

Brief rekenkamer

12 mei 2025

Geachte raadsleden,

De rekenkamer heeft eind 2024 de gemeenteraadsleden van alle vijf eilanden op de Tweedaagse op Schiermonnikoog gevraagd om mogelijke onderzoeksonderwerpen aan te dragen. Eén van de onderwerpen die raadsleden hebben voorgesteld, is een onderzoek naar de toenemende druk op de gemeenteraad. Uit de lokale politiek komen al tijden zorgwekkende berichten naar buiten, zoals in *Nieuwsuur op 13 april 2024*: één op de tien raadsleden stopt vroegtijdig, een kwart door werkdruk.¹ Als lokale volksvertegenwoordigers uitvallen, is dat reden tot zorg. Hierover zijn veel publicaties verschenen maar ook is er door een aantal rekenkamers onderzoek naar gedaan.

De rekenkamer De Waddeneilanden voert altijd eerst een korte verkenning uit om te beoordelen of een onderwerp kan bijdragen aan de doelmatigheid en doeltreffendheid en of het voldoende toegevoegde waarde heeft voor de gemeenteraden. Op basis van die korte verkenning heeft de rekenkamer besloten om géén uitgebreid onderzoek te doen naar dit onderwerp, maar de gemeenteraden wel te informeren over wat er over dit onderwerp al bekend is uit onderzoek van onder meer andere rekenkamers.

De resultaten van de verkenning stuurt de rekenkamer in de regel niet naar de gemeenteraden. Bij deze verkenning is de rekenkamer daarvan afgeweken, omdat de verkenning naar de mening van de rekenkamer zeker relevante inzichten voor raadsleden van de eilanden bevat.²

In deze brief wordt verslag gedaan van de korte verkenning. De brief valt uiteen in drie delen. Ten eerste een samenvatting van een artikel van twee hoogleraren in het VNG-magazine juli 2024, en ten tweede een samenvatting van een onderzoek van de rekenkamer Zwolle.³ We sluiten de brief af met ons voorstel voor behandeling door de raden van de Waddeneilanden.

¹ <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2516560-een-op-de-tien-raadsleden-stopt-vroegtijdig-een-kwart-door-werkdruk>, geraadpleegd op 2 april 2025.

² De rekenkamer doet wel onderzoek naar de financiële positie vanwege het voorspelde Ravijnjaar in 2026. Zie <https://vng.nl/artikelen/gemeenten-vallen-in-financieel-ravijn>, geraadpleegd op 2 april 2025.

³ De rekenkamer heeft zich beperkt tot een verkenning van relevante onderzoeken door met name andere rekenkamers. Daarnaast is er ook ander bestuurskundig en politicologisch onderzoek naar dit onderwerp (zie bijvoorbeeld: <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/onderzoek-werkplezier-raadsleden-scoort-73/>), maar dat is in de verkenning niet nader bestudeerd.

Publicatie in VNG-magazine⁴

Er wordt gesignaleerd dat gemeenteraadsleden steeds vaker uitvallen, waarbij de hoge werkdruk vaak als oorzaak wordt genoemd. In een recent artikel van Klaartje Peters en Geerten Boogaard wordt hiernaar en naar de achtergrond ervan gekeken. Een observatie in het artikel is dat er meer sectoren zijn waar de werkdruk erg hoog is, maar dat werknemers veel minder vaak vroegtijdig stoppen. Een raadslidsmaatschap is natuurlijk niet direct goed te vergelijken met een gewone baan, maar het verschil maakt dat het zinvol is te kijken naar wat achter de werkdruk van raadsleden zit. De auteurs noemen een aantal bekende verklaringen zoals de extra gemeentelijk taken, sociale media en steeds langere vergaderingen vanwege steeds meer fracties in de raad. Zij missen bij de redenen echter dat veel raadsleden na hun aantreden snel ontdekken dat de bestuurlijke realiteit nauwelijks aansluit bij hun oorspronkelijke ambitie om de politiek in te gaan. In het artikel wordt dat als volgt geformuleerd:

“Vanaf de eerste dag moeten raadsleden op cursus, over het vaststellen van beleidskaders en financiële kaders en de controle daarop. Willen ze in deze ‘planning & controlcyclus’ hun eigen idealen op tafel krijgen, dan moeten ze zelf maar initiatiefvoorstellen maken. Het vertalen van signalen uit de samenleving levert daarentegen meteen een tik op de vingers op: het raadslid zou zich met details bemoeien, op de stoel van de wethouder gaan zitten of ombudspolitiek bedrijven.

Bovendien zullen idealistische raadsleden die in de Grondwet lezen over de raad aan het hoofd van de gemeente, snel merken dat belangrijke beslissingen steeds verder buiten hun zicht zijn geraakt. Veel gebeurt in de regio, een niet-bestaande bestuurslaag waar samenwerkende gemeentebestuurders en een groeiend leger ambtenaren belangrijke kwesties regelen waar raadsleden alleen nog maar ‘ja’ of ‘ja, graag’ op kunnen zeggen. De écht belangrijke zaken zijn sowieso buiten het bereik van de gemeentebestuurders: voldoende betaalbare woningen, voorzieningen op het platteland, goed onderwijs, noem maar op.”

De auteurs stellen dat er voor een raadslid nog wel veel nuttigs is te doen, maar:

“wie is afgekomen op de mooie taak om als lekenbestuur inwoners te vertegenwoordigen, brandt snel op als hij alleen toezicht mag houden op de professionele bestuurlijke circuits. In die circuits wordt de raad bovendien vaak weinig serieus genomen. College en ambtelijke organisatie organiseren hun eigen burgerparticipatie en stakeholderbetrokkenheid. En zo gauw er echt wat op het spel staat, committeren wethouders vooraf hun partijgenoten in de raad, en wordt de gemeenteraad feitelijk monddood gemaakt. Als je deze patronen doorziet, worden de vergaderingen en

⁴ <https://vng.nl/artikelen/betoog-werkdruk-raadsleden-is-niet-het-echte-probleem>, geraadpleegd op 2 april 2025. Klaartje Peters is bijzonder hoogleraar Lokaal en regionaal bestuur bij de universiteit Maastricht en verder o.a. voorzitter Rekenkamer Venlo. Geerten Boogaards is bijzonder hoogleraar aan de Universiteit Leiden, decentrale overheden en houdt zich bezig met het recht van de “lagere overheden”, in het bijzonder van gemeenten en lokale democratie

stukkenstromen steeds moeilijker te dragen.”

De auteurs pleiten ervoor om de werkdruk te bestrijden door te kijken naar de onderliggende oorzaken. Dat betekent niet alleen het raadswerk verlichten of beter belonen, maar vooral zorgen dat het werk leuker en zinvoller wordt:

“Gemakkelijke oplossingen zijn er daarvoor niet, maar we kunnen beginnen met raadsleden niet als gemankeerde bestuurders te behandelen, maar *te erkennen in hun volksvertegenwoordigende rol.*”

Publicatie rekenkamer Zwolle⁵

De rekenkamer Zwolle heeft een quickscan uitgevoerd om inzicht te bieden in welke factoren stimulerend en beperkend werken bij de uitvoering van het raadswerk. De quickscan van de rekenkamer Zwolle bevat aanbevelingen die hier integraal zijn opgenomen:

1. Verbeteren van werk-privébalans

De werkdruk en de balans tussen werk, privé en het raadswerk kan verbeterd worden door:

- De bekendheid van de mogelijkheden om gebruik te maken van politiek verlof te vergroten, vooral bij raadsleden in loondienst, om de druk op hun reguliere werk te verminderen. *[Opmerking rekenkamer: het recht op politiek verlof voor raadsleden is wettelijk geregeld.⁶]*
- Het is van belang dat startende raadsleden beter geïnformeerd worden over de tijdsinvestering als raadslid, zodat de verwachtingen beter overeenkomen met de praktijk.
- Het is een overweging om een ander vergadermoment in te voeren; mogelijk later in de week, om zo met name de weekenden minder te belasten.

2. Aanpak van werkdruk door betere prioritering en informatievoorziening

Raadsleden ervaren de hoeveelheid informatie die ze moeten verwerken als een last, evenals de complexiteit van stukken:

- Presenteer de aangeleverde stukken compacter en toegankelijker, waardoor de hoeveelheid leeswerk verbetert en de werkdruk verlaagd wordt.

⁵ <https://zwolle.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/d4ed9611-5a05-4582-93de-babc7b8aff0f?documentId=469b9608-71d2-4247-a951-8e0ec6392853&agendaItemId=9cd937d6-0d85-4814-a283-d85ad63bed6f>, geraadpleegd op 2 april 2025. 75 zittende en gestopte raadsleden uit de perioden 2018-2022 en 2022-heden zijn per e-mail uitgenodigd voor deelname aan een online enquête. 39 (oud-)raadsleden hebben de enquête ingevuld. Uit deze groep zijn 10 raadsleden geselecteerd waarbij diepte-interviews zijn afgenomen.

⁶ <https://www.vijverbergadvocaten.nl/publicaties/politiek-verlof-onder-het-arbeidsrecht>.

- Hoewel raadsleden vragen om compacter geïnformeerd te worden, ligt er een duidelijke wens om niet alleen een besluit te nemen op een al gekozen richting, maar ook geïnformeerd te willen worden over de bekeken alternatieven, zodat raadsleden vollediger meegenomen worden in het voorgesteld besluit.

3. Versterken van ondersteuning door de griffie

Raadsleden ervaren de ondersteuning van de griffie als positief, maar er kunnen verdere stappen worden genomen om de ondersteuning te verbeteren:

- Het inwerkprogramma uitbreiden met meer aandacht voor politieke processen en de specifieke rollen van raadsleden.
- Het organiseren van individuele gesprekken voor beginnende raadsleden om hun specifieke behoeften en uitdagingen in kaart te brengen, maar ook om ze te wijzen op de mogelijkheden voor ondersteuning die de griffie voor raadsleden biedt. Naast procesmatige ondersteuning gaat het ook om meer praktische ondersteuning (waar kan men relevante stukken vinden; hoe werkt een begroting, hoe dient men een initiatiefvoorstel in, etc.).

4. Vergroten van publieke bekendheid en betrokkenheid

Raadsleden hebben het gevoel dat burgers vaak weinig interesse of kennis hebben van de lokale politiek. Om dit te verbeteren kunnen verschillende zaken ondernomen worden:

- Raadsleden stimuleren en faciliteren om actief contact te krijgen met burgers, organisaties en het bedrijfsleven. *[Opmerking rekenkamer: op de eilanden is dit probleem waarschijnlijk klein vanwege de geringe omvang: iedereen kent iedereen.]*
- Actiever inzetten op communicatie naar burgers over besluiten genomen door de raad, bijvoorbeeld via lokale media, sociale platforms en openbare bijeenkomsten.

5. Mentale ondersteuning en veiligheid

Aangezien een aanzienlijk aantal raadsleden te maken krijgt met intimidatie of bedreigingen, kan de gemeente:

- Inzetten op meer training en begeleiding rondom mentale weerbaarheid en omgaan met agressie.
- Beschikbaar stellen van juridische ondersteuning in gevallen van (online) bedreiging en intimidatie.
- Training en begeleiding aanbieden ten aanzien van mediacontact.

6. Diversiteit in de gemeenteraad vergroten

Het onderzoek wijst uit dat bepaalde groepen, zoals mensen met jonge kinderen en praktisch geschoolden, ondervertegenwoordigd zijn:

- Mogelijk kan onderzocht worden hoe een meer diverse groep burgers geïnteresseerd gemaakt kan worden in het doen van raadswerk, of hoe het voor een bredere groep aantrekkelijk gemaakt kan worden om raadslid te worden.

Tot slot

Voor de rekenkamer Zwolle zijn het grote verloop van (ervaren) raadsleden en de ervaren werkdruk in het raadswerk een serieus te nemen zorg en hiervoor zijn in het uitgevoerde onderzoek zes aanbevelingen opgenomen. Klaartje Peters en Geerten Boogaard stellen dat er geen gemakkelijke oplossingen voor hoge werkdruk van raadsleden zijn, en ze pleiten er voor om het raadswerk zinvoller te maken door raadsleden vooral te erkennen in hun volksvertegenwoordigende rol.

De rekenkamer De Waddeneilanden onderschrijft de twee invalshoeken en denkt dat het aanknopingspunten kan geven voor raadsleden op de Waddeneilanden. In deze korte verkenning is echter geen onderzoek gedaan naar de specifieke situatie op de Waddeneilanden, en er kan dus ook geen uitspraak worden gedaan over de precieze toepasbaarheid van de aanbevelingen uit beide besproken publicaties. Wel zouden wij de raadsleden van de Waddeneilanden willen meegeven om te kijken of de bevindingen ook op de eigen raad van toepassing zijn, en te bezien of de bovenstaande aanbevelingen zouden kunnen bijdragen aan continuïteit in de gemeenteraad en het verminderen van de werkdruk. De adviezen zouden ook een rol kunnen spelen bij het vinden van potentiële raadsleden voor de komende nieuwe raadsperiode.

Het karakter van deze rekenkamerbrief sluit ambtelijk en bestuurlijk wederhoor uit, omdat er geen feitelijk onderzoek is gedaan op de Waddeneilanden en er ook geen aanbevelingen zijn opgenomen die voortvloeien uit een eigenstandig onderzoek. Wij laten het aan de raad te beslissen om deze brief ter kennisgeving aan te nemen of bijvoorbeeld te behandelen in een commissie- of raadsvergadering.

We hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

De rekenkamer De Waddeneilanden
Engbert Boneschansker
Esther Fogl
Jouke Van Dijk