



ProDeimos

# De rol van griffiers bij inwonersparticipatie in het lokaal bestuur

Rick van Well & Frank Wanders



# De rol van griffiers bij inwonersparticipatie in het lokaal bestuur

Rick van Well en Frank Wanders



In opdracht van de Vereniging van Griffiers

September 2020

Opdrachtgever: VvG

Opdrachtnemer: ProDemos

Leden van de begeleidingscommissie van de VvG:

Margriet Veeger, raadsgriffier gemeente Lisse

Ruurd Palstra, raadsgriffier gemeente Velsen



# Inhoud

1 Inleiding.....	7
1.1 Onderzoeksopzet .....	9
2 Een indeling van inwonersparticipatie .....	13
3 Burgerparticipatie en bewonersinitiatieven in gemeenten en provincies .....	17
3.1 Burgerparticipatie en bewonersinitiatieven in de praktijk.....	17
3.2 Het belang van inwonersparticipatie voor de democratie.....	19
4 Rolopvattingen en activiteiten van griffiers .....	23
4.1 Griffierstaken bij burgerparticipatie in het beleid.....	25
4.2 Griffierstaken bij bewonersinitiatieven.....	26
5 Verhoudingen tussen griffiers, bestuur en ambtenarij .....	29
5.1 Rolverdeling bij burgerparticipatie in het beleid.....	30
5.2 Rolverdeling bij bewonersinitiatieven.....	35
6 Hulpbronnen en benodigdheden van griffiers .....	39
7 Conclusies en aanbevelingen .....	43
Geraadpleegde literatuur.....	47
Bijlage A: Beschrijving respondenten raadsgriffiers.....	51
Bijlage B: Antwoorden van raadsgriffiers op gestelde vragen .....	55
Bijlage C: Extra toelichting van raadsgriffiers.....	61
Bijlage D: Beschrijving respondenten provinciegriffiers.....	75
Bijlage E: Antwoorden van provinciegriffiers op gestelde vragen.....	76
Bijlage F: Extra toelichting van raadsgriffiers .....	82





# 1 Inleiding

De kern van de moderne democratie is dat de belangrijke politieke beslissingen genomen worden door gekozen volksvertegenwoordigers. In het lokaal bestuur (provincies, gemeenten) wordt al jaren in de praktijk gewerkt met vormen van participatieve democratie als aanvulling op de representatieve democratie. Deze ontwikkeling naar een meervoudige democratie komt deels doordat de gemeente als 'eerste overheid' dichtbij de leefwereld van bewoners staat en mensen graag betrokken zijn bij concrete problemen die hen raken, maar ook lijkt er een bereidheid te zijn binnen provincies en gemeenten zelf om initiatieven te ondernemen die leiden tot vernieuwing of versterking van de lokale democratie (VNG, 2016; VNG Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur, 2016). Uit een trendonderzoek naar het functioneren van raadsgriffiers bleek in 2018 dat 8 op de 10 raadsgriffiers meenden dat burgerparticipatie in de voorgaande drie jaren steeds belangrijker geworden was in het besluitvormingsproces en zelfs 9 op de 10 raadsgriffiers verwachtten dat deze ontwikkeling zich in de daaropvolgende drie jaren zou doorzetten (De Ridder & Geertsema, 2018, p. 71).

De afgelopen decennia zijn er veel mogelijkheden bijgekomen waarmee inwoners van gemeenten en provincies invloed kunnen uitoefenen op het beleid. Met name vanaf de jaren negentig – toen de opkomst bij gemeenteraadsverkiezingen drastisch daalde – is de representatieve democratie op lokaal niveau aangevuld met een verscheidenheid aan vormen van inwonersparticipatie. Bij sommige vormen krijgen inwoners de gelegenheid invloed uit te oefenen op de gemeentelijke of provinciale beleidsvorming (burgerparticipatie in het beleid) en bij andere participatievormen nemen inwoners zelf het initiatief om problemen in hun eigen omgeving aan te pakken, met of zonder hulp van de gemeente of provincie (bewonersinitiatieven).

De toename van inwonersparticipatie en de verscheidenheid van participatievormen dwingt gemeenteraden en provinciale staten om na te denken over hoe zij zich verhouden tot burgerparticipatie en bewonersinitiatieven. De door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) vastgestelde ontwikkelagenda Lokale Democratie 2017-2022 benadrukt dat 'een democratisch samenspel tussen samenleving, raad en college noodzakelijk [is] om te zorgen dat de lokale overheid echt kan doen wat haar inwoners wensen en verwachten.' (VNG, 2016, p. 7).

Bij de participatie van inwoners in het lokaal bestuur ontstaan er logischerwijs spanningen tussen de uitkomst van het participatieproces en het politieke primaat van de gekozen volksvertegenwoordiging. Colleges zijn in de praktijk vaker dan gemeenteraden of Provinciale Staten verantwoordelijk voor participatieprocessen. Voor de gemeenteraad is het soms moeilijk om invloed en controle uit te oefenen op participatieprocessen. Daarbij komt dat de doelen en de kaders van inwonersparticipatie vaak nog niet duidelijk zijn vastgelegd door de gemeenteraad en het college. Het feit dat gemeenteraden en Provinciale Staten uit fracties met uiteenlopende beleidsopvattingen bestaan, maakt het lastig om als collectief op te treden bij de vormgeving van inwonersparticipatie. Bij deze uitdagingen is de griffier – de eerste adviseur van de gekozen volksvertegenwoordiging – de meest voor de hand liggende bron van advies en bijstand aan de gemeenteraad of Provinciale Staten.

Het besluit van de Tweede Kamer om in iedere gemeente en provincie een griffier te laten benoemen, vormde een belangrijk onderdeel van de dualiseringsoperaties in 2002 en 2003. Volgens

artikel 107a, lid 1 van de Gemeentewet 'staat [de griffier] de raad en de door de raad ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde' en volgens artikel 104a, lid 1 van de Provinciewet 'staat [de griffier] provinciale staten en de door hen ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde'. De griffier kreeg in de Gemeentewet een gelijkkluidende wettekst als de gemeentesecretaris en werd daarmee formeel nevensgeschikt. De griffier werkt alleen voor de gemeenteraad of Provinciale Staten en niet voor het college van burgemeester en wethouders of college van Gedeputeerde Staten. Gemeenteraden en Provinciale Staten mogen zelf beslissen hoe groot de griffie is en hoe de functie van de griffier en de inrichting van de griffie in hun gemeente respectievelijk provincie wordt ingevuld. Het wetsartikel vervolgt 'dat de raad bij instructie nadere regels stelt over de taak en bevoegdheden van de griffier'. Er is verder in de gemeentewet weinig formeel vastgelegd over de rol en taken van de griffier en griffie. In de basis is iedere griffier verantwoordelijk voor de logistieke en procedurele ondersteuning van de raad of Provinciale Staten en haar commissies. In de praktijk geven griffiers advies en bijstand over een veel breder takenpakket, zoals rondom de organisatie van raads- of Statenvergaderingen. Andere mogelijke taken zijn het geven van advies en bijstand aan de raad, de door de raad ingestelde commissies en de voorzitter van de raad bij het organiseren en begeleiden van onderzoek van de raad of Staten, het bewaken van de uitvoering van raadsbesluiten, de inzet van raadsinstrumenten en volksvertegenwoordigende activiteiten, het verzorgen van opleidingen voor raadsleden en het geven van voorlichting over activiteiten van de raad of Staten (zie Kader 1.1).

#### **Kader 1.1 Mogelijke taken van raadsgriffiers**

- De burgemeester en de gemeentesecretaris adviseren over zaken die de gemeenteraad betreffen
- Namens de raad overleggen met externe partijen
- Raadsleden adviseren over formele procedures en beslissingstermijnen en politiek-strategisch advies verschaffen
- Attenderen op onderwerpen die aan de orde zijn in gemeenschappelijke regelingen
- De raad attenderen op bestuurlijke trends en maatschappelijke trends
- Trainingen organiseren voor (nieuwe) raadsleden en voorstellen doen om werkprocessen te verbeteren
- Organiseren van bijeenkomsten
  - over specifieke thema's
  - met raadsleden van buurgemeenten
  - met maatschappelijke partijen
  - voor inwoners over de lokale democratie
- Bemiddelen bij spanningen tussen raadsleden

**Bron:** Heetman e.a. (2018, p. 33)

De introductie van de griffiersfunctie wordt over het algemeen als een succesvol element van de dualiseringsoperatie beschouwd (BMC/VvG, 2007; Schaap & Mulder, 2008). De vrijheid die raden en Provinciale Staten hebben om invulling te geven aan het griffiersambt maakte het echter mogelijk dat er verschillen zijn ontstaan tussen griffiers, en in een deel van de gemeenten en provincies ontbreken heldere afspraken over de taken en rolinvulling van de griffier (BMC/VvG, 2007; Schaap

e.a., 2018b; Schermers, 2007; Vellekoop e.a., 2020). Eerdere empirische onderzoeken naar griffiers maakten onderscheid tussen verschillende profielen die griffiers hebben (afhankelijk van de taken die zij uitvoeren) (BMC/VvG, 2007; Korsten e.a., 2009; Schaap e.a., 2018b; VvG, 2011): De ‘proceduregriffier’ beperkt zich tot de kerntaken (procedureel en secretariael), terwijl de ‘procesgriffier’ een meer strategische rol heeft (Schaap & Mulder, 2008; VvG & NVR, 2018). In 2016 was 47% van de raadsgriffiers een zogenoemde ‘basisgriffier’ die zich met name bezighoudt met de kernactiviteiten van het griffiersambt: het organiseren en verslagleggen van vergaderingen; 24% van de griffiers was een ‘strategische adviseur’ die (daarnaast) de raad relatief meer faciliteert, vertegenwoordigt en adviseert. Het gaat dan met name om het adviseren van raadsleden over formele procedures, over de inhoudelijke kwaliteit van vergaderstukken en over politieke strategie om voorstellen geaccepteerd te krijgen (Schaap e.a., 2018b). De strategische adviseur kwam in 2016 dus het minst voor, maar griffiers én raadsleden geven aan juist wel behoefte te hebben aan een strategische adviesrol van de griffier (Vellekoop e.a., 2020).

De Vereniging van Griffiers zet zelf actief in op de ontwikkeling van een strategische rol voor de griffier (VvG, 2016). De griffier moet volgens de beroepsvereniging een prominente rol krijgen als strategisch adviseur en regisseur van processen in het verbinden van raad, regio en maatschappij en in het vernieuwen van de lokale democratie. Als niet-politieke functionarissen die de gekozen volksvertegenwoordiging ondersteunen kunnen zij vooropgaan bij het realiseren van de betrokkenheid van inwoners bij de lokale democratie. In 2018 leidde dat tot het ondertekenen van het Democratiepact met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de belofte te ‘investeren in de kwaliteit van de decentrale democratie en het daarbij behorende meesterschap van de griffier’. Er is echter nog weinig bekend over hoe griffiers zelf aankijken tegen deze ontwikkelingen. Op welke manier vervullen zij op dit moment hun rol bij participatievraagstukken, welke rol zien zij voor zichzelf weggelegd, en welke obstakels liggen er om dat te bewerkstelligen?

Het voorliggende onderzoeksrapport beschrijft de bevindingen van een onderzoek naar de opvatting van griffiers over inwonersparticipatie in het lokale bestuur (provincies en gemeenten) en over hun eigen rol daarbij, de activiteiten die griffiers verrichten met betrekking tot inwonersparticipatie (ook in relatie met andere belangrijke actoren in de gemeentelijke of provinciale organisatie) en wat griffiers nodig hebben om hun rol goed uit te kunnen voeren.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

1. Welke opvattingen hebben griffiers over de rol van inwonersparticipatie binnen de lokale democratie?
2. Welke rol zien griffiers voor zichzelf en welke activiteiten verrichten zij met betrekking tot participatieprocessen?
3. Wat is volgens griffiers de wenselijke en daadwerkelijke rolverdeling tussen bestuurlijke en ambtelijke actoren met betrekking tot participatieprocessen?
4. Wat hebben griffiers nodig om hun rol bij participatieprocessen beter te kunnen invullen?

## 1.1 Onderzoeksopzet

---

Verschillende bronnen zijn gebruikt om deze onderzoeksvragen te beantwoorden. In de eerste plaats is er een enquête uitgevoerd: de Vereniging van Griffiers heeft alle raadsgriffiers en provinciegriffiers in Nederland uitgenodigd om een online vragenlijst in te vullen. Respondenten hebben vragen beantwoord over hun rolinvulling met betrekking tot inwonersparticipatie in het lokaal bestuur: de

activiteiten die zij (willen) ondernemen, de obstakels die ze daarbij ervaren en wat zij denken nodig te hebben om invulling te geven aan hun rol. Na het opstellen van een concept-vragenlijst, is deze besproken met de begeleidingscommissie van de commissie Openbaar Bestuur van de Vereniging van Griffiers. Op basis van hun feedback is de vragenlijst verder aangescherpt.

In totaal vulden 142 van 355 raadsgriffiers de vragenlijst volledig in (40% respons). Wat betreft gemeentegrootte, aantal fracties in de gemeenteraad en in iets mindere mate ook voor provinciale spreiding is de groep van 142 respondenten representatief voor alle 355 raadsgriffiers (zie Bijlage A). Toch is er een weegprocedure uitgevoerd om mogelijke vertekeningen door de non-respons te corrigeren. Daarbij is er aan elke respondent een correctiegewicht toegekend dat is meegenomen in de analyse van de gegevens. Hierdoor tellen respondenten uit kleinere gemeenten en uit provincies die ietwat ondervertegenwoordigd zijn iets zwaarder mee dan respondenten uit grotere gemeenten en uit provincies die ietwat oververtegenwoordigd zijn. Tenzij anders vermeld zijn alle empirische resultaten in dit onderzoeksrapport het resultaat van een gewogen analyse. Van alle 12 provinciegriffiers vulden er 5 de vragenlijst volledig in en 3 gedeeltelijk (zie Bijlage D). In de navolgende hoofdstukken worden de bevindingen over raadsgriffiers in de regel gepresenteerd door middel van figuren en tabellen. Aangezien het bij de provinciegriffiers over geringe aantallen gaat, worden de bevindingen hiervan doorgaans alleen in de tekst weergegeven. Voor de volledigheid zijn in Bijlage B en Bijlage E overzichten van de antwoorden op alle vragen uit de vragenlijst opgenomen. Respondenten hadden ook de mogelijkheid om een extra toelichting te geven op hun antwoorden. Deze zijn opgenomen in Bijlage C en Bijlage F.

Daarnaast is er een literatuurstudie gedaan naar de griffiersfunctie en naar inwonersparticipatie in gemeenten en provincies. Daarbij zijn ook gegevens geanalyseerd die afkomstig zijn van andere onderzoeken, namelijk de Monitor Burgerparticipatie en een onderzoek naar het ambt van raadsgriffier. De Monitor Burgerparticipatie is een onderzoek van ProDemos naar de activiteiten die gemeenten verrichten om inwoners te betrekken bij de gemeentelijke besluitvorming. De gegevens van de meest recente Monitor zijn in dit onderzoek gebruikt om de stand van zaken van inwonersparticipatie in gemeenten te geven (Van den Bongaardt, 2018). In opdracht van de Vereniging van Griffiers hebben onderzoekers van Tilburg University en de Radboud Universiteit een onderzoek uitgevoerd naar het ambt van raadsgriffier. Gegevens uit dit onderzoek zijn gebruikt om de opvattingen van griffiers over hun eigen rol ten aanzien van inwonersparticipatie in kaart te brengen en om deze te vergelijken met de opvattingen van burgemeesters, raadsleden en gemeentesecretarissen over de griffiersrol (Van Hulst e.a., 2016).

In de navolgende hoofdstukken worden de bevindingen op basis van de analyse van de online enquête, eerder verzamelde gegevens en de bestaande literatuur thematisch gepresenteerd. In hoofdstuk 2 wordt eerst een conceptueel onderscheid gemaakt tussen twee typen inwonersparticipatie – burgerparticipatie enerzijds en bewonersinitiatieven anderzijds – dat in de rest van dit rapport gehanteerd zal worden. Daarna wordt in elk hoofdstuk een van de onderzoeksvragen behandeld: hoofdstuk 3 gaat over de huidige stand van zaken van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven in gemeenten en provincies, en over de opvattingen van griffiers hierover. In hoofdstuk 4 ligt de focus op de rol van de griffiers ten aanzien van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven: welke rol zien griffiers voor zichzelf weggelegd en welke activiteiten verrichten zij op dit moment in de praktijk? In hoofdstuk 5 verschuift de aandacht naar de verhoudingen tussen griffiers en andere actoren binnen de politiek-bestuurlijke context – de gemeenteraad of Provinciale Staten, het college, de burgemeester of commissaris van de Koning

(cdK) en de ambtelijke organisatie. Wat is de wenselijke en daadwerkelijke rolverdeling tussen deze actoren met betrekking tot burgerparticipatie en bewonersinitiatieven? In hoofdstuk 6 worden de obstakels besproken die griffiers ervaren in hun werkzaamheden ten aanzien van inwonersparticipatie. Welke competenties zijn nodig om de griffiersrol goed te kunnen vervullen? En welke vaardigheden zouden griffiers bij voorrang willen ontwikkelen? In het laatste hoofdstuk worden ten slotte de antwoorden op de onderzoeksvragen gegeven en aanbevelingen gedaan.



## 2 Een indeling van inwonersparticipatie

Stemmen bij de verkiezingen is de meest gebruikte vorm van participatie in het lokaal bestuur. Sinds 2010 schommelt het opkomstpercentage bij zowel de gemeenteraadsverkiezingen als de verkiezingen van Provinciale Staten rond de 55%. Dat is een stuk lager dan de opkomst bij Tweede Kamerverkiezingen (rond de 80%), maar hoger dan bij verkiezingen voor het Europees Parlement (rond de 40%). Tegelijkertijd zijn er echter twee keer zoveel mensen die zeggen zich buiten verkiezingen om actief in te zetten voor *lokale* kwesties, als mensen die zeggen zich actief in te zetten voor *nationale en internationale* kwesties. Door de jaren heen zegt ongeveer een vijfde van de mensen zich weleens samen met anderen actief te hebben ingespannen voor een kwestie van gemeentelijk belang, voor een bepaalde groep in de gemeente of voor hun buurt (Den Ridder & Dekker, 2019, pp. 36-38).

Dit komt waarschijnlijk doordat mensen minder interesse hebben in de lokale politiek dan in de landelijke politiek. Toch gaat het in het lokaal bestuur wel vaak over thema's die de directe leefwereld van mensen raken. Op deze specifieke onderwerpen komen mensen dan in actie. In de bestaande wetenschappelijke literatuur worden verschillende termen gehanteerd voor wat hier *inwonersparticipatie* wordt genoemd: inspraak, medezeggenschap, bestuurlijke vernieuwing, democratische vernieuwing, directere vormen van democratie, (actief) burgerschap, interactief bestuur, burgerinitiatief en burgerparticipatie (Van Houwelingen e.a., 2014, p. 23). Waar in dit onderzoeksrapport gesproken wordt over inwonersparticipatie wordt daarmee de actieve inspanning van inwoners voor een lokaal of provinciaal vraagstuk buiten verkiezingen om bedoeld. Participatie door inwoners kan dan bijdragen aan de legitimiteit van politieke beslissingen, burgerschap en de kwaliteit van besluitvorming mede doordat inwoners soms kennis of informatie hebben die bestuurders en ambtenaren ontberen (zie Kader 2.1; Van Houwelingen e.a., 2014, pp. 23-26; Michels, 2018, p. 193; Pröpper, 2013, p. 50).

### **Kader 2.1 Belangrijkste doelen van participatie volgens griffiers en gemeentesecretarissen (2013)**

1. Draagvlak voor beleid vergroten (41%)
2. Zelfwerkzaamheid van burgers vergroten (23%)
3. Ideeën of informatie van burgers genereren (13%)
4. Kwaliteit van beleid vergroten (11%)
5. Sociale cohesie versterken (9%)
6. Kostenbesparing door inwoners zelf taken te laten uitvoeren (2%)

**Bron:** Monitor Burgerparticipatie 2013 (Bos, 2014, p. 25)

Er is een grote verscheidenheid aan vormen van inwonersparticipatie: inspraakavonden, dorpsraden, enquêtes, burgertoppen, burgerinitiatieven, etc. Deze verschillende participatievormen worden ook wel onderscheiden met behulp van de zogenoemde ‘participatieladder’ of verschillende ‘generaties’ van participatie (zie Kaders 2.4 en 2.5). Om het een en ander overzichtelijk te houden, maken we in dit onderzoek gebruik van de tweedeling die het Sociaal en Cultureel Planbureau hanteert, namelijk in beleidsbeïnvloedende *burgerparticipatie*<sup>1</sup> enerzijds en zelfredzame participatie ofwel *bewonersinitiatieven* anderzijds (Van Houwelingen e.a., 2014; zie ook Peters e.a., 2014). Deze indeling komt overeen met verschillende democratiemodellen, namelijk representatieve, participatieve democratie en doe-democratie (zie Kader 2.2.).

In deze indeling worden burgerparticipatie en bewonersinitiatieven gezien als aanvullend op de representatieve democratie. Binnen de representatieve democratie zijn het niet de inwoners zelf, maar hun vertegenwoordigers – leden van de gemeenteraad of Provinciale Staten – die de belangrijkste politieke beslissingen nemen. Inwoners hebben daar indirect invloed op door tijdens de verkiezingen te bepalen wie er in de gemeenteraad of Provinciale Staten zitten. Ook buiten verkiezingstijd dient de relatie tussen kiezer en gekozene echter onderhouden te worden. Er wordt van volksvertegenwoordigers verwacht ruime tijd en aandacht te hebben voor gesprekken en contacten met inwoners als basis voor hun functioneren in de gemeenteraad of Provinciale Staten (ROB, 2016). Volksvertegenwoordigers kunnen dit ook organiseren binnen de structuren van de raad of de Staten, bijvoorbeeld door hoorzittingen te organiseren of ruimte te bieden voor spreekrecht van inwoners tijdens vergaderingen.

#### **Kader 2.2 Modellen en aspecten van democratie**

##### **Representatieve democratie (verkiezingen)**

Inwoners hebben invloed op het gemeente-/provinciebestuur door te stemmen bij gemeenteraads-/Provinciale Statenverkiezingen

##### **Participatieve democratie (burgerparticipatie)**

Inwoners die dat willen, kunnen meedenken en meepraten tijdens verschillende fasen van het gemeentelijke/provinciale beleidsproces (stadsgesprek, burgertop, burgerforum, G1000, burgervisatie)

##### **Doe-democratie (bewonersinitiatieven)**

Inwoners lossen problemen in hun wijk/omgeving samen op, met of zonder hulp van de gemeente/provincie (bewoners- of burgerinitiatief)

---

<sup>1</sup> Hierna: ‘burgerparticipatie’



*Burgerparticipatie* en *bewonersinitiatieven* zijn daarbij aanvullende aspecten van de representatieve democratie. Burgerparticipatie valt onder participatieve democratie en daarbij kunnen inwoners buiten verkiezingen om invloed uitoefenen op het gemeentelijke of provinciale beleid door deel te nemen aan verschillende fasen van het beleidsproces (ROB, 2004). Het gemeentebestuur of provinciaal bestuur neemt bij burgerparticipatie doorgaans het initiatief en is ook verantwoordelijk voor het proces. Deze vormen van participatie worden ook wel geschaard onder de verzamelbegrippen ‘interactief bestuur’ of ‘interactieve beleidsvorming’ die duiden op een ‘wijze van beleid voeren waarbij een overheid in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betreft om in een open wisselwerking en/of samenwerking met hen tot de voorbereiding, de bepaling, de uitvoering en/of de evaluatie van beleid te komen’ (Pröpfer, 1999, p. 17).

Bewonersinitiatieven<sup>2</sup> vallen onder de doe-democratie, waarbij inwoners (meestal) het initiatief tot een activiteit nemen dat een publiek belang dient, bijvoorbeeld het in beheer nemen van een voetbalveldje. Hierbij gaat het dus niet om invloed van inwoners op de beleidsvorming, maar organiseren inwoners zaken zelf. Zij brengen zelf voorzieningen tot stand of onderhouden deze. De rol voor het bestuur is hier klein en soms helemaal afwezig. Dit leidt tot een zogenoemde ‘doe-democratie’, die een gevolg is van een terugtrekkende overheid die taken overlaat aan de samenleving en de markt, maar ook van inwoners die bepaalde zaken liever in eigen beheer willen nemen. De overheid heeft in het afgelopen decennium het ontstaan van een doe-democratie bevorderd (BZK, 2013). In deze context wordt er dan ook wel gesproken over ‘overheidsparticipatie’ in plaats van burgerparticipatie. De overheid bemoeit zich namelijk met een activiteit die inwoners zelf uitvoeren. Bij burgerparticipatie ligt de regie bij de overheid en ‘mogen’ burgers meedoen. Bij overheidsparticipatie ligt het initiatief in de samenleving en ‘mag’ de overheid meedoen.

Peters e.a. (2014) typeren het onderscheid tussen deze drie aspecten van de democratie als volgt: ‘[B]ij representatieve democratie werken politici (namens burgers) aan de publieke zaak, bij participatieve democratie werken burger en politici samen aan de publieke zaak en bij doe-democratie werken burgers aan de publieke zaak’ (p. 51).

---

<sup>2</sup> In dit rapport wordt de term burgerinitiatief vermeden om verwarring te voorkomen met het formeel burgerinitiatief, waarbij inwoners een onderwerp op de agenda van de gemeenteraad of Provinciale Staten kunnen zetten.



## 3 Burgerparticipatie en bewonersinitiatieven in gemeenten en provincies

Om de rol en werkzaamheden van griffiers in context te kunnen plaatsen, onderzoeken we in dit hoofdstuk in hoeverre burgerparticipatie en bewonersinitiatieven voorkomen in gemeenten en provincies en welke opvattingen griffiers hebben over de rol van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven in het lokaal bestuur en de lokale democratie (onderzoeksvraag 1).

### 3.1 Burgerparticipatie en bewonersinitiatieven in de praktijk

---

#### Burgerparticipatie in het beleid

We richten ons eerst op vormen van burgerparticipatie in het beleid. Er is een grote pluriformiteit aan methoden en instrumenten om burgerparticipatie tot stand te brengen en deze komen in veel gemeenten voor. In Tabel 3.1 zijn een aantal voorbeelden uit gemeenten opgesomd. Deze lijst is niet uitputtend; op [www.participatiewijzer.nl](http://www.participatiewijzer.nl) is het mogelijk om gericht te zoeken naar geschikte methoden om burgerparticipatie vorm te geven. Deze participatievormen hebben gemeen dat zij inwoners invloed geven in (verschillende fasen van) het beleidsproces. Uit Tabel 3.1 blijkt dat veel gemeenten gebruik maken van een scala aan instrumenten om inwoners te betrekken bij de gemeentelijke beleidsvorming. Het populairst waren in 2018 inspraakavonden, stads-/dorp-/wijkgesprekken, kwaliteitsschouwen en enquêtes. Die laatste drie instrumenten werden in 2018 een stuk vaker gebruikt dan twee jaar daarvoor. De andere instrumenten komen voor in een vijfde of minder van de gemeenten. Het valt op dat de meest gebruikte instrumenten zich niet hoger op de participatieladder bevinden dan 'adviseren'.

**Tabel 3.1: Gebruik van instrumenten voor burgerparticipatie in gemeenten (percentages)**

Instrument voor burgerparticipatie	2016	2018
Inspraakavond	85	98
Stads-/dorps-/wijkgesprek	50	75
Schouw	41	72
Enquête voor alle inwoners	55	70
Dorps-/wijkraad	57	60
Enquête voor geselecteerde inwoners	48	45
Burgerpanel	26	35
Internetforum	21	20
Formeel burgerinitiatief	22	19
Burgertop (bijv. G1000)	4	17
Interactieve website	15	15
Referendum	1	3
Burgerjury	1	3

*Bron:* Monitor Burgerparticipatie 2018 (Van den Bogaardt, 2018, p. 16, p. 22, p. 28)

De activiteiten die provincies ondernemen op dit vlak zijn niet systematisch in kaart gebracht, zoals dat wel het geval is bij gemeenten in de tweejaarlijkse Monitor Burgerparticipatie van ProDemos. Er bestaat slechts anekdotisch bewijs van participatie in provincies (Binnema, 2019). De provincie Gelderland heeft bijvoorbeeld een digitaal platform ([sprekend.gelderland.nl](http://sprekend.gelderland.nl)) waarop inwoners zich kunnen registreren om mee te praten over provinciaal beleid. Daarnaast gaan Gelderse Statenleden regelmatig met inwoners in debat over specifieke beleidsvraagstukken ('Gelders Debat'). In 2018 hield de provincie Limburg burgertoppen waarin 180 inwoners bijeenkwamen om een 'agenda van de toekomst' te bepalen ([www.burgertoplimburg2018.nl](http://www.burgertoplimburg2018.nl)) en in 2019 organiseerde de provincie Noord-Brabant een 'voedselraad' van 420 inwoners over voedselvoorziening en consumptie. Verder hebben veel provincies een digitaal panel van inwoners die zij regelmatig meningsvragen voorleggen over actuele onderwerpen: Drenthe, Flevoland, Friesland, Gelderland, Groningen, Limburg en Noord-Brabant, Noord-Holland (TOP onderzoek, 2018). Het is echter onduidelijk hoe vaak provincies gebruik maken van deze mogelijkheid en wat er precies met de uitkomsten gebeurt.

Van alle Statenleden was in 2017 63% het (helemaal) eens met de stelling dat inwoners voldoende mogelijkheden hebben om invloed uit te oefenen op de provinciale besluitvorming. Tegelijkertijd maken volgens 59% van de Statenleden inwoners te weinig gebruik van de mogelijkheden om hun mening aan de provinciale politiek te laten horen (Binnema, 2019, p. 199). Volgens De Jong en Boedeltje (2015) zijn het bij provincies echter niet zo zeer individuele inwoners, maar vooral maatschappelijke organisaties, bedrijven en medeoverheden die een rol spelen in participatie. Veel taken die provincies uitvoeren zijn namelijk niet direct zichtbaar voor alle inwoners. Ook een raadsgriffier in ons onderzoek wijst erop dat participatie in de gemeente niet altijd plaatsvindt door

individuele inwoners, maar door georganiseerde ‘verenigingen van plaatselijk belang en duurzaamheidsverenigingen’ die in nauw contact staan met het gemeentebestuur.

### Bewonersinitiatieven

Er is relatief weinig bekend over de frequentie waarmee bewonersinitiatieven voorkomen in gemeenten en provincies. Uit de Monitor Burgerparticipatie 2018 blijkt dat bij 78% van de gemeenten inwoners met verzoeken om ondersteuning van initiatieven komen. In ruim een derde van deze gemeenten ging het om minder dan 10 gevallen (Van den Bongaardt, 2018, pp. 25-26). De meeste verzoeken tot ondersteuning werden door de gemeenten ingewilligd, meestal door middel van advies en deskundige ondersteuning, maar soms ook met financiële en/of facilitaire ondersteuning. In 58% van de gemeenten bestaat er een speciaal loket voor verzoeken tot ondersteuning van bewonersinitiatieven of is er een functionaris verantwoordelijk voor de begeleiding van deze initiatieven. In 12% van de gemeenten bestaat er een zogenoemde *Right to Challenge* regeling – waarbij inwoners taken van de gemeente kunnen overnemen als zij denken dat ze die beter kunnen uitvoeren, met name in stedelijke en middelgrote gemeenten buiten de Randstad (Van den Bongaardt, 2018, pp. 13-14). In Kader 3.1 is een overzicht uit 2013 overgenomen naar de verschillende vormen en frequenties van bewonersinitiatieven in Nederland. In de volgende paragraaf bespreken we hoe griffiers aankijken tegen burgerparticipatie en bewonersinitiatieven in hun gemeente of provincie.

#### Kader 3.1 Vormen en frequenties van bewonersinitiatieven (2013)<sup>a</sup>

- Eigen initiatieven en inzet rond versterken van sociale samenhang en actieve deelname van mensen (94%)
- Vrijwilligerswerk en zelforganisatie om lokale voorzieningen en diensten in stand te houden (84%)
- Nieuwe netwerken en coalities van overheden, professionele organisaties, vrijwilligersorganisaties, verenigingen en burgers (72%)
- Zelfbeheer van de openbare ruimte (64%)
- Sociaal ondernemerschap (49%)
- Eigen initiatieven en inzet rond maatschappelijke handhaving, toezicht en veiligheid (49%)
- Structurele overdracht politieke zeggenschap in het kader van gebiedsgericht werken (21%)

Bron: De Jong e.a. (2013, p. 8)

<sup>a</sup> Zie voor voorbeelden van deze vormen van bewonersinitiatieven: De Jong e.a. (2013, p. 7).

## 3.2 Het belang van inwonersparticipatie voor de democratie

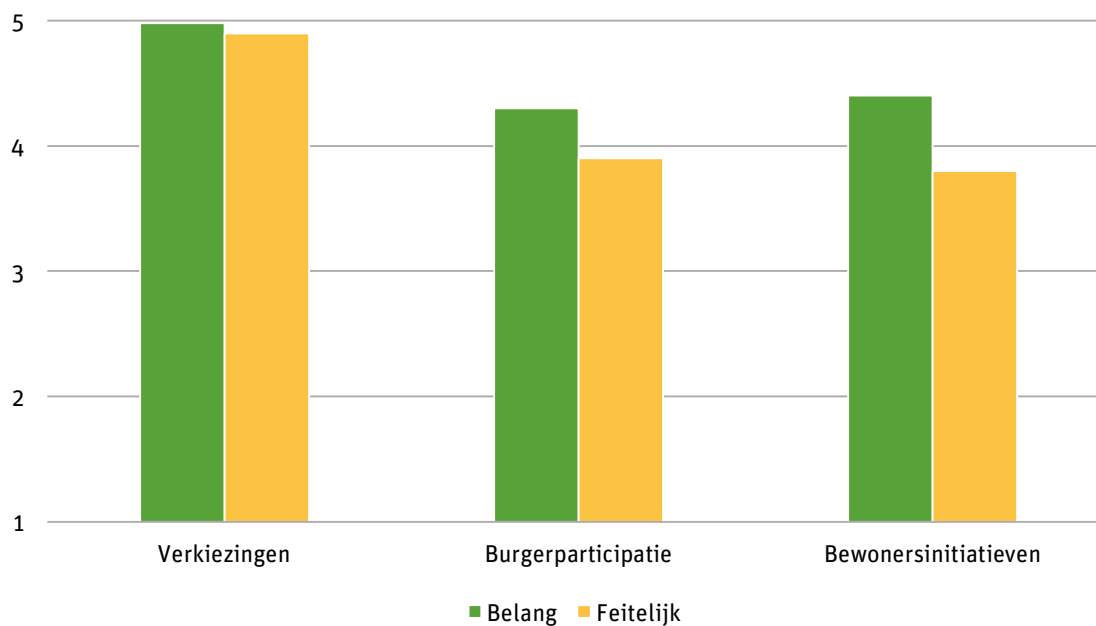
Onder de bevolking is er duidelijke steun voor burgerparticipatie in het beleid. Volgens 63% van de Nederlanders moeten burgers die dat willen, vaker kunnen meedenken en meepraten over belangrijke beslissingen in hun gemeente in bijvoorbeeld een burgerforum of stadsgesprek; slechts 5% is het hiermee oneens (Den Ridder & Dekker, 2019, p. 35). Er zijn ook aanwijzingen dat er draagvlak is onder de bevolking voor (meer) bewonersinitiatieven; 45% van de Nederlanders vindt dat mensen meer zelf verantwoordelijk zijn en minder moeten rekenen op overheidsvoorzieningen (Dekker e.a., 2020, p. 56). Ook vindt 63% van de mensen dat de inwoners die problemen in hun wijk

willen aanpakken of hun wijk willen verbeteren in een bewonersinitiatief, financieel ondersteund moeten worden door de gemeente (Den Ridder & Dekker, 2019, p. 35).

Ook gemeenteraadsleden en wethouders staan positief tegenover burgerparticipatie en bewonersinitiatieven, omdat deze volgens hen aan bewoners een mogelijkheid bieden om directe invloed op bestuur en beleid uit te oefenen, en omdat de gemeenteraad zo beter zou weten wat er onder de bevolking speelt (VNG Denktank, 2016, p. 93). Minder dan 10% van de raadsleden en wethouders ervaart burgerparticipatie en bewonersinitiatieven als een bedreiging voor de lokale democratie, omdat deze alleen invloed zou geven aan een beperkte groep inwoners. Bijna alle raadsleden en wethouders vinden het belangrijk dat de gemeenteraad burgerparticipatie stimuleert (p. 93).

De opvattingen die griffiers hebben over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven hebben waarschijnlijk invloed op de rol die zij (willen) innemen in hun ondersteuning van de gemeenteraad of Provinciale Staten. We hebben de deelnemende griffiers in dit onderzoek daarom gevraagd aan te geven hoe belangrijk verkiezingen, burgerparticipatie en bewonersinitiatieven zijn voor de democratie in het algemeen (1 'helemaal niet belangrijk' tot 5 'uiterst belangrijk'). Vervolgens is hen ook gevraagd om aan te geven in hoeverre dit feitelijk van toepassing is in hun gemeente of provincie (van 1 'helemaal niet van toepassing' tot 5 'volledig van toepassing'). De gemiddelde cijfers van raadsgriffiers zijn weergegeven in Figuur 3.1.

Raadsgriffiers vinden de representatieve democratie uiterst belangrijk voor de democratie in het algemeen (5,0). Hoewel burgerparticipatie (4,3) en bewonersinitiatieven (4,4) iets lager scoren vinden meer dan 9 van de 10 raadsgriffiers dit ook tamelijk tot uiterst belangrijk. Dit sluit aan bij het idee dat de lokale democratie in de kern een vertegenwoordigende democratie is, maar dat burgerparticipatie en bewonersinitiatieven hierop een belangrijke aanvulling kunnen zijn. Respondenten kregen de mogelijkheid om naast hun antwoorden op de gesloten vragen ook een aanvullende toelichting te schrijven. Een aantal griffiers hebben hiervan gebruikgemaakt om nuanceringen aan te brengen op hun antwoorden (zie voor een selectie Kader 3.2). Hieruit blijkt dat de relatief positieve houding van griffiers ten aanzien van inwonersparticipatie ook gepaard kan gaan met stevige kanttekeningen, bijvoorbeeld over de representativiteit van participanten en de rol van de volksvertegenwoordiging bij inwonersparticipatie.



**Figuur 3.1:** Belang en toepassing van democratieaspecten volgens raadsgriffiers (N = 142)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

Raadsgriffiers vinden de representatieve democratie ook volledig van toepassing op hun gemeenten (4,9). Het gebruik van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven vinden griffiers gedeeltelijk van toepassing op hun gemeenten. De gemiddelde cijfers voor de feitelijke toepassing van burgerparticipatie (3,9) en bewonersinitiatieven (3,8) zijn significant lager dan de gemiddelde cijfers voor het belang dat griffiers hieraan hechten voor de lokale democratie. Bij provinciegriffiers ontstaat een vergelijkbaar beeld (zie Bijlage E). Overigens blijkt uit de geschreven toelichting van griffiers dat de relatief hoge scores op de feitelijke toepassing van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven niet per definitie geïnterpreteerd kunnen worden als structurele bestuurlijke aandacht voor inwonersparticipatie. Participatieprojecten worden vaak ad hoc opgestart en per beleidsvraagstuk vindt er een afweging plaats of participatie wenselijk is.

### Kader 3.2 Griffiers over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven

‘Een gezonde representatieve democratie vraagt in deze tijd om andere verhoudingen en een meer interactieve betrokkenheid van bestuur en inwoners. Het gaat niet alleen om veranderingen in procedures of middelen, maar ook om mindset en inzicht, zowel bij politici/bestuurders/ambtenaren als inwoners. Het besef dat men er samen in zit moet groeien en vorm krijgen van twee kanten.’

(Vindt burgerparticipatie en bewonersinitiatieven uiterst belangrijk (5) voor de lokale democratie)

‘Ik vind dat we onderhand doorslaan in burgerparticipatie. De raad durft in mijn gemeente bijna geen besluit meer te nemen zonder de vraag 'is het voorgelegd aan de inwoners?' Alsof als we maar een enquête of inspraakavond houden een besluit wordt gerechtvaardigd. Meestal zijn het alleen mondige burgers die daar gebruik van maken. De mening van 'de burger' bestaat niet. De raad heeft het primaat van de kiezer gekregen en moet de verantwoordelijkheid voor besluitvorming daarmee op zich nemen. Anders moet je geen raadslid worden.’

(Vindt burgerparticipatie niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk (3) voor de lokale democratie)

‘Er zijn voorbeelden van projecten in de gemeente waarbij het volledig van toepassing is dat inwoners in alle verschillende fasen van beleidsproces meedenken en -praten. Maar het is niet structureel. Wordt per project gezien (en meestal afgestemd met raad).’

(Vindt burgerparticipatie gedeeltelijk van toepassing (4) op zijn/haar gemeente)

Over het algemeen lijken griffiers dus positief tot zeer positief te staan tegenover verschillende vormen van inwonersparticipatie. Zowel in het lokaal bestuur als in de lokale samenleving is er een duidelijke wens voor meer inspraak en zeggenschap voor inwoners, maar tegelijkertijd heerst bij sommige griffiers het gevoel dat daar op dit moment nog onvoldoende sprake van is. De volgende vraag is welke rol griffiers voor zichzelf weggelegd zien met betrekking tot burgerparticipatie en bewonersinitiatieven. Die vraag wordt in het volgende hoofdstuk beantwoord.



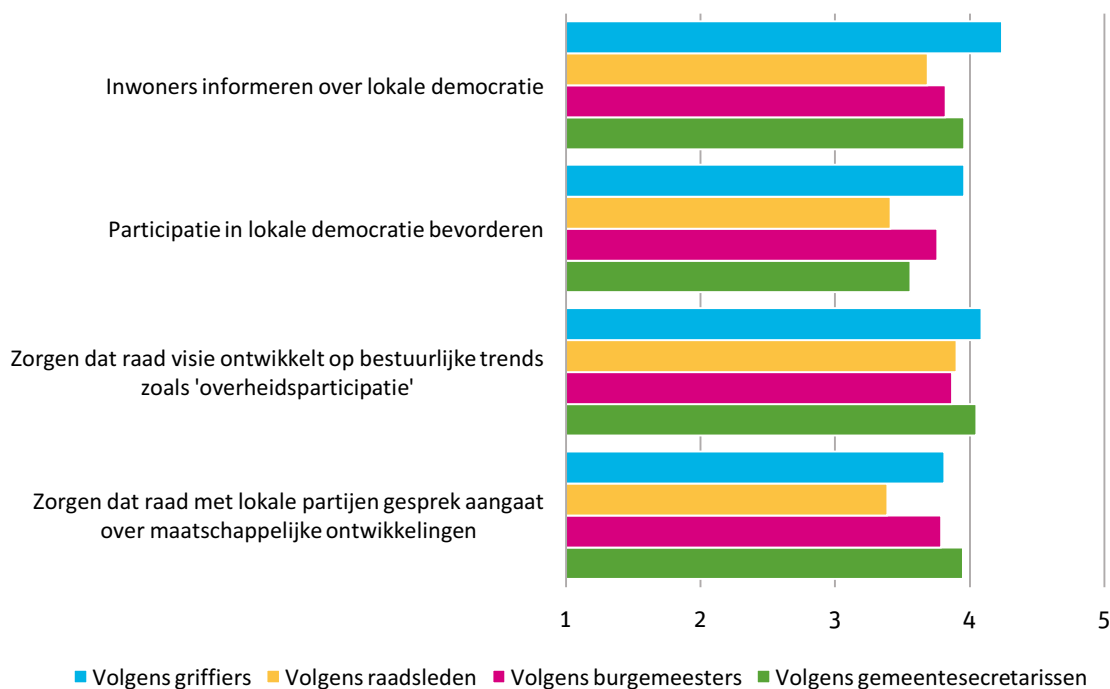
## 4 Rolopvattingen en activiteiten van griffiers

Dit hoofdstuk richt zich op de rolopvattingen van griffiers en hun activiteiten met betrekking tot inwonersparticipatie (onderzoeksvraag 2). Welke rol vervullen zij ten aanzien van inwonersparticipatie en welke rol zouden zij willen vervullen? Voordat we ons richten op werkzaamheden met betrekking tot burgerparticipatie en bewonersinitiatieven, presenteren we eerst gegevens over de relatie tussen lokaal bestuur en inwoners in het algemeen.

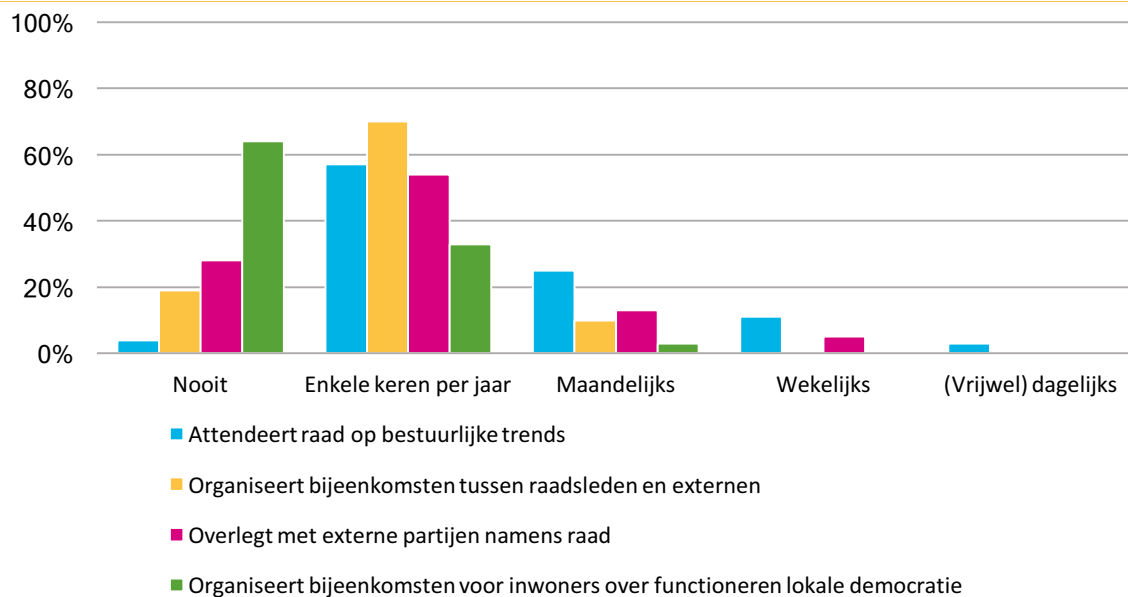
In het ambtsonderzoek van Tilburg University en de Radboud Universiteit werden naast raadsgriffiers ook raadsleden, burgemeesters en gemeentesecretarissen gevraagd om van een aantal taken aan te geven in welke mate zij deze als beoogde taken van de griffier beschouwen (van 1 'Geheel niet' tot 5 'In sterke mate'). In Figuur 4.1 worden de gemiddelden van deze vier groepen met elkaar vergeleken. De eerste twee taken richten zich op het betrekken van inwoners bij het lokaal bestuur. De andere twee taken richten zich op het ondersteunen van de gemeenteraad in haar volksvertegenwoordigende rol; 86% van de griffiers ziet het enigszins of in sterke mate als zijn of haar taak om ervoor te zorgen dat inwoners zich geïnformeerd voelen over de lokale democratie en driekwart van hen ziet het enigszins of in sterke mate als zijn of haar taak om te zorgen dat inwoners participeren in de lokale democratie. Een soortgelijk aandeel van de griffiers (77%) vindt het zijn taak om te zorgen dat de gemeenteraad een visie ontwikkelt op nieuwe bestuurlijke trends zoals 'overheidsparticipatie' en 64% vindt het zijn of haar taak om te zorgen dat de gemeenteraad met lokale partijen het gesprek aangaat over maatschappelijke ontwikkelingen.

Een grote meerderheid van de raadsgriffiers ziet dus een rol voor zichzelf weggelegd om de lokale democratie te ondersteunen, hoewel een substantiële minderheid dit (geheel) niet ziet. Ook gemeenteraadsleden, burgemeesters en gemeentesecretarissen zien een rol voor de griffier als motor achter de lokale democratie. Gemiddeld genomen geven zij een iets minder hoge score, maar deze verschillen zijn maar klein.

Hoe vaak houden zij zich daadwerkelijk bezig met het ondersteunen van de lokale democratie? Een compleet beeld is hier niet van te geven, maar van een aantal werkzaamheden zijn wel gegevens beschikbaar (zie Figuur 4.2). Weinig respondenten geven aan dagelijks of wekelijks met deze taken bezig te zijn. Rond de 10% attendeert wel wekelijks de raad op bestuurlijke trends, ongeveer 25% doet dit maandelijks, bijna 60% doet dit enkele keren per jaar en weinigen stellen dit nooit te doen. Daarnaast geeft 70% van de respondenten aan enkele keren per jaar bijeenkomsten te organiseren tussen raadsleden en externen, 10% doet dit maandelijks en 20% doet dit nooit. Overleggen met externe partijen namens de raad wordt door ongeveer 5% wekelijks gedaan, 10% doet dit maandelijks en meer dan 50% doet dit enkele keren per jaar. Toch zegt ook bijna 30% van de respondenten dat ze dit nooit doen. Het organiseren van een bijeenkomst voor inwoners over het functioneren van de lokale democratie wordt door het grootste deel van de respondenten (ongeveer 65%) nooit gedaan, ongeveer 30% zegt dit enkele keren per jaar te doen en een klein deel doet dit maandelijks.



**Figuur 4.1:** Griffierstaken volgens raadsgriffiers, raadsleden, burgemeesters en gemeentesecretarissen<sup>3</sup>  
 Bron: Ambtsonderzoek 2016 (Van Hulst e.a., 2016, p. 60, p. 70, p. 73, p. 76)

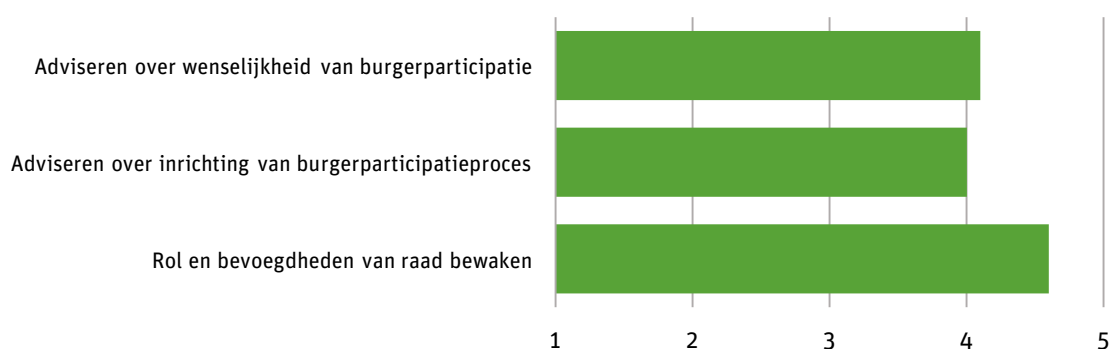


**Figuur 4.2:** Frequentie griffiersactiviteiten (N = 239)  
 Bron: Ambtsonderzoek 2016 (Van Hulst e.a. 2016, pp. 57-58)

<sup>3</sup> Raadgriffiers (N = 239), raadsleden (N = 241), burgemeesters (N = 60) en gemeentesecretarissen (N = 86).

## 4.1 Griffierstaken bij burgerparticipatie in het beleid

In onze eigen online enquête hebben we griffiers verder ondervraagd over hun werkzaamheden ten aanzien van burgerparticipatie.<sup>4</sup> Zij konden aangeven hoe belangrijk zij bepaalde activiteiten met betrekking tot burgerparticipatie vonden voor de rol van griffier (van 1 'Helemaal niet belangrijk' tot 5 'Uiterst belangrijk'). In Figuur 4.3 zijn de gemiddelden van deze drie taken weergegeven. Het belangrijkste vinden raadsgriffiers het om de rol en bevoegdheden van de raad te bewaken wanneer het college gebruikmaakt van burgerparticipatie; 95% van de griffiers vindt dit tamelijk of uiterst belangrijk. Significant minder belangrijk, maar nog steeds tamelijk belangrijk vinden griffiers het om te adviseren of burgerparticipatie überhaupt zou moeten worden ingezet en hoe een burgerparticipatieproces zou kunnen worden ingericht; 79% respectievelijk 78% vindt dat tamelijk of uiterst belangrijk (4 of 5).

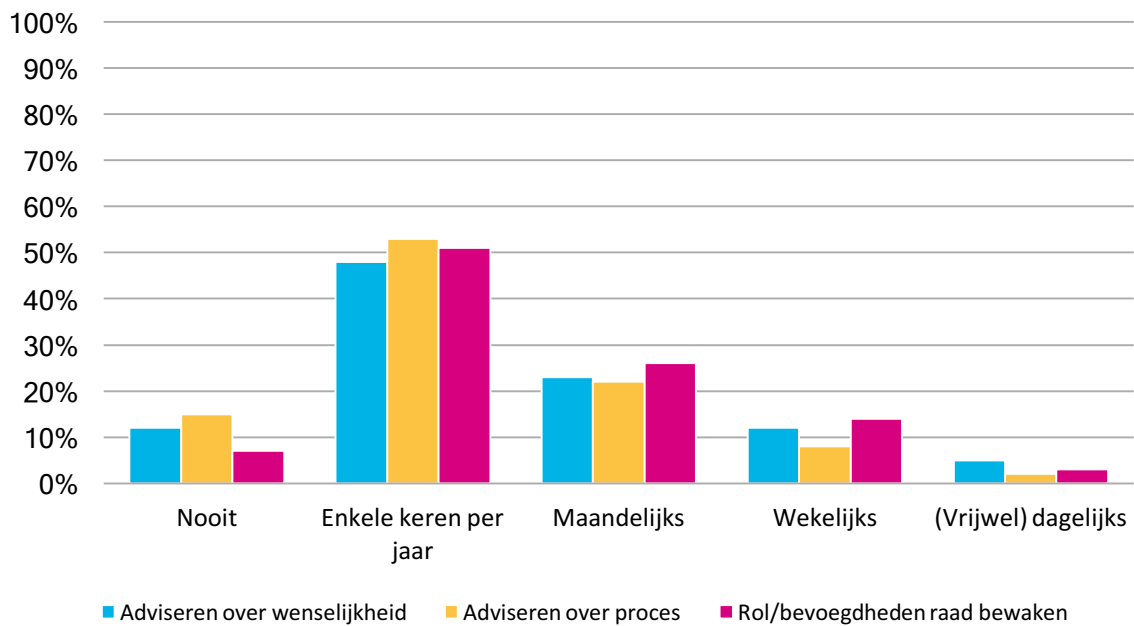


**Figuur 4.3:** Belang van griffiersactiviteiten m.b.t. burgerparticipatie (N = 145)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

De taken die door griffiers het belangrijkste worden geacht, worden door griffiers ook vaker uitgevoerd (zie Figuur 4.4); 43% van de griffiers zegt maandelijks of vaker bezig te zijn met het bewaken van de rol en bevoegdheden van de gemeenteraad bij burgerparticipatie; slechts 7% van de griffiers zegt dit nooit te doen. Van deze activiteiten wordt 'advies geven over de inrichting van burgerparticipatieprocessen', dat wil zeggen over de toe te passen methoden en instrumenten van burgerparticipatie, het minst uitgevoerd: 15% van de griffiers doet dit nooit, hoewel 32% dit maandelijks of vaker doet. Dit is iets minder dan het aandeel griffiers dat maandelijks of vaker adviseert over de wenselijkheid van burgerparticipatie (40%) en deze activiteit wordt door een kleiner aandeel nooit ondernomen (12%). Uit de geschreven toelichting van respondenten blijkt dat het initiatief bij de besluitvorming over burgerparticipatie vaak bij het college ligt en dat als gevolg de adviesrol van griffiers in de praktijk beperkt is en soms eerder gericht richting het college dan richting de raad (zie Kader 4.1). Wanneer de gemeenteraad een burgerparticipatieproject initieert, wordt de rol van de griffier prominenter. Uit deze gegevens blijkt echter dat deze activiteiten door de meeste raadsgriffiers niet zeer regelmatig worden uitgevoerd. Grofweg een derde van de griffiers doet dit echter wel minimaal één keer per maand.

<sup>4</sup> In paragraaf 4.2 bespreken we de bevindingen met betrekking tot bewonersinitiatieven.



**Figuur 4.4:** Frequenties griffiersactiviteiten m.b.t. burgerparticipatie (N = 142)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

#### Kader 4.1 Griffiers over hun rol en werkzaamheden m.b.t. burgerparticipatie

‘Adviesmomenten: driehoek, presidium en raads werkgroep participatie. Ik ben ambtelijk secretaris van de raads werkgroep participatie. Daarin heb ik de ruimte om te adviseren, maar dat wordt zeker nog niet in de volle potentie benut. De neiging is toch al snel de advisering over te laten aan het college en de ambtelijke organisatie.’

(Vindt het tamelijk belangrijk (4) om te adviseren over de wenselijkheid en de inrichting van een burgerparticipatieproject en doet dit beide enkele keren per jaar)

‘Ik ben van mening dat met name het inrichten van het proces bij burgerparticipatie voor een groot deel bij het college ligt. Daar houd ik als griffier de vinger aan de pols en organiseer daar steeds opnieuw aandacht voor. Voor andere zaken waar de raad participatie initieert, is de griffie de trekker en vaak ook initiator.’

(Vindt het tamelijke belangrijk (4) om te adviseren over de inrichting van een burgerparticipatieproject en doet dit maandelijks)

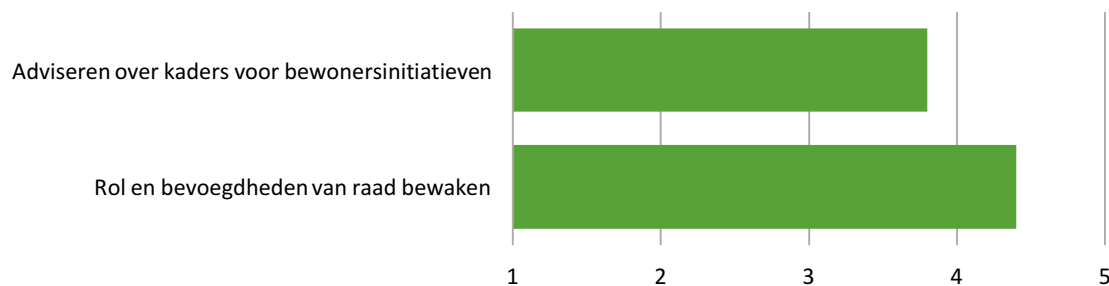
‘De bewakingsrol van de griffier zou niet nodig moeten zijn. Bovendien is het onderdeel van het sturings- en verantwoordingsproces dat zich in de raadzaal afspeelt. Als griffier adviseer ik vooraf college en ambtenaren over de rol die de raad wenst en zou kunnen hebben, maar ik vind het niet mijn taak om dit gedurende het proces te bewaken.’

(Vindt het niet belangrijk (2) om de rol en bevoegdheden van de raad te bewaken en doet dit enkele keren per jaar)

## 4.2 Griffierstaken bij bewonersinitiatieven

We hebben vergelijkbare vragen gesteld aan griffiers over hun werkzaamheden met betrekking tot bewonersinitiatieven. Zij konden van een tweetal taken met betrekking tot bewonersinitiatieven

aangeven hoe belangrijk zij deze vonden voor de rol van griffier (van 1 'helemaal niet belangrijk' tot 5 'uiterst belangrijk'). In Figuur 4.5 zijn de gemiddelden van deze taken weergegeven. Ook hier scoort het bewaken van de rol en bevoegdheden van de raad het hoogst; 91% van de griffiers vindt dit tamelijk of uiterst belangrijk en 71% vindt het tamelijk of uiterst belangrijk om advies te geven over de beleids- en proceskaders van een bewonersinitiatief.



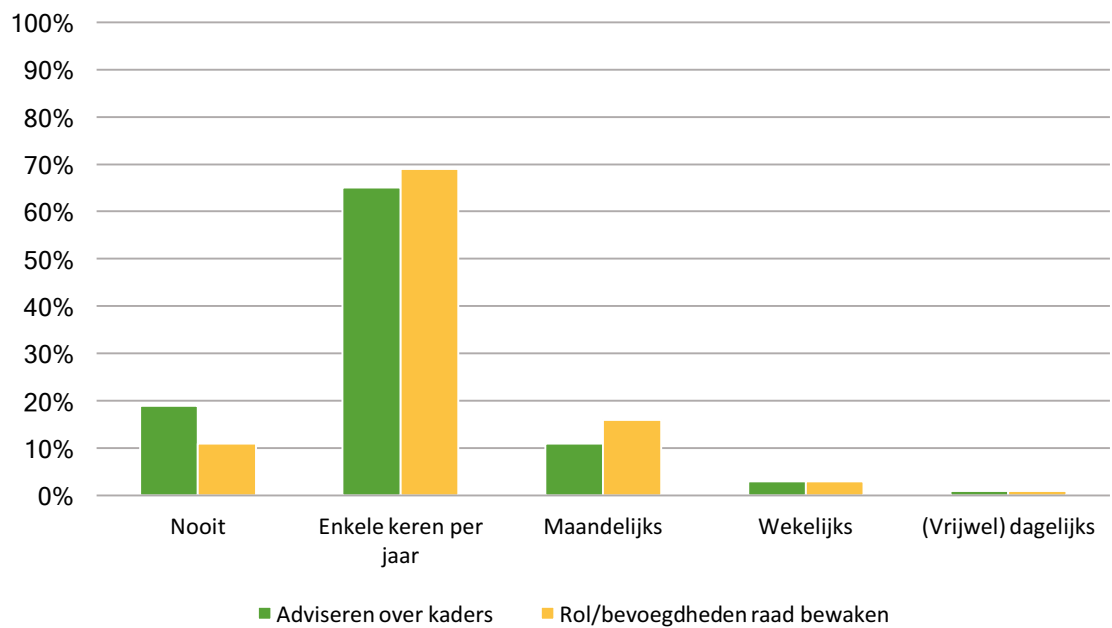
**Figuur 4.5:** Belang van griffiersactiviteiten m.b.t. bewonersinitiatieven ( $N = 143$ )

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

Ook hier handelen griffiers in overeenstemming met hun rolopvatting (zie Figuur 4.6). Een activiteit die relatief vaak wordt uitgevoerd is het bewaken van de rol en bevoegdheden van de raad; 69% doet dat enkele keren per jaar, 16% maandelijks en 11% zegt dit nooit te doen. Van de raadsgriffiers adviseert 65% enkele keren per jaar over de beleids- en proceskaders van bewonersinitiatieven en 11% doet dat maandelijks. Een substantiële minderheid van 19% doet dit nooit. Overigens vinden raadsgriffiers deze werkzaamheden in vergelijking met de werkzaamheden ten aanzien van burgerparticipatie een beetje (maar wel statistisch significant) minder belangrijk dan op het gebied van burgerparticipatie. Ook besteden ze hier iets minder tijd aan. Dit komt mogelijk doordat bewonersinitiatieven minder vaak voorkomen dan burgerparticipatieprojecten.

Over het algemeen kunnen we concluderen dat griffiers hun eigen rol bij het betrekken van inwoners en het adviseren van de raad over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven van belang vinden en dat de meeste griffiers enkele keren per jaar hier actief mee bezig zijn in hun werk. Er is een substantiële minderheid die vrij actief is op dit gebied, maar ook een minderheid die bijna geen van deze werkzaamheden uitvoert. Hoewel de kwantiteit weinig zegt over de kwaliteit of de impact van advisering van griffiers over (burger)participatie, roept dit wel de vraag op of griffiers hun strategische adviesfunctie in de driehoek en de bestuurlijke bilaterale overleggen op dit moment ten volle benutten. Ligt hier bijvoorbeeld ruimte voor ontwikkeling en groei?

In het volgende hoofdstuk gaan we verder in op een aantal specifieke activiteiten die griffiers ondernemen in relatie tot inwonersparticipatie en die de verhoudingen tussen griffiers en andere belangrijke politiek-bestuurlijke actoren raken.



**Figuur 4.6:** Frequenties griffiersactiviteiten m.b.t. bewonersinitiatieven (N = 139)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

## 5 Verhoudingen tussen griffiers, bestuur en ambtenarij

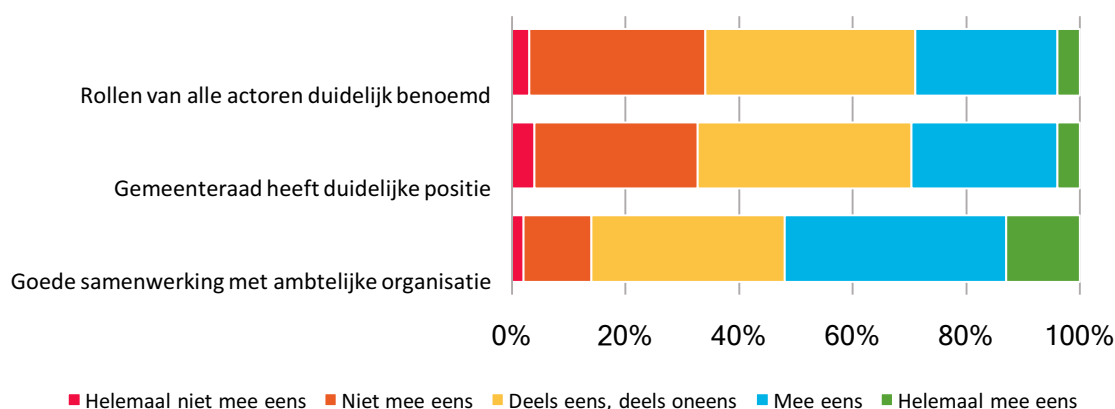
In dit hoofdstuk staan de verhoudingen tussen de griffier, burgemeester/commissaris van de Koning (cdK), college, gemeente-/provinciesecretaris en gemeenteraad centraal. De griffier opereert in een complexe politiek-bestuurlijke context. De griffier ondersteunt de raad of Staten als geheel, maar de gemeenteraad en Staten bestaan uit verschillende politieke fracties met elk eigen prioriteiten en (beleids)opvattingen. De relatie met de burgemeester of cdK als respectievelijk voorzitter van de gemeenteraad en Provinciale Staten, en met de gemeente- of provinciesecretaris als leidinggevende van de ambtelijke organisatie, zijn van belang voor het goed kunnen functioneren van de lokale democratie.

Het ambtsonderzoek geeft een aantal aanwijzingen over de algemene verhoudingen tussen griffiers en andere belangrijke spelers in het lokaal bestuur: 87% van de griffiers voelt zich gewaardeerd door zijn of haar gemeenteraad en slechts 5% van hen ervaart veel tegenwerking door de raad (Van Hulst e.a., 2016, p. 63). Desondanks vindt slechts de helft van de griffiers dat de raad duidelijk aangeeft hoe de griffiersrol ingevuld moet worden (p. 62). De relatie met de burgemeester en gemeentesecretaris wordt door respectievelijk 95% en 84% van de raadsgriffiers als goed beschouwd (Van Hulst e.a., 2016, p. 63). Van alle raadsgriffiers ziet 77% het in sterke mate en 20% enigszins als zijn of haar taak om ervoor te zorgen dat de ambtelijke organisatie rekening houdt met de rol en wensen van de raad (p. 60). Ongeveer 1 op de 10 griffiers ervaart echter enigszins tegenwerking van ambtenaren.

Ook zien raadsleden, burgemeesters en gemeentesecretarissen een belangrijke rol weggelegd voor de griffier bij democratie-vraagstukken. Uit gegevens van het ambtsonderzoek blijkt dat gemeenteraadsleden, burgemeesters en gemeentesecretarissen in gelijke mate vinden dat de rol van de griffier voor het functioneren van de lokale democratie van belang is (Van Hulst e.a., 2016, p. 72, p. 75, p. 78); 48% van hen vindt dat griffiers een enigszins belangrijke rol spelen in het goed laten functioneren van de lokale democratie; 15% van hen vindt dit zelfs in sterke mate. Slechts 11% van de raadsleden, burgemeesters en gemeentesecretarissen vinden dit (geheel) niet. Wat is in de praktijk de rolverdeling tussen college, gemeenteraad/Provinciale Staten, de ambtelijke organisatie en de griffier bij participatievraagstukken? Welke rolverdeling zouden griffiers wenselijk vinden (onderzoeksvraag 3)? Antwoorden op deze vragen kunnen aanknopingspunten bieden voor griffiers om de plek te vinden binnen een complexe politiek-bestuurlijke context waarbij zij de gemeenteraad of Provinciale Staten het best kunnen ondersteunen. In de navolgende paragrafen concentreren we ons op de verhoudingen tussen griffiers, raadsleden, college en de ambtelijke organisatie bij burgerparticipatieprojecten en bewonersinitiatieven. Dat doen we eerst met betrekking tot burgerparticipatie in het beleid (5.1) en vervolgens met betrekking tot bewonersinitiatieven (5.2).

## 5.1 Rolverdeling bij burgerparticipatie in het beleid

In gemeenten waar de verhoudingen tussen burgemeester, gemeentesecretaris en griffier goed zijn, zijn griffiers naar eigen zeggen in staat om een strategische rol in te nemen en de raad goed te ondersteunen (Vellekoop e.a., 2020, p. 13). We hebben aan griffiers gevraagd te reageren op drie stellingen over hun verhoudingen met andere actoren binnen het lokaal bestuur. Het betreft omstandigheden die gunstig zouden moeten uitwerken op de mogelijkheden van griffiers om hun adviesrol over burgerparticipatie te kunnen uitoefenen. Zij konden aangeven in hoeverre zij het eens waren met deze stellingen (1 'helemaal niet mee eens' tot 5 'helemaal mee eens'). Van de ondervraagde griffiers is slechts 29% het (helemaal) eens met de stelling dat de rollen van de burgemeester, het college, de ambtelijke organisatie, de gemeenteraad en de griffier bij burgerparticipatie duidelijk benoemd zijn (zie Figuur 5.1). Een derde is het (helemaal) niet eens met deze stelling. Voor een groot deel van de griffiers is de rolverdeling bij burgerparticipatie op dit moment dus niet duidelijk (genoeg).



**Figuur 5.1:** Opvattingen over rolverdeling m.b.t. burgerparticipatie (N = 143)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

Deze onduidelijke rolverdeling komt ook tot uitdrukking in de reactie van griffiers op de stelling 'Mijn gemeenteraad heeft een duidelijke positie bepaald bij burgerparticipatie' (tweede stelling in Figuur 5.1). Ook hiermee is een derde van de griffiers het (helemaal) niet eens, terwijl slechts 3 op de 10 griffiers het er (helemaal) mee eens is. Een respondent merkte op dat dit komt doordat een uit verschillende politieke fracties bestaande gemeenteraad er niet in slaagt om gezamenlijk participatiebeleid te formuleren. Hierdoor ligt het zwaartepunt als vanzelf bij bestuurlijke overleggen waarbij dat makkelijker gaat, zoals het college of de driehoek burgemeester-gemeentesecretaris-griffier<sup>5</sup> (zie Kader 5.1).

Over de samenwerking met de ambtelijke organisatie zijn griffiers iets positiever. Ruim de helft (52%) van de respondenten is het (helemaal) eens met de stelling dat er een goede samenwerking is tussen

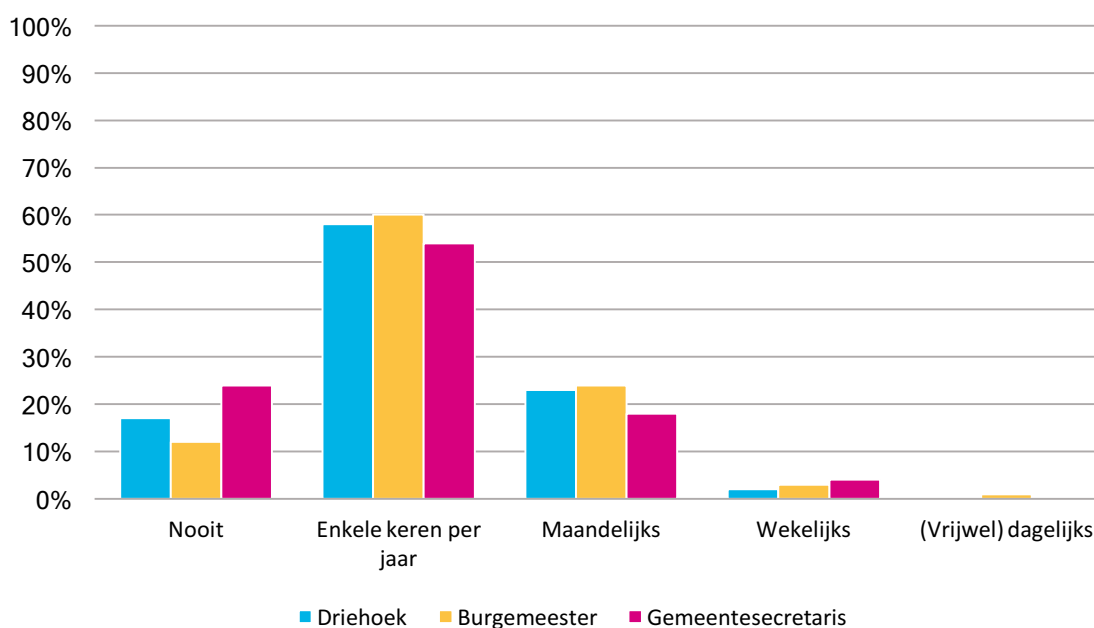
<sup>5</sup> Niet te verwarren met die andere driehoek waarin de burgemeester, officier van justitie en het hoofd van de plaatselijke politie-eenheid regelmatig overleggen.



henzelf en de ambtelijke organisatie met betrekking tot burgerparticipatie. Een groot deel van de respondent is het hier maar ten dele mee eens. Slechts 14% is het hier (helemaal) niet mee eens. Of een gemeente haar ambtelijke capaciteit met een of meerdere gemeenten deelde (ambtelijke fusie), had geen invloed op de perceptie van griffiers over de samenwerking met de ambtelijke organisatie.

De reacties van griffiers leveren dus een gemengd beeld op. Griffiers zijn niet uitgesproken positief of negatief, maar voor veel griffiers is de rolverdeling en samenwerking met de ambtelijke organisatie nog onvoldoende uitgekristalliseerd.

We hebben griffiers ook gevraagd hoe vaak zij in contact treden met de burgemeester (voorzitter van de raad en college) en de gemeentesecretaris (leiding van de ambtelijke organisatie) om te overleggen over participatievraagstukken (zie Figuur 5.2). Wat als eerste opvalt is dat een groot deel van de griffiers – ongeveer zes op de tien – enkele keren per jaar dit onderwerp bespreekt met burgemeesters en/of gemeentesecretarissen. Griffiers overleggen iets vaker met de burgemeester over burgerparticipatie dan met de gemeentesecretaris, hoewel het verschil klein is. Van de griffiers bespreekt 28% onderwerpen over burgerparticipatie maandelijks of vaker in een persoonlijk overleg met de burgemeester. Er was zelfs 1 respondent die aangaf (vrijwel) dagelijks hierover te overleggen met de burgemeester in zijn of haar gemeente. Met de gemeentesecretaris overlegt 22% van de griffiers maandelijks of vaker en een kwart van de griffiers overlegt maandelijks of vaker hierover in de driehoek burgemeester-secretaris-griffier. Daarnaast merkte een enkele raadsgriffier op dat er ook regelmatige overleggen plaatsvinden over burgerparticipatie binnen het presidium of een andere door de gemeenteraad ingestelde groep.



**Figuur 5.2:** Frequentie overleggen over burgerparticipatie (N = 138)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

Bij burgerparticipatievraagstukken is het interessant om te vragen wie wat doet. We vroegen de griffiers om bij een aantal taken aan te geven wie waarvoor idealiter de verantwoordelijkheid zou moeten hebben en wie daarvoor in de praktijk de meeste verantwoordelijkheid heeft. Ze konden

kiezen tussen de burgemeester, college, gemeentesecretaris, gemeenteraad, griffier of anders. Het college en de gemeenteraad werden veruit het meest genoemd (zie Figuur 5.3). Hierbij blijken echter grote verschillen te bestaan tussen de volgens griffiers gewenste situatie en de huidige praktijk: gemeenteraden nemen in de huidige situatie veel minder vaak de verantwoordelijkheid voor deze taken dan volgens griffiers gewenst is. Bij het college is dit juist andersom: colleges nemen meer verantwoordelijkheid voor deze taken dan dat zij volgens griffiers zouden moeten doen. Alleen voor de taken 'inwoners werven' en 'voorstellen doen om burgerparticipatie voor een bepaald beleidsvraagstuk in te zetten' geldt dat het feitelijke initiatief van het college min of meer in lijn is met de door griffiers gewenste situatie.

De gemeenteraad wordt het meest genoemd als de ideale initiatiefnemer om kaders te stellen bij burgerparticipatie (85%), een visie te ontwikkelen over burgerparticipatie (65%) en de resultaten van burgerparticipatieprojecten te evalueren (62%). Volgens 56% van de griffiers neemt de gemeenteraad in de praktijk inderdaad de meeste verantwoordelijkheid voor 'het stellen van kaders bij burgerparticipatieprojecten', terwijl volgens 33% van de griffiers het college dat doet. De taken 'visie ontwikkelen' en 'evalueren' worden in de praktijk echter het meest door de colleges voor hun rekening genomen, in respectievelijk 57% en 54% van de gemeenten. Van deze discrepantie tussen gewenste en huidige situatie is veel minder (of geen) sprake bij de overige twee taken. Het college zou volgens de meeste griffiers de hoofdverantwoordelijkheid moeten dragen voor het doen van voorstellen om burgerparticipatie voor een bepaald beleidsvraagstuk in te zetten (64%) en het bevorderen van burgerparticipatie onder inwoners (58%). In de praktijk gebeurt dit ook door het college, in respectievelijk 72% van 65% van de gemeenten.

#### **Kader 5.1 Griffiers over hun overleggen over burgerparticipatie**

'Er is ruimte voor maatwerk, waardoor er geen sprake is van een harde afbakening van rollen en verantwoordelijkheden.'

'Als het onderwerp ter sprake komt, gebeurt dit meestal in een direct contact met de betreffende leidinggevende of wethouder.'

'De gemeenteraad heeft zich meerdere keren op heidagen gebogen over hun eigen rol bij burgerparticipatie en de raad komt daar collectief niet goed op één lijn. De driehoek lukt dat wel en bij gebrek aan eensluidend tegengas van de raad houden we ons aan die lijn. Die lijn houdt in dat veel burgerparticipatie op ambtelijk niveau (namens het college) plaatsvindt, dat burgerinitiatieven ruimhartig worden omarmd en ondersteund en dat de raad achteraf geïnformeerd wordt. De raad kan in de rondetafelgesprekken controleren of de burgerparticipatie van voldoende niveau is geweest en/of de raad nog corrigerend dient op te treden bij de besluitvorming.'

'Staat wel standaard in ons presidium geagendeerd.'

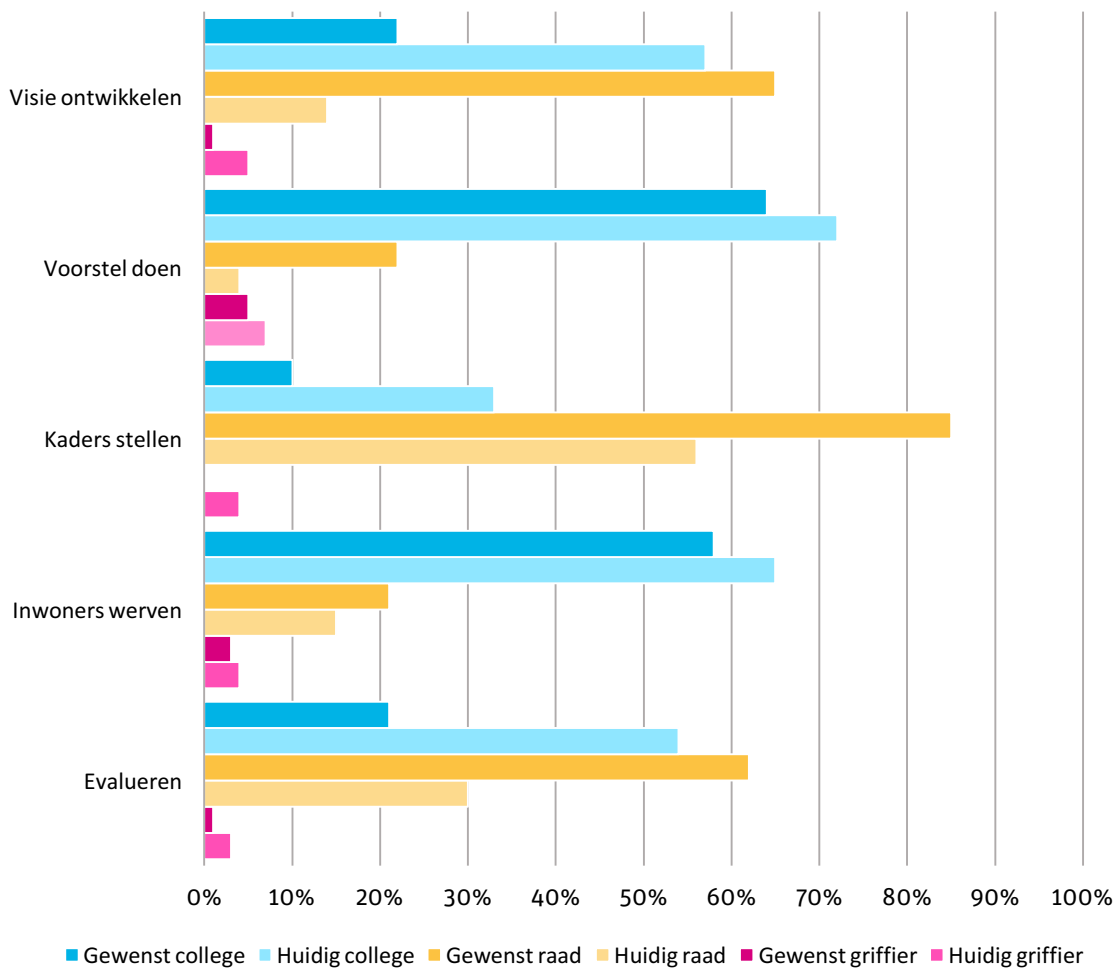
'Er is daarnaast een werkgroep actief die vier tot zes keer per jaar bijeenkomt om over participatie te spreken.'

Ook uit ander onderzoek blijkt dat veel gemeenteraden het moeilijk vinden om goed kaders te stellen voor participatieprojecten. Voorafgaand aan het participatieproces worden er zelden goede afspraken gemaakt over de kaders waarbinnen participatie van inwoners plaatsvindt, wie er

deelnemen en wat er met de uitkomst precies gebeurt. Gemeenteraden zijn hier ook onvoldoende in getraind en colleges geven hiervoor weinig ruimte aan de volksvertegenwoordiging (Vellekoop e.a., 2020, p. 21). In veel gevallen wordt participatie georganiseerd door het college en de ambtelijke organisatie en dreigt de gemeenteraad buiten spel te raken. Raadsleden hebben daardoor het gevoel geen invloed meer te kunnen uitoefenen op burgerparticipatieprocessen (Schaap e.a., 2018a).

Een aanzienlijk deel van de respondenten (4 à 14%) klikte het antwoord 'anders' aan bij deze vragen. Uit de geschreven toelichting van griffiers kunnen we aflezen dat veel van hen niet gedwongen wilde worden om een keuze te maken uit deze verschillende actoren, maar dat veel taken door hen als een gedeelde verantwoordelijkheid worden beschouwd (zie Kader 5.2). Daarnaast wijzen sommigen erop dat burgerparticipatie ontstaat bij de betreffende beleidsmaker binnen de ambtelijke organisatie, waardoor een samenhang in het betrekken van inwoners bij de beleidsvorming ontbreekt.

Dat griffiers vinden dat gemeenteraden vaker de hoofdverantwoordelijkheid zouden moeten hebben bij burgerparticipatie impliceert dat griffiers hier een belangrijke ondersteunende rol zouden moeten spelen. De griffier is immers de eerste adviseur van de raad. Slechts een marginaal deel van de griffiers ziet voor zichzelf een hoofdrol weggelegd in deze taken. Opvallend genoeg zegt een iets groter aandeel van de griffiers deze taken wel in de praktijk uit te voeren.



**Figuur 5.3:** Gewenste en huidige hoofdverantwoordelijkheid m.b.t. burgerparticipatie (N = 136)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

### Kader 5.2 Griffiers over de rolverdeling bij burgerparticipatie

‘Het college moet besturen en daar hoort burgerparticipatie bij, de raad controleert en dus is het goed als de evaluatie door de raad wordt behandeld.’

‘Als het gaat om burgerparticipatie in het kader van beleidsontwikkeling of bij de uitvoering van beleid, dan ligt deze in eerste instantie bij de gemeentelijke organisatie. Hierbij kan ik als griffier een adviserende rol spelen als het gaat om hoe de gemeenteraad daarbij betrokken wordt (als dat wenselijk is). De gemeenteraad heeft naar mijn mening in dergelijke fases van de beleidscyclus een terughoudende rol. Raadsleden moeten ook de ruimte kunnen houden om in de besluitvorming zelf de afwegingen te kunnen maken. Dan is het niet handig dat je volledig participeert als raadslid bij de “burgerparticipatie”.’

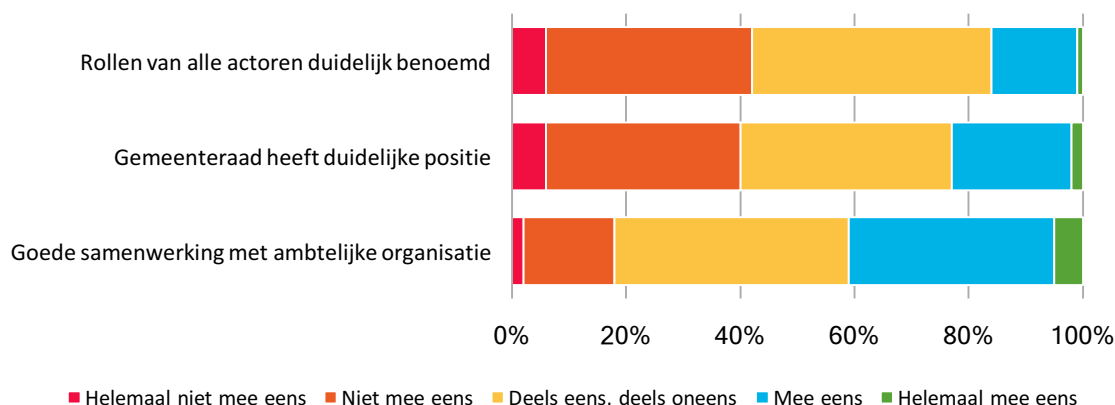
‘De keuzemogelijkheden zijn mij te zwart-wit; de praktijk is veel meer een samenspel, en zo moet het ook zijn. In mijn gemeente trekken secretaris en griffier veel samen op rondom dit thema.’

‘Deze methodiek betekent in de praktijk dat de verantwoordelijkheid of en hoe iets te doen met burgerparticipatie ligt bij de betrokken beleidsmedewerker. Er is niet iemand in de organisatie die dit coördineert of doet aan kwaliteitsbewaking. Om deze reden wordt de rol van de raad maar soms zelfs van het college of de portefeuillehouder vaak vergeten.’

‘Wel is het van belang dat de gemeenteraad controleert of de burger op voldoende wijze wordt betrokken bij beleidsvoorbereiding. Ik zie daarbij de gemeenteraad als de controleur van andermans processen.’

## 5.2 Rolverdeling bij bewonersinitiatieven

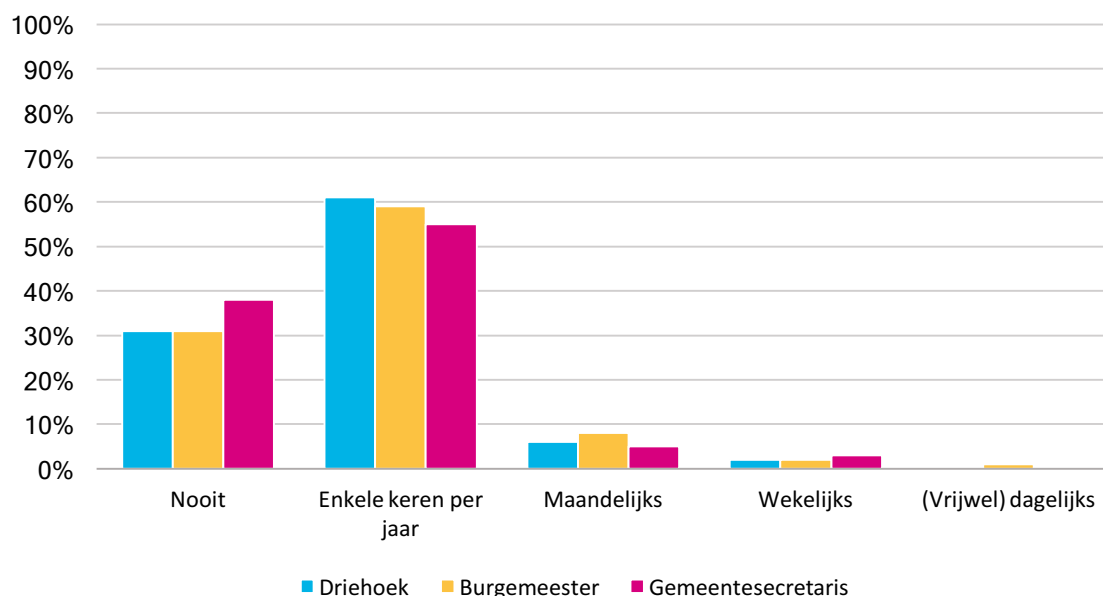
Wat betreft bewonersinitiatieven zijn griffiers weinig positief over de rolverdeling en samenwerking binnen de gemeente. Slechts 16% van de griffiers is het (helemaal) eens met de stelling dat de rollen van alle actoren binnen de gemeente bij bewonersinitiatieven duidelijk benoemd zijn. Van de griffiers is 42% het hier (helemaal) niet mee eens (zie Figuur 5.4). De opvattingen van griffiers over de bepaling van de eigen positie door de gemeenteraad zijn grofweg hetzelfde. Over beide onderwerpen zijn griffiers duidelijk negatiever dan bij burgerparticipatie in het beleid (vergelijk figuur 5.1 en 5.4). Over de samenwerking met de ambtelijke organisatie zijn griffiers meer verdeeld. Ongeveer 40% van de griffiers vindt dat deze goed verloopt. Dit is minder positief dan bij burgerparticipatie: daarbij vond ongeveer de helft van de griffiers dat de samenwerking goed verloopt). Het grootste aandeel (41%) is het deels eens, deels oneens met de stelling dat er sprake is van een goede samenwerking tussen zichzelf en de ambtelijke organisatie met betrekking tot bewonersinitiatieven. De aanwezigheid van een ambtelijke fusie maakte niet uit. Overigens blijkt uit de geschreven opmerkingen van de respondenten dat zij vaker moeite hadden met het beantwoorden van vragen over bewonersinitiatieven dan over burgerparticipatie, omdat bewonersinitiatieven zich nog maar in beperkte mate voordoen en/of omdat niet altijd bekend is bij griffiers wanneer er bewonersinitiatieven ontstaan.



**Figuur 5.4:** Opvattingen over rolverdeling m.b.t. bewonersinitiatieven (N = 139)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

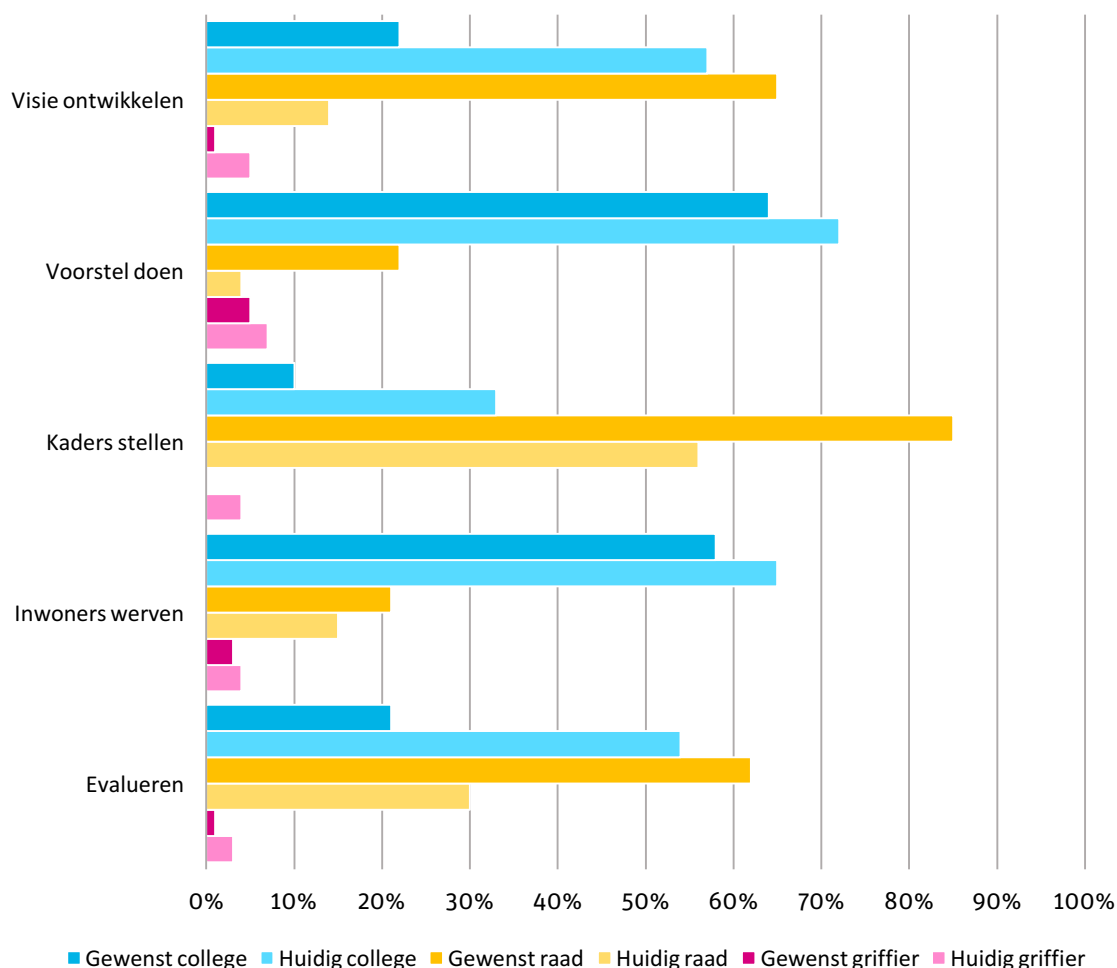
Griffiers overleggen ook minder vaak over bewonersinitiatieven met burgemeesters en gemeentesecretarissen dan over burgerparticipatie in het beleid (zie Figuur 5.5). Het grootste deel van de griffiers overlegt hier slechts enkele keren per jaar over; bijna 6 op de 10. Dit is nog vergelijkbaar met het aandeel griffiers dat zegt enkele keren per jaar overleg te plegen over burgerparticipatie (zie Figuur 5.2). Een substantiële minderheid van 31% à 38% zegt echter nooit met de burgemeester en/of de gemeentesecretaris te overleggen over bewonersinitiatieven. Toen we deze vraag stelden over burgerparticipatie gaf slechts 11% à 22% van de griffiers het antwoord 'nooit'. Slechts 11% van de griffiers overlegt maandelijks of vaker over bewonersinitiatieven. Bij burgerparticipatie was dit 15 à 25%.



**Figuur 5.5:** Frequentie overleggen over bewonersinitiatieven (N = 139)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

Bij de rolverdeling rondom bewonersinitiatieven ontstaat een soortgelijk beeld als bij burgerparticipatie (zie Figuur 5.6). Ook hier zou de gemeenteraad volgens griffiers idealiter meer verantwoordelijkheid moeten dragen dan gemeenteraden in de praktijk doen. En voor colleges geldt weer het omgekeerde. Vergeleken met burgerparticipatie zien meer griffiers graag dat het college een visie ontwikkelt op bewonersinitiatieven en wordt de gemeenteraad hier minder genoemd. Ook in de praktijk blijken colleges dat nog vaker te doen over bewonersinitiatieven dan over burgerparticipatie. Ook ziet een groter aandeel van de griffiers een rol weggelegd voor colleges om bewonersinitiatieven te evalueren dan bij de uitkomsten van burgerparticipatieprojecten, hoewel colleges dat in de praktijk voor beide typen inwonersparticipatie in gelijke mate doen. Hetzelfde geldt voor het bevorderen van bewonersinitiatieven. Nog minder dan bij burgerparticipatie zien griffiers voor zichzelf een hoofdverantwoordelijkheid bij bewonersinitiatieven. Uit de geschreven toelichtingen van griffiers blijkt dat bewonersinitiatieven vaak minder ‘politiek’ zijn en daardoor de rol van de raad relatief beperkt is (zie Kader 5.3).



**Figuur 5.6:** Gewenste en huidige hoofdverantwoordelijkheid m.b.t. bewonersinitiatieven (N = 128)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

### Kader 5.3 Griffiers over de rolverdeling bij bewonersinitiatieven

‘Een bewonersinitiatief heeft vooral kans van slagen als er een goed samenspel is tussen bestuur en ambtelijke organisatie. Het vertrekpunt is in veel gevallen een ambtelijke organisatie die kansen ziet voor inwonersparticipatie en hierover met betrokken inwoners in gesprek gaat om hen te enthousiasmeren en rollen te bepalen. Daarna is het zaak dat college (en eventueel raad) het initiatief en het resultaat omarmen.’

‘Een burgerinitiatief voor de raad komt ca. 1x per jaar voor en is dan onderwerp van gesprek. De meeste bewonersinitiatieven zijn niet des raads en dan ook niet onderwerp van het takenpakket van de griffier.

En dan bedoel ik dat een onderwerp pas echt besproken wordt als er 'politieke gevoeligheid' is.’

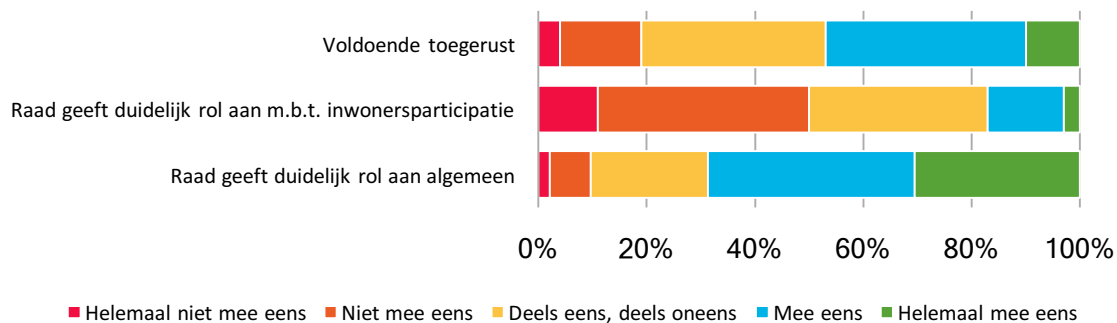
‘Bij bewonersinitiatieven spelen ambtenaren een belangrijke rol. Bestuurlijke betrokkenheid van de gemeente is vaak niet nodig. Onze ambtenaren hebben vrij veel vrijheid om initiatieven te faciliteren en initiatiefnemers te helpen, zonder dat er bestuurlijke besluiten voor hoeven worden genomen.’

Dit hoofdstuk geeft een gemengd beeld over de verhoudingen tussen griffiers en andere belangrijke spelers in het lokaal bestuur met betrekking tot participatievraagstukken. Voor grofweg 3 op de 10 griffiers is de rolverdeling bij participatievraagstukken duidelijk, maar voor grofweg een derde is dit niet het geval. Het overige deel zit hier tussenin. Daarbij vinden de meeste griffiers dat gemeenteraden een hoofdverantwoordelijkheid hebben bij de kaderstelling, ontwikkelen van een visie op participatie en de evaluatie van de uitkomsten van participatietrajecten. In de praktijk nemen colleges hier volgens veel griffiers echter het voortouw in. Als eerste adviseur van raad of Staten zou de griffier een belangrijke ondersteunende rol kunnen spelen bij de positiebepaling van raden en Staten bij participatieprojecten.



## 6 Hulpbronnen en benodigdheden van griffiers

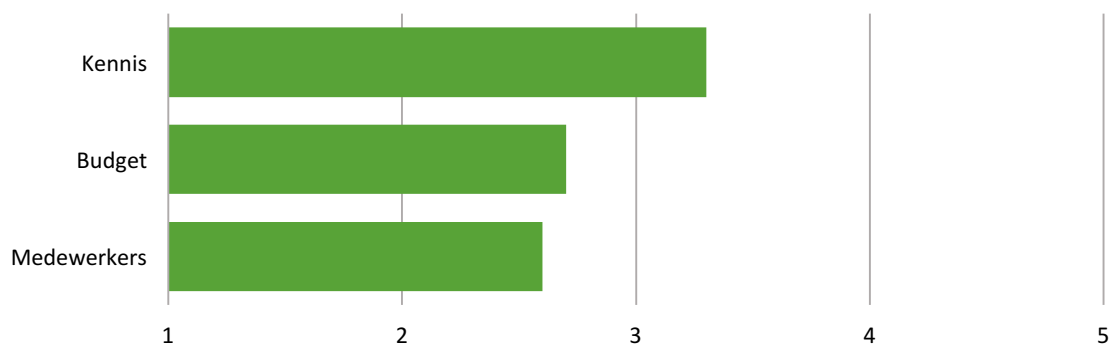
Dit hoofdstuk bespreekt in hoeverre griffiers in staat zijn om hun griffiersrol bij participatievraagstukken naar tevredenheid te uitvoeren en wat zij nodig hebben om de uitoefening van hun rol te verbeteren (Onderzoeksvraag 4). Bijna de helft (47%) van de griffiers is het (helemaal) eens met de stelling ‘Ik voel mij voldoende toegerust om de gemeenteraad te adviseren over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven’ (zie Figuur 6.1). Een substantiële minderheid van griffiers (19%) is het hier echter (helemaal) niet mee eens. Slechts 17% van de griffiers het (helemaal) eens met de stelling ‘Mijn gemeenteraad geeft duidelijk aan wat mijn rol is met betrekking tot burgerparticipatie en bewonersinitiatieven’. De helft van de griffiers is het hier (helemaal) niet mee eens.



**Figuur 6.1:** Opvattingen over eigen positie t.a.v. burgerparticipatie en bewonersinitiatieven ( $N = 144$ )  
Bron: Online enquête ProDemos (2020)<sup>6</sup>

Griffiers konden aangeven in hoeverre zij het eens waren met de stelling dat hun griffie beschikt over voldoende kennis, medewerkers en budget om de gemeenteraad goed te kunnen adviseren over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven (1 ‘helemaal niet mee eens’ tot 5 ‘helemaal mee eens’). In Figuur 6.2 worden de gemiddelden waarden van de gegeven antwoorden met elkaar vergeleken. Over geen van deze aspecten zijn griffiers gemiddeld genomen zeer tevreden; 38% van de griffiers is het er (helemaal) mee eens dat hun griffie voldoende kennis heeft over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven. Van de griffiers is 23% het daar (helemaal) niet mee eens. Griffiers lijken in de eerste plaats behoefte te hebben aan meer medewerkers en meer budget; respectievelijk 51% en 47% van de griffiers zijn het (helemaal) niet eens met de stelling dat zij daarvan voldoende hebben om hun adviesrol goed te kunnen uitvoeren. Respectievelijk 23% en 30% is het daar wel (helemaal) mee eens.

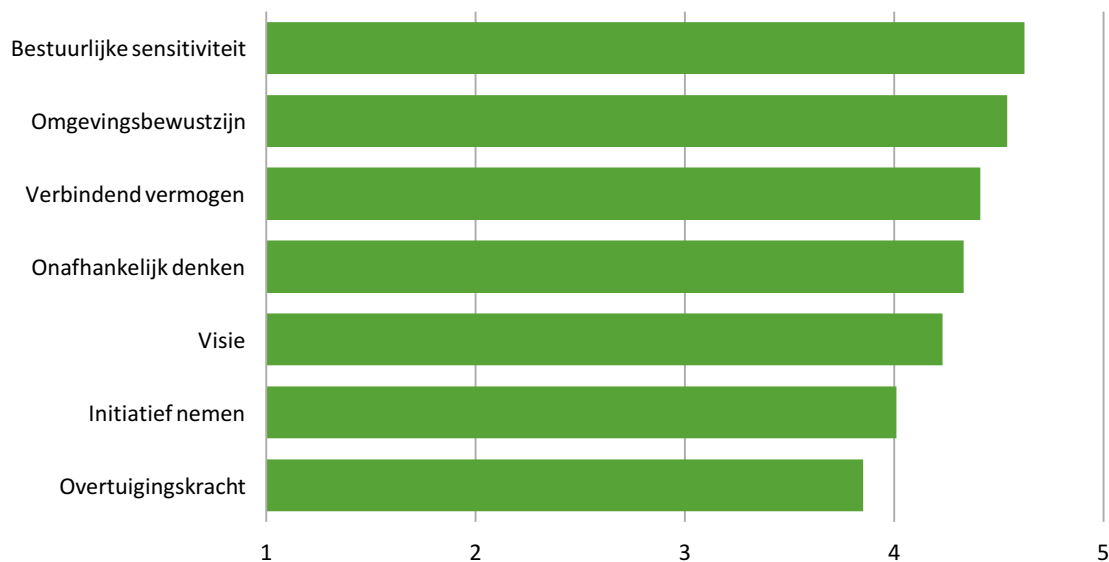
<sup>6</sup> Derde stelling komt uit Hulst e.a. (2016, p. 62) op basis van 239 respondenten met de antwoordcategorieën ‘Geheel niet’, ‘Niet’, ‘Neutraal’, ‘Enigszins’, ‘In sterke mate’.



**Figuur 6.2:** Voldoende hulpbronnen voor griffiers (N = 143)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

Vervolgens is aan griffiers gevraagd hoe belangrijk zij een aantal competenties vonden om invulling te geven aan een adviesrol op het gebied van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven (1 ‘helemaal niet belangrijk’ tot 5 ‘uiterst belangrijk’). In Figuur 6.3 worden de gemiddelde antwoorden met elkaar vergeleken. Bestuurlijke sensitiviteit wordt als belangrijkste competentie beschouwd door griffiers; 64% vindt dit uiterst belangrijk en 35% vindt dit tamelijk belangrijk om de griffiersrol goed uit te kunnen oefenen (zie Figuur 6.3). Daarnaast worden omgevingsbewustzijn, verbindend vermogen en onafhankelijk denken ook als tamelijk tot uiterst belangrijk geacht. Visie, initiatief nemen en overtuigingskracht scoren iets lager, maar nog steeds vindt 71% van de griffiers overtuigingskracht tamelijk of uiterst belangrijk om de griffiersrol goed te kunnen uitoefenen.

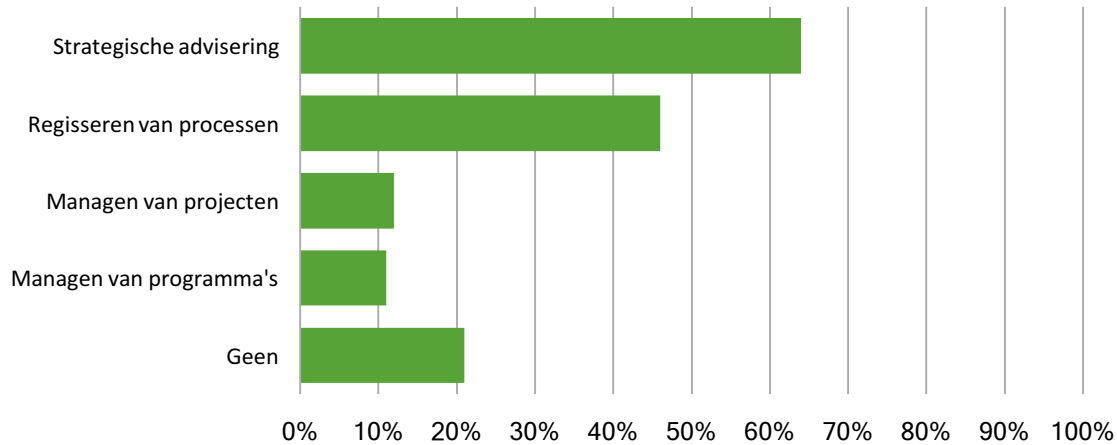


**Figuur 6.3:** Belang van competenties voor adviesrol t.a.v. inwonersparticipatie (N = 143)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

Griffiers konden aangeven welke vaardigheden zij met voorrang zouden willen verbeteren om hun adviesrol verder te versterken op het gebied van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven. Zij konden daarbij meerdere antwoorden aankruisen. De meest genoemde vaardigheid – door 64% van de griffiers – is strategische advisering (zie Figuur 6.4). Ook het regisseren van processen wordt vaak

genoemd – door 46% van de griffiers. Het managen van projecten (12%) en het managen van programma's (11%) wordt een stuk minder vaak genoemd. Een substantiële minderheid van de griffiers (21%) beweert geen behoefte te hebben om een of meerdere vaardigheden te verbeteren.



**Figuur 6.4:** Vaardigheden die griffiers willen verbeteren (N = 145)

Bron: Online enquête ProDemos (2020)

#### Kader 6.2 Griffiers over benodigheden voor goede uitoefening van hun rol

‘In deze kwestie is de raad nog grotendeels onbewust onbekwaam en kan hij dus geen goede opdrachtgever zijn. Hierdoor is het bijzonder moeilijk om 'goed toegerust' te zijn. Het werken met burgerparticipatie en bewonersinitiatieven is een 'reorganisatie' van de democratie en vraagt overeenkomstige inzet en ontwikkeling. Advisering is één ding, implementatie nog iets geheel anders.’

‘Zoals ik al heb aangegeven vind ik dat de rol van de griffie ophoudt bij informeren over de werkwijze van de raad richting burgers. De griffie moet zeker geen rol krijgen in het organiseren van allerlei burgerparticipatietrajecten.’

‘We hebben best wat kennis en capaciteit in huis, maar als de raad zover komt dat hij echt stappen gaat maken naar meer actieve deelname in burgerparticipatie komen we in ieder geval uren en geld te kort. In dat geval is continue kennisontwikkeling natuurlijk ook (nog) meer nodig.’

‘Veel kennis etc. kan en mag ik uit de ambtelijke organisatie halen.’

Veel griffiers ervaren vooral een gebrek aan medewerkers en budget en, in mindere mate, kennis om naar tevredenheid ondersteuning te kunnen bieden aan de gemeenteraad of Staten bij participatievraagstukken. De meeste griffiers geven aan hun inhoudelijke kennis over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven verder te willen ontwikkelen, en ook vaardigheden als strategische advisering en het regisseren van processen.



## 7 Conclusies en aanbevelingen

De Vereniging van Griffiers zet momenteel actief in op de ontwikkeling van een strategische griffier. De griffier moet volgens de beroepsvereniging als strategisch adviseur en regisseur van processen een prominente rol krijgen in het verbinden van raad, regio en samenleving en in het vernieuwen van de lokale democratie. Maar wat vinden griffiers hier eigenlijk zelf van? In dit rapport is onderzocht hoe griffiers zelf aankijken tegen de ontwikkeling naar strategisch griffier. Welke rol zien zij voor zichzelf weggelegd bij inwonersparticipatie, welke obstakels komen ze hierin tegen en op welke manier geven ze op dit moment invulling aan deze rol?

In het rapport komt naar voren dat griffiers inwonersparticipatie – het activeren van de inspanningen van inwoners voor een lokaal of provinciaal vraagstuk buiten verkiezingen – belangrijk vinden en zien hierin voor zichzelf ook een belangrijk rol weggelegd. Griffiers zien daarentegen ook een aantal obstakels om deze rol te kunnen vervullen. Veel griffiers geven aan dat de rolverdeling duidelijker kan en dat de gemeenteraad hoofdverantwoordelijke moet zijn, maar een grotere rol moet spelen bij inwonersparticipatie. Daarnaast voelen niet alle griffiers zich goed toegerust om de taak als strategisch griffier op zich te nemen. Ze missen capaciteit, budget en in mindere mate kennis om aan deze rol invulling te kunnen geven. Het overgrote deel van de griffiers geeft aan geen duidelijke rol van de gemeenteraad te hebben gekregen waar het gaat over inwonersparticipatie.

We zijn dit onderzoek gestart met vier onderzoeksvragen:

1. Welke opvattingen hebben griffiers over de rol van inwonersparticipatie binnen de lokale democratie?
2. Welke rol zien griffiers voor zichzelf en welke activiteiten verrichten zij met betrekking tot participatieprocessen?
3. Wat is volgens griffiers de wenselijke en daadwerkelijke rolverdeling tussen bestuurlijke en ambtelijke actoren met betrekking tot participatieprocessen?
4. Wat hebben griffiers nodig om hun rol bij participatieprocessen beter te kunnen invullen?

Om antwoord te geven op deze vragen is in hoofdstuk 2 van het rapport onderscheid gemaakt tussen twee vormen van inwonersparticipatie: *burgerparticipatie* en *bewonersinitiatieven*.

Burgerparticipatie behelst de invloed die inwoners buiten de verkiezingen om kunnen uitoefenen op gemeentelijk of provinciaal beleid. De gemeente dan wel de provincie neemt doorgaans het initiatief bij burgerparticipatie en is verantwoordelijk voor het proces. Bewonersinitiatieven behelzen het initiëren van activiteiten die een publiek belang dienen. De rol voor het bestuur is hierbij vaak klein en soms afwezig. Hieronder wordt nu antwoord gegeven op de vier onderzoeksvragen.

### **Antwoord op onderzoeksvraag 1: Griffiers vinden inwonersparticipatie belangrijk**

Welke opvattingen hebben griffiers over de rol van inwonersparticipatie binnen de lokale democratie? Uit het onderzoek naar de opvattingen van griffiers over inwonersparticipatie blijkt dat griffiers de deelname van inwoners aan de lokale democratie zeer belangrijk vinden. Meer dan 9 op de 10 griffiers vinden inwonersinitiatieven belangrijk en een vergelijkbaar beeld zien we ook onder provinciegriffiers. Ze vinden de representatieve democratie, waarbij inwoners hun

vertegenwoordigers kiezers, essentieel. In het lokaal bestuur en in de lokale samenleving is er een wens voor meer inspraak en zeggenschap voor inwoners. Wel zegt een deel van de griffiers dat daar op dit moment nog onvoldoende sprake van is.

### **Antwoord op onderzoeksvraag 2: Griffiers zien een belangrijke rol voor zichzelf, maar in de praktijk is sprake van actieve en passieve griffiers**

Welke rol zien griffiers voor zichzelf en welke activiteiten verrichten zij met betrekking tot participatieprocessen? De meeste griffiers vinden dat zijzelf een belangrijke rol hebben te vervullen bij inwonersparticipatie. Een grote meerderheid van de raadsgriffiers ziet voor zichzelf taken weggelegd om inwoners te betrekken bij de lokale democratie en om te zorgen dat de gemeenteraad een visie ontwikkelt op inwonersparticipatie. Zij dienen de rol en bevoegdheden van gemeenteraad of Provinciale Staten te bewaken bij inwonersparticipatie en te adviseren over de kaders van inwonersparticipatie. Ook volgens raadsleden, burgemeesters en gemeentesecretarissen speelt de griffier een belangrijke rol bij het goed functioneren van de lokale democratie.

In de praktijk zien we dat de meeste griffiers zich enkele keren per jaar bezighouden met burgerparticipatie en bewonersinitiatieven. Een klein deel doet dit meer regelmatig: maandelijks of vaker. Een substantieel deel geeft ook aan dat ze zich nooit bezighouden met inwonersparticipatie. Het rapport biedt geen inzicht in de relatie tussen het belang dat griffiers aan inwonersparticipatie hechten en de mate waarin ze hier actief mee bezig zijn. In toekomstig onderzoek is het daarom interessant om deze resultaten wat diepgaander te bespreken met griffiers, burgermeesters en gemeentesecretarissen. Waarom houdt een deel van de griffiers zich niet bezig met deze taken? Wie zijn deze griffiers? Is dit een kwestie van het ontbreken van (een uitgesproken) mandaat van de gemeenteraad, het ontbreken van specifieke vaardigheden van een griffier of heeft het wellicht te maken met het feit dat de “professionele ruimte” van advisering over participatie al door andere ambtelijke actoren is ingevuld, en is de rol van de griffiers daarom beperkt? Daaraan gerelateerd kunnen vervolggesprekken met deze griffiers ook inzicht geven in de relatie tussen de kwaliteit van inwonersparticipatie en de frequentie waarmee griffiers zich met deze taken bezighouden (kwantiteit). De meeste griffiers geven aan dat ze zich enkele keren per jaar met activiteiten omtrent inwonersparticipatie bezighouden. Is dit genoeg, of is er meer inzet nodig?

### **Antwoord op onderzoeksvraag 3: Griffiers vinden de rolverdeling tussen bestuurlijke en ambtelijke actoren met betrekking tot participatieprocessen vaak onduidelijk**

Wat is volgens griffiers de wenselijke en daadwerkelijke rolverdeling tussen bestuurlijke en ambtelijke actoren met betrekking tot participatieprocessen? Twee derde van de griffiers geeft in dit onderzoek aan dat de rolverdeling tussen bestuurlijke en ambtelijke actoren als onduidelijk wordt ervaren. Over de samenwerking met de ambtelijke organisatie zijn griffiers wel redelijk tevreden: die wordt door de helft van de griffiers als ‘goed’ beschouwd.

Er zijn grote verschillen tussen de gewenste en feitelijke rolverdeling tussen gemeenteraad en college in de ogen van griffiers. Er is grote overeenstemming onder griffiers dat de gemeenteraad hoofdverantwoordelijk zou moeten zijn voor de kaderstelling bij participatieprocessen, en volgens griffiers gebeurt dit feitelijk ook, maar minder vaak dan gewenst. In de praktijk ontwikkelen colleges meestal een visie op participatie en evalueren zij de uitkomsten van participatietrajecten, terwijl de gemeenteraad hiervoor de hoofdverantwoordelijkheid zou moeten nemen. Als eerste adviseur van gemeenteraad of Staten zou de griffier een belangrijke adviserende rol kunnen spelen ten behoeve van de positiebepaling van gemeenteraden en Staten bij participatieprocessen. Ook hier geldt dat

verdiepende gesprekken met belangrijke actoren in de het lokaal bestuur meer inzicht kunnen geven in de relatie tussen de kwantiteit (de mate waarin er met bestuurlijke en ambtelijke actoren wordt gesproken) en de kwaliteit (hoe goed er aan inwonersparticipatie wordt gedaan). Is het daarbij voor andere actoren wel duidelijk wat de rol van de griffier is en wordt dit breed gedragen binnen het lokaal bestuur? Hoe komen we tot een duidelijkere rolverdeling en hoe wordt deze rolverdeling door de andere ambtelijke en politieke actoren ervaren?

#### **Antwoord op onderzoeksvraag 4: Niet voldoende middelen om de rol bij inwonersparticipatie in te vullen**

Wat hebben griffiers nodig om hun rol bij participatieprocessen beter te kunnen invullen? Uit het onderzoek blijkt dat de helft van de griffiers zichzelf niet voldoende toegerust voelt om de gemeenteraad te ondersteunen bij participatievraagstukken. Over het algemeen vinden de meeste griffiers dat de gemeenteraad duidelijk aangeeft welke rol de griffier zouden moeten spelen, maar met betrekking tot inwonersparticipatie is slechts een zesde van de griffiers het hiermee eens.

Welke obstakels zien de griffiers om invulling te geven in hun rol als strategisch adviseur en om meer te doen met inwonersparticipatie? In het rapport keken we naar kennis, capaciteit en budget, alsmede naar benodigde competenties en vaardigheden. Het onderzoek laat zien dat het bij veel griffiers ontbreekt aan capaciteit en budget, en in iets mindere mate aan kennis om de raad te ondersteunen bij participatievraagstukken. De competenties die de griffiers het belangrijkste achten om deze rol op zich te nemen, zijn bestuurlijke sensitiviteit, omgevingsbewustzijn en verbindend vermogen. Maar ook onafhankelijk denken, visie, het nemen van initiatief en overtuigingskracht worden gezien als belangrijke competenties voor een griffier die zich bezighoudt met participatievraagstukken. De meeste griffiers geven aan te willen werken aan het verbeteren van hun vaardigheid op het gebied van strategische advisering. Een goede tweede te ontwikkelen vaardigheid is volgens griffiers het regisseren van processen.

Een aantal vragen blijft nog liggen na het schrijven van dit rapport. De twee eerdergenoemde verdiepende onderzoeksvragen waarin de kwantiteit en kwaliteit van het proces om inwonersparticipatie te vergroten centraal staan, bieden mogelijkheden om meer inzicht in de rol van de griffier te krijgen. Een belangrijke aanvulling hierop is om uit te splitsen hoeveel er al per gemeente/provincie aan inwonersparticipatie wordt gedaan. Verschillen de resultaten erg bij gemeenten die al veel doen aan inwonersparticipatie?

Daarnaast kan in toekomstig onderzoek verder onderscheid gemaakt worden tussen gemeenten en provincies. Hierdoor kunnen meer gerichte adviezen worden gegeven en het kan meer gedetailleerd inzicht opleveren in de rol van griffiers en de obstakels waar zij tegenaan lopen. Hierbij kan worden gedacht aan het belang van gemeentegrootte, het effect van fusies, het opschalen van uitvoering van taken naar gemeenschappelijke regelingen en de diversiteit in de gemeenteraad. Tot slot kan het nuttig zijn om vanuit burgemeesters en secretarissen naar de rolverdeling tussen ambtelijke en bestuurlijke actoren en de borging van inwonersparticipatie in het lokaal bestuur te kijken. Bij wie ligt volgens hen de hoofdverantwoordelijkheid en welke daarvan afgeleide rol zouden de griffier en gemeentesecretaris daarin moeten spelen?

Hoewel er nog een aantal vragen blijven liggen wordt in dit rapport duidelijk dat inwonersparticipatie door griffiers als belangrijk wordt ervaren. Niet alleen de VvG maar ook griffiers zelf willen dat zij een

prominentere rol krijgen in het verbinden van raad, regio en samenleving en in het vernieuwen van de lokale democratie. De griffiers benadrukken het belang van de ontwikkeling van vaardigheden zoals strategische advisering en het regisseren van processen. De inzet van de VvG op de (door)ontwikkeling van de rol van de griffiers als strategisch adviseur wordt daarmee ondersteund. Het ontwikkeltraject vraagt van de beroepsvereniging om het “democratisch samenspel” te helpen handen en voeten te geven. In de eerste plaats door te werken aan de professionalisering van de beroepsgroep en de bewustwording van de andere beroepsverenigingen over de noodzaak op korte termijn te investeren in hun griffier en griffie. In de tweede plaats door als beroepsvereniging mee te denken over de ontwikkeling van een handzame participatienota en -verordening. In kader 7.1 staan de adviezen op basis van dit rapport samengevat.

#### **Kader 7.1: Adviezen op basis van het rapport:**

- Om de positie van de griffier bij participatievraagstukken te versterken is het belangrijk om een duidelijke rol- en taakomschrijving te ontwikkelen die uitlegt welke ondersteuning griffiers precies zouden moeten bieden bij participatievraagstukken, en wat raadsleden en Provinciale Statenleden van griffiers (mogen) verwachten.
- Een vergroting van de capaciteit (aantal medewerkers) is nodig voor griffies om zich bezig te kunnen houden met participatievraagstukken
- Er moet een groter budget beschikbaar komen voor griffies om zich met inwonersparticipatie bezig te kunnen houden
- Bied cursussen aan om de kennis en vaardigheden met betrekking tot participatievraagstukken te vergroten. Een belangrijke focus ligt daarbij op strategische advisering en het regisseren van processen.



## Geraadpleegde literatuur

Bos, D. (2014). *Monitor Burgerparticipatie 2013: Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Den Haag: ProDemos.

Binnema, H. (2019). Vertegenwoordiging en participatie in de provincies. In H. Binnema & H. Vollaard (red.), *Provinciale politiek* (pp. 105-132). Amsterdam: Boom.

BMC/VvG (2007). *Op weg naar de griffier van de toekomst*. Barneveld: BDU Grafisch Bedrijf.

Bongaardt, T. van den (2018). *Monitor Burgerparticipatie 2018: Een inventarisatie van gemeentelijk beleid en activiteiten op het gebied van burgerparticipatie*. Den Haag: ProDemos.

BZK (2013). *De doe-democratie: Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Dekker, P., Ridder, J. den, Houwelingen, P. van & Miltenburg, E. (2020). *Burgerperspectieven 2020 | 2*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Graaf, L. de, Ostaaijen, J. van & Hendriks, P. (2010). *Notities voor participatienota's: Een verkennende analyse naar participatiedocumenten in 31 gemeenten*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Heetman, G.J.J.J., Sagel, M. & Cornelissen, A.W.J.M. (2018). *De (rechts)positie van de griffie(r) anno 2018*. Den Haag: Vereniging van Griffiers/Nederlandse Vereniging voor Raadsleden.

Houwelingen, P. van, Boele, A. & Dekker, P. (2014). *Burgermacht op eigen kracht? Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hulst, M. van, Kruijven, P., Schaap, L. & Ostaaijen, J. van (2016). *Griffier in de gemeente geschetst: Het ambt anno 2016*. Tilburg/Nijmegen: Tilburg University/Radboud Universiteit.

Jong, E. de & Boedeltje, M. (2015). Het betrekken van burgers bij provinciaal beleid. In M. Herweijer & P. Castenmiller (red.), *Ruimte voor provinciaal beleid* (pp. 117-133). Alphen aan den Rijn: Kluwer.

Jong, J. de, Litjens, B. & Pröpper, I. (2013). *De 'doe-democratie' naar een nieuwe verhouding tussen overheid en samenleving: Resultaten van een online enquête onder Nederlandse gemeenten over het ondersteunen en stimuleren van de 'doe-democratie'*. Vught: Partner+Pröpper.

Korsten, A.F.A. (2009). *In politiek vaarwater: verkenning van dilemma's in de praktijk van raadsgriffiers*. Heerlen: Open Universiteit Nederland/Raadsgriffies Parkstad Limburg

Michels, A. (2018). Burgerparticipatie in het beleid, bewonersinitiatieven, en de rol van de gemeenteraad. In H. Vollaard, G. Boogaard, J. van den Berg & J. Cohen (red.), *De gemeenteraad: Ontstaan en ontwikkeling van de lokale democratie* (pp. 191-205). Amsterdam: Boom.

Peters, K., Stipdonk, V. van & Castenmiller, P. (2014). *Verkenning van lokale democratie in Nederland*. Stichting Decentraalbestuur.nl.

Pröpper, I.M.A.M. (1999). *Interactieve beleidsvoering: De binnenkant van het proces*. Den Haag: VNG Uitgeverij.

Pröpper, I.M.A.M. (2013). *De aanpak van interactief beleid: Elke situatie is anders* (3<sup>e</sup> dr.). Bussum: Coutinho.

Ridder, J. den & Dekker, P. (2016). Politieke participatie. In T. van der Meer & H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij: Lokaal Kiezersonderzoek 2016* (pp. 30-85). Stichting Kiezersonderzoek Nederland.

Ridder, J. den & Dekker, P. (2019). Lokale (en) politieke betrokkenheid en participatie. In G. Jansen & B. Denters (red.), *Democratie dichterbij: Lokaal Kiezersonderzoek 2018* (pp. 31-41). Stichting Kiezersonderzoek Nederland.

Ridder, K. de & Geertsema, B. (2018). Trends in de lokale democratie 2013-2017. In K. de Ridder (red.), *De griffier kijkt verder: Ontwikkelingen en trends in de lokale politiek, vanuit het perspectief van de griffiers van Staten en raden – 2* (pp. 60-85). Den Haag: Vereniging van Griffiers.

ROB (2004). *Burgers betrokken, betrokken burgers*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

ROB (2012). *Loslaten in vertrouwen: Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

ROB (2016). *15,9 uur: De verbindende rol van het raadslid in een vitale democratie*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

Schaap, L., Blijleven, W., Hendriks, F., Jacobs, D., Karsten, N., Ostaaijen, J. van & Wagenaar, C. (2018a). *Ambitie & ambivalentie: Vernieuwing van de lokale democratie in Nederland*. Tilburg: Tilburg University.

Schaap, L., Kruyen, P., Hulst, M. van & Ostaaijen, J. van (2018b). De griffier in gemeenteland. *Bestuurswetenschappen*, 72(1), 5-25

Schaap, L. & Mulder, L. (2008). Kinderen van de dualisering: Over griffies en rekenkamers. In Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (red.), *Congresuitgave staat van de dualisering* (pp. 27-42). Amersfoort.

Schermers, G. (2007). Ondersteuning gemeenteraad voor de griffie verschilt sterk. *B&G, september*, 5-7.

TOP onderzoek (2018). De helft van alle gemeenten in Nederland heeft een burgerpanel. Een overzicht van burgerpanels per gemeente. Opgevraagd op 2 juli 2020 van <https://toponderzoek.nl/2018/12/03/46-gemeenten-heeft-burgerpanel-een-tussenstand-van-burgerpanels/>

Vellekoop, L. Dreef, S., Stolk, R., Greef, R. de & Beek, P. van der (2020). *Knelpunten en oplossingsrichtingen in de Gemeentewet, Provinciewet en Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr): Inzichten o.b.v. documentstudie, interviews en regiobijeenkomsten*. Utrecht: Berenschot.

Veeger, M.G.J., Palstra R., en Groenenboom E. (2019). *Actieplan Democratie en Samenspel*. Commissie Openbaar Bestuur, Vereniging van Griffiers.

VvG (2009). *De (rechts)positie van de griffier in het decentrale bestuur: een handreiking*, SDU Uitgevers, Den Haag: Vereniging van Griffiers.

VvG (2011). *De griffier gewaardeerd: Een klantenonderzoek onder Staten- en gemeenteraadsleden*. Den Haag: Vereniging van Griffiers.

VvG (2016). *Ambtsonderzoek 'Griffier in de gemeente geschetst': Hoofdpunten met reactie bestuur* Vereniging van Griffiers. Den Haag: Vereniging van Griffiers.

VvG (2018). *De (rechts)positie van de griffie(r) anno 2018*. Den Haag: Vereniging van Griffiers.

VNG (2016). *Lokale democratie: Actie op maat. Ontwikkelagenda lokale democratie 2017-2022*. Den Haag.

VNG Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur (2016). *Op weg naar meervoudige democratie: Oproep van de Commissie Toekomstgericht lokaal bestuur*. Den Haag.

VNG Denktank (2016). *Maatwerkdemocratie: Naar een krachtiger, trefzekere gemeenteraad 2020 als kruispunt in de lokale democratie*. Den Haag: VNG.

Wijdeven, T. van de & Hendriks, F. (2010). *Burgerschap in de doe-democratie*. Den Haag: NICIS instituut.

Wit, A. de & Niekerk, R. van (2020). Geven van tijd: vrijwilligerswerk. In R. Bekkers, B. Gouwenberg en Th. Schuyt (red.), *Geven in Nederland 2020: Huishoudens, nalatenschappen, fondsen, bedrijven, goededoelenloterijen en vrijwilligers* (pp. 152-164). Amsterdam: Stichting Lenthe.



## Bijlage A: Beschrijving respondenten raadsgriffiers

**Tabel A1: Gemeentegrootte (ongewogen)**

Inwoners	Raadszetels	Alle gemeenten <sup>a</sup>	Respondenten
minder dan 20.001	9-17	23%	18%
20.001-50.000	19-29	54	55
50.001-100.000	31-37	15	16
meer dan 100.000	39-45	9	11
	Gemiddelde	24	25
	Standaardafwijking	8,0	8,4
<i>N</i>		355	142

<sup>a</sup> Bron: Overheid.nl

**Tabel A2: Provincie (ongewogen)**

	Alle gemeenten <sup>a</sup>	Respondenten
Drenthe	3%	3%
Flevoland	2	3
Friesland	5	5
Gelderland	14	11
Groningen	3	4
Limburg	9	10
Noord-Brabant	18	15
Noord-Holland	13	14
Overijssel	7	8
Utrecht	7	9
Zeeland	4	4
Zuid-Holland	15	15
<i>N</i>	355	142

<sup>a</sup> Bron: Overheid.nl

**Tabel A3: Aantal raadsfracties (ongewogen)**

	Alle gemeenten <sup>a</sup>	Respondenten
3	2%	1%
4	3	2
5	9	13
6	17	18
7	20	13
8	14	15
9	13	12
10	6	9
11	7	8
12	4	4
13	3	4
14	1	1
15	2	2
16	0	0
17	1	0
Gemiddelde	8	8
Standaardafwijking	2,5	2,6
<i>N</i>	355	142

<sup>a</sup> Bron: Overheid.nl**Tabel A4: Aantal raadsvoorstellen voor burgerparticipatie of bewonersinitiatieven in de afgelopen 2 jaar (*N* = 145)**

0	15%
1	14
2	22
3	12
4	19
5	8
6	5
10	4
Meer dan 10	2
Gemiddelde	3
Standaardafwijking	8,5

**Tabel A5: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (*N* = 145)**

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Mijn gemeente kent relatief veel politiek-bestuurlijke crises				
28%	49	13	8	3

**Tabel A6: Deelt uw gemeente ambtelijke capaciteit met een of meerdere andere gemeenten (ambtelijke fusie)? (N = 144)**

Ja	28%
Nee	72

**Tabel A7: Omvang dienstverband (in fte) (N = 142)**

0,01-0,50	2%
0,51-0,75	6
0,76-0,99	17
1,00	76
Gemiddelde	0,9
Standaardafwijking	0,13

**Tabel A8: Salarisschaal (N = 142)**

11	11%
12	28
13	27
14	22
15	8
16	4
Gemiddelde	13
Standaardafwijking	1,3

**Tabel A9: Aantal griffiemedewerkers (in fte) (N = 142)**

1,0 of minder	5%
1,1-2,0	33
2,1-3,0	30
3,1-4,0	11
4,1-5,0	8
5,1-6,0	3
6,1-7,0	6
Meer dan 7,0	5
Gemiddelde	3,3
Standaardafwijking	2,82

**Tabel A10: Jaren werkervaring als griffier (N = 142)**

Minder dan 1	2%
1-2 jaar	9
3-7 jaar	23
8-12	19
Meer dan 12 jaar	47
Gemiddelde	11
Standaardafwijking	6,0

**Tabel A11: Hoogste afgeronde opleidingsniveau (N = 142)**

---

VMBO / MAVO / LBO	1%
MBO / HAVO / VWO	3
HBO / WO-Bachelor	31
Universiteit	66

---



## Bijlage B: Antwoorden van raadsgriffiers op gestelde vragen

**Tabel B1: Hoe belangrijk vindt u het voor de lokale democratie in het algemeen... (N = 145)**

Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Dat inwoners invloed hebben op het gemeentebestuur door te stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen?				
0%	0	1	2	98
Dat inwoners die dat willen, kunnen meedenken en meepraten tijdens verschillende fasen van het gemeentelijke beleidsproces (stadsgesprek, burgertop, burgerforum, G1000, burgervisitatie)?				
1%	0	7	49	44
Dat inwoners problemen in hun wijk samen oplossen, met of zonder hulp van de gemeente (bewoners- of burgerinitiatief)?				
0%	1	2	51	46

**Tabel B2: In hoeverre is de volgende uitspraak van toepassing in uw gemeente? (N = 142)**

Helemaal niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing, maar ook niet ontoepasselijk	Gedeeltelijk van toepassing	Volledig van toepassing
Inwoners hebben invloed op het gemeentebestuur door te stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen				
0%	0	1	11	88
Inwoners die dat willen, kunnen meedenken en meepraten tijdens verschillende fasen van het gemeentelijke beleidsproces (stadsgesprek, burgertop, burgerforum, G1000, burgervisitatie)				
2%	4	8	77	10
Inwoners lossen problemen in hun wijk samen op, met of zonder hulp van de gemeente (bewoners- of burgerinitiatief)				
0%	3	17	74	6

**Tabel B3: Hoe belangrijk vindt u de volgende activiteiten voor de rol van de griffier in het algemeen? (N = 145)**

Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Adviseren over de wenselijkheid van <i>burgerparticipatie</i>				
0%	4	17	45	34
Adviseren over de inrichting van het proces bij <i>burgerparticipatie</i> (methoden en instrumenten)				
1%	4	17	46	32
De rol en bevoegdheden van de raad bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>burgerparticipatie</i>				
0%	1	3	32	63

**Tabel B4: Hoe vaak verricht u de volgende activiteiten? (N = 142)**

	Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
Adviseren over de wenselijkheid van <i>burgerparticipatie</i>	12%	48	23	12	5
Adviseren over de inrichting van het proces bij <i>burgerparticipatie</i> (methoden en instrumenten)	15%	53	22	8	2
De rol en bevoegdheden van de raad bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>burgerparticipatie</i>	7%	51	26	14	3

**Tabel B5: Hoe belangrijk vindt u de volgende activiteiten voor de rol van de griffier in het algemeen? (N = 143)**

	Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Adviseren over de kaders (beleid en proces) voor <i>bewonersinitiatieven</i>	1%	8	21	50	21
De rol en bevoegdheden van de raad bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>bewonersinitiatieven</i>	1%	1	8	44	47

**Tabel B6: Hoe vaak verricht u de volgende activiteiten? (N = 139)**

	Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
Adviseren over de kaders (beleid en proces) voor <i>bewonersinitiatieven</i>	19%	65	11	3	1
De rol en bevoegdheden van de raad bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>bewonersinitiatieven</i>	11%	69	16	3	1

**Tabel B7: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (N = 143)**

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
In mijn gemeente zijn de rollen van alle actoren bij <i>burgerparticipatie</i> duidelijk benoemd	3%	31	37	25	4
Mijn gemeenteraad heeft een duidelijke positie bepaald bij <i>burgerparticipatie</i>	4%	29	38	26	4
Er is een goede samenwerking tussen mijzelf en de ambtelijke organisatie met betrekking tot <i>burgerparticipatie</i>	2%	12	34	39	13

**Tabel B8: Hoe vaak bespreekt u *burgerparticipatie* in: (N = 138)**

	Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
De driehoek burgemeester-secretaris-griffier?	17%	58	23	2	0
Een persoonlijk overleg met de burgemeester?	12%	60	24	3	1
Een persoonlijk overleg met de gemeentesecretaris?	24%	54	18	4	0

**Tabel B9: Wie is in uw gemeente in de praktijk het meest verantwoordelijk voor de volgende taken? (N = 136)**

	Burgemeester	College	Gemeente- secretaris	Gemeenteraad	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>burgerparticipatie</i>	10%	57	3	14	5	12
Een voorstel doen om <i>burgerparticipatie</i> voor een bepaald beleidsvraagstuk in te zetten	1%	72	8	4	7	8
De kaders stellen bij <i>burgerparticipatietrajecten</i>	0%	33	1	56	4	5
Het bevorderen van <i>burgerparticipatie</i> onder inwoners	3%	65	2	15	4	11
De resultaten van <i>burgerparticipatie</i> evalueren	0%	54	2	30	3	11

**Tabel B10: Wie zou volgens u idealiter de verantwoordelijkheid moeten hebben over de volgende taken? (N = 143)**

	Burgemeester	College	Gemeente- secretaris	Gemeenteraad	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>burgerparticipatie</i>	4%	22	0	65	1	8
Een voorstel doen om <i>burgerparticipatie</i> voor een bepaald beleidsvraagstuk in te zetten	0%	64	2	22	5	8
De kaders stellen bij <i>burgerparticipatietrajecten</i>	0%	10	1	85	0	4
Het bevorderen van <i>burgerparticipatie</i> onder inwoners	4%	58	2	21	3	14
De resultaten van <i>burgerparticipatie</i> evalueren	2%	21	3	62	1	11

**Tabel B11: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (N = 139)**

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
In mijn gemeente zijn de rollen van alle actoren bij <i>bewonersinitiatieven</i> duidelijk benoemd				
6%	36	42	15	1
Mijn gemeenteraad heeft een duidelijke positie bepaald bij <i>bewonersinitiatieven</i>				
6%	34	37	21	2
Er is een goede samenwerking tussen mijzelf en de ambtelijke organisatie met betrekking tot <i>bewonersinitiatieven</i>				
2%	16	41	36	5

**Tabel B12: Hoe vaak bespreekt u *bewonersinitiatieven* in: (N = 139)**

Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
De driehoek burgemeester-secretaris-griffier?				
31%	61	6	2	0
Een persoonlijk overleg met de burgemeester?				
31%	59	8	2	1
Een persoonlijk overleg met de gemeentesecretaris?				
38%	55	5	3	0

**Tabel B13: Wie is in uw gemeente in de praktijk het meest verantwoordelijk voor de volgende taken? (N = 128)**

Burgemeester	College	Gemeente- secretaris	Gemeenteraad	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>bewonersinitiatieven</i>					
5%	72	4	7	1	11
De kaders stellen bij <i>bewonersinitiatieven</i>					
0%	49	3	39	1	9
Het bevorderen van <i>bewonersinitiatieven</i>					
2%	70	6	7	3	13
De resultaten van <i>bewonersinitiatieven</i> evalueren					
2%	60	4	23	1	11

**Tabel B14: Wie zou volgens u idealiter de verantwoordelijkheid moeten hebben over de volgende taken? (N =142)**

	Burgemeester	College	Gemeente- secretaris	Gemeenteraad	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>bewonersinitiatieven</i>	3%	37	3	51	1	6
De kaders stellen bij <i>bewonersinitiatieven</i>	1%	13	1	83	0	3
Het bevorderen van <i>bewonersinitiatieven</i>	4%	67	5	15	0	9
De resultaten van <i>bewonersinitiatieven</i> evalueren	1%	35	4	50	0	9

**Tabel B15: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (N = 144)**

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Ik voel mij voldoende toegerust om de gemeenteraad te adviseren over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven	4%	15	34	37	10
Mijn gemeenteraad geeft duidelijk aan wat mijn rol is met betrekking tot burgerparticipatie en bewonersinitiatieven	11%	39	33	14	3

**Tabel B16: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? Om de gemeenteraad goed te kunnen adviseren over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven beschikt mijn griffie over voldoende... (N = 143)**

	Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Budget	15%	32	23	26	4
Medewerkers	16%	35	27	18	5
Kennis	4%	19	28	39	9

**Tabel B17: Hoe belangrijk vindt u de volgende competenties om invulling te geven aan een adviesrol op het gebied van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven? (N = 143)**

Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Verbindend vermogen				
0%	0	10	39	51
Visie				
0%	1	10	56	34
Onafhankelijk denken				
0%	0	9	49	42
Omgevingsbewustzijn				
0%	0	2	43	56
Bestuurlijke sensitiviteit				
0%	1	1	35	64
Overtuigingskracht				
0%	3	25	55	16
Initiatief nemen				
0%	2	19	56	23

**Tabel B18: Welke vaardigheden zou u met voorrang willen verbeteren om uw adviesrol verder te versterken op het gebied van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven? (N = 145)**

Regisseren van processen	46%
Managen van programma's	11
Managen van projecten	12
Strategische advisering	64
Geen	21
Overig	6

1. analyse belangen en betrokkenheid burgers (waar is participatie het meest nodig en kansrijk)
2. ik zou het wel mooi vinden om in gesprek te zijn met collega-griffiers om het te hebben over de vraag hoe zij met deze materie bezig zijn in hun eigen praktijk.
3. inhoudelijke kennis
4. initiatief nemen
5. kennis van methodes van burgerparticipatie
6. kennis van technieken voor betrekken van inwoners
7. Meer dan aan vaardigheden heb ik behoefte aan tijd

## Bijlage C: Extra toelichting van raadsgriffiers

### Kader C1 Extra toelichting over de rol van inwoners in de lokale democratie

- Niet alle inwoners hebben stemrecht, dus niet alle inwoners kunnen invloed hebben op het bestuur door te stemmen. Burgers worden wel betrokken bij het proces voordat er besluitvorming plaatsvindt, maar het wanneer en hoe is niet formeel vastgelegd en geregeld. Right to Challenge is wel vorig jaar in een raadscommissievergadering besproken, maar toen nog niet geheel omarmd. Hoe de stand van zaken nu daarover is, weet ik niet.
- Als het gaat om een burgertop of een G1000 e.d. initiatieven, dan vind ik wel dat er aandacht moet zijn voor de representativiteit. Met andere woorden zijn de deelnemers aan dergelijke initiatieven ook een goede afspiegeling van de lokale maatschappij.
- Verenigingen van plaatselijk belang en duurzaamheidsverenigingen zijn goed georganiseerd en staan in goed contact tot gemeentebestuur.
- Het gebeurt nog niet bij alle onderwerpen, maar we zijn op de goede weg.
- Burgerparticipatie wordt met de mond beleden. De ambtelijke organisatie kiest zijn eigen weg.
- Er zijn voorbeelden van projecten in de gemeente waarbij het volledig van toepassing is dat inwoners in alle verschillende fasen van beleidsproces meedenken en -praten. Maar het is niet structureel. Wordt per project gezien (en meestal afgestemd met raad).
- Onze gemeente werkte al conform deze uitgangspunten sinds 2012.
- De overgang van tamelijk belangrijk naar uiterst belangrijk is nogal groot. Ik had graag belangrijk er graag tussengevoegd gezien.
- Ik vind alle drie uitspraken wezenlijk en van toepassing in [gemeente]. Wat mij betreft zijn 1 en 2 wel andere grootheden dan 3. Bij 3 vraag ik me af of we dit moeten beschouwen als 'lokale democratie, of dat dit 'leefwereld/ gemeenschapsdeel' een ander perspectief verdient met een eigen waardenset?
- Er zijn in mijn gemeente actieve dorpsplatformen.
- Een gezonde representatieve democratie vraagt in deze tijd om andere verhoudingen en een meer interactieve betrokkenheid van bestuur en inwoners. Het gaat niet alleen om veranderingen in procedures of middelen maar ook om mindset en inzicht, zowel bij politici/bestuurders/ambtenaren als inwoners. Het besef dat men er samen in zit moet groeien en vorm krijgen van twee kanten.
- In de kerndorpen gaat dat beter dan in de centrumplaats
- De vraag over het gemeentelijk beleidsproces zou wat specifieker kunnen.
- Ik vind dat we onderhand doorslaan in burgerparticipatie. De raad durft in mijn gemeente bijna geen besluit meer te nemen zonder de vraag 'is het voorgelegd aan de inwoners?' Alsof als we maar een enquête of inspraakavond houden een besluit wordt gerechtvaardigd. Meestal zijn het alleen mondige burgers die daar gebruik van maken. De mening van 'de burger' bestaat niet. De raad heeft het primaat van de kiezer gekregen en moet de verantwoordelijkheid voor besluitvorming daarmee op zich nemen. Anders moet je geen raadslid worden.
- Rare eerste vraag, iedereen boven de 18 en woonachtig in Nederland heeft dat recht, tenzij je misschien dak- en thuisloos bent, omdat je dan geen kaart kunt ontvangen? Nogmaals, rare vraag!
- [Inwoners] zijn zelforganiserend. Veel zaken die in de gemeente spelen hebben een link met

wat er in de regio gebeurt, de agenda van de raad wordt bepaald door externe ontwikkelingen, daardoor dreigt de autonome rol van de raad in de verdrukking te raken.

- Het is van belang, dat burgers invloed kunnen uitoefenen op het gemeentelijke beleid. Om dit te bereiken kunnen zij eens in de vier jaren hun stem uitbrengen tijdens de gemeenteraadsverkiezingen. Zolang we het principe kennen van de representatieve democratie dient dit ten alle tijde leidend te zijn. Alle andere vormen van beïnvloeding van de volksvertegenwoordiging leidt af van de verantwoordelijkheid die de gemeenteraad heeft namelijk het nemen van besluiten in het belang van de gehele gemeente. Wel is het van belang, dat de gemeenteraad controleert of de burger op voldoende wijze wordt betrokken bij beleidsvoorbereiding. Ik zie daarbij de gemeenteraad als de controleur van andermans processen.
- Er wordt gebruik gemaakt van wijktafels – wijkraden.
- Nederland kent het staatsrechtelijke principe van de representatieve democratie. De gemeenteraad vertegenwoordigt de gehele bevolking van de gemeente en heeft als belangrijkste taak het nemen van democratisch gelegitimeerde besluiten. Meedenken en meepraten door burgers tijdens de verschillende fasen van een gemeentelijk beleidsproces moet bij voorkeur plaatsvinden met dagelijks bestuur en adviseurs. Tijdens het proces van debat en besluitvorming moet de gemeenteraad de processen van anderen beoordelen daaronder of er invulling is gegeven aan burgerparticipatie.
- In onze gemeente wil de raad dit soort bewonersparticipatie ook graag, maar door gebrek aan fte's is dit moeilijk te organiseren.
- Inwoners kunnen meedenken en meepraten tijdens verschillende fasen van het beleidsproces. De voorbeelden tussen haakjes zijn niet van toepassing in mijn gemeente, dit zijn slechts een paar 'grote' en algemene voorbeelden die landelijk meer publiciteit hebben gehaald de laatste tijd.
- Op enkele belangrijke onderwerpen worden burgers of andere belanghebbenden tijdens het beleidsproces geconsulteerd. Dat is niet op alle beleidsterreinen noodzakelijk, maar zou mi in onze gemeente meer mogen gebeuren, dan nu het geval is.
- Bovendien vindt de burgerconsultatie vooral plaats door of namens het college en nog onvoldoende vanuit de raad. Daar wordt aan gewerkt, maar of de raad die stap echt wil gaan zetten is nog maar de vraag.
- Per onderwerp verschillend; maatwerk afhankelijk van het onderwerp/ beleidsveld.
- Minder zelfredzame wijken hebben niet de sociale structuur om zich met oplossen van wijkbrede problemen bezig te houden. De gemeente doet voor mijn gevoel niet veel om te stimuleren dat inwoners zelf in hun wijk zaken oplossen. Maar als mensen de problemen zelf oplossen, dan komt de gemeente daar ook niet aan te pas. Vandaar: weet ik niet.
- Het meepraten van inwoners tijdens verschillende fasen is sterk afhankelijk van het onderwerp. Via wijkplatform kunnen problemen vroegtijdig worden opgelost.
- Actieve dorpsraden.
- Raadsleden zijn gekozen in een stemprocedure, waar tussen de 50 en 75% van de Nederlanders aan meedoet. Een hogere graad van participatie over de gehele linie bereik je nooit. Daarom dien je deze vorm van participatie, het democratische stem- en kiesproces te respecteren en niet af te breken met allerlei pleisterverbanden, uit de zoveelste hype in de waan van de dag.



### Kader C2 Extra toelichting over de rol en activiteiten van griffiers bij burgerparticipatie

- Als het gaat om burgerparticipatie in het kader van beleidsontwikkeling of bij de uitvoering van beleid, dan ligt deze in eerste instantie bij de gemeentelijke organisatie. Hierbij kan ik als griffier een adviserende rol spelen als het gaat hoe de gemeenteraad daarbij betrokken wordt (als dat wenselijk is). De gemeenteraad heeft naar mijn mening in dergelijke fases van de beleidscyclus een terughoudende rol. Raadsleden moeten ook de ruimte kunnen houden om in de besluitvorming zelf de afwegingen te kunnen maken. Dan is het niet handig dat je volledig participeert als raadslid bij de "burgerparticipatie".
- De bewakingsrol van de griffier zou niet nodig moeten zijn. Bovendien is het onderdeel van het sturings- en verantwoordingsproces dat zich in de raadzaal afspeelt. Als griffier adviseer ik vooraf college + ambtenaren over de rol die de raad wenst en zou kunnen hebben, maar ik vind het niet mijn taak om dit gedurende het proces te bewaken.
- Ik ben pas enkele maanden (coronaperiode) in functie en kan deze vragen daarom niet objectief beantwoorden, omdat de situatie uitgebreide participatie er moeilijk maakt en dergelijke trajecten in de afgelopen periode richting de gemeenteraad niet/nauwelijks hebben plaatsgevonden.
- Vaak gebeuren dit soort zaken in overleg met anderen. bijvoorbeeld mensen met expertise als het om burgerparticipatie gaat.
- Op dit zijn enkele grote dossiers bij de griffie belegd die allemaal gaan over inzet burgerparticipatie (Omgevingswet, RES, Woondeal, Ruimtelijke visie). Normaliter zou het antwoord zijn dat ik maandelijks tot wekelijks hier mee te maken heb.
- Ik ben van mening dat met name het inrichten van het proces bij burgerparticipatie voor een groot deel bij het college ligt. Daar hou ik als griffier de vinger aan de pols en organiseer daar steeds opnieuw aandacht voor. Voor andere zaken waar de raad participatie initieert, is de griffie de trekker en vaak ook initiator.
- Deze kwesties komen in het groot (bijv. vormgeven van processen rond belangrijke beleidsplannen) tot in het heel klein voor (bijv. omgaan met insprekers). Helderheid over rol en bevoegdheid van de raad zijn in alle gevallen zeer belangrijk. Als deze niet goed worden ingevuld en/of begrepen door alle betrokkenen (college, raad, inwoners) ontstaan miscommunicaties in het proces van participatie waardoor resultaat onderuit wordt gehaald en draagvlak onder druk komt te staan. Hierdoor bereik je het tegendeel van wat je wil bereiken.
- Basis van burgerparticipatie is afgesproken in coalitieakkoord en vastgelegd in collegeprogramma en staat verder goed op het netvlies bij het college, de ambtelijke organisatie en de raad. In die zin hoeft de griffie burgerparticipatie niet te stimuleren.
- Met de Methode Werken vanuit de Bedoeling en Waarderend Vernieuwen is bij ons vaak wel veel aandacht voor burgerparticipatie maar wordt heel erg vaak de rol van de raad vergeten, ondanks afspraken hierover in het participatiestatuuut.
- De taak van de griffie(r) is het bijstaan van de raad. Zij hebben een volksvertegenwoordigende taak, die ze prima zelf kunnen invullen. Raadsleden hebben allerlei contacten in de samenleving. De agenda's zijn ook erg vol. Nog meer sessies organiseren is niet wenselijk
- Adviesmomenten: driehoek, presidium en raads werkgroep participatie. Ik ben ambtelijk secretaris van de raads werkgroep participatie. Daarin heb ik de ruimte om te adviseren, maar dat wordt zeker nog niet in de volle potentie benut. De neiging is toch al snel de advisering over te laten aan het college en de ambtelijke organisatie.
- Burgerparticipatie in brede zin: van grote trajecten tot insprekers. Kaders en rolvastheid zijn basisvoorwaarden voor het welslagen van samenwerking tussen gemeentelijke gremia en inwoners. Alle betrokkenen moeten weten waar ze aan toe zijn. Overigens wijs ik graag op het

woordgebruik in de vraagstelling. "Het college maakt gebruik van bewonersinitiatieven" straalt geen plezierige, inspirerende samenwerking uit maar consumentisme.

- In het bovenste blok gaat het erg algemeen over burgerparticipatie.
- Ik vind de rol van griffier daar beperkt, want een groot deel van de burgerparticipatie zit helemaal vooraan in het proces, ver voordat de raad in beeld komt. En veel burgerparticipatie gaat over onderwerpen waar de raad helemaal niet bij betrokken hoeft te zijn, omdat het uitvoering van beleid is door het college en/of zijn ambtenaren. Zodra het gaat over onderwerpen waar de raad over gaat, is de rol van de griffier uiteraard wel heel belangrijk. Diezelfde kanttekening wil ik maken bij het onderste blok: daar gaat het alleen over burgerparticipatietrajecten waarin de raad een rol heeft of zou moeten hebben.
- We zitten al jaren in een tamelijk beleidsarme periode. Door minder beleid is er minder sprake van burgerparticipatie
- Ik ben pas vrij recent griffier geworden en kan moeilijk een inschatting maken van de activiteiten burgerparticipatie.
- Er is raads werkgroep meervoudige democratie, waarin burgerparticipatie en overheidsparticipatie worden vormgegeven.
- Er is groot verschil tussen participatie direct geïnitieerd door de gemeenteraad of participatie opgezet door en op voorstel van het college. Dat onderscheid mis ik hier. Het is logisch dat ik bij de eerste wel adviseer (dat gebeurt maandelijks) en bij de participatie op initiatief van college niet.
- We (medewerkers van college én raad) hebben een handreiking burgerparticipatie laten ontwikkelen die nog door beide gremia moet worden vastgesteld. Daarna gaat burgerparticipatie pas 'echt' spelen.
- We zitten in een traject, waarin het de bedoeling is dat de raad meer zijn verantwoordelijkheid hierin neemt.
- De raad worstelt met het gebruik van eigen rol en bevoegdheden ten opzichte van die van het college.
- Er wordt weinig aan burgerparticipatie: logischerwijs beperkt mijn rol zich om dan te adviseren over de wenselijkheid van burgerparticipatie.
- Als griffier probeer je de raad 'vooraan in het proces' mee te laten kijken vanuit de rol die je als raad hebt. Dan gaat het om goed (bestuurlijk) samenspel, met oog voor ieders verantwoordelijkheid en rol.
- Van groot belang is dat er een strategie ligt wanneer en op welke wijze de gemeenteraad en het college ieder haar eigen taak op het gebied van burgerparticipatie invult.
- Met andere woorden: Via de LTA of een startnotitie aangeven wie wanneer welke vorm van het meedoen door burgers gekozen wordt en wiens verantwoordelijkheid dat is.
- Op dit moment wordt zowel de inrichting als het proces m.b.t. burgerparticipatie/netwerk samenleving nader vormgegeven. Griffier maakt deel uit van de werkgroep NetwerkSamenleving.
- Rare vraag. Frequentie zegt weinig. Gaat om de impact .....Mij is uit de vraagstelling niet helemaal duidelijk bij 'adviseren over...' wat er precies wordt bedoeld. Adviseren aan het college, aan de fracties, aan burgers? Ik zou als griffier graag mee willen denken met het college en met de raad over het type onderwerpen waarbij een bepaald type burgerparticipatie gewenst is, en doe dat soms ook.
- In Rhenen is een participatiestatuuut opgesteld waarin rollen en bevoegdheden duidelijk zijn weergegeven maar daarnaast of los daarvan wordt vanuit andere invalshoeken ook veel aan participatie gedaan (werken vanuit de bedoeling etc.). De raad wordt hier soms wel over

geïnformeerd maar lang niet altijd.

- Ik heb bij het adviseren over de inrichting van het proces "tamelijk belangrijk" ingevuld. Ik vind het heel belangrijk maar wel in samenspraak met de organisatie en het college. Het is wat mij betreft onwenselijk om daar geïsoleerd als raad in op te treden.

### Kader C3 Extra toelichting over de rol en activiteiten van griffiers bij bewonersinitiatieven

- Zie eerdere opmerkingen. De rol van de griffier wordt sterker als bewonersinitiatieven zich rechtstreeks richten tot de gemeenteraad en niet tot college/ ambtelijke organisatie. Denk daarbij bijvoorbeeld aan initiatiefvoorstellen van burgers om een onderwerp op de agenda van de raad te plaatsen (burgerinitiatief). In onze gemeente zijn zelden of nooit bewonersinitiatieven.
- Bewonersinitiatieven komen bij ons zeer sporadisch voor. Maar 'te vaak' om nooit in te vullen  
☉Ik vind de tweede vraag in beide gevallen bevreemdend en misschien wel tekenend voor de wijze waarop we als lokale overheden geneigd zijn te komen naar bewonersinitiatieven. 'Gebruik maken van bewonersinitiatieven'...?Dit ligt in het verlengde van de vorige vragen: als er geen helderheid is over kaders en rol en bevoegdheden, komt dat érgens in het traject als verwarring of conflict naar boven. Het is belangrijk hier helemaal vooraan in het traject zorgvuldig in te opereren.
- In de advisering aan de ambtelijke organisatie wordt het aspect van rolvastheid van de verschillende bestuursorganen benadrukt en verder de betrokkenheid van de raad als het gaat om pilots van burgerparticipatie.
- De rol van de griffie richting burgers is vooral informeren.
- De raad heeft er voor gekozen zo terughoudend als mogelijk te zijn bij burgerinitiatieven en heeft uitgesproken dat de gemeente hierin faciliterend optreedt. Het college heeft enkele budgetten waarmee ook financieel kan worden ondersteund. De kaderstelling is eerder een proces dat iedere twee/drie jaar aan bod komt. Overigens adviseert de lokale rekenkamercommissie meer kaders te stellen, de discussie daarover moet nog gevoerd worden en wordt ingebed in de discussie over het uitdaagrecht.
- De adviesfunctie is niet uitgekristalliseerd. De raad is zoekende wat betreft de rol bij bewonersinitiatieven. Sturen nop proceskwaliteit heeft de aandacht bij de omgevingsvisie. Daarvoor is een extern bureau ingehuurd.
- In de driehoek komen processen met burgerparticipatie regelmatig aan bod en dan bespreken we die uitgebreid. Dat gaat op een zeer constructieve wijze!
- Er zijn niet veel bewoners initiatieven. En soms ook niet bekend bij de raad en griffie.
- Het is niet aan mij om de bevoegdheden en rol van de raad te bewaken als het college participatie organiseert, maar de rol en verantwoordelijkheid van het college (en de raad zelf)Zie eerdere toelichting.
- Als gevolg van gebrek aan vertrouwen binnen de raad, tussen raad en college, een bestuurscrisis, een nieuw college en wijzigingen in de samenstelling van de raad, gevolgd door de corona problematiek, is er sinds mijn aantreden te weinig aandacht geweest voor de rol van de raad bij bewonersinitiatieven.
- Je moet als griffier ervoor waken dat de raad niet op de stoel van het college gaat zitten. Dat vraagt professionaliteit, ook vanuit initiatiefnemers. Wat is 'eigen belang' en wat is 'algemeen belang'. Vaak zijn initiatieven toch vooral gericht op 'eigen belang' en als het dan bijv. procedureel niet helemaal goed verloopt. Dan ligt het aan de communicatie/ verwachtingen.

- Voor het adviseren en bewaken is er simpelweg niet voldoende tijd en ruimte op de griffie.
- Adviseren over voor bewonersinitiatieven moet binnen de gemeente breder opgepakt worden dan alleen bij de griffie. Dit is nu nog erg versnipperd, waardoor er niet altijd goed zicht op is. Het bewaken van de rol en bevoegdheden van de raad is dan soms ook lastig, omdat het niet bekend is.
- Wederom rare vraag.
- Ook hier is de vraagstelling m.b.t. het adviseren me niet helemaal duidelijk. Ik adviseer de raad(sfracties) over kaderstelling voor bewonersinitiatieven.
- Zie vorige keer, het zou handig zijn als van tevoren nagedacht zou worden over de rol van de raad. Nu wordt die stap (on?)bewust vaak overgeslagen. Dat kan dan later zand strooien in een besluitvormingsproces.

#### **Kader C4 Extra toelichting over de rolverdeling bij burgerparticipatie**

- Als driehoek zijn wij wel bezig met het ontwikkelen van een visie op de veranderende rol van de gemeente (Omgevingsgericht, niet meer de vanzelfsprekendheid dat de gemeente overal in "the lead is") en wat dit voor gevolgen heeft gemeenteraad - college - organisatie en wat daarbij onze rollen zijn (burgemeester-secretaris en griffier) Er is ruimte voor maatwerk, waardoor er geen sprake is van een harde afbakening van rollen en verantwoordelijkheden. Voor het overige geldt: nog dusdanig kort in functie dat dit thema nog niet/nauwelijks aan bod is gekomen.
- Als het onderwerp ter sprake komt gebeurt dit meestal in een direct contact met de betreffende leidinggevende of wethouder.
- Burgemeester is pas kort voor NL start van Coronacrisis in gemeente gestart.
- [Gemeente] heeft een helder denkkader dat vertrekt vanuit vier typen van activiteiten, waarbij wordt aangegeven of gemeente dan wel gemeenschap 'eigenaar' zijn. Het maakt daarmee ook een helder onderscheid tussen participatie en (wat we hier in [gemeente]) zelfsturing noemen. Het is de kunst dit denkkader levend te krijgen richting raad. Hiervoor zijn overigens wel middelen beschikbaar in de ambtelijke organisatie die hiervoor goed bruikbaar zouden zijn. Voor mij is het dan zoeken naar gelegenheid en moment.
- Staat wel standaard in ons presidium geagendeerd in combinatie met onze Lange Termijn Agenda.
- Het bepalen van de rollen in de diverse onderdelen van participatie worden juist op dit moment besproken en benoemd tussen raad en college, en de ambtelijke ondersteuning. Helemaal duidelijk is het nog niet, dus vraagt veel overleg en aandacht vragen voor die rollen.
- Partijen verschillen nog weleens van mening binnen de raad als het gaat om burgerparticipatie bij het ene of het andere project.
- Een eenduidig beleid zou erg helpen om discussies over de rol van inwoners te voorkomen.
- We zijn net bezig met het bespreken van een notitie in de werkgroep bestuurlijke vernieuwing, waarin ik mijn raad wil dwingen om een keuze te maken tussen twee onderwerpen waarop zij de burger vergaand laten participeren. We gaan hierover het gesprek aan over met welk doel ze de burger willen betrekken en daarna hoe, zodat de verwachtingen overal duidelijk zijn.
- Er is daarnaast een werkgroep actief die vier tot zes keer per jaar bijeenkomt om over participatie te spreken. Het aantal participatieprojecten is beperkt, maar daar zit wel de ontwikkeling van de omgevingsvisie bij. 2019 was een heel intensief jaar. Dit jaar is het veel rustiger, omdat veel participatie in opdracht van de portefeuillehouder participatie

(burgemeester) wordt teruggekoppeld in raadsbijeenkomsten en werkgroepen. Raad heeft in 2020 geen nieuwe initiatieven genomen.

- De gemeenteraad heeft in zijn eerste vergadering van de raad van de net opgerichte gemeente besloten dat het principe van de representatieve democratie leidend is en de raad zichzelf ziet als controleur van de processen van anderen.
- Het is moeilijk om met alle gremia tot gedeelde beelden te komen. Er zijn participatietrajecten waarbij soepel wordt samengewerkt. Er zijn ook participatietrajecten waarbij verwarring en wrijving ontstaat tussen de gremia en/of met inwoners(groepen). De gemeenteraad heeft zich meerdere keren op heidagen gebogen over hun eigen rol bij burgerparticipatie en de raad komt daar collectief niet goed op 1 lijn. De driehoek lukt dat wel en bij gebrek aan eensluidend tegengas van de raad houden we ons aan die lijn. Die lijn houdt in dat veel burgerparticipatie op ambtelijk niveau (namens het college) plaatsvindt, dat burgerinitiatieven ruimhartig worden omarmd en ondersteund en dat de raad achteraf geïnformeerd wordt. De raad kan in de ronde tafelgesprekken controleren of de burgerparticipatie van voldoende niveau is geweest en/of de raad nog corrigerend dient op te treden bij de besluitvorming.
- Het wordt ogenschijnlijk minder besproken maar niets is minder waar. Dit is te wijten dat er weinig burgerparticipatietrajecten plaatsvinden op dit moment. Het wordt altijd in de driehoek besproken en indien nodig met de burgemeester of gemeentesecretaris alleen. Ligt aan het thema en het probleem.
- Kadern voor participatie die door de raad worden vastgesteld komen enkele keren per jaar voor en zijn dan onderwerp van gesprek. Participatie, benoemen van actoren en hun rol moet veel beter in de ambtelijke organisatie.
- Participatiebeleid is heel recent vastgesteld. Op papier is nu alles helder benoemd. Nu nog avonturen hoe het in de praktijk gaat werken.
- En dan bedoel ik (zeer) incidenteel.
- Het zou vaker op de agenda moeten kunnen komen, maar de waan van de dag maakt dat dit niet altijd lukt.
- Een goed kader voor burgerparticipatie met duidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheden is nog in ontwikkeling. Er is een brede groep (o.a. met griffier) aan de slag met deze ontwikkeling.
- Op dit moment vindt een herijking plaats van de wijze waarop burgerparticipatie in onze gemeente plaatsvindt. De antwoorden "mee eens" zijn hoe het zou moeten worden!
- Als er zand is gekomen in de radars van het bestuurlijke besluitvormingsproces doordat de politiek betrokken wordt door ontevreden deelnemers aan het participatieproces komt het in de driehoek aan de orde.
- Wij zijn een jonge gemeente en het instrument van burger- en overheidsparticipatie moet nog echt worden ingebed in de organisatie, college en raad. Dit staat niet bij iedereen hoog op het lijstje omdat na een herindeling allereerst de basis op orde wordt gebracht en daar veel tijd in gaat zitten. Helaas blijft daarbij burgerparticipatie een ondergeschoven kindje.

### Kader C5 Extra toelichting over de rolverdeling bij burgerparticipatie

- Als het gaat om de praktijk, moeten wij als gemeente nog wel wat stappen zetten. We zijn wat dat betreft net gestart. Ik denk wel dat het goed zou zijn dat ook in dit geval de gemeenteraad de kaders vast gaat stellen en ook zijn controlerende rol pakt (evaluatie). Voor het bevorderen van burgerparticipatie hebben we allemaal een rol.
- Dit is een gedeelde verantwoordelijkheid tussen griffie (griffier of raadsadviseur) en strategische adviseurs binnen de gemeente.
- Het college heeft de ambtelijke capaciteit om een visie te schrijven en die ter besluitvorming voor te leggen aan de raad. Tussen raad en college is op basis van de uitwerking van een participatieladder de taakverdeling (opdrachtgever- opdrachtnemer- uitvoerder) vastgelegd, n.a.v. een evaluatie door de raad van een aantal grote projecten waarbij burgerparticipatie is ingezet.
- Bevorderen en evalueren idealiter een taak van zowel raad als college.
- Ik vind het het meest gewenst als het college/ambtenaren voorbereiden, zoals hij dat bij alle voorstellen doet. Daar zit de meeste vakinhoudelijke kennis. Het is aan de raad om zelf met suggesties te komen, aan te vullen, etc.
- Ik zie ook belangrijke rol weggelegd voor ambtelijk adviseurs.
- Ik vind dit echt een onderwerp waar je in gezamenlijkheid moet optrekken; niet enkel raad, college e.d. maar een breed gedragen visie.
- Portefeuillehouders van het college zijn het meest verantwoordelijk. De gemeenteraad is normaal gesproken de kadersteller, maar dat kun je slecht bij elk participatietraject doen, daarom vind ik het college als dagelijks bestuur daarvoor meer aangewezen.
- Ik merk dat ik toch wel erg aansla op termen als 'burgerparticipatie' in te zetten; inwoners als verkapte overheidsdienaren? Dus daar moet ik bij de beantwoording even overheen stappen. Dat gedaan hebbende: in [gemeente] lopen Ist en Soll geregeld uiteen. Ik zou een raad die zich mentaal eigenaar van het gedachtengoed van Zelfsturing voelt als wensbeeld beschouwen. De praktijk is wel dat het met name gedragen wordt door een (steeds kleiner) deel van de organisatie. Svp daar waar in de beantwoording 'secretaris' staat 'ambtelijke organisatie' lezen.
- De keuzemogelijkheden zijn mij te zwart-wit; de praktijk is veel meer een samenspel, en zo moet het ook zijn. In mijn gemeente trekken secretaris en griffier veel samen op rondom dit thema.
- Anders ingevuld, omdat het college voorbereidt en raad besluit.
- Het is een gedeelde verantwoordelijkheid van al deze actoren anders: dat geldt voor alle actoren.
- Visie, bevordering en evaluatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle gemeentelijke gremia samen met inwoners. Concrete voorstellen daartoe zullen in de meeste gevallen integraal worden geformuleerd in de voorstellen over het beleidsvraagstuk. Het ligt dan voor de hand dat dit door het college gebeurt. Kaderstelling is een verantwoordelijkheid van de raad. Als dit wordt overgeslagen, wreekt zich dit in de loop van het proces. In alle gevallen zal hierover uiteraard uitwisseling moeten plaatsvinden. In de huidige praktijk komen initiatieven en impulsen uit verschillende richtingen en ontbreekt het nog aan een duidelijke gedeelde visie en daaruit voortvloeiende procedures. Er gebeurt behoorlijk veel op het gebied van burgerparticipatie maar er ontstaat nog te weinig samenhang en betekenis in het grotere geheel.
- In de vraagstelling mis ik de optie dat het moet gaan om een goede wisselwerking tussen raad en college.
- Het college moet besturen en daar hoort burgerparticipatie bij, de raad controleert en dus is

het goed als de evaluatie door de raad wordt behandeld.

- Zie vorige toelichting. Deze methodiek betekent in de praktijk dat de verantwoordelijkheid of en hoe iets te doen met burgerparticipatie ligt bij de betrokken beleidsmedewerker. Er is niet iemand in de organisatie die dit coördineert of doet aan kwaliteitsbewaking. Om deze reden wordt de rol van de raad maar soms zelfs van het college of de portefeuillehouder vaak vergeten.
- Het bevorderen van burgerparticipatie is een taak van zowel College als raad. Ook is er een grote rol voor de teams in de ambtelijke organisatie.
- De antwoorden hierboven zijn t.a.v. participatietrajecten op bevoegdheden van de raad. Ook het college doet veel participatietrajecten, daar gaat dit niet over.
- Eigenlijk zou hier een onderscheid tussen bestuurlijk en ambtelijke verantwoordelijkheid gemaakt moeten worden.
- Evaluatie zou in gezamenlijk moeten gebeuren, dus door burgemeester, college en raad.
- Burgerparticipatie moet niet per definitie worden bevorderd. Dit hangt namelijk volledig af van de bevolking zelf en welke signalen daarvandaan komen.
- De verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van burgerparticipatie moet gedeeld worden door alle gremia. Het is niet van één gremium. Voorstellen zullen in de meeste gevallen bij het college vandaan komen. Kaderstellen is nou eenmaal de verantwoordelijkheid van de raad. In de praktijk van dit moment zit het zwaartepunt in de uitvoering (zowel organisatie als griffie trekken aan dit onderwerp), wat betekent dat er best veel en mooie projecten zijn, waarvoor het draagvlak pas achteraf blijkt, namelijk wanneer het succesvol is gebleken, of niet. De raad vindt het moeilijk zich fundamenteel kwetsbaar op te stellen in deze ontwikkeling en het is moeilijk om stappen te zetten die leiden tot een duurzaam veranderende dynamiek tussen (de verschillende gremia binnen de) gemeente en inwoners.
- Anders in het bovenste blok is dus vooral de driehoek (zie vorige pagina) en de ambtenaren als het gaat om het bevorderen van burgerparticipatie. Wij (driehoek) geloven dat een open, uitnodigende houding van iedereen erg belangrijk is bij goede burgerparticipatie. Met goede bedoelen we hier vooral dat niet alleen de brutalen meepraten, maar zoveel mogelijk mensen die betrokken zijn. Anders in het onderste blok betekent voor mij dat dit op alle niveaus door allen zou moeten gebeuren.
- Wij hebben een participatieadviseur.
- De kaders voor participatie horen door de raad gesteld te worden. Evenals de controle en toezicht op de uitvoering door het college en organisatie daarvan. Tenzij het gaat over participatie in het raadsproces (inspraak, meestal e.d.) dan is het gehele proces in handen van de raad en griffie.
- College bereidt voor en voert uit. Raad besluit uiteindelijk en moet daadwerkelijk eigenaarschap zien te ontwikkelen.
- Participatie bevorderen (en evalueren) is gedeelde verantwoordelijkheid van raad en college.
- Met 'anders' bedoel ik dat dit een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van iedereen genoemd in bovenstaande overzichten.
- Bij onderwerpen waarbij de raad de kaders vaststelt, kan het zinvol zijn een proces van burgerparticipatie te initiëren, dan wel in gang te zetten. In dat geval kan de griffier een voorstel doen en besluit de raad. Bij onderwerpen op het gebied van uitvoering van beleid, ligt dat initiatief vooral bij ambtelijke organisatie en college. Nogmaals: mi lenen niet alle onderwerpen zich voor burgerparticipatie. Onze ambtelijke organisatie werkt en denkt te veel vanuit de gedachte dat zij bepaalt wat, wanneer en hoe op het gebied van burgerparticipatie. Het nieuwe college ervaart daar een grotere mate van eigen verantwoordelijkheid in (ten

opzichte van het voorgaande college) en ziet ook een verantwoordelijkheid voor de raad. Het is in de praktijk nog niet eenvoudig alle neuzen dezelfde kant op te krijgen en daar handen en voeten aan te geven.

- Het hangt van het onderwerp af en de zwaarte van het onderwerp. Het is vooral een gezamenlijk proces tussen raad en college.
- Daar waar anders staat ingevuld betreft dat samenwerking tussen raad en college.
- De raad stelt de kaders en controleert. Het college voert uit en legt verantwoording af.
- De visie ontwikkelen is volgens mij een taak van het college, de visie vaststellen voor de raad.
- Verder is het vaak van de aard van (het onderwerp van) de participatie wie verantwoordelijk is voor het traject of de inzet van burgerparticipatie. Bij een interactief proces rond bezuinigingen ligt dit anders dan wanneer er sprake is van burgerparticipatie bij de aanleg van een nieuw parkje in een wijk.
- De verantwoordelijkheid voor evaluatie zou m.i. op basis van artikel 170 Gemeentewet vooral bij de burgemeester moeten liggen.
- Het gaat vaak om een samenspel en afhankelijk van de complexiteit en de inhoud en impact van het vraagstuk, neem de RES, varieert het. Dus er moet maatwerk worden geleverd. Het ligt er ook aan hoeveel er gelijktijdig speelt.
- Evaluatie moet je samen doen, ook met de burgers. Als je een goede visie hebt en duidelijke kaders, dan is het aan de bewoners zelf om met elkaar te bevorderen om tot burgerparticipatie te komen. Natuurlijk met college/organisatie en vanuit het adagium 'hoe wel'.
- Zowel de gemeentesecretaris als griffier hebben een begeleidende en adviserende rol, maar niet een onbelangrijke.
- Afhankelijk van het vraagstuk dat op tafel ligt en vooral samen optrekken.
- Bovenstaande geeft geen totaal beeld nu er maar een vakje kan worden aangeklikt.
- Rol burgemeester t.a.v. bevorderen burgerparticipatie vloeit voort uit artikel 170 lid 1 sub c Gemeentewet.
- In de gemeente [gemeente] heeft de interim griffier een eerste aanzet gegeven over burgerparticipatie. Dit is omarmd door de organisatie en gezamenlijk wordt nu hierover opgetrokken.
- Het bevorderen van participatie is een gezamenlijke taak van raad, college, organisatie, griffier, secretaris.
- Het zou goed zijn als College en Raad op dit onderwerp meer zouden samenwerken, ieder vanuit haar eigen rol. Dit staat al wel zo verwoord in het participatiestatuuut maar in de praktijk blijkt het toch lastig.
- Ik mis de keuze van samen doen.
- Anders = ambtelijke actie.
- Ik denk dat het ontwikkelen van een visie in onderlinge samenhang tussen college, raad en organisatie opgepakt zou moeten worden omdat iedereen daar in een eigen rol een plaats heeft. De gemeenteraad stelt het uiteindelijk vast, vanuit een kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol. Het bevorderen van burgerparticipatie zou volgens mij door alle betrokkenen moeten plaatsvinden.



### Kader C6 Extra toelichting over de rolverdeling bij bewonersinitiatieven

- Ik werk in een traditionele gemeente. Burgerinitiatieven staan nog in de kinderschoenen.
- Je moet als griffier ook weten wanneer een bewonersinitiatief wordt ingediend bij het college.
- Bewonersinitiatieven komen nog te weinig voor.
- Zie eerdere opmerkingen over korte tijd in functie.
- Heel sporadisch, maar ook niet 'nooit'. Maar er zijn ook weinig bewonersinitiatieven (voor zover ik weet). Ze zijn er hoogstwaarschijnlijk wel, maar of ze zo genoemd/benoemd worden...???
- Er is sprake van een pilot in onze gemeente, waar sprake is van een goede afstemming tussen college, raad, ambtelijke organisatie en griffie.
- Het ene bewonersinitiatief is het andere niet. Niet alles is realistisch.
- Wederom, we zijn er nu mee bezig dit te versterken.
- Echte bewonersinitiatieven dienen zich slechts enkele keren per jaar aan in onze gemeente.
- Een burgerinitiatief voor de raad komt ca 1x per jaar voor en is dan onderwerp van gesprek. De meeste bewonersinitiatieven zijn niet des raads en dan ook niet onderwerp van het takenpakket van de griffier.
- En dan bedoel ik dat een onderwerp pas echt besproken wordt als er 'politieke gevoeligheid' is.
- Ik ben de vervangend griffier. Hier heb ik geen zicht op maar volgens mij zelden.
- Beleid m.b.t. bewonersinitiatieven wordt op dit moment aan gewerkt. "Weet niet" geeft geen juiste weergave.
- Als interim griffier heb ik hier nagenoeg niet mee te maken gehad.
- Is een aandachtspunt voor de griffie en wordt in 2020 nog opgepakt.
- Vaak wordt de raad pas geïnformeerd hierover als initiatiefnemers inspreken in een commissie. Dan gaat het weer terug naar het college en soms hoor je dan heel lang niets. Dit zou soepeler kunnen.
- Op dit moment is er geen beleid op ontwikkeld en zijn er dus geen afspraken over. Wel is onlangs een bewonersinitiatief naar voren gekomen. Hier is adhoc op gereageerd.

### Kader C7 Extra toelichting over de rolverdeling bij bewonersinitiatieven

- Gedeelde verantwoordelijkheid; zie eerdere toelichting.
- Anders, nl. raad en college
- Een bewonersinitiatief heeft vooral kans van slagen als er een goed samenspel is tussen bestuur en ambtelijke organisatie. Het vertrekpunt is in veel gevallen een ambtelijke organisatie die kansen ziet voor inwonersparticipatie en hierover met betrokken inwoners in gesprek gaat om hen te enthousiasmeren en rollen te bepalen. Daarna is het zaak dat college (en eventueel raad) het initiatief en het resultaat omarmen.
- Ook hier weer: in de praktijk is er sprake van een samenspel; deze of-of keuzes zijn te rigide.
- Anders ingevuld, omdat college en raad allebei verantwoordelijkheid hebben gedeelde verantwoordelijkheid
- Er moet sprake zijn van goede wisselwerking tussen college en raad.
- Evaluatie zou in gezamenlijkheid moeten gebeuren, dus door burgemeester, college en raad
- We hebben een deel van die taken bij organisaties neergelegd die al dicht bij inwoners staan. Deze werken nauw samen met de participatieadviseur. Die ontwikkeld de visie en een initiatievenkaart zodat er ook kruisbestuiving tussen de initiatieven gaat ontstaan. Dat doen de inwoners in principe helemaal zelf. Waar nodig kan de hulp van de gemeente worden ingeroepen. De raad zou hier meer en beter bij betrokken mogen worden. Ze hebben geen idee

wat er allemaal al gebeurt in de gemeente.

- Ondersteuning door de griffier is hierbij essentieel.
- Bewonersinitiatieven zullen zich mi vooral richten op uitvoering van beleid, Daarmee ligt dit veel meer op het bordje van het college. In mijn gemeente is er een spanningsveld tussen college en ambtelijke organisatie die gewend is erg sturend te zijn.
- Bij bewoners initiatieven spelen ambtenaren een belangrijke rol. Bestuurlijke betrokkenheid van de gemeente is vaak niet nodig. Onze ambtenaren hebben vrij veel vrijheid om initiatieven te faciliteren en initiatiefnemers te helpen, zonder dat er bestuurlijke besluiten voor hoeven worden genomen.
- Daar waar anders is ingevuld is bedoeld samenwerking tussen raad (voor deze ook griffier) en college
- Bij deze en andere stellingen vind ik het lastig maar 1 verantwoordelijke te benoemen. Is toch verantwoordelijkheid voor meerderen
- Bewonersinitiatief ligt in het verlengde van burgerparticipatie.
- Het blijft nu hangen met op papier een heldere verantwoordelijkheid maar niet in de praktijk, ook omdat men op elkaar wacht. Het lijkt mij logisch dat het College iets voorbereid en voorlegt aan de raad zodat er een besluit over genomen kan worden. De raad kan het dan amenderen of aanvullen met moties.

#### **Kader C8 Extra toelichting over hulpbronnen**

- Er is op de griffie geen ondersteuning. Wanneer de raad meer wil dan er nu gebeurt, moet er ondersteuning komen. Dit weet de gemeenteraad ook, voor nu zijn ze tevreden met de gang van zaken.
- Ik ben solo griffier, met minimale ondersteuning. Dit is een bewuste keuze van de raad. Veel kennis etc. kan en mag ik uit de ambtelijke organisatie halen.
- Griffier kan gebruik maken van kennis en capaciteit bij organisatie. Zo begeleidt de griffie het RES proces op dit moment samen met programmamanager en communicatieadviseur uit organisatie. Dit in opdracht van de raad (uitvoering motie tot meer participatie). Blijft een inschatting, nog niet mee te maken gehad.
- In deze kwestie is de raad nog grotendeels onbewust onbekwaam en kan hij dus geen goede opdrachtgever zijn. Hierdoor is het bijzonder moeilijk om 'goed toegerust' te zijn. Het werken met burgerparticipatie en bewonersinitiatieven is een 'reorganisatie' van de democratie en vraagt overeenkomstige inzet en ontwikkeling. Advisering is één ding, implementatie nog iets geheel anders.
- Burgerparticipatie faciliteren geschiedt door de gehele organisatie, inclusief de griffie. Dus vanuit dat perspectief voldoende kennis, ambtelijke capaciteit en budget.
- Zoals ik al aangegeven vind ik dat de rol van de griffie ophoud bij informeren over de werkwijze van de raad richting burgers. De griffie moet zeker geen rol krijgen in het organiseren van allerlei burgerparticipatietrajecten.
- We hebben best wat kennis en capaciteit in huis maar als de raad zover komt dat hij echt stappen gaat maken naar meer actieve deelname in burgerparticipatie komen we in ieder geval uren en geld te kort. In dat geval is continue kennisontwikkeling natuurlijk ook (nog) meer nodig.
- Zoals bij vrijwel elke griffie in dit land zijn onze fte's (te) beperkt.
- Er gebeurt zo veel op het gebied van bewonersinitiatieven. Daar moet je je als gemeente niet in

mengen maar je moet wel weten dat het gebeurt.

- Ik weet wat ik zou willen. Zou daar ook handen en voeten aan kunnen geven. Weet waar ik evt. ontbrekende kennis op kan halen.
- Het ontbreekt aan: \* draagvlak bij raad en ambtelijke organisatie (incl. burgemeester en gemeentesecretaris), \* aan menskracht op de griffie \* en aan budget.
- Burgerparticipatie is onderdeel van normale kennisvergaring op de griffie. Er valt voor ons echt nog wel wat te leren. Als wij de raad adviseren kunnen we een beroep doen op de collega's van het college. In dat opzicht zijn er altijd voldoende mensen beschikbaar. We worden ook gefaciliteerd als er budget nodig is, uit het algemene budget voor initiatieven en participatie. Alles eigen (kennis, mensen, budget) voor alleen de griffie, dat heb ik niet. Weet ook niet of ik dat zou wensen.
- Kan altijd beter
- In mijn vorige rol heb ik wel voldoende kennis opgebouwd, maar mijn team heeft deze kennis niet, noch de middelen om dit goed voor de raad te regelen.
- De gemeenteraad heeft op dit moment nog geen behoefte van advies op dit punt van de griffie. Als dit wel het geval zou zijn, dan zou uitbreiding van de griffie noodzakelijk zijn.
- Aangezien hier nog maar net mee gestart is zal in de praktijk moeten blijken of inderdaad er voldoende kennis, budget en medewerkers hiervoor aanwezig zijn.
- De rol van de griffie is niet expliciet opgenomen in het participatiestatuuut en blijft daarom vaag en beperkt.
- De griffie heeft voldoende mankracht om hier mee aan de slag te gaan, echter is het niet ingebed in de organisatie en naar mijn mening is het belangrijk dat je dit in samenhang met elkaar moet doen.

#### **Kader C9 Extra toelichting over competenties**

- Dit zijn competenties die iedere griffier dient te bezitten in zijn dagelijkse werk, los van deze enquête.
- Een actieve, stimulerende rol hierin vraagt allereerst inzicht in de vraag of het ijzer heet genoeg is om het te smeden, zowel binnen als buiten het gemeentehuis. Idealiter zouden alle gemeentelijke gremia en inwoners hierin samen optrekken en verbindend vermogen is daarbij doorslaggevend. Alle andere competenties kunnen pas effect sorteren als er vanuit deze basis kan worden vertrokken.
- Geen mening want ik vind dat ik daar maar een geringe rol in heb als griffier.
- Er kan niets gebeuren als de betrokken partijen er niet klaar voor zijn. College, raad, ambtelijke organisatie én inwoners moeten open staan voor een actieve ontwikkeling. De gevoeligheid om te weten waar ruimte voor is én het vermogen de partijen binnen die ruimte met elkaar te verbinden zijn essentieel.
- Om deze rol goed te kunnen vervullen, moet je van goeden huize komen, een zeer charismatische persoonlijkheid zijn, en/of heel veel ervaring hebben in de lokale overheid. Maar liefst allemaal tegelijk ;- ) En dan bieden deze competenties een goede basis.
- Neem als gemeente juist niet het initiatief. Observeer en biedt een helpende hand als het nodig is. Tot die tijd zit je op je handen. Als je moet overtuigen dan is het geen bewonersinitiatief meer.
- Natuurlijk is ook overtuigingskracht van belang. Maar mi moet dat ondersteunend zijn.
- Op basis van bestuurlijke sensitiviteit en vanuit omgevingsbewustzijn, schat je wanneer of het

wel of niet haalbaar is om in dit soort trajecten kleine of wat grotere stappen mogelijk zijn.

- Ik vind dat de griffie als adviseur kennis moet hebben, een goede inschatting moet kunnen maken van bestuurlijke hobbels en positief aanwezig moet zijn. Maar de griffie moet niet gaan overtuigen. Verantwoordelijkheden moeten blijven liggen waar ze horen: bij initiatiefnemers en bestuur.
- Het is nu invulling omdat de rol van de griffie niet expliciet benoemd is in het participatiestatuuut of andere stukken over bewonersinitiatieven. Ik denk dat het vooral belangrijk is dat de rol van de raad bij participatie en bewonersinitiatieven helder is en past bij de slag- en draagkracht van de desbetreffende gemeenteraad. De griffie zou mijns inziens geen onderdeel moeten worden van politieke afwegingen, maar kan wel helpen die expliciet te maken voor de raad, maar dan alleen in samenwerking met het college.

#### **Kader C10 Extra toelichting over vaardigheden**

- Ik vind dat deze vaardigheden bij alle medewerkers op de griffie ontwikkeld zouden moeten zijn/worden.
- Hier is geen uniform antwoord op mogelijk. Dit is situationeel.
- Zoals aangegeven, het is vooral een collegetaak.
- Ik ben even zo arrogant dat ik de vaardigheden met mijn bijna 60 jaar wel heb ontwikkeld.
- Niet veel bewonersinitiatieven komen bij de raad. Vaak hoeft dat ook niet. Maar als het nodig is dan moet je wel met respect voor de initiatiefnemers het proces goed kunnen begeleiden.
- Ik zie bij mijn gemeente dat in toenemende mate burgerparticipatie wordt ingezet en bewonersinitiatieven ontstaan. Een duidelijke visie vanuit de gemeenteraad hoe hier op een gestructureerde wijze mee om te gaan is nog aan de orde, vaak wordt er situationeel gehandeld.
- Dit zijn allemaal niet mijn kernvaardigheden. Bovendien ligt het zwaartepunt daarvan nu bij de organisatie. Belangrijk is wat mij betreft de vraag hoe je daarin de plaats van de raad kan bepleiten en ruimte om het deel van de raad daarin samen met de raad te regisseren en managen om het stokje vervolgens weer over te geven aan college en/ of ambtelijke organisatie. Het gaat dus vooral om draagvlak voor goed samenspel. Regisseren en managen van dit soort trajecten zijn vooralsnog niet mijn kernvaardigheden. Korte opleidingen op dat gebied zouden wat mij betreft waardevol zijn.
- Met name om impasses tijdens een proces (of conflicten, helaas) op een prettige manier te doorbreken, zonder verantwoordelijkheden over te nemen.
- Ik zou wel graag meer programma's op griffie niveau willen realiseren, maar de vraag is in hoeverre hier ook door de raad ruimte voor wordt gegeven.
- De gemeenteraad wenst op dit moment formeel geen strategische advisering van de griffier.
- Voor mij persoonlijk niet noodzakelijk. Ik weet niet hoe de kwaliteiten van de opvolger op deze onderdelen zijn.
- Communicatieve vaardigheden, inclusief digitale varianten daarvan in deze corona-tijd.

## Bijlage D: Beschrijving respondenten provinciegriffiers

**Tabel D1: Aantal voorstellen van Provinciale Staten voor burgerparticipatie of bewonersinitiatieven in de afgelopen 2 jaar (N = 5)**

0	20%
1	20
2	40
3	20
Gemiddelde	2
Standaardafwijking	1,1

**Tabel D2: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (N = 5)**

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Mijn provincie kent relatief veel politiek-bestuurlijke crises				
20%	60	20	0	0

**Tabel D3: Aantal griffiemedewerkers (in fte) (N = 5)**

6,0-9,0	60%
9,1-12,0	40
Gemiddelde	8,6
Standaardafwijking	2,67

**Tabel D4: Jaren werkervaring als griffier (N = 5)**

1-10	40%
11-20	60
Gemiddelde	13
Standaardafwijking	5,2

**Tabel D5: Hoogste afgeronde opleidingsniveau (N = 5)**

VMBO / MAVO / LBO	0%
MBO / HAVO / VWO	0
HBO / WO-Bachelor	0
Universiteit	100

## Bijlage E: Antwoorden van provinciegriffiers op gestelde vragen

**Tabel E1: Hoe belangrijk vindt u het voor de lokale democratie in het algemeen... (N = 8)**

Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Dat inwoners invloed hebben op het provinciebestuur door te stemmen bij provinciale statenverkiezingen?				
0%	0	0	13	88
Dat inwoners die dat willen, kunnen meedenken en meepraten tijdens verschillende fasen van het provinciale beleidsproces (burgertop, burgerforum, G1000, burgervisitatie)?				
0%	0	13	63	25
Dat inwoners problemen in hun omgeving samen oplossen, met of zonder hulp van de provincie (bewoners- of burgerinitiatief)?				
0%	0	13	75	13

**Tabel E2: In hoeverre is de volgende uitspraak van toepassing in uw provincie? (N = 8)**

Helemaal niet van toepassing	Niet van toepassing	Niet van toepassing, maar ook niet ontoepasselijk	Gedeeltelijk van toepassing	Volledig van toepassing
Inwoners hebben invloed op het provinciebestuur door te stemmen bij provinciale statenverkiezingen				
0%	0	0	13	88
Inwoners die dat willen, kunnen meedenken en meepraten tijdens verschillende fasen van het provinciale beleidsproces (burgertop, burgerforum, G1000, burgervisitatie)				
0%	0	25	75	0
Inwoners lossen problemen in hun omgeving samen op, met of zonder hulp van de provincie (bewoners- of burgerinitiatief)				
0%	0	29	57	14

**Tabel E3: Hoe belangrijk vindt u de volgende activiteiten voor de rol van de griffier in het algemeen? (N = 7)**

Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Adviseren over de wenselijkheid van <i>burgerparticipatie</i>				
0%	0	0	57	43
Adviseren over de inrichting van het proces bij <i>burgerparticipatie</i> (methoden en instrumenten)				
0%	0	29	29	43
De rol en bevoegdheden van Provinciale Staten bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>burgerparticipatie</i>				
0%	0	0	57	43

**Tabel E4: Hoe vaak verricht u de volgende activiteiten? (N = 7)**

Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
Adviseren over de wenselijkheid van <i>burgerparticipatie</i>				
14%	71	14	0	0
Adviseren over de inrichting van het proces bij <i>burgerparticipatie</i> (methoden en instrumenten)				
57%	29	0	14	0
De rol en bevoegdheden van Provinciale Staten bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>burgerparticipatie</i>				
29%	57	0	14	0

**Tabel E5: Hoe belangrijk vindt u de volgende activiteiten voor de rol van de griffier in het algemeen? (N = 7)**

Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Adviseren over de kaders (beleid en proces) voor <i>bewonersinitiatieven</i>				
0%	29	0	29	43
De rol en bevoegdheden van Provinciale Staten bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>bewonersinitiatieven</i>				
0%	0	57	14	29

**Tabel E6: Hoe vaak verricht u de volgende activiteiten? (N = 7)**

Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
Adviseren over de kaders (beleid en proces) voor <i>bewonersinitiatieven</i>				
43%	57	0	0	0
De rol en bevoegdheden van Provinciale Staten bewaken wanneer het college gebruik maakt van <i>bewonersinitiatieven</i>				
71%	25	0	0	0

**Tabel E7: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (N = 6)E**

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
In mijn provincie zijn de rollen van alle actoren bij <i>burgerparticipatie</i> duidelijk benoemd				
17%	17	33	33	0
Mijn Provinciale Staten heeft een duidelijke positie bepaald bij <i>burgerparticipatie</i>				
17%	33	17	33	0
Er is een goede samenwerking tussen mijzelf en de ambtelijke organisatie met betrekking tot <i>burgerparticipatie</i>				
0%	17	33	50	0

**Tabel E8: Hoe vaak bespreekt u *burgerparticipatie* in: (N = 6)**

	Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
De driehoek Cdk-secretaris-griffier?	33%	33	33	0	0
Een persoonlijk overleg met de Commissaris van de Koning?	17%	67	17	0	0
Een persoonlijk overleg met de provinciesecretaris?	33%	50	17	0	0

**Tabel E9: Wie is in uw provincie in de praktijk het meest verantwoordelijk voor de volgende taken? (N = 6)**

	Commissaris van de Koning	College	Provincie- secretaris	Provinciale Staten	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>burgerparticipatie</i>	0%	67	0	33	0	0
Een voorstel doen om <i>burgerparticipatie</i> voor een bepaald beleidsvraagstuk in te zetten	0%	100	0	0	0	0
De kaders stellen bij <i>burgerparticipatietrajecten</i>	0%	50	0	50	0	0
Het bevorderen van <i>burgerparticipatie</i> onder inwoners	0%	83	0	0	0	17
De resultaten van <i>burgerparticipatie</i> evalueren	0%	83	0	0	0	17

**Tabel E10: Wie zou volgens u idealiter de verantwoordelijkheid moeten hebben over de volgende taken? (N = 6)**

	Commissaris van de Koning	College	Provincie- secretaris	Provinciale Staten	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>burgerparticipatie</i>	0%	33	0	67	0	0
Een voorstel doen om <i>burgerparticipatie</i> voor een bepaald beleidsvraagstuk in te zetten	0%	83	0	17	0	0
De kaders stellen bij <i>burgerparticipatietrajecten</i>	0%	0	0	100	0	0
Het bevorderen van <i>burgerparticipatie</i> onder inwoners	0%	67	0	17	0	17
De resultaten van <i>burgerparticipatie</i> evalueren	0%	17	0	67	17	0



**Tabel E11: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (N = 5)**

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
In mijn provincie zijn de rollen van alle actoren bij <i>bewonersinitiatieven</i> duidelijk benoemd				
0%	60	0	40	0
Mijn Provinciale Staten hebben een duidelijke positie bepaald bij <i>bewonersinitiatieven</i>				
20%	40	0	40	0
Er is een goede samenwerking tussen mijzelf en de ambtelijke organisatie met betrekking tot <i>bewonersinitiatieven</i>				
20%	40	0	40	0

**Tabel E12: Hoe vaak bespreekt u *bewonersinitiatieven* in: (N = 139)**

Nooit	Enkele keren per jaar	Maandelijks	Wekelijks	(Vrijwel) dagelijks
De driehoek Cdk-secretaris-griffier?				
40%	20	40	0	0
Een persoonlijk overleg met de Commissaris van de Koning?				
40%	40	20	0	0
Een persoonlijk overleg met de provinciesecretaris?				
40%	40	20	0	0

**Tabel E13: Wie is in uw provincie in de praktijk het meest verantwoordelijk voor de volgende taken? (N = 5)**

Commissaris van de Koning	College	Provincie- secretaris	Provinciale Staten	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>bewonersinitiatieven</i>					
0%	40	0	40	20	0
De kaders stellen bij <i>bewonersinitiatieven</i>					
0%	60	0	40	0	0
Het bevorderen van <i>bewonersinitiatieven</i>					
0%	80	0	0	20	0
De resultaten van <i>bewonersinitiatieven</i> evalueren					
0%	60	0	20	20	0

**Tabel E14: Wie zou volgens u idealiter de verantwoordelijkheid moeten hebben over de volgende taken? (N =5)**

Commissaris van de Koning	College	Provincie-secretaris	Provinciale Staten	Griffier	Anders
Een visie ontwikkelen over <i>bewonersinitiatieven</i>					
0%	40	0	40	20	0
De kaders stellen bij <i>bewonersinitiatieven</i>					
0%	0	0	100	0	0
Het bevorderen van <i>bewonersinitiatieven</i>					
0%	50	0	0	13	0
De resultaten van <i>bewonersinitiatieven</i> evalueren					
0%	40	0	40	20	0

**Tabel E15: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? (N = 5)**

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Ik voel mij voldoende toegerust om Provinciale Staten te adviseren over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven				
0%	20	0	80	0
Mijn Provinciale Staten geeft duidelijk aan wat mijn rol is met betrekking tot burgerparticipatie en bewonersinitiatieven				
0%	40	0	60	0

**Tabel E16: In hoeverre bent u het eens of oneens met de volgende stellingen? Om Provinciale Staten goed te kunnen adviseren over burgerparticipatie en bewonersinitiatieven beschikt mijn griffie over voldoende... (N = 5)**

Helemaal niet mee eens	Niet mee eens	Deels eens, deels oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Budget				
20%	0	20	60	0
Medewerkers				
0%	20	40	40	0
Kennis				
0%	0	60	20	20

**Tabel E17: Hoe belangrijk vindt u de volgende competenties om invulling te geven aan een adviesrol op het gebied van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven? (N = 5)**

Helemaal niet belangrijk	Niet belangrijk	Niet belangrijk, maar ook niet onbelangrijk	Tamelijk belangrijk	Uiterst belangrijk
Verbindend vermogen				
0%	0	0	40	60
Visie				
0%	0	20	60	20
Onafhankelijk denken				
0%	0	0	40	60
Omgevingsbewustzijn				
0%	0	0	40	60
Bestuurlijke sensitiviteit				
0%	0	0	60	40
Overtuigingskracht				
0%	0	0	100	0
Initiatief nemen				
0%	0	0	60	40

**Tabel E18: Welke vaardigheden zou u met voorrang willen verbeteren om uw adviesrol verder te versterken op het gebied van burgerparticipatie en bewonersinitiatieven? (N = 145)**

Regisseren van processen	20%
Managen van programma's	0
Managen van projecten	0
Strategische advisering	20
Geen	60
Overig	0

## Bijlage F: Extra toelichting van raadsgriffiers

### Kader D1 Extra toelichting over de rol en activiteiten van griffiers bij bewonersinitiatieven

- Bewonersinitiatieven bereiken niet altijd de Staten in de vorm van een formeel burgerinitiatief of bijvoorbeeld door een ingezonden stuk of inbreng van een inspreker. In de gevallen waarin deze initiatieven binnen het ambtelijk domein of bestuurlijk traject blijven, is er dus ook geen bemoeienis van de griffie.
- Eigenlijk moet het antwoord zijn: een aantal keer per bestuursperiode

### Kader F2 Extra toelichting over de rolverdeling bij burgerparticipatie

- Burgerparticipatie is inmiddels wel op de agenda gezet (er is een ambtelijke notitie in voorbereiding en er is een pilot in voorbereiding voor een digitaal platform) en zal daarom binnenkort wel een keer worden besproken in de driehoek/met CdK en met secretaris.

### Kader F3 Extra toelichting over de rolverdeling bij burgerparticipatie

- In een gedualiseerd bestuur bereidt het college voor en voert uit en is het de volksvertegenwoordiging die de kaders stelt en controleert.

### Kader F4 Extra toelichting over hulpbronnen

- De griffie is "lean and mean" en heeft een minimale bezetting. Daarbinnen wordt hoge kwaliteit geleverd, maar we zijn en blijven generalisten.

### Kader F5 Extra toelichting over competenties

- Visie wordt weleens overgewaardeerd. Onafhankelijk denken leidt tot een eigen visie op zaken en als je je die eigen hebt gemaakt, kom je ook overtuigend - op anderen - over.

### Kader F10 Extra toelichting over vaardigheden

- Afhankelijk van de eigen omgeving en de timing van processen zal een griffier verschillende vaardigheden moeten inzetten. Het uitwisselen van ervaringen van griffiers onderling op dit punt zou mij persoonlijk het meest aanspreken.



**Auteurs**

Rick van Well  
dr. Frank Wanders

ProDemos – Huis voor democratie en rechtsstaat  
Hofweg 1H  
2511 AA Den Haag  
(070) 757 02 00  
[info@prodemos.nl](mailto:info@prodemos.nl)  
[www.prodemos.nl](http://www.prodemos.nl)



ProDemos legt uit wat de spelregels zijn van de democratie en rechtsstaat en laat zien wat je zelf kunt doen om invloed uit te oefenen – in de gemeente, het waterschap, de provincie, het land en Europa.

**ProDemos**

Huis voor democratie en rechtsstaat

ProDemos  
Hofweg 1H  
2511 AA Den Haag

(070) 757 02 00  
info@prodemos.nl  
prodemos.nl

