

De raad van de gemeente Heumen

bezoekadres
Kerkplein 6
6581 AC Malden

postadres
Postbus 200
6580 AZ Malden

tel 14 024
heumen@heumen.nl
www.heumen.nl

bank
NL44BNGH 0285 0038 95
NL87RABO 0131 6010 08

Datum: 8 oktober 2025
Uw brief: ---
Ons kenmerk: 286300
Bij beantwoording datum en ons kenmerk vermelden
Behandeld door: Jeroen van den Dungen
Onderwerp: Rekenkamerbrief participatie

Geachte raadsleden,

Recent is binnen de gemeente een traject gestart voor een nieuwe participatieverordening. In de strategische visie 2030 van de gemeente 'Natuurlijk met iedereen' wordt sterke nadruk gelegd op betrokkenheid van en actieve samenwerking met inwoners en partners, zodat hun kennis en kunde worden benut voor de gemeenschap. Ook in de programma's van de verschillende politieke partijen wordt veel nadruk gelegd op participatie. Met de invoering van de nieuwe Omgevingswet wordt de vormgeving van de participatie bij de initiatiefnemers van ruimtelijke plannen gelegd, maar blijft de gemeente verantwoordelijk voor een goede naleving van deze verplichting.

De rekenkamer brengt u graag op de hoogte van een waardevolle 'meta-analyse' over participatie. Voor de Vereniging van Rekenkamers analyseerden Vincent van Stipdonk en Marije van den Berg 102 rekenkamerrapporten over participatie. Daaruit komen nuttige inzichten die we graag met u delen. In deze rekenkamerbrief vatten we eerst de inzichten over participatie samen: wat is participatie en wat zijn belangrijke basis- en succesfactoren? Daarna gaan we in op de rol van de raad bij participatie.

Over participatie

Wat is participatie (en wat niet)?

De essentie van participatie is dat er samenwerking is tussen gemeenschap en gemeente.

- Participatie is een containerbegrip, zonder scherp afgebakende betekenis. In de 102 onderzochte rekenkamerrapporten staan allerlei termen, zoals burgerparticipatie, bewonersparticipatie, inwonersparticipatie, publieksparticipatie, beleidsparticipatie, interactief beleid, co-creatie, jeugd- en jongerenparticipatie, overheidsparticipatie, participatieve democratie, doe-democratie, maatschappelijke democratie, meervoudige democratie... Die breedte is prima, omdat de samenwerking tussen gemeente en gemeenschap in de praktijk elke keer andere vormen aanneemt en dus andere namen heeft. Als je een participatietraject start of volgt, is het goed je bewust te zijn van deze breedte. En na te gaan welke gevolgen een eventuele afbakening van het begrip heeft voor hoe en waarnaar je kijkt.

- Informeren is geen participatie. Hoewel het eenzijdig verstrekken van informatie soms ook 'participatie' wordt genoemd, is de lijn in de 102 rekenkamerrapporten dat echte participatie tweerichtingsverkeer is met ruimte voor daadwerkelijke inbreng en invloed van inwoners.
- Participatie is geen draagvlakmachine, maar een samenwerkingsproces. Participatie wordt soms ingezet als instrument om draagvlak te krijgen voor al genomen besluiten. Dit kan leiden tot teleurstelling bij inwoners en wantrouwen richting de gemeente.

Basisvoorwaarden voor participatie

- De bereidheid om echt samen te werken; de gemeenschap oefent invloed uit.
- Tijdige betrokkenheid (wanneer er nog iets te kiezen valt).
- Transparante en eerlijke communicatie over de kaders, speelruimte en verwachtingen.
- Inclusiviteit en toegankelijkheid (diversiteit in deelnemers en werkvormen).
- Zorgvuldige terugkoppeling over wat met de inbreng is gedaan.
- Voldoende tijd, middelen, menskracht en deskundigheid voor de uitvoering van de participatie.
- Heldere rolverdeling tussen raad, college en organisatie.

Succesfactoren voor participatie

- Actief luisteren en openstaan voor alle geluiden, ook kritische.
- Werken vanuit de context van inwoners (leefwereld) in plaats van de bestuurlijke context (systeem).
- Durven loslaten en ruimte geven aan initiatieven uit de samenleving.
- Cultuur van leren en experimenteren (risico nemen).
- Een duidelijk aanspreekpunt voor initiatiefnemers.
- Evenwichtige afweging tussen verschillende belangen en het algemeen belang.
- Aandacht voor de praktijk van de uitvoering.

Over de rol van de raad

Inzichten over de volksvertegenwoordiging bij participatie

- De positie van volksvertegenwoordigers bij participatie is nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Veel raadsleden worstelen daarbij met hun rol. En balanceren tussen hun functie in de representatieve democratie en de opkomende participatieve democratievormen.
- Een dominante opvatting van waaruit veel rekenkamers kijken, is dat raadsleden zich moeten beperken tot kaderstelling vooraf en controle achteraf. Ze worden geacht algemene spelregels vast te stellen voor participatie, en zich niet te mengen in de uitvoering van participatieprocessen. Raadsleden moeten controleren of participatie goed verloopt, maar hebben daarvoor dan weinig handvatten, omdat ze op afstand staan van de uitvoering.
- Participatie is een fundament van de democratie, want de overheid is er voor en door burgers. Daarom is het voor raden van groot belang dat de samenwerking tussen gemeente en gemeenschap goed en passend verloopt. Diverse rekenkamers pleiten voor een actievere rol van raadsleden in het democratisch proces en meer reflectie op het functioneren van de lokale democratie.

Aandachtspunten voor de volksvertegenwoordiging

Uit de analyse komt een aantal aandachtspunten naar voren waarmee de raad zijn rol en invloed op participatie (verder) kan versterken.

- Richtlijnen boven blauwdrukken: erken dat elk vraagstuk vraagt om een eigen participatieaanpak. Vraag het college niet om een allesomvattend beleidskader, maar om flexibele richtlijnen met ruimte voor situationeel handelen.
- Transparantie over politieke keuzes: wees vervolgens bij elk vraagstuk helder over welke aspecten politiek bespreekbaar zijn en welke kaders al vaststaan, zodat inwoners weten waar hun invloed ligt.
- Actievere raadsbetrokkenheid in het gehele proces: beperk als raad en raadslid je betrokkenheid niet tot de kaderstelling vooraf en controle achteraf. Houd ook tijdens de participatieprocessen voeling met wat er leeft.
- Investeren in gemeenschapskracht: participatie vereist permanent contact. Stimuleer het college om te investeren in duurzame relaties met de gemeenschap, niet alleen in projectgebonden participatie.
- Sturen op procedurele rechtvaardigheid: beoordeel participatie niet alleen op uitkomsten of opkomstcijfers, maar ook op de ervaren eerlijkheid van het proces door alle betrokkenen.
- Reflectie op democratische waarden: organiseer regelmatig gesprekken (bijvoorbeeld in een raadsconferentie) over de lokale democratie en de balans tussen representatieve en participatieve elementen.

Mocht u hierover meer willen weten, dan verwijzen we u graag naar de meta-analyse. Die vindt u hier: <https://www.rekenkamers.nl/metadossier-en-meta-analyse-participatie/>.

Tot slot

We hopen uw raad hiermee te hebben geïnformeerd en verder te hebben geholpen om (nog) beter om te gaan met participatie. Participatie is fundamenteel voor elke democratische overheid. Het is de basis van een democratie, want de overheid is er voor en door de gemeenschap. Daarom is het van groot belang dat de samenwerking tussen gemeente en gemeenschap goed en passend verloopt. En dat uw raad daarin een goede productieve rol kan vervullen. We hopen dat deze brief daaraan een bijdrage levert.

Met vriendelijke groet,



Berry Roelofs
Voorzitter rekenkamer



Jeroen van den Dungen
Ambtelijk secretaris rekenkamer