Betekenisvolle Participatie & Mensenrechten

Mensenrechten in de praktijk

Juli 2026

College voor de Rechten van de Mens

Betekenisvolle participatie op basis van mensenrechten

Wat is betekenisvolle participatie en waarom is het belangrijk?

Betekenisvolle participatie in besluitvorming van de overheid betekent dat mensen meedenken en meebeslissen over collectieve vraagstukken die hen aangaan. Daardoor kunnen mensen hun belangen en behoeften kenbaar maken, zodat de overheid daarmee rekening kan houden. Dit leidt vaak tot betere besluiten en efficiëntere uitkomsten, omdat mensen zelf het beste weten wat voor hen belangrijk is. Tijdens participatieprocessen kunnen mensen problemen zichtbaar maken en oplossingen aanreiken die op beleidsniveau anders wellicht niet boven tafel waren gekomen. Participatie kan er ook voor zorgen dat mensen groter vertrouwen krijgen in de overheid en zich meer betrokken voelen bij het werk van de overheid.

Waarvoor is deze handreiking?

Participatie van burgers speelt een steeds belangrijkere rol bij plannen en besluiten van zowel gemeenten als de rijksoverheid. Op 1 januari 2025 is de Wet versterking participatie op decentraal niveau in werking getreden. Deze wet verplicht gemeenten om uiterlijk 1 januari 2027 een participatieverordening vast te stellen. Daarin moet worden geregeld op welke manier inwoners en maatschappelijke organisaties worden betrokken in de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. Ook binnen de rijksoverheid wordt participatie steeds vaker ingezet om burgers en maatschappelijke organisaties te betrekken bij de ontwikkeling van wetgeving en beleid. Tegen deze achtergrond brengt het College voor de Rechten van de Mens (het College) in kaart welke eisen mensenrechten stellen aan de kwaliteit van deze participatieprocessen. Deze handreiking maakt daarom duidelijk waaraan participatieprocessen op basis van mensenrechten moeten voldoen. Aan de hand hiervan kunnen ambtenaren participatieprocessen inrichten in lijn met mensenrechten.

Wat betekent participatie als mensenrecht?

Participatie in besluitvorming van de overheid is een mensenrecht. Dit recht is verankerd in mensenrechtenverdragen op grond waarvan de overheid verplichtingen is aangegaan.1 Op basis van deze verdragen moet de overheid zorgen voor voorzieningen en structuren waardoor mensen de mogelijkheid hebben om bij te dragen aan besluitvorming die hen raakt. Dit betekent dat ambtenaren bij zowel de rijksoverheid als gemeenten participatieprocessen moeten vormgeven en uitvoeren.

Wat doet het College voor de Rechten van de Mens?

Het College voor de Rechten van de Mens is het mensenrechteninstituut van Nederland. Als onafhankelijke toezichthouder bevordert, beschermt en belicht het College de mensenrechten in

[1] Dit zijn onder andere: artikel 25 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, artikel 7 van het VN Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, artikel 12 van het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind en artikel 4 van het VN Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Het recht op participatie in besluitvorming op milieugebied is daarnaast vastgelegd in het Verdrag van Aarhus (artikelen 6, 7, 8).

wetgeving, beleid en in de praktijk in zowel Europees Nederland als Caribisch Nederland. Meer over het werk van het College op het gebied van participatie is te vinden op: www.mensenrechten.nl/themas/participatie.Voor vragen over dit kader kun je contact opnemen met het College via: bestaanszekerheid@mensenrechten.nl.

Voorwaarden voor participatieprocessen

Participatie omvat verschillende mensenrechten waaronder het recht om je mening te geven, het recht op (toegankelijke en begrijpelijke) informatie en het klachtrecht. Op basis van mensenrechten moet de overheid, en dus ook de gemeente, ervoor zorgen dat structurele participatieprocessen:

- Menselijke waardigheid respecteren en mensen versterken in hun positie en zelfvertrouwen (empowerment);
- Transparant en informatief zijn;
- Mensen effectief laten deelnemen aan besluitvorming;
- Gaan over besluiten van de overheid die (bepaalde groepen) mensen raken.
- Inclusief en divers zijn op basis van non-discriminatie;
- Klachtprocedures en rechtsmiddelen hebben waar mensen van gebruik kunnen maken wanneer hun recht op participatie wordt genegeerd of geschonden.

Deze voorwaarden worden hieronder verder uitgewerkt.[2]

Respectvol en versterkend

Een participatieproces op basis van mensenrechten respecteert de waardigheid van elke deelnemer. Dit betekent dat deelnemers worden erkend als volwaardige gesprekspartners en dat hun inbreng passend gewicht krijgt. Het is niet de bedoeling dat participatie slechts wordt afgevinkt om vooraf bepaalde beleidsmaatregelen een schijn van legitimiteit te geven. Voor mensen die maatschappelijk gemarginaliseerd of achtergesteld zijn is het extra belangrijk dat zij via participatieprocessen daadwerkelijk een stem krijgen. Het is daarvoor noodzakelijk dat participatie mensen versterkt in hun positie en zelfvertrouwen (empowerment) en dat het mensen in staat stelt hun mening over publieke besluitvorming te vormen en te uiten. Participatieprocessen op basis van mensenrechten zijn daarom niet alleen gericht op het betrekken van mensen maar dragen ook bij aan hun capaciteiten en kennis over hun rechten, wetgeving en beleidsvorming. Respectvolle participatie is altijd vrijwillig. Mensen mogen nooit worden gedwongen tot participatie en kunnen op elk moment stoppen met deelname.

[2] Deze voorwaarden komen uit de volgende toonaangevende interpretaties van het recht op participatie: CRPD 9 november 2018, CRPD/C/GC/7, General Comment No. 7 (2018) on the participation of persons with disabilities, including children with disabilities, through their representative organizations, in the implementation and monitoring of the Convention; CRC 1 juli 2009, CRC/C/GC/12, General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard; Human Rights Council 12 januari 2016, A/HRC/31/62, Report of the Special Rapporteur on the rights of persons with disabilities; Human Rights Council 11 maart 2013, A/HRC/23/36, Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, en de verplichtingen uit het Verdrag van Aarhus.

Reflectievragen:

- Worden de deelnemers van participatieprocessen behandeld als volwaardige gesprekspartners?

- Worden mensen tijdens het participatieproces geholpen om hun mening over overheidsbesluiten te vormen en te uiten?

- Mogen mensen te allen tijde stoppen met hun deelname aan het participatieproces?

Transparant en informatief

Participatieprocessen moeten transparant en informatief zijn. Dit betekent dat ambtenaren mensen voortdurend en volledig op de hoogte houden van alle aspecten van het proces. Het gaat daarbij onder meer om:

- Het recht op participatie;
- Toegankelijke informatie over het vraagstuk waarover besluiten worden genomen;
- Waar, wanneer en hoe participatie plaatsvindt;
- Het doel van participatie en de mogelijke invloed van inbreng;
- Wie erbij betrokken zijn;
- De rol van deelnemers.

De informatie over het participatieproces en het voorliggende vraagstuk is compleet, actueel en begrijpelijk. Hierbij is toegankelijkheid een belangrijk uitgangspunt. Dit betekent dat de informatie is opgesteld in eenvoudige taal, geschikt is voor schermlezers, kosteloos beschikbaar is, en zowel online als offline toegankelijk.

Reflectievragen:

- Worden mensen altijd op de hoogte gehouden van alle aspecten van het participatieproces?

- Is de informatie over het participatieproces voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk?

Effectief

Betekenisvolle participatie is geen eenmalige gebeurtenis, maar een continu proces dat onderdeel is van de hele beleidscyclus, van ontwikkeling tot uitvoering en evaluatie. Het is daarbij belangrijk dat ambtenaren mensen vroegtijdig betrekken, zodat zij werkelijk invloed kunnen uitoefenen op besluitvorming. Mensen krijgen dan de mogelijkheid om plannen ter discussie te stellen en prioriteiten te beïnvloeden. Dit houdt ook in dat termijnen voor deelname realistisch en

haalbaar zijn. Ambtenaren houden er dan rekening mee dat mensen deelnemen aan participatieprocessen naast hun dagelijkse verantwoordelijkheden. Als onderdeel van dit continue proces is het nodig dat deelnemers steeds een terugkoppeling ontvangen over wat er met hun inbreng is gedaan.

Reflectievragen:

- Is participatie een continu proces dat plaatsvindt bij zowel de ontwikkeling, uitvoering als evaluatie van beleid?
- Hebben mensen via het participatieproces werkelijk invloed op de besluitvorming?
- Zijn de termijnen voor deelname aan het participatieproces realistisch en haalbaar?
- Ontvangen deelnemers steeds een terugkoppeling over wat er met hun inbreng is gedaan?

Relevant

Het recht om betrokken te worden bij de besluitvorming van de overheid gaat over beslissingen die mensen direct of indirect raken. Het geldt voor wetgeving, beleid, de uitvoering daarvan en andere maatregelen, inclusief de inrichting van participatieprocessen. Beslissingen hierover hebben invloed op het leven van mensen. Daarom is het belangrijk dat zij hier vanuit hun kennis en ervaring aan kunnen bijdragen. Voorbeelden hiervan zijn:

- Voor mensen met een beperking gaat het niet alleen om beleid gericht op zorg en ondersteuning, maar ook om de inrichting van de openbare ruimte.
- Voor kinderen en jongeren is niet alleen sport relevant, maar ook klimaat.
- Voor mensen die in armoede leven is niet alleen schuldhulpverlening relevant, maar ook andere beleidsterreinen zoals cultuur.

Daarnaast is het noodzakelijk dat mensen ruimte krijgen om aan te geven welke kwesties zij zelf relevant en belangrijk vinden.

Reflectievragen:

- Bestaan er participatieprocessen voor alle wetgeving, beleid, maatregelen en uitvoering die invloed hebben op de levens van mensen?
- Mogen mensen meedenken over de inrichting van het participatieproces?

- Mogen mensen aangeven welke onderwerpen voor hen belangrijk zijn om over mee te denken?

Inclusief en divers

Participatieprocessen moeten inclusief en divers zijn. Het is daarin belangrijk dat ambtenaren er rekening mee houden dat doelgroepen, zoals mensen met een beperking of mensen die in armoede leven, nooit homogeen zijn. Binnen elke groep bestaat immers diversiteit. Participatieprocessen op basis van mensenrechten doen recht aan verschillen in achtergrond en persoonskenmerken, zoals type beperking, leeftijd, geslacht, taal, huidskleur, etnische of sociale afkomst, seksuele oriëntatie en genderidentiteit, religieuze of politieke overtuiging en verblijfstatus. Mensen kunnen zeer uiteenlopende ervaringen hebben, juist vanwege een unieke combinatie van persoonlijke kenmerken.

Een inclusief participatieproces betekent ook dat iedereen gelijke kansen krijgt om deel te nemen. Dit houdt in dat fysieke, economische, culturele, genderspecifieke of andere obstakels die deelname in de weg staan, worden herkend en aangepakt. Zo moeten mensen met een beperking waar nodig passende ondersteuning krijgen, moeten taalbarrières worden overbrugd en moeten financiële vergoedingen beschikbaar zijn.

Naast de voorwaarden inclusiviteit en diversiteit bevatten mensenrechtenverdragen geen expliciete aanwijzingen over wie aan participatieprocessen moeten kunnen deelnemen. De term ‘ervaringsdeskundigheid’ wordt bijvoorbeeld niet gebruikt. Wel is het belangrijk dat deelnemers van participatieprocessen deel uitmaken van de groep die zij vertegenwoordigen. Op grond van het VN-verdrag handicap moeten daarnaast mensen met een beperking actief worden betrokken via hun representatieve organisaties. Dat zijn organisaties van mensen met een beperking, die worden geleid en bestuurd door mensen met een beperking, en waarvan een duidelijke meerderheid van de achterban uit mensen met een beperking bestaat.

Reflectievragen:

- Zijn in het participatieproces verschillende achtergronden, kenmerken en ervaringen binnen de doelgroep voldoende vertegenwoordigd?
- Krijgt iedereen gelijke kansen om aan het participatieproces deel te nemen en worden belemmeringen voor deelname weggenomen?
- Maken deelnemers deel uit van de groep die zij vertegenwoordigen?

Klagen als participatie niet betekenisvol is

Het recht op participatie moet worden beschermd door de mogelijkheid om een klacht in te dienen en door toegang tot procedures (effectieve rechtsmiddelen) waarmee mensen gebrekkige of ontbrekende participatie aan de orde kunnen stellen. Dergelijke effectieve rechtsmiddelen

kunnen inhouden dat de besluitvorming tijdelijk wordt stopgezet, dat de procedure wordt teruggedraaid naar een eerdere fase zodat participatie alsnog kan plaatsvinden, of dat de uitvoering van het besluit wordt uitgesteld totdat participatie heeft plaatsgevonden. Net als de participatieprocessen moeten deze klachtmiddelen ook transparant, informatief en toegankelijk zijn.

Reflectievraag:

- Bestaan er mogelijkheden om te klagen bij gebrekkige of ontbrekende participatie?