

## **De griffier als strategisch adviseur**

*Onderzoek naar ervaren succesfactoren om als griffier in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur van de gemeenteraad*

### **VU FSW Master Bestuurskunde, Masterthesis**

Naam student:	Gerald van Dijk
Titel:	De griffier als strategisch adviseur
Studentnummer:	2739295
E-mailadres:	g.j.h.t.van.dijk@student.vu.nl
Datum:	23-06-2023
Aantal woorden hoofdtekst:	23966
Afstudeerrichting:	Kwaliteit van besturen
ECTS:	24
Naam begeleider:	Dr. P.G. (Peter) Castenmiller
Naam tweede beoordelaar:	Dr. K. (Klaas) Abma

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	4
1.1	Introductie .....	4
1.2	Probleemstelling.....	4
1.3	Doelstelling .....	5
1.4	Onderzoeksvragen .....	5
1.5	Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie .....	6
1.6	Leeswijzer .....	6
2.	Theorie.....	8
2.1	Conceptualisering.....	8
2.2	Plaatsbepaling.....	12
2.3	Onderzoeksverwachtingen .....	14
3.	Onderzoeksopzet .....	17
3.1	Aard van het onderzoek.....	17
3.2	Overeenkomsten en verschillen met eerder onderzoek .....	17
3.3	Onderzoeksvariabelen .....	17
3.4	Onderzoeksontwerp en methoden van gegevensverzameling en -analyse.....	21
3.5	De waarde van de onderzoeksresultaten.....	24
4.	Resultaten .....	26
4.1	Wat griffiers als succesfactoren benoemen .....	27
4.1.1	Uitkomst onderzoeksverwachtingen .....	27
4.1.2	Nieuwe succesfactoren .....	31
4.1.3	De benoemde succesfactoren .....	32
4.2	Wat leden van de werkgeverscommissie als succesfactoren benoemen .....	33
4.2.1	Uitkomsten onderzoeksverwachtingen.....	33
4.2.2	Nieuwe succesfactoren .....	37
4.2.3	De benoemde succesfactoren .....	37
4.3	Wat burgemeesters als succesfactoren benoemen .....	38
4.3.1	Uitkomsten onderzoeksverwachtingen.....	38
4.3.2	Nieuwe succesfactoren .....	41
4.3.3	De benoemde succesfactoren .....	42
4.4	Wat leren deze resultaten ons? .....	42
4.4.1	Uitkomsten onderzoeksverwachtingen.....	43
4.4.2	Nieuwe succesfactoren die uit het onderzoek naar voren komen.....	44
5.	Conclusie en discussie.....	46
	Literatuurlijst .....	51

Bijlage 1 – Interviewleidraad semigestructureerde interviews.....	53
Bijlage 2 - Factsheet De griffier als strategisch adviseur – Van Hulst e.a. (2016) <i>De griffier in de gemeente geschetst</i> .....	55
Bijlage 3 – Deelnemende gemeenten aan het onderzoek .....	57

# 1. Inleiding

## 1.1 Introductie

In 2016 is een onderzoek gepubliceerd waar, in opdracht van de Vereniging van Griffiers (VvG), de staat van het jonge ambt van griffier is geschetst. In dit onderzoek worden de griffiers ingedeeld in drie categorieën: de basisgriffier, de basis-plusgriffier en de strategische adviseur (Van Hulst et al. 2016, p. 19). In reactie op dit onderzoek acht het bestuur van de VvG het wenselijk dat de griffier het profiel van een strategisch adviseur heeft (VvG, z.d., p. 2).

De wenselijkheid van dit profiel als strategisch adviseur wordt niet enkel door de beroepsvereniging benoemd. Ook uit onderzoek komt deze wenselijkheid naar voren. Zo benadrukken Peters en Castenmiller het belang van inhoudelijke en strategische advisering en ondersteuning van de gemeenteraadraad (verder: raad). Dit is nodig voor de raad om effectiever te sturen en controleren. Vanwege dit belang wordt griffiers aanbevolen de griffie als strategisch adviseur te positioneren (Peters & Castenmiller, 2019, p. 72).

## 1.2 Probleemstelling

De griffier met een strategisch profiel mag dan als wenselijk naar voren komen, deze ruimte krijgt de griffier niet altijd, zo stelt een notitie van Berenschot (2020). In een deel van de gemeenten beperkt de griffie zich qua taken vooral tot het zijn van een administratief ondersteuner (Berenschot, 2020, p. 5).

### 1.2.1 Knelpunten in ondersteuning van de raad

Voor het tekortschieten van de strategische ondersteuning van de raad vanuit de griffie noemt de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een vijftal redenen. Hierbij baseren ze zich voornamelijk op bovengenoemde notitie van Berenschot:

- Onvoldoende kwaliteit/tijd van de griffier voor ondersteuning van de raad.
- De raad gunt zichzelf de ondersteuning niet en besluit daardoor niet tot uitbreiding van ondersteuning.
- Raad of college van B&W (verder: college) gunnen geen strategische positie aan de griffier.
- Het slecht functioneren van de driehoek burgemeester, gemeentesecretaris, griffier.
- Tijdgebrek belemmert hen om te investeren in hun ambt. Dit knelpunt komt voort uit onderzoek van de VvG.

(ROB, 2020, p. 25).

Het derde knelpunt sluit aan bij de bevindingen over de rol van de griffier in een onderzoek naar informatievoorziening aan de raad. Voor de rol die de griffier kan nemen in bepaalde processen, zoals de voorbereiding van complexe raadsbesluiten of het aandringen op aanpassen van kwalitatief onvoldoende raadsvoorstellen, is deze sterk afhankelijk van de ruimte die raad, organisatie en burgemeester bieden (Castenmiller, Van Dam, Peters, 2013, p. 30-31).

### 1.2.2 Aangedragen oplossingen voor ondersteuning van de raad

De ROB heeft ook een aantal oplossingen beschreven om de ondersteuning aan de raad te verbeteren. Ten aanzien van de griffier staat de ROB op het standpunt dat deze te afhankelijk is van de raad. Daarom wordt gepleit voor een verankering en versterking van de onafhankelijke positie van de griffier. Dit kan gerealiseerd worden door het beschrijven van taken en functies die een griffie minimaal moet uitoefenen, een minimale omvang en de normering van functieprofiel- en waardering (ROB, 2020, p. 42-43).

De voorzitter van de VvG stelt in een interview dat om de rol als strategisch adviseur in te vullen een ‘*Grotere capaciteit, zowel in formatie als kwalitatief*’ nodig is (VNG, 2022). De oplossing wordt door

de VvG dus met name gezocht in een uitbreiding van de griffie. Hierin bouwt de VvG voort op het advies van de ROB om de minimale vereisten voor de griffie vast te leggen.

Want de griffie staat onder druk. Uit onderzoek in opdracht van de VvG blijkt dat de formatie op griffies tot 2022 niet lijkt afgenomen maar dat de werkdruk wel is toegenomen. De formatie lijkt dus onder druk te staan (Winter & Middelkamp, 2022, p. 28-29).

### *1.2.3 De roep om meer capaciteit vraagt om inzicht in succesfactoren*

In bovengenoemde literatuur is veel aandacht voor knelpunten in de ondersteuning van de raad. Zowel vanuit de VvG (z.d., p. 2) als uit onderzoek van Peters & Castenmiller (2019, p. 72), komt de volgende wenselijke oplossingsrichting naar voren; de griffier dient zich als strategisch adviseur van de raad te positioneren om zo de raad goed bij te staan in haar rol. Om de knelpunten te overwinnen wordt onder meer ingezet op kwalitatieve en kwantitatieve uitbreiding van de griffie (VNG, 2022).

Onderzoekers en de beroepsvereniging van griffiers delen dus de opvatting dat investeren in griffies nodig is om griffiers in staat te stellen als strategisch adviseur op te treden. Als aan deze oproep gehoor wordt gegeven, zal er de komende jaren meer belastinggeld geïnvesteerd worden in de capaciteit van gemeentelijke griffies. Deze investering in de kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit van de griffies roept de vraag op wat succesfactoren zijn om in positie te komen als strategisch adviseur.

### *Onderzoek naar succesfactoren ontbreekt*

De ROB plaats bij één van de knelpunten een opmerking die aan het denken zet. Bij het knelpunt van de niet goed functionerende driehoek wordt opgemerkt dat in gemeenten waar deze driehoek wel goed functioneert, griffiers aangeven dat ze beter in staat zijn om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad (ROB, 2020, p. 25).

Naast de veel gekozen focus op knelpunten, waar in de literatuur voldoende kennis over beschikbaar is, is het dus ook mogelijk om de nadruk te leggen op succesfactoren. Voor zover bekend is er nog geen onderzoek gedaan dat zich specifiek richt op deze succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad. Het ontbreekt dus nog aan een verkennend onderzoek in de beroepspraktijk gericht op deze succesfactoren.

## **1.3 Doelstelling**

Doelstelling van dit onderzoek is daarom om doormiddel van een verkennend onderzoek inzicht te krijgen in de succesfactoren die griffiers en hun werkgevers ervaren en benoemen om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad, en hoe deze succesfactoren bijdragen aan het in positie komen.

## **1.4 Onderzoeksvragen**

Om deze doelstelling te bereiken wordt de volgende onderzoeksvraag gehanteerd:

**Wat zijn volgens griffiers en hun werkgevers de succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur van de gemeenteraad?**

### *1.4.1 Deelvragen*

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden wordt gezocht naar een antwoord op de volgende vragen:

1. Wanneer kan er gesproken worden van een griffier die in positie is als strategisch en inhoudelijk adviseur?

2. Wat benoemen griffiers als succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur?
3. Wat benoemen raadsleden uit de werkgeverscommissie als succesfactoren voor de griffier om in positie te komen?
4. Wat benoemen burgemeesters als succesfactoren voor de griffier om in positie te komen?

De eerste deelvraag betreft een theoretische deelvraag die in paragraaf 2.1.5 wordt beantwoord. De deelvragen twee tot en met 4 zijn empirische deelvragen. De beantwoording van deze vragen vindt plaats in hoofdstuk 4 bij de bespreking van de resultaten. In de onderzoeksopzet (hoofdstuk 3) wordt uitvoerig stilgestaan bij het onderzoeksontwerp en de bijbehorende onderzoeksmethoden.

## **1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie**

### *1.5.1 Wetenschappelijke relevantie van het onderzoek*

*'Bestuurskunde is de wetenschap die de inrichting, werking en het functioneren van het openbaar bestuur onderzoekt'* (Van Thiel, 2015, p. 11). Door het uitvoeren van dit onderzoek ontstaat er nieuwe kennis over het functioneren van het openbaar bestuur. Meer specifiek wordt er kennis toegevoegd over het functioneren van het lokaal bestuur en in het bijzonder het functioneren van de griffier, een ambt binnen het lokaal bestuur dat pas ruim twee decennia bestaat.

### *1.5.2 Maatschappelijke relevantie van het onderzoek*

Over de controlerende en kaderstellende rol van de raad en de ondersteuning die ze hierbij krijgt, zijn de nodige recente publicaties beschikbaar (ROB, 2020 en Peters & Castenmiller, 2019). Ook naar de rol van de griffier in het lokaal bestuur is onderzoek gedaan (Van Hulst et al., 2016). Wanneer we specifiek kijken naar het functioneren van de griffier als strategisch adviseur in ondersteuning van de raad is de kennis beperkter. Onderzoeken op dit gebied richten zich met name op de knelpunten die ervaren worden om deze strategische adviesfunctie in te vullen (Berenschot, 2020 en ROB, 2020).

Naar succesfactoren die maken dat griffiers als strategisch adviseur in positie komen, is geen gericht wetenschappelijk onderzoek gedaan. Zoals in paragraaf 1.2 beschreven komt uit genoemde onderzoeken al wel één succesfactor naar voren. Deze succesfactor houdt in dat bij een goed functionerende driehoek griffiers aangeven dat ze beter in staat zijn om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad (ROB, 2020, p. 25). Ook komt er een randvoorwaarde naar voren die maakt dat een griffier in positie kan komen. Dit betreft de ruimte die een griffier krijgt om betrokken te zijn bij de voorbereiding van een complex raadsbesluit (Castenmiller, Van Dam, Peters, 2013, p. 30-31).

Het onderzoeken van door griffiers benoemde succesfactoren om in deze positie te komen, is hiermee maatschappelijk relevant. Inzicht in succesvolle werkwijzen in de beroepspraktijk van griffiers zou kunnen bijdragen aan een beter functioneren van de griffier. Door het beter functioneren van griffiers kunnen zij de raadsleden, die op gemeentelijke niveau de gekozen volksvertegenwoordigers zijn, beter ondersteunen.

Voor de democratische legitimiteit is het belangrijk dat volksvertegenwoordigers goed kunnen functioneren. Alleen dan kunnen ze, met mandaat van de burgers, invulling geven aan hun taak om het overheidsoptreden te sturen en controleren (ROB, 2020, p. 14).

## **1.6 Leeswijzer**

Deze thesis is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 worden de theoretische concepten besproken en wordt beschreven hoe het onderzoek hierop aansluit. Dit mondt uit in onderzoeksverwachtingen ten aanzien van de resultaten. In hoofdstuk 3 wordt uitgebreid stilgestaan bij de aard van het onderzoek,

het gekozen onderzoeksontwerp- en methoden en de verwachte waarde van dit onderzoek. In hoofdstuk 4 worden per deelvraag de resultaten van de empirische fase weergegeven. Deze thesis eindigt in hoofdstuk 5 met de conclusie en discussie. Naast de beantwoording van de probleemstelling bevat dit hoofdstuk een reflectie op het onderzoek, de theoretische implicaties, suggesties voor vervolgonderzoek en aanbevelingen.

## 2. Theorie

### 2.1 Conceptualisering

In deze paragraaf wordt van enkele voor het onderzoek relevante begrippen en concepten een beschrijving of definitie geven.

#### 2.1.1 *Het dualisme als start voor de griffier*

De functie van griffier is geboren in een tijd dat er in het stelsel van het lokaal bestuur enkele wijzigingen plaatsvonden. Vanwege het belang van deze ontwikkelingen voor de functie van griffier worden deze kort geduid.

In 2002 is in gemeenten het dualisme ingevoerd. Dit betekent dat het lokaal bestuur een stelsel is geworden waar beide bestuursorganen, de raad en het college, eigen bevoegdheden bezitten (Schaap, 2015, p. 57). De veranderingen die in 2002 zijn doorgevoerd betreffen onder meer:

- Wethouders zijn geen onderdeel meer van de raad. Dit zou zowel de raad meer volksvertegenwoordiger maken als een kwalitatieve impuls geven aan de wethouders omdat deze vanaf dat moment ook 'van buiten' mochten komen.
- De raad krijgt een sterkere positie als volksvertegenwoordiger, controleur en kadersteller. Om dit mogelijk te maken zijn enkele nieuwe bevoegdheden verkregen zoals het recht op ambtelijke bijstand en het onderzoekrecht. Enkele bevoegdheden die de raad al voor 2002 had zijn sinds de dualisering gemakkelijker in te zetten.
- De verplichte instelling van een rekenkamer(functie) die onderzoek doet naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijke beleid.
- Medebewindstaken, dit zijn taken die gemeenten voor de rijksoverheid uitvoeren (Schaap, 2015, p. 125), zijn nu de bevoegdheid van het college. Betrokkenheid van de raad is er in de praktijk wel via budgetrecht van de raad en verantwoording door het college.
- Tot slot hebben raden met ingang van 2002 een eigen functionaris die enkel voor de raad werkt: de griffier. De griffier vormt het secretariaat van de raad en raadscommissies. Daarnaast ondersteund deze in onderzoek, volksvertegenwoordigende activiteiten en het voorlichting geven over de werkzaamheden van de raad.

(Schaap, 2015, p. 60-61).

Deze gewijzigde bevoegdheden betekenen overigens niet dat dit in de praktijk altijd tot verandering leidt. Zo is geconstateerd dat de nieuwe controle-instrumenten die de raad sinds 2002 heeft maar beperkt worden gebruikt. Raadsleden ervaren minder grip op bestuurlijke samenwerkingsverbanden van gemeenten door een toename van deze verbanden. Van de raadsleden zegt zelfs 30% dat het hen aan kennis en expertise ontbreekt om gemeenschappelijke regelingen te controleren (Castenmiller & Peters, 2018, p. 221-222).

#### 2.1.2 *De positie van de griffier in de gemeente*

De gemeentewet besteedt slecht een aantal artikelen aan de griffier. Zo schrijft de wet voor dat de raad deze functionaris aanwijst en met de griffier een arbeidsovereenkomst aangaat (artikel 107). Over de taken zegt de wet enkel dat de griffier de raad (en commissies) bij de uitoefening van hun taak terzijde staat en dat de raad nadere regels stelt over de taak en bevoegdheden van de griffier (artikel 107a). Tot slot schrijft de wet voor dat de griffier in de raad aanwezig moet zijn (artikel 107b), er vervanging geregeld moet zijn (artikel 107d) en dat de raad ten aanzien van de organisatie van de griffie regels kan stellen (artikel 107e).

De wet laat dus veel ruimte voor verschillende wijzen van invulling van de functie van griffier. Dit verschil bestaat, maar is volgens de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (NVvR) onwenselijk, zo wordt in het recent opgestelde generieke profiel van de griffier gesteld (VNG, 2021, p. 3). In dit



profiel wordt beschreven dat er over het algemeen consensus bestaat over de doelstellingen die met de dualisering gepaard gingen. Dit betekent voor de griffier dat deze de lokale democratie versterkt door: kwaliteit van besluitvormingsprocessen te verbeteren, de raad bij beleidskeuzes te begeleiden, de raad te begeleiden bij het controleren van het college en het ondersteunen van de raad in de verbindende rol met inwoners (VNG, 2021, p. 3).

Prof. Dr. Heinrich Winter en Mr. Ina Middelkamp van de Rijksuniversiteit Groningen hebben in opdracht van de VvG (het derde) trendonderzoek naar de functie van griffier gedaan. Bij het duiden van de resultaten van dit onderzoek schrijven ze over de positie van de griffier:

*'De taken van de griffier grenzen aan die van de ambtelijke organisatie, de gemeentesecretaris, de burgemeester, de raadsleden, de raad als orgaan, de voorzitters en leden van de commissies, (de secretaris van) de rekenkamer(commissie) en al die andere actoren die zich bewegen in gemeente-en provincie-land. De griffier heeft zich in het netwerk van de gemeenteraad en provinciale staten een centrale positie verworven'* (Winter & Middelkamp, 2022, p. 62-63).

Tegelijkertijd ervaren veel griffiers de functie als veeleisend door onder meer veranderingen in de maatschappij, werkdruk en de combinatie werk- en privéleven. Dit vraagt om grenzen, zo stellen de onderzoekers (Winter & Middelkamp, 2022, p. 63). Het voert te ver om die grenzen in deze paragraaf te verkennen. Wel is het goed om de adviezen uit dit rapport te benoemen. Zo dient de raad uit te spreken wat ze van de griffier verwacht en dit minimaal in een instructie vast te leggen. Wanneer dit is vastgelegd kan de werkgeverscommissie namens de raad een vinger aan de pols houden (Winter & Middelkamp, 2022, p. 70).

De griffier is dus in dienst van de gemeenteraad maar heeft daarnaast in de samenwerking met andere actoren binnen de gemeente geen hiërarchische verhouding en dus ook geen mogelijkheid om directieve macht uit te oefenen (Winter & Middelkamp, 2022, p. 62).

Met de dualisering is er in veel gemeenten, ondanks dat de wet dit niet voorschrijft, een nieuw driehoeksoverleg ontstaan. Deze driehoek bestaat uit de burgemeester, gemeentesecretaris en de griffier. Door veel betrokkenen wordt dit overleg als waardevol beschouwd en draagt dit bij aan goed functioneren bij aan het functioneren van het bestuur (Peters & Castenmiller, 2019, p. 55).

De griffier heeft dus een centrale positie in het lokaal bestuur op het snijvlak van verschillende actoren en (politieke) processen. Daarbij heeft de griffier de gemeenteraad als werkgever met de werkgeverscommissie als voornaamste gesprekspartner. Verder heeft de griffier een onafhankelijke positie ten opzichte van de ambtelijke organisatie en het college.

### *2.1.3 De (drie) verschillende profielen van de griffier*

De constatering dat zowel de lokale democratie als het ambt van griffier in beweging zijn, is in 2016 aanleiding geweest het ambt van griffier te onderzoeken (Van Hulst et al., p. 5). Uit dit onderzoek naar het ambt van de griffier komt naar voren dat griffiers (anno 2016) zich bezighouden met activiteiten op vier taakvelden: organiseren, faciliteren, vertegenwoordigen en adviseren van raadsleden. De griffiers houden zich allemaal bezig met een breed scala aan activiteiten (Van Hulst et al., 2016, p. 17-18). Maar er is wel verschil te onderscheiden in de aandacht die griffiers aan de verschillende taakvelden geven. Vanuit deze verschillen zijn een drietal profielen van de griffier opgesteld:

- De basisgriffier: Deze richt zich met name op het organiseren van bijeenkomsten en de verslaglegging hiervan. 111 van de 239 griffiers uit het onderzoek hebben dit profiel. Gemiddeld heeft deze griffier 1,55 fte ondersteuning.
- De basis-plusgriffier: Naast de basis zet deze griffier in op adviseren en faciliteren. Vertegenwoordigen blijft daarin achter. 70 van de 239 griffiers hebben dit profiel waarbij dit type griffier gemiddeld 1,81 fte ondersteuning heeft.

- De strategisch adviseur: Is op alle taakvelden actief maar doet meer aan adviseren, faciliteren en vertegenwoordigen. Deze griffier onderscheidt zich door raadsleden te adviseren over inhoudelijke kwaliteit van vergaderstukken, de formele procedures en over politieke strategie om positieve besluitvorming op een voorstel te krijgen. Slechts aan 58 van de 239 griffiers is dit profiel toegekend. De ondersteuning van dit type griffier bedraagt gemiddeld 2,53 fte.

(Van Hulst et al., 2016, p. 19-20).

In dit onderzoek worden deze profielen van de griffier gebruikt.

#### *2.1.4 Alternatieve typering van verschillende profielen van de griffier*

Van Hulst e.a. zijn niet de eerste die een beeld hebben geschetst van de verschillende profielen die een griffier kan hebben. Zo hebben Schaap & Mulder het onderscheid gemaakt tussen de proceduregriffie en de procesgriffie. Hierbij richt de proceduregriffie zich op ondersteuning doormiddel van instrumenten en procedures en is de procesgriffie meer bezig met inhoudelijke aspecten van de raad en dus meer bezig met de politiek (Schaap & Mulder, 2008, p. 29). Korsten (2009, p. 60) onderscheidt zelfs vier typen griffiers: het terughoudend legalistisch griffiers type, het brede veranderingstype, het democratische veranderingstype en het politieke type.

Om een drietal redenen is in dit onderzoek gekozen om de profielen zoals die door Hulst e.a. zijn beschreven te hanteren. Allereerst vanwege het feit dat dit onderzoek het meest recent is. Ook dit onderzoek is al ruim 6 jaar voor aanvang van dit onderzoek gepubliceerd maar is aanzienlijk recenter dan de bovenstaand genoemde typering. Omdat we hier met een jong ambt te maken hebben, is dit recenter zijn van belang.

Dit recenter zijn is ook van belang vanwege de tweede reden dat hiervoor gekozen is. Er worden een toenemend aantal taken gedecentraliseerd vanuit de Rijksoverheid naar gemeenten waaronder de decentralisaties van 2015. Deze ontwikkeling, tezamen met andere ontwikkelingen, heeft invloed op het werk van raadsleden en als gevolg daarvan ook op dat van de griffier die de raad ondersteund (Hulst et al., 2016, p. 9).

De derde reden om de profielen uit het onderzoek van Hulst e.a. te gebruiken, is het feit dat deze zowel in de wetenschappelijke onderzoeken als in de uitingen van de beroepsvereniging van griffiers gangbaar zijn. Het profiel van de strategische griffier wordt nadrukkelijk door de VvG als wenselijk bestempeld en de professionaliseringscommissie richt zich op ontwikkeling naar dit type griffier (VvG, z.d.a). De verwachting is dat dit in de empirische fase van dit onderzoek zal leiden tot herkenning bij de respondenten.

#### *2.1.5 De griffier in positie als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad*

De eerste deelvraag van dit onderzoek luidt: Wanneer kan er gesproken worden van een griffier die in positie is als strategisch en inhoudelijk adviseur?

Er worden een aantal kenmerken van in positie zijn onderscheiden: de werkzaamheden, waartoe (het doel) de griffier in positie is en enkele eigenschappen van deze griffier die in positie is als strategisch en inhoudelijk adviseur.

#### Werkzaamheden

Zoals in voorgaande paragraaf 2.1.4 besproken, worden in dit onderzoek de profielen zoals door Van Hulst e.a. beschreven als uitgangspunt genomen. Hier wordt ook ingegaan op de afweging die gemaakt is ten aanzien van alternatieve beschrijvingen. Deze beschrijving van de taken die de griffier met het profiel van strategisch adviseur uitvoert, wordt in dit onderzoek daarom als uitgangspunt genomen.

Van Hulst e.a. beschrijven welke werkzaamheden de griffier met het profiel van strategisch adviseur uitvoert. De griffier die actief is als strategisch adviseur is actief op alle taakvelden van de griffier te

weten: organiseren, faciliteren, vertegenwoordigen en het adviseren van raadsleden. Aan de taakvelden faciliteren, vertegenwoordigen en adviseren van raadsleden besteedt deze griffier meer aandacht dan collega-griffiers. Op drie specifieke activiteiten onderscheidt de strategische adviseur zich: Het adviseren over zowel de inhoud van raadsvoorstellen als de (politieke) strategie om de voorstellen aangenomen te krijgen, daarnaast adviseert deze griffier over formele procedures (Van Hulst et al., 2016, p. 17-19).

#### Waartoe de griffier in positie is

In paragraaf 2.1.2 is een aanzet beschreven voor het antwoord op de vraag van het waartoe de griffier in positie is. De griffier staat de raad (en haar commissies) terzijde in de uitoefening van haar taak (artikel 107). Peters en Castenmiller gaan in hun onderzoek naar toepassing van het raadsinstrumentarium voor controle en kaderstelling binnen gemeenten, ook in op de rol van de griffier. Ze stellen in hun aanbevelingen dat de griffier zich dient te profileren als strategisch adviseur van de raad. Dit bevelen ze aan omdat goede inhoudelijke en strategische advisering en ondersteuning, zo stellen de onderzoekers, tot gevolg heeft dat de raad effectiever kan sturen en controleren (Peters & Castenmiller, 2019, p. 72). Het in positie zijn van de griffier als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad heeft dus als uitkomst dat de gemeenteraad in positie is om te sturen en controleren.

#### Eigenschappen van de griffier die in positie is

Ten aanzien van het hoe in deze positie te komen, beoogt dit onderzoek een bijdrage te leveren. Immers zal een inzicht in succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad iets zeggen over de wijze waarop dit in positie komen verloopt. Maar ook voordat het empirisch onderdeel van het onderzoek start is over hoe dit in positie zijn er uit ziet al wel wat te zeggen.

Een aspect dat regelmatig terugkomt is dat van gelijkwaardigheid. Zo benoemt het recent opgestelde functieprofiel van de griffier dat de griffier op basis van gelijkwaardigheid met burgemeester en gemeentesecretaris kan samenwerken in de driehoek (VNG, 2021, p. 9). Deze gelijkwaardige positie wordt ook ten aanzien van de functiewaardering door de VvG benoemd om zodoende als gelijkwaardige partner aan de driehoek deel te kunnen nemen (VvG, 2018, p. 57). Ook de NVvR stelt dat de raad als werkgever de griffier idealiter zo positioneert dat deze op gelijkwaardige basis in de driehoek namens de raad kan spreken (NVvR, z.d.).

#### De griffier in positie als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad

Als we bovenstaande samenvatten is de griffier dus in positie als strategisch adviseur van de raad wanneer deze de taken passend bij het profiel van strategisch adviseur uitvoert en hier de raad mee in positie brengt om haar taak uit te voeren. Dit alles gebeurt vanuit een positie van gelijkwaardigheid aan de andere actoren in de driehoek.

#### *2.1.6 Succesfactoren*

Dit verkennend onderzoek beoogt inzicht te krijgen in succesfactoren die een rol spelen bij het als griffier in positie komen als strategisch adviseur van de raad. Maar wat wordt verstaan onder succesfactoren?

In dit onderzoek worden succesfactoren beschouwd als omstandigheden die een positief effect hebben op het in positie komen als strategisch adviseur van de raad. Deze omstandigheden kunnen zowel betrekking hebben op organisatorische aspecten, persoonskenmerken en relationele aspecten binnen de griffie zelf en alle andere relevante actoren binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. Mogelijk zijn er nog andere omstandigheden die een rol blijken te spelen die op dit moment nog niet bekend zijn.

## 2.2 Plaatsbepaling

In paragraaf 2.1 is beschreven hoe de werkzaamheden van een griffier met een strategisch profiel er uit zien en hoe dit in positie zijn als strategisch adviseur vorm krijgt. In deze paragraaf wordt de bestaande theorie over dit thema verkend. Gezien het exploratieve karakter van dit onderzoek ligt de nadruk op het aantonen dat er de theorie kennis ontbreekt over de succesfactoren die maken dat een griffier in positie komt als strategisch adviseur van de raad. Tot slot worden aan de hand van bestaande onderzoeken en andere bronnen onderzoeksverwachtingen geformuleerd.

### 2.2.1 Stand van wetenschappelijke kennis over de griffier met het profiel van strategisch adviseur

Zoals herhaaldelijk benoemd is het vertrekpunt voor dit onderzoek de onderverdeling van griffiers in de profielen van de basisgriffier, de basis-plusgriffier en de strategisch adviseur zoals Van Hulst e.a. (2016) deze onderscheiden.

Dit onderzoek van Van Hulst e.a. is een beschrijving van het ambt van de griffier anno 2016 (Van Hulst et al., 2016, p. 5). Sinds dit wetenschappelijke onderzoek is er maar één ander omvangrijk onderzoek gedaan naar de griffier. Dit betreft het Trendrapport 2022 (Winter & Middelkamp, 2022) dat door onderzoekers van de Rijksuniversiteit Groningen in opdracht van de VvG is uitgevoerd. In paragraaf 2.1.2 zijn de uitkomsten van dit onderzoek al besproken met betrekking tot de positie van de griffier in de gemeente.

Ten aanzien van de verwachtingen die de raad heeft van het functioneren van de griffier, moet zij zich uitspreken en deze verwachtingen vastleggen. Vervolgens moet de werkgeverscommissie toezien op het functioneren van de griffier binnen deze vastgelegde afspraken (Winter & Middelkamp, 2022, p. 70-71). Dit advies heeft betrekking op de griffier in het algemeen en niet specifiek op de griffier met het profiel van strategisch adviseur.

Uit dit uitgebreide empirische onderzoek naar de visie van de griffier op het functioneren van de raad en de eigen rol, komt ook een interessant inzicht over de visie van de griffier op de eigen taak naar voren. Voor een aantal functies die de griffier heeft is uitgevraagd welke door griffiers belangrijk worden gevonden. Hierbij komt het zijn van strategisch adviseur van de raad op de eerste plaats en op de tweede plaats het inhoudelijk en procedureel adviseur zijn van de raad (Winter & Middelkamp, 2022, p. 29). Dit toont veel gelijkenis met de beschrijving van de taken waar de strategisch adviseur zich volgens Van Hulst e.a. op onderscheid, te weten: het adviseren over de inhoud van raadsvoorstellen, (politieke) strategie om de voorstellen aangenomen te krijgen, en over formele procedures (Van Hulst et al., 2016, p. 19). Op basis van deze conclusie uit het trendrapport zou dus geconcludeerd kunnen worden dat onder griffiers dit profiel van de strategisch adviseur leeft als wenselijk beeld. Deze conclusie kan echter niet met zekerheid worden getrokken, omdat andere verklaringen voor deze prioritering niet zijn uitgesloten. De onderzoekers geven hier zelf al een voorbeeld van. Het (logistiek) ondersteunen van de raad wordt bijvoorbeeld door griffiers als een functie met lage prioriteit gezien. Een mogelijke verklaring hiervoor, zo stellen de onderzoekers, is dat deze taak binnen de griffie belegd is bij medewerkers (Winter & Middelkamp, 2022, p. 30).

Naast dit onderzoek dat specifiek gericht is op de griffier, zijn er enkele onderzoeken waarin de griffier als strategisch adviseur een plek heeft maar dan binnen het kader van een breder onderzoek. Deze onderzoeken zijn in de probleemstelling al kort besproken maar zullen hier nogmaals kort de revue passeren.

Peters en Castenmiller hebben in 2019 een onderzoek gepubliceerd naar de toepassing van raadinstrumentarium voor controle en kaderstelling. Dit onderzoek is in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd en had tot doel om de controlerende en kaderstellende rol van de gemeenteraad in kaart te brengen (Peters & Castenmiller, 2019, p. 7-8). In dit kader is ook de rol van de griffier onderzocht. De bevindingen van dit onderzoek zijn onder andere dat de griffie in kleinere gemeenten minder capaciteit heeft dan in grote gemeenten, en er veel verschil

is tussen gemeenten ten aanzien van taakinfilling en taakopvatting. Ook zijn er verschillen waar te nemen in de ruimte die griffiers nemen of krijgen om af te stemmen over informatie of voorstellen die vanuit de ambtelijke organisatie of een bestuurder naar de raad komen. Slechts in één van de onderzochte gemeenten is sprake van systematische afstemming tussen ambtelijke organisatie en griffie over de voorstellen die richting de raad gaan komen (Peters & Castenmiller, 2019, p. 48-49). Er is terughoudendheid om te investeren in extra ondersteuning door de griffie. Dit terwijl raadsleden vaak tevreden zijn met de ondersteuning door de griffie. Daarbij kunnen raadsleden vaak niet aangeven waar ze extra ondersteuning voor zouden willen gebruiken. Ook is er enig wantrouwen ten aanzien van de neutraliteit. Daarnaast lijken fracties met een sterke positie minder te voelen voor een sterkere griffie omdat de kleinere fracties hier meer bij gebaat zouden zijn (Peters & Castenmiller, 2019, p. 49-50).

De griffiers laten zich hierdoor echter niet uit het veld slaan: *‘De genoemde aarzelingen bij raadsleden betekenen niet dat er geen griffiers zijn die de ambitie hebben om de strategische meerwaarde van de griffie te vergroten en de raad als serieuze tegenmacht te positioneren’* (Peters & Castenmiller, 2019, p. 50). Hierbij stuiten ze echter wel op de beperkingen van middelen en onwil bij sommige raadsleden (Peters & Castenmiller, 2019, p. 50).

Aan het slot van het onderzoek benadrukken de onderzoekers het belang van inhoudelijke en strategische advisering en ondersteuning van de raad om effectiever te kunnen sturen en controleren. Daarom wordt in de aanbevelingen voor griffiers het advies gegeven de griffie als strategisch adviseur te positioneren (Peters & Castenmiller, 2019, p. 72).

In het kader van het programma ‘Ruimte in regels’ van het ministerie van BZK heeft Berenschot in opdracht van dit ministerie onderzoek gedaan naar knelpunten zoals die door gemeenten en provincies worden ervaren in het benutten van de ruimte die er in de provincie- en gemeentewet wordt geboden (Berenschot, 2020, p. 3). Hieruit komt naar voren dat in een deel van de gemeenten niet goed invulling is gegeven aan de in de wet vastgelegde instructie die er ten aanzien van taken en bevoegdheden van de griffier dient te zijn (Berenschot, 2020, p. 7)

Uit dit onderzoek komt naar voren dat zowel griffiers als raadsleden behoefte te hebben aan een meer strategisch profiel vanwege de complexiteit van de voorliggende taak, maar in een deel van de gemeenten is de griffier hoofdzakelijk een administratief ondersteuner (Berenschot, 2020, p. 5). De gebrekkige ondersteuning door de griffier wordt in dit onderzoek geweten aan:

- Voor het (strategisch) ondersteunen van de raad heeft de griffie onvoldoende kwaliteit en tijd.
- De raad gunt zichzelf de ondersteuning niet.
- Raad of college gunnen de griffier de strategische positie niet.

(Berenschot, 2020, p. 5).

Daarnaast leidt een slecht functionerende driehoek tot minder goede besluitvormingsprocessen. Maar uit dit knelpunt komt ook de eerste succesfactor in het onderzoek naar voren. Daar waar de driehoek naar behoren functioneert geven griffiers aan dat ze beter een strategische rol in kunnen nemen om zo de raad te ondersteunen (Berenschot, 2020, p. 5-6).

In het advies ‘Goede ondersteuning, sterke democratie’, gaat de ROB in op de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigers en pleit voor een meer dwingende houding van de Rijksoverheid om deze ondersteuning te realiseren. De vrijblijvendheid zoals die bestaat moet verdwijnen (ROB, 2020, p. 4-5).

In de oorzaken waarom de ondersteuning verbeterd kan worden, wordt ingegaan op de rol van de griffier. Daarbij worden de bovengenoemde knelpunten uit het onderzoek van Berenschot aangehaald en wordt hier het door de VvG aangedragen knelpunt aan toegevoegd dat de griffier wegens tijdgebrek niet in het ambt investeert (ROB, 2020, p. 25). Het streven van de VvG om de griffier als strategisch

adviseur te positioneren wordt in dit onderzoek benoemd. Daar wordt tegenover gesteld dat vanwege de afhankelijke positie van de raad deze ondersteuning niet altijd van de grond komt. Dit standpunt wordt onderbouwd met onder meer verwijzingen naar bovengenoemde onderzoeken van Peters & Castenmiller (2019) en Berenschot (2020).

De ROB beperkt zich niet tot de problemen maar draagt ook enkele oplossingen aan. Geadviseerd wordt om de onafhankelijke positie van de griffier te versterken en daarmee de afhankelijkheid van de raad te beperken. Dit kan onder meer door het beschrijven welke functiesoorten en taken een griffie ten minste dient te bevatten. Strategisch advies is hier één van de voorbeelden die de ROB noemt. Daarnaast wordt een minimale omvang in formatie bepleit in combinatie met het normeren van het functieprofiel en bijbehorende waardering, waarbij gesuggereerd wordt deze aan de gemeentesecretaris te relateren (ROB, 2020, p. 42-43)

Zoals uit deze korte schets van de wetenschappelijke stand van zaken blijkt, wordt er het nodige onderzoek verricht naar de rol van de griffier. Maar veel onderzoek dat de functie van de griffier raakt, kent een onderzoeksthema dat breder of anders is dan specifiek het ambt van de griffier.

In deze onderzoeken zijn de nodige analyses van de positie van de griffier gemaakt en zijn verschillende knelpunten besproken. Echter komt uit deze onderzoeken maar één succesfactor naar voren die invloed heeft op het in positie komen als strategisch adviseur van de raad. Uit deze verkenning van de wetenschappelijke stand van zaken blijkt dat er inderdaad een lacune is in de wetenschappelijke literatuur ten aanzien van succesfactoren die maken dat de griffier in positie komt als strategisch adviseur van de raad.

## **2.3 Onderzoeksverwachtingen**

Dit onderzoek kent een exploratief karakter, omdat voor het onderwerp van deze thesis een theoretische basis ontbreekt waar vanuit hypothesen afgeleid kunnen worden. Hierdoor zijn geen hypothesen te formuleren maar kan er wel voorafgaand aan het onderzoek worden nagedacht over de onderzoeksverwachtingen.

### *2.3.1 Bekende succesfactor(en)*

Zoals in de probleemstelling beschreven komt er uit de theorie al wel één succesfactor naar voren. In gemeenten waar de driehoek goed functioneert geven griffiers aan beter in positie te komen als strategisch adviseur van de raad (ROB, 2020, p. 25). De verwachting is dat in het uit te voeren onderzoek onder griffiers deze succesfactor ook gevonden zal worden.

Uit onderzoek naar de samenwerkingsrelatie tussen burgemeester en griffier komt als algemeen beeld naar voren dat, volgens de beide actoren, als gevolg van het goed samenwerken de kwaliteit van de besluitvorming verbeterd (Riezebos & Verhoeff, 2014, p. 10). Ten aanzien van de samenwerking in de driehoek levert het onderzoek van Riezebos & Verhoeff het beeld op dat de driehoek niet sterk wordt door het formaliseren of het op scherp zetten van de verhoudingen. Het gaat juist om gebruik maken van ieders capaciteiten en netwerken (Riezebos & Verhoeff, 2014, p. 11). Vertaald naar onderzoeksverwachtingen betekent dit, dat het goed functioneren van de driehoek zoals bovenstaand benoemd ook specifiek betrekking heeft op de opstelling van de actoren in de samenwerking.

### *2.3.2 Mogelijke succesfactoren die afgeleid kunnen worden uit de theorie*

Naast een bekende succesfactor is het ook mogelijk uit de beschikbare literatuur over de rol van de griffier enkele factoren te ontleen die mogelijk een succesfactor zijn. Vanzelfsprekend zijn onderstaande verwachtingen minder uitgesproken dan bovengenoemde verwachtingen. Maar ondanks dit karakter dragen deze onderzoeksverwachtingen bij aan het vormen van een beeld van de mogelijke uitkomsten.

- In de probleemstelling is benoemd dat uit onderzoek blijkt dat de ruimte die een griffier krijgt om betrokken te worden bij voorbereiding van complexe raadsbesluiten, invloed heeft op het in positie komen (Castenmiller, Van Dam, Peters, 2013, p. 30-31). Ook is het knelpunt benoemd dat raad of college de griffier geen strategisch positie gunnen (ROB, 2020, p. 25). Op basis van deze constatering is de verwachting dat de onderzoeksresultaten succesfactoren laten zien die betrekking hebben op de ruimte die aan griffiers geboden wordt door raad, college en ambtelijke organisatie.
- Gerelateerd aan voorgaande twee punten, maar wel een zelfstandig item zo blijkt uit de literatuur, is de rol van de burgemeester. De burgemeester is, ook na de dualisering, zowel voorzitter van het college als voorzitter van de gemeenteraad. In die laatste rol heeft de burgemeester in de praktijk veel invloed als het gaat om de inzet van verschillende raadsinstrumenten zo stellen Peters & Castenmiller (2019, p. 47). Eén van de aanbevelingen uit een onderzoek naar de relatie tussen burgemeester en griffier, is dat de burgemeester de griffier in positie moet brengen door ruimte te geven ambities te ontwikkelen, ook wanneer deze misschien de formele grenzen van de rol van griffier overschrijden (Riezebos & Verhoeff, 2014, p. 134). Een mogelijk succesfactor is dus de ruimte die de griffier van de burgemeester krijgt om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad.
- Ook onvoldoende kwaliteit en tijd wordt als knelpunt benoemd (ROB, 2020, p. 25). Op basis van dit knelpunt is een mogelijk onderzoeksresultaat het benoemen van succesfactoren die betrekking hebben op de capaciteit van de griffie, zowel in kwaliteiten als beschikbare tijd.
- Uit het trendonderzoek van 2022 naar de functie van griffier komt onder meer de aanbeveling naar voren dat de raad aandacht moet hebben voor instructie aan de griffier en dat de werkgeverscommissie periodiek met de griffier in gesprek moet zijn over het functioneren volgens deze instructie (Winter & Middelkamp, 2022, p. 70). Ook uit de aanbevelingen van een benchmarkonderzoek naar raadsgriffies komt naar voren dat het verbeteren van ambtsinstructies en functiebeschrijvingen de griffies sterker positioneren en hiermee het functioneren van de raad versterken (BureauMB, 2022, p. 9). Hieruit is af te leiden dat voor een goede samenwerking en functioneren van de griffier de afstemming en de relatie met de werkgeverscommissie van belang is. De werkgeverscommissie als mogelijk succesfactor is ook naar voren gekozen uit het oriënterend gesprek dat in het kader van dit onderzoek met de VvG heeft plaatsgevonden. Ook de NVvR benadrukt dat de raad een rol heeft om als werkgever de griffier idealiter zo te positioneren dat er sprake is van gelijkwaardigheid in de driehoek met de burgemeester en gemeentesecretaris (NVvR, z.d.).

### *2.3.3 Mogelijke succesfactoren die afgeleid kunnen worden uit overige bronnen*

Uit het trendrapport dat door Ko de Ridder in samenwerking met de Commissie Openbaar Bestuur van de VvG, in opdracht van de VvG, in 2013 is opgesteld komen een aantal mogelijke succesfactoren naar voren. De basis van deze bevindingen is echter wel anders dan de voorgenoemde succesfactoren. In dit trendrapport is een survey afgenomen maar zijn de casestudy's uitgevoerd doormiddel van essays die door één of twee griffiers zijn geschreven. Dit om de ervaringskennis van de griffiers te ontsluiten (De Ridder & Hijlkema, 2013, p. 10). Het ontlenen van onderzoeksverwachtingen aan deze bron kent dus een grotere mate van onzekerheid dan bijvoorbeeld het eerdergenoemde onderzoek van de ROB (2020). Desondanks geven deze inzichten aanwijzingen voor wat in dit onderzoek kan worden verwacht.

- De griffier kan een belangrijke rol vervullen in het beter laten verlopen van regionale samenwerking, zo stelt griffier Frans Aerts. Griffiers in de regio kennen allemaal de wensen van hun raad. Deze gezamenlijke kennis van de griffiers kent een strategisch karakter doordat gezocht kan worden naar gedeelde opvattingen. Dit kan ingezet worden om het debat over deze regionale samenwerking openbaar te voeren (De Ridder & Hijlkema, 2013, p. 17). Wanneer we dit vertalen naar succesfactoren, kan gesteld worden dat de verwachting is dat

goede relaties met de griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan, bijdragen aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad.

#### *2.3.4 Gemeentegrootte speelt een rol in de positie van de griffier*

Uit de bestudeerde literatuur komt ook de onderzoeksverwachting naar voren dat gemeentegrootte een factor is die invloed heeft op de kans dat een griffier met het profiel van de strategisch adviseur aangetroffen wordt. Dit betreft anders dan bovengenoemd geen verwachting die betrekking heeft op succesfactoren maar een verwachting wat in het empirische deel van dit onderzoek gevonden zal worden.

Zoals bij de drie profielen benoemd, is het gemiddeld genomen zo dat een griffier met het profiel van strategisch adviseur op een grotere griffie werkzaam is. Dit betekent alleen niet dat alle griffiers met een team om zich heen ook strategisch adviseur zijn. Wel blijkt dat de 34 sologriffiers die er uit het onderzoek naar voren kwamen meestal het profiel van de basisgriffier hebben (Van Hulst et al., 2016, p. 20). Hoewel het dus niet in alle gevallen opgaat, is de kans groter dat een griffier van een grotere griffie het profiel van de strategisch adviseur heeft.

Dit heeft ook verband met de gemeentegrootte. Kleine gemeenten hebben vaak een kleine griffie terwijl grote gemeenten over een groter team kunnen beschikken (Peters & Castenmiller, 2019, p. 48).



### 3. Onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk wordt de opzet van het onderzoek beschreven. Allereerst wordt een korte vergelijking gemaakt met eerder onderzoek. Aansluitend worden de onderzoeksvariabelen geschetst. Vervolgens wordt het onderzoeksontwerp besproken met daarin de methoden van dataverzameling en analyse. Tot slot wordt stilgestaan bij de waarde van dit onderzoek.

#### 3.1 Aard van het onderzoek

Zoals al eerder benoemd, was bij aanvang van dit onderzoek geen onderzoek bekend dat zich richt op de succesfactoren voor de griffier om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad. Daarom richt dit onderzoek zich op het toevoegen van nieuwe kennis. Dit maakt dat dit onderzoek een inductief karakter heeft (Van Thiel, 2015, p. 36). De kern van het onderzoek is doormiddel van een meervoudige casestudy uitgevoerd. Meer daarover is beschreven in paragraaf 3.4.2.

#### 3.2 Overeenkomsten en verschillen met eerder onderzoek

Zoals in paragraaf 2.2 beschreven, kent veel van het onderzoek dat de rol van de griffier beschrijft een ander hoofdthema van het onderzoek dan dat van de griffier. Het trendonderzoek dat in 2022 in opdracht van de VvG is uitgevoerd wijkt hiervan af. Dit onderzoek richt zich op de visie van de griffier op de stand van de decentrale democratie maar daarnaast ook op de ervaringen van griffiers met hun ambt en hoe ze hier tegenaan kijken (Winter & Middelkamp, 2022, p. 7-8).

Ondanks dat sommige van de eerdergenoemde onderzoeken een ander hoofdthema kenden dan de griffier, is in een aantal gevallen wel een aanpak gekozen die vergelijkbaar is met die uit dit onderzoek. Zo onderzochten Peters & Castenmiller tien gemeenten waar interviews zijn afgenomen met griffiers, raadsleden, wethouders, burgemeesters en ambtenaren. Verschillen zijn er ook. Zo hebben de onderzoekers vooraf al documenten en verslagen van raadsvergaderingen bestudeerd en vonden gesprekken soms met een individu, soms in groepsverband plaats (Peters & Castenmiller, p. 9-10).

#### 3.3 Onderzoeksvariabelen

In paragraaf 2.1 zijn enkele centrale begrippen en concepten van dit onderzoek nader geduid waarna in paragraaf 2.2 dit onderzoek nader is ingebed in de theorie. In paragraaf 2.3 zijn op basis van de bekende literatuur en overige bronnen onderzoeksverwachtingen geformuleerd. Deze onderzoeksverwachtingen worden in deze paragraaf geoperationaliseerd zodat deze meetbaar worden. Daarbij is de conceptualisering (en in sommige gevallen de operationalisering) gebaseerd op de theorie. De overige operationalisering en de indicatoren zijn hieruit afgeleid.

##### 3.3.1 Afhankelijke variabele

In onderstaande tabel 1 is de afhankelijke variabele benoemd. Deze is aangevuld met de conceptualisering, operationalisering en bijbehorende indicatoren.

Tabel 1 Afhankelijke variabele

Variabele	Conceptualisering	Operationalisering	Indicatoren
De griffier in positie als strategisch adviseur.	De mate waarin de griffier in positie is als strategisch en inhoudelijk adviseur van de gemeenteraad.	De mate van in positie zijn als griffier wordt naar verwachting beïnvloed door de volgende (onafhankelijke) variabelen:	Voor de onafhankelijke variabelen kan het effect van de onafhankelijke variabelen de volgende waarden aannemen: - Geen effect.

		1. Functioneren van de driehoek. 2. Ruimte die griffiers krijgen. 3. Kwalitatieve capaciteit van de griffie. 4. Kwantitatieve capaciteit van de griffie. 5. Goede instructie en evaluatie door de werkgeverscommissie. 6. Goede relaties met de griffiers van andere gemeenten. 7. Gemeentegrootte.	- Zeer beperkt. - Beperkt. - Sterk. - Zeer sterk.  De variabele gemeentegrootte kent geen direct effect maar heeft een voorspellend karakter, de kans dat in een gemeente een griffier met een strategisch profiel wordt aangetroffen wordt ingedeeld in: - Niet waarschijnlijk. - Neutraal. - Waarschijnlijk. - Zeer waarschijnlijk.
--	--	---	--

*De inhoud van deze tabel is ontleend aan de beschrijving van de onderzoeksverwachtingen in paragraaf 2.3.*

### 3.3.2 Onafhankelijke variabelen

In onderstaande tabel 2 zijn de onafhankelijke variabele benoemd. Deze zijn aangevuld met de conceptualisering, operationalisering en bijbehorende indicatoren.

*Tabel 2 Onafhankelijke variabelen*

<b>Variabele</b>	<b>Conceptualisering</b>	<b>Operationalisering</b>	<b>Indicatoren</b>
Functioneren van de driehoek.	Wanneer de driehoek van burgemeester, gemeentesecretaris en griffier goed functioneert, komt de griffier beter in positie als strategisch adviseur (ROB, 2020, p. 25).	De goed functionerende driehoek kent een aantal (mogelijke) kenmerken: - In de samenwerking wordt gekeken naar capaciteiten, netwerken en personen. De blik is gericht op hoe elkaar te helpen en in te zetten om de (inwoners van de) gemeente te dienen. (Riezebos & Verhoeff, 2014, p. 11).	De beide factoren van het functioneren van de driehoek dragen in de volgende mate bij aan het in positie komen: - Geen effect. - Zeer beperkt. - Beperkt. - Sterk. - Zeer sterk.
Ruimte die griffiers krijgen.	Hierbij gaat het over: - De ruimte die de griffier krijgt voor betrokkenheid bij voorbereiding van complexe raadsbesluiten (Castenmiller, Van Dam, Peters, 2013, p. 30-31) - De ruimte die college en raad geven aan de griffier om in positie te komen.	Kenmerken die hierbij passen komen voort uit de ervaring van de betrokkenen: - De ruimte die de griffier ervaart vanuit zowel ambtelijke organisatie, college, raad als burgemeester om een positie als strategisch adviseur in te nemen. - De ruimte die de griffier krijgt volgens de raadsleden en burgemeesters.	De ervaren ruimte draagt bij aan het in positie komen in de volgende mate: - Geen effect. - Zeer beperkt. - Beperkt. - Sterk. - Zeer sterk.

	Afgeleid van ROB (2020, p. 25). - De ruimte die de burgemeester aan de griffier geeft om in positie te komen (Riezebos & Verhoeff, 2014, p. 134).		
Kwalitatieve capaciteit van de griffie.	De kwalitatieve capaciteit van de griffie heeft invloed op het in positie komen. Afgeleid van ROB (2020, p. 25).	Kwalitatieve capaciteiten kunnen onderverdeeld worden in de volgende kenmerken: - Kennis en inzicht die benodigd zijn voor het ambt van griffier. - Vaardigheden die benodigd zijn voor het uitoefenen van de functies. - Competenties die de griffier moet bezitten (VNG, 2021, p. 6-7).	De griffier ervaart dat het bezitten van kwalitatieve capaciteiten in de volgende mate bijdraagt: - Geen effect. - Zeer beperkt. - Beperkt. - Sterk. - Zeer sterk.
Kwantitatieve capaciteit van de griffie.	De kwantitatieve capaciteit van de griffie heeft invloed op het in positie komen. Afgeleid van ROB (2020, p. 25).	Capaciteit van de griffie in tijd/fte's.	De griffier ervaart dat het hebben van een griffie met voldoende tijd/fte's in de volgende mate bijdraagt: - Geen effect. - Zeer beperkt. - Beperkt. - Sterk. - Zeer sterk.
Goede instructie en evaluatie door de werkgeverscommissie naar de griffier.	Wanneer de raad via de werkgeverscommissie een goede instructie geeft wat van de griffier verwacht wordt en het gesprek hierover door de werkgeverscommissie wordt gevoerd heeft dit invloed op het in positie komen van de griffier (Winter & Middelkamp, 2022, p. 70). (Bureau MB, 2022, p. 9).	- Dit bevat onder meer een duidelijke instructie vanuit de raad wat er van de griffier wordt verwacht, eventueel vergezeld van functieprofielen voor de griffie. - Met de werkgeverscommissie wordt geëvalueerd in welk mate de griffier volgens deze instructie werkt en of eventuele bijsturing wenselijk is.	De griffier ervaart dat deze instructie en evaluatie vanuit de raad/werkgeverscommissie in de volgende mate bijdraagt: - Geen effect. - Zeer beperkt. - Beperkt. - Sterk. - Zeer sterk.

<p>Goede relaties met de griffiers van andere gemeenten.</p>	<p>Wanneer de griffier goede relaties heeft met de griffiers van andere gemeenten (waarmee samenwerkingsrelaties bestaan) is het mogelijk om vanuit de kennis over standpunten van de eigen raad tot gedeelde opvattingen te komen. Hiermee kan het debat worden gevoerd (De Ridder &amp; Hijlkema 2013, p. 17). Dit draagt bij aan het in positie komen als strategisch adviseur.</p>	<p>Wanneer goede relaties bestaan met griffiers van andere gemeenten kan de griffier ten aanzien van besluitvorming over deze samenwerking beter in positie komen. Door te zoeken naar gedeelde opvattingen kan mogelijk meer invloed uitgeoefend worden op de besluitvorming dan wanneer de raden dit afzonderlijk van elkaar oppakken.</p>	<p>De griffier ervaart dat deze relatie met andere griffiers de volgende mate bijdraagt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen effect.</li> <li>- Zeer beperkt.</li> <li>- Beperkt.</li> <li>- Sterk.</li> <li>- Zeer sterk.</li> </ul>
<p>Gemeentegrootte. Deze variabele verhoudt zich anders tot de afhankelijke variabele dan de overige onafhankelijke variabelen. Deze variabele heeft meer een voorspellend karakter voor de afhankelijke variabele dan dat deze de onafhankelijke variabele beïnvloed.</p>	<p>Gemeentegrootte heeft invloed op de waarschijnlijkheid een griffie aan te treffen met het profiel van strategisch adviseur.</p>	<p>Kleine gemeenten hebben vaak een klein griffie, grotere gemeenten een grotere griffie (Peters &amp; Castenmiller, 2019, p. 48). Gemiddeld genomen werkt een griffier met profiel strategisch griffier op een grotere griffie (Van Hulst e.a., 2016, p. 20). Bij een grotere gemeente is het dus waarschijnlijker een griffier met strategisch profiel te treffen dan bij een kleinere gemeente.</p>	<p>Inwoneraantal. De waarschijnlijkheid een griffier aan te treffen met het profiel strategisch profiel neemt toe met elke stap in inwoneraantal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 0-25.000 niet waarschijnlijk.</li> <li>- 25.001 - 50.000 neutraal.</li> <li>- 50.001 - 100.000 waarschijnlijk.</li> <li>- 100.000+ zeer waarschijnlijk.</li> </ul>

*De inhoud van deze tabel is ontleend aan de beschrijving van de onderzoeksverwachtingen in paragraaf 2.3 en aan de literatuur waarnaar verwezen wordt.*

### 3.3.3 Nog onbekende onafhankelijke variabelen

In de vorige paragraaf zijn de uit de theorie voortgekomen onderzoeksverwachtingen vertaald in onafhankelijke variabelen die op basis hiervan verwacht worden. Maar omdat dit een inductief onderzoek betreft is er nog veel niet bekend over het onderzochte onderwerp.

In de interviews met de respondenten is naast de vragen die voortkomen uit de onderzoeksverwachtingen ook een open vraag gesteld<sup>1</sup> waarin respondenten naar succesfactoren is gevraagd. De verwachting voorafgaand aan het onderzoek was dat deze open vraagstelling nieuwe inzichten in succesfactoren oplevert die na het vooronderzoek nog niet bekend waren

<sup>1</sup> De interviewleidraad is als bijlage 1 toegevoegd

### *3.3.4 Waarden van de variabelen*

Bij de afhankelijke variabele is gekozen voor een verdeling in waarden die lopen van geen effect tot zeer sterk positief effect. Er zijn geen waarden opgenomen die een negatief verband duiden. Hier is voor gekozen omdat het onderzoek zich richt op succesfactoren. Een negatief effect is dus geen verwachte uitkomst.

Bij de onafhankelijke variabelen is er onder 'indicatoren' een verdeling gemaakt van de waarden die de onafhankelijke variabelen kunnen aannemen. De waarden die na de empirische fase toegekend zijn aan de onafhankelijke variabelen zijn gebaseerd op de ervaring van de betrokken actoren. Dit betekent dat de invloed die een bepaalde succesfactor op de afhankelijke variabele heeft, sterk gebaseerd is op de ervaring van de betrokken actoren. In het coderen van de interviews zijn aan de antwoorden van de respondenten de genoemde waarden toegekend.

## **3.4 Onderzoeksontwerp en methoden van gegevensverzameling en -analyse**

Zoals al eerder in dit onderzoeksvoorstel benoemd, was bij aanvang van dit onderzoek geen onderzoek bekend dat zich richt op de succesfactoren voor de griffier om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad. Daarom richt dit onderzoek zich op het toevoegen van nieuwe kennis. Dit maakt dat dit onderzoek een inductief karakter heeft (Van Thiel, 2015, p. 36). Zoals al eerder benoemd heeft dit onderzoek daarbij een verkennend karakter.

Voor de kern van dit onderzoek is een meervoudige casestudy uitgevoerd. De cases zijn geselecteerd uit de 342 Nederlandse gemeenten. Bij dit steekproefkader wordt uitgebreid stilgestaan in paragraaf 3.4.2. Dit casestudyonderzoek heeft een kwalitatief karakter. In het vervolg van deze paragraaf wordt uitvoerig besproken welke methoden van onderzoek en analyse in dit onderzoek zijn gebruikt. Deze worden gegroepeerd in de eerste deelvraag welke een theoretisch karakter heeft en de tweede tot en met de vierde deelvraag welke empirisch zijn.

### *3.4.1 Deelvraag 1: Wanneer kan er gesproken worden van een griffier die in positie is als strategisch en inhoudelijk adviseur?*

Het antwoord op deze deelvraag bestaat uit een voor dit onderzoek bruikbare definitie van de griffier die in positie is als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad.

Om deze vraag te beantwoorden is allereerst deskresearch gedaan naar de beschikbare informatie hierover. Naast het zoeken van wetenschappelijke bronnen is gebruik gemaakt van andere schriftelijk bronnen die te raadplegen zijn. Een voorbeeld hiervan is het generieke functieprofiel voor de griffier welke in opdracht van de Vereniging voor Raadsleden is opgesteld (VNG, 2021). Vanzelfsprekend is er gezocht naar meer schriftelijke bronnen die bij kunnen dragen aan een sterke en bruikbare definitie.

Ook is voor beantwoording van deze vraag contact gezocht met de VvG. De VvG werkt immers aan de doelstelling dat de griffiers als strategisch adviseur van raadsleden herkent en erkent worden (VvG, z.d.a). Met een vertegenwoordiger van de VvG heeft een gesprek plaatsgevonden over de griffier als strategisch adviseur van de raad. In dit gesprek is gesproken over de werkzaamheden van de organisatie en is geïnformeerd naar bij de onderzoeker nog niet bekende bronnen die meerwaarde voor dit onderzoek kunnen bieden.

Van dit gesprek is een verslag gemaakt worden dat na afloop van het gesprek ter controle op juistheid is voorgelegd aan de geïnterviewde van de VvG. Ondanks de verwachting dat dit gesprek geen gevoelige informatie op zou leveren, is de identiteit van de geïnterviewde niet in het eindverslag genoemd.

### Analyse van de data en beantwoording van de deelvraag

Na dit gesprek zijn de aanvullende schriftelijke bronnen bestudeerd in samenhang met de vooraf bekende literatuur en onderzoeken over de griffier. Op basis daarvan is een antwoord op de deelvraag

gegeven. Vanwege de opbouw van deze thesis is het antwoord op deze deelvraag in het theoretisch kader in paragraaf 2.1.5 geplaatst.

### *3.4.2 Deelvraag 2 t/m 4: De door griffiers, raadsleden en burgemeesters benoemde succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur van de gemeenteraad.*

De informatie die nodig is voor beantwoording van deze deelvragen komt voort uit de ervaringen van griffiers, raadsleden en burgemeesters. Daarom is het nodig om de kennis die bij hen aanwezig is te ontsluiten. Zoals in het onderzoeksontwerp benoemd is dit doormiddel van meervoudige casestudy's gedaan.

#### Meervoudige casestudy's

Om deze vraag te onderzoeken is casestudyonderzoek gedaan in 8 gemeenten. Er is gekozen voor een spreiding van de cases over gemeenten van verschillende grootte<sup>2</sup>. Vanwege de beperkte doorlooptijd van dit onderzoek is voor een eenmalig meetmoment gekozen. Als onderzoeksmethode is gekozen voor interviews met de betreffende griffiers, raadsleden en burgemeesters.

Hierbij is het interviewen van de griffier in de gemeente een vereiste. Voorafgaand aan het benaderen van griffiers is gesteld dat als de griffier van een gemeente niet deelneemt aan het onderzoek, er een griffier van een andere gemeente benaderd zou worden. Het te interviewen raadslid was bij voorkeur de voorzitter van de werkgeverscommissie, de commissie met raadsleden die namens de raad de rol als werkgever voor de griffie invult. Als deze niet beschikbaar of bereid zou zijn tot een interview, zou een ander lid van de werkgeverscommissie worden benaderd.

De burgemeester is relevant om te interviewen omdat deze de voorzitter van de gemeenteraad is. Echter werd er voorafgaand aan het onderzoek rekening gehouden met de omstandigheid dat de burgemeester geen tijd of bereidheid heeft aan het onderzoek mee te werken.

Al deze interviews hebben een semigestructureerd karakter wat betekent dat er een voorafgaand opgestelde vragenlijst bij alle geïnterviewden is gebruikt (Van Thiel, 2015, p. 115). Deze vragenlijst is te vinden in bijlage 1. Om eventuele vragen over het onderzoek van Van Hulst e.a. (2016) te kunnen beantwoorden is een korte factsheet gemaakt met de meest relevante informatie uit dit onderzoek. Deze factsheet is als bijlage 2 toegevoegd.

#### Steekproefkader

Er is nog geen gericht onderzoek gedaan naar succesfactoren voor griffiers om in positie te komen als strategisch adviseur. Wel bevatten de onderzoeken die in hoofdstuk 2 zijn besproken een aantal relevante punten om mee te nemen in het kiezen van de steekproef:

- Griffiers houden zich bezig met werkzaamheden op alle vier de taakvelden.
- Kleine gemeenten hebben vaak een klein griffie, en grote gemeenten een grote griffie.
- Gemiddeld genomen werkt een griffier met profiel strategisch adviseur op een grotere griffie.
- Maar, niet alle griffiers met een team om zich heen zijn strategisch adviseur.
- De griffiers die aangaven alleen te werken, hebben meestal het profiel van basisgriffier.

Uit bovenstaande gegevens is af te leiden dat er een grotere kans is om op een griffie in een grote gemeente een griffier te vinden die voldoet aan het profiel van strategisch adviseur. Echter gaat dat niet in alle gevallen op. Daarnaast is het zo dat griffiers met alle drie de profielen adviserende taken uitvoeren. Dit doen ze weliswaar in verschillende mate, de basisgriffier vrijwel niet en de strategische adviseur vaak (Van Hulst, e.a., 2016, p. 19), dit laat onverlet dat ze deze taken wel uitvoeren. Het is dus evengoed mogelijk om bij een basisgriffier of basis-plusgriffier inzichten op te halen over succesfactoren om in positie te komen.

---

<sup>2</sup> Meer over de selectie hiervan onder 'steekproefkader'

### Steekproef op basis van gemeentegrootte

Uit de literatuur komt enkel gemeentegrootte als relevante factor naar voren, daarom is de steekproef op basis van gemeentegrootte bepaald. Voor dit onderzoek zijn gemeenten ingedeeld in vier categorieën qua grootte. Er worden 8 cases onderzocht, dit betreft slechts circa 2,3% van de in totaal 342 gemeenten. In tabel 3 is weergegeven hoeveel gemeenten er per categorie zijn en hoeveel cases per type gemeenten zijn onderzocht gebaseerd op het percentage van het totaal. Hierbij is gekozen de weging te baseren op het aantal gemeenten in een bepaalde categorie en niet de gewogen verdeling op basis van inwoneraantal. Deze afweging is gemaakt omdat iedere gemeente, ongeacht de omvang, een eigen griffier heeft met eigen ervaren succesfactoren.

Bij 8 cases levert 12,5% van het totaal 1 casus per categorie op. Omdat de theorie aangeeft dat de strategische griffier vaker in een grotere gemeente te verwachten is, is hier in de afronding rekening mee gehouden. Bij de grotere gemeenten is voor aantal geselecteerde cases naar boven afgerond, bij kleinere gemeenten naar beneden.

*Tabel 3 Selectie cases op basis van gemeentegrootte*

Gemeentegrootte	Aantal gemeenten	Percentage van totaal	Geselecteerde cases
<b>0-25.000</b>	115	33,6%	2
<b>25.001 - 50.000</b>	137	40,1%	3
<b>50.001 - 100.000</b>	58	17%	2
<b>100.000+</b>	32	9,4%	1
<b>Totaal</b>	<b>342</b>	<b>100%</b>	<b>8</b>

Gebaseerd op de inwoneraantallen per 1-1-2022 (CBS, 2022), gecorrigeerd voor gemeentelijke herindelingen per 1-1-2023

Zoals in paragraaf 3.4.1 beschreven heeft er een gesprek plaatsgevonden met de VvG om informatie op te halen voor de eerste deelvraag. In dit gesprek is eveneens gevraagd of er bij de VvG gemeenten (in de bovengenoemde categorieën van grootte) bekend zijn met een succesvolle griffier zijn waar een interview veel informatie op kan leveren. Dit heeft een aantal suggesties opgeleverd. Door in gesprek te gaan met succesvolle griffiers wordt de kans vergroot om waardevolle informatie te vinden over succesfactoren die bijdragen aan het in positie komen als strategisch adviseur.

Bovengenoemde randvoorwaarden zijn leidend geweest voor het selecteren van de cases. Maar er is ook gepoogd de cases enigszins geografisch te spreiden. Daarnaast hebben binnen bovengenoemde kaders ook praktische overwegingen zoals bereikbaarheid van de desbetreffende gemeenten en reistijd voor de onderzoeker een rol gespeeld. Vanzelfsprekend was ook de bereidheid van griffiers om aan dit onderzoek mee te werken een belangrijke factor. Dit alles heeft geresulteerd in de steekproef van dit onderzoek zoals in bijlage 3 beschreven.

### Vertrouwelijkheid van de data

Voorafgaand aan de interviews zijn de geïnterviewden geïnformeerd over de inhoud en het doel van het onderzoek. Hierbij is aangegeven waartoe het interview dient en de wijze waarop de informatie uit het interview gebruikt en verwerkt wordt. Voorafgaand aan het afnemen van de interviews is aan de respondenten gevraagd of ze akkoord gingen met het opnemen van het interview. Uitgangspunt hierbij is dat het transcript van de opname niet ter controle is voorgelegd aan de respondent. Dit om te voorkomen dat respondenten achteraf uitspraken willen aanpassen. Dit ligt vanzelfsprekend anders wanneer bij de onderzoeker onduidelijkheid bestaat over bepaalde uitspraken van de respondent. In dit geval zou achteraf contact opgenomen worden met de respondent om passages te verduidelijken. Van deze mogelijkheid is geen gebruik gemaakt.

De data uit de interviews is vertrouwelijk behandeld. Dit betekent dat de data die uit de interviews naar voren komt geanonimiseerd verwerkt is. Concreet betekent dit dat niet herleidbaar is welke informatie of uitspraak uit welke gemeente komt. Dit is van belang omdat in dit onderzoek wel vermeld is welke gemeenten in dit onderzoek betrokken zijn. Aangezien de geïnterviewden allemaal

een functie hebben die maar door één persoon ingevuld wordt, is anders herleidbaar wie welke uitspraak gedaan heeft. Ondanks dat de namen van geïnterviewden niet genoemd worden, is het namelijk wel na te gaan wie aan het onderzoek heeft deelgenomen.

Gezien de focus op succesfactoren was het waarschijnlijk dat in dit onderzoek weinig gevoelige informatie naar voren zou komen. Desondanks is gekozen om de informatie te anonimiseren zodat het opnemen van het interview geen belemmering zou vormen.

#### Opslag van de empirische data

De interviews zijn opgenomen waarna deze zijn getranscribeerd. Deze transcripten zijn opgeslagen op de OneDrive van de VU. Op deze manier zijn de transcripten beveiligd opgeslagen. Deze transcripten worden na afronding van het onderzoek nog ruim een jaar bewaard en worden na 1 oktober 2024 automatisch verwijderd.

#### Analyse van de data

De transcripten van de interviews zijn na afloop verwerkt door deze te coderen. Door het toekennen van een code kan heel kort worden geduïd waar een bepaalde passage uit het interview betrekking op heeft. Dit kan zowel situationeel zijn, dus de kenmerken van de situatie of respondent betreffen, of inhoudelijk over het thema dat wordt onderzocht (Van Thiel, 2015, p. 168-169).

Bij verwerking van de interviews zijn nieuw ontdekte codes toegevoegd aan het coderingsschema. In deze fase van analyseren van de data is een beknopt logboek bijgehouden van de stappen die zijn gezet en van de keuzes die in het analyseproces zijn gemaakt.

Dit coderingsproces levert een lijst op met succesfactoren die door de geïnterviewde griffiers worden benoemd. Naast een lijst met succesfactoren biedt het ook inzicht in hoeveel van de geïnterviewde griffiers een bepaalde succesfactor benoemen.

Doordat er semigestructureerde interviews zijn afgenomen betreft de data meer dan enkel een lijst factoren. Door de beantwoording van de vragen kunnen deze succesfactoren ook in een context geplaatst worden, wat informatie geeft over waarom deze succesfactor bijdraagt aan het succesvol in positie komen als strategisch adviseur. Dit leidt bij de beantwoording van de deelvragen tot een rijkere beschrijving van de succesfactoren.

### **3.5 De waarde van de onderzoeksresultaten**

De keuzes die ten aanzien van de onderzoeksmethode zijn gemaakt hebben gevolgen voor de representativiteit, de validiteit, betrouwbaarheid en generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Deze vier aspecten worden in deze paragraaf kort besproken.

#### *3.5.1 Representativiteit*

De onderzochte gemeenten betreffen geen representatieve steekproef van de gehele populatie Nederlandse gemeenten. Dit omdat het aantal onderzochte gemeenten daarvoor te beperkt is. Daarnaast is het door het verkennende karakter van dit onderzoek moeilijk om tot een representatieve steekproef te komen. Er is immers op dit moment onvoldoende bekend over het onderzochte onderwerp om te bepalen of er van een representatieve steekproef gesproken kan worden.

Wel is er ten aanzien van gemeentegrootte het principe van stratificatie toegepast, het verdelen van de geselecteerde cases over gemeentegrootte die ongeveer overeenkomt met de verdeling in de populatie (Van Thiel, 2015, p. 59). Op deze manier wordt de representativiteit van de steekproef verbeterd.



### 3.5.2 Validiteit

(Interne) validiteit draait om de vraag of het onderzoek het effect meet wat het beoogd te meten (Van Thiel, 2015, p. 61). De operationalisatie van de theoretische concepten en de daaruit voortkomende variabelen is met zorg uitgevoerd om daarmee een valide onderzoek uit te voeren.

### 3.5.3 Betrouwbaarheid

*'De betrouwbaarheid van onderzoek wordt bepaald door de (1) nauwkeurigheid en (2) consistentie waarmee variabelen worden gemeten (Van Thiel, 2015, p. 60).*

In hoofdstuk 2 en 3 van deze thesis is uitgebreid stilgestaan bij het theoretische vertrekpunt van dit inductieve onderzoek. Op basis van deze theorie zijn zo nauwkeurig mogelijk onderzoeksverwachtingen geformuleerd ten aanzien van de succesfactoren die gevonden kunnen worden. Het grootste deel van de interviewvragen komt voort uit deze onderzoeksverwachtingen.

Na afname van de interviews zijn de transcripten systematisch gecodeerd. Daardoor zijn de resultaten van de verschillende gemeenten zoveel mogelijk onderling vergelijkbaar. De uitkomsten kunnen hierdoor vergeleken worden met de onderzoeksverwachtingen en de operationalisatie hiervan.

De aanvullende vragen zijn niet op de onderzoeksverwachtingen gebaseerd maar vragen open uit welke succesfactoren de respondenten kennen. Ook de antwoorden op deze vragen zijn gecodeerd waardoor de beantwoording onderling vergeleken kan worden. Dit toekennen van codes is zo consistent mogelijk uitgevoerd.

### 3.5.4 Generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten

De conclusies van dit onderzoek zullen door het verkennende karakter niet te generaliseren zijn voor de volledige populatie, alle Nederlandse gemeenten. De externe validiteit van dit onderzoek is dus beperkt (Van Thiel, 2015, p. 62).

Bij inductief onderzoek kan sprake zijn van theoretische generaliseerbaarheid, op basis van het onderzoek worden dan bouwstenen voor theorieën of modellen opgesteld (Van Thiel, 2015, p. 112). Dit verkennend onderzoek zal door het gebrek aan representativiteit deze bouwstenen niet kunnen leveren. Wel kan dit onderzoek een beeld geven van de succesfactoren om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad waarmee richting gegeven kan worden aan vervolgonderzoek.

## 4. Resultaten

Het casestudyonderzoek zoals in de onderzoeksopzet beschreven is ook in de praktijk zo uitgevoerd. Er heeft een gesprek plaatsgevonden met een vertegenwoordiger van de VvG. Dit gesprek diende ter verificatie van de bekende literatuur, maar ook om te informeren welke griffiers waardevolle inzichten zouden kunnen hebben voor dit onderzoek.

Met deze suggesties, en aanvullend geselecteerde gemeente conform de steekproef, zijn in eerste instantie acht griffiers benaderd voor medewerking aan het onderzoek. Zes van hen reageerden instemmend op dit verzoek. Aanvullend zijn nog twee gemeenten benaderd om het totaal van acht deelnemende griffiers te bereiken.

Na volledige instemming met deelname door de griffier (een geplande afspraak en instemming met de verwerkingwijze van de data), zijn de burgemeesters en raadsleden uit de werkgeverscommissies benaderd. Dit betroffen zeven voorzitters en één lid van de commissie doordat een voorzitter beperkt beschikbaar was. Voorafgaand aan het onderzoek werd rekening gehouden met de omstandigheid dat burgemeesters beperkte tijd of bereidheid zouden hebben om mee te werken. Echter hebben al deze benaderde raadsleden en burgemeesters meegewerkt aan het onderzoek wat een volledig deelname betekent. Dit heeft geresulteerd in 24 afgenomen semigestructureerde interviews in de periode van 24 april tot en met 1 juni 2023. Van deze interviews zijn er 20 afgenomen op de desbetreffende gemeente/stadhuizen. 4 interviews zijn digitaal afgenomen, omdat dit in de planning van de interviews beter uitkwam. Als gevolg hiervan kunnen alle deelvragen volledig beantwoord worden en meegenomen in de resultaten.

In de interviews bleek dat het gesprek toespitsen op de invloed van ontwikkelingen op specifiek de positie van de griffier als strategisch adviseur, uitdagend is. Daarom is er, na het afnemen van een aantal interviews, voor gekozen om te starten met een korte introductie op de theorie over het profiel van de strategisch adviseur. Deze introductie vond plaats aan de hand van de factsheet die als bijlage 2 is toegevoegd. Zowel de verschillende profielen van de griffier als de taken die behoren bij het profiel van strategisch adviseur zijn hier besproken. Dit vanzelfsprekend aan de hand van de beschrijving van Van Hulst e.a. (2016).

Ondanks de volledige deelname aan het onderzoek is er wel in beperkte mate sprake van ontbrekende data. De vragen naar de invloed van een bepaalde actor of gremium op de positie van de griffier bleek in de praktijk soms lastig grijpbaar en te concretiseren. In aan aantal gevallen heeft dit geleid tot een beantwoording die geen of een zwakke relatie heeft tot de positie van de griffier. Er is soms onvoldoende doorgevraagd op wat een antwoord specifiek betekende voor de positie van de griffier. Daarnaast is een aantal keren is in het lopende gesprek de vraag m.b.t. de kwantitatieve capaciteit van de griffie, de vervolgvraag ten aanzien van gemeentegrootte, niet gesteld.

Aan alle groepen respondenten zijn dezelfde vragen gesteld. Burgemeesters en raadsleden hadden in sommige gevallen geen of onvoldoende zicht op de uitgevraagde succesfactor. Door deze non-respons als gevolg van zwakke beantwoording, is er een kans dat onderzoeksverwachtingen die nu zijn verworpen, bij een volledige respons wel bevestigd zouden zijn binnen deze groepen. De gevolgen hiervan worden in H5 Conclusie en discussie besproken.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek per deelvraag beschreven. Hierbij wordt telkens eerst beschreven of, en in welke mate, de onderzoeksverwachtingen uitgekomen zijn. Nieuwe succesfactoren die uit de gesprekken naar voren zijn gekomen en die aansluiting vinden bij de onderzoeksverwachtingen, worden hier onder gebracht. De overige succesfactoren worden in het tweede deel van de paragraaf beschreven. In het derde deel wordt vervolgens overzichtelijk weergegeven welke succesfactoren de deelvraag opgeleverd heeft.

Ter afsluiting van dit hoofdstuk wordt inzichtelijk gemaakt tot welke theorie/kennis deze resultaten leiden.

#### **4.1 Wat griffiers als succesfactoren benoemen**

Bij aanvang van het onderzoek is ten aanzien van de griffiers de volgende deelvraag gesteld: *Wat benoemen griffiers als succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur?* In deze paragraaf wordt voorgaande vraag beantwoord.

##### **4.1.1 Uitkomst onderzoeksverwachtingen**

###### *1. Functioneren van de driehoek*

Voor de start van het onderzoek was er één succesfactor uit de theorie bekend; in gemeenten waar de driehoek goed functioneert, geven griffiers aan beter in positie te komen als strategisch adviseur van de raad. Voor de empirische fase was de verwachting dat dit functioneren van de driehoek onder meer betrekking heeft op de opstelling van de verschillende deelnemers van de driehoek. De burgemeester, gemeentesecretaris en griffier zijn bijvoorbeeld gericht op samenwerken of het gebruik maken van elkaars capaciteiten en netwerken.

Het onderzoek bevestigt overtuigend dat het functioneren van de driehoek een succesfactor is. Alle griffiers met wie gesproken is bevestigen deze verwachting. Het goed functioneren van de driehoek wordt door enkelen zelfs als ‘essentieel’ of ‘noodzakelijk’ bestempeld.

Uit de beschrijvingen die de griffiers van de samenwerking in de driehoek geven ontstaat het beeld dat de driehoek dé plek is waar afstemming plaatsvindt m.b.t. de samenwerking tussen raad, college en ambtelijke organisatie. Deze afstemming wordt mogelijk doordat in de driehoek de vertegenwoordigers van al deze onderdelen van de gemeentelijke organisatie samenkomen. Zij nemen allemaal kennis mee over wat er in de raad, organisatie en het college speelt. Door het samenbrengen van de perspectieven uit deze drie onderdelen van de organisatie, kan de samenwerking beter verlopen. Een voorbeeld hiervan is wanneer de griffier in de driehoek toelicht met welke bedoelingen en overwegingen de raad een motie heeft aangenomen. Deze kennis kan meegenomen worden naar het college en de ambtelijke organisatie zodat de uitvoering van de motie overeenkomt met de bedoelingen van de raad met deze motie.

Het uitvragen van deze succesfactor bij de griffiers bevestigt nog een andere verwachting. In paragraaf 2.1.5 is de eerste deelvraag van dit onderzoek beantwoord. Dit antwoord bevat een definitie wanneer gesproken kan worden van een griffier die in positie is als strategisch adviseur van de raad. Gelijkwaardigheid is een element dat onderdeel is van de definitie van een griffier in positie. Het aspect van gelijkwaardigheid in de driehoek is niet expliciet uitgevraagd in de interviews, maar een meerderheid van de griffiers noemt deze gelijkwaardigheid als belangrijk element in de samenwerking in de driehoek. Bij deze opstelling van gelijkwaardigheid willen de deelnemers aan de driehoek samenwerken vanuit respect voor ieders positie en de wens om elkaars kennis te benutten. Het onderzoek bevestigt dus deze gelijkwaardigheid als element in de definitie.

Dat deze gelijkwaardigheid in de interviews met griffiers zo naar voren komt, is ook relevant voor de onderzoeksverwachting dat het succesvol functioneren van de driehoek betrekking heeft op de opstelling van de verschillende deelnemers aan de driehoek. Een ander relevant aspect dat in dit kader benoemd wordt is vertrouwen onderling. Samengevoegd wordt op basis van deze beantwoording deze onderzoeksverwachting dus ook bevestigd. Dit ondanks dat deze verwachting in de interviews niet specifiek is uitgevraagd.

###### *2. Ruimte die griffiers krijgen van de raad*

De tweede onderzoeksverwachting is dat de ruimte die de gemeenteraad aan de griffier geeft, een succesfactor is voor het in positie komen van de griffier als strategisch adviseur. Ook deze

verwachting wordt door het onderzoek overtuigend bevestigd. Alle griffiers die aan dit onderzoek hebben meegewerkt erkennen dat de ruimte die ze van de raad krijgen, in sterke mate invloed heeft op het als strategisch adviseur van de raad in positie komen van de griffier.

Het ruimte geven door de raad is nog wel erg abstract. Meer concreet betekent dit volgens de griffiers dat de griffier het vertrouwen krijgt van raadsleden om als hun adviseur op te treden. Dit heeft betrekking op of raadsleden zich door de griffier laten adviseren in uitvoering van hun taken en of de raad de griffie steunt wanneer de griffier namens de raad spreekt in de driehoek of richting de ambtelijke organisatie. Of raadsleden zich laten adviseren heeft ook met hun beeld van de griffier te maken. Als raadsleden de griffier alleen maar zien als iemand die agenda's verstuurd en zorgt dat de stukken er tijdig zijn, zal de griffier niet snel in positie komen als strategisch adviseur.

Om in positie te komen als griffier is het ook nodig dat de raad een zekere ambitie heeft. De raad moet van de griffier verwachten dat deze zich als strategisch adviseur van de raad inzet om de raad in positie te brengen om als het hoogste orgaan van de gemeente te kunnen functioneren. De raad moet zich dus allereerst afvragen wat voor een raad ze wil zijn. Om vervolgens deze ambitie te vertalen in verwachtingen die de raad heeft van de griffier.

### *3. Ruimte die griffiers krijgen van het college*

De derde onderzoeksverwachting is dat de ruimte die het college aan de griffiers geeft van invloed is op het in positie komen als strategisch adviseur van de raad. Op basis van het onderzoek wordt deze verwachting verworpen. In tegenstelling tot de eerste twee verwachtingen kwam op deze vraag geen eenduidige reactie van de griffiers.

Een deel van de griffiers ziet deze ruimte maar (zeer) beperkt als een factor die invloed heeft op de positie als strategisch adviseur. Hierbij speelt sterk dat het college in het duale bestel formeel geen zeggenschap heeft ten aanzien van de griffier. Contact met het college, specifiek de wethouders, is er in meer of mindere mate bij deze griffiers. Maar ook als er wel frequent contact is en advies gegeven wordt, moet de ruimte die hen geboden wordt volgens deze griffiers niet of maar beperkt als succesfactor worden gezien.

Dit neemt niet weg dat een deel van de griffiers deze ruimte wel als succesfactor ziet. Hierbij kan het ruimte geven zich zowel op positieve als negatieve wijze manifesteren. De positieve benadering is dat een goede samenwerking met collegeleden positief bijdraagt aan het in positie komen als adviseur van de raad. De negatieve benadering is dat collegeleden de mogelijkheid hebben om de informatiestroom en toegang tot de organisatie te hinderen.

Een deel van de griffiers die dit als succesfactor ziet, benoemt wel dat op basis van het duale stelsel deze invloed er in principe niet is. Maar door de kansen van een goede samenwerking dan wel de hindermacht van collegeleden, concluderen ze toch dat de ruimte die het college biedt, invloed heeft.

### *4. Ruimte die griffiers krijgen van de organisatie, inclusief gemeentesecretaris*

De verwachting dat de ruimte die de organisatie en secretaris bieden invloed heeft op de positie van de griffier wordt in de gesprekken met griffiers niet breed bevestigd. Ook deze verwachting wordt daarom verworpen.

De gesprekken leveren wel het beeld op dat een goede samenwerking met de ambtelijke organisatie meerwaarde kan hebben. De griffier is voor een goede ondersteuning van de raad namelijk afhankelijk van de kennis en expertise van de ambtelijke organisatie. Een andere positieve kant van afstemming met de organisatie is dat door deze afstemming voorkomen kan worden dat achteraf zaken 'gerepareerd' moeten worden. Wanneer de griffie de ruimte krijgt om op voorhand mee te geven wat de historie van raadsbehandeling is en wat voor de raad in het betreffende dossier belangrijk is, kan voorkomen worden dat er na collegebesluit veel discussie ontstaat over of een voorstel wel rijp voor besluitvorming is.

### *5. Ruimte die griffiers krijgen van de burgemeester als voorzitter van de raad*

Alle griffiers zien een sterke tot zeer sterke invloed van de ruimte die de burgemeester aan de griffier geeft op het in positie komen als strategisch adviseur van de raad. De onderzoeksverwachting dat dit een succesfactor is wordt dus in de gesprekken met de griffiers bevestigd. Ruimte geven door de burgemeester is erg abstract en blijft ook na de empirische fase nog vrij abstract. Er worden een aantal componenten benoemd die het bespreken waard zijn. Overkoepelend is de succesfactor te bestempelen als 'Opstelling van de burgemeester'. Deze kent verschillende aspecten die van belang zijn.

Voor het werk van een griffier helpt het als de burgemeester vanuit zijn of haar rol zich actief inzet voor kwesties die de griffie(r) of raad aangaan. Door de actieve inzet van de burgemeester kunnen zaken beter gaan verlopen. Ook kan de burgemeester actief de positie van de griffier steunen. Een voorbeeld hiervan is dat de burgemeester in een fractievoorzittersoverleg eens aangeeft het volledig eens te zijn met het standpunt van de griffier.

Het belang van een goede relatie tussen burgemeester en griffier is groot. Uitgangspunt hierbij is dat onderling elkaars rol en positie erkent en gegund wordt en de twee elkaar vertrouwen. Als de burgemeester en griffier samenwerken en de burgemeester de griffier ook inzet als strategisch adviseur, versterkt dit de positie van de griffier.

Bovenstaande aspecten m.b.t. de opstelling van de burgemeester dragen positief bij aan het in positie komen van de griffier. Deze positieve bijdrage is van belang. Want, zo geven enkele griffiers aan, de burgemeester kan door zijn/haar positie een griffier ook hinderen of zelfs breken. De mening van de burgemeester doet er in een gemeente immers toe. In de opstelling van de burgemeester maakt het dus veel uit of de inzet van de burgemeester gericht is op de versterking van de positie van de griffier.

### *6. Kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie en de invloed van gemeentegrootte op het strategische profiel van de griffier/griffie*

Een onderzoeksverwachting voorafgaand aan de empirische fase was dat er succesfactoren gevonden zouden worden die betrekking hebben op de kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie. Een andere onderzoeksverwachting betrof de verwachting dat gemeentegrootte een factor is die invloed heeft op de kans dat er een griffier met een strategisch profiel wordt aangetroffen. Dit omdat griffiers met een strategisch profiel vaker werkzaam zijn op een grotere griffie en grotere gemeenten vaak een grotere griffie hebben.

In de empirische fase is niet gepoogd te onderzoeken in welke mate een griffier aan het profiel van de strategisch adviseur voldoet. Wel is uitgevraagd wat volgens de griffiers de invloed is van de kwantitatieve capaciteit op het in positie komen als strategisch adviseur en of gemeentegrootte hierin een rol speelt. Vanwege de grote verwevenheid tussen deze twee onderzoeksverwachtingen worden de resultaten gezamenlijk besproken.

Ten aanzien van de kwantitatieve capaciteit geeft het grootste deel van de griffiers aan een bepaalde mate van invloed te zien van deze capaciteit op het in positie komen als adviseur van de raad. Dit standpunt onderbouwen ze door te stellen dat capaciteit op de griffie nodig is om de basis goed op orde te hebben. Door het delegeren van taken binnen de griffie ontstaat er voor de griffier ruimte om zich te richten op de meer strategische taken. Ook deze onderzoeksverwachting wordt dus door het onderzoek bevestigd, zij het minder overtuigd dan de eerdere bevestigde verwachtingen.

Maar ook al wordt de kwantitatieve capaciteit algemeen aanvaard als succesfactor, het is niet het hele verhaal, zo stellen enkele griffiers. Want ook met een relatief beperkt team kan door prioritering of gebruikmaking van capaciteit van de ambtelijke organisatie ook ruimte gemaakt kan worden voor de strategische taken.

De antwoorden op de vraag welke invloed griffiers zien van gemeentegrootte op de kwantitatieve capaciteit van de griffie leidt tot een voorzichtige acceptatie van de verwachting dat gemeentegrootte

hier een rol in speelt. De meeste griffiers zien enige mate van invloed van gemeentegrootte hierop. Want, zo stellen ze, een grotere gemeente heeft een grotere raad met meer fracties en raadsleden die om aandacht en ondersteuning vragen. Ook spelen er in een grotere gemeente volgens enkele griffiers meer issues dan in een kleinere gemeente.

Het uitvragen van de invloed van gemeentegrootte op de kwantitatieve capaciteit van de griffie leidt tot een andere factor die volgens de griffiers deze capaciteit beïnvloedt; de ambitie van de raad. Deze bepaald in belangrijke mate wat de omvang van de griffie is. De gemeenteraad dient zich af te vragen wat voor een raad zij wil zijn en kan vervolgens vanuit deze ambitie de ondersteuning vanuit de griffier hierop laten aansluiten.

#### *7. Kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie*

De verwachting was dat de kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie bijdraagt aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad. Deze kwalitatieve capaciteit is als separate succesfactor uitgevraagd in de interviews. De antwoorden van de griffiers laten echter wel een verwevenheid tussen de kwantitatieve en kwalitatieve capaciteiten zien. Het delegeren van taken binnen de griffie is pas succesvol als de medewerkers naar wie deze taken worden gedelegeerd deze taken ook kwalitatief voldoende uit kunnen voeren. De kwalitatieve capaciteiten van het griffiepersoneel in de breedte is een factor waarvan alle griffiers aangeven dat dit sterk bijdraagt aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad. De kwaliteit van het advies maakt, zo stelt één van de griffiers, of de raadsleden bij je terugkomen om advies te vragen. Als het advies dat de griffie geeft niet goed is, zal een raadslid niet meer bij de griffie aankloppen voor advies. De kwaliteit van de griffieorganisatie is volgens de griffiers dus een succesfactor die in sterke mate bijdraagt aan het in positie komen. De onderzoeksverwachting wordt dus geaccepteerd.

Naast bovengenoemde kwaliteiten van de griffieorganisatie in de breedte, kwamen uit de gesprekken ook veel kenmerken van de griffier als persoon en professional naar voren. Deze kenmerken betreffen competenties en vaardigheden waarvan de griffiers aangeven dat deze van belang zijn om succesvol in positie te komen als strategisch adviseur van de raad en deze rol te kunnen vervullen. Deze kenmerken zijn divers, daarom zijn deze in de analyse van de interviews samengevoegd tot de succesfactor 'Competenties van de griffier'.

De meest genoemde competenties zijn:

- Communicatieve vaardigheden.
- Deskundigheid en niveau om de functie te vervullen.
- Politiek/bestuurlijke sensitiviteit.
- Begripvol. Dit heeft zowel betrekking op empathisch vermogen in het algemeen, mensenkennis, maar ook begrip voor de gang van zaken in een organisatie en het besef dat verandering soms tijd kost.
- Zichtbaar zijn, zowel intern door initiatief te nemen en je te profileren, als naar buiten als vertegenwoordiger van de raad.
- Sterke persoonlijkheid met overtuigingskracht die bereid is om de confrontatie aan te gaan als de situatie dit vraagt.

*'Dus je moet eigenlijk gewoon een soort duizendpoot zijn'*, zo vatte één van de griffiers de opsomming van de benodigde competenties samen. Dit is een treffend beeld. Een griffier moet zich in veel verschillende gremia en overlegsituaties tot een veelheid aan 'soorten' mensen verhouden. De eisen die aan een griffier worden gesteld zijn dusdanig dat ervoor gekozen is de competenties van de griffier als zelfstandige succesfactor te benoemen.

#### *8. Goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier*

De vooraf geformuleerde verwachting was dat een duidelijke werkinstructie of functieprofiel voor de griffier bijdraagt aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad. Op basis van het

onderzoek wordt deze verwachting verworpen. Alhoewel sommige griffier duidelijk de meerwaarde zien, ontstaat er geen overtuigend beeld dat een dergelijke functieomschrijving griffier in positie brengt. De opvattingen van de griffiers lopen daarvoor te sterk uiteen.

#### *9. Goede evaluatie met werkgeverscommissie*

De verwachting was dat de evaluatie van de werkzaamheden van de griffier met de werkgeverscommissie een succesfactor is. Deze moet op basis van de onderzoeksresultaten verworpen worden. De griffiers zijn hierover onvoldoende eenduidig.

Wel levert het stellen van deze vraag een andere succesfactor gerelateerd aan de werkgeverscommissie op. Dit betreft de relatie tussen de griffier en de (voorzitter van) de werkgeverscommissie. Enkele griffiers benoemen deze relatie als belangrijke factor. Deze relatie steunt de griffier in de uitvoering van taken wanneer het lastig is en kan eveneens helpen om capaciteit voor de griffie te formaliseren.

#### *10. Goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan*

De laatste onderzoeksverwachting die onder griffiers is uitgevraagd betreft de verwachting dat goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan, bijdragen aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad.

Deze onderzoeksverwachting is bevestigd. Het grootste deel van de griffiers bevestigt dat door regionale afstemming met andere griffiers de griffier zelf beter in positie komt als adviseur van de eigen raad. Dit doordat de griffier voor het belang en de positie van de raad kan opkomen. Dit kan op twee manieren. Ten eerste kan de eigen raad in positie gebracht worden door het collectief aan raden in deze regionale samenwerking in positie te brengen. Ten tweede kan dit door specifiek het belang van de eigen raad in deze regionale samenwerking over het voetlicht te brengen.

In reactie op de vraag naar de toegevoegde waarde van regionale samenwerking kwam een nieuwe succesfactor naar voren, namelijk het leren van andere griffiers. Vijf griffiers geven aan het onderlinge contact met griffiers in griffiers kringen of via andere kanalen te waarderen. Dit vanwege de mogelijkheid om van elkaar te leren, te sparren of om als uitlaatklep van elkaar te kunnen dienen. Griffiers hebben hier baat bij want, zo stellen enkele geïnterviewden, griffiers acteren toch vrij solistisch.

### **4.1.2 Nieuwe succesfactoren**

In deze paragraaf worden de overige gevonden succesfactoren beschreven die niet aansluiten bij de bovenbeschreven succesfactoren.

#### *11. Landelijke inzet positie griffier*

Een veelgenoemde succesfactor voor het in positie komen van de griffier is de landelijke inzet vanuit met name de VvG, maar ook de NVvR en het ministerie van BZK, voor de griffier. Landelijke aandacht voor het belang van een goede ondersteuning van de raad, zoals bijvoorbeeld door het landelijke generieke functieprofiel, versterkt de positie van de griffiers. Ook de voorbeelden en cursussen van de VvG voeden de griffiers en dragen zo bij aan de positie van strategisch adviseur.

#### *12. Persoonlijke ontwikkeling*

Ook persoonlijke ontwikkeling wordt als succesfactor benoemd om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad. Dit kan onder meer door op de hoogte te blijven van ontwikkelingen in het vakgebied van de griffier en het oog hebben voor voorbeelden elders in het land die toegevoegde waarde kunnen hebben in de lokale context. Zo blijf je als griffier op de hoogte wat deze ontwikkelingen betekenen voor het vak van griffier. Dit helpt om in positie te komen en te blijven als strategisch adviseur van de raad.

#### *13. Griffier die ruimte neemt*

In de vorige paragraaf zijn de onderzoeksverwachtingen besproken dat de ruimte die de raad, het college, de organisatie en de burgemeester aan de griffier geven, van invloed is op het in positie

komen van de griffier als strategisch adviseur van de raad. Deze ruimte die door anderen wordt gegeven stellen de griffiers een succesfactor tegenover; de griffier die ruimte neemt. Dit ruimte nemen door de griffier is nodig op het moment dat deze ruimte door één van de bovengenoemde actoren of gremia niet wordt gegeven.

Zo wordt benoemd dat griffiers zelf een actieve rol moeten nemen in het in positie komen ten opzichte van hun raad. Als griffier moet je aan raadsleden die die strategische adviesfunctie niet verwachten laten zien dat je hier als griffier ook voor bent. Door proactief een griffieplan op te stellen met daarin de strategische taken vervat kun je jezelf als griffier in de positie als strategisch adviseur brengen.

Dit ruimte nemen als griffier beperkt zich niet tot de opstelling naar de raad toe. Mocht een ambtelijke organisatie weinig oog hebben voor de positie van de griffier dan is het aan de griffier om hier actie op te ondernemen richting de gemeentesecretaris. En als de burgemeester de ruimte niet geeft, dan moet de griffier manieren vinden om die ruimte te nemen. Hetzelfde geldt voor het college. Een voorbeeld hiervan is de situatie dat collegeleden de ruimte aan de griffier niet bieden om te adviseren over het besluitvormingsproces. In dat geval kan de griffier er voor kiezen hetzelfde proberen te bereiken, maar hier de agendacommissie voor gebruiken.

#### 14. Harmonieuze cultuur

Ook een harmonieuze cultuur is als succesfactor benoemd voor de griffier om als strategisch adviseur op te kunnen treden. Wanneer er meer harmonie is, is er meer ruimte, zo stellen deze griffiers. Dit kan zowel betrekking hebben op harmonie binnen de raad, een harmonieuze relatie tussen griffier en de ambtelijke organisatie, tussen griffier en college als ook de verhouding tussen raad en college.

#### 15. Onafhankelijkheid van de griffier

Ook onafhankelijkheid is door één griffier specifiek genoemd als succesfactor om in positie te komen als strategisch adviseur. Een andere griffier noemt dit niet specifiek in reactie op de vraag naar succesfactoren, maar in een andere beantwoording als de ‘nummer 1 prioriteit’ voor een griffier. Dit betekent dat de griffier laat zien geen kant te kiezen maar er voor elke fractie op een gelijkwaardige wijze is.

### 4.1.3 De benoemde succesfactoren

De deelvraag waar deze paragraaf een antwoord op geeft is de vraag: *Wat benoemen griffiers als succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur?*

#### 4.1.3.1 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen en nieuwe succesfactoren

Het antwoord op de deelvraag is in tabel 4 weergegeven. Hierbij zijn drie categorieën gehanteerd;

- Onderzoeksverwachtingen die bevestigd zijn. Dit betreffen succesfactoren die door een ruime meerderheid (6 of meer) van de griffiers als succesfactor worden gezien.
- Onderzoeksverwachtingen die verworpen worden. Voor deze succesfactoren ontbreekt een ruimte meerderheid die deze bevestigd.
- Factoren die door enkele griffiers (minimaal twee) als nieuwe succesfactor zijn benoemd.

Tabel 4 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen en succesfactoren volgens griffiers

Bevestigde onderzoeksverwachtingen	Verworpen onderzoeksverwachtingen	Nieuwe succesfactoren
Functioneren van de driehoek.	Ruimte die griffiers krijgen van het college.	Competenties van de griffier.
Ruimte die griffiers krijgen van de raad.	Ruimte die griffiers krijgen van de organisatie, inclusief gemeentesecretaris.	De relatie tussen de griffier en de (voorzitter van) de werkgeverscommissie.
Opstelling van de burgemeester.	Goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier.	Leren van andere griffiers.



Kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.	Goede evaluatie met de werkgeverscommissie.	Landelijke inzet positie griffier.
Kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.		Persoonlijke ontwikkeling.
Goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan.		Griffier die ruimte neemt.
		Harmonieuze cultuur. Onafhankelijkheid van de griffier.

*De inhoud van deze tabel komt voort uit de onderzoeksuitkomsten zoals beschreven in paragraaf 4.1.1 en 4.1.2.*

#### 4.1.3.2 Overig resultaten

Naast verwachtingen m.b.t. succesfactoren is er voorafgaand aan het onderzoek ook een onderzoeksverwachting ten aanzien van gemeentegrootte geformuleerd. Deze verwachting is dat gemeentegrootte invloed heeft op de kwantitatieve capaciteit van de griffie is door het onderzoek onder griffiers bevestigd. Maar de onderzoeksverwachting ten aanzien van gemeentegrootte betrof naast een relatie met de kwantitatieve capaciteit ook de verwachting dat de kans groter was een griffier met een strategisch profiel aan te treffen. Dit is in de empirische fase niet specifiek uitgevraagd. Maar op basis van de resultaten is dit niet tegen te spreken. Daarom blijft de verwachting dat de kans groter is in een grotere gemeente een griffier met een strategisch profiel aan te treffen staan.

Deze uitvraag onder griffiers leverde wel een andere nieuwe factor op die de kwantitatieve capaciteit beïnvloed, en dat is de ambitie van de raad. Deze ambitie van de raad leidt tot een ondersteuningsvraag waarop vervolgens de capaciteit wordt aangepast.

Tot slot was er de verwachting dat het succesvol functioneren van de driehoek betrekking heeft op de opstelling van de verschillende deelnemers aan de driehoek. Dit is in de interviews onder griffiers bevestigd.

## 4.2 Wat leden van de werkgeverscommissie als succesfactoren benoemen

Bij aanvang van het onderzoek is ten aanzien van de raadsleden die lid zijn van de werkgeverscommissie, de volgende deelvraag gesteld: *Wat benoemen raadsleden uit de werkgeverscommissie als succesfactoren voor de griffier om in positie te komen?* In deze paragraaf wordt deze vraag beantwoord.

### 4.2.1 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen

#### 1. Functioneren van de driehoek

De onderzoeksverwachting voorafgaand aan de empirische fase was dat het goed functioneren van de driehoek bijdraagt aan het in positie komen van de griffier als strategisch adviseur van de raad. In het onderzoek onder raadsleden wordt deze onderzoeksverwachting bevestigd.

Raadsleden maken natuurlijk geen onderdeel uit van het driehoeksoverleg tussen griffier, burgemeester en gemeentesecretaris. Desondanks zien ze dus het belang van het functioneren van deze driehoek voor het in positie kunnen komen van de griffier. Ze zien daarbij de driehoek als de plek waar de griffier als belangenbehartiger van de raad op kan treden. Maar daarnaast ook een plek waar de griffier verwachtingen van de raad over kan brengen. Zo kan de griffier bijvoorbeeld richting de ambtelijke organisatie overbrengen wat de raad minimaal van raadsvoorstellen verwacht om ze te kunnen steunen.

De onderzoeksverwachting dat het functioneren van de driehoek ook specifiek betrekking heeft op de opstelling van de verschillende actoren binnen deze driehoek is in de interviews niet uitgevraagd. Op basis van de beantwoording wordt deze verworpen.

## *2. Ruimte die griffiers krijgen van de raad*

De tweede verwachting heeft betrekking op de ruimte die de raad aan de griffier geeft om als strategisch adviseur in positie te komen. De verwachting dat dit een succesfactor is, wordt door de raadsleden bevestigd. Ruimte geven is natuurlijk nog erg abstract. Raadsleden geven op een aantal manieren invulling aan dit ruimte geven.

Ten eerste moeten raadsleden zich door de griffier willen laten adviseren. Dit betekent dat ze openstaan voor samenwerking met de griffier. Als raadsleden de griffier bijvoorbeeld niet meenemen in datgeen waar ze mee bezig zijn, kan de griffier hen daarin ook niet ondersteunen. In dat geval kan de griffier dus ook niet in positie komen als hun strategisch adviseur.

Ten tweede blijkt ruimte volgens de raadsleden ook uit de capaciteit die beschikbaar wordt gesteld voor de griffie. Dat begint met als raad de ambitie uit te spreken wat voor een raad je wilt zijn. Deze ambitie kan vervolgens vertaald worden in wat dat dan betekent voor de capaciteit van de griffie. Op deze manier geeft de raad de ruimte aan de griffie om passend bij de ambitie van de raad te handelen.

Tot slot is het van belang dat raadsleden de griffier vertrouwen. ‘Uiteindelijk staat of valt het met de steun vanuit de raad’, stelt één van de griffiers. Wanneer de griffier het vertrouwen van de raad geniet is de griffier in staat om goed te functioneren en met mandaat vanuit de raad te spreken.

## *3. Ruimte die griffiers krijgen van het college*

De verwachting dat de ruimte die het college geeft aan de griffier de positie als strategisch adviseur beïnvloed moet op basis van de interviews met de raadsleden worden verworpen. Dit omdat een eenduidig bevestigd antwoord op deze vraag ontbreekt.

Dit heeft onder meer te maken met het beperkte zicht dat raadsleden hebben op de relatie tussen de griffier en het college. De helft van de raadsleden geeft aan geen tot weinig zicht te hebben op hoe de wisselwerking tussen college/de collegeleden en de griffier gestalte krijgt.

## *4. Ruimte die griffiers krijgen van de organisatie, inclusief gemeentesecretaris*

Ook ten aanzien van de onderzoeksverwachting dat de ruimte die de organisatie en gemeentesecretaris geven invloed heeft op het in positie komen van de griffier als strategisch adviseur, is de beantwoording niet eenduidig, de verwachting wordt daarom verworpen.

Dit betekent niet dat raadsleden het belang niet inzien van een goede samenwerking van de griffier met de ambtelijke organisatie. Deze goede samenwerking is nodig om de juiste informatie te verkrijgen als raad. Ook kan een griffier door een goede samenwerking in het voortraject van een raadsvoorstel tips aan ambtenaren geven over hoe een stuk in de raad kan gaan landen. Maar ondanks deze belangen wordt de verwachting dat de ruimte van de ambtelijke organisatie de positie van de griffier beïnvloed onvoldoende bevestigd.

## *5. Ruimte die griffiers krijgen van de burgemeester als voorzitter van de raad*

De verwachting dat de ruimte die de burgemeester aan de griffier geeft van invloed is op de positie als strategisch adviseur, wordt door het onderzoek bevestigd.

Ruimte geven is volgens de raadsleden zeker niet eenzijdig. Er moet een wederzijdse gerichtheid zijn op samenwerking en het respecteren van elkaars rollen. En, zo geeft één van de raadsleden aan, het ruimte geven heeft ook een andere kant van de medaille, namelijk dat de griffier zelf ook actief die ruimte mag pakken.

Dit actief zijn is ook iets wat ruimte geven door de burgemeester kenmerkt. Zo kan de burgemeester in het college actief een zaak bepleiten die de griffier in het belang van de raad heeft geadresseerd. Op deze manier draagt de burgemeester bij aan het in positie komen van de raad.

Ook de beantwoording van de raadsleden m.b.t. de ruimte van de burgemeester kenmerkt zich dus door meer dan alleen het passieve ruimte nemen. Daarom wordt, net als in paragraaf 4.1.1 de succesfactor ‘Opstelling van de burgemeester’ genoemd.

#### 6. *Kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie en de invloed van gemeentegrootte op het strategische profiel van de griffier/griffie*

De verwachting dat de kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie invloed heeft op het in positie komen van de griffier als strategisch adviseur van de raad, wordt door het empirisch onderzoek onder raadsleden overtuigend bevestigd.

Het takenpakket van de griffie is breed. Wanneer de griffie voldoende kwantitatieve capaciteit heeft, zo stellen de raadsleden, ontstaat er ruimte om binnen de griffie taken te delegeren naar raadsadviseurs en griffiemedewerkers. Doordat zij deze taken uitvoeren ontstaat er bij de griffier meer ruimte om zich toe te leggen op de strategische taken.

Zoals in paragraaf 4.1.3.2 benoemd is in de empirische fase niet gepoogd te onderzoeken in welke mate een griffier aan het profiel van de strategische adviseur voldoet. Wel is er uitgevraagd wat volgens griffiers de invloed is van de kwantitatieve capaciteit op het in positie komen als strategisch adviseur en of gemeentegrootte hierin een rol speelt.

Ten aanzien van gemeentegrootte levert het onderzoek geen overtuigend resultaat op dat de verwachting bevestigd, deze wordt dus verworpen.

#### 7. *Kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie*

Voorafgaand aan het onderzoek was de verwachting dat de kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie een positieve invloed heeft op het in positie komen van de griffier. Ook deze verwachting wordt in de interviews met de raadsleden bevestigd. In de beschrijving van raadsleden hoe deze positieve bijdrage er uit ziet zijn twee hoofdlijnen te onderscheiden.

Ten eerste is het van belang dat iedere medewerker goed toegerust is om zijn/haar taak uit te voeren. Pas als iedere medewerker de eigen taken kwalitatief goed uitvoert, kan de griffier daadwerkelijk taken aan andere medewerkers delegeren. De griffier kan zich dan meer toeleggen op de strategische taken die bij de functie van griffier horen. Deze uitleg van kwalitatieve capaciteit is dus sterk gelinkt aan de bovengenoemde succesfactor van kwantitatieve capaciteit. Deze twee gaan samen op.

Ten tweede, *‘een griffie als organisatie heeft weerbare medewerkers nodig’*, zo stelt één van de raadsleden. Hiermee doelt dit raadslid op medewerkers die zich bewust zijn wat de rol en positie van henzelf als ondersteuner en adviseur van de raad is. Dit bewustzijn van de eigen rol is nodig om goed te kunnen staan voor de positie van de raad. En het in positie brengen van de raad is, om de definitie van de griffier die in positie is als strategisch adviseur te volgen (zie 2.1.5), natuurlijk het doel van de griffier die in positie is als strategisch adviseur van de raad.

Gerelateerd aan deze kwalitatieve capaciteit kwam bij het interviewen van raadsleden, net als bij de griffiers, een nieuwe succesfactor naar voren; de competenties van de griffier.

De volgende competenties van de griffier worden daarbij het meest door raadsleden genoemd:

- Sterke persoonlijkheid die voor de raad gaat staan en daar waar nodig de confrontatie aan gaat.
- Voldoende niveau van de griffier.
- Een netwerker, binnen en buiten de organisatie.

- Omgevingssensitief. De griffier moet kunnen signaleren of er ontwikkelingen zijn waar de raad iets mee moet en of de raad in regionale samenwerking voldoende aan bod komt.

#### *8. Goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier*

De vooraf uitgesproken verwachting was dat een goede werkinstructie of functieprofiel voor de griffier helpt om in positie te komen, wordt door de raadsleden in de interviews bevestigd als succesfactor. Met de kanttekening dat er niet per se sprake is van een werkinstructie én een functieprofiel, maar dat er een beschrijving is van de taken van de griffier.

De grootste toegevoegde waarde van een functieprofiel (of aanverwante beschrijving van het takenpakket) wordt er door raadsleden in gezien dat dit een middel is om vast te leggen wat de taken van de griffier zijn. Vanuit deze beschrijving kunnen griffier en werkgeverscommissie met elkaar in gesprek over de werkzaamheden van de griffier. In een functionerings- of evaluatiegesprek kan dan besproken worden of de griffier nog op de goede weg is en waar eventuele aanpassing nodig is.

Daarnaast dient een profiel voor de griffier als basis van het werk van de griffier. Hier kan op teruggevallen worden als er discussies ontstaan over taken en rollen.

#### *9. Goede evaluatie met werkgeverscommissie*

De verwachting dat een goede evaluatie met de werkgeverscommissie bijdraagt aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad wordt door het onderzoek eveneens bevestigd.

Ondanks dat deze bevestiging wat minder overtuigd is dan enkele andere succesfactoren, geven raadsleden toch aan dat de evaluatie met de werkgeverscommissie in hun optiek de griffier in zijn of haar positie sterkt. Deze evaluatie hoeft niet een afgebakend moment te zijn maar kan ook plaatshebben in de gesprekken die er in sommige gemeenten op regelmatige basis zijn.

Naast het bespreken van de werkzaamheden, zoals onder punt 8 besproken, is het ook een manier om de griffier te ondersteunen en sterken in het werk of als er dingen spelen. Daarbij gaat het niet alleen om de zakelijke kant. Ook zaken als werkplezier van de griffier zijn onderwerp van gesprek.

Dit brengt ons bij een nieuwe succesfactor die in de interviews naar voren kwam, en dat is de relatie met de werkgeverscommissie. In deze relatie met de werkgeverscommissie, vaak vertegenwoordigd door de voorzitter, kan de griffier uiten als er moeilijkheden spelen of kan de griffier delen hoe het loopt op de griffie. In deze relatie komt de werkgeversrol naar voren waarin de werkgever aandacht heeft voor het welzijn van zijn werknemer, in dit geval de griffier. Eén raadslid benoemd specifiek het belang van het vertrouwelijke karakter van deze relatie. Het is volgens dit raadslid van groot belang dat de griffier zich in deze relatie vrij voelt en weet dat wat gezegd wordt tussen hen blijft.

#### *10. Goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan*

De verwachting dat een goede samenwerking met griffiers van andere gemeenten bijdraagt aan het in positie komen van de griffier, wordt na uitvoering van het onderzoek verworpen. Dit omdat de antwoorden van de raadsleden te ver uiteenlopen. Daarbij speelt mee dat een aantal griffiers aangeeft geen zicht te hebben op hoe deze samenwerking er uit ziet.

Door te vragen naar deze regionale samenwerkingen van griffiers kwam wel een nieuwe succesfactor naar voren. Raadsleden benoemen het leren van andere griffiers als succesfactor. Griffiers kunnen zich als griffier ontwikkelen door het delen van voorbeelden, het overleggen over hoe met vraagstukken om te gaan en bijvoorbeeld de deelname aan regionale griffiers kringen. Deze ontwikkeling helpt hen om, met voorbeelden van andere gemeenten op zak, beter in positie te komen als strategisch adviseur van de eigen raad.

## 4.2.2 Nieuwe succesfactoren

### 11. Onafhankelijkheid van de griffier

Uit de gesprekken met de raadsleden kwam nog een nieuwe succesfactor naar voren, en dat is de onafhankelijkheid van de griffier. Deze onafhankelijkheid heeft enerzijds betrekking op een onafhankelijke opstelling naar de verschillende raadsfracties, wat inhoudt dat de griffier er voor alle fracties op dezelfde manier is. Anderzijds komt deze onafhankelijke opstelling tot uiting wanneer een griffier extern met inwoners op politiek neutrale wijze het gesprek moet kunnen voeren over het werk van de raad.

## 4.2.3 De benoemde succesfactoren

De deelvraag waar deze paragraaf een antwoord op geeft is de vraag: *Wat benoemen raadsleden uit de werkgeverscommissie als succesfactoren voor de griffier om in positie te komen?*

### 4.2.3.1 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen en nieuwe succesfactoren

Het antwoord op de deelvraag is in tabel 5 weergegeven. Hierbij zijn drie categorieën gehanteerd;

- Onderzoeksverwachtingen die bevestigd zijn. Dit betreffen succesfactoren die door een meerderheid (6 of meer) van de raadsleden als succesfactor worden gezien.
- Onderzoeksverwachtingen die verworpen worden. Voor deze succesfactoren ontbreekt een ruimte meerderheid die deze bevestigt.
- Factoren die door enkele raadsleden (minimaal twee) als nieuwe succesfactor zijn benoemd.

Tabel 5 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen en succesfactoren volgens raadsleden

Bevestigde onderzoeksverwachtingen	Verworpen onderzoeksverwachtingen	Nieuwe succesfactoren
Functioneren van de driehoek.	Ruimte die griffiers krijgen van het college.	Competenties van de griffier.
Ruimte die griffiers krijgen van de raad.	Ruimte die griffiers krijgen van de organisatie, inclusief gemeentesecretaris.	De relatie tussen de griffier en de (voorzitter van) de werkgeverscommissie.
Opstelling van de burgemeester.	Goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan.	Leren van andere griffiers.
Kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.		Onafhankelijkheid van de griffier.
Kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.		
Goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier.		
Goede evaluatie met werkgeverscommissie.		

*De inhoud van deze tabel komt voort uit de onderzoeksuitkomsten zoals beschreven in paragraaf 4.2.1 en 4.2.2.*

### 4.2.3.2 Overig resultaten

Naast verwachtingen m.b.t. succesfactoren is er voorafgaand aan het onderzoek ook een onderzoeksverwachting ten aanzien van gemeentegrootte geformuleerd. De verwachting is dat in een grotere gemeente de kans groter is een griffier met het profiel van de strategisch adviseur aan te treffen. In de empirische fase is niet gepoogd te onderzoeken of een griffier aan het profiel van de strategische adviseur voldoet. Er is wel uitgevraagd wat volgens de raadsleden uit de werkgeverscommissie de invloed is van de kwantitatieve capaciteit op de positie als strategisch adviseur en of gemeentegrootte hierin een rol speelt.

De onderzoeksverwachting dat gemeentegrootte invloed heeft op de kwantitatieve capaciteit van de griffie is op basis van het onderzoek onder raadsleden verworpen. Dit leidt daardoor ook tot een

verwerping van de hieraan gekoppelde onderzoeksverwachting dat de kans groter is een griffier met een strategisch profiel aan te treffen in een grotere gemeente.

De verwachting dat het succesvol functioneren van de driehoek betrekking heeft op de opstelling van de verschillende deelnemers aan de driehoek is op basis van de interviews met leden van de werkgeverscommissie eveneens verworpen.

### **4.3 Wat burgemeesters als succesfactoren benoemen**

De deelvraag die in deze paragraaf centraal staat is: *Wat benoemen burgemeesters als succesfactoren voor de griffier om in positie te komen?* De ervaringen van burgemeesters ten aanzien van de griffier als strategisch adviseur staan in deze paragraaf dus centraal.

#### **4.3.1 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen**

##### *1. Functioneren van de driehoek*

De eerste onderzoeksverwachting, dat het goed functioneren van de driehoek bijdraagt aan het in positie komen van de griffier als strategisch adviseur, wordt door het onderzoek overtuigend bevestigd. In het beschrijven van hoe belangrijk dit functioneren van de driehoek is, vallen woorden als ‘randvoorwaarde’ en ‘cruciaal’. Eén van de burgemeesters zegt hierover zelfs dat als de goede samenwerking in de driehoek er niet is: *‘Dan is het lijkt me redelijk onmogelijk om goed in positie te komen als griffier’*. De griffier zou dan om de driehoek heen moeten werken richting de organisatie.

Het belang van de driehoek wordt door één van de burgemeesters mooi getypeerd door te stellen dat je in de driehoek: *‘de drie pionnen hebt die verantwoordelijk zijn voor de gremia die ertoe doen; de organisatie, het college en de gemeenteraad.’* Het vertegenwoordigen van deze drie gremia is dus het uitgangspunt voor de samenwerking tussen de drie spelers in de driehoek. Tussen deze spelers is gelijkwaardigheid van belang. Deze gelijkwaardigheid krijgt vorm doordat de drie spelers elkaars positie als vertegenwoordiger van respectievelijk de raad, het college en de organisatie respecteren en oog hebben voor elkaars belangen.

Deze gelijkwaardigheid betekent overigens niet dat er geen conflicten kunnen ontstaan in de driehoek. Want de belangen van de drie vertegenwoordigers kunnen ook uiteenlopen. Maar in een driehoek waar de samenwerking goed verloopt, kunnen leden het op inhoud met elkaar oneens zijn maar desondanks wel begrip opbrengen dat de ander vanuit zijn/haar positie een bepaald standpunt inneemt. En dit ook aan elkaar gunnen.

De verwachting zoals in de definitie in paragraaf 2.1.5 beschreven, dat gelijkwaardigheid een element is in het in positie zijn als strategisch adviseur van de raad, wordt dus eveneens bevestigd.

Voorkomend uit deze gelijkwaardigheid kan ook de onderzoeksverwachting bevestigd worden dat het functioneren van de driehoek ook specifiek betrekking heeft op de opstelling van de verschillende actoren binnen deze driehoek. Naast deze houding van gelijkwaardigheid heeft ook het bovengenoemde aspect van elkaar een positie en standpunt gunnen betrekking op deze opstelling.

##### *2. Ruimte die griffiers krijgen van de raad*

De verwachting voorafgaand aan de empirische fase was dat de ruimte die de griffier van de raad krijgt, van invloed is op of de griffier in positie komt als strategisch adviseur van de raad. Het onderzoek onder burgemeesters bevestigd ook deze verwachting. De geïnterviewde burgemeesters geven daarbij in hoofdlijn twee manieren aan waarop deze ruimte vorm krijgt.

Ruimte heeft ten eerste betrekking op of de raadsleden de griffier erkennen als hun strategisch adviseur. Dit erkennen blijkt uit of de raadsleden zich door de griffier laten adviseren in de uitvoering van hun taken en zo gebruik maken van de expertise van de griffier. Deze ontvankelijkheid voor de adviezen van de griffier typeert dus het ruimte geven.

Ten tweede, zo geven de burgemeesters aan, wordt ruimte zichtbaar in de capaciteit die de raad beschikbaar stelt aan de griffie. Voldoende capaciteit is nodig om de taken die de griffie moet doen, en de taken die de raad van de griffie vraagt, uit te kunnen voeren. Om te komen tot uitbreiding kan soms veel discussie nodig zijn wanneer de raad eigenlijk niet in extra capaciteit voor de eigen ondersteuning wil investeren.

### *3. Ruimte die griffiers krijgen van het college*

De verwachting dat de ruimte die het college geeft aan de griffier invloed heeft op het in positie komen als strategisch adviseur van de raad, wordt op basis van het onderzoek verworpen. Desondanks brachten de antwoorden enkele interessante inzichten naar voren.

Formeel heeft het college geen invloed op de handelingsruimte van de griffier. De griffier opereert autonoom ten opzichte van het college en heeft formeel dus ook geen directe relatie met dit college. Dit standpunt wordt benoemd door zowel burgemeesters die de verwachtingen bevestigen, als een burgemeester die dit niet doet. De burgemeesters die deze verwachting bevestigen voegen aan deze constatering iets toe, namelijk dat dit de formele situatie is, maar dat de praktijk toch echt anders is. Deze praktijk kan op twee manieren uitpakken.

Ten eerste benoemen de burgemeesters de kansen van samenwerking met het college. Als griffiers de samenwerking met het college opzoeken, en vice versa, kan dit bijvoorbeeld bijdragen aan meer begrip voor het handelen van het college of waarom een stuk later is dan afgesproken. Ook kan de samenwerking tussen collegeleden en griffier de samenwerking tussen raad en college beter laten verlopen. Bijvoorbeeld doordat de griffier een collegelid informeert over de achterliggende bedoelingen van de raad om zo tot een goede procedure of planning te komen.

Ten tweede komt de macht om de griffier te hinderen enkele malen naar voren. Het college mag dan formeel geen zeggenschap hebben. Maar als het college of één van haar leden onwelwillend tegenover een bepaalde kwestie staat, kan dit het succes van het handelen van de griffier wel beperken.

Maar deze kansen van samenwerking en hindermacht zijn opgeteld onvoldoende om de verwachting te accepteren, dit komt met name door de antwoorden van een tweetal burgemeesters die op de hindermacht van het college wijzen. Want, zo stellen zij, de invloed van het college mag er dan wel zijn, maar ondanks dat blijft de griffier wel autonoom opereren. De hindermacht van het college resulteert volgens deze burgemeesters dus niet in een aantasting van de positie van de griffier als strategisch adviseur.

### *4. Ruimte die griffiers krijgen van de organisatie, inclusief gemeentesecretaris*

Ten aanzien van de verwachting dat de ruimte die de ambtelijke organisatie (inclusief gemeentesecretaris) geeft invloed heeft op de positie van de griffier als strategisch adviseur, levert het onderzoek geen eenduidig bevestigend beeld op, deze verwachting wordt dus verworpen. Evengoed is het waardevol om enkele inzichten van de burgemeesters te benoemen.

Door enkele burgemeesters wordt genoemd dat een goede interactie met de ambtelijke organisatie weldegelijk een positieve bijdrage kan hebben aan het werk van de griffier. Zo kan het de griffier en de kwaliteit van de besluitvorming helpen als de griffie(r) inzicht krijgt in een dossier in wording. Ook maakt een goede samenwerking tussen de griffie en de ambtelijke organisatie dat een vergadering goed voorbereid kan worden.

Aan de andere kant geven een aantal burgemeesters net als bij het college het geval was, hindermacht als aspect in deze relatie aan. De organisatie kan dan misschien formeel de positie van de griffier niet beïnvloeden, de organisatie kan het functioneren wel frustreren.

### *5. Ruimte die griffiers krijgen van de burgemeester als voorzitter van de raad*

De verwachting dat de ruimte die griffiers van burgemeesters krijgen invloed heeft op het in positie komen, is in de interviews met burgemeesters eveneens uitgevraagd. Het onderzoek bevestigt deze

verwachting, zei het met een kanttekening. Net als in de beantwoording van de griffiers (zie paragraaf 4.1.1) kent de beantwoording van burgemeesters verschillende aspecten met betrekking tot de interactie tussen burgemeester en griffier. Hierdoor dekt de term 'ruimte' de lading niet volledig. Daarom wordt ook in deze paragraaf voor de succesfactor 'Opstelling van de burgemeester' gekozen. Dit kent een aantal facetten.

Vertrekpunt voor de verstandhouding tussen de burgemeester en de griffier, en de opstelling van de burgemeester, is het gezamenlijke doel dat ze hebben. Een burgemeester zegt daarover het volgende: *'Kijk, de griffier die zorgt ervoor dat de raad op de goede manier ondersteund wordt en ook goed in positie komt. Die taak heb ik natuurlijk als voorzitter van de raad ook. Hè, dus daar hebben we een gezamenlijk belang.'*

Dat de burgemeester de griffier positie gunt is van belang. Een aantal burgemeesters noemt nadrukkelijk de bijzondere positie die de burgemeester in het lokaal bestuur heeft. Ze zien voor zichzelf een rol om zich in de driehoek en daarbuiten, zo in te zetten dat iedereen in zijn of haar rol komt, dus ook de griffier. Dit beperkt zich dus niet tot het passievere 'ruimte' geven maar kan ook juist een actieve inzet vragen. Wanneer iemand binnen de gemeente probeert op iemand anders zijn stoel te gaan zitten kan de burgemeester hierop acteren.

Maar het gunnen van positie aan de griffier, zo stellen burgemeesters, is niet eenzijdig. Ook de griffier moet oog hebben voor, en ruimte geven aan, de positie van de burgemeester, onder meer als voorzitter van de raad.

De opstelling van de burgemeester uit zich ook in een relatie tussen burgemeester en griffier. De relatie tussen de burgemeester en griffier wordt door een tweetal burgemeester aangeduid als een tandem waarin ze samenwerken om de raad zo optimaal mogelijk te laten functioneren. Om dit te laten functioneren vraagt van beide actoren om scherp te zijn op wanneer de ander geïnformeerd of betrokken dient te worden. In deze relatie vinden burgemeesters het van belang dat er ook open gesprekken gevoerd kunnen worden over lastige zaken.

#### *6. Kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie en de invloed van gemeentegrootte op het strategische profiel van de griffier/griffie*

De verwachting dat de kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie invloed heeft op het in positie komen als strategisch adviseur, wordt door burgemeesters in het onderzoek bevestigd. Daarbij wordt het meest aangegeven dat een griffier die niet alleen basistaken wil verrichten, medewerkers om zich heen nodig heeft die taken uit handen nemen. Doordat andere medewerkers op de griffie deze taken overnemen, ontstaat er ruimte voor de griffier om zich meer toe te leggen op de strategische taken.

Voorafgaand aan het onderzoek is de verwachting uitgesproken dat er in een grotere gemeente een grotere kans bestaat een strategische griffier aan te treffen. Zoals in paragraaf 4.1.3.2 en 4.2.3.2 benoemd is in de empirische fase niet gepoogd te onderzoeken in welke mate een griffier aan het profiel van de strategische adviseur voldoet. Wel is uitgevraagd wat volgens de burgemeesters de invloed is van de kwantitatieve capaciteit op de positie als strategisch adviseur en of gemeentegrootte hierin een rol speelt.

De verwachting ten aanzien van gemeentegrootte wordt door het onderzoek onder burgemeesters bevestigd. De gemene deler hierbij is dat in een grotere gemeente de raad groter is en de griffie daardoor meer ondersteuning moet bieden. Dit heeft impact op de omvang van de afdeling. Over andere factoren die maken dat gemeentegrootte een rol speelt is geen consensus onder burgemeesters. Zo stelt de ene burgemeester dat problematiek in een kleinere gemeente hetzelfde is als een grotere gemeente. Een andere burgemeester daarentegen stelt dat in een grotere gemeente de problematiek complexer is en er meer van je gevraagd wordt, dit vertaald zich vervolgens ook in de omvang van de griffie. Maar niet alleen gemeentegrootte heeft invloed op deze capaciteit. Ook de ambitie wat de raad wil qua ondersteuning heeft invloed op deze capaciteit.



#### *7. Kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie*

De verwachting dat de kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie bijdraagt aan de positie als strategisch adviseur van de raad, wordt overtuigend bevestigd door het onderzoek. Alle burgemeesters onderschrijven het belang van een kwalitatief sterke griffie. Enerzijds heeft deze kwaliteit betrekking op de kwaliteit van de ondersteuning van de griffier. Zo is het voor een griffier waardevol als hij of zij ervaren krachten naast zich heeft staan die vanuit eerdere ervaringen kunnen meedenken over vraagstukken. Maar deze kwalitatieve capaciteit heeft ook betrekking op de griffier zelf.

Net als in de interviews met griffiers en leden van de werkgeverscommissie, is in de gesprekken met burgemeesters de succesfactor ‘Competenties van de griffier’ naar voren gekomen. De meest genoemde competenties die volgens burgemeesters van belang zijn betreffen:

- Sterke persoonlijkheid.
- Politieke sensitiviteit.
- Relationeel sterk.

#### *8. Goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier*

De verwachting dat een goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier bijdraagt aan in het positie komen van de griffier, wordt op basis van de onderzoeksresultaten verworpen. De burgemeesters hebben hier geen eenduidig standpunt in.

#### *9. Goede evaluatie met werkgeverscommissie*

De verwachting dat een goede evaluatie met de werkgeverscommissie bijdraagt aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad, moet op basis van het onderzoek verworpen worden. Dit komt onder meer omdat enkele burgemeesters geen zicht hebben op deze evaluatie, of deze evaluatie nog niet hebben meegemaakt.

#### *10. Goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan*

De verwachting dat goede relaties van de griffier met griffiers van andere gemeenten bijdraagt aan het in positie komen als strategisch adviseur, wordt op basis van het onderzoek onder burgemeesters verworpen. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat de beantwoording van deze vraag door enkele burgemeesters onvoldoende aansloot bij de vraagstelling.

### **4.3.2 Nieuwe succesfactoren**

#### *11. Harmonieuze cultuur*

De succesfactor cultuur komt in het onderzoek onder burgemeesters frequent naar voren. Op een aantal manieren hebben aspecten m.b.t cultuur een positief effect op het in positie komen van de griffier als strategisch adviseur. Om aan te sluiten bij de door griffiers benoemde succesfactor wordt deze geduid als ‘Harmonieuze cultuur’.

Ten eerste betreft dit een cultuur van elkaar in de samenwerking wat gunnen. Elkaar de positie gunnen die de ander heeft, in de driehoek, in de relatie tussen burgemeester en griffier maar ook in andere relaties.

Ten tweede betreft dit een harmonieuze cultuur binnen de gemeente. Door burgemeesters wordt dit op een aantal niveaus benoemd. Deze harmonie blijkt op niveau van de hele gemeente. Een harmonieuze cultuur betekent dat niet alles gepolitiseerd is, hierdoor ontstaat meer openheid. Dit maak het bijvoorbeeld makkelijker om open te zijn waarom een stuk later komt. Ook blijkt dit op niveau van de raad. Een harmonieuze cultuur in de raad heeft invloed op de griffier. Zo maakt dit bijvoorbeeld dat raadsleden ontvankelijker zijn voor adviezen van de griffier. Ook zal het verwijt van partijdigheid minder snel komen. Tot slot kan dit ook spelen in de verhouding tussen het college en de raad.

## 12. Onafhankelijkheid van de griffier

De griffier heeft een onafhankelijke positie. Het is van belang dat deze onafhankelijkheid van alle kanten gerespecteerd worden, ook bijvoorbeeld vanuit de organisatie. Deze onafhankelijkheid vertaalt zich ook in politieke neutraliteit. Deze is nodig als basis om het vertrouwen van de raad te behouden.

### 4.3.3 De benoemde succesfactoren

De deelvraag waar deze paragraaf een antwoord op geeft is de vraag: *Wat benoemen burgemeesters als succesfactoren voor de griffier om in positie te komen?*

#### 4.3.3.1 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen en nieuwe succesfactoren

Het antwoord op de deelvraag is in tabel 6 weergegeven. Hierbij zijn drie categorieën gehanteerd;

- Onderzoeksverwachtingen die bevestigd zijn. Dit betreffen succesfactoren die door een meerderheid (6 of meer) van de burgemeesters als succesfactor worden gezien.
- Onderzoeksverwachtingen die verworpen worden. Voor deze succesfactoren ontbreekt een ruimte meerderheid die deze bevestigt.
- Factoren die door burgemeesters (minimaal twee) als nieuwe succesfactor zijn benoemd.

Tabel 6: *Uitkomsten onderzoeksverwachtingen en succesfactoren volgens burgemeesters*

<b>Bevestigde onderzoeksverwachtingen</b>	<b>Verworpen onderzoeksverwachtingen</b>	<b>Nieuwe succesfactoren</b>
Functioneren van de driehoek.	Ruimte die griffiers krijgen van het college.	Competenties van de griffier.
Ruimte die griffiers krijgen van de raad.	Ruimte die griffiers krijgen van de organisatie, inclusief gemeentesecretaris.	Harmonieuze cultuur.
Opstelling van de burgemeester.	Goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier.	Onafhankelijkheid van de griffier.
Kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.	Goede evaluatie met werkgeverscommissie.	
Kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.	Goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan.	

*De inhoud van deze tabel komt voort uit de onderzoeksuitkomsten zoals beschreven in paragraaf 4.3.1 en 4.3.2.*

#### 4.3.3.2 Overig resultaten

Naast verwachtingen m.b.t. succesfactoren is er voorafgaand aan het onderzoek ook een onderzoeksverwachting ten aanzien van gemeentegrootte geformuleerd. De onderzoeksverwachting dat gemeentegrootte invloed heeft op de kwantitatieve capaciteit van de griffie wordt op basis van de ervaringen van burgemeesters bevestigd. Maar de onderzoeksverwachting ten aanzien van gemeentegrootte betrof naast een relatie met de kwantitatieve capaciteit, ook de verwachting dat de kans groter was een griffier met een strategisch profiel aan te treffen. Dit is in de empirische fase niet specifiek uitgevraagd. Maar op basis van de resultaten is dit niet tegen te spreken. Daarom blijft de verwachting staan dat de kans groter is in een grotere gemeente een griffier met een strategisch profiel aan te treffen.

De verwachting dat het succesvol functioneren van de driehoek betrekking heeft op de opstelling van de verschillende deelnemers aan de driehoek is in de interviews met burgemeesters eveneens bevestigd.

## 4.4 Wat leren deze resultaten ons?

Zoals in paragraaf 3.5 besproken kent dit onderzoek een verkennend karakter, is de steekproef niet representatief en zijn de resultaten niet te generaliseren naar de totale populatie, te weten alle

Nederlandse gemeenten. Ondanks deze beperking levert dit verkennend onderzoek wel een beeld op van factoren die door griffiers, leden van werkgeverscommissies en burgemeesters van de onderzochte gemeenten als succesfactor worden beschouwd. In deze afsluitende paragraaf worden de resultaten van de verschillende deelvragen samenhangend besproken.

#### 4.4.1 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen

Allereerst levert dit onderzoek een bevestiging of verwerping van de vooraf geformuleerde onderzoeksverwachtingen op. In tabel 7 is aangegeven welke verwachtingen door griffiers, raadsleden en burgemeesters zijn bevestigd.

Tabel 7 Uitkomsten onderzoeksverwachtingen

Onderzoeksverwachtingen	Griffiers	Raadsleden	Burgemeesters
Functioneren driehoek	X	X	X
Ruimte van de raad	X	X	X
Ruimte van het college			
Ruimte van de organisatie			
Opstelling van de burgemeester	X	X	X
Kwantitatieve capaciteit griffieorganisatie	X	X	X
Kwalitatieve capaciteit griffieorganisatie	X	X	X
Goede werkinstructie en functieprofiel griffier		X	
Goede evaluatie met werkgeverscommissie		X	
Goede relaties griffiers andere gemeenten	X		

*De informatie in deze tabel is afkomstig uit de empirische fase van het onderzoek zoals beschreven in hoofdstuk 4.1-4.3.*

##### 4.4.1.1 Onderzoeksverwachtingen die door het onderzoek overtuigend bevestigd worden

Voor een vijftal succesfactoren geldt dat deze door zowel griffiers, burgemeesters en leden van de werkgeverscommissie als succesfactor worden beschouwd. Het betreffen de volgende succesfactoren:

1. Functioneren van de driehoek.
2. Ruimte die griffiers krijgen van de raad.
3. Opstelling van de burgemeester.
4. Kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.
5. Kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie.

Deze succesfactoren zijn de belangrijkste uitkomsten van dit verkennend onderzoek. Ondanks dat er niet gegeneraliseerd kan worden naar alle Nederlandse gemeenten, geldt voor deze succesfactoren dat op basis van de 24 interviews geconcludeerd kan worden dat deze factoren breed gedragen worden als succesfactor waardoor de griffier in positie komt als strategisch adviseur van de raad.

##### 4.4.1.2 Onderzoeksverwachtingen die breed verworpen zijn

Voor een tweetal onderzoeksverwachtingen geldt dat alle drie de groepen respondenten deze niet als succesfactor erkennen, dit betreffen de ruimte die griffiers krijgen van het college en de ambtelijke organisatie, inclusief gemeentesecretaris. Op basis van de interviews met griffiers, raadsleden en burgemeesters in deze acht gemeenten, wordt de verwachting dat dit succesfactoren zijn dus verworpen.

Wel is in de beantwoording van de vragen over deze succesfactoren een rode draad waarneembaar. De respondenten die deze succesfactor niet onderschrijven geven met name aan dat zowel de ambtelijke organisatie als het college geen zeggenschap over de griffier hebben. Zo heeft het college in het duale bestel formeel geen invloed op de griffier. De respondenten die dit wel als succesfactor zien benoemen het belang van samenwerking. Want de griffier is volgens deze respondenten afhankelijk van het college en de ambtelijke organisatie om iets te bereiken voor de raad.

#### 4.4.1.3 Onderzoeksverwachtingen waar de respondenten niet eensgezind over zijn

Voor de laatste drie succesfactoren die uit de onderzoeksverwachtingen voortkomen, geldt dat de meningen hierover uiteenlopen. Het gaat dan om een goede werkinstructie en functieprofiel voor de griffier, een goede evaluatie met de werkgeverscommissie en goede relaties met griffiers van andere gemeenten waarmee samenwerkingsrelaties bestaan.

Voor deze succesfactoren geldt dat slechts één van de groepen respondenten deze als succesfactor zien. Daarom worden ook deze verworpen als succesfactor voor de griffier om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad.

#### 4.4.1.4 Overige onderzoeksverwachtingen

##### *Gemeentegrootte en het profiel van strategisch adviseur*

Ook voor de onderzoeksverwachting dat gemeentegrootte invloed heeft op de kwantitatieve capaciteit van de griffie geldt dat deze op basis van het onderzoek moet worden verworpen. Dit omdat niet alle groepen respondenten deze verwachting bevestigen. Griffiers en raadsleden geven hier een bevestigend antwoord op maar de burgemeesters bevestigen deze verwachte invloed niet. Als gevolg hiervan wordt voor de groep burgemeesters ook de overkoepelende verwachting verworpen dat de kans groter is in een grotere gemeente een griffier met een strategisch profiel aan te treffen.

##### *Functioneren van de driehoek, opstelling van actoren*

De verwachting voorafgaand aan het onderzoek was dat de succesfactor van het functioneren van de driehoek onder meer betrekking zou hebben op de opstelling van de verschillende actoren in de driehoek. Op basis van het onderzoek wordt deze succesfactor verworpen. De griffiers en burgemeesters bevestigen dit wel. Maar omdat de raadsleden uit de werkgeverscommissie dit niet doen, wordt deze verwachting verworpen.

### 4.4.2 Nieuwe succesfactoren die uit het onderzoek naar voren komen

In paragraaf 4.1 tot en met 4.3 zijn enkele nieuwe succesfactoren benoemd die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen. Deze succesfactoren zijn niet zoals de onderzoeksverwachtingen specifiek uitgevraagd. Deze kwamen tijdens het gesprek naar voren of in reactie op de afsluitende open vraag naar succesfactoren. In tabel 8 zijn alle nieuwgenoemde succesfactoren opgenomen en is per succesfactor aangegeven welke groep respondenten deze onderschrijft.

Tabel 8 Nieuwe succesfactoren

Nieuwe succesfactoren	Griffiers	Raadsleden	Burgemeesters
Competenties van de griffier	X	X	X
De relatie tussen de griffier en de (voorzitter van) de werkgeverscommissie	X	X	
Leren van andere griffiers	X	X	
Landelijke inzet positie griffier	X		
Persoonlijke ontwikkeling	X		
Griffier die ruimte neemt	X		
Harmonieuze cultuur	X		X
Onafhankelijkheid van de griffier	X	X	X

De informatie in deze tabel is afkomstig uit de empirische fase van het onderzoek zoals beschreven in hoofdstuk 4.1-4.3.

#### 4.4.2.1 De nieuwe succesfactoren

Omdat deze succesfactoren niet specifiek uitgevraagd zijn, is in hoofdstuk 4.1 t/m 4.3 de norm aangehouden dat een succesfactor opgenomen is indien minimaal twee respondenten binnen een groep dit als succesfactor hebben benoemd. In deze afsluitende resultaatbeschrijving wordt de norm gehanteerd dat van een nieuwe succesfactor gesproken kan worden wanneer twee of drie van de groepen respondenten (griffiers, raadsleden en burgemeesters) dit als een succesfactor hebben

benoemd. Na toepassing van deze norm op de succesfactoren in tabel 8, leidt dit tot een vijftal nieuwe succesfactoren:

1. Competenties van de griffier.
2. Onafhankelijkheid van de griffier.
3. De relatie tussen de griffier en de (voorzitter van) de werkgeverscommissie.
4. Leren van andere griffiers.
5. Harmonieuze cultuur.

Doordat deze succesfactoren niet aan alle respondenten zijn uitgevraagd is de waarde van deze resultaten anders dan de succesfactoren die uit de onderzoeksverwachtingen voortkomen. Immers is van deze succesfactoren niet bekend of ze bij een uitvraag onder alle respondenten door een ruime meerderheid onderschreven zouden worden als succesfactor.

Desondanks is het waardevol om deze succesfactoren te benoemen. Dit mede gezien de mogelijkheden voor vervolgonderzoek (meer hierover in H5).

## 5. Conclusie en discussie

Van Hulst e.a. (2016) publiceerden in 2016 een onderzoek naar het jonge ambt van griffier. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat griffiers in te delen zijn naar drie profielen; de basisgriffier, de basis-plus griffier en de strategisch adviseur. Dit profiel als strategisch adviseur wordt door zowel de VvG als in de uitkomsten van onderzoek als wenselijk beschouwd. Om de rol van strategisch adviseur in te vullen, is door de VvG onder meer gepleit voor uitbreiding van de kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit van de griffie. Wat de knelpunten zijn om in positie te komen als die strategisch adviseur van de raad, is in zekere mate onderzocht. Naar succesfactoren is daarentegen nog geen onderzoek gedaan. Het pleidooi om te investeren in griffies roept de vraag op wat de succesfactoren zijn om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad. Daarom is de vraag die centraal staat in dit onderzoek: *Wat zijn volgens griffiers en hun werkgevers de succesfactoren om in positie te komen als strategisch en inhoudelijk adviseur van de gemeenteraad?*

Allereerst is op basis van de literatuur een definitie geformuleerd wanneer gesproken kan worden van een griffier die in positie is als strategisch adviseur van de raad: De griffier is in positie als strategisch adviseur van de raad, wanneer deze de taken passend bij het profiel van strategisch adviseur uitvoert en hier de raad mee in positie brengt om haar taak uit te voeren. Dit alles gebeurt vanuit een positie van gelijkwaardigheid aan de andere actoren in de driehoek.

Om de centrale vraag te beantwoorden is een casestudyonderzoek uitgevoerd in acht gemeenten. Hierbij is een selectie gemaakt van gemeenten op basis van gemeentegrootte. Het aantal gemeenten per categorie gemeentegrootte is bepaald op basis van het totaal aantal gemeenten dat in deze categorie valt. In deze acht gemeenten is gesproken met de griffier, een lid van de werkgeverscommissie van de raad en de burgemeester. In alle acht de gemeenten hebben deze drie functionarissen meegewerkt. De data uit deze 24 semigestructureerde interviews is de basis waarop de resultaten van dit onderzoek zijn beschreven. In deze interviews zijn allereerst de onderzoeksverwachtingen uitgevraagd die op basis van het vooronderzoek zijn geformuleerd. Aansluitend is aan alle respondenten gevraagd welke andere succesfactoren hen bekend zijn.

De centrale vraag wat de succesfactoren zijn die door griffiers en hun werkgevers worden benoemd, kan op basis van dit onderzoek van een antwoord worden voorzien. Deze succesfactoren betreffen (1) het functioneren van de driehoek, (2) de ruimte die griffiers krijgen van de raad, (3) de opstelling van de burgemeester, en de (4) kwantitatieve- en (5) kwalitatieve capaciteit van de griffieorganisatie. Naast dat dit voor griffiers en hun werkgevers geldt, kan op basis van het onderzoek ook geconcludeerd worden dat burgemeesters deze zelfde succesfactoren onderschrijven.

Ook zijn uit het onderzoek nog een vijftal ‘nieuwe’ succesfactoren naar voren gekomen, te weten; (1) de competenties van de griffier, (2) de onafhankelijkheid van de griffier, (3) de relatie tussen de griffier en de (voorzitter van) de werkgeverscommissie, (4) het leren van andere griffiers en (5) een harmonieuze cultuur. Omdat deze nieuwe succesfactoren niet aan alle respondenten zijn uitgevraagd is er over deze succesfactoren minder zekerheid dan de vijf die uit de onderzoeksverwachtingen voortkomen.

In deze succesfactoren om in positie te komen als strategisch adviseur van de raad, zijn in hoofdlijn twee pijlers te herkennen die aan de basis van dit succes staan. De eerste pijler, waar veel onderzoeksverwachtingen zich op richten, betreft de omgeving waarin de griffier opereert. Meer specifiek betreft dit de mate waarin de belangrijkste samenwerkingspartners de griffier als strategisch adviseur erkennen, inzetten en ondersteunen. Het gaat om de meer concrete invulling van het ‘ruimte geven’ zoals in dit onderzoek veelvuldig uitgevraagd en beschreven. Of de griffier in de driehoek, vanuit de raad en door de burgemeester wordt erkend, ondersteund en ingezet, is van zeer grote invloed op of de griffier in positie komt als deze strategisch adviseur van de raad.

Echter, en dan komt de tweede pijler in beeld, dit alles is niet iets wat de griffier lijdzaam ondergaat. De griffier heeft, met ondersteuning van de medewerkers van de griffie, een eigen verantwoordelijkheid om de rol als strategisch adviseur in te vullen. Om dit te doen is allereerst voldoende capaciteit en kwaliteit op de griffie nodig. Maar juist ook van de griffier zelf vraagt dit veel. Om succesvol op te treden in het complexe krachtenveld waarin de griffier actief is, moet de griffier voldoende kwaliteiten en competenties bezitten om zich hierin staande te houden. Dit vraagt om kennis, inzicht en vaardigheden om de functie uit te voeren en zich tot anderen te verhouden. Dit alles vanuit een houding die onafhankelijkheid uitstraalt. De griffier hoeft dit niet enkel zelf te doen. Zo kan door het delen van kennis en ervaring met andere griffiers de griffier gesterkt worden. Maar ook kan door een goede relatie met de werkgeverscommissie de griffier gesteund worden in het in positie komen en blijven als strategisch adviseur van de raad.

Het is goed om bij deze twee pijlers een kanttekening te plaatsen. Dit onderzoek richt zich op succesfactoren die maken dat de griffier in positie komt als strategisch adviseur. In de gesprekken is dus vooral gefocust op de succesfactoren. Dit betekent echter niet dat de aanwezigheid van deze succesfactoren ook automatisch leidt tot het succesvol in positie komen als strategisch adviseur. Doordat de griffier in een complex krachtenveld opereert, kunnen andere factoren het functioneren van de griffier bemoeilijken. Zo komt bijvoorbeeld de hindermacht van het college en de ambtelijke organisatie in de interviews naar voren. Om succesvol in positie te komen moet er dus zowel oog zijn voor de succesfactoren als voor de mogelijke knelpunten.

#### *Reflectie op het uitgevoerde onderzoek*

Bij aanvang van dit onderzoek was al bekend dat de onderzoeksresultaten niet gegeneraliseerd zouden kunnen worden naar de gehele populatie Nederlandse gemeenten. Dit omdat de steekproef van onderzochte gemeenten niet representatief is voor deze gehele populatie. Door dit gebrek aan representativiteit leidt dit onderzoek dus niet tot bouwstenen voor nieuwe theorie, waar inductief onderzoek wel toe kan leiden. Dit onderzoek geeft echter wel een eerste beeld van succesfactoren die de griffier in positie laten komen als strategisch adviseur van de raad. Dit beeld kan richting geven aan vervolgonderzoek. Daarbij is een sterk punt van dit onderzoek dat binnen de steekproef sprake is van een volledige respons van griffiers, raadsleden uit de werkgeverscommissie en burgemeesters. Hierdoor ontstaat een zo volledig mogelijk beeld van de situatie in de gemeenten uit de steekproef.

#### Validiteit

In de fase van operationalisatie van het onderzoek is veel aandacht besteed aan het formuleren van de onderzoeksverwachtingen die uit de theorie naar voren komen. Deze zijn vertaald in interviewvragen voor de semigestructureerde interviews. Deze inspanningen waren gericht op het vergroten van de validiteit van het onderzoek.

In, en na afronding van, de empirische fase zijn ten aanzien van de validiteit toch enkele knelpunten geconstateerd. Vier vragen uit het interview hadden betrekking op de invloed van de geboden ruimte door raad, burgemeester, college en ambtelijke organisatie op het in positie komen van de griffier als strategisch adviseur van de raad. Dit 'ruimte bieden' bleek in de interviews toch een abstract begrip te zijn. Dat de beantwoording verschillende aspecten betreft is op zichzelf geen probleem. Echter bleek in de analyse dat door deze abstracte vraagstelling de beantwoording niet altijd concreet genoeg werd. Een voorbeeld hiervan is de scheidslijn tussen of iets de positie van de griffier aantast, of dat er slechts sprake is van het beïnvloeden van het functioneren van de griffier.

Een ander knelpunt betrof het toepassen van dezelfde interviewleidraad in de interviews met griffiers, raadsleden en burgemeesters. Vanuit het oogpunt van betrouwbaarheid van het onderzoek is deze keuze goed verdedigbaar. Na analyse bleek echter dat deze keuze ook invloed heeft op wat als succesfactoren voor de verschillende groepen naar voren komt. Zo bleek bijvoorbeeld dat niet alle raadsleden en burgemeesters zicht hebben op hoe de samenwerking van de griffier met griffiers van

andere gemeenten bijdraagt aan het in positie komen als adviseur van de eigen gemeenteraad. Hierdoor werd de gestelde grens van het aantal respondenten dat de succesfactor onderschrijft niet gehaald en werd de onderzoeksverwachting verworpen. Dit terwijl deze verwachting door de griffiers wel werd bevestigd. Mogelijk had een alternatieve vragenlijst of weging van de beantwoording door respondenten dus tot een andere uitkomst voor deze onderzoeksverwachting geleid.

Tot slot roept de rapportage van dit onderzoek nog een andere vraag met betrekking tot de validiteit op. In de onderzoeksvragen wordt telkens gesproken over de griffier als strategisch en inhoudelijk adviseur van de raad. In het resultatenhoofdstuk wordt vervolgens alleen nog maar gesproken over de griffier als strategisch adviseur.

Deze wijziging vraagt om een toelichting. De onderzoeksvragen zijn vanzelfsprekend voorafgaand aan de empirische fase geformuleerd en gebaseerd op de beschikbare literatuur. In de vertaling naar interviewvragen is de toevoeging van de inhoudelijke adviseur weggefallen. Voor de validiteit van dit onderzoek heeft het enkel uitvragen van ‘de positie als strategisch adviseur’ echter geen gevolgen. Dit omdat in de beschrijving van Van Hulst e.a. (2016) inhoudelijke advisering ook een onderdeel is van de griffier met het profiel van de strategische adviseur (zie paragraaf 2.1.3). De taken van deze strategische adviseur zijn voorafgaand aan de meeste interviews aan de hand van de factsheet in bijlage 2 besproken. Daarmee maakt de inhoudelijke advisering weldegelijk onderdeel uit van hetgeen uitgevraagd is.

Maar omdat de toevoeging ‘inhoudelijk’ in de interviews niet nadrukkelijk is besproken en de overkoepelende term strategisch adviseur is gebruikt, wordt deze term in de beschrijving van de bevindingen verder gebruikt. Bijkomend voordeel van het spreken over de strategisch adviseur is dat deze duiding door de respondenten wordt herkend. Dit is in lijn met de verwachting zoals in paragraaf 2.1.4 benoemd.

### Betrouwbaarheid

In paragraaf 3.5.3 is het belang van een consistente analyse van de data beschreven voor de betrouwbaarheid van het onderzoek. In de uitvoering van de analyse is de consistente toekenning van codes aan de transcripten een belangrijk punt van aandacht geweest. Uit deze analyse kwamen echter ook een drietal knelpunten met betrekking tot de betrouwbaarheid naar voren.

Het eerste knelpunt heeft betrekking op het specifiek uitvragen van de invloed van een antwoord op de positie van de griffier. In de interviews sloot het antwoord niet altijd aan op de vraagstelling. Regelmatig was het nodig om, na een eerste beantwoording, door te vragen wat specifiek de invloed is van één van de factoren op of de griffier in positie kan komen als strategisch adviseur. In sommige gevallen is dit nagelaten. Hierdoor hebben de antwoorden op enkele vragen geen, of een zeer zwakke, relatie met de vraag wat de invloed is op de positie van de griffier. Deze antwoorden zijn daardoor niet, of in mindere mate, te gebruiken als volwaardig antwoord op de vraag. Dit heeft ook invloed gehad op of onderzoeksverwachtingen bevestigd zijn. Door ontbrekende antwoorden is de benodigde grens om een verwachting te kunnen bevestigen soms niet gehaald. De kans bestaat daardoor dat verwachtingen die nu verworpen zijn, bij een juiste beantwoording niet verworpen zouden zijn.

Het tweede knelpunt is dat in geen van de interviews de verwachting is uitgevraagd of het succesvol functioneren van de driehoek betrekking heeft op de opstelling van de verschillende deelnemers. Ondanks dat dit niet is uitgevraagd, is voor de griffiers en burgemeesters deze verwachting op basis van de beantwoording wel bevestigd. Voor de groep raadsleden uit de werkgeverscommissie is deze verworpen wat voor het totale onderzoek tot een verwerping leidt. De kans bestaat dat wanneer dit wel specifiek was uitgevraagd, deze uitkomst positief zou zijn geweest.

Daarnaast is ook in een aantal interviews niet gevraagd naar de invloed van gemeentegrootte op de kwantitatieve capaciteit van de griffie. Dit leidt eveneens tot ontbrekende data. Ook hier bestaat de



kans dat verwachtingen die nu verworpen zijn, bij een juiste beantwoording niet verworpen zouden zijn.

#### *Terugkoppeling naar de theorie*

De enige bekende succesfactor die uit de theorie naar voren kwam betreft het functioneren van de driehoek. In gemeenten waar de driehoek goed functioneert benoemen griffiers dat ze beter in positie komen als strategisch adviseur van de raad (ROB, 2020, p. 25). Deze succesfactor wordt in dit onderzoek onder griffiers, raadsleden uit de werkgeverscommissie en burgemeesters bevestigd.

Behalve bovengenoemde succesfactor zijn er geen andere onderzoeksverwachtingen direct afgeleid uit de theorie. Een terugkoppeling vanuit de uitkomsten op deze onderzoeksverwachtingen naar de theorie is daardoor niet zinvol.

Zoals in paragraaf 3.5 en 4.4 beschreven is er als gevolg van het verkennende karakter van dit onderzoek, en de daaruit voortkomende keuzes in het onderzoeksontwerp, geen sprake van een representatieve steekproef. Hierdoor zijn de inzichten die uit dit verkennend onderzoek naar voren komen niet toepasbaar als bouwstenen voor nieuwe theorie. Wel geeft dit onderzoek een beeld van relevante succesfactoren die maken dat een griffier in positie komt als strategisch adviseur van de raad. Deze inzichten kunnen gebruikt worden om richting te geven aan vervolgonderzoek.

#### *Suggesties voor vervolgonderzoek*

Naar aanleiding van dit onderzoek zijn er verscheidene suggesties voor vervolgonderzoek.

Allereerst is er de optie om de gevonden succesfactoren in kwantitatief onderzoek op een representatieve steekproef te onderzoeken. Hierdoor kan getoetst worden of de gevonden succesfactoren voor de gehele populatie gelden. Hierbij kunnen zowel de vijf succesfactoren getoetst worden die uit de onderzoeksverwachtingen voortkomen, als de vijf nieuwe succesfactoren die uit het onderzoek naar voren kwamen.

Ten tweede is het mogelijk om kwalitatief onderzoek te doen naar één van de gevonden succesfactoren. Dit om uitgebreid in kaart te brengen hoe deze succesfactor bijdraagt aan het in positie komen als strategisch adviseur. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan etnografisch onderzoek naar het functioneren van de driehoek, waarbij een onderzoeker geruime tijd enkele driehoeken volgt om de werking te beschrijven.

Ten derde komt uit de twee verworpen onderzoeksverwachtingen ook een mogelijkheid voor vervolgonderzoek naar voren. De succesfactoren met betrekking tot de geboden ruimte door college en ambtelijke organisatie zijn verworpen. Maar in de beantwoording van deze vragen is een patroon te herkennen. De respondenten die de verwachtingen verwerpen benoemen vooral dat het college en de ambtelijke organisatie formeel geen zeggenschap over de griffier hebben. De respondenten die de verwachtingen wel bevestigen geven aan dat de samenwerking van belang is en de afhankelijkheid van elkaar groot om als griffier iets voor de raad te kunnen bereiken. Ook de macht om de griffier te hinderen komt hier terug. De dynamiek tussen de griffier enerzijds en het college en de ambtelijke organisatie anderzijds kan verder onderzocht worden. Meer specifiek hoe deze dynamiek invloed heeft op de rol van de griffier als strategisch adviseur van de raad.

#### *Praktische implicaties en beleidsaanbevelingen*

In de gesprekken met griffiers, raadsleden en burgemeesters is het beeld naar voren gekomen dat gemeenten onderling verschillen in werkwijze en cultuur. Daarnaast is samenwerken mensenwerk, wat maakt dat ook dit de invulling van rollen en samenwerkingsrelaties beïnvloed. In de bespreking van de implicaties en aanbevelingen naar aanleiding van dit onderzoek, is het goed om dit uitgangspunt te markeren. Dat deze verschillen er zijn, betekent echter niet dat er geen algemene uitspraken over de implicaties van dit onderzoek gedaan kunnen worden.

Zoals in hoofdstuk 1 beschreven is er de nodige aandacht voor de kwantitatieve en kwalitatieve uitbreiding van griffies. Deze aandacht kan aanleiding zijn dat in gemeenten het gesprek plaatsvindt hoe een eventuele uitbreiding van de griffie bij kan dragen aan het beter in positie komen van de griffie(r) als strategisch adviseur van de raad.

Dit onderzoek kan een aanvulling zijn op dit gesprek over het strategisch positioneren van de griffie. Aan de hand van de bevestigde succesfactoren kunnen griffiers met werkgeverscommissies of driehoeken in gesprek over de lokale situatie. Mogelijk leidt dit tot inzichten waar de samenwerking tussen griffier en andere actoren lokaal verbeterd kan worden. Als gevolg hiervan kan de griffier nog beter in positie komen als strategisch adviseur van de raad. Dit met het doel om de raad, als volksvertegenwoordiging op lokaal niveau, nog beter te ondersteunen en in positie te brengen om haar taak te vervullen.

## Literatuurlijst

- Berenschot, (2020). *Knelpunten en oplossingsrichtingen in de Gemeentewet en Provinciewet*.
- BureauMB, (2022). *Raadsgriffies anno 2022, De toekomstbestendige lijn!: Benchmarkrapport*
- Castenmiller, P., Dam, M. van, Peters, K., (2013). “...geven de raad alle inlichtingen...”: Een onderzoek naar informatievoorziening aan de gemeenteraad. Stichting Decentraalbestuur.nl.
- Castenmiller, P. & Peters, K., (2018). Wel aan het hoofd, maar niet de baas: De verhouding tussen raad en college in de praktijk. In: H. Vollaard, G. Boogaard, J. Berg, van den & J. Cohen (red.). *De Gemeenteraad: Ontstaan en ontwikkeling van de lokale democratie*. Amsterdam: Boom.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), (2022, 30 mei). *Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio*. Geraadpleegd op 21 februari 2023 van <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/03759ned/table?dl=39E0B>
- Hulst, M. van, Kruijven, P., Schaap, L., & van Ostaaijen, J. (2016). *Griffier in de gemeente geschetst: Het ambt anno 2016*. Tilburg University.
- Korsten, A.F.A. (red.) (2009). *In politiek vaarwater: verkenning van dilemma's in de praktijk van raadsgriffiers*. Heerlen/Schimmert: Open Universiteit Nederland en Raadsgriffies Parkstad Limburg
- Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. (z.d.). *Griffier*. Geraadpleegd op 12 april 2023 van <https://www.raadsleden.nl/het-raadslid/wat-doet-de-gemeenteraad/griffier>
- Peters, K. & Castenmiller, P. (2019). *Om de controle door de raad: Een onderzoek naar de toepassing van het raadsinstrumentarium voor controle en kaderstelling in de gemeentelijke praktijk*. Stichting Decentraalbestuur.nl.
- Riezebos, K. & Verhoeff, C., (2014). *Burgemeester en Griffier, een vitale relatie*. Amersfoort
- Ridder, J. de & Hijlkema, F. (2013). *De griffier als uitkijkpost*. Vereniging van Griffiers.
- Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), (2020). *Goede ondersteuning, sterke democratie: Over de ondersteuning van decentrale volksvertegenwoordigingen*. Den Haag.
- Schaap, L. (2015). *Lokaal Bestuur* (zevende druk). Dordrecht: Convoy Uitgevers BV.
- Schaap, L. & Mulder, L. (2008). Kinderen van de dualisering. Over griffies en rekenkamers. In: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. *Congressuitgave Staat van de Dualisering*, p. 27-42. Amersfoort.
- Thiel, S. van, (2015). *Bestuurskundig onderzoek: een methodologische inleiding* (derde herziene druk). Bussum:Uitgeverij Coutinho.
- Vereniging van Griffiers (VvG), (z.d.). *Ambtsonderzoek 'Griffier in de gemeente geschetst'; hoofdpunten met reactie bestuur Vereniging van Griffiers*. Geraadpleegd van <https://www.griffiers.nl/sites/www.griffiers.nl/files/documenten/Bestuurlijke%20reactie%20ambtsonderzoek.pdf>
- Vereniging van Griffiers (VvG), (z.d.a). *Commissie Professionele Ontwikkeling*. Geraadpleegd op 23 februari 2023 van <https://www.griffiers.nl/de-vereniging/commissies/commissie-professionele-ontwikkeling>
- Vereniging van Griffiers (VvG), (2018). *De (rechts)positie van de griffie(r): Anno 2018*. Eburon.
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), (2021). *Op weg naar gelijkwaardige verhoudingen: Positionering van de functie Griffier binnen de lokale democratie*. Den Haag

Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), (2022). *Raadsondersteuning - De griffie is geen één- of tweemanszaak*. VNG Magazine nummer 8 2022. Geraadpleegd van <https://vng.nl/artikelen/raadsondersteuning-de-griffie-is-geen-een-of-tweemanszaak>

Winter, H., & Middelkamp, I. (2022). *De griffier kijkt in de spiegel: Reflecties over twintig jaar griffiers in Nederland en ontwikkelingen en trends in de decentrale democratie*. Vereniging van Griffiers.

## **Bijlage 1 – Interviewleidraad semigestructureerde interviews**

### **Stap 1 - Introductie**

Voordat het interview, en daarbij de opname start, vindt een moment plaats van introductie. In deze fase wordt ook de doelstelling en de inhoud van het onderzoek toegelicht. Hier wordt de doelstelling, zoals in de introducerende mail benoemd, herhaalt.

### **Stap 2 – Start van interview**

De opname wordt gestart. Allereerst wordt herhaald dat de respondent via de e-mail toestemming heeft gegeven voor het opnemen van dit interview volgens de beschreven doelstelling en onder de beschreven voorwaarden. Als deze instemming schriftelijk (nog) ontbreekt wordt deze instemming in dit moment gevraagd en vastgelegd.

### **Stap 3 – Het stellen van de interviewvragen**

Onderstaande interviewvragen worden minimaal aan alle respondenten gesteld. Vanwege het semigestructureerde karakter van het interview bestaat de mogelijkheid om door te vragen indien de onderzoeker hiermee verwacht relevante inzichten op te doen. Dit doorvragen is gericht op inzicht krijgen in het verloop en hoe de factoren met elkaar interacteren. Bij de vragen 2 t/m 5 zal in het interview met de burgemeester en het raadslid ‘u’ vervangen worden door ‘de griffier’.

*Uit het vooronderzoek dat ik heb gedaan kwamen verschillende knelpunten naar voren maar slechts één succesfactor. Op basis van de beschikbare literatuur heb ik enkele verwachtingen geformuleerd waar succesfactoren betrekking op kunnen hebben. De eerste vragen gaan hierover. Vervolgens ben ik benieuwd of u nog andere succesfactoren kunt benoemen.*

1. Wat is de invloed die de samenwerking in de driehoek heeft op het in positie komen als strategisch adviseur van de raad?
2. Wat is de invloed van de ruimte die de gemeenteraad u geeft op het in positie komen?
3. Wat is de invloed van de ruimte die het college u geeft op het in positie komen?
4. Wat is de invloed van de ruimte die de ambtelijke organisatie, incl. gemeentesecretaris u geeft op het in positie komen?
5. Wat is de invloed van de ruimte die de burgemeester als voorzitter van de gemeenteraad u geeft op het in positie komen?
6. Wat is de invloed van de kwantitatieve capaciteit van de griffieorganisatie op het in positie komen? En speelt gemeentegrootte hierin een rol?
7. Wat is de invloed van de kwalitatieve capaciteiten van de griffieorganisatie op het in positie komen?
8. Is er een werkinstructie/functieprofiel van de griffier? En zo ja, wat is de invloed hiervan op het in positie komen?
9. Wordt het functioneren van de griffie met de werkgeverscommissie geëvalueerd? En zo ja, wat is de invloed hiervan op het in positie komen?
10. Heeft u een goede werkrelatie met griffiers van andere gemeenten waarmee uw gemeente regionaal samenwerkt? En zo ja, wat is de invloed hiervan op het in positie komen?

*We hebben nu een heel aantal vragen besproken die voortkomen uit de verwachtingen die ik op basis van mijn vooronderzoek heb geformuleerd.*

11. Zijn er nog meer factoren, omstandigheden, relaties, ontwikkelingen, etc. die wat u betreft bijdragen aan het in positie komen als strategisch adviseur van de raad?
12. Zo ja, kunt u duiden wat de invloed hiervan is op het in positie komen?
13. Tot slot, zijn er nog aanvullingen die u heeft op alle factoren die we hebben besproken?

**Stap 4 – Afsluiting**

Na beantwoording van de vragen wordt het interview afgesloten waarna de opname ook beëindigd wordt.

## **Bijlage 2 - Factsheet De griffier als strategisch adviseur – Van Hulst e.a. (2016) *De griffier in de gemeente geschetst***

De constatering dat zowel de lokale democratie als het ambt van griffier in beweging zijn, is in 2016 aanleiding geweest het ambt van griffier te onderzoeken (Van Hulst et al., p. 5). Uit dit onderzoek kwamen onderstaande taakvelden en activiteiten voort:

Taakveld: organiseren

- organiseren van raads- en commissievergaderingen.
- notuleren van raads- en commissievergaderingen.

Taakveld: faciliteren

- ambtelijke stukken samenvatten.
- overleggen met externe partijen namens de raad.
- organiseren trainingen voor nieuwe raadsleden.
- organiseren bijeenkomsten over specifieke thema's.
- organiseren bijeenkomsten met raadsleden van buurgemeenten.
- organiseren bijeenkomsten met maatschappelijke partijen.
- organiseren bijeenkomsten voor inwoners over de lokale democratie.

Taakveld: vertegenwoordigen

- adviseren beleidsambtenaren over de inhoudelijke kwaliteit van hun stukken.
- adviseren de burgemeester over zaken die de gemeenteraad betreffen
- adviseren de gemeentesecretaris over zaken die de gemeenteraad betreffen.

Taakveld: adviseren raadsleden

- adviseren raadsleden over formele procedures en beslissingstermijnen.
- adviseren raadsleden over de inhoudelijke kwaliteit van vergaderstukken.
- verschaffen raadsleden politiek-strategisch advies.
- attenderen de raad op bestuurlijke trends.
- attenderen de raad op maatschappelijke trends.
- bemiddelen bij spanningen tussen raadsleden.
- voorstellen doen aan de raad om werkprocessen te verbeteren

(Van Hulst et al., 2016, p. 17-18)

### *De (drie) verschillende profielen van de griffier*

Griffiers zijn actief op alle taakvelden maar er is wel verschil in de aandacht die griffiers aan de verschillende taakvelden geven. Vanuit deze verschillen zijn drie profielen van de griffier opgesteld:

- De basisgriffier: Deze richt zich met name op het organiseren van bijeenkomsten en de verslaglegging hiervan. 111 van de 239 griffiers uit het onderzoek hebben dit profiel. Gemiddeld heeft deze griffier 1,55 fte ondersteuning.
- De basis-plusgriffier: Naast de basis zet deze griffier in op adviseren en faciliteren. Vertegenwoordigen blijft daarin achter. 70 van de 239 griffiers hebben dit profiel waarbij dit type griffier gemiddeld 1,81 fte ondersteuning heeft.
- De strategisch adviseur: Is op alle taakvelden actief maar doet meer aan adviseren, faciliteren en vertegenwoordigen. Hij of zij onderscheidt zich door raadsleden te adviseren over inhoudelijke kwaliteit van vergaderstukken, de formele procedures en over politieke strategie om positieve besluitvorming op een voorstel te krijgen. Slechts aan 58 van de 239 griffiers is dit profiel toegekend. De ondersteuning van dit type griffier bedraagt gemiddeld 2,53 fte.

(Van Hulst et al., 2016, p. 19-20).

### *De griffier met profiel strategisch adviseur*

Van Hulst e.a. beschrijven welke werkzaamheden de griffier met het profiel van strategisch adviseur uitvoert. De griffier die actief is als strategisch adviseur is actief op alle taakvelden van de griffier.

Aan de taakvelden faciliteren, vertegenwoordigen en adviseren van raadsleden besteedt hij/zij meer

aandacht dan collega-griffiers. Op drie specifieke activiteiten onderscheid de strategische adviseur zich: Het adviseren over zowel de inhoud van raadsvoorstellen, de (politieke) strategie om de voorstellen aangenomen te krijgen, en over formele procedures (Van Hulst et al., 2016, p. 17-19).



### Bijlage 3 – Deelnemende gemeenten aan het onderzoek

In onderstaande tabel 9 zijn de gemeenten weergegeven die deelgenomen hebben aan dit onderzoek. In deze gemeenten heeft een gesprek plaatsgevonden met de griffier, een raadslid uit de werkgeverscommissie en de burgemeester.

*Tabel 9 Deelnemende gemeenten*

<b>Gemeentegrootte</b>	<b>Geselecteerde cases</b>	<b>Gemeente</b>	<b>Aantal inwoners</b>
<b>0-25.000</b>	2	Staphorst	17.282
		Oldebroek	23.930
<b>25.001 - 50.000</b>	3	Dalfsen	29.162
		Meppel	34.761
		Noordoostpolder	48.048
<b>50.001 - 100.000</b>	2	Smallingerland	55.895
		Midden-Groningen	60.898
<b>100.000+</b>	1	Zwolle	130.668

Gebaseerd op de inwoneraantallen per 1-1-2022 (CBS, 2022), gecorrigeerd voor gemeentelijke herindelingen per 1-1-2023