

Gemeenteraad Woerden
Postbus 45
3440 AA WOERDEN

Blekerijlaan 14
3447 GR Woerden
Postbus 45
3440 AA Woerden

Datum: 3 mei 2023

Telefoon 14 0348
Fax (0348) 42 84 51
rekenkamer@woerden.nl

Onderwerp: DoeMee onderzoek 2022 'over de ondersteuning van de volksvertegenwoordiging'

BTW-nummer
NL0017.21.860.B.02
KvK-nummer
50177214
IBAN-nummer
NL41BNGH028500967

Geachte leden van de raad,

De Rekenkamercommissie (RKC) Woerden heeft in 2022 meegedaan aan het zogeheten Doe Mee onderzoek van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) over de ondersteuning van de volksvertegenwoordiging. Deelname aan een NVRK onderzoek biedt de mogelijkheid om resultaten van Woerden te vergelijken met andere (vergelijkbare) gemeenten die ook deelnamen.

De centrale vraag van het onderzoek was: hoeveel is de volksvertegenwoordiging bereid voor haar eigen ondersteuning uit te geven?

Het onderzoek laat zien dat qua ondersteuning van de volksvertegenwoordiging de gemeente Woerden in de pas loopt met gemeenten van vergelijkbare gemeentegrootte.

In onze brief delen we de uitkomsten van dat onderzoek met u. We sluiten af met een conclusie en aanbeveling.

0. Achtergrond en opzet van het onderzoek

De centrale vraag van het onderzoek was: hoeveel is de volksvertegenwoordiging bereid voor haar eigen ondersteuning uit te geven?

Het onderzoek is uitgevoerd door het onderzoeksbureau PBLQ. Aan de deelnemende gemeenten is gevraagd een vragenlijst in te vullen. In totaal hebben 70 gemeenten antwoorden gegeven. In de bijlage staat meer informatie over het onderzoek. Daarbij is een aantal vergelijkingsgroepen gehanteerd:

- Gemeenten met minder dan 30.000 inwoners (N=26)
- Gemeenten tussen 30.000 – 50.000 inwoners (N=22)
- Gemeenten tussen 50.000 – 100.000 inwoners (N=14)
- Gemeenten 100.000+ (N=7)

Woerden behoort tot de groep tussen 50.000 en 100.000 inwoners, samen met Fryske Marren, Doetinchem, Westerkwartier, Stichtse Vecht, Zeist, Capelle aan den IJssel, Assen, Gouda, Leidschendam-Voorburg, Schiedam, Hengelo, Heerlen en Sittard-Geleen.

In de gemeente Woerden is de vragenlijst ingevuld door de griffie. Vervolgens is door PBLQ een concept-factsheet opgesteld. Deze concept-factsheet is in oktober ter verificatie aan de griffie voorgelegd. Ook is door PBLQ verzocht om een gesprek ter verificatie en verdieping. De toenmalige griffier is niet op deze uitnodiging ingegaan.

In december heeft de RKC een definitieve factsheet voor Woerden ontvangen. Uit het kwantitatieve beeld dat daarin geschetst staat blijkt dat Woerden in de pas loopt met gemeenten met vergelijkbare gemeentegrootte.

De uitkomsten zijn echter moeilijk te duiden. Dat heeft enerzijds te maken met de opzet van het onderzoek; anderzijds met het ontbreken van een toelichting bij de door de griffie aangeleverde cijfers. De Rekenkamercommissie heeft de griffie gevraagd de uitkomsten van de factsheet in een gesprek toe te lichten. Dat gesprek heeft op 1 maart jl. plaatsgevonden. Op dat moment was niet duidelijk geworden dat niet alleen de griffier de gemeente Woerden zou verlaten, maar dat ook zijn plaatsvervanger een baan elders gevonden had. In aanvulling daarop heeft Marie-Louise van Muijen (op 26 april) gesproken met de businesscontroller 'dienstverlening en bedrijfsvoering' van de gemeente en de interim-griffier.

In deze brief aan de raad geeft de RKC de uitkomsten weer voor Woerden en de vergelijking met andere deelnemende gemeenten. De volgende punten komen daarbij -paragraafsgewijs- aan de orde:

1. Griffie
2. Fractie-ondersteuning
3. Rekenkamerfunctie
4. Ambtelijke bijstand
5. Informatievoorziening en volksvertegenwoordiging
6. Ondersteuning volksvertegenwoordiging in relatie tot haar rol

De brief sluit af met een conclusie (paragraaf 7).

De onderzoeksrapportage van PBLQ is toegevoegd als bijlage.

1. Griffie

1.1. Budgetten voor de griffie

	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddeld mijn gemeentegrootteklasse
Begroot voor het functioneren van de griffie in 2022	450.000	391.817 (n=67)	478.929 (n=13)
Begroot voor het functioneren van de griffie in 2021	450.000	371.031 (n=67)	458.716 (n=13)
Besteed voor het functioneren van de griffie in 2021	450.000	368.083 (n=69)	441.450 (n=14)

De door de griffier in de enquête ingevulde budgetten lijken alleen over de salariskosten van de griffie te gaan en niet op resterende budgetten waarmee het totaal komt op Euro 600.605 in 2022.

Het verschil tussen 'begroot' en 'besteed' lijkt onbekend. De griffier legt achteraf geen verantwoording af over de uitgaven op dit budget, aan bijvoorbeeld de werkgeverscommissie, en legt

ook vooraf geen voorstellen ter goedkeuring voor.

Het overzicht van de uitgaven ten laste van dit budget wordt overigens niet bijgehouden door de griffie, maar door de financiële administratie. De financiële adviseur heeft de griffie bij de eindafrekening van 2022 laten weten dat de 'uitgaven in de pas lopen'. Het budget is voor 98,4% verbruikt: er zit geen 'lucht' in de begroting en tegelijkertijd zijn er geen overschrijdingen.

Bedragen (saldo) , periode 0 t/m 99 van 2022									Kostensoort
Bedrijf	Grootboeknummer(2)	Omschrijving	Stand 1/1	Prim.Begr	Begr.Wijz	Totaal Begroot	Werkelijk	Recht/verpl	Restant
1	60100010	Gemeenteraad(K)	0,00	758.514,00	0,00	758.514,00	749.605,08	0,00	8.908,92
1	60100013	Ondersteuning raad(K)	0,00	585.994,00	14.611,00	600.605,00	588.161,77	0,00	12.443,23
Totalen:				1.344.508,00	14.611,00	1.359.119,00	1.337.766,85	0,00	21.352,15

1.2. Omvang griffie

	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddelde mijn gemeentegrootteklasse
Begroot voor de personele omvang in 2022	4,6 fte	3,8 fte (n=67)	4,2 fte (n=13)
Begroot voor de personele omvang in 2021	4,6 fte	3,5 fte (n=67)	4,1 fte (n=13)
Daadwerkelijk beschikbare fte's in 2021	4,6 fte	3,5 fte (n=67)	4,1 fte (n=13)

Eventuele personele capaciteit verkregen door middel van externe inhuur is meegeteld in de rapportage van PBLQ.

De omvang van de griffie in Woerden bestaat uit een griffier, twee commissiegriffiers, secretariële ondersteuning en een communicatie adviseur.

De feitelijke situatie op 1 maart 2023 zit iets anders in elkaar dan ingevuld in de vragenlijst van PBLQ d.d oktober 2022.

De totale formatie bestaat op dit moment uit 4,8 fte: 1 fte griffier, 2 fte commissiegriffier, 0,8 fte secretariële ondersteuning en 0,8 fte communicatieadviseur.

De bezetting ligt lager: er gaat gezocht worden naar een nieuwe communicatieadviseur en sinds maart ook naar een nieuwe griffier en adjunct-griffier. Met het vertrek van de griffier wordt deze functie nu eerst op interim basis ingevuld. Prioriteit van de werkgeverscommissie lijkt nu eerst te liggen bij het zoeken naar een nieuwe griffier. De andere functies worden pas daarna ingevuld.

1.3. Budget onderzoek en advies

	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddelde mijn gemeentegrootteklasse
Begroot bedrag voor onderzoek en advies in 2022	0 euro	4.227 (n=56)	4.909 (n=11)
Begroot bedrag voor onderzoek en advies in 2021	0	5.212 (n=56)	6.728 (n=11)
Besteed bedrag voor onderzoek en advies in 2021	0	4.648 (n=57)	2.427 (n=11)

Mocht zich een aanvraag voordoen, dan beslist in praktijk de burgemeester over toekenning van een bedrag daarvoor. De raad beschikt niet over een eigen budget voor onderzoek en advies, zo bevestigt de controller.

1.4. Budget communicatie

	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddelde mijn gemeentegrootteklasse
Begroot bedrag voor communicatie in 2022	10.000	7.543 (n=51)	5.521 (n=8)
Begroot bedrag voor communicatie in 2021	10.000	8.006 (n=50)	5.521 (n=8)
Besteed bedrag voor communicatie in 2021	10.000	5.339 (n=49)	8.149 (n=9)

Uit dit budget worden bijvoorbeeld uitgaven voor een Raadssprekkuur, 'Politiek actief' en de informatiepagina in de lokale krant betaald.

In 2022 was Euro 10.343 begroot en werd Euro 7.449 uitgegeven.

Raadscommunicatie	0,00	10.343,00	0,00	10.343,00	7.449,36
-------------------	------	-----------	------	-----------	----------

2. Fractieondersteuning en -assistentie

Bij fractie-ondersteuning gaat het om bedragen die beschikbaar worden gesteld aan de fracties en die deze fracties naar eigen inzicht (binnen de in de gemeente geldende randvoorwaarden) kunnen besteden.

De gemeenteraad van Woerden telt 10 fracties. In het gemiddelde van alle gemeenten zijn 8 fracties actief. Voor gemeenten vergelijkbaar met Woerden geldt een gemiddelde van 11 fracties.

	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddelde mijn gemeentegrootteklasse
Begroot voor fractie-ondersteuning in 2022	18.000	48.834 (n=66)	43.260 (n=14)
Begroot voor fractie-ondersteuning in 2021	18.000	46.012 (n=67)	41.838 (n=14)
Besteed voor fractie-ondersteuning in 2021	18.000	40.548 (n=59)	22.986 (n=12)

Elke fractie heeft de mogelijkheid 3 commissieleden aan te stellen, dat is ongeacht de omvang van de fractie. Niet alle fracties hebben die mogelijkheid op dit moment helemaal benut: er zijn 21 commissieleden.

In 2022 was er Euro 16.549 gebudgetteerd voor fractie-ondersteuning en werd Euro 14.296 uitgegeven. Het bedrag voor 2023 is geïndexeerd.

Budget 2022

16.549,00	0,00	16.549,00	14.295,53
-----------	------	-----------	-----------

Budget 2023

Vergoeding fractieondersteuning	0,00	17.575,00	0,00	17.575,00	1.853,75
---------------------------------	------	-----------	------	-----------	----------

3. Rekenkamerfunctie

	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddelde mijn gemeentegrootteklasse
Begroot voor de rekenkamerfunctie in 2022	54.000	58.974 (n=69)	68.179 (n=14)
Begroot voor de rekenkamerfunctie in 2021	48.000	57.765 (n=69)	67.299 (n=14)
Besteed bedrag voor de rekenkamerfunctie in 2021	48.000	48.054 (n=69)	52.711 (n=14)

Ook hier heeft de griffier geen precieze bedragen ingevuld in de enquête van PBLQ.

Volgens de controller bedragen de kosten voor de Rekenkamercommissie in 2022 Euro 52.724.¹

Kosten rekenkamercommissie	0,00	52.724,00	0,00	52.724,00	4.193,27
----------------------------	------	-----------	------	-----------	----------

4. Ambtelijke bijstand

De gemeente Woerden kent een procedure voor het verlenen van ambtelijke bijstand aan volksvertegenwoordigers.

Het is bij de griffie niet bekend hoeveel fte aan ambtelijke bijstand ten behoeve van volksvertegenwoordigers daadwerkelijk is ingezet. Wel is duidelijk dat er nog nooit extra budget is gevraagd voor bijzondere vormen van ambtelijke ondersteuning, zoals bijvoorbeeld de ondersteuning van het voorbereiden van een initiatiefvoorstel.

De griffie geeft raadsleden gevraagd en ongevraagd advies bij de voorbereiding van stukken. Raadsleden zoeken ook zelf, direct contact met ambtenaren – ‘de benaderbaarheid’ is groot. Voor dit type contact zijn geen onderlinge afspraken gemaakt.

5. Informatievoorziening volksvertegenwoordiging

5.1. Vragen

Het aantal schriftelijke vragen dat volksvertegenwoordigers in de gemeente Woerden jaarlijks stelt wordt geregistreerd. De griffie heeft niet aangegeven om hoeveel vragen het jaarlijks gaat.

¹ CBS 2022: 52.882 inwoners = 1 Euro per inwoner.

De griffier heeft de indruk dat het aantal vragen dat gesteld wordt afneemt. De maximale termijn van 30 dagen voor de beantwoording van deze vragen wordt vaak overschreden zonder dat daarvoor een motivering wordt gegeven of een uitstelbericht wordt verzonden door het college.

Het is de griffie onbekend hoeveel mondelinge vragen volksvertegenwoordigers jaarlijks stellen. In de periode 2018-2022 zijn geen raadsonderzoeken uitgevoerd in Woerden. Ook zijn geen enquêtes uitgevoerd.

5.2. Informatiebijeenkomsten

Het gaat hier om informatiebijeenkomsten buiten de vaste vergaderingen om, niet zijnde bijeenkomsten in het kader van het inwerkprogramma van de nieuwe raad.

Aantal informatiebijeenkomsten per jaar	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddelde mijn gemeentegrootteklasse
2018	12	20 (n=51)	18 (n=12)
2019	12	25 (n=55)	Onvoldoende data
2020	12	21 (n=61)	20 (n=12)
2021	12	24 (n=62)	24 (n=13)
2022	12	16 (n=60)	11 (n=12)

De donderdagavond is de vaste vergaderavond voor de raad. Dan vinden commissievergaderingen en de raadsvergaderingen plaats. Ook worden thema avonden gepland met parallele sessies waarvoor het college of de raad het initiatief neemt. Alle bijeenkomsten zijn openbaar. De verschillende bijeenkomsten worden door de agendacommissie ingepland, maar alleen als ze 'echt nodig' zijn, aldus de griffie.²

5.3. Werkbezoeken

Aantal werkbezoeken per jaar	Woerden	Gemiddelde alle gemeenten	Gemiddelde mijn gemeentegrootteklasse
2018	3	5 (n=49)	4 (n=13)
2019	3	6 (n=49)	5 (n=13)
2020	3	4 (n=56)	3 (n=13)
2021	3	3 (n=57)	4 (n=14)
2022	3	4 (n=60)	5 (n=14)

De griffie geeft aan meer werkbezoeken te willen organiseren omdat de indruk bestond dat daar behoefte aan was. In de praktijk bleek de opkomst teleurstellend waardoor nu op een gemiddelde van 3 per jaar uitgekomen wordt.

6. Ondersteuning volksvertegenwoordiging in relatie tot haar rol

Naar de mening van de griffie wordt de volksvertegenwoordiging 'in sterke mate' ondersteund om de kaderstellende rol waar te maken.

² Noot van de Rekenkamer: Het type bijeenkomst en de plaats daarvan in het besluitvormingsproces is op het eerste oog niet altijd even makkelijk te doorgronden.

De griffier komt tot die kwalificatie omdat: de griffie raadsleden ondersteunt bij het opstellen van amendementen en daarvoor afstemming vooraf zoekt met de ambtelijke opstellers van de Raadsvoorstellen. Insprekers worden actief uitgenodigd bij raadssprekuren en inspreekavonden.

Naar de mening van de griffie wordt de volksvertegenwoordiging 'in enige mate' ondersteund om de controlerende rol waar te maken.

De griffier komt tot die kwalificatie omdat: de griffie zorgt voor annotaties -met bijvoorbeeld de voorgeschiedenis van een dossier- bij bespreekstukken.

7. Conclusie

Uit het DoeMee onderzoek, dat onder regie van de NVRR uitgevoerd is, naar de ondersteuning van de gemeenteraden blijkt dat de gemeente Woerden in de pas loopt met gemeenten van vergelijkbare gemeentegrootte. Die conclusie is getrokken uit een kwantitatief onderzoek.

Hoe verder?

Nu de raad op het punt staat de ontstane vacatures van griffier, adjunct-griffier en communicatie adviseur in te vullen biedt dat gelegenheid nog eens stil te staan bij de vraag of de huidige griffie nog past bij de griffie van morgen.

Welke wensen en welke ambities heeft de raad? En wat is passende ondersteuning daarbij?

Dan gaat het niet (alleen) over de omvang van de formatie van de griffie, maar ook om de werkwijze, de (door)ontwikkeling van de griffie en de positionering van de griffier. De gemeenteraad bepaalt immers niet alleen hoeveel en welke middelen er beschikbaar zijn voor de griffie, maar ook welke verantwoordelijkheden de griffie(r) op zich neemt.

Daar waar het beperkt kwantitatieve onderzoek, uitgevoerd door PBLQ, onvoldoende aanknopingspunten biedt voor een discussie over de ondersteuning van de raad, lijken de ontstane vacatures die gelegenheid wel te bieden. Nu is het moment om na te denken over de vraag wat voor griffie de gemeenteraad nodig heeft. De werkgeverscommissie lijkt voor zo'n discussie het juiste gremium te zijn.

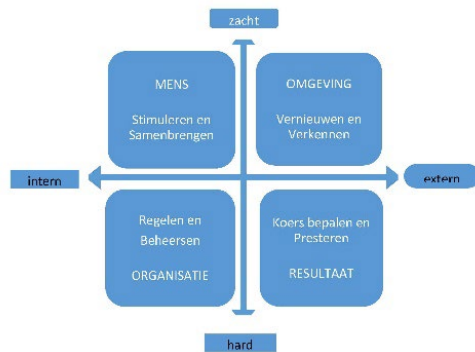
De Rekenkamer adviseert

Verken als werkgeverscommissie op korte termijn wat voor griffie(r) de raad wenst of nodig heeft. Voer die verkenning uit langs de volgende drie lijnen:

1. (Door)ontwikkeling van de griffie

In 'Wat en hoe voor het raadslid; een werkboek rechtstreeks vanuit de praktijk' schrijft Jan Dirk Pruijm dat het merendeel van de griffies nog steeds uitsluitend de wettelijke taak uitvoert, wat betekent dat zij de vergaderingen regelt. Ongeveer een kwart van de griffies heeft een iets bredere taak en is actief op het terrein van communicatie en de Rekenkamer. Minder dan tien procent van de griffies heeft een brede taakopvatting waarbij de volledige adviseursrol invulling krijgt, evenals alle taken die aan de raad worden of zijn gerelateerd.³

³ J.D. Pruijm (2022), Wat en hoe voor het raadslid- een werkboek vanuit de praktijk, Binnenlands Bestuur BV, pp 201-204



Tot welke groep behoort de gemeente Woerden? Welk type griffie heeft de gemeente? Welke (door)ontwikkeling wordt beoogd? En wat is daarvoor nodig?

2. Positie en taken van de griffier

De griffier vervult een centrale verbindingsrol binnen het politiek gevoelig en bestuurlijk complexe krachtenveld van de gemeente. Deze rol krijgt vorm in de bestuurlijke afstemming tussen gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders, de griffie en de ambtelijke organisatie. De griffier vervult zijn rol vanuit de belangen van de gemeenteraad en levert daarmee een bijdrage aan de vormgeving en invulling van de lokale democratie.

Aan welke eisen moet de griffier voor de gemeente Woerden voldoen? De VNG heeft samen met de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden een generiek profiel voor de functie Griffier opgemaakt. Daarin staan de aandachtsgebieden voor het werk beschreven.⁴ Nu de vacature van griffier vacant is kan die taakomschrijving en het stappenplan om daartoe te komen er wellicht nog eens bijgepakt worden door de werkgeverscommissie.

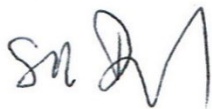
3. Onderzoek wat je mist

In de meeste gemeenten zijn de raden niet of nauwelijks agendasettend; de colleges zijn bepalend. Natuurlijk liggen de meeste taken bij het college (in het kader van medebewind), maar het behoort ook tot de verantwoordelijkheid van de raad om het college in de uitvoering van die taken goed te volgen. De eerste die deze signaalfunctie kan faciliteren is de griffie. Een griffie met een brede taakopvatting kan ook voor advisering en coaching worden gebruikt: meehelpen aan het vakmanschap van een raadslid.

Om erachter te komen hoe een 'griffie met een brede taakopvatting' (strategische griffie) werkt in de praktijk kan de (interim)griffie(r) u helpen, bijvoorbeeld met de organisatie van een bijeenkomst op korte termijn waar gesproken wordt met 'goede voorbeelden' uit het land. Op die manier kan relatief gemakkelijk een gedeeld beeld ontstaan van de wijze en richting waarin doorontwikkeling van de griffie in Woerden gewenst is. De openstelling van de vacature(s) moet immers leiden tot het vinden van de beste griffie(r) voor de gemeente Woerden.

⁴ VNG/Nederlandse Vereniging voor Raadsleden Op weg naar gelijkwaardige verhoudingen (2021); positionering van de functie griffier binnen de lokale democratie (november)

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'SD' followed by a stylized flourish.

Steven Dijk,
Voorzitter