

Investeren in de lokale democratie – gemeenteraad in positie

Uitkomsten onderzoek naar de raadsondersteuning – inrichting griffie

Gemeenteraad Deurne

Maart 2023

VOORAF

De werkzaamheden en het werkveld van raadsleden veranderen door maatschappelijke en politiek-bestuurlijke ontwikkelingen en ook ten gevolge van nieuwe taken die op het spreekwoordelijke 'bordje' van de raad zijn komen te liggen. Te denken valt aan decentralisaties, de groeiende hoeveelheid informatie, complexe ketensamenwerking en de wens intensiever verbonden te zijn met inwoners. Dit vraagt van raadsleden bezinning op hun rolinvulling en op hun werk- en vergaderwijze.

Het dwingt daarnaast tot nadenken over de ondersteuning die de raad(sleden) nu en in de toekomst noodzakelijk vinden. Wat hebben raadsleden nodig om de hen gegeven rollen en taken zo goed mogelijk te vervullen? Kan de griffie die ondersteuning bieden? Is er daarnaast wellicht nog andere ondersteuning gewenst? Welke dan, en van wie dan?

Twee vragen gaven richting aan dit onderzoek:

1. Welke ondersteuningswensen heeft de raad/ hebben de raadsleden om hun rollen en taken zo goed mogelijk te kunnen uitvoeren - rekening houdend met veranderingen in de maatschappij en binnen de politiek en het openbaar bestuur in het bijzonder?

2. Kan de griffie - met de huidige bezetting en inrichting - tegemoet komen aan de ondersteuningswensen van de raad en de raadsleden?

Om de benodigde informatie op te halen zijn gesprekken gevoerd met de griffier, de burgemeester, de werkgeverscommissie en met de fractievoorzitters (in de vorm van een groepsgesprek, in aanwezigheid van de griffier, de burgemeester en de werkgeverscommissie).

Het onderzoek is uitgevoerd door Jasper Loots (www.jasperloots.nl). De werkgeverscommissie is opgetreden als klankbordgroep. Zij heeft geadviseerd over de aanpak en de opzet van het onderzoek. De verantwoordelijkheid voor de hier gepresenteerde bevindingen en conclusies berust bij de onderzoeker.

WENSEN, AMBITIES, ONDERSTEUNINGSBEHOEFTEN

Tijdens het groepsgesprek met de fractie-voorzitters hebben zij antwoord gegeven op de vraag waar de gemeenteraad van Deurne een paar spreekwoordelijke 'tandjes' bij moet zetten om (nog beter) in positie te zijn.

Twee antwoorden worden veruit het meest genoemd (zie ook de bijlage):

1. Het organiseren door de raad van meer betrokkenheid van inwoners/belanghebbenden bij de (voorbereiding op de) besluitvorming

2. Sturing door de raad op de inrichting van besluitvormingsprocessen (zodat direct vanaf het begin duidelijk is wat de rol en positie van de raad en de inwoners daarin is)

Gevraagd naar ondersteuningswensen ('ik zou graag (vaker) kunnen aankloppen bij iemand die …'), geven de fractievoorzitters het volgende aan:

1. Bij iemand die op verzoek onderzoek doet naar effecten en effectiviteit van beleid en bestuur

2. Bij een inhoudelijk deskundige op een bepaald dossier (wonen, jeugdzorg, WMO, etc.)

Daarnaast is er ook behoefte aan ondersteuning bij het beter grip krijgen op regionale samen-werkingsverbanden, aan strategisch advies (om dingen 'voor elkaar te krijgen'), aan het vinden en goed kunnen benutten van de juiste informatie en aan 'handjes' om bepaalde zaken goed uit te kunnen zoeken.

De fractievoorzitters verwachten van de griffie vooral inzet op:

1. Het zo nodig proactief en assertief in positie brengen van de raad, niet in de laatste plaats in de bestuurlijke driehoek

2. Investeren in een goede termijnplanning: zodat de raad tijdig kan sturen op zijn eigen agenda en ook tijdig invloed kan uitoefenen op de inrichting van de besluitvorming

3. Sturen op hoeveelheid en kwaliteit van de informatie die de raad ontvangt

Daarnaast zou de griffie – idealiter - ook tijd hebben voor en prioriteit geven aan onder meer de kwaliteit van de raadsvoorstellen, het organiseren van beeldvormende bijeenkomsten over de grote opgaven en het in positie brengen en zichtbaar maken van de raad met betrekking tot het raadsprogramma. Zeker dat laatste wordt gezien de inspanningen die reeds zijn geleverd van belang geacht. Te vaak worden door gebrek aan capaciteit en tijd zaken (door de griffie) wel opgepakt en begonnen, maar niet verder gebracht en voltooid. Breed gedeeld is de opvatting dat dit niet mag gebeuren met het raadsprogramma.

DE GRIFFIE

Het onderzoek leidt tot de volgende constateringen met betrekking tot de griffie:

- Er is op de griffie voortdurend meer werk dan beschikbare uren. Met als gevolg structureel overwerk, te hoge werkdruk en voortdurend (meer) werk dat blijft liggen.

- De griffie(r) komt wel toe aan het procesmatig op voldoende niveau organiseren van het besluitvormings- en vergaderproces.

- Aan heel veel taken komt de griffie(r) echter niet toe. Zie ook de bijlage.

Zonder volledig te zijn moet geconstateerd worden dat er steeds te weinig of in het geheel geen tijd is:

/ Om de raad (het bestuursorgaan gemeenteraad) proactief te adviseren en proactief te ondersteunen zo goed mogelijk in positie te zijn.

/ Voor het proactief verlenen van (strategisch) advies aan raads- en commissieleden over hoe zij 'dingen voor elkaar kunnen krijgen', met inzet van welke instrumenten en langs welke 'route' dat het beste kan, etc.

/ Voor het tijdig kunnen meedenken en adviseren over de inrichting van besluitvormingsprocessen en de rol van de raad daarin.

/ Voor het doorontwikkelen van communicatie (van vooral zenden) naar strategische communicatie én het organiseren van participatie (het vormgeven van de dialoog met/de betrokkenheid van de samenleving,).

/ Het kritisch lezen van (raads)stukken en raadsvoorstellen, om daarover te kunnen adviseren en ook om er in afstemming met de bestuurlijke driehoek in te kunnen investeren.

/ Het adviseren over lopende ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur die relevant zijn voor de positie en de werkzaamheden van raad en van de raads- en commissieleden (bijvoorbeeld ontwikkelingen met betrekking tot de Wet gemeenschappelijke regelingen).

/ Advies verlenen en/of ondersteuning bieden aan raads- en commissieleden/bij uitzoekwerk: dus het helpen vinden en helpen ontsluiten van informatie over een bepaald dossier.

/ Het aanleggen van dossiers, zorgen voor een efficiënte, snelle en gemakkelijke vindbaarheid van de stukken plus de relevante (besluitvormings) voorgeschiedenis en context.

/ Het stroomlijnen van informatie: de informatie inzichtelijk maken en zorgen dat het – logisch geclusterd – ook nog eens goed vindbaar is.

/ Een vervolg geven aan het raadsprogramma (zorgen voor koersdagen, goede planning en inpassingen van de onderwerpen uit dat programma in de reguliere vergadercyclus)

Aan de wensen, ambities en ondersteuningsbehoeften zoals die door de raad (bij monde van de fractievoorzitters) zijn geuit, komt de griffie(r) dus nauwelijks tot doorgaans in het geheel niet toe.

- De griffie van Deurne is bijzonder kwetsbaar omdat er slechts twee personen werken (een griffier en medewerker (op dit moment op tijdelijke basis – inhuur) voor de vele administratieve, secretariële en uitvoerende taken die op een griffie moeten worden verricht).

- Doordat er op operationeel en tactisch niveaus voortdurend veel werk, komt de griffier vaker niet dan wel toe aan de strategische taken die bij zijn functie horen en die zo belangrijk zijn om de raad en de raads- en commissieleden 'in positie' te kunnen brengen.

ONDERSTEUNING VANUIT DE AMBTELIJKE ORGANISATIE

Naast de griffie draagt ook de ambtelijke organisatie bij aan het goed toegerust zijn van de raad en van de raads- en commissieleden. Het groepsgesprek met de fractievoorzitters wees uit dat er een vrij breed gedeelde wens is om meer gebruik te kunnen maken van de kennis, kunde en capaciteit die binnen de ambtelijke organisatie beschikbaar is. Er is behoefte aan laagdrempelige 'informatieve' gesprekken met medewerkers. Om op een bepaald thema of dossier 'bijgepraat' te worden. En idealiter is er ook hulp en ondersteuning om zaken uit te diepen. Twee opmerkingen hierbij:

/ Voor de ambtelijke organisatie geldt net als voor de griffie dat de werkdruk daar hoog is en verwachtingen (over hulp en 'handjes') dus niet (te) hooggespannen moeten zijn.

/ Contact tussen ambtenaren en raads- en commissieleden vraagt om goede afspraken (over wat wel en niet kan en wat wel/niet verwacht mag worden). Het vraagt daarnaast om een veilige omgeving, niet in de laatste plaats voor de ambtenaren die in de praktijk een loyaliteitsconflict kunnen ervaren ('dienen' van de raad versus 'dienen' van het college) en het risico lopen onbedoeld speler of speelbal te worden in een 'politiek spel'. De griffie zal een belangrijke rol moeten vervullen, in zowel het leggen van verbindingen als bij het goed begeleiden van die contacten (als het gaat om meer dan een eenvoudige feitelijke vraag).

FRACTIEONDERSTEUNING

Op dit moment is er in Deurne geen geld gereserveerd voor de kosten van het in fractieverband functioneren als politieke groepering in de gemeenteraad (voor trainingen, teamactiviteiten, inhuur specifieke inhoudelijke deskundigheid, etc.).

De fractievoorzitters geven aan dat er wel behoefte is aan zo'n fractiebudget. Zij tekenen daar in meerderheid bij aan dat investeren in de generieke ondersteuning, uitbreiden van de griffiecapaciteit, op dit moment voorrang verdient. Samen leren en investeren in onder meer vakmanschap wordt vooralsnog belangrijker gevonden dan ontwikkelen binnen eigen fractieverband.

Voor dat leren en ontwikkelen als collectief (als bestuursorgaan) is op dit moment overigens ook onvoldoende raadsbudget gereserveerd. Hoewel zuinigheid een deugd is, kan hier gesproken worden van een wellicht wat al te zuinige opstelling.

CONCLUSIES

- Investeer in de raadsondersteuning door 1.) goed in kaart te brengen hoe en in welke mate er meer gebruik kan worden gemaakt van de inhoudelijke deskundigheid binnen de ambtelijke organisatie en 2.) door goede afspraken te maken (met de gemeentesecretaris) over de mate waarin en de manier waarop daar een beroep op kan worden gedaan/gebruik van kan worden gemaakt.

- Benut deze rapportage (en de enquête-uitslagen en input van het groepsgesprek met de fractie-voorzitters) om op basis van de uitgesproken ondersteuningsbehoeften en ambities te komen tot een prioritering van werkzaamheden op de griffie. Die prioritering is nodig ook als de raad besluit tot investeren in de griffiecapaciteit. Bij het tot stand brengen van die prioritering is een taak weggelegd voor de werkgeverscommissie.

- Zorg dat de fractievoorzitters instemmen met die prioritering en vooral ook steun geven bij de uitvoering die daar in de praktijk door de griffie aan moet worden gegeven. Met andere woorden: mandateer en steun de griffie bij het gericht voorrang geven aan bepaalde taken.

- Communiceer - tezamen met die prioritering - wat de griffie doet en wie op de griffie waarvoor kan worden aangesproken (en welke zaken of taken dus moeten wachten of in het geheel niet kunnen en/of zullen worden opgepakt door de griffie).

- De belangrijkste conclusie is dat structureel investeren in de griffiecapaciteit noodzakelijk is om de werkdruk te verlagen, om de ambities (onder meer voortvloeiend uit het raadsprogramma) waar te kunnen maken, om te kunnen voldoen aan de bestaande ondersteuningsbehoeften, om te kunnen beschikken over een strategisch opererende griffie die de raad optimaal kan faciliteren en positioneren in het sterk veranderend werk- en krachtenveld waar volksvertegenwoordigers mee te maken hebben.

- Neem een voltijds raadsadviseur in dienst die (in het functiehuis van de griffie) komt te werken (en is ingeschaald) tussen de griffiemedewerker en de griffier, zodat er meer evenwicht komt in het griffieteam (operationeel-tactisch-strategisch) en de kwetsbaarheid wordt verminderd. Dat is niet alleen nodig met het oog op de benodigde kwaliteit van de ondersteuning, maar ook omwille van de continuïteit ervan.

- Stel op basis van de ambities en ondersteunings-wensen (en de prioritering daarin) een profiel op voor deze aan te stellen raadsadviseur. Functie-eis is onder meer kennis van strategische communicatie en participatie (organiseren inwonerbetrokkenheid). Deze raadsadviseur moet daarnaast een aantal taken van de griffier overnemen zodat die tijd krijgt voor een meer adviserende en strategische invulling van zijn functie (meer gericht op de langere termijn en met focus op het positioneren van de raad binnen en buiten het gemeentehuis).

- Maak ook structureel middelen vrij voor een budget ‘raadsondersteuning’ en stel vast voor welke taken en zaken daar een beroep op kan worden gedaan en door wie (ook door de fracties voor fractie-specifieke doeleinden?). Benut dat budget in elk geval voor het collectief leren en investeren in rolneming.

BIJLAGE 1

Antwoorden en scores naar aanleiding van de vragen en stellingen voorgelegd tijdens het groepsgesprek met de fractievoorzitters op 1 maart 2023.

Gemeente Deurne

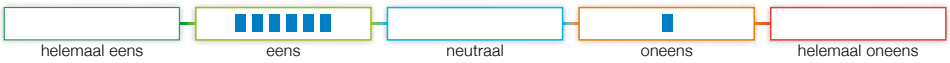
1. Waar moet de gemeenteraad van Deurne volgens u een paar spreekwoordelijke 'tandjes bijzetten' om als bestuursorgaan (nog beter) in positie te zijn? - *maximaal 3 antwoorden*

- ☐ De raad is al goed in positie dus mijns inziens zijn er geen taken of rollen waar 'een paar tandjes' moeten worden bijgezet
- 2 ☐ De controle op de effecten van het door het college gevoerde bestuur en beleid
- 1 ☐ Toezicht en controle op de kwaliteit van de (gemeentelijke) dienstverlening en uitvoering
- 1 ☐ De kaderstelling door de raad
- 7 ☐ Het organiseren door de raad van meer betrokkenheid van inwoners/belanghebbenden bij de (voorbereiding op de) besluitvorming
- 2 ☐ Het agenderen door de raad van opgaven en kansen die bepalend zijn voor de toekomst van de gemeente in de komende pakweg 20 jaar
- 5 ☐ Sturing door de raad op de inrichting van besluitvormingsprocessen (zodat direct vanaf het begin duidelijk is wat de rol en positie van de raad en de inwoners daarin is)
- 2 ☐ Sturing en toezicht van de raad op de (regionale) samenwerkingsverbanden
- ☐ Ander antwoord, namelijk: …

2. Ik zou als raadslid graag (vaker) kunnen aankloppen bij iemand die … - *maximaal 3 antwoorden*

- ☐ Ik heb geen behoefte aan meer/andere ondersteuning dan ik op dit moment kan krijgen
- ☐ Veel kennis heeft van financiën, begroten, jaarrekening, grondexploitaties
- 2 ☐ Is gespecialiseerd in (regionale) samenwerkingsverbanden
- 3 ☐ Inhoudelijk deskundige is op een bepaald dossier (wonen, jeugdzorg, WMO, etc.)
- 2 ☐ Strategisch adviseert over hoe dingen voor elkaar te krijgen (zaken 'binnen te halen')
- 2 ☐ Beschikbaar is om op verzoek bepaalde kwesties of zaken diepgravend uit te zoeken
- 2 ☐ Weet welke informatie waar in de (digitale) wereld is te vinden en ook helpt om die te duiden
- 1 ☐ Mij in contact brengt met instellingen, (groepen) inwoners, ervaringsdeskundigen, etc.
- ☐ Helpt bij het opstellen van moties, amendementen, een initiatiefvoorstel, etc.
- 1 ☐ Op mijn verzoek bepaalde beweringen en feiten (in de stukken) nagaat/controleert
- ☐ De (sociale) media volgt en mij informeert wat wordt geschreven/beweerd over een bepaald thema
- 5 ☐ Op verzoek onderzoek doet naar (effecten en effectiviteit van) beleid en bestuur
- ☐ Mij adviseert/helpt bij effectief communiceren over mijn raadswerk en dat van mijn fractie
- ☐ Ander antwoord, namelijk: …

3. Ik/mijn fractie weet heel goed met welke verzoeken/ondersteuningswensen ik bij de griffie kan aankloppen



4. Ik klop/mijn fractie klopt regelmatig niet bij de griffie aan, omdat ik weet/vermoed dat ze het daar heel druk hebben



5. Aan welke taken/zaken moet de griffie prioriteit geven? - *maximaal 3 antwoorden*

- [2] Kwaliteit van de raadsvoorstellen (met daarin heldere beslispunten, duidelijkheid over consequenties van voorliggende keuzes, inzicht in alternatieve keuzes, etc.)
- [3] Sturen op hoeveelheid en kwaliteit van de informatie die de raad ontvangt
- [ ] Kwaliteit van de P&C-cyclus en P&C-documenten
- [2] Beeldvormende (informatieve) bijeenkomsten organiseren over de grote, maatschappelijk meest belangrijke onderwerpen (voordat er een raadsvoorstel ligt)
- [ ] Het intensiever betrekken van inwoners en belanghebbenden
- [2] Raad in positie brengen/zichtbaar maken met betrekking tot het raadsprogramma (en het vervolg dat daaraan moet worden gegeven)
- [3] Investeren in een goede termijnplanning: zodat de raad tijdig kan sturen op zijn eigen agenda en ook tijdig invloed kan uitoefenen op de inrichting van de besluitvorming
- [3] Het proactief en zo nodig ook assertief in positie brengen van de raad (m.b.t. de agenda, in besluitvormingsprocessen, etc.)
- [1] Het aanleggen van informatiedossiers over lopende onderwerpen (verzamelen relevante informatie over belangrijke thema's)
- [ ] Communicatie over wat de raad en de raadsleden doen
- [ ] Inwoners informeren en interesseren voor de raad en het raadswerk
- [2] Het actief aanbieden van ondersteuning en advies aan raads- en commissieleden/fracties
- [ ] Contacten onderhouden binnen de gemeente en de regio om raadsleden te kunnen attenderen op belangrijke zaken en ontwikkelingen
- [2] Bevorderen vakmanschap raadsleden door te zorgen voor scholingsaanbod
- [1] Ander antwoord, namelijk: *Evenwichtige positionering in bestuurlijke driehoek vanuit belang van de raad*

6. Ik heb/mijn fractie heeft behoefte aan een 'eigen' budget/budget voor fractieondersteuning

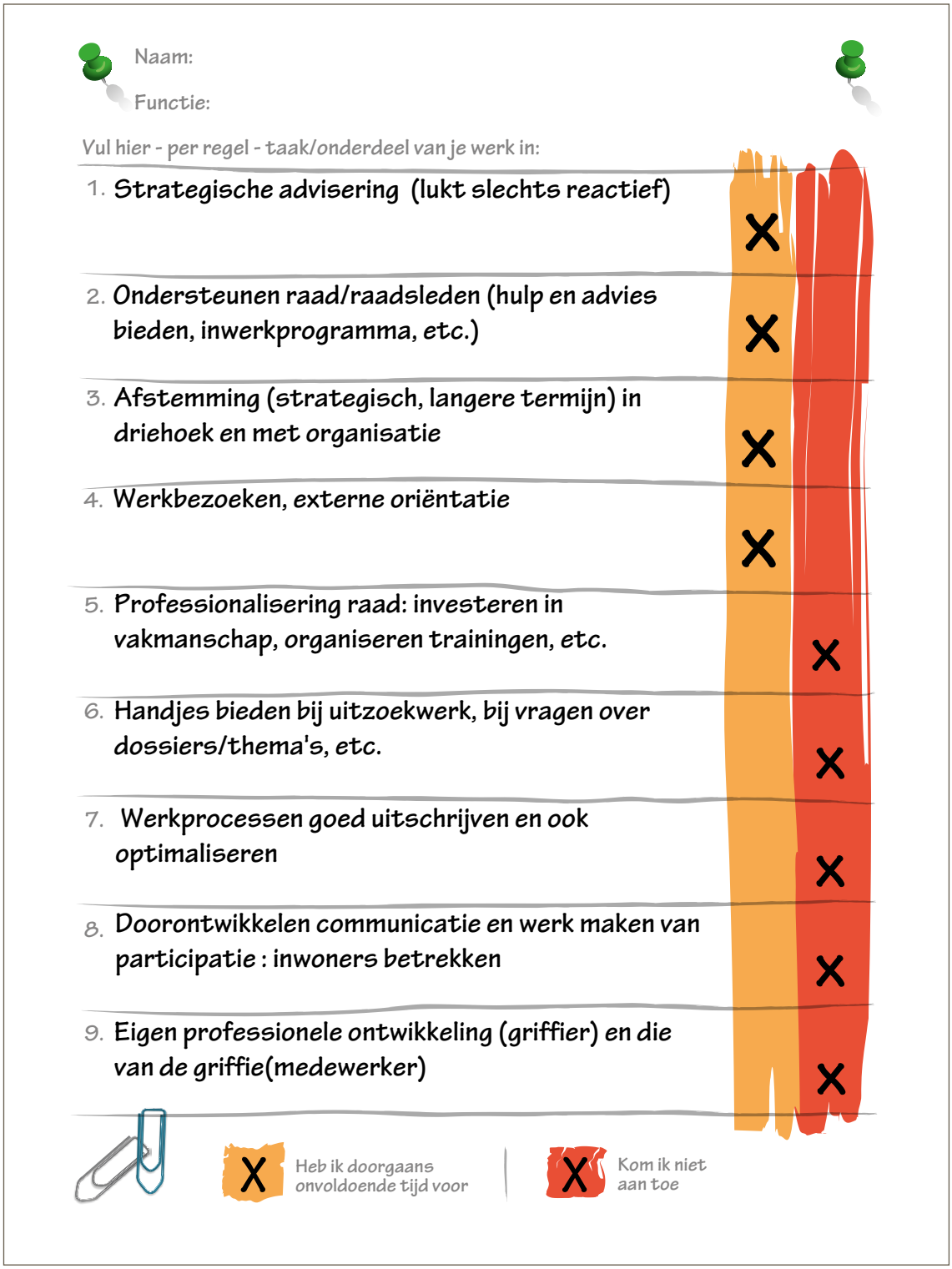
- [2] Nee, want …
- [4] Ja, en wel voor/ten behoeve van …

7. Ik heb/mijn fractie heeft behoefte aan meer 'ambtelijke bijstand' (langs lopen bij een van onze ambtenaren om even 1 op 1 geinformeerd te worden, paar uur hulp van een van onze ambtenaren om een dossier eens wat 'dieper uit te spitten', etc.)

- [ ] Nee, want …
- [7] Ja, omdat ..

BIJLAGE 2

Aan de griffier is gevraagd aan te geven voor welke taken/werkzaamheden er doorgaans onvol¬doende tot helemaal geen tijd is. In deze bijlage is dat gepresenteerd, op hoofdlijnen.



Vul hier - per regel - taak/onderdeel van je werk in:

10. Regionale afstemming: GR-en monitoren, informatie verstrekken, bijeenkomsten bijwonen
11. Sturen op/investeren in kwaliteit stukken/informatie/ raadsvoorstellen
12. Optimaliseren vindbaarheid, goede dossiervorming, inzicht in voorgeschiedenis besluiten, etc.
13. Goed voorbereiden en ondersteunen agendacommissie/presidium
14. Ad hoc taken/dwingende taken/'waan van de dag' gaat altijd voor ten koste van taken die dus permanent blijven liggen (bv. jur. kwaliteitszorg)
15. Adviseren en afstemmen over besluitvormingsprocessen
16. Ondersteunen raad bij controle-taak zoals goed voorbereiden en ondersteunen rekenkamer en rekeningcommissie
17.
18.



X Heb ik doorgaans onvoldoende tijd voor

X Kom ik niet aan toe

