2020, <https://www.dewakkereburger.be/nl/artikel/390/blik-op-veertig-jaar-burgerparticipatie>; F. DE RYNCK, *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.

²⁰⁵ Ibid.

mannen van middelbare leeftijd (de "participatie-elite"). Dit profiel komt niet overeen met dat van de doorsnee kiezer, want kansarmen, jongeren, mindervaliden en allochtonen zijn ondervertegenwoordigd. Binnen de huidige samenleving waarin ongelijkheid alsmaar toeneemt, vergroot dit dus de sociale kloof alleen maar. Ook zal het vertrouwen van mensen die niet tot die middenklasse horen hierdoor wellicht dalen. Ook hogere klassen nemen niet deel aan participatieprocessen, zij gaan niet aan dialogotafels aanschuiven met een tas gratis koffie en een stapeltje post-its. Zij hebben andere mogelijkheden om hun belangen te verdedigen, en worden vooral beter door niet te participeren. Dit verklaart ook de toenemende ongelijkheid. Bepaalde groepen burgers evolueerden van een stilzwijgend en vrij passief of apathisch vertrouwen in het politieke systeem naar een actief afhaken omdat zij het gevoel kregen dat ze uitgesloten en niet erkend werden in de eigenbelangen.²⁰⁶

147. Ook de *kracht van beeld en emoties* mag zeker niet onderschat worden. Burgers kunnen al politiek actief zijn door simpelweg een filmpje te maken en dit op sociale media te plaatsen. De technologische evolutie maakt de verspreiding hiervan gemakkelijker.²⁰⁷ Dit kan ervoor zorgen dat burgers deze weg verkiezen boven een vorm van burgerparticipatie.

148. Wat ook opvalt in vergelijking met vroeger is dat de duurzaamheidsdiscussie verweven wordt met het participatiedebat. De overgang naar een duurzame samenleving wordt tegenwoordig veel vaker gekoppeld aan gedrag van burgers. Er wordt de vraag gesteld hoe burgers zelf bijdragen tot bijvoorbeeld gezonde voeding en andere mobiliteit. *Kwetsbare burgers* voelen hierdoor dat ze hun gedrag moeten aanpassen en het gelag betalen van de samenleving in ontwikkeling.²⁰⁸

149. De impact van diversiteit in de samenleving en religie op participatie moet ook vermeld worden. Er zijn religies die bepalen dat de bestemming in de samenleving is voorgegeven, en vastligt in de heilige boeken. In dat geval is participatie zelfs een vorm van godslastering omdat het er lijkt op te wijzen dat de mens belangrijker is dan de godheid die men aanbidt. Dit is een delicaat punt omdat het zo heel moeilijk wordt om tot een gezamenlijk belang te komen.²⁰⁹

150. Ook zijn de burgers die actie ondernemen zelden laaggeschoolden. De overheid kan steunen op door hen genomen burgerinitiatieven om taken over te nemen, in de zorg bijvoorbeeld. Deze burgerinitiatieven kunnen een vorm van solidariteit organiseren, maar ze kunnen dus ook leiden tot *nieuwe vormen van uitsluiting*.²¹⁰

²⁰⁶ F. DE RYNCK, M. SUYKENS en T. BERCKOES, "Lokaal, waar de democratie zich vernieuwt", *Lokaal* juli/augustus 2020, 11-17; E. LANCKSWEERDT, *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 10-14; W. VAN DOOREN, "Oude mannen, nieuwe democratie? Participatie, representatie en democratievernieuwing in Vlaanderen.", *VTOM* 2016, nr. 4, 85-96.

²⁰⁷ X, "Blik op veertig jaar burgerparticipatie", 17 juli 2020, <https://www.dewakkereburger.be/nl/artikel/390/blik-op-veertig-jaar-burgerparticipatie>; F. DE RYNCK, *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Ibid.

5.2.6 Informatiedoorstroom

151. Cruciaal om te participeren, is informatie. Op basis van informatie gaan burgers een mening vormen, een houding en een gedrag aannemen. Vroeger moest men "vechten" om informatie te bemachtigen. Anno 2021 is het vechten tegen een informatievloed. Burgers worden overspoeld door informatie en ook hier is de evolutie van woord naar beeld belangrijk. Men kan zich hierbij de vraag stellen of er momenteel geen te grote openheid is waardoor het publieke debat ook moeilijker organiseerbaar wordt.²¹¹

5.2.7 Politieke landschap

152. Binnen het politieke landschap was er belangrijke evolutie te zien bij de politieke partijen. De representatiedemocratie staat in de laatste 40 jaar meer onder druk. De politieke partijen zijn minder representatief (geen laaggeschoolden, te weinig vrouwen in leidende posities). Er is een sterke volatiliteit bij politieke partijen. Ze staan onder druk om te bewijzen dat zij het verschil kunnen maken.²¹²

153. Voor bepaalde populistische partijen is participatie niet meer nodig, aangezien hun partij het volk representeert. Wellicht vinden ook veel burgers dat er al genoeg gebabbeld en geparticipeerd is. Men kan namelijk ook teveel participeren zeker wanneer er geen besluiten komen of wanneer er geen uitvoering komt. Burgers kunnen het beu worden om post-its te plakken tijdens allerlei innovatieve sessies die begeleid worden door jonge enthousiaste consultants. Als burgers al meermaals gezegd hebben wat ze belangrijk vinden zonder dat hier iets mee gebeurt, dan kan het dat zij afhaken. Politieke partijen worstelen met die evolutie en voelen dat ze op een andere manier zullen moeten werken om nog een draagvlak te kunnen verwerven om nog beslissingen te kunnen nemen. Op het lokale niveau is dit heel goed zichtbaar omdat hier de democratie duidelijk vernieuwt tegenwoordig. Lokale bestuurders hebben nog nauwelijks steun van hun partij, hun achterban. Ze hebben dus steeds meer nood aan ondersteuning aan draagvlak. De lokale besturen organiseren dus participatie om draagvlak op te bouwen voor de initiatieven die ze nemen.²¹³

5.3 Tussenconclusie

154. Doordat de huidige samenleving zo complex is, is de politieke agenda minder voorspelbaar en minder makkelijk bestuurbaar van bovenaf. Burgerparticipatie kan dan zeer vele voordelen bieden. Toch is de uitwerking hiervan ook tegenwoordig nog geen evidentie. De indeling van de lokale besturen in kokers en het bestaan van tussenstructuren kunnen een probleem vormen voor participatie. Dit hoeft evenwel niet altijd problematisch te zijn want deze structuren kunnen ook net zorgen voor meer ruimte om bepaalde thema's aan te kaarten.

155. Lokale besturen blijken wel al veel te experimenteren op vlak van beleidsparticipatie. Volgens DE RYNCK zijn veel gemeenten tegenwoordig al zeer innoverend doordat zij gebruikmaken van

²¹¹ Ibid.

²¹² Ibid.

²¹³ Ibid.

bijvoorbeeld dialoogcafés en participatieve processen.²¹⁴ Binnen het empirisch onderzoek van deze masterproef zal dan ook worden nagegaan of dit inderdaad het geval is.

156. Een volgende vaststelling is dat er niet noodzakelijk meer participatie is tegenwoordig dan vroeger, ook al stelt men dit vaak zo voor. Er zijn burgerinitiatieven, maar vaak blijft dit beperkt tot burgers die samen leuke dingen doen en wordt het politieke debat vermeden. Als er burgerinitiatieven zijn, bijvoorbeeld *actiecomités* dan zijn deze voornamelijk een stedelijk fenomeen.

157. De thema's waarrond burgerparticipatie georganiseerd wordt veranderen ook tegenwoordig. De burger wordt hierbij vaak aangesproken op zijn eigen verantwoordelijkheid aan de publieke zaak. Voor de moderne burger is het overstijgen van het eigen belang moeilijker dan vroeger. Ook de paradox van participatie, die neerkomt op de ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen burgers bij participatie, mag zeker niet uit het oog verloren worden.

158. Verder is er momenteel een enorme toevloed aan informatie waarmee de burger wordt overladen. Dit kan positief zijn voor participatie, omdat de burger zich beter kan informeren. Anderzijds kan het ook negatief zijn als een te grote openheid ertoe leidt dat het politieke debat moeilijk organiseerbaar wordt. Een laatste gevoeligheid voor burgerparticipatie in de praktijk is de mogelijkheid dat burgers het ook beu kunnen worden om te participeren (door bijvoorbeeld een overaanbod aan participatie) en dat zij vervolgens gaan afhaken.

159. Er kan besloten worden uit dit hoofdstuk dat er bij het organiseren van burgerparticipatie rekening zal gehouden moeten worden met diverse moeilijkheden die ervoor kunnen zorgen dat het doel van deze participatie niet bereikt zal worden.

²¹⁴ DE RYNCK, F., *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p.

HOOFDSTUK VI. Burgerparticipatie in Vlaamse gemeenten – empirisch onderzoek

6.1 Inleiding

160. Het zwaartepunt van deze masterproef bestaat in een verkennend onderzoek naar de huidige toepassingen van burgerparticipatie in de Vlaamse gemeenten. Om te kunnen antwoorden op de *onderzoeksvraag*: "Hoe verloopt het aanbod van burgerparticipatie op de Vlaamse gemeentelijke websites ten aanzien van het juridisch kader in het Decreet Lokaal Bestuur? dient er te worden nagegaan hoe burgerparticipatie zijn toepassing vindt in de Vlaamse gemeenten.

161. Het huidige Decreet Lokaal Bestuur geeft door middel van *minder gedetailleerde regelgeving* met betrekking tot burgerparticipatie meer ruimte aan de gemeenten om zelf een invulling te geven aan burgerinitiatieven. Of gemeenten inderdaad gebruik maken van deze ruimte, zal onderzocht worden door het aanbod van burgerparticipatievormen op de gemeentelijke websites na te gaan.

162. Bij gebrek aan bestaande rapportering of wetenschappelijk onderzoek rond dit specifieke topic beoogt deze masterproef het in kaart te brengen en minstens een indicatie te geven van hoe burgerparticipatie momenteel haar toepassing vindt in de Vlaamse gemeenten. Dit onderzoek heeft tot *doel* een bijdrage te leveren aan de evaluatie van het effect van het huidige decreet door een eerste stap te zetten bij het in kaart brengen van de toepassingen. Verder zal dit onderzoek ook leiden tot aanbevelingen en inzichten die kunnen bijdragen aan een verbetering van enerzijds het aanbod en anderzijds de gebruiksvriendelijkheid van de Vlaamse gemeenten inzake burgerparticipatie.

163. Er wordt met het oog op deze doelstelling getracht binnen dit onderzoek een antwoord te bieden op volgende subonderzoeksvragen:

164. *In welke mate bieden Vlaamse gemeenten de mogelijkheid tot participatie aan hun burgers?*

- Bieden zij de mogelijkheden die worden aangereikt in het Decreet aan?
 - Klachtenbehandeling
 - Recht om verzoekschriften in te dienen
 - Agenderingsrecht
 - Organisatie van raden en overlegstructuren
 - Budgetten voor wijkcomités of burgerinitiatief
 - Informatie over gemeenteraadcommissies
 - Volksraadpleging op initiatief bewoners
- Worden er daarnaast andere vormen van burgerparticipatie aangeboden?

- Welke vormen
- Tendens
- Is de toegang tot burgerparticipatie gebruiksvriendelijk?

6.2 Onderzoeksmethodologie – het onderzoekstechnisch ontwerp

6.2.1 Kwalitatief onderzoek

165. Om te komen tot een antwoord op bovenstaande onderzoeksvragen werd een praktijkgericht onderzoek uitgevoerd door middel van een combinatie van een deskonderzoek met een kwalitatief veldonderzoek. Enerzijds werd de techniek van het veldonderzoek gekozen omdat er nog betrekkelijk weinig informatie was terug te vinden met betrekking tot de huidige concrete *toepassingen* van burgerparticipatie in de Vlaamse gemeenten. De analyse moest dus reeds opgestart worden tijdens de dataverzameling, met daarbij een voortdurende wisselwerking tussen de observatie en de verwerking van de gegevens. Het onderzoek verliep dan ook in fasen. Zo werd er gestart met een vooronderzoek van de centrumsteden. Op basis van deze bevindingen konden de onderzoeksvragen en hypothesen worden bijgesteld en specifieker gemaakt worden. Vervolgens konden deze bijgestelde onderzoeksvragen worden toegepast op de grotere groep van Vlaamse gemeenten.²¹⁵

166. Naast de techniek van het veldonderzoek werd het onderzoek praktisch gevoerd via een deskonderzoek. De informatie over burgerparticipatie in de Vlaamse gemeenten werd namelijk verzameld door, vanachter het bureau, systematisch de websites van de verschillende Vlaamse gemeenten te raadplegen en te verzamelen.

167. De data van de gemeentelijk websites zijn verder hoofdzakelijk gebruikt als basis voor een kwantitatief onderzoek. Het hoofddoel was hierbij een duidelijke weergave van de frequentie van de diverse participatievormen binnen de Vlaamse gemeenten.

6.2.2 Onderzoekssubjecten

168. De doelgroep van dit onderzoek “de Vlaamse gemeenten” valt logischerwijs uit de onderzoeksvraag af te leiden. Vlaanderen telt 300 gemeenten²¹⁶ waaronder 13 centrumsteden.²¹⁷ Het onderzoek werd gestart met een verkennend onderzoek van deze 13 centrumsteden. Om binnen de beschikbare tijd de eenheden zorgvuldig te kunnen benaderen, werd er vervolgens gekozen om verder te werken met een *selectie* van Vlaamse gemeenten. Aangezien deze selectie wel representatief moest zijn voor de populatie, zijnde *alle* Vlaamse gemeenten, werd gebruik gemaakt een toevalssteekproef om na te gaan hoeveel gemeenten er onderzocht moesten worden.²¹⁸ Om dit aantal te berekenen werd gebruik gemaakt van volgende formule:

²¹⁵ J. BILLIET en H. WAEGE, *Een samenleving onderzocht*, Berchem, De Boeck, 2003, 26-28.

²¹⁶ https://www.belgium.be/nl/over_belgie/overheid/gemeenten.

²¹⁷ <https://www.statistiekvlaanderen.be/nl/gebiedsindelingen-centrumsteden>.

²¹⁸ J. BILLIET en H. WAEGE, *Een samenleving onderzocht*, Berchem, De Boeck, 2003, 202-203.

$$n = \frac{4(p \cdot q)}{(4(p \cdot q) / N) + b^2}$$

° Het element p vertegenwoordigt hier de geschatte proportie in de populatie²¹⁹

° Het element q = 1 – p

° Het element N is de omvang van het speciaal universum, ook wel de populatie genoemd. Dit is het totale aantal onderzoekseenheden waarover uitspraken worden gedaan en waaruit de steekproef is getrokken.²²⁰

° Het element b staat voor de betrouwbaarheidsmarge²²¹

169. Op basis van het resultaat van deze toevalsteekproef dienden er ten minste 165 gemeenten onderzocht te worden.²²² De selectie van 165 gemeenten werd vervolgens, om representatief te zijn voor het universum, ook nog aan een test onderworpen op de volgende criteria: bevolkingscategorie, provincie en plaats op de hiërarchie. Voor elk van deze drie criteria waren er geen significante verschillen terug te vinden tussen de samenstelling van de steekproef en de samenstelling van het universum.²²³ Dit wil zeggen dat deze 165 gemeenten gebruikt kunnen worden om uitspraken te doen over alle Vlaamse gemeenten. Aan deze selectie werden achteraf de reeds onderzochte centrumsteden nog toegevoegd wat maakt dat de uiteindelijke steekproef een disproportionele toevalsteekproef is.²²⁴ Als uiteindelijk resultaat van deze steekproef is er in dit onderzoek dus een selectie van 178 van de 300 Vlaamse gemeenten (59% van alle Vlaamse gemeenten) onderzocht.²²⁵ Deze 178 gemeenten werden individueel onderzocht.

6.2.3 Dataverzameling

170. Er werd gekozen om de data te verzamelen door middel van een onderzoek van de gemeentelijke *websites*. Deze onderzoeksmethode heeft het voordeel van snel en efficiënt te werken. De data kunnen meteen correct geregistreerd worden en er is geen non-responsie mogelijk bij deze

²¹⁹ 0,5.

²²⁰ Hiervoor werd uitgegaan van 300 gemeenten -13 centrumsteden = 287 gemeenten; J. BILLIET en H. WAEGE, *Een samenleving onderzocht*, Berchem, De Boeck, 2003, 185.

²²¹ 95%.

²²² <https://nl.checkmarket.com/steekproefcalculator/>.

²²³ Zie bijlage 1.

²²⁴ J. BILLIET en H. WAEGE, *Een samenleving onderzocht*, Berchem, De Boeck, 2003, 206.

²²⁵ Zie bijlage 2.

verzameltechniek. Ook voordelig is de grotere standaardisatie en het feit dat er geen sprake van beïnvloeding is doordat er geen interactie is tussen de onderzoeker en de onderzochte partij.

6.2.4 Vooronderzoek centrumsteden

171. Het onderzoek werd gevoerd in twee delen. Omdat er weinig tot geen onderzoekmateriaal kon gevonden worden over dit specifieke thema is het onderzoek van start gegaan met een verkennend onderzoek. In deze eerste fase werden de websites van de 13 centrumsteden onderzocht. De bedoeling was om inzicht te krijgen in de *termijn waarbinnen* er informatie rond burgerparticipatie kon worden teruggevonden op een website, alsook in *de opbouw* van de verschillende gemeentelijke websites.

172. Vooreerst werd er per website geïnventariseerd hoe lang er gezocht moest worden om informatie rond burgerparticipatie terug te vinden. Op basis van deze bevindingen kon er een inschatting gemaakt worden van de totale onderzoeksduur voor de grotere groep gemeenten. Daarnaast werd er ook nagegaan op welke manier er op deze websites informatie rond burgerparticipatie kon worden teruggevonden.

173. Per centrumstad werd de website geopend waarna er telkens de zoekterm "burgerparticipatie" ingevoerd werd in de zoekfunctie. Een eerste bevinding was dat het invoeren van *deze* zoekterm niet altijd een resultaat gaf. Als de zoekterm werd *uitgebreid* naar "burgerparticipatie" "participatie" of "inspraak" was er meer resultaat. Er werd op die manier gemiddeld binnen 10 seconden een resultaat gevonden.

174. Een tweede bevinding was, dat het louter gebruiken van *de zoekfunctie* onvoldoende informatie zou opleveren om de onderzoeksvraag van deze masterproef te beantwoorden. Slechts zelden leidde de zoekfunctie naar een mooi overzicht van alle mogelijkheden van burgerparticipatie binnen de gemeente. Er was dus een grondiger onderzoek van de website nodig om meer diverse vormen van participatie terug te vinden.

175. Ook opvallend bij deze nog beperkte groep van centrumsteden was het gebrek aan uniformiteit tussen de verschillende websites. Sommige gemeenten voorzagen een apart tabblad "inspraak" met daaronder informatie rond participeren. Anderen hadden dan weer een participatiereglement met participatiemogelijkheden. Soms kon er een link naar een participatieplatform of een concreet project rond burgerparticipatie worden teruggevonden. Op nog andere websites werd er niet direct een resultaat gevonden. De uitkomsten waren dus erg divers. Door de grote diversiteit qua opbouw tussen de verschillende websites was het soms zelfs zoeken naar een speld in een hooiberg, om enige vorm van burgerparticipatie terug te vinden.

176. Wanneer er vervolgens op deze websites meer *gericht* gezocht werd naar de participatiemogelijkheden zoals beschreven in artikel 304 ev. van het Decreet Lokaal Bestuur (*inspraak, voorstellen van burgers, verzoekschriften...*) dan leverde dit voor de meeste centrumsteden *wel* een resultaat op. Spijtig genoeg werden ook deze participatievormen op de gemeentelijke websites niet op uniforme wijze weergegeven. Op de ene gemeentelijke website werden de

participatiemogelijkheden uit het Decreet Lokaal Bestuur (gedeeltelijk) gegroepeerd onder een tabblad. Op andere websites moest het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad geraadpleegd worden alvorens de participatievormen werden teruggevonden.

177. De bevindingen van deze eerste fase vormden de basis voor het onderzoeksplan van de grotere groep van 165 bijkomende gemeenten. Om alle gemeenten gelijk te behandelen, werd er een tijdsduur van 12 minuten per website vastgelegd om de opzoekingen te verrichten. De websites van deze gemeenten werden vervolgens onderzocht in de periode van 6 tot 19 februari 2021. De opzoekingen werden steeds volgens dezelfde stappen uitgevoerd.

178. Per website werd er *eerst* in de zoekfunctie de term "burgerparticipatie", "participatie" of "inspraak" ingevoerd. Deze resultaten werden genoteerd in een globaal Excel bestand. In een *tweede stap* werd er meer gericht gezocht naar de aanwezigheid op de website van de participatiemogelijkheden die specifiek vernoemd werden in het Decreet Lokaal bestuur. Ook deze bevindingen werden systematisch bijgehouden. In een *derde stap* werd er ook nagegaan of er nog andere participatievormen op de website werden gevonden. Ook deze werden genoteerd. Tot slot werd er per website ook aangegeven of deze als gebruiksvriendelijk werd ervaren.

6.2.5 Criterium gebruiksvriendelijkheid

179. Tijdens het onderzoeken van de 178 verschillende websites, viel het op, dat er op bepaalde websites vlot informatie rond burgerparticipatie gevonden kon worden, terwijl dit bij andere websites erg moeizaam verliep. Daarom werd het criterium "gebruiksvriendelijkheid" toegevoegd. In de literatuur werden er geen ijkingspunten teruggevonden om te bepalen wanneer een gemeentelijke website gebruiksvriendelijk is en wanneer niet. Een gebruiksvriendelijke website stelt in ieder geval de eindgebruiker, de burger dus, centraal. Wanneer de burger tevreden is, zou een website geslaagd zijn in zijn opzet. Geen enkele burger is echter hetzelfde. Het is subjectief, en hangt van persoon tot persoon af, of men een website al dan niet als gebruiksvriendelijk zal beoordelen. Toch lijkt het binnen dit onderzoek van belang om enkele ijkingspunten vast te leggen en de websites op basis daarvan in te delen.

180. Voor dit onderzoek werd daarom een criterium "gebruiksvriendelijkheid" als volgt geoperationaliseerd.

Een website is gebruiksvriendelijk wanneer:

- het minder dan 2 minuten in beslag neemt om informatie rond burgerparticipatie te vinden EN
- deze informatie een overzicht geeft van meer dan 3 van de participatiemogelijkheden opgesomd onder het Decreet Lokaal bestuur OF
- deze informatie leidt naar (een platform met) een of meerdere concrete projecten inzake burgerparticipatie

181. De gebruiksvriendelijkheid werd positief bevonden wanneer er dus binnen deze tijdsduur vlot, duidelijk en overzichtelijk informatie rond burgerparticipatie was terug te vinden, eventueel aangevuld met concrete projecten. Alle resultaten werden in een Excel document bijgehouden.

6.2.6 Data-analyse

182. Het excel bestand met de globale onderzoeksdata van alle websites werd in de eerste plaats grondig gecontroleerd. Dit gaf al meer inzicht in de overeenkomstigheden binnen de ruwe data. Om de data verder te kunnen analyseren werd het bestand ingelezen in SPSS, een softwarepakket dat specifiek gericht is op gegevensanalyse.²²⁶ Binnen dit programma konden de ruwe data verder gegroepeerd worden in overkoepelende reeksen, waardoor de data op een compactere manier geanalyseerd konden worden. In SPSS konden er ook overzichten van de participatiemogelijkheden per subgroep, frequentietabellen en grafieken gegenereerd worden.

6.3 Onderzoekresultaten

183. In dit onderdeel volgt de uiteenzetting van de gevonden resultaten van het empirisch onderzoek. Dit bestaat uit 3 fasen. De 178 gemeenten waarvan de websites werden onderzocht zijn ter inzage in bijlage toegevoegd.²²⁷

6.3.1 Fase 1: Resultaten na ingave "Burgerparticipatie", "Participatie" of "Inspraak" in zoekfunctie

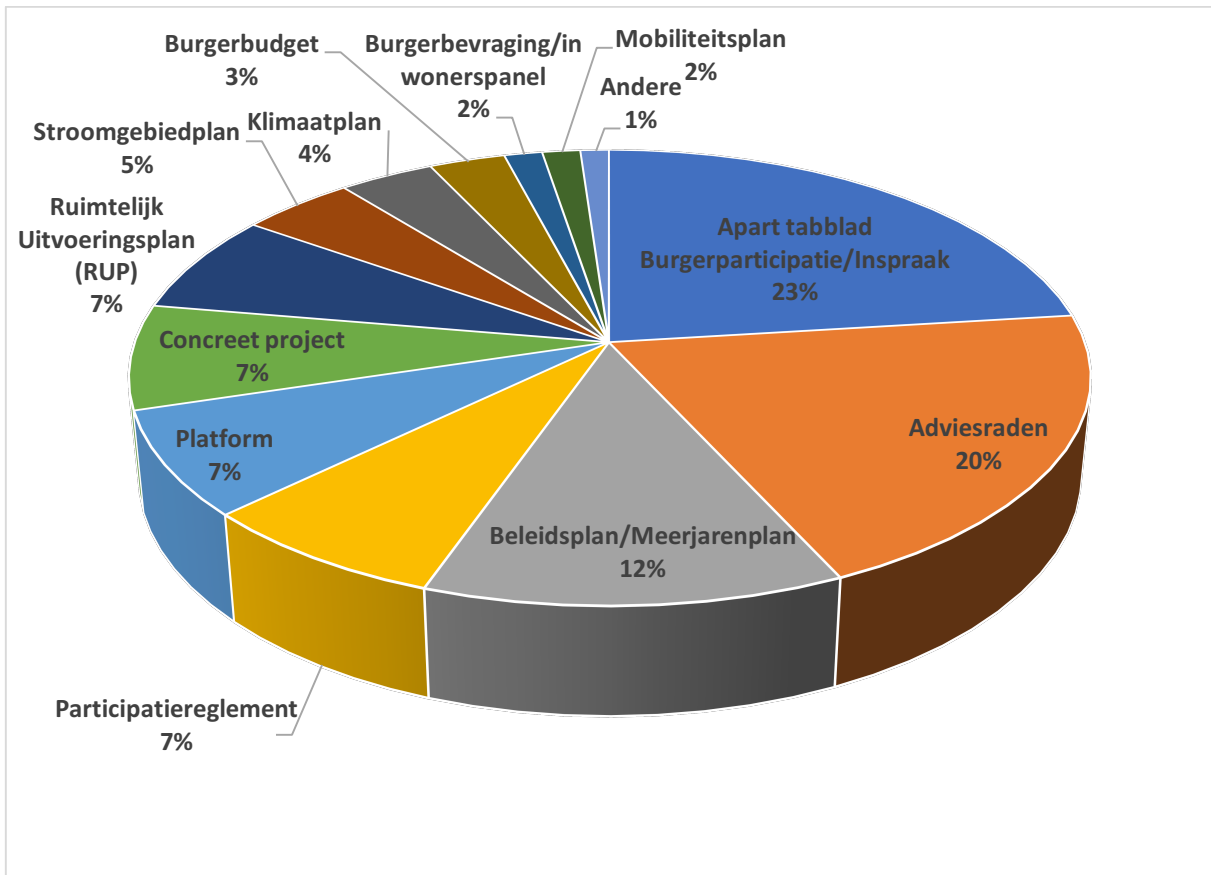
184. In de eerste fase van het onderzoek werd er per gemeentelijke website onderzocht of de ingave van de term: "Burgerparticipatie", "Participatie" of "Inspraak" in de zoekbalk een resultaat gaf. Slechts 4 van de 178 onderzochte gemeentelijke websites gaven *geen* resultaten op basis van deze zoekterm. Hieruit kan geconcludeerd worden dat er **op 99% van Vlaamse gemeentelijke websites alvast iets terug te vinden is rond het thema burgerparticipatie.**²²⁸

185. Vervolgens werd in deze eerste stap ook telkens tekstueel genoteerd *welk* resultaat de zoekterm opleverde. De gevonden resultaten waren zeer uiteenlopend. De ene keer werd er verwezen naar een beleidsplan, de volgende keer naar diverse adviesraden enzovoort. Toch werd na verdere analyse van het geheel van de resultaten voor deze zoekterm duidelijk dat hier een zekere lijn in zat. In SPSS konden de resultaten uiteindelijk worden ondergebracht in categorieën. In onderstaande grafiek is de grote diversiteit aan gevonden categorieën is duidelijk zichtbaar. Voor sommige gemeenten gaf de opzoeking meerdere resultaten. Deze werden allemaal genoteerd en meegenomen in onderstaande grafiek. **Deze grafiek toont aan dat er zeer veel diversiteit is in wat een Vlaamse burger zal vinden wanneer deze zoekt naar burgerparticipatie op de website van zijn gemeente.**

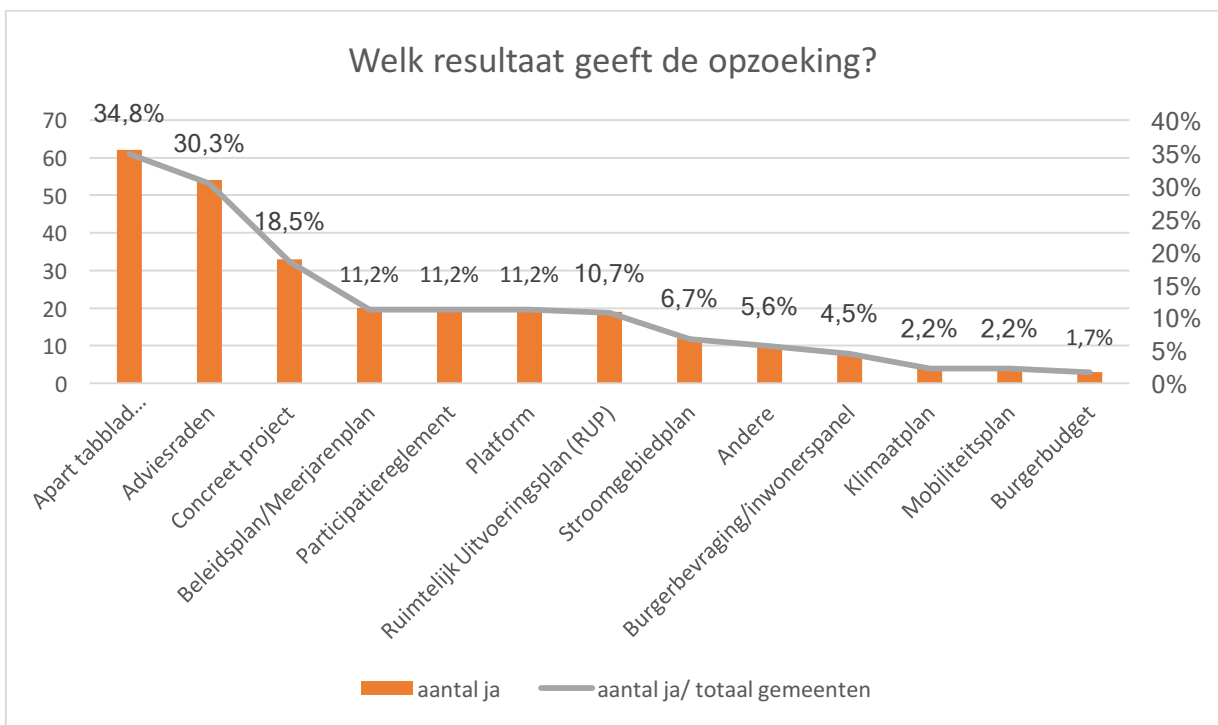
²²⁶ E. HUIZINGH, *Inleiding SPSS 11 voor Windows*, Schoonhoven, Academic Service, 2002, 7-9.

²²⁷ Zie bijlage 2.

²²⁸ Zie bijlage 3.



186. De volgende grafiek geeft de verhouding weer van de diverse categorie ten opzichte van het totaal aantal gemeenten. Ze toont met andere woorden in hoeveel procent van het totaal aantal gemeenten een bepaalde categorie voorkomt. Deze resultaten liggen in lijn met bovenstaande grafiek.



187. **Op 35% van de gemeentelijke websites leidt de ingevoerde zoekterm naar een apart tabblad.** Daaronder kan diverse informatie met betrekking tot participatie worden teruggevonden. Er dient hier zeker te worden opgemerkt dat de **inhoud van de tabbladen per gemeente enorm verschilt.**

188. Ten eerste zijn de benamingen van de tabbladen zeer uiteenlopend. Voorbeelden van benamingen zijn: inspraak, participatie, burgerparticipatie, neem deel aan het beleid, enzovoort. Vervolgens is ook de inhoud die gegroepeerd wordt onder deze tabbladen zeer divers. Bij de ene gemeente bevat het tabblad een concreet participatieproject of -platform, bij andere gemeenten staan hier de adviesraden vermeld, bij nog anderen staat onder het tabblad enkel een verwijzing naar het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad. Slechts af en toe zijn hier *a/* de verschillende vormen van burgerparticipatie die de gemeente aanbiedt gegroepeerd terug te vinden. Hetgeen eigenlijk wel verwacht zou worden van een tabblad met te naam burgerparticipatie.²²⁹ Wanneer het resultaat "apart tabblad" wordt afgezet tegen de verschillende bevolkingscategorieën, dan valt het op **dat hoe groter het inwonersaantal van een gemeente, hoe vaker de burgers zullen uitkomen op een apart tabblad** wanneer zij op basis van de zoekfunctie naar participatie zoeken.²³⁰

189. Vervolgens geeft **30%** van de gemeentelijke websites als resultaat een verwijzing naar **adviesraden.** Als er dan verder wordt gekeken naar welke soorten adviesraden hier worden weergegeven dan is ook dit weer **zeer verschillend per gemeente.** Op de ene website verwijst de zoekterm participatie naar *alle* adviesraden²³¹ terwijl er op andere websites²³² bijvoorbeeld enkel naar de jeugdraad wordt verwezen.²³³ Bij het resultaat "adviesraden" kan er geen verband met het inwonersaantal worden afgeleid uit de cijfers.²³⁴

190. Bij slechts 18% van de websites geeft de ingave van de zoekterm "burgerparticipatie" een verwijzing naar een *concreet project rond burgerparticipatie.*²³⁵ Een kruistabel die dit resultaat vergelijkt met het inwonersaantal geeft ook hier geen significant resultaat.²³⁶

191. In 11% van de onderzochte gevallen wordt er verwezen naar een *beleids- of meerjarenplan* waarbinnen een onderdeel burgerparticipatie is opgenomen. Meestal is dit het beleidsplan 20-25. Uit de korte inhoud die hierbij wordt weergegeven blijkt dat deze gemeenten aandacht hebben voor burgerparticipatie in hun toekomstig beleid.²³⁷ Ook hier geeft de kruistabel die dit resultaat vergelijkt met het inwonersaantal geen significant resultaat.²³⁸

192. Een verwijzing naar een *participatiereglement* werd ook in 11% van de gevallen geregistreerd. Deze participatiereglementen bevatten in de meeste gevallen enkel de specifieke

²²⁹ Zie bijlage 4.

²³⁰ Zie bijlage 5.

²³¹ <https://www.bever-bievene.be/index/bestuur/adviesraden>.

²³² <https://www.borsbeek.be/Dienst.aspx?ID=1034>.

²³³ Zie bijlage 6.

²³⁴ Zie bijlage 7.

²³⁵ Zie bijvoorbeeld: <https://www.aarschot.be/zoeken?q=burgerparticipatie>; Zie bijlage 8.

²³⁶ Chi-square=0,331; p=0,05.

²³⁷ Zie bijlage 9.

²³⁸ Chi-square=0,446; p=0,05.

participatievormen uit het Decreet Lokaal Bestuur (verzoekschriften, agenderingsrecht...). Slechts heel af en toe waren hierin ook concrete projecten terug te vinden.²³⁹ Ook hier, geeft de kruistabel die dit resultaat vergelijkt met het inwonersaantal geeft geen significant resultaat.²⁴⁰

193. De verwijzing naar een *participatieplatform* bedroeg ook 11% van de gevallen. Het valt op dat deze platformen qua lay-out erg gelijkend zijn. De meeste platformen zijn dan ook opgezet door de firma citizenlab²⁴¹, vandaar de herkenbare opbouw. Inhoudelijk zijn deze platformen wel gemaakt op maat van de gemeente met als gevolg dat ook hier grote verschillen zichtbaar zijn.²⁴² Een kruistabel die dit resultaat vergelijkt met het inwonersaantal geeft ook hier geen significant resultaat.²⁴³

194. Andere categorieën die meermaals terugkomen op de gemeentelijke websites zijn de verwijzing naar een: ruimtelijk uitvoeringsplan(11%), een stroomgebiedplan (7%), diverse andere resultaten die niet in één categorie konden ondergebracht worden (6%), burgerbevragingen (4,5%), klimaatplannen (2,2%), mobiliteitsplannen(2,2%) en een burgerbudget (2%).²⁴⁴

Besluit fase 1

195. Deze eerste stap toont aan wat een burger die op de website van zijn gemeente de term "burgerparticipatie" ingeeft in de zoekterm zal terugvinden. Er kan besloten worden dat de burger in zo goed als alle Vlaamse gemeenten wel *iets* rond participatie zal vinden. Toch zijn er erg grote verschillen tussen de gemeenten. Als men in de ene gemeente woont zal de burger verwezen worden naar een platform met projecten rond burgerparticipatie, terwijl men in de andere gemeente slechts een verwijzing naar een beleidsplan gaat vinden. Het louter feit dat er een *verwijzing* is terug te vinden wil verder ook nog niet zeggen dat de burger ook effectief zijn weg naar participatie zal vinden. Op de gebruiksvriendelijkheid van de websites zal verderop nog dieper worden ingegaan.

6.3.2 Fase 2: Resultaat participatievormen uit het Decreet Lokaal bestuur

196. In de tweede stap van het onderzoek werden de gemeentelijke websites vervolgens meer gericht onderzocht. Per website werd er nagegaan of er informatie met betrekking tot de hierboven reeds toegelichte participatiemogelijkheden uit Titel 6: Participatie van de burger van het Decreet Lokaal Bestuur, is terug te vinden. Er werd in deze fase gericht gezocht naar deze 9 termen. Dit gebeurde door de participatievorm telkens in te voeren in de zoekfunctie, door te zoeken op de website of door het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad te raadplegen.

²³⁹ Zie bijlage 10.

²⁴⁰ Chi-square= 0,143; p=0,05.

²⁴¹ <https://www.citizenlab.co/nl/over>.

²⁴² Zie bijlage 11; zie bijvoorbeeld: <https://vilvoorde.citizenlab.co/nl-BE/> en <https://participatie.skw.be>.

²⁴³ Chi-square= 0,061; p=0,05.

²⁴⁴ Zie bijlage 12.

De aanwezigheid van informatie over de volgende participatie-instrumenten werd daarbij gemeten:

1. Een systeem van klachtenbehandeling²⁴⁵

197. Een klachtensysteem kan door de gemeente worden opgezet op verschillende manieren. Daarom werd ook in kaart gebracht welk *soort* systeem er was terug te vinden. Mogelijke systemen zijn hier: een systeem eigen beheer, een systeem in samenwerking met het OCMW, een systeem in het kader van een intergemeentelijke samenwerking of een systeem via een overeenkomst met de Vlaamse ombudsdienst.²⁴⁶

198. Op 91% van de gemeentelijke websites kon er een systeem voor klachtenbehandeling worden teruggevonden.²⁴⁷ Meestal (51% van de gevallen) betrof het een systeem in eigen beheer. In 27% van de gevallen werd er een systeem in samenwerking met het OCMW teruggevonden. Het soort systeem viel echter niet altijd vlot terug te vinden. In 20% van de gevallen was het niet duidelijk op welke manier het systeem beheerd werd.²⁴⁸

2. Het recht om verzoekschriften bij de gemeenteraad in te dienen²⁴⁹

199. Voor 84% van de gemeenten was er enige informatie terug te vinden op hun website over het recht om verzoekschriften bij de gemeenteraad in te dienen.²⁵⁰ Er waren slechts enkele gemeenten, bijvoorbeeld Evergem, die duidelijk weergaven *hoe* de burger een dergelijk verzoekschrift kan indienen en hiervoor ook een standaardformulier op hun website beschikbaar stelden.²⁵¹ Vaak moest het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad echter opgezocht worden om informatie over dit recht terug te vinden.

3. De organisatie van adviesraden en overlegstructuren²⁵²

200. Over de organisatie van adviesraden en overlegstructuren is op 98 % van de gemeentelijke websites informatie terug te vinden.²⁵³ Uit de eerste stap van het onderzoek bleek ook al dat de zoekterm participatie vaak leidt naar informatie over de adviesraden (30% van de gevallen). Hoewel per gemeente niet altijd dezelfde, of een even groot aantal raden en structuren worden weergegeven, kan er via de websites redelijke vlot *enige* informatie hieromtrent gevonden worden.

²⁴⁵ Art. 302-303 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁴⁶ Art. 303, § 2 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁴⁷ Zie bijlage 13.

²⁴⁸ Zie bijlage 14.

²⁴⁹ Art. 302, § 2 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁵⁰ Zie bijlage 15.

²⁵¹ Zie bijlage 16, zie bijvoorbeeld <https://www.evergem.be/vragenhalfuurtje-burgerinitiatief-volksraadpleging-en-verzoekschrift>.

²⁵² Art. 304, § 3 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁵³ Zie bijlage 17.

4. Agendasetting door burgers²⁵⁴

201. In 82% van de onderzochte gevallen kan er informatie worden teruggevonden over een agenderingsrecht.²⁵⁵ Ook hierbij dient echter opgemerkt te worden dat er meestal eerst moet gezocht worden naar het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad, waarin dit recht vermeld wordt. Concrete richtlijnen over hoe de burger dit recht kan uitoefenen, zoals bijvoorbeeld worden aangereikt op de website van Oudenburg²⁵⁶ ontbreken vaak.

5. Budgetten voor burgerinitiatieven of wijkcomités²⁵⁷

202. Slechts in 27% van de gevallen kon er enige informatie worden teruggevonden met betrekking tot een budget voor burgerinitiatief of wijkcomités.²⁵⁸ Een mooi voorbeeld van een burgerbudget kon teruggevonden worden op de website van Genk. Hier werkt men met een aparte website "burgerbudgetgenk". Burgers kunnen via deze site voorstellen indienen voor hun buurt of gemeente binnen de thema's duurzaamheid & klimaat, talentontwikkeling en armoede & sociale ongelijkheid. Na verschillende stappen te hebben doorlopen kan er een burgerbudget worden toegekend van 5.000 tot 100.000 EUR.²⁵⁹ Het burgerbudget van de gemeente Menen kon dan weer teruggevonden worden op haar participatieplatform.²⁶⁰

203. Als er een burgerbudget terug te vinden is, is de werking meestal gelijkaardig. Burgers kunnen bepaalde ideeën indienen met betrekking tot hun wijk, of binnen bepaalde thema's (vaak milieu, sociale gelijkheid, inrichting dorpskernen). Hierover kan vervolgens met de andere burgers gebrainstormd worden. De projecten worden vervolgens voorgelegd aan een onafhankelijke jury, waarna er een stemming volgt door de burgers. Het project met de meeste stemmen wordt vervolgens gerealiseerd.

6. Informatie met betrekking tot open gemeenteraadscommissies²⁶¹

204. Informatie met betrekking tot gemeenteraadscommissies kon op 88% van de websites worden teruggevonden.²⁶² Net zoals bij het recht op agendasetting dient ook hier opgemerkt te worden dat deze informatie meestal pas kan teruggevonden worden door het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad te raadplegen. Concrete richtlijnen over waar, wanneer en hoe de

²⁵⁴ Art. 304, § 1 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁵⁵ Zie bijlage 18.

²⁵⁶ <https://www.oudenburg.be/bestuur-beleid/participatie/vragen-en-voorstellen-van-burgers.aspx>, zie bijlage 19.

²⁵⁷ Art. 304, § 6 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁵⁸ Zie bijlage 20.

²⁵⁹ <https://burgerbudgetgenk.be/wat-is-het-burgerbudget>.

²⁶⁰ <https://samen.menen.be/nl-BE/folders/burgerbudgetten>.

²⁶¹ Art. 304, § 3 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁶² Zie bijlage 21.

burger een gemeenteraadcommissie kan bijwonen ontbreken vaak. De website van Gent is een voorbeeld van hoe deze informatie soms wel vlot kan teruggevonden worden.²⁶³

7. Participatiereglement²⁶⁴

205. De gemeenteraad bepaalt bij reglement de manier waarop concreet wordt vormgegeven aan de inspraakvormen uit art. 304, §§ 1-4 Decreet Lokaal Bestuur binnen de gemeente.²⁶⁵ Voor 80% van de gemeenten kon er op de website een reglement worden teruggevonden met daarin diverse onderdelen van burgerparticipatie. Meestal was dit het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad met daarin onderdeel burgerparticipatie (60% van de gevallen). Veelal werd binnen het huishoudelijk reglement verwezen naar het recht op verzoekschriften en de adviesraden en gemeenteraadscommissies. In 20% van de gevallen was er niet direct een reglement terug te vinden. In de andere 20% van de gevallen kon er een echt participatie- of inspraakreglement worden teruggevonden.²⁶⁶ Voorbeelden van dergelijke inspraakreglementen kunnen gevonden worden op onder andere de websites Genk²⁶⁷ en Brugge²⁶⁸. Een dergelijk *afzonderlijk* reglement waarbinnen enkel de participatiemogelijkheden gegroepeerd worden is veel duidelijker voor een burger die informatie zoekt rond participatie. Binnen een huishoudelijk reglement van de gemeente staan ook nog andere zaken opgenomen, waardoor er daar echt naar participatiemogelijkheden gezocht moet worden.

8. Informatie met betrekking tot de gemeentelijke volksraadpleging op initiatief van de bewoners²⁶⁹

206. Over de gemeentelijke volksraadpleging op initiatief van de bewoners is relatief weinig informatie terug te vinden op de gemeentelijke websites. Slecht in 30% van de gevallen kon dit binnen de beschikbare termijn worden teruggevonden.²⁷⁰

9. Andere vormen van burgerparticipatie²⁷¹

207. Buiten de voorgestelde participatievormen uit het Decreet Lokaal Bestuur werden er op 63% van de gemeentelijke websites nog andere vormen van burgerparticipatie teruggevonden. Deze werden gevonden door de website te doorzoeken onder de verschillende beschikbare tabs. De diversiteit die werd vastgesteld in de resultaten van stap 1 (door op participatie in de zoekfunctie te zoeken) kwam ook hier terug. Verschillende gemeenten werken met een inspraakplatform dat meestal beheerd wordt door citizenlab, maar ook andere leveranciers zoals treecompany en Hoplr werden hier teruggevonden. Een inwonerspanel, waarbij willekeurig geselecteerde burgers mochten meedenken met het beleid kwam ook vaak terug. Andere gemeenten hadden dan weer inhoudelijk

²⁶³ <https://stad.gent/nl/over-gent-en-het-stadsbestuur/stadsbestuur/het-bestuur/gemeenteraadscommissies>.

²⁶⁴ Art. 304, § 5 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁶⁵ Art. 304, § 5 Decreet Lokaal Bestuur.

²⁶⁶ Zie bijlage 22.

²⁶⁷ <https://www.genk.be/File/Download/17647/B5C829BC120D63DD86FD74227BB8E647>.

²⁶⁸ <https://www.brugge.be/inspraakreglement-stad-brugge-dd-15-januari-2019>.

²⁶⁹ Art. 305-325 Decreet Lokaal Bestuur.

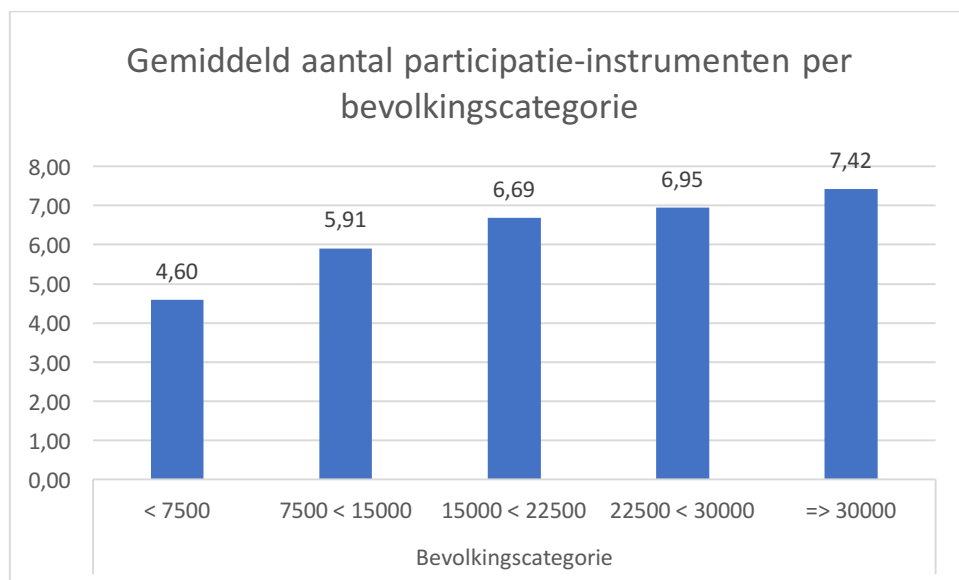
²⁷⁰ Zie bijlage 23.

²⁷¹ Art.304, § 4 Decreet Lokaal Bestuur.

uiteenlopende participatietrajecten gaande van de herbestemming van de dorpskern tot de keuze van de kerstverlichting in de gemeente. Regelmatig konden ook inspraakmomenten rond ruimtelijke uitvoeringsplannen worden teruggevonden, alsook wijkraden, vragenhalfuurtjes enzovoort. Af en toe kon er ook een burgerbudget worden teruggevonden.²⁷²

Besluit fase 2

208. Wanneer er gericht gezocht wordt naar de participatievormen uit het Decreet Lokaal Bestuur, dan worden deze over het algemeen vlot teruggevonden op de gemeentelijke websites. Globaal bekeken konden er op de websites van de gemeenten gemiddeld 6 van deze 9 vormen van participatie worden teruggevonden. Ook hier komt opnieuw tot uiting dat op de websites van gemeenten met een grotere bevolking gemiddeld meer van de 9 participatievormen kunnen worden teruggevonden dan in de kleinere gemeenten.²⁷³



6.3.3 Fase 3: resultaten gebruiksvriendelijkheid

209. In de derde fase van het onderzoek werd er per gemeentelijke website tenslotte nog bepaald of de website werd ervaren als "gebruiksvriendelijk". Deze gebruiksvriendelijkheid werd beoordeeld volgens vastgelegde ijkingspunten (zie infra 6.2.5).

210. Aan de hand van deze criteria doorstond slechts 30% van de onderzochte websites de toets van gebruiksvriendelijkheid.²⁷⁴ Waar er op bepaalde websites gemakkelijk *iets* over burgerparticipatie kon worden teruggevonden worden, moest er voor de meeste gemeenten veel langer dan 2 minuten gezocht worden om enige informatie rond burgerparticipatie te vinden. Wanneer de informatie gevonden wordt is ze vaak niet overzichtelijk of kan er maar 1 of 2 van de participatiemogelijkheden opgesomd onder het Decreet Lokaal bestuur gevonden worden. Ook

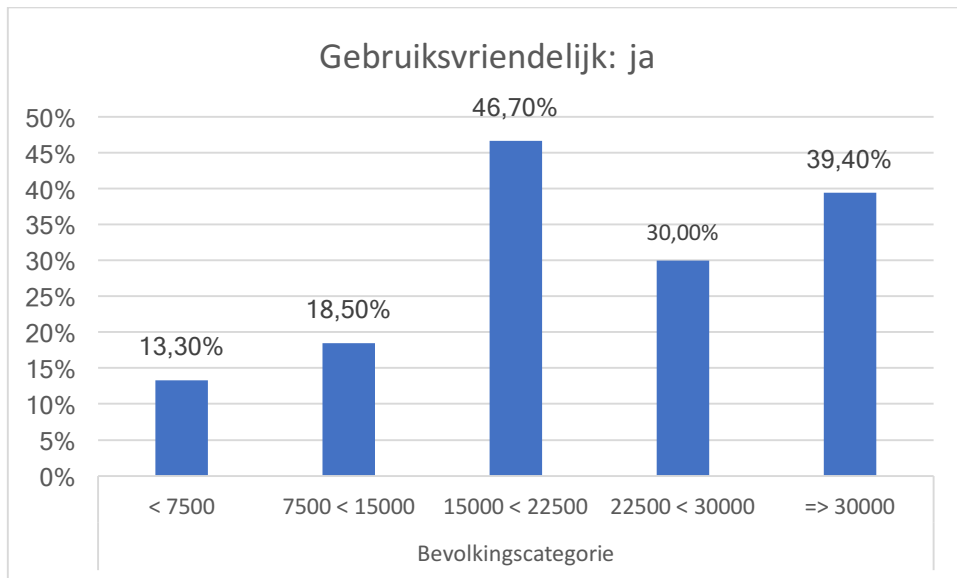
²⁷² Zie bijlage 24.

²⁷³ Zie bijlage 25; significantieniveau= 0,000.

²⁷⁴ Zie bijlage 26.

werden er in verhouding tot het totaal aantal gemeenten nog betrekkelijk weinig concrete projecten inzake burgerparticipatie of participatieplatformen gevonden.

211. Net zoals in de vorige fasen komt ook in fase 3 terug dat binnen de 30% gemeentelijke websites die als gebruiksvriendelijk worden ingedeeld, de gemeenten met een grotere bevolking, alsook de centrumsteden eerder als "gebruiksvriendelijk" werden beoordeeld dan de gemeenten met een kleinere bevolking.²⁷⁵



6.4 Besluit

212. Uit het empirisch onderzoek van de *websites* van de Vlaamse gemeenten kunnen verschillende conclusies getrokken worden.

213. Ten eerste zal de Vlaamse burger die op de website van zijn gemeente de term "burgerparticipatie", "participatie" of "inspraak" intypt in de zoekfunctie bijna altijd *iets* terugvinden rond participatie.

214. Vervolgens zijn de resultaten die gevonden worden wel enorm verschillend in de diverse gemeenten. Een burger die in de ene gemeente woont zal verwezen worden naar een platform met projecten rond burgerparticipatie, terwijl een burger van een andere Vlaamse gemeente slechts een verwijzing naar een beleidsplan zal vinden. Het feit dat er zoveel variatie zit tussen de resultaten van de gemeenten lijkt erop wijzen dat dit in lijn ligt met de doelstelling van de decreetgever om de lokale besturen veel autonomie te geven bij het uitbouwen van hun beleid rond burgerparticipatie. Het onderzoek van de websites laat duidelijk zien dat de verschillende Vlaamse gemeenten een zeer gevarieerd aanbod hebben van burgerparticipatie. Deze variatie is enerzijds inhoudelijk zijnde in de vormen van participatie die er worden aangeboden. Anderzijds is deze variatie ook zichtbaar in de

²⁷⁵ Zie bijlage 27, significantieniveau= 0,010.

manier waarop de participatievormen op de website zichtbaar worden. Uit dit gebrek aan uniformiteit blijkt duidelijk dat de Vlaamse gemeenten hun participatiebeleid op autonome wijze vormgeven.

215. Hierbij dient wel de bemerking gemaakt te worden dat het louter feit dat er op de website een *verwijzing* is terug te vinden naar een van de diverse participatievormen, nog niet wil zeggen dat de burger daardoor ook effectief zijn weg naar participatie zal vinden. Het resultaat dat het vaakst voorkwam na ingave van deze zoektermen was "een apart tabblad over inspraak of burgerparticipatie". Opvallend in deze categorie was dat hoe groter het inwoneraantal van de gemeenten was, hoe vaker het resultaat voorkwam.

216. Wanneer de participatievormen uit het Decreet Lokaal Bestuur worden gezocht op een gemeentelijke website, dan worden deze over het algemeen wel vlot wel teruggevonden . Gemiddeld werden er op de websites van de gemeenten 6 van deze 9 vormen van participatie teruggevonden. Ook hier kwam opnieuw tot uiting dat op de websites van gemeenten met een grotere bevolking gemiddeld meer van de 9 participatievormen kunnen worden teruggevonden dan in de kleinere gemeenten.

217. Tot slot werd er vastgesteld 30% van de onderzochte websites de toets van gebruiksvriendelijkheid doorstond. Hoewel er op het grootste deel van de Vlaamse websites gemakkelijk *iets* over burgerparticipatie kon gevonden worden. Voldeed 70% niet aan de volgende voorwaarde dat het:

- 1) minder dan 2 minuten in beslag neemt om informatie rond burgerparticipatie te vinden EN
- 2) - deze informatie een overzicht geeft van meer dan 3 van de participatiemogelijkheden opgesomd onder het Decreet Lokaal bestuur OF

- deze informatie leidt naar (een platform met) een of meerdere concrete projecten inzake burgerparticipatie

218. Ook bij deze toets komt terug naar voren dat de websites van gemeenten met een grotere bevolking, alsook die van de centrumsteden eerder als "gebruiksvriendelijk" werden beoordeeld dan die van de gemeenten met een kleinere bevolking.²⁷⁶

²⁷⁶ Zie bijlage 27.

HOOFDSTUK VII Besluit en aanbevelingen

7.1 Besluit

219. De verhouding tussen de overheid en de burger is doorheen de jaren fundamenteel gewijzigd. De verticale verhouding van weleer maakte plaats voor een *horizontale relatie*. De burger bevindt zich dus vandaag niet meer in een louter ondergeschikte positie ten opzichte van de overheid. Integendeel, de moderne burger verwacht partnerschap en samenwerking van haar overheid.

220. Een strikt hiërarchische verhouding wordt ook niet langer aanvaard door de mondige burger, die veel sneller dan vroeger naar de rechtbank zal stappen. De overheid riskeert dan ook meer dan vroeger overheidsaansprakelijkheid. *Burgerparticipatie* kan een goede manier zijn om die *samenwerking* die burgers van de overheid verwachten tot stand te brengen.

221. De overheid beseft dat zij haar burgers dient te informeren en dat ze ruimte voor inspraak moet laten. De Vlaamse Decreetgever bracht dit dan ook tot uiting door de regeling rond burgerparticipatie opnieuw, weliswaar minder gedetailleerd dan voorheen, op te nemen in het *Decreet Lokaal Bestuur*.

222. Binnen deze masterproef werd onderzocht *hoe* Vlaamse gemeenten aan hun burgers mogelijkheden tot burgerparticipatie aanbieden via de gemeentelijke website. Een empirisch onderzoek van de websites van 187 Vlaamse gemeenten naar het aanbod van burgerparticipatie bracht hier meer duidelijkheid. Deze onderzoeksresultaten werden ook getoetst aan het juridisch kader in het Decreet Lokaal Bestuur.

223. Dit Decreet Lokaal Bestuur legt vooreerst een algemene verplichting op aan de Vlaamse gemeenten om te voorzien in burgerparticipatie. Uit het onderzoek van de Vlaamse gemeentelijke websites in deze masterproef komt naar voren dat zo goed als alle Vlaamse gemeenten *inderdaad enige vorm van burgerparticipatie aanbieden* op hun gemeentelijke website.

224. De regeling inzake burgerparticipatie onder het Decreet Lokaal Bestuur werd grotendeels overgenomen uit het Gemeente- en het OCMW-decreet. Maar de decreetgever koos er ditmaal wel voor om deze regeling *minder gedetailleerd* uit te werken. De doelstelling van de decreetgever was om de lokale besturen een *grote autonomie* te geven bij het uitbouwen van hun beleid rond burgerparticipatie, om zo de *gemeentelijke democratie* te versterken.

225. Dat de Vlaamse gemeenten veel vrijheid kregen om hun participatiebeleid vorm te geven blijkt ook duidelijk uit het onderzoek van de Vlaamse gemeentelijke websites. Zo geeft een identieke opzoeking van burgerparticipatie in de ene gemeente compleet andere resultaten dan in de andere gemeenten. Het onderzoek van deze websites laat duidelijk zien dat de verschillende Vlaamse gemeenten een zeer gevarieerd aanbod hebben inzake burgerparticipatie. Deze *variatie* is enerzijds *inhoudelijk* terug te zien in de diverse vormen van participatie die er worden aangeboden. Anderzijds is deze variatie ook zichtbaar in de *manier waarop* de participatievormen op de website beschikbaar

worden gesteld. Dit gebrek aan uniformiteit geeft duidelijk aan dat de Vlaamse gemeenten hun participatiebeleid inderdaad op autonome wijze vormgeven.

226. Het Decreet Lokaal Bestuur voorziet naast een algemene verplichting tot participatie ook in *specifieke participatievormen*. Wanneer er gericht wordt gezocht naar deze vormen op een gemeentelijke website, dan worden zij over het algemeen vlot teruggevonden. Gemiddeld worden er op de websites van de gemeenten 6 van deze 9 vormen van participatie worden teruggevonden.

227. Tijdens het empirisch onderzoek viel het verder op dat er op bepaalde websites *op een vlotte manier, veel informatie* rond burgerparticipatie kon worden teruggevonden. Op andere websites verliep dit erg moeizaam. Daarom werden de verschillende websites aan een bijkomende toets naar gebruiksvriendelijkheid onderworpen. Hoewel er op het grootste deel van de Vlaamse websites gemakkelijk *iets* over burgerparticipatie kon gevonden worden, scoorde slechts 30% van de gemeentelijke websites positief op deze gebruiksvriendelijkheid. Dit resultaat kan negatief geïnterpreteerd worden in de zin dat 70% van de burgers in Vlaanderen maar moeizaam informatie over burgerparticipatie zou kunnen verzamelen via de gemeentelijke website. Anderzijds kan dit ook positief geïnterpreteerd worden in die zin dat *al* 30% van de Vlaamse burgers vlot de weg naar burgerparticipatie kan vinden via de gemeentelijke website. De nieuwe regeling rond burgerparticipatie in het Decreet Lokaal Bestuur is namelijk nog "maar" in werking sinds 1 januari 2019. Het is dus goed mogelijk dat het uitrollen van burgerparticipatie op de gemeentelijke websites voor bepaalde gemeenten nog een "work in progress" is.

228. Tot slot valt uit de resultaten van het empirisch onderzoek ook af te leiden dat burgers uit gemeenten met een *grotere bevolking*, veel meer kans hebben om op hun website informatie over participatiemogelijkheden terug te vinden. Ook werden deze grotere gemeenten, alsook de centrumsteden eerder als "gebruiksvriendelijk" beoordeeld dan de gemeenten met een kleinere bevolking.

7.2 Bemerkingen en aanbevelingen

229. Bij de resultaten van het onderzoek van de gemeentelijke websites dient de bemerking gemaakt te worden dat het louter feit dat er op de website een *verwijzing* is terug te vinden naar een van de diverse participatievormen, nog niet wil zeggen dat de burger daardoor ook effectief zijn *weg* naar participatie zal vinden. Het niet duidelijk of de autonomie van de lokale besturen dan ook zal resulteren in een versterking van de gemeentelijke democratie. Opdat participatie kan slagen dient de overheid de burger op transparante wijze te informeren over de diverse participatiemogelijkheden.

230. Verder kunnen de enorme verschillen die er zijn tussen de diverse gemeentelijke websites er ook voor zorgen dat inwoners van de ene gemeente verwezen worden naar een platform met projecten rond burgerparticipatie, terwijl inwoners van een andere gemeente slechts een verwijzing naar een beleidsplan vinden. Is er dan wel sprake van meer democratie?

231. Vervolgens is de keuze om de lokale besturen meer autonomie te geven wel positief. Er worden namelijk *diverse vormen* van burgerparticipatie beschikbaar gesteld op de gemeentelijke websites. Waar gemeenten echter nog zeer veel vooruitgang kunnen boeken, is in hun *manier van aanbieden* van de participatievormen op de websites. De intentie van de decreetgever is goed, maar de uitvoering laat nog te wensen over. Ik zou de Vlaamse gemeenten dan ook aanbevelen om de *weergave* van de verschillende participatiemogelijkheden die ze aanbieden, met elkaar af te stemmen en dit op uniforme wijze te regelen. Inspiratie om te komen tot een goede uniforme weergave kan gehaald worden uit de gemeentelijke websites die goed scoorden op de gebruiksvriendelijkheidstoets in dit onderzoek. Op basis hiervan zou men naar alle Vlaamse gemeenten aanbevelingen kunnen formuleren over de wijze van weergave van het onderdeel burgerparticipatie op de gemeentelijk website. Op die manier kunnen de (vaak kleinere) gemeenten leren van de anderen. Gemeenten zijn op die manier nog steeds vrij zijn om te kiezen *welke* vormen van burgerparticipatie zij aanbieden, maar de burger zou wel vlotter zijn weg ernaartoe vinden. Dit laatste is essentieel om de burgerparticipatie uiteindelijk te doen slagen.

232. Meer algemeen is het nog belangrijk dat de gemeenten zich bewust zijn van de zogenaamde "participatie-elite". Ze dienen bij het aanbieden van participatievormen op hun websites dus ook voldoende aandacht te besteden aan het waarborgen van inclusiviteit. Een verbetering van de weergave van participatiemogelijkheden is dus ook om deze reden wenselijk. Indien de websites niet op een gebruiksvriendelijke manier de diverse participatiemogelijkheden weergeven, dan zullen de kwetsbare bevolkingsgroepen (die meer moeite hebben met complexe opzoekingen via het internet) moeilijker bereikt worden. Zij maken dan minder kans om te kunnen participeren. De overheid moet dan ook sterk op deze verbetering inzetten om een zo groot mogelijk deel van de bevolking warm te maken voor burgerparticipatie.

Bibliografie

Lijst van geraadpleegde werken

Wetgeving:

- Grondwet.
- Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980, 9434.
- Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, *BS* 12 september 1991, 19976.
- Wet van 11 APRIL 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 30 juni 1994; 17662; Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, *BS* 12 september 1991, 19976.
- Wet van 11 juli 1994 tot wijziging van de nieuwe gemeentewet met het oog op de versterking van de gemeentelijke democratie, *BS* 20 december 1994.
- Decreet van 6 juli 1991 houdende de intergemeentelijke samenwerking *BS* 31 september 2001.
- Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, *BS* 1 juli 2004, *err.* *BS* 18 juli 2004.
- Gemeentedecreet van 15 juli 2005, *BS* 31 augustus 2005, 38153.
- Provinciedecreet van 9 december 2005, *BS* 29 december 2005, 56891.
- Decreet van 2 juni 2006 tot wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, *BS* 26 juni 2006.
- Decreet van 26 juni 2006 tot wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005 *BS* 30 juni 2006, (tweede uitgave).
- Decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW-decreet), *BS* 24 december 2008, 67932.
- Decreet van 6 juli 2012 houdende het stimuleren en subsidiëren van een lokaal sportbeleid, *BS* 16 augustus 2012, 51053.
- Decreet van 6 juli 2012 betreffende het lokaal cultuurbeleid, *BS* 28 augustus 2012, 51053.
- Decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, *BS* 15 februari 2018, 11050.
- Bestuursdecreet van 7 december 2018, *BS* 11 januari 2019, 100723.
- Besluit van de Vlaamse Regering van 20 april 2018 betreffende de bekendmaking en raadpleegbaarheid van besluiten en stukken van het lokaal bestuur, betreffende de wijze waarop de

reglementen en verordeningen van het lokaal bestuur worden bijgehouden in het register en betreffende de raadpleegbaarheid van de besluiten van de politiezones en hulpverleningszones, *BS* 11 mei 2018, 39410.

- Regeringsverklaring van de Vlaamse Regering, *Parl. St.* VI.Parl. 2014, nr. 31/1, 13.

- Commissieverslag, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353/7, 21, 23 en 48, <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1352544>.

- MvT bij het Decreet Lokaal Bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1353, <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1344156>.

- MvT bij het Bestuursdecreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1656/1, <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1420219>.

Rechtspraak:

- GwH 10 oktober 2019, Arr. 129/2019.

Rechtsleer:

Bijdragen in verzamelwerken

- BLOCK, T., DEZEURE, K. en VAN ASSCHE, J., "Politieke participatie en burgerbetrokkenheid", in REYNAERT, H. en STEYVERS, K. (eds.), *De kerktorenpolitiek voorbij? Lokale politiek in Vlaanderen*, Brugge, Vanden Broele, 2010, 309 p.

- DECOCK, M., "Gevolgen van het Bestuursdecreet voor lokale overheden" in HENNAU, S., VAN GARSSE, S., FRANSEN, D. (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 321 p.

- DE RYNCK, F. "Hybride democratie en het primaat van de politiek" in HUBEAU, B., ELST, M., DERYNCK, F., DESCHAUWER, K., DE SMET, E. e.a., *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 415 p.

- DE RYNCK, F. "Openbaar bestuur en beleidsvorming", in DEVOS, C. (red.), *Een plattegrond van de macht. Inleiding tot politiek en politieke wetenschappen*, Gent, Academia Press, 2011, 655 p.

- HUBEAU, B. "De klacht als uitweg en de rol van de ombudsman" in HUBEAU, B. en ELST, M. (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 216.

- WAUTERS, K., "Het Vlaamse bestuursdecreet in het licht van de horizontalisering van het bestuursrecht" in HENNAU, S., VAN GARSSE, S., FRANSEN, D. (eds.), *Het Bestuursdecreet in perspectief*, Mortsel, Intersentia, 2021, 321 p.

Boeken

- BILLIET, J. en WAEGE, H., *Een samenleving onderzocht*, Berchem, De Boeck, 2003, 390 p.
- DELMARTINO, F. en WUYTS, H., *Inspraak in opspraak: over zin en onzin van gemeentelijke adviesraden*, Antwerpen/Amsterdam, De Nederlandsche Boekhandel, 1977, 137 p.
- DE RYNCK, F., *Bestuurskunde. De kunst van het twijfelen: op verkenning tussen wetenschap en praktijk. Reflecties bij een emeritaat*, Brugge, Vanden Broele, 2020, 146 p., https://myportal.vandenbroeleconnect.be/nl-be/inhoudstypes/elearning/detail/73470466479620443/bestuurskunde-de-kunst-van-het-twijfelen?guest&_cldee=aW5mb0BkZXdha2t1cmVidXJnZXIuYmU%3d&recipientid=contact-8dde3ac78249ea11a812000d3a25ba2d-5400a14f1a544ff68c81bd3cfec51106&utm_source=ClickDimensions&utm_medium=email&utm_campaign=creditmail%202020&esid=1e44357d-3cbc-ea11-a812-000d3aafe47c#73466068433109342.
- DE RYNCK, F. en DEZEURE, K., *Burgerparticipatie in Vlaamse steden Naar een innoverend participatiebeleid*, Brugge, Vanden Broele, 2009, 174 p.
- DE RYNCK, F., *Burgerparticipatie voorbij de representatie? De interactie tussen stadsbesturen en burgerparticipatie: wisselstroom of kortsluiting? (Gentse Lezing 16 april 2007)*, Brugge, Vanden Broele, 2007, 40 p.
- DE SOMER, S. en OPDEBEEK, I. *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 782 p.
- DEWILDE, K., *Openbare besturen en btw*, Mortsel, Intersentia, 2020, 206 p.
- DIRIX, E., TILLEMANS, B. en VAN ORSHOVEN, P., *De Valks Juridisch woordenboek*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 621 p.
- HENNAU, S., KEUNEN, S. en VAN GARSSE, S. (eds.), *Het decreet lokaal bestuur*, Brugge, Vanden Broele, 2018, 278 p.
- HUIZINGH, E., *Inleiding SPSS 11 voor Windows*, Schoonhoven, Academic Service, 2002, 366 p.
- HUYSSSE, L., *De politiek voorbij. Een blik op de jaren negentig*, Leuven, Kritak, 1994, 180 p.
- KESTEMONT, L. en SCHOUKENS, P., *Rechtswetenschappelijk schrijven*, Leuven, Acco, 2017, 144 p.
- LANCKSWERDT, E., *Alternatieve conflictoplossing met de overheid*, Brugge, die Keure, 2017, 505 p.
- LANCKSWERDT, E., *Handboek burgerparticipatie*, Brugge, die Keure, 2009, 687 p.

- OPDEBEEK, I. en DE SOMER, S., *Algemeen bestuursrecht (tweede editie) - gebonden editie*, Mortsel, Intersentia, 2019, 767 p.
- OPDEBEEK, I. en DE SOMER, S., *Algemeen bestuursrecht. Grondslagen en beginselen*, Mortsel, Intersentia, 2017, 732 p.
- OPDEBEEK, I. en COOLSAET, A., *De formele motivering van bestuurshandelingen*, Brugge, die Keure/la Charte, 2013, 601 p.
- VANDELANOTTE, J., GOOSSENS, J., CANNOOT, P., *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2016, 652 p.
- VAN HAEGENBORGH, G., *Gemeentesecretaris, financieel beheerder en managementteam*, Brugge, die Keure, 2016, 193 p.
- VAN SPEYBROECK, J.P., VERMEIREN, E., EGGERMONT, J., GYSEN, C., HOSKENS, H., JOLIE, L., NIDLAHCEN, M., PARMENTIER, K., STOFFELEN, D., VAN DE PEER, K., VAN DYCK, T., VANCLEYNENBREUGEL, W., VOETS, J., *Het Decreet Lokaal Bestuur - Een praktische gids*, Brugge, die Keure, 95 p.
- WERKGROEP PARTICIPATIE, *Burgerparticipatie in Vlaamse steden. Naar een innoverend participatiebeleid*, Agentschap binnenlands Bestuur, Mei 2009, <https://www.vlaanderen.be/publicaties/burgerparticipatie-in-vlaamse-steden-naar-een-innoverend-participatiebeleid>, 39 p.

Tijdschriftartikelen

- BOURGON, J., "Un gouvernement flexible, responsable et respecté. Vers une 'nouvelle' théorie de l'administration publique", *RISA* maart 2007, 7-27.
- DE RYNCK, F., SUYKENS, M. en BERCKOES, T. "Lokaal, waar de democratie zich vernieuwt", *Lokaal* juli/augustus 2020, 11-17.
- DUYVENDAK, J.W., "De individualisering van de samenleving", *Sociologische Gids* 2004, nr.4, 495-506
- GOETHALS, A., SERWIR, S., VAN DEN BROECKE, S. ea. "Het burgerbudget gewikt en gewogen", *BELCONLAWBLOG* 5 mei 2017, <http://belconlawblog.com/2017/05/05/burgerbudget/>.
- HUBEAU, B., "Legitimering van een democratie in ademnood", *SAMPOL* 2004, nr. 3, 14-21.
- JANSEN, T., "De gemeenterapporten: gemeenten geven inwoners te weinig inspraak in beleid", *Het Belang van Limburg*, 8 oktober 2020, https://www.hbvl.be/cnt/dmf20201007_94172011.
- JANSEN, T. "Prof UHasselt: "Laat burgers taken van de gemeenten overnemen"", *Het Belang van Limburg* 24 oktober 2020, https://www.hbvl.be/cnt/dmf20201023_93942762.

- LANCKSWEERDT, E., "De participatieregeling in het nieuwe Gemeentedecreet", *TVGEM* 2006, nr. 2, 3-20.
- LANCKSWEERDT, E., "Het Decreet Lokaal Bestuur en burgerparticipatie", *TVGEM* 2018, nr. 3, 208-221.
- LANCKSWEERDT, E., "Burgerparticipatie bekeken vanuit een Belgisch constitutioneel perspectief", *Preadvieszen Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht* 2018-1, 11-52.
- LANCKSWEERDT, E. "De participatieve democratie als nieuw hoofdstuk in het verhaal van de politieke vrijheid: ruimte voor de verwezenlijking van het menselijk potentieel", *TBP* 2010, nr. 2, 67-87.
- LEFRANC, P., "De wedergeboorte van artikel 194 van het Vlaamse Gemeentedecreet", *TOO* 2019, nr.4, 398-401.
- PATTYN, A. "Bemiddeling in overheidscontext: bemiddeling bij Vlaamse infrastructuurprojecten als praktijkvoorbeeld", *TOO* 2021, nr. 1, 109-115.
- VANDENBROELE UITGEVERIJ, "Een (diagonale) blik op burgerparticipatie in het Decreet lokaal bestuur", 6 september 2018, <https://matconnect.be/nieuwsarchief/detail/74029018386532531>.
- VAN CROMBRUGGE, R. "Burgerparticipatie in Vlaanderen: de agenda van de decreetgever geëvalueerd", *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht* 2018, nr. 4 | p. 235-253.
- VAN DOOREN, W. "Oude mannen, nieuwe democratie? Participatie, representatie en democratievernieuwing in Vlaanderen.", *VTOM* 2016, nr. 4, 85-96.
- X, "Blik op veertig jaar burgerparticipatie", 17 juli 2020, <https://www.dewakkereburger.be/nl/artikel/390/blik-op-veertig-jaar-burgerparticipatie>.

Websites

- <https://www.aalst.be>.
- <https://www.aalter.be>.
- <https://www.aarschot.be>.
- <https://www.aartselaar.be>
- <https://www.affligem.be>.
- <https://www.alken.be>.
- <https://www.antwerpen.be>.
- <https://www.anzegem.be>.

- <https://arendonk.be>.
- <https://www.as.be>.
- <https://www.asse.be>.
- <https://www.assenede.be/nl>.
- <https://www.avelgem.be>.
- <https://www.balen.be>.
- <https://www.beernem.be>.
- <https://www.beerse.be>.
- <https://www.beersel.be>.
- <https://www.begijnendijk.be>.
- <https://www.beringen.be>
- <https://www.berlare.be>.
- <https://www.bertem.be>.
- <https://www.bever-bievene.be>.
- <https://www.bilzen.be>.
- <https://www.blankenberge.be>.
- <https://www.boechout.be>.
- <https://www.bonheiden.be>.
- <https://www.borgloon.be>.
- <https://www.bornem.be>.
- <https://www.borsbeek.be>.
- <https://www.brasschaat.be>.
- <https://www.bree.be>.
- <https://www.brugge.be>.
- <https://www.buggenhout.be>.

- <https://www.citizenlab.co>.
- <https://www.dehaan.be>.
- <https://www.deerlijk.be>.
- <https://www.dendermonde.be>.
- <https://www.depinte.be>.
- <https://www.destelbergen.be>.
- www.dewakkereburger.be.
- <https://www.diksmuide.be>.
- <https://www.dilbeek.be>.
- <https://www.dilsen-stokkem.be>.
- <https://www.duffel.be>.
- <https://www.edegem.be>.
- <https://www.erpe-mere.be>.
- <https://www.essen.be>.
- <https://www.evergem.be>.
- <https://www.gavere.be>.
- <https://www.gemeentemol.be>.
- <https://www.genk.be>.
- <https://stad.gent/nl>.
- <https://www.gingelom.be>.
- <https://www.gistel.be>.
- <https://www.gooik.be>.
- <https://www.grimbergen.be>.
- <https://www.grobbendonk.be>.
- <https://www.halle.be>.

- <https://www.ham.be>.
- <https://www.hamme.be>.
- <https://www.hamont-achel.be>.
- <https://www.harelbeke.be>.
- <https://www.hasselt.be/nl>.
- <https://www.heers.be>.
- <https://www.heist-op-den-berg.be>.
- <https://hemiksem.be>.
- <https://www.herent.be>.
- <https://www.herentals.be>.
- <https://www.herk-de-stad.be>.
- <https://www.herselt.be>.
- <https://www.herzele.be>.
- <https://www.heuvelland.be>.
- <https://www.hooglede.be>.
- <https://www.hoogstraten.be>.
- <http://horebeke.be>.
- <https://www.houthulst.be>.
- <https://www.hove.be>.
- <https://huldenberg.be>.
- <https://www.ieper.be>.
- <https://www.ingelmunster.be>.
- <https://www.izegem.be>.
- <https://kalmthout.be>.
- <https://www.kapellen.be>.

- <https://www.kaprijke.be>.
- <https://www.kasterlee.be>.
- <https://www.keerbergen.be>.
- <https://www.knokke-heist.be>.
- <https://www.koksijde.be>.
- <https://www.kortenaken.be>.
- <https://www.kortenberg.be>.
- <http://www.kortessem.be>.
- <https://www.kortrijk.be>.
- <https://www.kruibeke.be>.
- <https://www.kuurne.be>.
- <https://www.laakdal.be>.
- <https://www.lebbeke.be>.
- <https://www.ledegem.be>.
- <https://www.leopoldsburg.be>.
- <https://www.leuven.be>.
- <https://www.lichtervelde.be>.
- <https://www.liedekerke.be>.
- <http://www.lierde.be>.
- <https://www.lievegem.be>.
- <https://www.lille.be>.
- <https://www.lint.be>.
- <https://www.londerzeel.be>.
- <https://www.maasmechelen.be>.
- <https://www.machelen.be>.

- <https://www.malle.be>.
- <https://www.mechelen.be>.
- <https://www.meerhout.be>.
- <https://www.melle.be>.
- <https://www.menen.be>.
- <https://www.merksplas.be>.
- <http://www.mesen.be>.
- <https://www.meulebeke.be>.
- <https://www.moerbeke.be>.
- <https://www.moorslede.be>.
- <https://www.nieuwerkerken.be>.
- <https://www.nieuwpoort.be>.
- <https://www.ninove.be>.
- <https://www.oostende.be>.
- <https://www.oostkamp.be>.
- <https://www.oostrozebeke.be>.
- <https://www.opwijk.be>.
- <http://www.oud-turnhout.be>.
- <https://www.oudenburg.be>.
- <https://www.overijse.be>.
- <https://www.peer.be>.
- <https://www.pittem.be>.
- <https://www.ravels.be>.
- <https://www.retie.be>.
- <https://www.riemst.be>.

- <https://www.roeselare.be>.
- <https://www.roosdaal.be>.
- <https://www.ruiselede.be>.
- <https://www.rumst.be>.
- <https://www.scherpenheuvel-zichem.be>.
- <https://www.schilde.be>.
- <https://www.schoten.be>.
- <https://www.sint-genesius-rode.be>.
- <https://www.sint-gillis-waas.be>.
- <https://www.sintkatelijnewaver.be>.
- <https://www.sint-martens-latem.be>.
- <https://www.sint-niklaas.be>.
- <https://www.statistiekvlaanderen.be/nl>.
- <https://www.steenokkerzeel.be>.
- <https://www.stekene.be>.
- <https://www.temse.be>.
- <https://www.ternat.be>.
- <https://www.tervuren.be>.
- <https://www.tessengerlo.be>.
- <https://www.tielt.be>.
- <https://www.tienen.be>.
- <https://www.turnhout.be>.
- <https://www.vilvoorde.be>.
- <https://www.vleteren.be>.
- <https://www.waasmunster.be>.

- <https://www.wemmel.be>.
- <https://www.westerlo.be>
- <https://www.wetteren.be>.
- <https://www.wevelgem.be>.
- <https://www.wielsbeke.be>.
- <https://www.wijnegem.be>.
- <https://www.willebroek.be>.
- <https://www.wommelgem.be>.
- <https://www.wortegem-petegem.be>.
- <https://www.zedelgem.be>.
- <https://www.zele.be>.
- <https://www.zemst.be>.
- <https://www.zoersel.be>.
- <https://www.zonhoven.be>.
- <https://www.zonnebeke.be>.
- <https://www.zottegem.be>.
- <https://www.zoutleeuw.be>.
- https://www.mebosoft.be/zuienkerke_gemeente/index.php.
- <https://www.zutendaal.be>.
- <https://www.zwalm.be>.
- <https://www.zwevegem.be>.
- <https://www.zwijndrecht.be>.

Bijlagen

Bijlage 1:

Case Processing Summary

	Cases					
	Valid		Missing		Total	
	N	Percent	N	Percent	N	Percent
BEVOLKINGSCATEGORIE * 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	287	100,0%	0	0,0%	287	100,0%
PROVINCIE * 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	287	100,0%	0	0,0%	287	100,0%
PLAATS OP DE HIERARCHIE * 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	287	100,0%	0	0,0%	287	100,0%

BEVOLKINGSCATEGORIE * 165 from the first 287 cases (SAMPLE)

Crosstab

		165 from the first 287 cases (SAMPLE)		Total	
		0	1		
BEVOLKINGSCATEGORIE	< 7500	Count	19	15	34
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	15,6%	9,1%	11,8%
	7500 < 15000	Count	53	65	118
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	43,4%	39,4%	41,1%
	15000 < 22500	Count	23	45	68
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	18,9%	27,3%	23,7%
	22500 < 30000	Count	11	20	31
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	9,0%	12,1%	10,8%
	=> 30000	Count	16	20	36
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	13,1%	12,1%	12,5%
Total		Count	122	165	287
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	5,548 ^a	4	,236
Likelihood Ratio	5,571	4	,234
Linear-by-Linear Association	1,628	1	,202
N of Valid Cases	287		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 13,18.

PROVINCIE * 165 from the first 287 cases (SAMPLE)

Crosstab

		165 from the first 287 cases (SAMPLE)			
		0	1	Total	
PROVINCIE	ANTWERPEN	Count	24	42	66
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	19,7%	25,5%	23,0%
BRABANT		Count	32	32	64
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	26,2%	19,4%	22,3%
WEST-VLAANDEREN		Count	22	38	60
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	18,0%	23,0%	20,9%
OOST-VLAANDEREN		Count	26	31	57
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	21,3%	18,8%	19,9%
LIMBURG		Count	18	22	40
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	14,8%	13,3%	13,9%
Total		Count	122	165	287
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	3,654 ^a	4	,455
Likelihood Ratio	3,664	4	,453
Linear-by-Linear Association	,328	1	,567
N of Valid Cases	287		

a. 0 cells (0,0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 17,00.

PLAATS OP DE HIERARCHIE * 165 from the first 287 cases (SAMPLE)

Crosstab

		165 from the first 287 cases (SAMPLE)			
		0	1	Total	
PLAATS OP DE HIERARCHIE	AFHANKELIJKE	Count	1	4	5
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	0,8%	2,4%	1,7%
	AUTONOME	Count	63	71	134
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	51,6%	43,0%	46,7%
	HOOFDDORP	Count	10	10	20
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	8,2%	6,1%	7,0%
	BANLIEUE	Count	14	37	51
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	11,5%	22,4%	17,8%
	AGGLOMERATIE	Count	8	14	22
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	6,6%	8,5%	7,7%
	KLEINE STAD	Count	7	7	14
		% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	5,7%	4,2%	4,9%
	G UITG KLEIN STAD	Count	15	16	31

	% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	12,3%	9,7%	10,8%
Z G UITG KLEIN STAD	Count	4	6	10
	% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	3,3%	3,6%	3,5%
Total	Count	122	165	287
	% within 165 from the first 287 cases (SAMPLE)	100,0%	100,0%	100,0%

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	8,466 ^a	7	,293
Likelihood Ratio	8,787	7	,268
Linear-by-Linear Association	,095	1	,758
N of Valid Cases	287		

a. 3 cells (18,8%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 2,13.

Bijlage 2: Selectie gemeenten

1	Aalst
2	Aalter (Fusie)
3	Aarschot
4	Aartselaar
5	Affligem
6	Alken
7	Antwerpen
8	Anzegem
9	Arendonk
10	As
11	Asse
12	Assenede
13	Avelgem
14	Balen
15	Beernem
16	Beerse

17	Beersel
18	Begijnendijk
19	Beringen
20	Berlare
21	Bertem
22	Bever
23	Bilzen
24	Blankenberge
25	Boechout
26	Bonheiden
27	Borgloon
28	Bornem
29	Borsbeek
30	Brasschaat
31	Bree
32	Brugge
33	Buggenhout

34	De Haan
35	De Pinte
36	Deerlijk
37	Dendermonde
38	Destelbergen
39	Diksmuide
40	Dilbeek
41	Dilsen-Stokkem
42	Duffel
43	Edegem
44	Erpe-Mere
45	Essen
46	Evergem
47	Gavere
48	Genk
49	Gent
50	Gingelom

51	Gistel
52	Gooik
53	Grimbergen
54	Grobbendonk
55	Halle
56	Ham
57	Hamme
58	Hamont-Achel
59	Harelbeke
60	Hasselt
61	Heers
62	Heist-Op-Den-Berg
63	Hemiksem
64	Herent
65	Herentals
66	Herk-De-Stad
67	Herselt

68	Herstappe
69	Herzele
70	Heuvelland
71	Hooglede
72	Hoogstraten
73	Horebeke
74	Houthulst
75	Hove
76	Huldenberg
77	Ieper
78	Ingelmunster
79	Izegem
80	Kalmthout
81	Kapellen
82	Kaprijke
83	Kasterlee
84	Keerbergen

85	Knokke-Heist
86	Koksijde
87	Kortenaken
88	Kortenberg
89	Kortesseem
90	Kortrijk
91	Kruibeke
92	Kuurne
93	Laakdal
94	Lebbeke
95	Ledegem
96	Leopoldsburg
97	Leuven
98	Lichtervelde
99	Liedekerke
100	Lierde
101	Lievegem (Fusie)

102	Lille
103	Lint
104	Londerzeel
105	Maasmechelen
106	Machelen
107	Malle
108	Mechelen
109	Meerhout
110	Melle
111	Menen
112	Merksplas
113	Mesen
114	Meulebeke
115	Moerbeke
116	Mol
117	Moorslede
118	Nieuwerkerken

119	Nieuwpoort
120	Ninove
121	Oostende
122	Oostkamp
123	Oostrozebeke
124	Opwijk
125	Oud-Turnhout
126	Oudenburg
127	Overijse
128	Peer
129	Pittem
130	Ravels
131	Retie
132	Riemst
133	Roeselare
134	Roosdaal
135	Ruiselede

136	Rumst
137	Scherpenheuvel-Zichem
138	Schilde
139	Schoten
140	Sint-Genesius-Rode
141	Sint-Gillis-Waas
142	Sint-Katelijne-Waver
143	Sint-Martens-Latem
144	Sint-Niklaas
145	Steenokkerzeel
146	Stekene
147	Temse
148	Ternat
149	Tervuren
150	Tessenderlo
151	Tielt
152	Tienen

153	Turnhout
154	Vilvoorde
155	Vleteren
156	Waasmunster
157	Wemmel
158	Westerlo
159	Wetteren
160	Wevelgem
161	Wielsbeke
162	Wijnegem
163	Willebroek
164	Wommelgem
165	Wortegem-Petegem
166	Zedelgem
167	Zele
168	Zemst
169	Zoersel

170	Zonhoven
171	Zonnebeke
172	Zottegem
173	Zoutleeuw
174	Zuienkerke
175	Zutendaal
176	Zwalm
177	Zwevegem
178	Zwijndrecht

Bijlage 3:

Geeft ingave zoekterm: 'Burgerparticipatie' 'Participatie' of 'Inspraak' een resultaat?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	4	2.2	2.2	2.2
	ja	173	97.2	97.2	99.4
	geen website	1	.6	.6	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 4:

Apart tabblad Burgerparticipatie/Inspraak

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	116	65.2	65.2	65.2
	ja	62	34.8	34.8	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 5:

Bevolkingscategorie * Apart tabblad Burgerparticipatie/Inspraak Crosstabulation

		Apart Burgerparticipatie /Inspraak		tabblad	
		0	1		Total
Bevolkingscategorie	< 7500	Count	13	2	15
		% within Bevolkingscategorie	86.7%	13.3%	100.0%
	7500 < 15000	Count	49	16	65
		% within Bevolkingscategorie	75.4%	24.6%	100.0%
	15000 < 22500	Count	25	20	45
		% within Bevolkingscategorie	55.6%	44.4%	100.0%
	22500 < 30000	Count	12	8	20
		% within Bevolkingscategorie	60.0%	40.0%	100.0%
	=> 30000	Count	17	16	33
		% within Bevolkingscategorie	51.5%	48.5%	100.0%
Total		Count	116	62	178
		% within Bevolkingscategorie	65.2%	34.8%	100.0%

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	10.820 ^a	4	.029
Likelihood Ratio	11.324	4	.023
Linear-by-Linear Association	8.478	1	.004
N of Valid Cases	178		

a. 0 cells (0.0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 5.22.

Bijlage 6:

Adviesraden

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	124	69.7	69.7	69.7
	ja	54	30.3	30.3	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 7:

Bevolkingscategorie * Adviesraden Crosstabulation

			Adviesraden		
			0	1	Total
Bevolkingscategorie	< 7500	Count	11	4	15
		% within Bevolkingscategorie	73.3%	26.7%	100.0%
	7500 < 15000	Count	38	27	65
		% within Bevolkingscategorie	58.5%	41.5%	100.0%
	15000 < 22500	Count	36	9	45
		% within Bevolkingscategorie	80.0%	20.0%	100.0%
	22500 < 30000	Count	11	9	20
		% within Bevolkingscategorie	55.0%	45.0%	100.0%
	=> 30000	Count	28	5	33
		% within Bevolkingscategorie	84.8%	15.2%	100.0%
Total		Count	124	54	178
		% within Bevolkingscategorie	69.7%	30.3%	100.0%

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	11.865 ^a	4	.018
Likelihood Ratio	12.205	4	.016
Linear-by-Linear Association	2.996	1	.083
N of Valid Cases	178		

Bijlage 8:**Concreet project**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	145	81.5	81.5	81.5
	ja	33	18.5	18.5	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 9:**Beleidsplan/Meerjarenplan**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	158	88.8	88.8	88.8
	ja	20	11.2	11.2	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 10:**Participatiereglement**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	158	88.8	88.8	88.8
	ja	20	11.2	11.2	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 11:**Platform**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	158	88.8	88.8	88.8
	ja	20	11.2	11.2	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 12:**Ruimtelijk Uitvoeringsplan RUP**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	159	89.3	89.3	89.3
	ja	19	10.7	10.7	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Stroomgebiedplan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	166	93.3	93.3	93.3
	ja	12	6.7	6.7	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Klimaatplan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	174	97.8	97.8	97.8
	ja	4	2.2	2.2	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Burgerbudget

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	175	98.3	98.3	98.3
	ja	3	1.7	1.7	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Burgerbevraging/inwonerspanel

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	170	95.5	95.5	95.5
	ja	8	4.5	4.5	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Mobiliteitsplan

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	174	97.8	97.8	97.8
	ja	4	2.2	2.2	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Andere

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	168	94.4	94.4	94.4
	ja	10	5.6	5.6	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 13:

Is er een systeem voor klachtenbehandeling aanwezig?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	16	9.0	9.0	9.0
	ja	161	90.4	91.0	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 14:

Indien ja, welk systeem?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	niet duidelijk	35	19.7	19.8	19.8
	eigen beheer	90	50.6	50.8	70.6
	in samenwerking met OCMW	49	27.5	27.7	98.3
	via overeenkomst Vlaamse ombudsdienst	3	1.7	1.7	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 15:

Is er informatie over het recht om verzoekschriften in te dienen terug te vinden?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	28	15.7	15.8	15.8
	ja	149	83.7	84.2	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 16:



Participatie en inspraak

Formulier : Indienen van een verzoekschrift

Verzoeker:

Naam en voornaam:

Adres:

Telefoonnummer:

Indien meerder verzoekers:

Naam en voornaam

Adres

Bijlage 17:**Is er informatie over de organisatie van raden en overlegstructuren terug te vinden?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	4	2.2	2.3	2.3
	ja	173	97.2	97.7	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 18:**Is er informatie over het agenderingsrecht terug te vinden?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	31	17.4	17.5	17.5
	ja	146	82.0	82.5	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 19:



Participatie door de burger

Formulier tot het indienen van vragen en voorstellen van burgers aan de gemeenteraad met toepassing van artikelen 304 van het Decreet Lokaal Bestuur en artikel 60 van het huishoudelijk reglement van de gemeenteraad.



mailto:algemeen.directeur@oudenburg.be

Ontvangstdatum:	t.a.v. de algemeen directeur algemeen.directeur@oudenburg.be, of per brief p/a Weststraat 24, 8460 Oudenburg
<i>Is het voorstel of de vraag van de burger ontvankelijk en kan het worden behandeld, dan wordt het voorstel of de vraag op de agenda van de eerstvolgende gemeenteraad geplaatst indien de vraag minstens 10 dagen, en het voorstel minstens 20 dagen, vóór de uiterlijke datum waarop de oproeping voor de vergadering in kwestie moet worden verstuurd, werd ontvangen.</i>	

Via dit formulier kunnen inwoners van Oudenburg, via een handtekeningactie, voorstellen en vragen over de stedelijke beleidsvoering en dienstverlening op de agenda van de gemeenteraad laten inschrijven en aansluitend ook toelichten tijdens de gemeenteraad.

Een voorstel van de burger is een verzoek om iets te doen of te laten.
Een vraag van de burger is een verzoek om informatie of extra duiding.

Identiteitsgegevens indiener

Voornaam en naam

Geboortedatum (dd/mm/jjjj)

Adres

Telefoon-/gsm-nummer

E-mail

Bijlage 20:**Is er informatie met betrekking tot budgetten voor wijkcomités of burgerinitiatieven terug te vinden**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	130	73.0	73.4	73.4
	ja	47	26.4	26.6	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 21:**Is er informatie met betrekking tot gemeenteraadcommissies terug te vinden?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	22	12.4	12.4	12.4
	ja	155	87.1	87.6	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 22:**Is er een participatiereglement terug te vinden?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	34	19.1	19.2	19.2
	ja	143	80.3	80.8	100.0
	Total	177	99.4	100.0	
Missing	System	1	.6		
Total		178	100.0		

Bijlage 23:**Is er informatie met betrekking tot de gemeentelijke
volksraadpleging op initiatief bewoners terug te
vinden?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	121	68.0	69.9	69.9
	ja	52	29.2	30.1	100.0
	Total	173	97.2	100.0	
Missing	System	5	2.8		
Total		178	100.0		

Bijlage 24:**Zijn er andere vormen van burgerparticipatie terug
te vinden?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	nee	66	37.1	37.1	37.1
	ja	112	62.9	62.9	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 25:**participatieindex * Bevolkingscategorie**

V5 (Bevolkingscategorie)	Mean	N	% of Total N
< 7500	4.6000	15	8.4%
7500 < 15000	5.9077	65	36.5%
15000 < 22500	6.6889	45	25.3%
22500 < 30000	6.9500	20	11.2%
=> 30000	7.4242	33	18.5%
Total	6.3933	178	100.0%

ANOVA Table

				Sum of Squares	df	Mean Square	F
participatieindex * (Bevolkingscategorie)	V5	Between Groups	(Combined)	108.771	4	27.193	8.496
		Within Groups		553.701	173	3.201	
		Total		662.472	177		

ANOVA Table

			Sig.
participatieindex * V5 (Bevolkingscategorie)	Between Groups	(Combined)	.000
	Within Groups		
	Total		

Bijlage 26:

Statistics

Gebruiksvriendelijk?

N	Valid	178
	Missing	0

Gebruiksvriendelijk?

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	0	124	69.7	69.7	69.7
	1	54	30.3	30.3	100.0
	Total	178	100.0	100.0	

Bijlage 27:**Bevolkingscategorie * Gebruiksvriendelijk Crosstabulation**

			Gebruiksvriendelijk		
			nee	ja	Total
Bevolkingscategorie	< 7500	Count	13	2	15
		% within Bevolkingscategorie	86.7%	13.3%	100.0%
7500 < 15000	Count	53	12	65	
		% within Bevolkingscategorie	81.5%	18.5%	100.0%
15000 < 22500	Count	24	21	45	
		% within Bevolkingscategorie	53.3%	46.7%	100.0%
22500 < 30000	Count	14	6	20	
		% within Bevolkingscategorie	70.0%	30.0%	100.0%
=> 30000	Count	20	13	33	
		% within Bevolkingscategorie	60.6%	39.4%	100.0%
Total	Count	124	54	178	
		% within Bevolkingscategorie	69.7%	30.3%	100.0%

Chi-Square Tests

	Value	df	Asymptotic Significance (2-sided)
Pearson Chi-Square	13.349 ^a	4	.010
Likelihood Ratio	13.644	4	.009
Linear-by-Linear Association	5.969	1	.015
N of Valid Cases	178		

a. 1 cells (10.0%) have expected count less than 5. The minimum expected count is 4.55.