

Opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies

Evaluatie en vooruitblik subsidieregelingen in opdracht van het
ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Berenschot



Universiteit Utrecht: dr. Hans Vollaard, dr. Lianne de Blok en prof.dr. Mirko Noordegraaf

Berenschot: dr. Harmen Binnema, Sebastiaan de Voogd MSc en mr. Levi Bakker

januari 2025



Samenvatting	6
Inleiding	9
Evaluatie	18
Vooruitblik	30
Bijlagen per organisatie en groep ambtsdragers	47





Samenvatting

Aanleiding en opdracht

- In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft de Universiteit Utrecht samen met Berenschot de subsidieregelingen voor opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies geëvalueerd. Op grond daarvan konden beroeps- en belangenverenigingen¹ van politieke ambtsdragers (raadsleden; Statenleden; wethouders en gedeputeerden; burgemeesters) en niet-politieke ambtsdragers (gemeentesecretarissen; rekenkamerleden; griffiers) als ook het Kennispunt Lokale Politieke Partijen subsidies verkrijgen voor activiteiten ten behoeve van functiegerichte opleiding en persoonsgerichte loopbaanontwikkeling. De opdracht was om 1) terugblikkend de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteding van BZK-subsidies te evalueren, en 2) vooruitblikkend aan te geven hoe subsidieverstrekking in de toekomst inhoud en vorm zou moeten krijgen.

Evaluatie: terugblik

- De gesubsidieerde activiteiten betroffen vooral functiegerichte opleiding, soms ook oriëntatie vooraf op het ambt en in enkel geval loopbaanontwikkeling na het ambt. Het meeste aanbod werd al dan niet in samenspraak met de gesubsidieerde organisaties aangeboden door derden. Het ontbrak aan de zijde van de gesubsidieerde organisaties vaak aan een expliciete, uitgewerkte didactische visie, en gegevens over wie waarom *niet* deelnemen aan de activiteiten. Er waren niet altijd evaluaties beschikbaar, en de responsgraad was niet altijd in beeld, evenmin als het totale aantal unieke deelnemers aan de activiteiten.
- Net als in twee recente beleidsdoorlichtingen waarin de subsidieregelingen waren betrokken, was er geen uitspraak te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid. De beleidsdoelstelling was daarvoor te summier omschreven. Het ontbrak verder aan een helder beleidskader voor de *bepaling* van de subsidiebedragen, de *beoordeling* van subsidieaanvragen en de *verantwoording* ervan.
- Er zijn echter aanwijzingen om aan te nemen dat de subsidies in de afgelopen jaren op een zinvolle manier zijn besteed. Ondanks de relatief bescheiden subsidiebedragen, soms aangevuld met andere middelen, hebben de beroepsverenigingen in samenspraak met hun achterban activiteiten ontwikkeld. Juist bij volwasseneneducatie in de praktijk is het van belang dat de gebruikers zelf aangeven welke behoefte ze op het vlak van opleiding en ontwikkeling nodig hebben. Heel wat activiteiten kregen bovendien een positieve evaluatie. Dat is een indicatie dat het voor de gebruikers zinvol en/of bruikbaar is geweest. Slecht bezochte en/of

¹ Omdat deze evaluatie alleen het 'beroepsgedeelte' van de beroeps- en belangenverenigingen betreft, duiden we hen in dit rapport verder alleen als beroepsverenigingen aan.

geëvalueerde activiteiten werden daarnaast stopgezet. Dat geeft aan dat de verenigingen goed hebben overwogen hoe (subsidie)geld effectief en efficiënt kon worden besteed.

Lessen om (zicht op) doelmatigheid en doeltreffendheid te verbeteren

- Om (zicht op) doelmatigheid en doeltreffendheid te verbeteren, zijn er verschillende lessen te trekken uit de evaluatie, voor zowel het ministerie van BZK als de beroepsverenigingen
- bij aanvragen en verantwoording van subsidie zouden beroepsverenigingen uitleg moeten geven aan:
 - a. dat hun opleidings- en ontwikkelingsaanbod mede is bepaald door de achterban;
 - b. hoe ze samenwerking hebben gezocht met andere beroepsverenigingen en relevante spelers;
 - c. dat zij hun opleidings- en ontwikkelingsaanbod didactisch hebben laten toetsen door experts op het vlak van onderwijs aan professionals, met onder meer oog voor de uiteenlopende leerdoelen en -stijlen van beoogde deelnemers en voorwaarden voor leerresultaten;
 - d. wat de specifieke meerwaarde van hun aanbod (ook al is dat deels verzorgd door derden) is ten opzichte van andere aanbieders;
 - e. dat ze activiteiten zoveel mogelijk laten evalueren en daarbij ook aangeven wat de responsgraad is;
 - f. dat ze inzicht verschaffen in het aantal, de motieven en kenmerken van niet-deelnemers en hoe ze daarop inspelen in hun aanbod;
 - g. dat ze (laten) onderzoeken of deelnemers op de langere termijn tevreden terugkijken op hun opleidings- en ontwikkelingsaanbod, en hoe ze daarop inspelen in hun aanbod.
- Het ministerie van BZK zou op de volgende punten (zicht op) doelmatigheid en doeltreffendheid kunnen verbeteren:
 - a. Een inhoudelijke visie met uitleg van beleidsdoelen en een onderbouwing van de subsidiebedragen;
 - b. Elke beroepsverenigingen heeft voor alle subsidies dezelfde accounthouder;
 - c. Langjarige subsidieregelingen (bijvoorbeeld vier jaar);
 - d. De uitleg van beroepsverenigingen op bovenstaande punten als vereisten opnemen bij de aanvraag dan wel de verantwoording van subsidies.

Vooruitblik: Waarom opleiding en ontwikkeling van belang nu van groter belang zijn

- Het omvangrijkere en complexere werk van gemeenten en provincies vergt meer kennis en vaardigheden van ambtsdragers. De toenemende omloopsnelheid vraagt verder om meer reflectie over veranderende medespelers in het decentraal bestuur. Daarnaast leidt grotere onervarenheid van ambtsdragers ook tot grotere vraag naar het leren van kennis en vaardigheden;
- De inclusiviteit van de diverse ambten kan nog zeker beter. Het tijdsbeslag van hun ambt onder raadsleden neemt toe, wat de aantrekkelijkheid ervan vermindert. Daarnaast neemt het aantal

- aftredende politieke ambtsdragers toe. Daarom is er meer inzet nodig op ontwikkeling, van oriëntatie vooraf op ambten tot loopbaanoriëntatie tijdens en na het ambt;
- De opleidings- en ontwikkelingsbehoefte van ambtsdragers betreft de basis (hun ambtspecifieke taken en het speelveld waarin ze opereren). Daarnaast zou om praktische en didactische redenen vooral de uiteenlopende leerbehoeften van ambtsdragers leidend moeten zijn voor het aanbod van opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten. Politieke ambtsdragers zouden ook principieel de vrijheid moeten hebben hun democratisch mandaat op eigen wijze in te vullen;
 - Voor oriëntatie op het ambt van decentrale volksvertegenwoordigers zijn vooral raden en Staten met hun griffies en eventuele derden aan zet. Politieke ambtsdragers maken veel gebruik ambtelijke ondersteuning. Politieke ambtsdragers kunnen minder terecht bij de kleiner wordende fracties en politieke partijen voor kennis, vaardigheden en ontwikkeling. Beroepsverenigingen hebben vooral specifieke meerwaarde met hun expertise en hun netwerk, waarmee ze gericht kennis en vaardigheden kunnen delen over ambt-specifieke aspecten. Ook bieden ze een vertrouwelijke setting voor reflectie over partij- en gemeente/provinciegrenzen heen.

Wat het ministerie van BZK nu kan doen op vlak van opleiding en ontwikkeling

- Een beleidsvisie van het ministerie van BZK op opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers zou een uitleg moeten bevatten van het onderliggend publiek belang voor het rijk: een slagvaardig en democratisch decentraal bestuur. Als systeemverantwoordelijke richt het zich op de randvoorwaarden daarvoor;
- Omdat het rijk de rechtspositie van decentrale politieke ambtsdragers bepaalt, zou het ook zorg moeten dragen voor afdoende budget voor hun groeiende behoefte aan opleiding en ontwikkeling. Vergelijking met de rechtspositie van werknemers biedt houvast om het opleidings- en ontwikkelingsbudget te bepalen. Dat budget loopt deels via het provincie- of gemeentefonds, partijsubsidies en subsidies aan beroepsverenigingen. Het bepalen van het deel van O&O-budget dat loopt via beroepsverenigingen voor opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten waarin zij specifieke meerwaarde hebben, kan onderwerp van gesprek zijn in ORDPA en ARPA, en kan worden geregeld via een eerste subsidieregeling;
- Omdat niet gegarandeerd is dat gemeenten en provincies voorzien in afdoende opleidings- en ontwikkelingsbudget voor niet-politieke ambtsdragers, heeft het rijk als systeemverantwoordelijke ook een verantwoordelijkheid om beroepsverenigingen daarvoor in te zetten. Een tweede subsidieregeling kan voorzien in de kosten van opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten waarop beroepsverenigingen specifieke meerwaarde hebben;
- In de subsidieregelingen zouden daarnaast de lessen uit de evaluatie moeten worden verwerkt, om zo (het zicht op) doelmatigheid en doeltreffendheid ervan te verbeteren – ten behoeve van een slagvaardig en democratisch decentraal bestuur.

Inleiding

Zorgen over ambtsdragers in provincies en gemeenten

Het werk van gemeente- en provinciebesturen is in de afgelopen jaren omvangrijker en complexer geworden. Ze staan voor grote opgaven zoals de klimaat- en energietransitie, de aanpak van het woningtekort, de huisvesting van asielzoekers, de toekomst van het landelijk gebied, de bestrijding van ondermijning, en digitalisering. Daarnaast hebben vooral gemeenten door decentralisaties meer taken zoals jeugdzorg gekregen, waarbij ze kampen met oplopende financiële tekorten. Gemeenten en provincies moeten hun opgaven realiseren binnen een meerlagig netwerkbestuur, waarin ze onder meer afhankelijk zijn van nationale en Europese wettelijke kaders, financiering van het rijk, een wirwar aan regionale samenwerkingsverbanden, en onderwijs- en zorginstellingen die voor het bereiken van beleidsdoelen nodig zijn.

Ondertussen zijn mede door herindelingen Nederlandse gemeenten gegroeid tot een gemiddelde omvang van 52.000 inwoners, tegen een gemiddelde gemeenteomvang van 6.000 inwoners in de Europese Unie. Gemeentebesturen hebben daardoor meer inwoners te bedienen – en met fluctuerend politiek vertrouwen en groeiende online-agressie tegen decentrale ambtsdragers is dat niet altijd even plezierig. Verder hebben gemeenten en provincies meer dan gemiddeld op de arbeidsmarkt te kampen met personeelstekorten.² Daarnaast vergt voortgaande fragmentatie van raden, Staten en colleges meer werk om meerderheden te vinden voor coalities en besluiten.

Kortom, ambtsdragers binnen gemeente- en provinciebesturen – volksvertegenwoordigers, bestuurders en hun directe adviseurs zoals griffiers, rekenkamerleden en gemeentesecretarissen – staan voor stevige uitdagingen. Daarbij neemt de omloopsnelheid onder ambtsdragers toe. Na verkiezingen treden volksvertegenwoordigers en bestuurders van allerlei andere politieke partijen toe tot raden, Staten en colleges, regelmatig met nog weinig ervaring of ondersteuning vanuit de eigen partij. Van de wethouders stapten in de periode 2018-2022 55 procent voortijdig op, en ook na de verkiezingen van 2022 moesten al relatief veel wethouders vervangen worden.³ Op hun beurt maken burgemeesters gemiddeld genomen hun zittingstermijn van zes jaar niet meer vol.⁴ Dat betekent al met al dat veel politieke ambtsdragers in provincies en gemeenten nog weinig ervaring hebben opgebouwd op de positie die ze nu bekleden.

² J. Thielecke, P. Couzy & G. Hulsegge (2024). *Werkgeversenquête Arbeid 2024 in vogelvlucht*. Leiden: TNO.

³ De Colleegetafel (2024). Wethoudersonderzoek 2024: Recordaantal wethouders weg. Geraadpleegd op 23 januari 2025, van <https://www.decolleegetafel.nl/2025/actueel/wethoudersonderzoek-2024-recordaantal-wethouders-weg/>

⁴ P. van der Zwan (1 maart 2024). De houdbaarheid van burgemeesters: wanneer is het tijd om te vertrekken? *VNG Magazine*, 78(4), 20-22.

Ondanks alle uitdagingen hebben politieke ambtsdragers in gemeenten nog wel plezier in hun werk, zo bleek uit de rapportcijfers die raadsleden (7,3), wethouders (7,8) en burgemeesters (8,2) in de Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2024 daarvoor gaven.⁵ Niettemin leven er nadrukkelijk zorgen over de uitdagingen waarvoor ambtsdragers staan. Dat betreft allereerst de vraag of ambtsdragers hun ambt nog goed kunnen vervullen. Daarnaast richten die zorgen zich op de aantrekkelijkheid van het ambt van volksvertegenwoordiger, bestuurder en adviseur. Dat bleek bijvoorbeeld uit de motie Chakor-Van Dijk die de Tweede Kamer op 17 april 2024 aannam, waarin zij de regering verzocht "(...) om met decentrale overheden en de beroepsverenigingen van decentrale volksvertegenwoordigers te bezien welke (wettelijke) aanpassingen wenselijk zijn om het ambt van raadslid, Statenlid en algemeen bestuurslid aantrekkelijker te maken (...)."⁶

Enkele dagen na deze motie hadden op hun beurt diverse beroeps- en belangenverenigingen van decentrale ambtsdragers gezamenlijk hun zorgen geuit tijdens de kabinetsformatie in een brief aan de toenmalige informateurs Richard van Zwol en Elbert Dijkgraaf.⁷ Zij stelden onder meer dat minder mensen een politiek ambt zouden willen (blijven) bekleden, mede doordat de spanning op de uitvoeringskracht van decentrale overheden direct merkbaar is in de werkdruk en ondersteuning van de ambtsdragers. De verenigingen verwezen verder naar de decentralisaties die het werk van volksvertegenwoordigers complexer hebben gemaakt. Dat maakt het lastiger om dat ambt te combineren met een baan en privéleven.

Verder signaleerden de verenigingen dat politieke partijen minder training en scholing kunnen verzorgen, terwijl de combinatie van hoge werkdruk en grote omloopsnelheid ervoor zorgt dat er steeds minder gelegenheid is voor nieuwe ambtsdragers om mee te lopen met ervaren partijgenoten en zo het vak 'af te kijken'. In het belang van goed bestuur en democratie zouden ze dan ook met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: BZK) willen zoeken naar verbeteringen van de positie van ambtsdragers, zowel voor wat betreft de aantrekkelijkheid als de ondersteuning van het ambt.

Het ministerie van BZK is systeemverantwoordelijke voor een slagvaardig bestuur en een goed functionerende democratie in gemeenten en provincies. Het deelt al geruime tijd bovengenoemde zorgen over de aantrekkelijkheid en draagbaarheid van het ambt. Deels in samenwerking met beroepsverenigingen heeft het daarom al verschillende programma's gelanceerd om bestuur en volksvertegenwoordiging in gemeenten en provincies te versterken, onder meer via een toets op de uitvoerbaarheid van rijksregels, verbetering van de interbestuurlijke verhoudingen, het verplichten van een onafhankelijke rekenkamer, de professionalisering van het griffiersambt, meer mogelijkheden om regionale samenwerkingsverbanden te controleren, het bevorderen van

⁵ H. Vollaard e.a. (2024). *Aansprekend en uitdagend: Raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun ambt in de Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2024*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

⁶ Kamerstukken II 2023/2024, 36 410 VII nr. 110, Motie van de leden Chakor en Van Dijk

⁷ Geraadpleegd op 26 november 2024 van https://www.statenlidnu.nl/nieuws/1774570_statenlidnu-stuurt-met-andere-beroeps-en-belangenverenigingen-brief-aan-informateurs-investeer-in-de-decentrale-democratie

diversiteit en inclusiviteit en het stimuleren van het gebruik maken van scholingsmogelijkheden.⁸ In nationale wet- en regelgeving over hun rechtspositie is verder vastgelegd dat politieke ambtsdragers aanspraak kunnen maken op onkostenvergoeding in het algemeen, en loopbaanoriëntatie en niet-partijpolitieke scholing in het bijzonder. Daarnaast verstrekt het ministerie al heel wat jaren subsidies voor opleiding en ontwikkeling aan beroepsverenigingen. Ook aan andere organisaties zoals het Kennispunt Lokale Politieke Partijen verstrekt het ministerie daarvoor financiële ondersteuning.

Doel- en vraagstelling van dit onderzoek

In 2024 liepen twee meerjarige regelingen af voor subsidiëring van beroepsverenigingen “voor activiteiten ten behoeve van de uitoefening van het ambt (...) en de verdere professionalisering daarvan, met als doel een zo goed mogelijke uitoefening van dat ambt.”⁹ Deze regelingen, zogeheten professionaliseringsfondsen, bedoeld voor (beroepsverenigingen van) burgemeesters alsook griffiers, rekenkamerleden, raadsleden, Statenleden, wethouders en gedeputeerden, zijn met een jaar verlengd tot eind 2025.

Periodieke evaluaties van meerjarige subsidieregelingen zijn volgens de Algemene Wet bestuursrecht vereist. Mede in dat licht heeft het ministerie van BZK het samenwerkingsverband van het departement Bestuurs- en Organisiatiewetenschap (USBO) van de Universiteit Utrecht en Berenschot gevraagd om een evaluatie van deze subsidieregelingen alsmede de subsidies aan het Kennispunt Lokale Politieke Partijen en de beroepsvereniging van gemeentesecretarissen. Zowel terugblikkend als vooruitblikkend is in deze evaluatie gekeken naar de opleidings- en ontwikkelingsbehoeften van de diverse groepen ambtsdragers. Daarbij is ook gekeken of de subsidiegelden zinvol besteden waren, en op welke wijze in de toekomst subsidieregelingen voor opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in provincies en gemeenten vorm en inhoud zouden moeten krijgen. Bij deze vooruitblik is ook nadrukkelijk aandacht of en hoe subsidieregelingen aan beroepsverenigingen kunnen bijdragen genoemde zorgen over de diverse ambten in gemeenten en provincies aan te pakken. Voor de terugblik is de leidende vraag:

In hoeverre hebben de activiteiten die zijn gefinancierd uit de professionaliseringsfondsen en andere subsidieregelingen bijgedragen aan de doelstellingen van de verdere professionalisering van ambtsdragers in gemeenten en provincies?

Voor de beantwoording van deze vraag zijn de volgende deelvragen gesteld:

⁸ Zie o.m. Kamerstukken II 36 200 VII nr. 178, brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 4 september 2023 inzake versterking decentrale volksvertegenwoordiging en decentrale besturen; en Kamerstukken II 33 047 nr. 25, brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 20 januari 2023 inzake actieagenda Sterk Bestuur.

⁹ Subsidieregeling Professionaliseringsfonds burgemeesters 2020–2024 (*Stcrt.* 2020, 19144); Subsidieregeling Professionaliseringsfonds politieke ambtsdragers, griffiers, rekenkamers en rekenkamercommissies 2022–2024 (*Stcrt.* 2021, 43588).

1. Hoe zijn de jaarlijkse subsidies besteed?
2. In hoeverre zijn de jaarlijkse subsidies doelmatig en doeltreffend besteed?
3. Zijn deelnemers tevreden over de activiteiten?
4. In hoeverre sluiten de activiteiten die gefinancierd zijn uit het fonds aan bij de opleidingsbehoeften van ambtsdragers?
5. Welke bijdrage hebben deze activiteiten geleverd aan de ambtsuitoefening van ambtsdragers?

Voor de vooruitblik is de leidende vraag:

Hoe zien de wenselijke opleiding en ontwikkeling van deze ambtsdragers eruit, wat betreft inhoud en vorm, en op welke wijze kan dit optimaal worden georganiseerd en gefinancierd?

Voor de beantwoording van de tweede leidende vraag zijn deze deelvragen behandeld:

1. Wat betekenen ontwikkelingen in het decentraal bestuur voor de toekomstige opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers?
2. Wat is de behoefte van de diverse doelgroepen wat betreft opleiding en ontwikkeling?
3. Op welke wijze kan het aanbod wat betreft opleiding en ontwikkeling in de toekomst het beste worden georganiseerd?
4. Wat is de rol van de beroepsverenigingen hierin?
5. Hoe kan de financiering van opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers in de toekomst het beste worden geregeld?
6. Zijn daar aanpassingen voor gewenst in beleid en wetgeving?
7. Wat betekent dit voor de huidige regeling? Zijn er aanpassingen nodig?

Dit rapport verschaft antwoorden op bovenstaande vragen op basis van het onderzoek dat de Universiteit Utrecht samen met Berenschot heeft uitgevoerd. Hieronder volgt eerst een nadere uitleg van de onderzoeks aanpak.

Gebruikte terminologie

Een eerste aandachtspunt in de onderzoeks aanpak betrof de terminologie, om te beginnen met de omschrijving van de te analyseren doelgroepen. De subsidieregelingen richten zich op raadsleden, Statenleden, wethouders, gedeputeerden, burgemeesters, griffiers, rekenkamerleden en gemeentesecretarissen. Zij bekleden allemaal een ambt dat vermeld staat in de Gemeentewet en Provinciewet. Daarom duiden wij hen in dit rapport gezamenlijk aan als *ambtsdragers*. De subcategorie *politieke* ambtsdragers betreft volksvertegenwoordigers en bestuurders: raadsleden, Statenleden, wethouders, gedeputeerden en burgemeesters. Gemeentesecretarissen, griffiers en rekenkamerleden vormen de subcategorie van *niet-politieke ambtsdragers*.

Commissarissen van de Koning, provinciesecretarissen alsook algemeen bestuursleden, dagelijks bestuursleden, voorzitters en secretarissen-directeur van waterschappen bekleden ambten die

eveneens in wetten over de inrichting van het decentraal bestuur worden genoemd, maar zij vallen niet onder deze subsidieregelingen. Ze zijn daarom niet betrokken in dit onderzoek.

Ook de omschrijving van het doel van de subsidieregelingen behoeft nadere duiding. In de meerjarige subsidieregelingen is het uiteindelijke doel “een zo goed mogelijke uitoefening van [het] ambt.” Met andere woorden, leren is het doel. Leren valt immers kortweg te definiëren als het opdoen van kennis, inzichten en vaardigheden waardoor de gedragmogelijkheden van mensen veranderen.¹⁰ Kennis, inzichten en vaardigheden opdoen kan onder meer plaatsvinden via ervaring en zelfstudie. Daarnaast kan dat ook door allerlei vormen van (volwassenen)educatie. Dat is ook voor ambtsdragers beschikbaar. Daarvoor zijn nogal wat verschillende termen in omloop, zoals (bij)scholing, toerusting, deskundigheidsbevordering, en professionalisering. Voor de helderheid houdt dit onderzoek consistent vast aan het begrippenpaar opleiding en ontwikkeling:

- *Opleiding*: leren bedoeld voor de *functie* van een ambtsdrager
- *Ontwikkeling*: leren bedoeld voor de (*individuele*) *loopbaan* van een ambtsdrager

Dit begrippenpaar sluit aan op de twee zorgen over ambtsdragers in gemeenten en provincies, met betrekking tot het goed invulling kunnen geven aan het ambt (functie) en de aantrekkelijkheid van het ambt (carrière).

In het kader van de subsidieregelingen is ook de term *professionalisering* prominent aanwezig. De subsidieregelingen heten namelijk ‘professionaliseringsfondsen’. Bovendien staat professionalisering ook in de doelstelling van de regelingen vermeld. Maar wat betekent dat begrip eigenlijk? En is het wel een geschikte term? Er zijn verschillende opvattingen over het begrip professionaliteit. Zogenaemde ‘pure professionaliteit’ betreft beroepsgroepen die autonoom hun kennis, identiteit en werkwijze reguleren en bewaken.¹¹ Er is dan een vast repertoire aan expertise, vaardigheden en competenties dat de leden van dergelijke beroepsgroepen behoren te hebben. Toegang tot deze beroepsgroepen wordt vervolgens bewaakt door bepaalde diploma’s van specifieke opleidingen als vereiste te stellen.

Naast deze specifieke opleidingen wordt dat vaste repertoire aan kennis en competenties verspreid via vakbladen en cursussen van eigen beroepsverenigingen. De bijeenkomsten van de beroepsverenigingen dragen verder bij aan een *esprit de corps* waarin de eigen waarden en normen van de beroepsgroep bevestigd worden. Gedragscodes, het uitlichten van modelprofessionals en onderling toezicht met sancties zijn bedoeld om leden de vaknormen en kwaliteitsstandaarden te laten naleven. Permanente educatie, waarbij vaak ‘PE-punten’ kunnen of moeten behaald, zorgt ervoor dat beroepsbeoefenaren qua kennis en vaardigheden bijblijven. Professionalisering betekent al met al een nadruk op exclusiviteit: het nadrukkelijk bewaken van de toegang tot de

¹⁰ Zie o.m. G.A. Kimble (1961). *Hilgard and Marquis’ conditioning and learning*. New York: Appleton; M. Knowles, E.F. Holton & R.A. Swanson (2012). *The adult learner: The definitive classic in adult education and human resource development*. London: Routledge.

¹¹ M. Noordegraaf (2007). From pure to hybrid professionalism: Present-day professionalism in ambiguous public domains. *Administration and Society*, 39, 761-785.

beroepsgroep. Medisch specialisten, advocaten en accountants zijn van oudsher voorbeelden van dergelijke beroepsgroepen.¹²

Ook in deze beroepsgroepen heeft zich in de afgelopen decennia de focus op de professie en de zaak sterker vermengd met aandacht voor het management en de organisatie. Professionals moeten effectief en efficiënt output aan gebruikers van hun dienstverlening kunnen leveren onder regie van het management, ten bate van de organisatie. Deze nadruk op output en organisatie de exclusiviteit van een beroepsgroep onder druk zetten – vanuit het perspectief van een tegenstelling tussen professionele doelen en managementtargets. Goede inpassing van professionals in de organisatorische context kan echter ook worden gezien als een vaknorm. De combinatie van inhoudelijke en organisatorische logica door professionals heet ‘hybride’ professionaliteit.¹³ Vooral mensen met organisatorische taken, zoals managers en strategen, zullen in hun vak zich willen verbinden met de organisatorische context. Zij kenmerken zich door ‘verbindend vakmanschap’.¹⁴ In beroepsgroepen met meer nadruk op inbedding in de organisatorische context kunnen er wel aanzetten zijn tot professionalisering, bijvoorbeeld door de vorming van beroepsverenigingen. Met de aandacht op flexibele inpassing in de organisatorische omgeving is er evenwel minder sprake van exclusiviteit van het vak dan in het geval van pure professionaliteit.

In het licht van de hierboven besproken vormen van professionalisering is de pure vorm allereerst niet mogelijk bij ambtsdragers in gemeenten en provincies. Er is immers geen specifiek diploma nodig om een van de ambten te vervullen. Er gelden daarnaast uiteenlopende, soms weinig expliciete standaarden wat de deskundigheid, kennis, vaardigheden en competenties van de verschillende categorieën ambtsdragers zouden moeten zijn. De oprichting van beroepsverenigingen vormt wel een aanzet tot professionalisering, en daarmee tot de vorming van beroepsgroepen die autonoom hun kennis, identiteit en standaarden proberen te ontwikkelen. Zeker door griffiers zijn daartoe stappen gezet, met een certificaat en de keuze voor de strategische griffier als wenselijk model van het griffierschap. Het is bij ambten als griffiers evenals rekenkamerleden en gemeentesecretarissen voorstelbaar dat professionalisering kan plaatsvinden. Zij worden immers in dienst genomen om een bepaald vak te vervullen. Dat zal eerder een hybride professionaliteit betreffen, waarbij zowel inhoudelijke vakstandaarden als organisatorische inpassing als onderdeel van hun vakmanschap wordt beschouwd. De professionalisering van een beroepsgroep, zoals in geval van griffiers, kan de leden ervan stimuleren hun vak goed uit te oefenen. Een bepaalde mate van exclusiviteit blijft wel een rol spelen. Zo zouden de vakstandaarden als drempel kunnen werken voor de toegankelijkheid van deze ambten.

¹² D. Muzio, S. Aulakh & I. Kirkpatrick (2019). *Professional occupations and organizations*. Cambridge: Cambridge University Press.

¹³ H. Wilensky (1964). The professionalization of everyone? *American Journal of Sociology*, 70(2), 137-158; M. Noordegraaf (2015). Hybrid professionalism and beyond: (New) forms of professionalism in changing organizational and societal contexts. *Journal of Professions and Organization*, 2(2), 187-206.

¹⁴ M. Noordegraaf, M. van der Steen & M. van Twist (2013). Fragmented or connective professionalizing the work of strategists and other (organizational) professionals. *Public Administration*, 92(1), 21-38; H. Binnema & K. Geuijen (2013). Verbindend vakmanschap: De kunst van het loslaten. *Bestuurswetenschappen*, 69(2), 85-97.

De beperkte(re) toegankelijkheid van een ambt door bepaalde vakstandaarden via professionalisering wringt juist met de wens tot *inclusiviteit* van politieke ambten zoals raadslid, Statenlid en wethouder. Professionalisering, met bijbehorende vakstandaarden, zou als drempel tot die ambten kunnen worden uitgelegd. Van de term professionalisering kan bijvoorbeeld het signaal uitgaan dat lekenbestuurders ‘amateurs’ zijn – en nog niet als volwaardig speler in democratie en bestuur kunnen worden gezien alvorens zij zich bepaalde kennis, vaardigheden en inzichten eigen hebben gemaakt. De vraag is echter of dat wenselijk is, omdat ze met hun democratisch mandaat juist de vrijheid (moeten) hebben om op eigen wijze op te komen voor hun gemeente of provincie. Zeker als professionalisering zou betekenen dat volksvertegenwoordigers niet meer als degenen worden gezien die namens en met de inwoners de politieke voorkeuren uitdragen, afweging van waarden en belangen maken en de belangrijke besluiten nemen, maar zich moeten laten opslokken in de professionele logica van ambtenaren, waarin feitelijke expertise en planning & control centraal staan.¹⁵

Dat neemt niet weg dat lekenbestuurders ondersteuning goed kunnen gebruiken om (tijdelijk) namens hun mede-inwoners de publieke zaak te dienen. Die ondersteuning omvat vanzelfsprekend kennis, inzichten en vaardigheden die ze kunnen gebruiken om zich beter in te kunnen zetten voor hun gemeente of provincie. Leren is dus voor politieke ambtsdragers logisch, maar professionaliseren niet. Zeker volksvertegenwoordigers hebben immers het democratisch mandaat om zelf te bepalen hoe ze opkomen voor hun inwoners. Hun opleiding en ontwikkeling moeten hen dus principieel de vrijheid bieden om een eigen invulling aan hun ambt te geven én het ambt zo aantrekkelijk mogelijk maken voor zoveel mogelijk leken. Praktisch gezien is het bovendien lastig om te spreken over vakstandaarden van volksvertegenwoordigers en bestuurders, gelet op de diversiteit aan bestuurs- en vertegenwoordigingsstijlen die onder hen te zien zijn.¹⁶ De discussie die de term professionalisering oplevert in geval van politieke ambtsdragers, is aanleiding geweest om de term in dit rapport te vermijden, en het begrippenpaar *opleiding en ontwikkeling* te gebruiken.

Bronnen

Een tweede aandachtspunt in de onderzoeksrapportage betreft het vaststellen van doeltreffendheid en doelmatigheid. Welke bronnen geven daar nu onderbouwing voor? De effecten van leren zijn niet even gemakkelijk vast te stellen. Een deel van leren, zoals kennisverwerving, vindt plaats via en in de hoofden van mensen. In regulier onderwijs wordt vaak gebruik gemaakt van toetsing om na te gaan of kennisoverdracht gelukt is. Toetsing gebeurt echter niet vaak bij de gesubsidieerde activiteiten die in dit onderzoek zijn geëvalueerd. Een ander deel van leren betreft veranderende *gedragsmogelijkheden* – of gedrag daadwerkelijk wijzigt, hoeft dus niet direct na een opleidings- of

¹⁵ M. Schulz, P. Frissen & J. Schram (2019). *Gemeenteraden positioneren: Van professionaliseren naar politiseren*. Den Haag: NSOB; K. Peters & G. Boogaard (2024). *Betoog: Werkdruk raadsleden is niet het echte probleem*. *VNG Magazine*, 78(11), 32-33.

¹⁶ P. Tops & S. Zouridis (2002). *De binnenkant van politiek*. Amsterdam: Atlas; G. Schouw, P. Tops & S. Zouridis (2018). *Stijlenboek voor bestuurders: Over leiders, managers, verbinders, ambassadeurs en beheerders*. Den Haag: Sdu; H. Vollaard & L. de Blok (2024). *De vertegenwoordigingswijze van lokale partijen: Een succesvol recept?* (essay bij Jan van Zanenlezing), geraadpleegd op 26 november 2024 <https://www.lokalopolitiekepartijen.nl/wp-content/uploads/2024/01/De-vertegenwoordigingswijze-van-lokale-partijen-20240109.pdf>

ontwikkelingsactiviteiten waarneembaar te zijn. Daarbij kunnen ook allerlei andere factoren van invloed zijn geweest op dat uiteindelijke gedrag, waardoor het helemaal lastig is om na te gaan of een bepaalde gesubsidieerde opleidings- of ontwikkelingsactiviteit doel heeft getroffen. De veelheid aan andere mogelijke invloedsfactoren is een van de redenen waarom in de laatste twee beleidsdoorlichtingen waarin ook de subsidieregelingen van beroepsverenigingen werden betrokken, de conclusie was dat doelmatigheid en doeltreffendheid van die subsidies niet is vast te stellen.¹⁷

Een andere reden voor deze conclusie was de onduidelijkheid van de doelen. Een doel als een 'goede uitoefening van het ambt' is immers nogal ruim. Bovendien is er zeker bij volksvertegenwoordigers discussie wat goede uitoefening van het ambt zou moeten zijn: dat is immers nadrukkelijk onderdeel van de partijpolitieke visie daarop – een duidelijke illustratie daarvan is de discussie of ombudspolitiek nu wel of geen goede invulling van het raadslidmaatschap is. Het is onmogelijk om te bepalen of vage en politieke betwistbare doelen bereikt worden. In de beleidsdoorlichtingen werd verder gewezen op het ontbreken van uitgewerkte beleidstheorieën met uitleg en onderbouwing waarom en hoe bepaalde beleidsinstrumenten zoals subsidies zouden bijdragen aan een bepaald effect. Dat maakt het nog lastiger om de doeltreffendheid en doelmatigheid te evalueren. En dat geldt ook voor het onderhavige onderzoek, zo blijkt uit de analyse van het proces van subsidieverstrekking (zie hoofdstuk Evaluatie). Daarvoor zijn interviews gehouden met betrokken ambtenaren van het ministerie van BZK en de gesubsidieerde organisaties, en de subsidieaanvragen en verantwoordingsstukken van die organisaties doorgelicht.

Ook al is doelmatigheid en doeltreffendheid niet goed vast te stellen, er zijn wel allerlei *indicaties* te vinden om te bepalen of de gesubsidieerde activiteiten een zinvolle bijdrage hebben geleverd aan de uitoefening van het ambt. In het reguliere onderwijs zijn evaluaties van deelnemers een veel gebruikte vorm om de toegevoegde waarde van opleidingsactiviteiten te signaleren. De gesubsidieerde organisaties hebben ook een deel van de opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten laten evalueren. Die evaluaties vormen daarom een eerste aanwijzing of deelnemers zelf die activiteiten zinvol vonden. Evaluaties zijn zeker geen onbetwist middel om de effectiviteit en kwaliteit van onderwijs te bepalen; ze geven op zijn minst geen volledig beeld.¹⁸ Aanvullende aanwijzingen zijn daarom nodig. Verdere indicaties van de toegevoegde waarde van de gesubsidieerde activiteiten zijn daarom opgehaald uit de subsidieaanvragen en verantwoordingsstukken en uit

¹⁷ L. Sprengers, N. Verkennis, Ph. Klein & V. Verdult (2018). *Beleidsdoorlichting artikel 7 van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: Arbeidszaken overheid*. Rotterdam: ECORYS; K. Peters, M. Allers & H. van der Kolk (2023). *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur en democratie: Doorlichting van het BZK-beleid van artikel 1 van begrotingshoofdstuk VII*. Stichting Decentraalbestuur.nl.

¹⁸ I. Breetvelt (2021). Studentevaluaties voor onderwijsbeoordeling en personeelsbeoordeling? In M. Boogaard, E. van Eck, I. Heemskerk en A. Veen (red.). *Onderwijsidealen*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut. 55-62; D. Close (2024). Why students ratings of faculty are unethical. *Journal of Academic Ethics*. <https://doi.org/10.1007/s10805-024-09562-3>; J. Esarey, & N. Valdes (2020). Unbiased, reliable, and valid student evaluations can still be unfair. *Assessment & Evaluation in Higher Education*, 45(8), 1106–1120.

focusgroepen met de diverse groepen ambtsdragers, waarbij de deelnemers overigens deels zijn aangedragen door de beroepsverenigingen.¹⁹

Om een zo evenwichtig mogelijk beeld te schetsen van de bijdrage van de gesubsidieerde activiteiten aan de uitoefening van de diverse ambten is verder gebruik gemaakt van de Basismonitor Politieke Ambtsdragers (BPA), vakliteratuur, en interviews met experts. De geïnterviewde experts waren John Bijl (Perikles Instituut), Erik-Jan van Dorp (Universiteit Utrecht), Niels Karsten (Tilburg University), Julien van Ostaijen (Tilburg University/ Avans Hogeschool), Klaartje Peters (Universiteit Maastricht) en Arne Schaddelee (co-auteur Handboek Statenleden). Zij zijn geselecteerd op grond van hun erkende kennis over de diverse groepen ambtsdragers. De diverse bronnen bieden gezamenlijk een aanwijzing voor de toegevoegde waarde van de gesubsidieerde activiteiten. In de evaluatie is aangegeven hoe in het vervolg de bijdrage van die activiteiten scherper in beeld kan worden gebracht.

De interviews, focusgroepen, vakliteratuur en de BPA zijn niet alleen gebruikt voor de evaluatie, maar ook voor de vooruitblik. Ook met twee tussenrapportages aan ambtenaren van het ministerie van BZK en de beroepsverenigingen is feedback opgehaald. Verder stond een begeleidingscommissie de onderzoekers terzijde, bestaande uit José Clarisse, Dion Cooman en Hella van de Velde, allen werkzaam bij het Ministerie van BZK. De onderzoekers zijn alle betrokkenen zeer erkentelijk voor hun bereidheid hun inzichten met hen te delen – ze hebben ervan geleerd.

Leeswijzer

In de bijlagen is per gesubsidieerde organisatie en groep ambtsdragers een gegevensoverzicht te vinden van de evaluatie van de gesubsidieerde opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten en een vooruitblik op toekomstige behoeften op dat vlak. In het hoofdrapport is dat overzicht gebruikt als onderbouwing voor de algehele evaluatie en vooruitblik van subsidieregelingen voor de opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies. De evaluatie en de vooruitblik worden aan de hand van de eerder gepresenteerde vraagstelling behandeld.

¹⁹ Het is in het onderzoek ondanks herhaalde pogingen niet gelukt om een focusgroep met wethouders te beleggen. Er is door enkele wethouders schriftelijk wel inbreng geleverd.

Evaluatie

Inleiding

Het rijk investeert op verschillende manieren in de opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies. Het verschaft bijvoorbeeld aan politieke partijen subsidies, die ze kunnen aanwenden om hun politieke ambtsdragers kennis en vaardigheden bij te brengen. Gemeente- en provinciebesturen kunnen hun algemene uitkering uit het gemeente- dan wel provinciefonds gebruiken voor opleiding en ontwikkeling van politieke ambtsdragers, zoals niet-partijpolitiek geïntendeerde scholing en loopbaanoriëntatie, op grond van de rechtspositie die het rijk heeft vastgesteld. Uit de algemene uitkering kunnen ook opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten voor niet-politieke ambtsdragers worden betaald. De aandacht is hier echter gericht op de grofweg € 2,3 miljoen die het rijk van 2022 tot en met 2024 jaarlijks structureel beschikbaar stelde voor opleiding en ontwikkeling van diverse groepen ambtsdragers in gemeenten en provincies. Dat is een bescheiden bedrag, afgezet tegen de totale rijksbegroting van € 433 miljard (2024).

Dit bedrag is gekoppeld aan vier verschillende subsidieregelingen, die allemaal hun grondslag hebben in de Kaderwet overige BZK-subsidies en het Kaderbesluit overige BZK-subsidies.²⁰ De Kaderwet geeft aan dat de minister subsidies kan verstrekken aan activiteiten die passen in het beleid ten aanzien van onder meer de democratische rechtsstaat en het decentraal bestuur. Het betreft de volgende vier subsidieregelingen:

- De Subsidieregeling Professionaliseringsfonds Burgemeesters 2020-2024, die de grondslag vormde voor subsidieverstrekking aan het **Nederlands Genootschap van Burgemeesters** “voor activiteiten ten behoeve van de uitoefening van het ambt van burgemeester en de verdere professionalisering daarvan, met als doel een zo goed mogelijke uitoefening van dat ambt”;
- De Subsidieregeling Professionaliseringsfonds politieke ambtsdragers, griffiers, rekenkamers en rekenkamercommissies 2022-2024, die de grondslag vormde voor subsidieverstrekking aan de **Wethoudersvereniging, de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, StatenlidNu, Vereniging van Griffiers en de Vereniging van Rekenkamers**²¹ “voor activiteiten ten behoeve van de uitoefening van het ambt en de verdere professionalisering van [deze ambtsdragers] met als doel een zo goed mogelijke uitoefening van [deze ambten].”
- Een quasi-structurele, jaarlijkse, maar formeel incidentele subsidie aan de **Vereniging van Gemeentesecretarissen**.

²⁰ Kaderwet overige BZK-subsidies (*Stb* 2006, 219); Kaderbesluit overige BZK-subsidies (*Stb*. 2013, 211).

²¹ Toen nog Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies geheten

- Een quasi-structurele, jaarlijkse, maar formeel incidentele subsidie aan de stichting **Kennispunt Lokale Politieke Partijen**. Deze subsidie is zowel bedoeld voor besturen van lokale en regionale partijen als hun politieke ambtsdragers. Dit rapport evalueert alleen de activiteiten van het Kennispunt voor de opleiding en ontwikkeling van (potentiële) ambtsdragers van lokale partijen.

Met het jaarlijkse bedrag van € 2,3 miljoen hebben de acht betrokken organisaties tal van gesubsidieerde activiteiten georganiseerd. In de bijlagen is een uitgebreide doorlichting van deze activiteiten per organisatie te vinden. Dit hoofdstuk vat de belangrijkste punten samen met betrekking tot:

- de daadwerkelijke besteding van subsidies (deelvraag 1 evaluatie);
- de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidies (deelvraag 2 evaluatie);
- de tevredenheid van de deelnemers (deelvraag 3 evaluatie);
- de aansluiting van de gesubsidieerde activiteiten bij de behoeften van de diverse groepen ambtsdragers (deelvraag 4 evaluatie), en
- welke bijdrage die activiteiten hebben geleverd aan de uiteindelijke ambtsuitoefening (deelvraag 5 evaluatie).

Deze punten bieden de basis voor een antwoord op de overkoepelende evaluatievraag in hoeverre de activiteiten die zijn gefinancierd uit subsidieregelingen hebben bijgedragen aan de doelstellingen van de verdere professionalisering van decentrale ambtsdragers. Zoals aangegeven in de inleiding, kan vooral bij volksvertegenwoordigers de term professionalisering vraagtekens oproepen. Daarom is deze overkoepelende vraag geïnterpreteerd als een vraag naar de mate waarin de subsidieregelingen hebben bijgedragen aan opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies. Alvorens bovengenoemde punten worden behandeld, komt eerst de ontstaansgeschiedenis van de subsidieregelingen aan bod.

De ontstaansgeschiedenis van de subsidieregelingen

De eerste structurele subsidie voor opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in provincies en gemeenten start in 2003 met een meerjarige regeling voor een professionaliseringsfonds voor burgemeesters, van waaruit activiteiten van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (opgericht in 1955) konden worden gefinancierd. Dit professionaliseringsfonds kwam tot stand als onderdeel van het personeelsbeleid van het rijk, na overleg met de beroepsgroep, om de kwaliteit van het functioneren van burgemeesters te versterken. Een deel van het gemeentefonds werd daartoe overgeheveld naar het professionaliseringsfonds. Het Genootschap beschouwt het professionaliseringsfonds niet als gewone subsidie, maar als onderdeel van de rechtspositionele voorzieningen van burgemeesters.

In de loop der tijd zijn er verschillende meerjarige regelingen voor het professionaliseringsfonds van burgemeesters geweest. In 2020 heeft het ministerie BZK zelf de voorgaande periode (2015-2020) geëvalueerd. Daarin geeft het aan dat het professionaliseringsfonds bijdraagt aan zijn eigen

kerndoel van een goed en slagvaardig bestuur waarin mensen vertrouwen houden. Het acht het Genootschap een goede samenwerkingspartner en vindt dat het over het algemeen goed inspeelt op de behoeften van burgemeesters. Wel geeft het ministerie in zijn evaluatie mee dat het Genootschap in de nieuwe periode (2020-2024) niet-gebruikers van zijn opleidingsprogramma actief zou moeten benaderen om na te gaan waarom ze niet deelnemen. Verder veranderde het ministerie de omschrijving van het doel van het professionaliseringsfonds om nadrukkelijker aan te geven dat naast startende ook langer zittende burgemeesters ervan gebruik kunnen maken.

In het kader van achtereenvolgende programma's als de Vernieuwingsimpuls Dualisme en Lokale Democratie, het Actieprogramma Lokaal Bestuur, Lokale Democratie in Beweging, Klaar voor 4 jaar en Democratie in Actie heeft het ministerie van BZK sinds het begin van deze eeuw ook allerlei incidentele subsidies verstrekt voor opleiding en ontwikkeling van andere ambtsdragers dan burgemeesters. Daarbij werkte het samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Netwerk Politieke Opleiders van politieke partijen, en beroeps- en belangenverenigingen. Behalve het eerder genoemde Genootschap en de Vereniging van Gemeentesecretarissen (1947), zijn de overige beroeps- en belangenverenigingen in de laatste circa twintig jaar opgericht, met achtereenvolgens de Vereniging van Griffiers en Vereniging van Rekenkamers (2003), de Wethoudersvereniging (2004), de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (2005)²² en StatenlidNu (2017). Voor wat betreft (kandidaat-)raadsleden leefden er aanvankelijk reserves om een beroepsvereniging opleiding en ontwikkeling te laten verzorgen. In 2009 gaf de regering in lijn met een amendement van de Tweede Kamer op de begroting van het ministerie van BZK nog aan dat politieke partijen en hun opleidingsinstituten primair verantwoordelijk zijn voor de vorming en scholing van (kandidaat-)raadsleden.²³ Een toenmalige subsidieregeling voor de vorming en scholing van raadsleden was dan ook gericht op partijen, zowel landelijke als provinciale en lokale.²⁴

Er heeft zich niettemin al snel daarna een langdurige (subsidie)relatie ontwikkeld tussen het ministerie van BZK en de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden, ook met het oog op de opleiding en ontwikkeling van raadsleden. Sinds 2022 kan zij, en een aantal andere beroepsverenigingen, daarvoor dus via een meerjarige regeling subsidie aanvragen. De Vereniging van Gemeentesecretarissen kon eerder al wel eens op incidentele subsidie rekenen, bijvoorbeeld om te investeren in de kwaliteit van het management van lokale overheden met het oog op de decentralisaties van 2015. Voor haar is er echter geen meerjarige regeling. Ze kan een beroep doen op de wet- en regelgeving voor overige BZK-subsidies.

Lokale en provinciale partijen ontvangen tot op de dag van vandaag geen structurele subsidie, in tegenstelling tot landelijke partijen. Wel heeft ProDemos in 2019 met financiële steun van het ministerie van BZK het Kennispunt Lokale Politieke Partijen opgezet voor lokale en regionale partijen. Dat Kennispunt is als aparte stichting in 2021 voortgezet, waarbij het nog steeds op

²² Toen nog Raadslid.Nu geheten.

²³ Kamerstukken II 31 700, nr. 19, Amendement lid Bilder c.s.

²⁴ Subsidieregeling vorming en scholing raadsleden (*Stcrt* 2009, 100).

financiële steun van het ministerie van BZK kan rekenen. Naast de meer structurele subsidies voor de beroepsverenigingen en het Kennispunt verstrekt het ministerie van BZK aan hen ook nog andere incidentele subsidies, bijvoorbeeld om de weerbaarheid van het decentraal bestuur te versterken of om meer in te zetten op de democratische rechtsstaat.

Waaraan zijn de subsidies besteed?

Voor de opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in provincies en gemeenten stonden in de evaluatieperiode 2022 tot en met 2024 jaarlijks dezelfde bedragen beschikbaar binnen de begroting van het ministerie van BZK:

Organisatie	Jaarlijks beschikbaar bedrag
Nederlands Genootschap van Burgemeesters	€ 889.000
Nederlandse Vereniging voor Raadsleden	€ 357.500
Wethoudersvereniging	€ 330.000
Vereniging van Griffiers	€ 285.200
Vereniging van Rekenkamers	€ 202.000
StatenlidNu	€ 145.000
Vereniging van Gemeentesecretarissen	€ 100.000
Kennispunt Lokale Politieke Partijen	€ 350.000

De betrokken organisaties vroegen altijd het gehele bedrag aan. Het bedrag werd bij enkele beroepsverenigingen niet altijd in zijn geheel besteed. Dat was onder meer het gevolg van veranderende opzet van activiteiten door de coronacrisis, onderbezetting, of onderbesteding van een scholingsfonds voor ambtsdragers uit minder draagkrachtige gemeenten. Het beschikbare bedrag werd niet geïndexeerd in de evaluatieperiode. Nadat door de inflatie kosten voor bijvoorbeeld zaalhuur aanzienlijk waren gestegen, gaven verschillende beroepsverenigingen vervolgens aan dat ze een aantal ambtsdragers hierdoor niet konden bedienen of minder activiteiten konden aanbieden.²⁵

²⁵ Zie ook W. Boonstra (19 oktober 2023). Maak scholing voor politieke ambtsdragers gratis. *Binnenlands Bestuur*

De typen activiteiten zijn gevarieerd, van boeken tot digitale leeromgeving, van geschreven materiaal tot mondelinge besprekingen, zowel fysieke als online-bijeenkomsten, korte en meerdaagse activiteiten, diversiteit in werkvormen, en spreiding in regio en doelgroep. Enkele punten vallen daarbij in meer algemene zin op:

- *Externe aanbieders:* Bij de meeste beroepsverenigingen wordt het daadwerkelijke aanbod aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten voor een fors aandeel verzorgd door externe aanbieders, die in samenspraak met hen die activiteiten hebben ontwikkeld. In sommige gevallen fungeert de beroepsvereniging vooral als informatiebron voor het aanbod in opleiding en ontwikkeling door derden (verwijsfunctie).
- *Didactische visie op volwasseneneducatie:* Opleiding en ontwikkeling verzorgen, ook aan volwassenen, vormt echt een vak, een professie.²⁶ Inzichten in een leven lang leren en opleiden van professionals zijn steeds meer verkrijgbaar.²⁷ Deze kennis lijkt echter maar beperkt te zijn toegepast bij de vormgeving van het aanbod aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten door de beroepsverenigingen. Bij verschillende beroepsverenigingen was wel meer of minder uitwerking van leerlijnen te zien. Een nadere onderbouwing van de opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten vanuit een didactische visie ontbrak echter veelal. In literatuur over onderwijs aan volwassenen en professionals is er evenwel uitgebreide uitleg te vinden over de verschillende vormen van leren en opleiden. Dat is niet zozeer een kwestie van klassiek onderwijs waarin de docent informatie zendt naar verplicht aanwezige studenten.²⁸ Volwassenen en professionals worden vooral gedreven door hun eigen motivatie om deel te nemen aan ontwikkelings- en opleidingsactiviteiten. Ze zijn meer zelfsturend in hun leren. Daarbij willen ze de ruimte om zelf inbreng op basis van eigen ervaringen te leveren in cursussen. Hun leervragen zijn veelal toepassingsgericht en praktijkgeoriënteerd. Gelet op de diversiteit van deelnemers qua achtergrond, leerstijlen en leervragen is maatwerk in opleiding en ontwikkeling van belang, dat persoonsafhankelijke leerroutes en begeleiding vergt. Onderwijs aan professionals is niet per se gemakkelijk. Het vergt inzet om hen uit hun automatisen, routines en impliciete aannames te halen, door ze in een andere setting met professionals met een andere achtergrond daarop te laten reflecteren. Gebruik van deze kennis over onderwijs aan professionals had de aansluiting met de behoeften van ambtsdragers

²⁶ Zie o.m. Knowles e.a. (2015). *Adult learner*; F. Dochy, M. Segers & W. Dochy (2020). *Bouwstenen voor high impact learning: van model naar praktische tips en succescriteria*. Meppel: Boom Lemma Uitgevers; Friedman, A.L. (2023). Continuing professional development as lifelong learning and education. *International Journal of Lifelong Education*, 42(6), 588-602; H.J. ten Berge & J.I. Lam (2023). Wederkerigheid en maatwerk in didactiek voor onderwijs voor professionals. *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs*, 41(2), 114-128; S.B. Merriam, S.B. (2017). Adult learning theory: evolution and future directions. *PAACE Journal of Life-long Learning*, 26, 21-37; I. Zuiker, J.I. Lam, P.J.G. Adriaanse, W.E. Bakker, M. Kluijtmans & J.W.F. van Tartwijk (2018). Levenslang Leren: Uitgangspunten voor postacademisch onderwijs. *TheMA: Tijdschrift voor Hoger Onderwijs & Management*, 25(1), 36-40.

²⁷ Zie o.m. het onderwijs voor professionals van de Universiteit Utrecht: <https://www.uu.nl/onderwijs/centre-for-academic-teaching-and-learning/onderwijs-voor-professionals>; en het tijdschrift *European Journal of University Lifelong Learning* (zie <https://eucenstudies.eucen.eu/ejournal/>)

²⁸ Onderstaande overwegingen zijn deels gebaseerd op de aangehaalde literatuur (zie noot 25) en T. van Asselt (2024). *Leren van LinC: Evaluatie van het ontwikkelingsprogramma 'Leiderschap in Cultuur'*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

- kunnen bevorderen. Ook hadden inzichten over de voorwaarden voor leerresultaten kunnen bijdragen aan de effectiviteit van de opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten.²⁹
- *Overheadkosten:* De financiële stukken gaven onvoldoende duidelijkheid om te bepalen wat de exacte overheadkosten waren. Wel gaven sommige beroepsverenigingen aan dat ze een overhead van maximaal 30 procent hanteerden. Op zich is er overhead nodig, bijvoorbeeld om een bijeenkomst te organiseren. Onduidelijk bleek of ook verenigingskosten feitelijk zijn gefinancierd.
 - *Samenwerking:* In verschillende gevallen werkten beroepsverenigingen met elkaar samen, zoals de Vereniging van Griffiers met de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden met informatie en trainingen over de werkgeverscommissie van raden voor griffiers. Opvallend was dat de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden relatief weinig met het Kennispunt Lokale Politieke Partijen samenwerkte, ondanks hun overlappende doelgroep. Het ministerie van BZK stuurde in het kader van de onderhavige subsidieregelingen ook niet aan op samenwerking.

In hoeverre zijn de jaarlijkse subsidies doelmatig en doeltreffend besteed?

Om te bepalen of een doel wordt getroffen, is het belangrijk om te weten wat het doel is. Zoals aangegeven in de inleiding, kwamen de meest recente beleidsdoorlichtingen waarin ook de subsidieregelingen aan de beroepsverenigingen werden betrokken, tot de conclusie dat het beleidsdoel te vaag en ook politiek betwistbaar was.³⁰ Bovendien kwam uit de beleidsdoorlichtingen naar voren dat er geen uitgewerkte beleidstheorieën waren over de manier waarop het beleidsinstrument van subsidieverstrekking aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten zou kunnen bijdragen aan de beoogde doelen. Daarnaast ontbrak het aan allerlei evaluatiegegevens, en bovendien was het lastig om het effect van opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten te isoleren van allerlei andere factoren die het functioneren van ambtsdragers te beïnvloeden. Daardoor was de conclusie in deze beleidsdoorlichtingen dat het niet mogelijk was om een uitspraak te doen over doeltreffendheid en doelmatigheid van de subsidies. In het onderhavige onderzoek zijn er geen aanwijzingen te vinden dat de conclusies en aanbevelingen uit beleidsdoorlichtingen zijn gebruikt binnen het ministerie van BZK om (zicht op) de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gesubsidieerde activiteiten te verbeteren.

Doelmatigheid en doeltreffendheid niet goed vast te stellen

De conclusie van beide beleidsdoorlichtingen dat doelmatigheid en doeltreffendheid niet zijn te bepalen, blijft staan in deze evaluatie. Zoals eerder aangegeven, was immers de inhoudelijke beleidsdoelstelling van de subsidieregelingen nogal summier in ruime termen omschreven: “voor activiteiten ten behoeve van de uitoefening van het ambt (...) en de verdere professionalisering daarvan, met als doel een zo goed mogelijke uitoefening van dat ambt.” In bijbehorende beleidsstukken waren de doelen en beleidstheorieën over de rol van opleiding en ontwikkeling voor een sterk decentraal bestuur en een goed functionerende decentrale democratie summier en in vrij

²⁹ Zie bijv. M. Eraut (1994). *Developing professional knowledge and competence*. London: Falmer.

³⁰ Sprengers e.a. (2018). *Beleidsdoorlichting*; Peters, e.a. (2023). *Beleidsdoorlichting openbaar bestuur*.

algemene termen omschreven. Waarom, waarvoor en hoe beroepsverenigingen in dit verband van belang zouden zijn, bleef onscherp.³¹ Zonder duidelijk geformuleerde doelen en beleidstheorieën, zijn doelmatigheid en doeltreffendheid nog steeds moeilijk te bepalen.

Op zich is er wel een argumentatie te geven waarom de doelstellingen van opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in ruime termen zou moeten worden omschreven: zeker volksvertegenwoordigers hebben immers principieel het democratisch recht om op eigen manier invulling te geven aan hun mandaat. Daarnaast maakt de diversiteit onder ambtsdragers het praktisch en didactisch beter om vooral ambtsdragers zelf te laten aangeven welke opleiding en ontwikkeling ze nodig hebben. In de beleidsstukken en in de feitelijke behandeling van aanvragen en verantwoording van subsidies was er echter geen duidelijke beleidslijn of nu vooral de beroepsverenigingen de vrijheid zouden moeten hebben om samen met hun achterban invulling te geven aan opleiding en ontwikkeling van de diverse groepen ambtsdragers of dat het ministerie van BZK (ook) zelf de prioriteiten qua inhoud en/of vorm zou moeten stellen.

Een duidelijke beleidslijn ontbreekt

Er bleek verder bij het ministerie van BZK geen eenduidige beleidslijn in de behandeling van aanvragen en verantwoording van gesubsidieerde activiteiten door de beroepsverenigingen. Op zich biedt het Kaderbesluit overige BZK-subsidies daarvoor enige structuur, zoals een overzicht van de te subsidiëren activiteiten, een uitleg hoe die bijdragen aan de beleidsdoelstelling, een tijdsplanning, een gespecificeerde begroting met aannemelijke en redelijke kosten die direct aan de activiteiten zijn verbonden, en uurtarieven die zijn bepaald aan de hand van een van de aangedragen standaardberekingswijzen. Er bleek echter geen duidelijke beleidslijn hoe uitgebreid de toelichting bij de aanvragen en verantwoording moest zijn. De subsidieaanvragen en verantwoordingsstukken van de diverse beroepsverenigingen liepen uiteen.

Uit de subsidiebeschikkingen bleek verder dat het afnemen van evaluaties bij deelnemers van activiteiten geen formele vereiste was om verantwoording af te leggen; de mate waarin daarover werd gerapporteerd, liep vervolgens ook uiteen tussen de beroepsverenigingen. In de behandeling van aanvragen en verantwoording bleek ook niet zozeer aan bod te komen of andere aanbieders opleidings- ontwikkelingsactiviteiten effectiever en efficiënter zouden kunnen verzorgen. Dat beperkte het mogelijke zicht op doelmatigheid en doeltreffendheid verder. Uit de gesprekken met medewerkers van het ministerie van BZK kwam verder naar voren dat de bedoeling was dat de subsidies alleen besteed werden aan opleiding en ontwikkeling en niet aan verenigingskosten of aan onderzoek dat niet gerelateerd was aan opleiding en ontwikkeling. In de praktijk bleek dat principe echter niet altijd even makkelijk te hanteren. De subsidies voor opleiding en ontwikkeling waren een belangrijke inkomstenbron voor de kleine beroepsverenigingen. Dan speelde soms ook de overweging mee of zo'n vereniging het zou overleven zonder die subsidies.

³¹ Zie noot 7.

Vershil in behandeling van aanvragen en verantwoordingen

De behandeling van subsidies van de diverse organisaties wilde wel eens uiteenlopen, zo was de ervaring van beroepsverenigingen. Dat was deels het resultaat van de verschillen in aanvragen en verantwoording van subsidies tussen die verenigingen, maar ook van het ontbreken van een duidelijke beleidslijn. Dat maakte het werk van de accounthouders die de aanvragen en verantwoording van subsidies behandelden, er niet makkelijker op. De omloopsnelheid van een groot aantal accounthouders droeg ondertussen niet bij aan het institutioneel geheugen en de onderlinge (informele) kennisuitwisseling binnen het ministerie. Daarbij was eveneens de organisatorische inbedding van de accounthouders niet optimaal voor een duidelijke beleidslijn. Beroepsverenigingen konden door de ontbrekende afstemming binnen het ministerie soms bij een andere directie alsnog subsidie ontvangen voor activiteiten die eerder door de accounthouder waren afgewezen.

Grondslag voor subsidiebedragen onduidelijk; en die zijn niet voor inflatie gecorrigeerd

Naast het ontbreken van een heldere beleidslijn, bleek ook op andere manier dat het beleidsdoel niet heel scherp was. Het maximale subsidiebedrag was bijvoorbeeld voor een aantal jaar gemaximeerd en werd niet gecorrigeerd voor de soms stevige inflatie. Met een zekere ergernis en spijt zagen de beroepsverenigingen daarom een groter deel van hun budget opgaan aan zaalhuur, waardoor ze een kleiner deel van hun achterban konden bedienen. Er was verder geen uitleg te vinden hoe het ministerie van BZK de hoogte van de beschikbare bedragen bepaald had. Daardoor was het ook onduidelijk waarom het gemiddelde subsidiebedrag per raadslid 42 euro bedroeg, terwijl dit voor wethouders en gedeputeerden ruim vijf keer zoveel (224 euro per bestuurder), en voor burgemeesters ruim 60 keer zoveel (2.599 euro per burgemeester) bedroeg. Deze bedragen zijn ruim onder of juist ruim boven het gemiddelde opleidingsbudget dat werknemers in Nederland verkrijgen: 700 euro.³²

De verschillen in subsidiebedragen tussen de beroepsverenigingen betekende in ieder geval dat burgemeesters zonder verdere bijbetaling konden deelnemen aan activiteiten van het Genootschap, terwijl andere ambtsdragers dat vaak wel moesten doen. Het bleef onduidelijk wat de inhoudelijke grondslag was voor de verschillen. Het rijk bepaalt immers in alle drie de gevallen de rechtspositie, dus dat kan niet de reden zijn. Het kan zijn dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen raadsleden die hun ambt in principe als nevenfunctie vervullen en bestuurders die feitelijk hun ambt voltijds vervullen. Dan blijft echter de vraag waarom er voor burgemeesters en wethouders zulke uiteenlopende bedragen per persoon beschikbaar zijn gesteld. Er was geen uitleg of de ene groep ambtsdragers meer van ambtelijke ondersteuning en/of griffie gebruik maken en aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten binnen politieke partijen konden deelnemen, dan andere. Of zou het feit dat burgemeesters wel Kroon benoemd zijn en de andere ambtsdragers niet, dan het verschil maken? Hoe het ook zij, de verschillen in subsidiebedragen tussen de diverse

³² AWWN (26 januari 2024). Geraadpleegd op 22 november 2024, van <https://www.awwn.nl/duurzame-inzetbaarheid/publicaties/opleidingsbudgetten-beter-benutten-om-vaardigheden-op-peil-te-houden/#:~:text=Werknemers%20laten%20jaarlijks%20meer%20dan,uit%20onderzoek%20van%20werkgeversvereniging%20AWWN>

groepen ambtsdragers (en het ontbreken van een overtuigende uitleg daarvan) leiden tot scheve ogen tussen beroepsverenigingen. En het geeft eens te meer aan dat het ontbrak aan een heldere beleidslijn waarom wat precies nodig is voor ambtsdragers op het vlak van opleiding en ontwikkeling.

Administratieve lasten

Wat wel is vast te stellen is dat het indienen van jaarlijkse aanvragen in het kader van meerjarige subsidieregelingen en aanvragen voor allerlei incidentele, aanvullende subsidiemogelijkheden bij het ministerie van BZK een zekere administratieve last met zich brengt. De administratieve last had kunnen worden ingeperkt door een meer gecoördineerde aanpak van structurele en incidentele subsidies door het ministerie van BZK. De administratieve last kan verder worden teruggebracht als de subsidieregeling voor een langere periode dan twee jaar loopt. Beroepsverenigingen kunnen voor een aantal jaar redelijk voorzien welk basisaanbod aan opleiding en ontwikkeling ze zouden moeten bieden, zowel voor startende als langer zittende ambtsdragers. Een langduriger subsidieregeling geeft de mogelijkheid om elk jaar voor het basisaanbod gelijklopende aanvragen en verantwoording in te dienen.

Ook al was er geen duidelijke beleidslijn in de doelen en behandeling van subsidies, de aanvragen en de verantwoording van de structurele subsidies zijn uiteindelijk altijd goedgekeurd, in de meeste gevallen in goed vertrouwen en prettig onderling overleg tussen accounthouders en de beroepsverenigingen. Daarnaast gaf het ontbreken van een duidelijke beleidslijn ook de ruimte om flexibel in te springen op nieuwe behoeften in te subsidiëren activiteiten. Voor het bepalen van doelmatigheid en doeltreffendheid is een heldere beleidslijn echter onmisbaar. Daarom is deze evaluatie een meer bescheiden poging om indicaties in kaart te brengen hoe zinvol de gesubsidieerde activiteiten zijn geweest.

Zijn deelnemers tevreden over de activiteiten?

De Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2024 geeft een eerste indruk van de tevredenheid van lokale politieke ambtsdragers met hun mogelijkheden van training en scholing in het algemeen – dus niet alleen wat beroepsverenigingen aanbieden.³³ Raadsleden geven daarvoor het rapportcijfer 6,4. Wethouders tonen zich met een gemiddeld cijfer van 7,1 wat meer tevreden over hun mogelijkheden van training en scholing in het algemeen. Burgemeesters zijn het meest tevreden, getuige het gemiddelde rapportcijfer van een 8,0. Zowel voor raadsleden als de bestuurders samengenomen, blijken oudere ambtsdragers meer tevreden dan jongere. Er zijn wat dat betreft geen verschillen op te merken op basis van geslacht, opleiding, ervaringsjaren, type partij (lokaal of nationaal) of gemeentegrootte.

De beroepsverenigingen hebben regelmatig opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten laten evalueren door de deelnemers. Ook zijn er voorbeelden van waarderingsonderzoek onder de

³³ Vollaard e.a. (2024). *Basismonitor*, p. 22.

achterban. Het gemiddelde cijfer was vaak ruim voldoende of soms zelfs goed. Daar past wel een aantal kanttekeningen bij: niet alle activiteiten zijn geëvalueerd. Daarnaast was de respons soms onbekend of nogal laag. Dat beperkt het zicht op de tevredenheid van de deelnemers.

In hoeverre sluiten de activiteiten die gefinancierd zijn uit het fonds aan bij de opleidingsbehoeften van ambtsdragers?

Beroepsverenigingen ontwikkelen hun aanbod aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten met het oog op hun achterban, waarvoor ze soms ook onderzoek hebben laten uitvoeren. In andere gevallen is er een interne professionaliseringscommissie die aangeeft wat het aanbod zou moeten zijn. Daardoor wordt gezocht naar aansluiting bij de opleidingsbehoeften van de ambtsdragers. Het feit dat gesubsidieerde activiteiten regelmatig vol zaten, en deelnemers tevreden waren, is op zich een positief teken. Daarnaast zijn slecht bezochte en/ of slecht geëvalueerde activiteiten ook wel stopgezet. Opvallend is echter dat geen onderzoek bekend is naar de kenmerken en redenen van niet-deelnemende ambtsdragers. Daardoor zou het kunnen zijn dat beroepsverenigingen alleen vooral bepaalde actieve leden bedienen en een deel van hun achterban over het hoofd zien. Bij verschillende beroepsverenigingen was bovendien niet altijd even goed zichtbaar welk aandeel van de achterban werd bereikt. Zogeheten *frequent flyers* kunnen regelmatig activiteiten vol laten lopen, maar daarmee is nog niet de hele achterban bereikt. Onderzoeken naar niet-deelnemers had beter inzicht kunnen geven in de mate waarin activiteiten hadden aangesloten bij de opleidingsbehoeften van ambtsdragers.

Uit de diverse edities van de Basismonitor Politieke Ambtsdragers komt in ieder geval naar voren dat politieke ambtsdragers in provincies en gemeenten naast ambtelijke ondersteuning vooral behoefte hebben aan het uitwisselen van ervaringen. Dat roept ook de vraag op waarom deelnemers soms zo tevreden zijn over activiteiten: is dat de inhoud, of vooral de mogelijkheid ondertussen ervaringen met soortgenoten uit te wisselen?

Welke bijdrage hebben deze activiteiten geleverd aan de ambtsuitoefening van ambtsdragers?

Leren behelst het overbrengen van kennis, inzicht en vaardigheden die de gedragsmogelijkheden van ambtsdragers veranderen. De toepassing van kennis, inzicht en vaardigheden kan dus pas geruime tijd na een opleidings- of ontwikkelingsactiviteit zich voordoen. Ondertussen kunnen ook allerlei andere factoren van invloed zijn op het gedrag van ambtsdragers. De beroepsverenigingen hebben daardoor niet in beeld wat de doorwerking van hun activiteiten op de langere termijn is. Dat maakt het lastig om vast te stellen wat de precieze bijdrage aan de daadwerkelijke ambtsuitoefening van ambtsdragers is geweest.

De Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2024 laat zien dat ambtsdragers die meer tevreden zijn over mogelijkheden van training en scholing, vaker hun huidige functie willen blijven vervullen.³⁴ Dat is een aanwijzing dat opleiding en ontwikkeling kunnen bijdragen aan de aantrekkelijkheid van

³⁴ Vollaard e.a. (2024). *Basismonitor*, p. 87.

het ambt onder zittende ambtsdragers. Daarnaast zijn lokale ambtsdragers die meer tevreden zijn over training en scholing, ook meer tevreden over het functioneren van het college en de raad in al hun facetten. Raadsleden die meer tevreden zijn over training en scholing, achten de raad ook invloedrijker in relatie tot het college, dan minder tevreden raadsleden. Op verschillende punten van ondersteuning is ook te zien dat de behoefte lager is onder de ambtsdragers die meer tevreden zijn over de werkdruk, en vice versa. Er is niet gelijk een duidelijke relatie te leggen tussen ontevredenheid over werkdruk en het gebruik van verschillende vormen van ondersteuning, inclusief opleiding en ontwikkeling. Daardoor blijft het wel lastig om aan te geven of opleiding en ontwikkeling een manier zijn om werkdruk te verminderen of dat werkdruk ambtsdragers verhindert om aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten deel te nemen. Daarnaast blijft het de vraag of genoemde statistische correlaties ook wijzen op een oorzakelijk verband. Er kan een achterliggende verklarende factor zijn die ambtsdragers zowel tevreden maakt over werkdruk als over opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten.

Afronding

In de evaluatie stond de vraag centraal in hoeverre de gesubsidieerde activiteiten hebben bijgedragen aan het functioneren van ambtsdragers in gemeenten en provincies. De doelmatigheid en doeltreffendheid van de activiteiten blijken niet vast te stellen. Wel zijn er indicaties dat de diversiteit aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten van toegevoegde waarde zijn geweest. De activiteiten zijn ontwikkeld met oog op de behoeften van de achterban van de beroepsverenigingen. Activiteiten zijn regelmatig vol en de evaluaties ervan zijn vaak positief.

Uit de evaluatie zijn evenwel lessen te trekken om (zicht op) de doelmatigheid en doeltreffendheid van de subsidieregelingen te verbeteren:

Ministerie van BZK

- De eerste les is dat een **heldere visie op opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers** van belang is. Het ministerie kan daarin uitwerken welke beleidsdoelen investeringen in opleiding en ontwikkeling zouden dienen, waarom het instrument van subsidieverstrekking daarvoor geschikt is, welke rol beroepsverenigingen daarbij zouden moeten spelen, en waarom welke beroepsverenigingen welk subsidiebedrag krijgen. Daarbij kan het ministerie van BZK ook aangeven in hoeverre het beroepsverenigingen vrijlaat zelf invulling te geven aan de opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten.
- **Dezelfde accounthouder binnen BZK per beroepsvereniging voor alle BZK-subsidies** zou op basis van een beleidsvisie kunnen bijdragen aan een samenhangender aanpak in structurele en andere subsidies aan die beroepsverenigingen.
- **Langer durende subsidieregelingen** (bijvoorbeeld vier jaar) zouden de administratieve last kunnen beperken. Voor het basisaanbod aan opleiding en ontwikkeling kunnen beroepsverenigingen immers redelijk gelijklopende aanvragen en verantwoording van subsidies indienen. Langdurige zicht op financiële ondersteuning voor de BZK-doelen met betrekking tot opleiding en ontwikkeling biedt bovendien meer mogelijkheid aan de te

subsiëren organisaties een duurzame infrastructuur voor opleiding en ontwikkeling op te bouwen.

- Een **standaardformat en gelijke behandeling van subsidieaanvragen en -verantwoording** kan eventuele ongelijkheden in de goedkeuring daarvan voorkomen.

Beroepsverenigingen

- Op hun beurt kunnen beroepsverenigingen met hun kennis in samenspraak met hun achterban goed aangeven welke behoeften er op vlak van opleiding en ontwikkeling leven. Dat zou de input kunnen zijn voor **meerjarige opleidings- en ontwikkelingsprogramma's**.
- Een **didactische toets** van het meerjarig opleidings- en ontwikkelingsprogramma zou als vereiste bij subsidies moeten worden gesteld om de aansluiting bij de verschillende leerbehoeften en leerstijlen in de achterban te bevorderen. Er is allerlei kennis beschikbaar hoe onderwijs voor mensen in de praktijk effectief kan worden vormgegeven.
- Een meerjarig opleidings- en ontwikkelingsprogramma zou ook gepaard moeten gaan met uitleg hoe de specifieke groep ambtsdragers in al haar diversiteit heeft kunnen **meebepalen wat het aanbod aan opleiding en ontwikkeling van een te subsidiëren organisatie is** – in elk geval, maar niet beperkt tot, een commissie of werkgroep opleiding/professionalisering binnen elke vereniging.
- Subsidieaanvragen zouden aan het begin van een meerjarige subsidieregeling gepaard moeten gaan met een **analyse van het bestaande aanbod aan opleiding en ontwikkeling** voor de specifieke groep ambtsdragers. Daarbij moeten beroepsverenigingen vervolgens aangeven wat de specifieke meerwaarde is van hun eigen aanbod, ook al is dat verzorgd door externe aanbieders: zijn zij het meest geschikt om daarin te voorzien? Kunnen zij hun opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten goedkoper verzorgen dan andere aanbieders?
- Activiteiten moeten zoveel mogelijk worden geëvalueerd, waarbij ook de responsgraad moet worden aangegeven. Onderzoek naar **tevredenheid van deelnemers** over de gesubsidieerde opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten op de langere termijn, bijvoorbeeld via de Basismonitor Politieke Ambtsdragers of exit-onderzoek van ambtsdragers, biedt de mogelijkheid om te laten zien of het opleidingsaanbod van de gesubsidieerde organisatie toereikend is.
- Inzicht in **aantal, kenmerken en redenen van niet-deelnemers** zouden bij de subsidieverantwoording in beeld moeten worden gebracht, met daarbij aangegeven hoe – voor zover nodig – die niet-deelnemers alsnog worden bereikt.

Deze lessen zijn van belang voor de toekomst. Het volgende hoofdstuk legt nader uit hoe invulling zou kunnen worden gegeven aan de wenselijke opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies.

Vooruitblik

Inleiding

Hoe moeten nu de opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers van gemeenten en provincies er in de toekomst uitzien? Dat is de leidende vraag in deze vooruitblik. Voor het antwoord hierop behandelen we de volgende deelvragen:

- Wat betekenen ontwikkelingen in het decentraal bestuur voor de toekomstige opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers? (deelvraag 1 vooruitblik)
- Wat is de behoefte van de diverse doelgroepen wat betreft opleiding en ontwikkeling? (deelvraag 2 vooruitblik)
- Op welke wijze kan het aanbod wat betreft opleiding en ontwikkeling in de toekomst het beste worden georganiseerd? En wat is de rol van de beroepsverenigingen hierin? (deelvraag 3 en 4 vooruitblik)
- Hoe kan de financiering van opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers in de toekomst het beste worden geregeld? Zijn daar aanpassingen voor gewenst in beleid en wetgeving? Wat betekent dit voor de huidige regeling? Zijn er aanpassingen nodig? (deelvraag 5, 6 en 7 vooruitblik).

In lijn met lessen uit de evaluatie dragen we bij de beantwoording van de laatste vragen ook bouwstenen aan voor een beleidsvisie van het ministerie van BZK op opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies. Daarnaast verwerken we uit het vorige hoofdstuk de aanbevelingen om (het zicht op) doelmatigheid en doeltreffendheid te verbeteren in de antwoord op de wenselijke inhoud en vorm van opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies.

Wat betekenen ontwikkelingen in het decentraal bestuur voor de toekomstige opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers?

Zoals in de inleiding al is aangegeven, staan ambtsdragers in gemeenten en provincies voor een aantal stevige uitdagingen. De taken en verantwoordelijkheden van gemeenten en provincies zijn omvangrijker en complexer geworden. Zij moeten meer ingewikkelde vraagstukken aanpakken, zoals de klimaat- en energietransitie, de invoering van de Omgevingswet, de financiële onzekerheid van de jeugdzorg, de toekomst van het landelijk gebied, de huisvesting van asielzoekers en statushouders, de digitalisering en de aanpak van het woningtekort. Daarbij is het speelveld ook ingewikkelder geworden. De toenemende fragmentatie van raden, Staten en colleges vergt meer inzet van politieke ambtsdragers om meerderheden te vinden voor coalities en besluiten. Daarnaast

kampen gemeenten en provincies met een tekort aan bepaalde deskundigheid in eigen huis.³⁵ Bovendien moeten ze hun opgaven realiseren binnen een meerlagig netwerkbestuur, waarin ze onder meer afhankelijk zijn van nationale en Europese wettelijke kaders, financiering van het rijk, een wirwar aan regionale samenwerkingsverbanden en een scala aan onderwijs- en zorginstellingen om hun beleidsdoelen te bereiken. Daarbij staat met name de relatie met het rijk onder druk. Het vertrouwen van burgemeesters, wethouders en raadsleden in regering en Tweede Kamer is in de afgelopen jaren stevig gedaald.³⁶ Ook het rijk zelf erkent dat er een onbalans is ontstaan in bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen rijk en decentrale besturen op bepaalde dossiers. De beoogde beleidsdoelen van het rijk gaan niet altijd gepaard gaan met gepaste middelen en uitvoerbare wet- en regelgeving.³⁷ Het speelveld is ook op andere manier ingewikkelder geworden. Ambtsdragers worden in relatie tot inwoners geconfronteerd met toenemende variatie in politiek vertrouwen.³⁸ Daarnaast is er sprake van ongelijke vertegenwoordiging, zowel bij verkiezingen als andere vormen van participatie, waardoor belangen en behoeften van bepaalde groepen minder goed in beeld kunnen komen.³⁹

Ondertussen is de omloopsnelheid van politieke ambtsdragers in provincies en gemeenten omhooggegaan. Met nieuwe verkiezingen treedt er steeds een nieuwe groep leken tot de volksvertegenwoordiging toe. Tussentijds treedt een deel van de raadsleden en Statenleden alweer terug. Ook wethouders en gedeputeerden zitten gemiddeld genomen niet meer zo lang op hun positie. De entree van nieuwe partijen tot colleges, maar ook tussentijds aftreden dragen daaraan bij. De gemiddelde zittingsduur van burgemeesters is zo'n vijfenhalf jaar. Dat betekent al met al dat ambtsdragers hun huidige positie korter bekleden.

Een hogere omloopsnelheid is nadelig voor het institutioneel geheugen en de situatiekennis van gemeente- en provinciebesturen. Dat is deels te ondervangen door een effectief informatiehuishouden in een lerende organisatie, waarin relevante informatie wordt verworven, verwerkt, toegepast en vooral ook beschikbaar gehouden voor opvolgers.⁴⁰ Dat maakt leren in welke functie of ambt dan ook in het provincie- en gemeentebestuur, een noodzakelijke vanzelfsprekendheid. Op zich is het op de huidige meer flexibele arbeidsmarkt niet ongewoon dat mensen regelmatig van baan verwisselen en zich telkens ergens moeten inwerken – en dat zonder al te grote problemen. Bij burgemeesters die veelal al wat langer in het politiek-bestuurlijke bedrijf werkzaam zijn, is er dan ook geen verband tussen ervaringsjaren en ondersteuningsbehoeften zoals opleidingen.⁴¹ In het geval dat ambtsdragers echter nog niet eerder (elders) ervaring hebben opgedaan in hun ambt – wat zich met name bij raadsleden en wethouders en ook wel bij

³⁵ Vgl. A. de Jonge (2024). *Deskundigheid onder druk: Inzichten uit de gemeentelijke praktijk*. Den Haag: WRR.

³⁶ Vollaard (2024). *Basismonitor*, p. 50.

³⁷ Zie noot 7.

³⁸ L. de Blok & L. Brummel (2022). *Gefundeerd politiek vertrouwen? Onderzoek naar relatie tussen overheidsprestaties en het vertrouwen in politieke instituties*. Utrecht: USBO.

³⁹ H. Vollaard e.a. (2022). *De lokale niet-stemmer: Een analyse van de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022*. Utrecht: USBO; H. Vollaard, G. Jansen e.a. (2023). *Democratie in de gemeente: Lokaal Kiezersonderzoek 2022*. Utrecht: USBO.

⁴⁰ G.P. Huber (1991). Organizational learning: The contributing processes and the literatures. *Organization science*, 2(1), 88-115.

⁴¹ Berekeningen op basis van gegevens Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2024.

Statenleden voordoet – betekent dat er grotere behoefte is aan ondersteuning, ook in de vorm van opleidingen.⁴² Voor langer zittende ambtsdragers zou de hogere omloopsnelheid wel het belang van reflectie (bijvoorbeeld in de vorm van intervisie en coaching) kunnen vergroten, omdat het speelveld voortdurend verandert met nieuwe coalities en nieuwe samenwerkingspartners in gemeente- en provinciehuis. Dan kan een oude werkstijl niet meer passend zijn, zo leerden eerdere onderzoeken naar vallende burgemeesters en wethouders.⁴³ Al met al betekent minder ervaring dus een grotere vraag naar andere vormen van leren.

Het complexere en grotere takenpakket vergt van ambtsdragers ondertussen kennis over meer beleidsdossiers. Daarbij moeten ambtsdragers meer investeren in de relaties met steeds weer andere spelers in gemeente- en provinciehuis, met andere overheden en netwerkpartners en de daarbij behorende vaardigheden. Om het variërende politiek vertrouwen onder de inwoners te versterken, zijn in het algemeen bekwaame, integere, goedwillende ambtsdragers nodig die hun beloften nakomen en die inwoners zich gehoord laten voelen. Daarbij moeten ze echter er wel rekening mee houden dat er onder inwoners uiteenlopende opvattingen en verwachtingen bestaan over politiek vertrouwen.⁴⁴ Ambtsdragers hebben zo meer vaardigheden nodig om in te kunnen spelen op de diverse relaties.

Er zijn zo dus twee belangrijke ontwikkelingen die het belang van kennis en vaardigheden leren vergroten in gemeenten en provincies: omvangrijker en complexer werk, en de omloopsnelheid. Er zijn vervolgens diverse ontwikkelingen in het decentraal bestuur die beïnvloeden waar met name politieke ambtsdragers hun kennis en vaardigheden vandaag de dag kunnen verwerven. Allereerst zijn fracties kleiner in omvang geworden. Dat betekent per volksvertegenwoordigers meer dossiers om te leren kennen.⁴⁵ Met de gekrompen gemiddelde fractieomvang zijn er verder minder directe collega's om het politieke handwerk te leren vanuit dezelfde partijpolitieke visie. Voor het groeiend aantal eenpersoonsfracties en afgesplitste volksvertegenwoordigers geldt dat eens te meer. Lokale en regionale partijen, en ook nieuwere landelijke partijen hebben vaak geen of beperkte infrastructuur voor opleiding en ontwikkeling. Op hun beurt heeft de opleidingsinfrastructuur voor decentrale ambtsdragers van de traditionele grote partijen aan kracht ingeboet, doordat ze op grond van de huidige verkiezingsuitslagen op minder inkomsten kunnen rekenen. De volatiliteit in verkiezingsuitslagen maakt dat partijen tanks en bestuurdersverenigingen bovendien vrij plots kunnen groeien en krimpen. Met minder leermogelijkheden in fractie en partij zijn politieke ambtsdragers meer aangewezen op ander aanbod om kennis en vaardigheden te verwerven.

⁴² G. Jansen, B. Denters & S. van Zuydam (2020). *Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2020: Volksvertegenwoordigers en bestuurders over hun ambt in provincies en waterschappen*. Enschede; TU; Vollaard e.a. (2024). *Basismonitor*.

⁴³ A. Korsten & H. Aardema (2006). *De vallende burgemeester: Een onderzoek naar factoren, omstandigheden, patronen en interventiemogelijkheden*. Maastricht: Open Universiteit/ BMC; H. Aardema, M. Boogers & A. Korsten (2012). Vallende wethouders: Een verkenning van de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden bestuurders op lokaal niveau. *Bestuurswetenschappen*, 66(2), 13-33.

⁴⁴ Vgl. E. Steenvoorden (2023). *Woorden zeggen meer dan cijfers: Uiteenlopende betekenissen van (gebrek aan) politiek vertrouwen onder sociale groepen in Nederland*. Amsterdam: UvA.

⁴⁵ Vollaard (2024). *Basismonitor*, p. 61.

Ambtelijke ondersteuning is voor politieke ambtsdragers de meest gebruikte en gewenste vorm van ondersteuning.⁴⁶ Dat is ook wel begrijpelijk omdat ambtelijke ondersteuning – ambtelijke organisatie en griffie – direct kunnen inspelen op de behoeften van politieke ambtsdragers met situatie-specifieke informatie. Het onderstreept het belang van goede functionerende gemeentesecretarissen en griffies van gepaste omvang. De behoefte aan ambtelijke ondersteuning is bovendien aanzienlijk gegroeid in de afgelopen jaren onder wethouders, raadsleden en burgemeesters.⁴⁷ Onder wethouders en burgemeesters is ook de behoefte aan opleidingen gegroeid. Ambtelijke ondersteuning en opleidingen kunnen echter politieke partijen niet geheel vervangen bij een essentiële functie van politieke ambtsdragers: namens inwoners politieke keuzes maken met draagvlak. Ambtelijke ondersteuning, opleidingen en ook griffies zijn immers politiek neutraal. Zij kunnen niet vanuit een bepaalde partijpolitieke visie kennis en vaardigheden meegeven aan politieke ambtsdragers.

De groeiende omvang en complexiteit van hun takenpakket vragen niet alleen om meer kennis en vaardigheden van politieke ambtsdragers. Raadsleden besteden in de afgelopen jaren steeds meer tijd aan hun ambt: van 14 uur per week in 2007 naar 20 uur per week in 2024.⁴⁸ Dat maakt het minder makkelijk om het raadslidmaatschap te combineren met baan, gezinsleven en/of het verlenen van mantelzorg. De belangrijkste reden die politieke partijen in gemeenten noemen waarom het moeite kost om kandidaat-raadsleden te kunnen vinden is het tijdsbeslag van die ambten.⁴⁹ Dat is ook het geval bij de rekrutering van Statenleden.⁵⁰ Daarnaast is tijdsbeslag een belangrijke reden om te stoppen als raadslid of Statenlid. De groeiende taakzwaarte zet zo de aantrekkelijkheid van het volksvertegenwoordigende ambt in gemeenten en provincies onder druk. Niettemin lijken er meer dan genoeg inwoners te zijn die kandidatuur voor de gemeenteraad en Provinciale Staten zouden willen overwegen.⁵¹ Dat is een toch tamelijk diverse visvijver voor potentiële politieke ambtsdragers, die niet alle partijen blijkbaar even gemakkelijk weten te bereiken. Dat geldt ook voor bepaalde bevolkingsgroepen. De inclusiviteit van politieke en niet-politieke ambten in gemeenten en provincies, bijvoorbeeld naar gender of achtergrond, is soms evenwel nog beperkt.⁵²

De groeiende taakzwaarte zou in combinatie met minder ervaring er de oorzaak van kunnen zijn dat bestuurders sneller en in grotere getale aftreden. Dat zal naar verwachting de vraag naar persoonlijke loopbaanoriëntatie vergroten. Ook op andere manier is individuele

⁴⁶ Vollaard e.a., *Basismonitor 2024*, p. 21.

⁴⁷ G. Jansen, B. Denters & S. van Zuydam (2019). *Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2019: Raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun ambt*. Enschede: Universiteit Twente. P. 50 en Vollaard e.a., *Basismonitor 2024*, p. 21.

⁴⁸ Vollaard e.a., *Basismonitor 2024*, p. 13.

⁴⁹ M. Boogers & G. Voerman (2023). *Kandidaat voor de raad: Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 (en in 2018, 2014, 2010 en 2006)*. Enschede/ Groningen: UT/ DNPP.

⁵⁰ G. Voerman, M. Boogers & S. Otjes (2020). *Meervoudige kandidaturen? Een analyse van de kandidaatstelling voor de verkiezingen van de Provinciale Staten en waterschappen*. Enschede/ Groningen: UT/ DNPP.

⁵¹ Vollaard, Jansen e.a. (2022). *Democratie gemeente*; H. Vollaard e.a. (2023). *Burgers en boeren in beweging: Het kiezersonderzoek in provincies en waterschappen van 2023*. Utrecht: USBO.

⁵² Ministerie van BZK (2023). *Staat van het Bestuur 2022*. Den Haag: ministerie van BZK.

loopbaanontwikkeling van belang. Waar een klein deel van lokale politieke ambtsdragers hun ambt als schadelijk voor hun loopbaan beschouwt, beziet een derde deel van provinciale politieke ambtsdragers hun ambt als schadelijk voor hun loopbaan buiten het openbaar bestuur.⁵³ Beide ontwikkelingen onderstrepen het belang om te investeren in oriëntatie vooraf en loopbaanoriëntatie tijdens en na het ambt, om de aantrekkelijkheid van de diverse politieke ambten te garanderen.

Kortom, de groeiende omvang en complexiteit van het werk evenals de hogere omloopsnelheid vergen meer kennis en vaardigheden van provinciale en gemeentelijke ambtsdragers. Fracties en partijen kunnen daarbij minder als bron van kennis en vaardigheden fungeren. Ondertussen staat de aantrekkelijkheid van vooral de politieke ambten onder druk, terwijl de inclusiviteit van alle ambten nog beter kan.

Wat is de behoefte van de diverse doelgroepen wat betreft opleiding en ontwikkeling?

Net als in elk andere functie, is leren een logisch onderdeel van gemeentelijke en provinciale ambten. Dat betreft allereerst, zeker bij onervaren ambtsdragers, uitleg over het functioneren van de eigen gemeente of provincie, over de inrichting van het politiek bestel en de spelregels van de democratische rechtsstaat. Die kennis is nodig om invloed te kunnen uitoefenen op het beleid en ook op die spelregels.

Daarnaast zijn er ook ambt-specifieke taken. In de bijlagen zijn per groep ambtsdragers aangegeven wat die behelzen. Daarvoor is ook een uitwerking gemaakt van de ambtstaken. Voor raadsleden en Statenleden zijn dat bijvoorbeeld kaderstelling, controle en volksvertegenwoordiging. In de bijlagen zijn per groep ambtsdragers ook aangegeven wat nadere specifieke opleidingsbehoeften zouden kunnen zijn. In het licht van de eerder genoemde ontwikkelingen in het decentraal bestuur is de verwachting dat de behoefte aan opleiding en ontwikkeling is toegenomen. Daarbij zijn fracties en partijen minder in staat om in die behoefte te voorzien. Met minder institutioneel geheugen zal de inzet op een lerende organisatie met een effectief informatiehuishouden van groter belang zijn. Daarnaast zal het voortdurend veranderde speelveld vooral de toch al stevige behoefte aan reflectie – bijvoorbeeld via het uitwisselingen van ervaringen⁵⁴ – naar verwachting verder doen groeien. Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven, is juist ook in opleiding voor professionals reflectie op soms ingesleten routines en impliciete aannames gevraagd. Die reflectie kan worden versterkt door ambtsdragers in een andere setting met lotgenoten van uiteenlopende achtergrond los te komen van die routines en aannames.

De les uit onderwijs aan professionals is ook dat er binnen groepen ambtsdragers de nodige diversiteit in opleidings- en ontwikkelingsbehoeften bestaat; ze zijn immers verschillend in achtergrond, ervaring, interesses en wensen. Praktisch gezien is het daarom al lastig om van bovenaf al te nadrukkelijk veel verder aan te geven wat precies die behoeften zijn dan een startprogramma, een overzicht aan ambt-specifieke taken en het belang van reflectie. Het is ook

⁵³ Jansen e.a., *Basismonitor 2020*, p. 17; Vollaard e.a., *Basismonitor 2024*, p. 82.

⁵⁴ Jansen e.a., *Basismonitor 2020*, p. 49; Vollaard e.a., *Basismonitor 2024*, p. 21.

didactisch beter om aan te sluiten bij de leervragen van de ambtsdragers. Zij zijn concreet op zoek naar bepaalde kennis of vaardigheden. Ze laten zich daarbij vooral leiden door hun eigen motivatie, wat ze zelf willen, in plaats van wat ze zouden moeten van anderen. Voor tevredenheid met opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten is daarom te verwachten dat de opleidingsbehoeften vooral door de ambtsdragers zelf moeten worden aangegeven. Daar komt bij dat politieke ambtsdragers de principiële vrijheid (moeten) hebben om hun ambt op eigen wijze in te vullen. Dat onderstreept het belang van maatwerk. Voor niet-politieke ambtsdragers ligt opleiding en ontwikkeling volgens bepaalde vakstandaarden meer in de rede. Ook dan is het echter voor didactische en praktische redenen beter om aan te sluiten bij de leervragen van de ambtsdragers zelf.

Die leervragen kunnen ook op het vlak van persoonlijke loopbaanontwikkeling liggen. Taakzwaarte, tijdsbeslag en agressie kunnen bijvoorbeeld potentiële kandidaten en sollicitanten afschrikken om een bepaald ambt te bekleden. Ook kunnen daardoor ambtsdragers voortijdig afhaken. Daarnaast is oriëntatie op de verschillende ambten juist ook onder ondervertegenwoordigde bevolkingsgroepen van belang, zodat iedereen een gelijke, eerlijke mogelijkheid heeft om de keuze te maken om een bepaald publiek ambt te bekleden of niet. Verder vergroot het toenemend aantal aftredende ambtsdragers de behoefte aan een goed perspectief op een vervolgbaan na het ambt. Beter inzicht in de kennis en vaardigheden die ambtsdragers in gemeenten en provincies hebben opgedaan, bijvoorbeeld in de vorm van een EVC (Erkenning van Verworven Competenties), zou ertoe kunnen bijdragen dat voormalige ambtsdragers aantrekkelijker worden op de arbeidsmarkt, ook bij werkgevers die minder bekend zijn met de politiek-bestuurlijke wereld.

Op welke wijze kan het aanbod wat betreft opleiding en ontwikkeling in de toekomst het beste [effectief en efficiënt] worden georganiseerd? Wat is de rol van de beroepsverenigingen hierin?

Aanbieders van opleiding

Allereerst gaan we na welke aanbieders opleidingsactiviteiten voor volksvertegenwoordigers, bestuurders en niet-politieke ambtsdragers goed zouden kunnen verzorgen.

Opleiding volksvertegenwoordigers

Volksvertegenwoordigers maken het meest gebruik van ambtelijke ondersteuning. De behoefte daaraan onder raadsleden is ook toegenomen.⁵⁵ Voor het **inwerkprogramma** voor de volksvertegenwoordigers is de **griffie** de meest aangewezen partij om dat te verzorgen. Het startprogramma zal sowieso moeten worden aangeboden aan het begin van een raads-/Statensperiode, maar ook daarna aan tussentijds nieuw aantredende volksvertegenwoordigers. Voor de efficiëntie kunnen betrokken beroepsverenigingen van griffiers en volksvertegenwoordigers wel de basiselementen van collectieve en individuele startprogramma's (verder) ontwikkelen.

⁵⁵ Jansen e.a., *Basismonitor 2019*, p. 50; Vollaard e.a., *Basismonitor 2024*, p. 21.

Voor **beleidsinhoud** kunnen volksvertegenwoordigers primair terecht bij de **ambtelijke organisatie en griffie**, omdat die dat afgestemd op de provincie en gemeente kunnen presenteren. Niettemin is het beleidsinhoudelijk van belang dat volksvertegenwoordigers ook andere informatie kunnen aanboren om de informatie uit eigen gemeente en provincie te wegen. Daarvoor zijn politieke partijen logische aanbieders, juist ook omdat die dat afgestemd op de eigen overtuiging kunnen aanbieden. Er is echter ook een grote hoeveelheid relevante neutrale kennis beschikbaar bij allerlei instellingen (zoals SCP, PBL, CPB, KK-KN, VNG, STOWA, IPO/Bij12 en WUR), die echter niet altijd even toegankelijk is gemaakt voor de specifieke bestuurslaag (gemeente/ provincie) en in taalgebruik (B1 Nederlands). Via de digitale leeromgeving kunnen beroepsverenigingen bij uitstek voor volksvertegenwoordigingen in gemeenten en provincies die informatie begrijpelijk en toegankelijk maken

Voor de ontwikkeling van hun **politieke visie** zijn als vanzelfsprekend **politieke partijen** de meest aangewezen organisaties. Partijen waren in ieder geval enkele jaren geleden voor raadsleden en zeker voor Statenleden belangrijke aanbieders van ondersteuning.⁵⁶ Het is echter de vraag of opleiding via partijen voldoende soelaas biedt. Soms ervaren decentrale ambtsdragers het aanbod van hun partijen wat als algemeen (weinig toegespitst op gemeente-, provincie- of ambtspecifieke aspecten) en bij bepaalde partijen is er niet of nauwelijks aanbod voor decentrale ambtsdragers. Politieke partijen zouden wel kunnen worden geprikkeld om in decentrale politieke ambtsdragers te investeren door een deel van partijsubsidies te oormerken voor opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers.

Praktische vaardigheden voor individuele volksvertegenwoordigers zoals snellezen, debatteren en mediatraining, zouden door **de griffie** voor de gehele raad of Staten kunnen worden aangeboden, maar die heeft daarvoor lang niet altijd de tijd en capaciteit gekregen. **Fracties** zouden dat met via de onkostenvergoedingsregelingen dergelijke vaardigheden kunnen inhuren bij derden. Ook zouden **beroepsverenigingen** het kunnen aanbieden.

Opleiding gericht op het **functioneren van raden/Staten als geheel** is logischerwijs primair een verantwoordelijkheid om door **raden/Staten zelf met hun griffies** te organiseren in hun lokale/provinciale context – dat betreft zowel het opdoen van informatie als het reflecteren op hun functioneren. Daar kunnen ze zo nodig externe aanbieders bij betrekken (bijv. bij trainen van voorzitters; de relatie tussen raad en college; onderlinge omgangsvormen en het functioneren van de auditcommissie). De expertise van de betrokken **beroepsverenigingen** (zoals griffiers; rekenkamers; burgemeesters; raadsleden; Statenleden) maakt het wel logisch dat zij materiaal ontwikkelen voor specifieke aspecten van het functioneren van raden en Staten (bijv. met betrekking tot de lokale driehoek, de verhouding tussen raad/Staten en rekenkamer en de werkgeverscommissie van griffiers).

⁵⁶ Jansen e.a., *Basismonitor 2019*, p. 53; Jansen e.a., *Basismonitor 2020*, p. 52.

Voor individuele **reflectie** op het functioneren van volksvertegenwoordigers zijn **beroepsverenigingen** bij uitstek geschikt, omdat zij een platform bieden om met andere ambtsgenoten over partij- en gemeente/provinciegrenzen heen na te denken over routines en aannames 'thuis' in de eigen fractie, partij en raad of Staten.

Opleiding bestuurders

Er zijn doorlopend **inwerkprogramma's** nodig voor bestuurders, omdat er voortdurend nieuwe burgemeesters, wethouders en gedeputeerden aantreden. De **ambtelijke organisatie** en het eigen **college** kunnen een inwerkprogramma toegespitst op de lokale/provinciale situatie en de specifieke portefeuille verzorgen. Voor uitleg over inrichting van de interbestuurlijke verhoudingen in het Nederlands politiek bestel en de spelregels van de democratische rechtsstaat zou het efficiënter zijn dat gezamenlijk te laten aanbieden in plaats van in elke gemeente of provincie apart. Daarin zouden **beroepsverenigingen** een goede rol kunnen vervullen. Die kunnen ook efficiënter een introductie in ambt-specifieke aspecten verzorgen, want zij hebben de expertise daarin en hebben het netwerk met experts en (oud-)ambtsgenoten om die opleidingen te verzorgen. Als startende bestuurders elkaar treffen biedt dat ook de mogelijkheid om een netwerk van ambtsgenoten op te bouwen, waarbinnen ervaringen kunnen worden uitgewisseld – waaraan onder bestuurders ook een (tamelijk) sterke behoefte is.⁵⁷ Dat is ook niet onlogisch, omdat ze soms een eenzame positie hebben in hun bestuur. Beroepsverenigingen bieden een vertrouwelijke setting om te reflecteren. Zij kunnen ambtsgenoten bij elkaar brengen, even buiten de hectiek van de dag, om over partij- en gemeentegrenzen stil te staan bij eigen routines en aannames.

Voor **ondersteuning** is de **ambtelijke organisatie** een veel gebruikte en gewenste vorm van ondersteuning van bestuurders.⁵⁸ Die kan immers goed voorzien in locatie-specifieke kennis. Voor bestuurders is het daarnaast nodig om regelmatig een update van ambt-specifieke ontwikkelingen te krijgen. Daarvoor is een belangrijke rol weggelegd voor VNG dan wel IPO. Voor **specifieke ambtsaspecten** zijn **beroepsverenigingen** geschikt om de actualiteit te bespreken, en ook cursussen aan te bieden die uitleg bieden over veranderingen (in wetgeving; in beleidscontext; etc.). Vooral burgemeesters maken ook gebruik van hun beroepsvereniging. Burgemeesters maken nauwelijks gebruik van hun partij voor opleidingen. Tot enkele jaren geleden deden gedeputeerden dat juist wel (73 procent), en ook een deel van de wethouders (20 procent).

Opleiding niet-politieke ambtsdragers

Griffiers, rekenkamerleden en gemeentesecretarissen hebben **taken en verantwoordelijkheden** waarvoor ze op zich terecht kunnen bij allerlei **private of publieke aanbieders** om zich te bekwamen in bijvoorbeeld leiderschap, onderzoeksvaardigheden en gesprekstechnieken. Ook kunnen dergelijke aanbieders voorzien in reflectie, bijvoorbeeld in de vorm van coaching en intervisie. **Beroepsverenigingen** hebben echter op een aantal punten meerwaarde ten opzichte van andere aanbieders. Allereerst kunnen zij efficiënter **inwerkprogramma's** aanbieden in plaats

⁵⁷ Jansen e.a., *Basismonitor 2020*, p. 49; Vollaard e.a., *Basismonitor 2024*, p. 21.

⁵⁸ Idem.

van elke individuele ambtsdrager of individuele gemeente/provincie. Zij kunnen dat ook doen met kennis van zaken over de **specifieke aspecten** van het desbetreffende ambt. Ze kunnen daarbij ook terugvallen op een netwerk van experts, opleiders en (oud-)ambtgenoten. Dat netwerk kunnen ze ook goed inzetten om kennis te delen over (actuele) ambt-specifieke kwesties, zoals een bepaald type rekenkameronderzoek, verhoudingen in de lokale driehoek of de verbindende rol tussen college en ambtelijke organisatie. Zeker met de inzet van (oud-)ambtsgeenoten kunnen ze dat als organisaties zonder winst oogmerk dat tegen bescheiden middelen inzetten voor een relatief kleine groep, die commercieel niet altijd interessant genoeg is om met opleidingen te bedienen.

Beroepsverenigingen kunnen daarnaast voorzien in een vertrouwelijke setting om te **reflecteren** met ambtgenoten over gemeente/provinciegrenzen heen. Vooral griffiers en gemeentesecretarissen hebben soms een eenzame positie. Daarnaast wordt hun agenda vaak bepaald door de hectiek van de dag. Bovendien verandert hun politiek-bestuurlijke omgeving meer door de hogere omloopsnelheid. Voor blijvende reflectie in een vertrouwelijke omgeving kunnen ze dan goed terecht bij hun beroepsverenigingen.

Aanbieders van ontwikkeling

Vervolgens gaan we na welke aanbieders goed ontwikkelingsactiviteiten zouden kunnen verzorgen voor volksvertegenwoordigers, bestuurders en niet-politieke ambtsdragers.

Ontwikkeling volksvertegenwoordigers

Ontwikkeling betreft allereerst **oriëntatie vooraf** op een ambt als raadslid of Statenlid. **Politieke partijen** zijn de aangewezen organisaties om kandidaten daarvoor te rekruteren. Zoals gezegd, gaat hen dat niet altijd even gemakkelijk af, ook al lijkt er voldoende potentieel aan geïnteresseerde inwoners te zijn. Dat kan liggen aan de rekruteringsstrategieën van politieke partijen.⁵⁹ Politieke partijen zouden kunnen worden aangespoord om kandidaten voor politieke ambten te werven, door de partijsubsidie deels te oormerken voor ontwikkeling van decentrale ambtsdragers. Er ligt echter ook een drempel bij inwoners die op zich wel interesse in lokale of provinciale politiek hebben. De cursussen **Politiek Actief** van ProDemos bij eigen gemeenteraad of Provinciale Staten blijken mensen die interesse hebben over die drempel heen te kunnen helpen.⁶⁰ Met meer kennis en inzicht hebben ze wellicht meer politiek zelfvertrouwen gewonnen. Hoe het ook precies werkt, een aanzienlijk deel van de cursisten wordt daarna politiek actief. Politieke partijen doen daar ook hun voordeel mee. Raden en Staten hoeven zo niet elk apart een oriëntatieprogramma te ontwikkelen, maar kunnen terugvallen op ProDemos. Beroepsverenigingen van griffiers, raadsleden en Statenleden zouden echter ook een gezamenlijke basis voor oriëntatie kunnen ontwikkelen.

Om het ambt van volksvertegenwoordiger **aantrekkelijk te houden** voor nieuwe en zittende raadsleden en Statenleden, is aanpak van onder meer tijdsbeslag, agressie en taakzwaarte nodig.

⁵⁹ M. Grimberg & H. Vollaard (2016). De rekrutering en selectie van kandidaat-gemeenteraadsleden, *Bestuurswetenschappen*, 70(2), 20-42

⁶⁰ F. Wanders & J. van der Zee (2022). *Politiek Actief 2018-2021: Een onderzoek naar de impact van de cursus Politiek Actief*. Den Haag: ProDemos

Dat zijn vraagstukken, waarbij veel spelers in maatschappij en bestuur bij betrokken zijn. **Beroepsverenigingen** kunnen individueel ambt-specifiek maar ook gezamenlijk programma's ontwikkelen om volksvertegenwoordigers en volksvertegenwoordigers te leren omgaan met dergelijke uitdagingen.

Voor **loopbaanoriëntatie** mogen alleen raadsleden in gemeenten met meer dan 100.000 inwoners bij verordening vergoeding van het gemeentebestuur krijgen. Mede omdat een deel van de volksvertegenwoordigers, Statenleden meer nog dan raadsleden, aangeeft dat hun ambt schadelijk is voor hun loopbaan, is het de vraag of niet alle volksvertegenwoordigers het recht zouden moeten krijgen op vergoeding van kosten voor loopbaanoriëntatie. Loopbaanoriëntatie is een kwestie van maatwerk, omdat volksvertegenwoordigers divers zijn in achtergrond en beroepsvoorkeuren. Het ligt daarom voor de hand om dat aan de **individuele keuze** van volksvertegenwoordigers over te laten wie of wat ze voor loopbaanoriëntatie inschakelen.

Ontwikkeling bestuurders

Het is allereerst de functie van **politieke partijen** om mensen te rekruteren, te selecteren en te **ontwikkelen voor een bestuurdersambt**. Niet alle politieke partijen zijn echter in staat om dat aan te bieden voor alle geïnteresseerden. Met hun expertise over de diverse ambten, zouden daarom beroepsverenigingen deels in die oriëntatie kunnen voorzien. Voor wat betreft factoren die leiden tot voortijdig ongewenst afhaken, zoals agressie en taakzwaarte, zijn er net als bij volksvertegenwoordigers uiteenlopende spelers uit maatschappij en bestuur van invloed. Gemeente- en provinciebesturen vervullen daarin zelf een belangrijke rol. **Beroepsverenigingen** kunnen echter een vertrouwelijke setting bieden om te **reflecteren** op de loopbaan. Als een bestuurder dat namelijk in eigen provincie of gemeente aankomt, heeft hij of zij al snel gezag kwijt gespeeld, omdat de indruk ontstaat dat iemand direct weg wil. Tijdens en na het ambt is er op basis van de gemeentewet en rechtspositieregelingen de mogelijkheid voor vergoeding van (verplichte) ontwikkelingsmogelijkheden zoals loopbaanoriëntatie. Gelet op de diversiteit in achtergrond, ervaring en voorkeuren in beroep, is ook hier maatwerk op zijn plaats. (Oud-)bestuurders kunnen zo zelf een keuze maken wie of wat ze daarvoor in de arm nemen. Wel zouden beroepsverenigingen uitleg kunnen geven welke competenties een gemeente- of provinciebestuurder heeft ontwikkeld, om de kansen op de arbeidsmarkt van oud-bestuurders te vergroten.

Ontwikkeling niet-politieke ambtsdragers

Het is primair aan **gemeente- en provinciebesturen** om geschikte **mensen te werven** als niet-politiek ambtsdrager. Het is echter wel zo efficiënt als niet alle individuele gemeenten of provincie apart, maar de betrokken **beroepsverenigingen** met hun **expertise over het ambt** laten zien wat dat ambt zo aantrekkelijk zou maken. Om te voorkomen dat niet-politieke ambtsdragers ongewenst voortijdig afhaken, is primair de provincie of gemeente aan zet waarbij ze in dienst zijn. Niettemin kan zeker voor soms eenzame posities als griffier of gemeentesecretaris, de beroepsvereniging een rol vervullen om te reflecteren op het vervolg van de loopbaan.

De meerwaarde van beroepsverenigingen bij opleiding en ontwikkeling

Uit bovenstaande bespreking van de manier waarop opleiding en ontwikkeling van de diverse categorieën ambtsdragers het beste vorm zou kunnen krijgen, komt naar voren waarin de specifieke meerwaarde van beroepsverenigingen liggen. Die meerwaarde is in de volgende punten samen te vatten:

- Ze hebben specifieke **expertise** over het ambt, waardoor ze goed in staat zijn om over specifieke aspecten van het ambt in opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten te voorzien;
- Ze hebben een **netwerk** van experts, opleiders en (oud-)ambtgenoten, die ze efficiënter dan individuele ambtsdragers dan wel individuele gemeenten of provincies, kunnen aanwenden voor die activiteiten;
- Ze kunnen als organisaties zonder winstoogmerk zeker met hun (oud-)ambtgenoten voorzien in soms **commercieel weinig aantrekkelijke activiteiten**, omdat het regelmatig voor relatief kleine groepen ambtsdragers gaat;
- Ze bieden een **vertrouwelijke setting** onder ambtgenoten over partij- en gemeente/provinciegrenzen heen om te reflecteren op het functioneren van de ambtsdragers

Hoe kan de financiering van ontwikkeling en opleiding van decentrale ambtsdragers in de toekomst het beste worden geregeld? Zijn daar aanpassingen voor gewenst in beleid en wetgeving? Wat betekent dit voor de huidige regeling? Zijn er aanpassingen nodig?

Subsidieregelingen zijn een beleidsinstrument. Het is dus belangrijk om na te gaan wat de inhoudelijke doelstelling is, welke beleidsinstrumenten daarvoor handen zijn, en volgens welke beleidstheorie juist het subsidie-instrument als zinvol kan worden ingezet. Hieronder worden daartoe bouwstenen aangedragen, die deels gebaseerd zijn op de voorafgaande inzichten.

De eerste stap betreft de **formulering van een beleidsvisie** van het ministerie van BZK op opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers. Het uitgangspunt daarvoor is de definitie van het publiek belang dat hier centraal staat. Dat is in dit geval fundamenteel: een democratisch en slagvaardig decentraal bestuur, waarin met, namens en voor inwoners wordt samengewerkt voor ieders belangen. In de Nederlandse staatsordening zijn inwoners en besturen van gemeenten en provincies als eerste zelf verantwoordelijk voor dat publiek belang. Het rijk, en in het bijzonder het ministerie van BZK, is als systeemverantwoordelijke de aangewezen partij om de randvoorwaarden te scheppen om gemeente- en provinciebesturen democratisch en slagvaardig te laten functioneren. In dat kader is hier specifiek aandacht voor de rol van het rijk in de opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies.

Systemverantwoordelijkheid, principes en doelen

Voor een visie op opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers is wel van belang om oog te houden voor de gehele **stysteemverantwoordelijkheid** van het rijk. Dat betreft bijvoorbeeld de

aansluiting tussen de beleidsdoelen, taken, (financiële) middelen en uitvoering bij gemeenten en provincies, waarin het rijk een grote rol speelt. Als het werk van decentrale ambtsdragers niet 'doenbaar' meer is op bepaalde beleidsdossiers, dan halen (ondersteuning van) cursussen en coaching ook weinig uit. De Uitvoeringstoets Decentrale Overheden (UDO) zou wat dat betreft als kader dienen om niet alleen bij toekomstige maar ook bij huidige taken nadrukkelijker te overwegen of bepaalde taken nog te dragen zijn door decentrale ambtsdragers.

In een beleidsvisie is het van belang om ook mee te wegen welke **andere maatregelen** in de markt zijn om de slagvaardigheid en de democratische kwaliteit van het decentraal bestuur inclusief de aantrekkelijkheid van de ambten te bevorderen, zoals een vergroting van de volksvertegenwoordiging, het oormerken van partijsubsidies voor opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers, een verlenging van de zittingstermijn, burgerschapsverlof, normering van de budgetten voor fracties, rekenkamer en griffie, het opsplitsen van de verschillende functies van een burgemeester en de verhoging van vergoedingen voor politieke ambtsdragers. De diverse maatregelen kunnen immers op elkaar inwerken. Een verlenging van de zittingstermijn van raden en Staten zou bijvoorbeeld meer de gelegenheid geven aan volksvertegenwoordigers om te leren via ervaring, wat de behoefte aan leren via opleiding zou kunnen beperken. Het oormerken van partijsubsidies zou ertoe kunnen leiden dat de behoefte aan opleiding en ontwikkeling, bijvoorbeeld in de vorm van een oriëntatiecursus op het wethouderschap, bij beroepsverenigingen minder wordt. Vergroting van de volksvertegenwoordiging zou in combinatie met een hogere kiesdrempel tot grotere fracties kunnen leiden, waardoor beleidsdossiers over meer volksvertegenwoordigers kan worden gedeeld, en de werkdruk verminderd, en het ambt aantrekkelijker zou kunnen worden.

In een beleidsvisie zou ook kunnen worden benoemd welke **doelen en principes** leidend zijn. Het doel om politiek vertrouwen te versterken, vraagt bijvoorbeeld om inzet op onder meer bekwame, integere ambtsdragers die hun beloften nakomen en de ruimte geven aan inbreng van inwoners. Het principe van lekenbestuur zou bijvoorbeeld leiden tot blijvende inzet op het tegenwicht dat de deeltijds ambtsdragers in raden en Staten namens hun mede-inwoners kunnen bieden aan de uitvoerende macht, met colleges die voltijds werken en permanent kunnen steunen op de ambtelijke organisatie.

Motieven en vormgeving opleiding en ontwikkeling

In een beleidsvisie komt dan vervolgens aan bod **waarom opleiding en ontwikkeling nodig is**. Leren is op zich vanzelfsprekend op elke functie in welke sector dan ook. Met een omvangrijker en complexer takenpakket en hogere omloopsnelheid groeit de behoefte aan het verwerven van kennis en vaardigheden. Groeiende taakwaarte, beperkte inclusiviteit en een groter aantal aftredende ambtsdragers vragen ook om meer inzet op de inpassing van een decentraal ambt in de persoonlijke loopbaan van inwoners. Voor wat betreft de inhoud zou de beleidsvisie kunnen aangeven dat in inwerkprogramma's voor vooral onervaren ambtsdragers het functioneren van gemeenten/provincies, de inrichting van het binnenlands bestuur en de spelregels van de democratische rechtsstaat aan de orde komen. Daarnaast kan zo'n beleidsvisie aangeven op welke ambtstaken opleiding en ontwikkeling zich richten. De beleidsvisie kan echter ook aangeven dat er praktische en didactische redenen zijn om de leidende leervragen in opleidings- en

ontwikkelingsactiviteiten vooral door ambtsdragers zelf (al dan niet via hun beroepsverenigingen) te laten bepalen. Voor politieke ambtsdragers zijn daar ook principiële redenen voor: zij zouden in een democratie juist de vrijheid moeten hebben om zelf te bepalen hoe zij de publieke zaak zouden willen dienen.

Voor wat betreft de organisatie kan de beleidsvisie overwegen dat individuele opleidingsbudgetten lang niet altijd worden gebruikt, niet door ambtsdragers, maar ook niet door werknemers in allerlei andere sectoren.⁶¹ Daarnaast kan het efficiënt zijn om het **opleidings- en ontwikkelingsaanbod collectief te organiseren**. Dan hoeven individuele ambtsdragers dat niet zelf uit te zoeken, en kan het ook efficiënter op grotere schaal worden aangeboden. De vraag is vervolgens welk collectief welk aanbod zou moeten leveren: raden/ Staten, fracties, partijen, beroepsverenigingen enz. Hierboven is aangegeven dat voor onder meer kennis en vaardigheden verwerven voor ambtspecifieke aspecten en reflectie in een vertrouwelijke setting over partij - en gemeente/provinciegrenzen heen, beroepsverenigingen geschikt zijn.

Financiën en rechtspositie

Een beleidsvisie van het ministerie van BZK op de rol van opleiding en ontwikkeling als randvoorwaarde voor een slagvaardig en democratisch decentraal bestuur moet ook een keuze bevatten waarom het rijk **welke financiële ondersteuning** daaraan biedt. Het rijk bepaalt als systeemverantwoordelijke de rechtspositie van politieke ambtsdragers (bestuurders en volksvertegenwoordigers), inclusief onkostenvergoeding van niet-partijpolitieke opleiding en ontwikkeling en loopbaanoriëntatie. In dat kader is het logisch dat het rijk gemeenten en provincies financieel in staat stelt om de rechtspositie met betrekking tot opleiding en ontwikkeling daadwerkelijk invulling te geven. Het rijk bepaalt niet de rechtspositie van niet-politieke ambtsdragers. Daarvoor zijn gemeenten en provincies de primair aangewezen spelers. Of het rijk de rechtspositie bepaalt of niet, zou logischerwijs het uitgangspunt moeten zijn voor financiële ondersteuning aan opleiding en ontwikkeling aan ambtsdragers in gemeenten en provincies.

Voor de rechtspositie van politieke ambtsdragers geldt het principe “rechtspositie van werknemers volgen, tenzij specifieke arbeidsvoorwaarden nodig zijn.”⁶² In het geval van opleidings- en ontwikkelingsbudget is het mogelijk aan te sluiten bij bestaande CAO's voor werknemers. Al lang bestaan daarvoor zogeheten Opleidings- en Ontwikkelingsfondsen – een naam die ook voor de subsidieregelingen voor opleiding en ontwikkeling van ambtsdragers in gemeenten en provincies zou kunnen worden gebruikt. Deze O&O-fondsen worden onder meer gevoed door een bepaald percentage van de brutoloonsum. Dat varieert tussen 0,075 en 4,16 procent, met een gemiddelde

⁶¹ Raad voor het Openbaar Bestuur (2018). *Voor de publieke zaak: Over een aanlokkelijk perspectief voor de decentrale volksvertegenwoordiging*. Den Haag: ROB; AWWN (2024).

⁶² Brief van de minister van BZK aan de Staten-Generaal van 4 juni 2015, nr. 2015-0000302265, *Bijzondere ambten, een toegesneden rechtspositie. Integrale visie (rechts)positie politieke ambtsdragers*; Adviescollege Rechtspositie Politieke Ambtsdragers (2024). *Beloning bezien:: Voorstel voor een periodieke herijking van de financiële rechtspositie van politieke ambtsdragers*. Den Haag: ARPA.

van 0,53 procent.⁶³ Voor gemeenteambtenaren komt het opleidings- en ontwikkelingsbudget neer op 1,1 procent van de brutoloonsum.⁶⁴ Dat percentage zou als uitgangspunt kunnen worden genomen voor de bepaling van de financiering van opleiding en ontwikkeling van politieke ambtsdragers. Omdat het de rechtspositie betreft, kan dat percentage ook onderwerp zijn van overleg in het Overleg Rechtspositie Decentrale Politieke Ambtsdragers (ORDPA) en van de regelmatige doorlichting van de financiële aspecten van de rechtspositie door het Adviescollege Rechtspositie Politieke Ambtsdragers (ARPA).

Voor de ontwikkeling en opleiding van politieke ambtsdragers is de vraag hoe het percentage van de brutoloonsum zou moeten worden verdeeld over de verschillende spelers. Dat kan immers via het gemeente- en provinciefonds, via politieke partijen, via beroepsverenigingen en via vergoeding van individueel verkregen opleiding en ontwikkeling.

Zoals eerder aangegeven is soms individueel maatwerk op zijn plaats, in andere gevallen aanbod van griffies, politieke partijen en beroepsverenigingen. De verhouding tussen deze wegen varieert tussen ambtsdragers. Raadsleden en Statenleden kunnen bijvoorbeeld als volksvertegenwoordigers meer opleiding en ontwikkeling door hun partij laten verzorgen, terwijl dat bij de minder partijpolitiek-geprofileerde burgemeesters minder het geval is. Veel partijen zijn daarnaast niet goed in staat om voor hun politieke ambtsdragers in gemeenten en provincies opleiding en ontwikkeling vanuit een specifieke partijpolitieke visie te verzorgen.

De volgende, meer specifieke overweging in de beleidsvisie betreft het deel van het **percentage van de brutoloonsum** voor opleiding en ontwikkeling dat zou worden toegekend aan beroepsverenigingen van politieke ambtsdragers. Dat zou kunnen worden bepaald door het aandeel van de groep politieke ambtsdragers dat gebruik maakt van het opleidings- en ontwikkelingsaanbod van beroepsverenigingen. Dat prikkelt hen ook om een zo groot mogelijk aandeel van hun achterban te bereiken met hun opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten. Het subsidiebedrag zou dan het gebruikerspercentage van het percentage van de totale bruto loonsum voor de specifieke groep politieke ambtsdragers voor opleiding en ontwikkeling (1,1 procent) behelzen. Ook die percentages voor subsidiebedragen zouden in het ORDPA kunnen worden besproken, en door het ARPA in zijn regelmatige revisie van de financiële aspecten van de rechtspositie worden meegewogen.

Oriëntatie vooraf op politieke ambten behoort overigens niet tot de rechtspositie. Het is wel een rijksbreed publiek belang om inwoners te activeren voor een politiek ambt. Zoals eerder overwogen, zou bij de oriëntatie op het raadslidmaatschap en Statenlidmaatschap de gemeenteraad en provincie van de eigen inwoners, de aangewezen partij zijn, al dan niet met de cursus Politiek Actief van ProDemos. Financiële ondersteuning daarvoor zou via de algemene uitkering uit het gemeente-

⁶³ Coenen, J., Bremer, B., Kleinendorst, W., Nieuwenhuis, L., Rens, M., & Wesseling, W. (2022). *Vijfde Monitor O&O*. 's-Hertogenbosch: ECBO.

⁶⁴ W. van Hoeflaken (25 maart 2022). Dalende budgetten voor opleidingen. *Binnenlands Bestuur*.

of provinciefonds kunnen lopen. Het is in dat verband wel te overwegen dat BZK met gemeenten en provincies het gesprek aangaat wat een reëel bedrag is om voldoende inwoners te proberen te interesseren.

Subsidierelingen

Beroepsverenigingen hebben een specifieke meerwaarde om in opleiding en ontwikkeling van politieke ambtsdragers te voorzien. Er zou daarvoor een subsidieregeling in het leven kunnen worden geroepen. Daarin zouden dan de volgende inhoudelijke doelstellingen kunnen worden opgenomen ten behoeve van een slagvaardig en democratisch decentraal bestuur:

- Ontwikkelen en aanbieden van een oriëntatieprogramma voor potentiële decentrale bestuurders;
- Ontwikkelen van basiselementen van een startprogramma van volksvertegenwoordigers, met aandacht voor het functioneren van de eigen gemeente/provincie, de inrichting van het binnenlands bestuur, en de spelregels van democratische rechtsstaat, en voor ambtspecifieke aspecten;
- Ontwikkeling en aanbieden van een inwerkprogramma voor bestuurders met aandacht voor het functioneren van de eigen gemeente/provincie, de inrichting van het binnenlands bestuur, en de spelregels van democratische rechtsstaat, en voor ambt-specifieke aspecten;
- Aanbieden van opleidingsactiviteiten over ambtspecifieke taken waarbij de beroepsvereniging duidelijk van meerwaarde is ten opzichte van andere aanbieders van opleiding en ontwikkeling;
- Aanbieden van toegankelijke, begrijpelijke en onafhankelijke beleidsinformatie aan hun achterban;
- Aanbieden van reflectie op het functioneren van ambtsdragers;
- Ontwikkelen van informatie en aanbieden van cursussen over specifieke aspecten (dus afwijkend van andere organisaties) van het functioneren van raden en Staten, zoals werkgeverscommissie en lokale driehoek.

De rechtspositie van griffiers, gemeentesecretarissen en rekenkamerleden is decentraal geregeld. Dat betekent dat zij primair financieel bij gemeenten of provincies moeten zijn voor hun opleiding en ontwikkeling. Gemeentesecretarissen hebben op grond van hun CAO mogelijkheden voor financiering van opleiding en ontwikkeling. Voor rekenkamerleden en griffiers is dat niet het geval. Het zou daarom aan te bevelen zijn als BZK zou aansporen op het vaststellen van een norm voor opleidings- en ontwikkelingsbudgetten voor griffiers en rekenkamerleden. Ook al is er weliswaar recht op budget, het kan nog lastig zijn om feitelijk gebruik te maken van een opleidings- en ontwikkelingsbudget in sommige gemeenten en provincies, omdat die armlastig zijn of omdat onderlinge afhankelijkheden dat bemoeilijken. Daarom is het aan te bevelen dat er een voorziening is die de niet-politieke ambtsdragers alsnog in staat stelt opleiding en ontwikkeling te verkrijgen.

Het ligt in de rede dat het rijk hieraan als systeemverantwoordelijke bijdraagt. Het publiek belang om politieke ambtsdragers te laten functioneren ten bate van een democratisch en slagvaardig decentraal bestuur vergt ook dat de niet-politieke ambtsdragers goed functioneren. Daarvoor zijn opleiding en ontwikkeling van belang. Uit voorgaande analyse kwam naar voren dat beroepsverenigingen hun expertise geschikt zijn om in opleiding over ambt-specifieke aspecten te voorzien (al dan niet door derden), een vertrouwelijke setting te bieden voor reflectie over gemeente/provinciegrenzen heen, kunnen aanbieden. Daarnaast kunnen ze dat efficiënter doen dan dat elke individuele ambtsdrager, gemeente of provincie dat zou doen. Voor financiële ondersteuning van beroepsverenigingen is een volgende subsidieregeling nodig. Daarin zouden dan de volgende inhoudelijke doelstellingen kunnen worden opgenomen ten behoeve van een slagvaardig en democratisch decentraal bestuur:

- Ontwikkeling en aanbieden van startprogramma gericht op functioneren gemeente/provincie, inrichting binnenlands bestuur en de spelregels van de democratische rechtsstaat en op ambt-specifieke aspecten;
- Ontwikkeling en aanbieden van reflectie tussen ambtsdragers onderling;
- Ontwikkeling en aanbieden van kennis(uitwisseling) over ambt-specifieke aspecten m.b.t. politiek-bestuurlijke verhoudingen en (actuele) kwesties.

De subsidiebedragen voor opleiding en ontwikkeling van niet-politieke ambtsdragers kunnen niet worden afgeleid uit een door het rijk vastgestelde rechtspositie. In dit geval zou daarom per aanvraag moeten worden beoordeeld wat nodig is voor bovenstaande doelen. Gelet op het feit dat dat een vergelijkbaar beeld elk jaar oplevert, zou dat vooral voor de eerste aanvraag in het kader van een meerjarige subsidieregeling een administratieve investering van aanvrager en beoordelaar vergen.

In lijn met de eerdere aanbevelingen om de doeltreffendheid en doelmatigheid van dergelijke subsidieregelingen te bevorderen, zouden beide subsidieregelingen zo verder vorm kunnen krijgen:

- De subsidieregeling is van **langere duur** (bijvoorbeeld vier jaar). Dat biedt een zekerder perspectief voor de te subsidiëren beroepsverenigingen om een duurzame infrastructuur voor hun basispakket aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten op te bouwen.;
- Naast bovenstaande permanente doelen kan BZK ook **specifieke, tijdelijke doelen** hebben waarvoor subsidiegelden beschikbaar zijn. Om de samenhang in de BZK-aanpak te bevorderen, zou dat via dezelfde accounthouder moeten worden afgehandeld op basis van de BZK-visie op opleiding en ontwikkeling van decentrale ambtsdragers.
- Een subsidieaanvraag bij het begin van de meerjarige regeling zou gepaard moeten gaan met een uitleg dat:
 - a. dat hun opleidings- en ontwikkelingsaanbod mede is bepaald door de achterban;

- b. hoe ze samenwerking hebben gezocht met andere beroepsverenigingen en relevante spelers;
- c. dat zij hun opleidings- en ontwikkelingsaanbod didactisch hebben laten toetsen door experts op het vlak van onderwijs aan professionals;
- d. wat de specifieke meerwaarde van hun aanbod (ook al is dat deels verzorgd door derden) is ten opzichte van andere aanbieders;
- e. dat ze activiteiten zoveel mogelijk laten evalueren en daarbij ook aangeven wat de responsgraad is;
- f. dat ze inzicht verschaffen in het aantal, de motieven en kenmerken van niet-deelnemers en hoe ze daarop inspelen in hun aanbod;
- g. dat ze (laten) onderzoeken of deelnemers op de langere termijn tevreden terugkijken op hun opleidings- en ontwikkelingsaanbod, en hoe ze daarop inspelen in hun aanbod.

Om de administratieve lasten te beperken, zouden voor doorlopend basisaanbod aan opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten uitleg over verschillende punten, zoals de didactische visie en de specifieke meerwaarde, alleen aan het begin van een meerjarig subsidieregeling moeten worden overlegd. De nadruk bij aanvragen en verantwoording van subsidies kan voor hetzelfde doel vooral worden gelegd op wat er in verandert in het aanbod van opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten van een beroepsvereniging.

Deze bouwstenen kunnen ertoe bijdragen dat het ministerie van BZK bijdraagt aan een slagvaardig en democratisch decentraal bestuur, met zoveel mogelijk (zicht op) doelmatigheid en doeltreffendheid van de te subsidiëren opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten.

Bijlagen per organisatie en groep ambtsdragers

Overzicht per gesubsidieerde organisatie (terugblik) en per groep ambtsdragers (voortuitblik)

Bijlage 1: Nederlands Genootschap van Burgemeesters/Burgemeesters

Terugblik: Nederlands Genootschap van Burgemeesters

Beoogde groep ambtsdragers	Burgemeesters
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<p>Vaardigheden (spreken in het openbaar; voorzitten; leiderschap; verbindend vermogen; etc.), reflectie, kennis (OOV, juridisch, integriteit, etc.) en loopbaanoriëntatie zouden ook door private aanbieders zoals trainers, coaches, onderzoekers etc. aangeboden kunnen worden</p> <p>Private aanbod is deels beschikbaar via het NGB. NGB biedt met zijn expertise en vertrouwelijke setting de gelegenheid ervaringen uit te wisselen, te oriënteren op loopbaan, en burgemeestersspecifieke onderwerpen (bijv OOV) aan te bieden.</p>
NGB: hoeveel burgemeesters lid	Ruim 345 leden (alle burgemeesters en gezaghebbers zijn lid, in zeldzame gevallen een dubbel burgemeesterschap dus twee leden). Daarnaast kunnen dijkgraven deelnemen, maar geen lid worden
NGB ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	<p>Ieder jaar ontving NGB hetzelfde bedrag van € 889.000, de uitgaven liggen doorgaans hoger.</p> <p>In 2020 € 889.000 aangevraagd, besteding € 932.000.</p> <p>In 2021 € 889.000 aangevraagd, besteding € 908.000.</p> <p>In 2022 € 889.000 aangevraagd, besteding € 935.000</p> <p>In 2023 € 889.000 aangevraagd, € 854.000 besteed (onderbesteding wegens schrappen bepaalde cursussen).</p> <p>In 2024 € 889.000 aangevraagd, feitelijke besteding nog niet bekend op moment van onderzoek.</p>

Gehele subsidiebedrag besteed (en waarom niet; of waarom volgens NGB te weinig gekregen)	Is in vrijwel alle onderzochte jaren uitgegeven (meestal meer dan het subsidiebedrag, met uitzondering van 2023). Ook aanvullende subsidies aangevraagd en deelgenomen aan gezamenlijke subsidies zoals denktraject toekomstig decentraal bestuur, die mede aan opleiding bijdragen. NGB geeft in aanloop naar subsidie 2025 dat een additioneel bedrag van € 350.000 nodig zou zijn om de benodigde kwaliteit, diversiteit en bereik van opleidingsaanbod te kunnen bieden.
Aan welke activiteiten subsidie besteed? <ul style="list-style-type: none"> - Opleiding (functiegericht) - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling 	In 2024: Opleiding (functiegericht): Voorzitten Raad en College; Omgaan met intimidatie; Systemisch leiderschap; Effectief leiderschap bij polarisatie; Publiek leiderschap; Dilemmalogica's leren; Integriteit; Ambassadeurschap; Masterclass OOV, Bestuurlijk handhaven; Noodbevoegdheden en manifestaties; Stemgebruik; Speechen; Work-life-balance, AI; Mediation Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan): één training gericht op loopbaanoriëntatie. Een oriëntatieprogramma voor kandidaat-burgemeesters heeft een aparte subsidiestroom buiten de genoemde 889.000 euro.
Wat waren de behoeften op vlak van opleiding en ontwikkeling?	Zie BPA 2019: sterke behoefte aan uitwisselingen van ervaringen, maar ook aan cursussen en schriftelijk informatiemateriaal.
Sluiten activiteiten aan bij behoeften?	Aanbod ontwikkelt door commissie professionalisering met oog voor behoeften beroepsgroep. Uitwisselingen van ervaringen kan via intervisie, groepstrainingen, en ook bij de diverse cursussen. Website en publicaties bieden verder materiaal. Ruimte voor maatwerk, o.m. door keuzemogelijkheden in opleidingsaanbod. Volle cursussen met tevreden deelnemers wijst ook op dat activiteiten van NGB aansluiten bij behoeften
Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?	Grotendeels door externe private aanbieders laten uitvoeren, is bewuste keuze. Alleen intervisie grotendeels door burgemeesters zelf (wel externe begeleider).
Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt? Sluiten activiteiten aan bij leerstijlen van (subgroepen) burgemeesters?	De commissie professionalisering heeft een curriculum met leerdoelen ontwikkeld, waarmee een leerlijn kan worden gevormd. Bij de verschillende cursussen en trainingen is aangegeven of ze zijn gericht op kennis opdoen, kennis toepassen, vaardigheden trainen, reflecteren en/of verdiepen. Er wordt aansluiting gezocht bij de behoeften van burgemeesters door het uittekenen van een leerlijn in het opleidingsaanbod. Geen stevig onderbouwde analyse op basis van kennis over volwassenen-/professionalseducatie
Aantal bereikte burgemeesters	2023: 83,9% van de burgemeesters heeft tenminste 1 keer deelgenomen aan een onderdeel van het NGB-aanbod.

Tevredenheid deelnemers activiteiten van NGB	Positieve reacties. Ook op basis van analyse NGB is de tevredenheid hoog. Zeer hoge waardering voor zij-instromersprogramma. Gemiddelde tevredenheid burgemeesters over mogelijkheden training en scholing ligt hoog (BPA 2024).
Onderzoek door NGB waarom burgemeesters NIET aan (bepaalde) activiteiten van NGB meedoen	Percentage dat niet deelneemt is erg laag. De mensen die minder/niet deelnemen zijn met name burgemeesters tegen hun pensioen aan en waarnemend burgemeesters.
Onderzoek door NGB naar doorwerking van activiteiten NGB in functioneren van burgemeesters	Niet aanwezig
SLOTSOM: van toegevoegde waarde?	Het feit dat activiteiten vol zitten en de deelnemers over het algemeen tevreden zijn, zijn aanwijzingen dat het aanbod van NGB van toegevoegde waarde is geweest.

Vooruitblik: Burgemeesters

Groepsgrootte	Ca. 340
Operationalisering ambt	<ul style="list-style-type: none"> - Voorzitter raad, incl. deelname driehoeksoverleggen (bestuurlijk en justitieel) - Voorzitter college - Procesbewaker: Zorgplicht eenheid collegebeleid, zorgvuldige besluitvorming, integriteit - Burgervader m/v - Ambassadeur van de gemeente - Hoeder van de maatschappelijke veiligheid en openbare orde; - Bestuurder in algemene dienst
Opleidingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Uit BPA 2024 blijkt dat uitwisselen van ervaringen de grootste behoefte is; Daarnaast is er sterk gegroeide behoefte aan opleidingen/cursussen (nu 70% van burgemeesters) - Thematisch: Veel aanbod blijft jaar op jaar gelijk, voorziet in blijvende behoefte, zoals OOV, verbindend vermogen, communicatietraining, weerbaarheid als persoon en in bestuur, juridische kennis, spreken in openbaar, voorzitter raad, integriteit. Daarnaast veel gevraagd: mediation, leiderschap en intervisie. - Ook inspelen op actuele thema's, via digitale sessie - Uitwisseling van ervaringen, uit de waan van de dag, graag in vertrouwelijke setting - Type burgemeester: startende burgemeesters basiskennis (OOV) en -vaardigheden. Gegevens BPA 2024: Jongere burgemeesters hebben meer behoefte aan coaching dan oudere. Burgemeesters in grotere gemeenten meer behoefte aan uitwisseling ervaring; burgemeesters in kleinere gemeenten meer behoefte aan digitale ondersteuning. - Kortom wel maatwerk nodig

Ontwikkelingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Oriëntatieprogramma om meer ook divers aanbod aan burgemeesterskandidaten te creëren - Hogere omloopsnelheid kan leiden tot grotere vraag naar loopbaanoriëntatie. Veel burgemeesters zien hun functie echter als bevorderlijk voor hun loopbaan (BPA 2024). Dus ontwikkeling wat minder urgent voor zittende burgemeesters
Wat hoeft niet per se door NGB?	Op zich kunnen allerlei vaardigheden, reflectie en kennis ook worden verzorgd door private aanbieders. Burgemeesters geven aan dat zij bij voorkeur alle opleiding via NGB willen doen, misschien met uitzondering van zaken die sterk op persoonlijke ontwikkeling zijn gericht (die worden dus ook niet aangeboden door NGB). Bijvoorbeeld het volgen van een masteropleiding, een cursus Engels of een individuele coach, Comenius-leergang. En waar het doorgaans prettig is om samen met andere burgemeesters een training of cursus te doen, kan het soms goed zijn dit in een breder gezelschap te doen.
Wat zou NGB wel goed kunnen?	<ul style="list-style-type: none"> - Opleiding en ontwikkeling specifiek gericht op specifieke aspecten burgemeestersambt (verbindend vermogen, OOV, reflectie) - Vanwege specifieke kennispositie en expertisenetwerk van NGB - Vanwege vertrouwelijkheid onder soortgenoten die NGB kan bieden
Waarom financiering BZK?	<p>BZK is verantwoordelijk voor versterken kwaliteit decentraal bestuur. Daaronder valt ook de rechtspositie van burgemeesters, met oog op opleiding en ontwikkeling. Daarbij is de burgemeester Kroonbenoemd. Dus direct (aan NGB) of indirect (aan gemeente via gemeentefonds) is het logisch dat BZK daaraan bijdraagt.</p> <p>Daar komt bij dat niet voor alle burgemeesters even gemakkelijk is om budget binnen eigen gemeentebestuur te vragen voor opleiding en ontwikkeling. Dan is toegang tot opleiding en ontwikkeling buiten eigen gemeentebestuur om, van belang</p>

Bijlage 2: NVvR/Raadsleden

Terugblik: Nederlandse Vereniging voor Raadsleden

Beoogde groep ambtsdragers	8.642 raadsleden (1 januari 2024); ongeveer 5.000 burgerraadsleden en fractie-assistenten. ⁶⁵ Daarnaast wil de NVvR er ook voor de 342 gemeenteraden zijn; raden zijn ook vaak collectief lid.
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> - Oriëntatie op kandidaat-raadslidmaatschap: raden met griffies; ProDemos; politieke partijen/ Kennispunt, NVvR (digitaal) - Start – en inwerkprogramma: griffie, al dan niet samen met private aanbieders, NVvR (Klaar voor 4 jaar)

⁶⁵ L. Ouwendijk, W. Polders & G. Boogaard (g.j.). *Burgerleden in raadscommissies: Theorie, praktijk en juridisch kader*. Leiden: Universiteit Leiden.

	<ul style="list-style-type: none"> - Beleidsinhoud: griffie; ambtelijke organisatie; politieke partijen, inclusief Kennispunt Lokale Politieke Partijen; literatuur/ vakbladen; expertisecentra (SCP; CPB; Verweij-Jonker; Mulier; KK-KN; PBL; etc.), NVvR. Via digitale leeromgeving kan NVvR al deze expertise toegankelijk maken (B1-Nederlands), toegespitst op gemeenten via koppeling RIS. - Politieke visie: politieke partijen - Debattraining: diverse private aanbieders voor fracties en raden - Functioneren gehele raad (bijv. training commissievoorzitters; agendacommissie; relatie raad-college; presidium; auditcommissie; gezamenlijke reflectie op functioneren raad): VNG, griffie, private aanbieders, NVvR, samenwerkende beroepsverenigingen (bijv. m.b.t. werkgeverscommissie en rekenkamer) - Reflectie: intern (griffie); politieke partijen; NVvR
NVvR: hoeveel raadsleden en raden lid	Per 1 januari 2022 kende de vereniging 4661 leden. In 2023 waren dat er 5466, in 2024 5733. Dit zijn met name raadsleden, maar ook een groot aantal burgerleden (bijna 1000).
NVvR ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	€ 347.500 in 2022, € 357.500 in 2023 en 2024
Gehele subsidiebedrag besteed	Is ieder jaar besteed.
Aan welke activiteiten subsidie besteed? <ul style="list-style-type: none"> - Opleiding raad en raadsleden (functiegericht): - Ontwikkeling raadsleden (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling 	<p>In 2024:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opleiding (functiegericht), Diversiteit en Inclusiviteit, Burgerparticipatie, Werkgeversfunctie, Begrotingsproces, Raadslid in de coalitie, Debatteren en Vergaderen, Dag voor de Raad, Digitale Leeromgeving. - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan): Competentiescan; jong, kleur en vrouw. - Ook onderzoek gesubsidieerd, zoals naar eenpersoonsfracties, coalitie-oppositie-verhoudingen en volledig vrouwelijke colleges. Bij het ene onderzoek meer directe aansluiting bij opleiding en ontwikkeling van het individu, en andere meer gericht op de positionering van de raad als bestuursorgaan. - Ontmoeting van raadsleden uit verschillende gemeenten en van verschillende politieke achtergronden op bv de Dag van de Raad.
Wat waren de behoeften?	BPA 2019: Primair uitwisselingen van ervaringen, daarna volgen van cursussen, en schriftelijk materiaal. Grootste vraag naar beleidsinhoudelijke en bestuurlijke processen.
Sluiten activiteiten aan bij behoeften?	<ul style="list-style-type: none"> - Er is opleidingsaanbod mede gestoeld op onderzoek onder achterban. - Digitale leeromgeving biedt toegang tot allerlei beleidsinhoudelijke informatie. - Bijeenkomsten van NVvR bieden mogelijkheid om ervaringen uit te wisselen over partij- en gemeentegrenzen heen - Individuele keuze mogelijk in opleidingsaanbod, ondersteund door de competentiescan. - Bij verschillende evaluaties tonen deelnemers zich tevreden.

	<p>Dat alles wijst erop dat activiteiten in ieder geval voor een deel van de achterban aansluit bij de behoeften. Een grote groep raadsleden doet niet mee met de activiteiten. Dat kan erop wijzen dat de activiteiten niet goed aansluiten bij de behoeften van de raadsleden (inhoud, tijdstip of afstand), maar het kan ook zijn dat ze door tijdgebrek niet kunnen worden gevolgd of dat raadsleden onvoldoende bekend zijn met het aanbod van de NVvR</p>
<p>Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dag voor de Raad: zelf georganiseerd, met sprekers uit de wetenschap, het maatschappelijk veld en ingehuurd trainings - Raadsacademie: zelf georganiseerd met sprekers uit de wetenschap, kennispartners, het maatschappelijk veld, en ingehuurd trainings. - Raad op Zaterdagen: samen met VNG - Trainingen werkgeverscommissies: samen met VvG - Fysieke of online bijeenkomsten op basis van onderzoek of beleidsontwikkelingen rondom positionering van raden/raadsleden, zoals het begrotingsproces, vaak samen met inhoudelijke kenners
<p>Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt? Sluiten activiteiten aan bij leerstijlen van (subgroepen) raadsleden?</p>	<p>In 2018 is door UL Centre for Professional Learning een basisopleidingsprogramma opgesteld, dat vrijheid biedt voor individuele ontwikkelroute en leerroute. Geen uitgewerkte didactische visie, wel een aantal leerlijnen geformuleerd.</p>
<p>Aantal bereikte raadsleden</p>	<ul style="list-style-type: none"> - De opleidingen zijn openbaar en vrij toegankelijk (zowel online al fysiek). Deelname is kosteloos (de vereniging kan dit aanbieden door het vragen van ledengeld en door de BZK-subsidies), terwijl opleidingen aangeboden door anderen ofwel voor eigen rekening van het raadslid zijn, of via het opleidingsbudget van de raad betaald worden (met mogelijk betaaldrempel in gebruik). - In ieder geval 5733 leden - Volgens BPA 2019: 8% van raadsleden gebruik gemaakt van NVvR - Aantallen lastig in beeld op grond van stukken NVvR; bovendien regelmatig bezoekers ("frequent flyers") - Volgens waarderingsonderzoek 2023: 26% heeft deelgenomen aan één of meerdere bijeenkomsten, 67% van de raadsleden raden andere raadsleden (zeer) waarschijnlijk aan om lid te worden van de Nederlandse Vereniging. Bijna vier op de tien (39%) raadsleden geeft aan dat er door de vereniging wordt bijgedragen aan hun kennis en kunde. - Daarnaast regelmatig no show bij bijeenkomsten; wel aangemeld, niet gekomen. zou ook kunnen wijzen op drukte van raadsleden. - Wat in ieder geval blijkt is dat een grote groep raadsleden niet deelneemt aan activiteiten NVvR <p>Recente deelnamecijfers::</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dag voor de Raad 2024 (Rotterdam) - Aantal deelnemers: 245, aantal gemeenten: 152, beoordeling 8,2. - Begrotingsproces 2024: Totaal aantal bijeenkomsten: 8, totaal aantal deelnemers: 163, totaal aantal bereikte gemeenten: 97, gemiddelde beoordeling: 7,8 - Zomerraad 2024: 27 deelnemers, 18 gemeenten, beoordeling: 8,5

	<ul style="list-style-type: none"> - Werkgeversfunctie 2022: 573 raadsleden, beoordeling: 8,0 - Verder raadsleden bereikt via onderzoeken (zoals het onderzoek onder commissieleden), via nieuwsbrief, site en leeromgeving en via samenwerking, zoals Raden in Verzet.
Tevredenheid deelnemers activiteiten van NVvR	<ul style="list-style-type: none"> - Bij gemeten activiteiten blijkt vaak tevredenheid; maar responsgraad niet altijd helder, en over niet alle activiteiten gegevens tevredenheid BPA 2024: mate van tevredenheid over training en scholing in het algemeen onder raadsleden: 6,4 - Volgens eigen waarderingsonderzoek 2023: 6,9 algemene beoordeling
Onderzoek door NVvR waarom raadsleden NIET aan (bepaalde) activiteiten van NVvR meedoen	Er is geen actueel zicht waarom grote groep raadsleden niet deelnemen (in onderzoek 2018 werd wel tijdsdruk als reden daarvoor genoemd).
Onderzoek door NVvR naar doorwerking van activiteiten NVvR in functioneren van raadsleden	Niet aanwezig, subsidie aangevraagd voor onderzoek in 2025.
SLOTSOM: van toegevoegde waarde?	De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden bereikt raadsleden in heel Nederland. Het huidige ledenaantal en de toename in de afgelopen jaren laat zien dat de vereniging erin slaagt om voor een deel van raadsleden en commissieleden, zeker frequent flyers, van meerwaarde te zijn. De toegevoegde waarde blijkt ook wel uit redelijke tevredenheidscijfers voor de activiteiten.

Vooruitblik: Raadsleden

Groepsgrootte	8.462 raadsleden; ongeveer 5.000 burgerraadsleden en fractie-assistenten; 342 gemeenteraden
Operationalisering ambt	<ul style="list-style-type: none"> • Kaderstelling: bepalen inhoudelijke agenda, beleidslijnen en financiën gemeentebestuur • Controle: scherp houden van college van B&W • Volksvertegenwoordiging: in kaart brengen en behartigen belangen (deel van) bevolking, mede via kaderstelling en controle
Opleidingsbehoeften	<p>M.b.t. Raden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beleidsinhoud - Commissies van de raad, o.a. werkgeverscommissies, auditcommissie, vertrouwenscommissies, agendacommissies - Training voorzitters - Agendavorming raad - Verhouding raad-college - Goed debat voeren - Reflecteren op functioneren - Weerbaarheid en integriteit - Regionale samenwerking - Positie lokale politiek (en de verbetering daarvan)

	<p>Raadsleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inwerkmodule - Inzet instrumentarium vanuit Gemeentewet; griffie, ambtelijke bijstand, fractieondersteuningsbudget en controle & onderzoek mogelijkheden. - Vaardigheden - Beleidsinhoud - Visie-ontwikkeling - Reflectie op functioneren (uitwisseling van ervaringen) - Omgaan met fragmentatie, polarisatie en participatie - Gegevens BPA 2024 : <ul style="list-style-type: none"> • <i>Jongere</i> raadsleden meer behoefte aan coaching; oudere raadsleden meer aan uitwisseling ervaringen en schriftelijk informatiemateriaal. Behoefte aan ambtelijke ondersteuning en volgen opleidingen even groot • <i>Vrouwelijke</i> raadsleden op alle vlakken meer behoefte dan mannelijke. Alleen bij ambtelijke ondersteuning behoefte even groot • Meer <i>ervaring</i> betekent minder behoefte aan alle vormen van ondersteuning, behalve bij ambtelijke ondersteuning; minder ervaren raadsleden hebben meer behoefte aan coaching en opleidingen • Raadsleden van <i>lokale partijen</i> meer behoefte aan alle vormen van ondersteuning (bij uitwisseling ervaringen en schriftelijk informatiemateriaal behoefte even groot) - Blijft dus maatwerk nodig.
Ontwikkelingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Oriëntatie vooraf: Noodzaak bij burgers te laten zien wat raadslidmaatschap inhoudt, want 15% van bevolking is bereid het te overwegen (LKO 2022). Maar diverse partijen worstelen met rekrutering. En inclusiviteit kan nog beter. Dus voor oriëntatie wel behoefte. - Wellicht ook noodzaak voor uitleg onder werkgevers welke vaardigheden een raadslid opdoet via EVC (vergt nog nader onderzoek om die noodzaak feitelijk te bepalen). Een ruime minderheid van raadsleden beschouwt hun ambt als bevorderlijk voor hun loopbaan, maar beperkt aandeel als schadelijk (BPA 2024). Dus niet grote urgentie voor ontwikkelingsactiviteiten voor zittende raadsleden
Wat hoeft niet per se door NVvR?	<ul style="list-style-type: none"> - Opleidingsaanbod specifiek gericht op gemeenteraden: kan georganiseerd door de griffie, al dan niet met private aanbieders (bijv. debattrainingen) - Oriëntatie raadslidmaatschap: vanuit lokale raad, met behulp van de griffie; eventueel met ProDemos - Politieke visie: politieke partijen - Training in vaardigheden: fractieverband. In partijverband. Zelf in te huren via fractieondersteuningsbudget. - Rekrutering zou idealiter door politieke partijen gebeuren. Of indirect door bijv. ProDemos. Ook focus op het vasthouden van reeds zittende (burger)raadsleden en fractieassistenten.

Wat zou NVvR wel goed kunnen?	<ul style="list-style-type: none"> - NVvR is kennishub over raden en raadsleden: vraagbaak voor BZK, VNG, raden en raadsleden, en media en ondersteunt zo het gesprek over het belang van een sterke raad en lokale democratie. - Faciliteren van een overkoepelende (nationale) ontmoetingsplek/leerkring om gesprek te voeren met collega-raadsleden in andere context. Reflectie op functioneren over grenzen van gemeente en partij heen. Dat helpt ook in het signaleren van knelpunten in het werk van de gemeenteraad om weer vervolgstappen te kunnen zetten. - Onafhankelijke kennisportaal dat informatie verzamelt en op B1-Nederlands-niveau presenteert, toegespitst op gemeente(rade)n: via digitale leeromgeving van NVvR/ Statenlidnu - De vereniging kan zonder winstoogmerk opleiding en ontwikkeling aanbieden
Waarom financiering BZK?	<ul style="list-style-type: none"> - BZK gaat als systeemverantwoordelijke voor decentraal bestuur ook over rechtspositie raadsleden. Daar hoort ook ontwikkeling en opleiding bij. En kan dat direct (subsidie NVvR en politieke partijen) en indirect (via gemeentefonds) financieren. - Daarnaast kan BZK ook normerend aangeven wat noodzakelijke griffiegrootte voor ondersteuning is. Omdat dat de meest gewenste en meest gebruikte vorm van ondersteuning is - Daarnaast kan financiering van politieke partijen afhankelijk worden gemaakt van het aantal decentrale ambtsdragers; ook kan een deel van de partijsubsidie worden geoormerkt voor opleiding en ontwikkeling. Zo kunnen politieke partijen worden geprikkeld te investeren in decentrale ambtsdragers.

Bijlage 3: Wethoudersvereniging/Wethouders en gedeputeerden

Terugblik: Wethoudersvereniging

Beoogde groep ambtsdragers	Ongeveer 1400 wethouders, 68 gedeputeerden (en ook 96 waterschapsbestuurders)
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> - Visieontwikkeling: politieke partijen - Beleidsinhoud: ambtelijke organisatie; private aanbieders - Vaardigheden (zoals media; communicatie; leiderschap): private aanbieders - WHV kan met haar expertise (mede dankzij haar rol als belangenbehartiger) opleiding en ontwikkeling over actuele, ambtspecifieke aspecten van het wethouderschap verzorgen in een vertrouwelijke setting.
WHV.: hoeveel wethouders	Van de ongeveer 1400 wethouders zijn er ongeveer 1100 lid van de vereniging.

WHV.: ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	€ 330.000 per jaar
Gehele subsidiebedrag besteed?	Gehele subsidiebedrag besteed. Signaal dat aanbod minder wordt, bij stijgende prijzen, zonder indexering van subsidiebedrag. Subsidiebedrag dekt slechts beperkt de kosten (ongeveer een kwart). Het is noodzakelijk om een aanvullende deelnemersbijdragen te vragen.
Aan welke activiteiten subsidie besteed? - Opleiding (functiegericht) - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling	In 2024: - Opleidingen zijn gericht op verschillende fasen van het wethouderschap (instroom, doorstroom, uitstroom) en de daarbij horende ontwikkelbehoefte. - Opleiding (functiegericht): leergangen Bestuurlijk Ambtstraject, Politiek Bestuurlijk Management. Vergroten wendbaarheid en veerkracht in masterclasses, podcast en trainingen. Reflectie en zelfinzicht: intervisie, bestuurlijk leiderschap, bestuursstijltest, besturen met impact. Summer- en winterschool - Ontwikkeling: oriëntatie; ontwikkelplan/self assessment
Wat waren de behoeften?	BPA 2019: wethouders: nog voor ambtelijke ondersteuning allereerst behoefte aan uitwisseling van ervaringen. Ook veel behoefte aan cursussen BPA 2020: gedeputeerden. Na ambtelijke ondersteuning allereerst behoefte aan uitwisseling van ervaringen; kennis beleidsveld en communicatie relatief veel gevraagd
Sluiten activiteiten aan bij behoeften?	Er is mogelijkheid tot uitwisseling van ervaring (o.m. intervisie); er zijn cursussen, waar ook ervaringen kunnen worden uitgewisseld. De tevredenheid van de deelnemende wethouders met de activiteiten wijst wel op juiste aansluiting. Gedeputeerden kunnen minder worden bediend, omdat het aanbod vooral gericht is op het veel groter aantal wethouders.
Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?	Verantwoordelijkheid voor opzet en inhoud ligt bij Wethoudersvereniging, wordt vervolgens door de vereniging zelf of door externe partijen uitgevoerd.
Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt?	Niet expliciet geformuleerde, uitgewerkte didactische visie, wel gekoppeld aan de instroom (beginnende wethouders), doorstroom (ervaren wethouders) en uitstroom (wethouders die toe zijn aan iets anders)
Aantal bereikte wethouders en gedeputeerden?	Van de ongeveer 1400 wethouders zijn er ongeveer 1100 lid van de vereniging. Geen precieze cijfers over hoeveel deelnemen aan aanbod van de vereniging, inschatting is rond de 300 (goed voor ongeveer 13.000 contacturen per jaar). Waterschapsbestuurders en gedeputeerden nemen incidenteel mee (bijvoorbeeld de tiendaagse).
Tevredenheid deelnemers activiteiten van WHV	Wethouders zijn erg positief over wat er wordt aangeboden. Tevredenheid over de inhoud van het aanbod, maar ook vaak door de bijkomende onderlinge uitwisseling van ervaringen/leer-functie/contact.

Onderzoek door WHV waarom wethouders NIET aan (bepaalde) activiteiten van WHV meedoen	Is onderzocht in 2016.
Onderzoek door WHV naar doorwerking van activiteiten WHV in functioneren van wethouders	wordt na iedere leergang geëvalueerd, maar niet op de langere termijn.
SLOTSOM: van toegevoegde waarde?	Opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten zijn gewaardeerd. Dat is een duidelijke indicatie dat de deelnemers het van toegevoegde waarde vonden. Geen beeld van niet-deelnemende wethouders en gedeputeerden.

Vooruitblik: Wethouders en gedeputeerden

Groepsgrootte	Ongeveer 1400 wethouders. 68 gedeputeerden.
Operationalisering ambt	<ul style="list-style-type: none"> - Opdrachtnemer van de raad (portefeuille); Verantwoordelijk voor het gemeentelijk beleid op bepaalde portefeuilles. Uitvoeren van de besluiten van de gemeenteraad, of medebewind van provinciaal beleid. In contact staan met bewoners, bedrijven en organisaties - Opdrachtgever van ambtelijke organisatie (portefeuille); - Vertegenwoordiger gemeente/provincie in regionale samenwerkingsverbanden en andere verbonden partijen (portefeuille); - Teamlid college van B&W; gezamenlijke aansturing gemeentesecretaris
Opleidingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Behoefte hangt sterk af van het individu en de fase. Veel wethouders hebben het raadslidmaatschap als 'leerschool' gehad. Ook afhankelijk van of de wethouder meer 'projectmanager'-rol opneemt of meer politiek leider is. - Basis: veelzijdigheid en dynamiek van het ambt - inzicht op alle speelvelden waarop je acteert (inwoners, raad, media, regio, college). Rolneming en vakbekwaamheid. - Gevorderd: grote groep die al even op vlieghoogte zijn en willen verdiepen (juridisch, bestuurlijk) - Vaardigheden: hoe doe je het nu als bestuurder, hoe zorg je voor impact, hoe kom je over - Masterclasses op specifieke thema's (denk aan sociaal domein) - Individuele ondersteuning, bijv. bestuurscrisis, integriteit, omgangsvormen, agressie - Reflectie op functioneren (ervaringen uitwisselen; intervisie; coaching; mentoraat; buddy) in een vertrouwelijke sfeer waar er geen afhankelijkheidsrelaties bestaan.
Ontwikkelingsbehoeften	Wethouders zijn niet altijd even gemakkelijk te vinden door partijen. En diversiteit van wethouders kan beter. Daarom kan goede oriëntatie vooraf helpen om mensen betere afweging te maken wat het wethouderschap inhoudt.

	<p>Wethouders treden regelmatig voortijdig af (gemiddelde zittingsduur zorgwekkend afgenomen tot 2 jaar en 10 maanden). Ruime minderheid van wethouders zien ambt nog als bevorderlijk voor hun loopbaan. Gedeputeerden zien hun ambt regelmatig als schadelijk voor hun loopbaan. Een gestructureerd loopbaanoriëntatieprogramma zou dus nuttig zijn. Helderheid van competenties (bijv. via EVC) zou ook kunnen helpen daarbij.</p>
Wat hoeft niet per se door WHV?	<p>Beleidskennis kan uit eigen organisatie; en ook uit VNG dan wel IPO. Politieke visievorming kan in partijverband. Bepaalde vaardigheden (media, etc.) en kennis kunnen ook door private aanbieders worden verzorgd.</p>
Wat zou WHV wel goed kunnen?	<p>WHV biedt een vertrouwelijke setting om onder soortgenoten over grenzen van partij en gemeente/provincie heen ervaringen uit te wisselen. WHV heeft ook expertise met betrekking tot het ambt van wethouders in huis; inclusief netwerk van experts. Kan daardoor goed ambtspecifieke kennis en vaardigheden delen voor wethouders. Vraag blijft wel in hoeverre ook goed thuis specifiek mbt gedeputeerden.</p>
Waarom financiering BZK?	<p>BZK is systeemverantwoordelijke voor decentraal bestuur. Daaronder valt ook rechtspositie van wethouders en gedeputeerden, inclusief opleiding en ontwikkeling. Financiering kan direct (via WHV) of indirect (via gemeente- of provinciefonds).</p>

Bijlage 4: Vereniging van Griffiers/Griffiers

Terugblik: Vereniging van Griffiers

Beoogde groep ambtsdragers	<p>Raadsgriffiers, Statengriffiers (als ook griffiers van EK en TK en vergelijkbare functies bij waterschappen en/of regionale samenwerkingsverbanden)</p>
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<p>Diverse private aanbieders, zoals leergangen voor griffiers bij universiteit; specifieke vaardigheden, leiderschap bij externe aanbieders; VvG kan ambtspecifieke kennis en reflectie bieden</p>
VvG: hoeveel griffiers lid	<p>Ruim 600 leden (plv) raadsgriffiers, (plv) Statengriffiers, griffiers van EK en TK, vergelijkbare functies bij waterschappen en/of regionale samenwerkingsverbanden).</p>
VvG ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	<p>€ 285.000,- per jaar</p>
Gehele subsidiebedrag besteed (en waarom niet; of waarom volgens VvG te weinig gekregen)	<p>In 2022 ca. € 75.000 onderbesteding, in 2023 € 15.000. Enkele begrote activiteiten niet doorgedaan wegens onderbezetting. Eerder ook onderbesteding voorgekomen wegens drukte, minder aanvragen en bijv. het coronavirus.</p>

<p>Aan welke activiteiten subsidie besteed?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opleiding (functiegericht) - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling 	<p>In 2024:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opleiding: Organiseren van bijeenkomsten (fysiek en online) die óf kennisoverdracht als doel hebben (nieuwe wetgeving, modelverordeningen etc) óf het onderlinge gesprek en denken bevorderen over invulling van het vak, al dan niet met externe deskundigheid. Verder Scholingsfonds, Workshops en lunchgesprekken, verzamelen en toegankelijk maken handreikingen, internationalisering; certificering, ontwikkeling systeem van punten verzamelen; intervisie; RIS; kringgesprekken regionale samenwerking; omgang met agressie tegen raads- en Statenleden/stopgesprekken; training werkgeverscommissies; stappenplan omgaan met leeromgeving raads- en Statenleden; personele capaciteit (om ook scholingsaanbod onder de aandacht te brengen), Integriteitskompas. - Ontwikkeling: competentiescan.
<p>Sluiten activiteiten aan bij behoeften?</p>	<p>Commissie professionalisering heeft met oog op beroepsgroep programma ontwikkeld. Op vlak van intervisie, trendonderzoek, logistiek management, kwaliteit van management besluitvormingsproces, beleidsinhoudelijk (regionalisering, raadsakkoorden), werkgeverstraining, participatie, democratieversterking, en stappenplan inwerkprogramma's raad en Staten, blijkt er aansluiting bij gebleken behoeften.</p>
<p>Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?</p>	<p>Deels doorverwijsfunctie. Eigen activiteiten zelf uitgevoerd en/of personen daarvoor ingehuurd. Samenwerking met Stichting Beroepseer bij ontwikkeling trainingen bij verschillende kringen van griffiers. Eerder bijv. onderzoek laten uitvoeren, en workshops gegeven i.s.m. ProDemos. Eerder intervisie uitgevoerd door AgraSparta.</p>
<p>Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt? Sluiten activiteiten aan bij leerstijlen van (subgroepen) griffiers?</p>	<p>Niet expliciete uitgewerkte didactische visie, wel is er een agenda Professionele Ontwikkeling, met onder meer de lijnen Ontwikkelingsaanbod en Toekomstbeeld en Collegiaal Leren.</p>
<p>Aantal bereikte griffiers</p>	<p>Niet volledig in beeld. Ontwikkelingsscan wordt veel gebruikt. Grote workshops en webinars zijn ook populair. Knelpunt voor deelname aan opleidingen is vooral gebrek aan tijd.</p>
<p>Tevredenheid deelnemers activiteiten van VvG</p>	<p>Griffiers zijn tevreden over stappenplan voor startprogramma nieuwe raadsleden – positief over communicatie vanuit VvG. Verder weinig cijfers beschikbaar. Evaluaties van intervisies in 2022 waren goed.</p>
<p>Onderzoek door VvG waarom griffiers NIET aan (bepaalde) activiteiten van VvG meedoen</p>	<p>Laatste onderzoek daarnaar is uit 2018. Tijdsdruk zou een reden kunnen zijn van niet-deelname.</p>
<p>Onderzoek door VvG naar doorwerking van activiteiten VvG in functioneren van griffiers</p>	<p>Voor zover bekend niet uitgevoerd.</p>

SLOTSOM: van toegevoegde waarde?	Een groot deel van de doelgroep wordt bereikt en die is ook tevreden. Dat zijn duidelijke indicaties dat opleidings- en ontwikkelingsactiviteiten van de VvG van toegevoegde waarde zijn geweest.
----------------------------------	---

Vooruitblik: Griffiers

Groepsgrootte	Ruim 600 leden ((plv)raadsgriffiers, (plv) Statengriffiers, griffiers van EK en TK, vergelijkbare functies bij waterschappen en/of regionale samenwerkingsverbanden). De Vereniging denkt na hoe de groep raadsadviseurs en griffiemedewerkers te betrekken bij (scholings)activiteiten
Operationalisering ambt	Artikel Gemeentewet 107a lid 1: De griffier staat de raad en de door de raad ingestelde commissies bij de uitoefening van hun taak terzijde. Daaruit volgen verschillende functiecomponenten; strategisch griffiersprofiel geldt als vaknorm <ul style="list-style-type: none"> - Management besluitvormingsproces raad – faciliterend en bewaken kwaliteit - Advisering raad (per fractie en individueel) – inwerking, training, voorlichting, verbetering en innovatie van besluitvorming - Vertegenwoordiging raad – in contact met ambtelijke organisatie, regiegemeenten, inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers - Leiding geven -werkgeversfunctie aan de griffie (gemiddelde omvang 2,2 fte in 2022).
Opleidingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - De commissie Professionele ontwikkeling ziet vooral behoefte aan ontwikkelen van politieke sensitiviteit, werken en handelen griffier binnen een (politiek) krachtenveld, adviesvaardigheden en de trainingen voor driehoeken (die ook door BZK worden gefinancierd, maar weer uit een andere regeling) als prioriteit. - Verdere versterking strategisch adviseur en meer nadruk hoeder lokale democratie: verhouding raad/college, raad/inwoners-volksvertegenwoordiging & participatie - Effectieve controle op uitvoerbaarheid - Werkgeverschap - Strategische en politieke sensitiviteit toenemend relevant - Grip op regio en verbonden partijen (complexiteit governance) - Omgang met (dis)informatie icm digitalisering - Werken aan doel/waarde/opgave ipv P&C/inkomsten/uitgaven - Omgang met werkdruk/tijdsdruk, weerbaarheid in de raad - Verdere aandacht voor participatie (relatie met inwoners). - Overgangs- of opleidingsaanbod voor zij-instromers die de ambtelijke organisatie voor het eerst binnenkomen. - Verder behoefte aan meer integraliteit in het aanbod. - Griffiersambt relatief eenzaam beroep. Behoefte aan reflectie elders - Ontwikkeling naar het profiel van de strategische griffier. Ook gerelateerd aan geactualiseerde competentiescan: op troepen vooruitlopen, lef, initiatief nemen, stressbestendigheid

Ontwikkelingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Het wordt lastiger om griffiers te werven. Dus oriëntatieprogramma zou overwegen waard zijn. Daarnaast zou EVC/certificering beter de competenties van griffiers in kaart kunnen brengen voor op de arbeidsmarkt
Wat hoeft niet per se door VvG?	Opleidingen en leergangen die nu al door externe partijen worden aangeboden. Ook competentiescan en opleidingsgids verwijzen al door naar verschillende andere aanbieders.
Wat zou VvG wel goed kunnen?	<ul style="list-style-type: none"> - In vertrouwelijke setting met kennis van het ambt uitwisseling van ervaringen - Kan ook efficiënter aanbod doen, door gratis gebruik van locaties, en zonder winstoogmerk activiteiten te organiseren. Daarnaast workshopaanbod door collega's – veel vrijwillige inzet gefaciliteerd. - Inhoudelijke discussies die het vak en het openbaar bestuur verder brengen
Waarom financiering BZK?	Griffier is in dienst van gemeenteraad. Die is dus primair verantwoordelijk voor financiering van opleiding en ontwikkeling van griffiers/griffiemedewerkers BZK is systeemverantwoordelijke voor decentraal bestuur. Gemeenten kunnen terughoudend zijn in het budget voor opleiding en ontwikkeling van griffiers. Daarom zou BZK wel financiering daarvoor kunnen inzetten via VvG. Bovendien kan VvG als kennishub expertise bundelen en delen.

Bijlage 5: Vereniging van Rekenkamers/Rekenkamerleden

Terugblik: Vereniging van Rekenkamers

Beoogde groep ambtsdragers	Rekenkamerleden en secretarissen/onderzoekers.
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<p>Kennis over het doen van onderzoek (uitvoeren en interpreteren) zijn op zich bij externe aanbieders verkrijgbaar. Daarnaast is er een opleiding bij Erasmus Universiteit Rotterdam en grotere rekenkamers doen soms in company training.</p> <p>Bepaalde budgetten van rekenkamers maken gebruik private aanbieders lastig. Rekenkamers kiezen daarom vrijwel altijd voor VvR, niet alleen voor basisopleiding, maar ook voor verschillende manieren van doen en presenteren van onderzoek, maar ook voor positie rekenkamer in bestuurlijk speelveld (raad, college, organisatie) en samenleving. Bij de vereniging nemen grote en kleine rekenkamers samen deel aan opleidingen en trainingen, dit zorgt voor waardevolle kruisbestuiving die bij externe aanbieders eventueel niet plaats zou vinden.</p>
VvR: hoeveel rekenkamerleden	Groot aandeel van de ruim 320 rekenkamers in Nederland is aangesloten bij de vereniging.

VvR ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	Ca. € 202.000 per jaar
Gehele subsidiebedrag besteed?	In 2022 € 184.000 besteed (ca. € 15.000 onderbesteding), in 2023 gehele bedrag besteed, 2024 zal de verantwoording op volledige besteding ingediend worden.
Aan welke activiteiten subsidie besteed? - Opleiding (functiegericht) - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling	In 2024: Opleiding (functiegericht): - Kennisdeling (platform, kennisbank, rekenkamerkompas) - Onderzoek (ondersteunen rekenkamers, 'DoeMee-onderzoeken', metadossiers en meta-analyses) - Onderwijs (ontwikkelen van een visie op en geven van scholing aan leden van rekenkamers – inclusief intervisie, kennisdeling via seminars en webinars, delen van kennis en leereffecten, trainingen t.b.v. deskundigheidsbevordering)
Sluiten activiteiten aan bij behoeften?	De tevredenheid van deelnemers wijst daar wel op. De vereniging heeft ook meerdere peilingen onder leden uitgevoerd om het aanbod aan te laten sluiten op de vraag.
Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?	De vereniging voert de activiteiten zelf uit met trainers uit de eigen geledingen, met een enkele uitzondering waarbij een externe partij is betrokken (bijv. infographics) of wanneer het onderzoek of het ontwikkelen van een product betreft.
Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt? Sluiten activiteiten aan bij leerstijlen van (subgroepen) rekenkamerleden?	Er is geen expliciete uitgewerkte didactische visie. Wel wordt gekeken naar de variëteit van rekenkamerleden en hoe hier goed op kan worden ingespeeld (ervaring, rolopvatting)
Aantal bereikte rekenkamerleden	Dit is terug te zien in de deelname aan de jaarlijkse congressen waar een groot deel van de rekenkamerleden aanwezig is en de 40-50 deelnemers per webinar. Wordt niet exact bijgehouden, maar is mix van zowel regelmatige deelnemers als nieuwe mensen.
Tevredenheid deelnemers activiteiten van VvR	De activiteiten worden goed gewaardeerd door de deelnemers, vereniging krijgt veel positieve reacties, ook vanwege variatie en vernieuwing van het aanbod.
Onderzoek door VvR waarom rekenkamerleden NIET aan (bepaalde) activiteiten van VvR meedoen	Er is geen onderzoek. In gesprekken hoort de vereniging wel dat niet-deelname te maken heeft met het rekenkamerlidmaatschap als nevenfunctie en daardoor beperkte beschikbaarheid in tijd. Ook is er een ervarener deel van de leden die aangeeft geen behoefte aan (door)ontwikkeling te hebben, de vereniging zet sterk in op een aanbod dat in elke fase van ervarenheid relevant is.
Onderzoek door VvR naar doorwerking van activiteiten VvR	Niet bekend, wordt wel in evaluatie van activiteiten meegenomen en in informele contacten tussen vereniging en rekenkamers (leden/secretarissen)

in functioneren van rekenkamerleden	
SLOTSOM: van toegevoegde waarde?	Het aanbod van de VvR wordt goed gewaardeerd door de deelnemers. Voor hen is het van toegevoegde waarde. Er mag meer inzicht komen in waarom de niet-deelnemers niet deelnemen.

Vooruitblik: Rekenkamerleden

Groepsgrootte	Alle rekenkamerleden (niet alleen voorzitters) en ook secretarissen/onderzoekers.
Omschrijving functie	<ul style="list-style-type: none"> • Versterking van de gemeenteraad/Staten/Het AB (met name de controlerende taak) door het uitvoeren van onderzoeken. • Bijdragen aan de vergroting van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van overheidshandelen • Door met onderzoeken en publieke verantwoording daarover de aandacht voor bepaalde aspecten van goed bestuur te vergroten.
Opleidingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Behoefte is afhankelijk van de achtergrond, fase en functie die een rekenkamerlid bekleedt. - In de basis focus op onderzoeksvaardigheden. Belang van goede vraagstelling, methodiek (data-verzameling en analyse), schrijven van conclusies en aanbevelingen. Niet ieder lid heeft namelijk een onderzoeksachtergrond. - Daarnaast als basis focus op de rol van rekenkamers in het democratisch bestel – hoe verhoudt een rekenkamer in een democratisch bestel zich tot volksvertegenwoordiging, bestuur en ambtelijke organisatie? - De vereniging wil daarnaast rekenkamerleden ondersteunen bij meer waarderend en gebruiksgerichte evaluatie, bij het vormgeven van rapporten, bij het selecteren van onderzoeksbureaus, het (ethisch) gebruik van digitale middelen, en meer inzetten op de ‘zachte’ kant van relatiebeheer om de effectiviteit van rekenkamers te versterken
Ontwikkelingsbehoeften	Rekenkamerlidmaatschap is een nevenfunctie. Minder sterke behoefte aan ontwikkelings-/loopbaanontwikkeling. Kan wel bijdragen aan aantrekkelijkheid van het rekenkamerlidmaatschap. Dat is nodig, gelet op de moeite die sommige rekenkamers hebben om leden te werven en nieuwe doelgroepen aan te boren.
Wat hoeft niet per se door VvR?	Op zich is aanbod beschikbaar bij externe aanbieders op vlak van beleids/evaluatieonderzoek, democratisch bestel, vormgeving etc. De vraag die wel speelt is of het eigen o&o-budget van rekenkamers ruimte biedt om van dat extern aanbod gebruik te kunnen maken. VvR kan in aanbod voorzien tegen bescheiden middelen. Het volgen van opleidingen binnen de VvR-geledingen heeft daarnaast de toegevoegde waarde van kruisbestuiving tussen alle rekenkamers.

Wat zou VvR wel goed kunnen?	VvR kan als kennishub, met gebruik van eigen leden, relatief goedkoop kennis delen en ontwikkelen, zowel actueel als verdiepend. Dat is van belang, gelet op de beperkte budgetten van veel rekenkamers.
Waarom financiering BZK?	Gemeenten en provincies zijn verantwoordelijk om rekenkamerleden en secretarissen ook opleiding en ontwikkeling te laten volgen. Gezien de budgettaire schaarste bij decentrale overheden is de verwachting dat dit in mindere mate zal gebeuren, en is het dus verstandig dat BZK als stelselverantwoordelijke inspringt en in deze behoeftes voorziet. Daarnaast zou BZK normen kunnen stellen voor budgetten van rekenkamers.

Bijlage 6: Statenlidnu/Statenleden

Terugblik: Statenlidnu

Beoogde groep ambtsdragers	572 Statenleden; daarnaast (burger)commissieleden, duo-commissieleden, steunfractieleden, fractievolgers en fractievertegenwoordigers.
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> - Oriëntatie op kandidaat-Statenlidmaatschap: griffies; ProDemos; politieke partijen en via digitale leeromgeving Statenlidnu (en de toekomst curriculum). - Inwerkprogramma: griffie, al dan niet samen met private aanbieders, maar minder makkelijk voor tussentijdse instroom. - Beleidsinhoud: griffie; ambtelijke organisatie; politieke partijen; Kennispunt; literatuur/ vakbladen; expertisecentra (IPO; SCP; CPB; Verweij-Jonker; Mulier; KK-KN; PBL; Unie van Waterschappen etc.). Via digitale leeromgeving kan Statenlidnu wel al die expertise toegankelijk maken (B1-Nederlands), toegespitst op provincie. - Politieke visie: politieke partijen. - Debattraining: diverse private aanbieders voor fracties, Staten als collectief, individueel via Statenlidnu (module Politieke Debatvaardigheden met persoonlijke feedback). - Functioneren gehele Staten (bijv. training commissievoorzitters; agendacommissie; relatie Staten-college; presidium; auditcommissie; reflectie op functioneren van Staten in hun geheel): griffie, private aanbieders, Statenlidnu, en samenwerkende beroepsverenigingen(bijv. m.b.t. training werkgeverscommissie door VvG en Statenlidnu). - Reflectie: politieke partijen; Statenlidnu.
Statenlidnu: hoeveel statenleden lid	97% van de 572 Statenleden in Nederland zijn lid van Statenlidnu. Bredere doelgroep en doorstroom vanuit fractie: commissieleden, fractiemedewerkers ook geïnteresseerd ter oriëntatie.
Statenlidnu ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	€ 145.000 per jaar

Gehele subsidiebedrag besteed (en waarom niet; of waarom volgens Statenlidnu te weinig gekregen)	Onduidelijk, financiële realisatie niet gesplitst naar inkomstenbron. Klein restant in begroting over 2023 – subsidiebedrag lijkt zo goed als volledig besteed.
Aan welke activiteiten subsidie besteed? <ul style="list-style-type: none"> - Opleiding (functiegericht): staten als geheel - Opleiding (functiegericht): statenlid individueel - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling 	In 2023 door Statenlidnu o.a.: Opleiding (functiegericht) <ul style="list-style-type: none"> - Digitale leeromgeving Statenlidnu - Symposia, workshops, masterclasses en webinars op actuele beleidsinhoudelijke thema's (bijv. stikstof, energietransitie) - Werkbezoeken - Vaardigheidstrainingen (o.a. snellezen en mindmappen)
Wat waren de behoeften?	BPA 2020: uitwisseling van ervaringen als belangrijkste behoefte naast (ambtelijke) ondersteuning. Daarnaast ook grote behoefte aan informatie over beleidsvelden en financiën.
Sluiten activiteiten aan bij behoeften?	De digitale leeromgeving, werkbezoeken webinars bieden informatie over beleid en financiën. Uitwisselingen van ervaringen kan plaatsvinden in fysieke en online opleidingsbijeenkomsten. Doorgaans goede beoordelingen wijzen op aansluiting.
Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?	Een deel wordt zelf uitgevoerd door Statenlidnu zoals de webinars en ontwikkeling kennisclips, waarbij vaak wel externe partijen (bijv. universiteiten) bij betrokken zijn. Voor de digitale leeromgeving gaat het om de inhoud en doelstelling die de vereniging vaststelt, maar door externe aanbieders laat uitvoeren.
Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt? Sluiten activiteiten aan bij leerstijlen van (subgroepen) Statenleden?	Dit is door de vereniging uitgebreid beschreven en ook gekoppeld aan de verschillende fasen van het Statenlidmaatschap, om zo op maat opleiding te bieden gedurende vier jaar. Er is een curriculum ontwikkeld met zes leerdoelen die essentieel zijn voor Statenleden (voor dit curriculum zou wel aanvullende financiering nodig zijn). Dit curriculum is gebaseerd op input van statenleden, eigen ervaringen, en onderzoek. Er wordt ingezet op zelfsturend leren met flexibiliteit, blended learning, en een buddy-netwerk voor intervisie. Vanuit het gezamenlijk curriculum worden leerdoelen meegegeven ook als er een externe aanbieder wordt gezocht.
Aantal bereikte statenleden	Volgens BPA 2020 gebruikte 34% van Statenleden Statenlidnu voor ondersteuning. Vrijwel iedereen is lid (individueel of collectief) en aan activiteiten wordt door zowel ervaren als nieuwe statenleden deelgenomen. Maar er is ook een groep die niet wordt bereikt.
Tevredenheid deelnemers activiteiten van Statenlidnu	Grote tevredenheid over de digitale leeromgeving. Alle activiteiten worden geëvalueerd, doorgaans goede beoordelingen. Maar respons evaluatie wisselt wel.

Onderzoek door Statenlidnu waarom Statenleden NIET aan (bepaalde) activiteiten van Statenlidnu meedoen	Niet bij ons bekend.
Onderzoek door Statenlidnu naar doorwerking van activiteiten Statenlidnu in functioneren van statenleden	Niet op langere termijn.
SLOTSOM: van toegevoegde waarde?	De doorgaans positieve beoordelingen van activiteiten van Statenlidnu wijst erop dat die van toegevoegde waarde zijn geweest. Ook heeft het aanbod een aanzienlijk deel van de Statenleden bereikt.

Vooruitblik: Statenlidnu

Groepsgrootte	572 Statenleden in Nederland; daarnaast burgerleden.
Operationalisering ambt	<ul style="list-style-type: none"> • Kaderstelling: bepalen inhoudelijke agenda, beleidslijnen en financiën provinciebestuur. • Controle: scherp houden van college van Gedeputeerde Staten. • Volksvertegenwoordiging: in kaart brengen en behartigen belangen (deel van) bevolking, mede via kaderstelling en controle.
Opleidingsbehoeften	<p>M.b.t. Staten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beleidsinhoud - Werkgeverscommissie - Training voorzitters - Agendacommissie functioneren - Verhouding Staten-college - Goed debat voeren - Reflecteren op functioneren - Verhouding participerende burgers <p>Statenleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inwerkmodule: Basiskennis openbaar bestuur - Vaardigheden: Basisvaardigheden relevant voor het ambt: opstellen in indienen van initiatiefvoorstellen, omgaan met moties en amendementen, etc. analytische en digitale vaardigheden. Communicatie. Mediatraining. Agenda-management en prioritering tussen verschillende taken/rollen. Omgaan met tijdsdruk. - Beleidsinhoud. - Politieke visie-ontwikkeling. - Reflectie op functioneren (uitwisseling van ervaringen). - Omgaan met toenemende intimidatie en agressie. - Participatie.
Ontwikkelingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een relatief groot aanbod aan inwoners die Statenlid-kandidatuur zouden willen overwegen. Maar partijen hebben soms moeite om daadwerkelijk kandidaten te vinden. Dus een oriëntatieprogramma zou goed zijn.

	<ul style="list-style-type: none"> - Betrekken en klaarstomen van commissieleden voor het Statenwerk. - Statenleden hebben regelmatig moeite om hun ambt met werk en privéleven te combineren. - Daarnaast is er een hoge doorstroom van Statenleden. Deel van Statenleden geeft ook aan dat ze hun ambt als schadelijk voor hun loopbaan zien. Dus meer loopbaanoriëntatie is te overwegen.
Wat hoeft niet per se door Statenlidnu?	<ul style="list-style-type: none"> - Opleidingsactiviteiten m.b.t. fractie of de Staten als geheel, kunnen door partij en/of griffie (al dan niet met externe aanbieders) worden voorzien. Ontwikkelingsactiviteiten (oriëntatie op Statenlidmaatschap en op vervolg loopbaan na Statenlidmaatschap) zou primair ook door griffie (al dan niet samen met bijv. ProDemos) kunnen worden gedaan.
<p>Wat zou Statenlidnu wel goed kunnen?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Omdat anderen dat niet kunnen of willen; of omdat anderen dat duurder aanbieden 	<ul style="list-style-type: none"> - Bieden van vertrouwelijke omgeving om met mede-Statenleden in gesprek te gaan, ervaringen uit te wisselen over grenzen van partij en provincie heen. - Bieden toegankelijke beleidsinformatie in digitale leeromgeving op B1-Nederlands-niveau, toegespitst op provincie, die nu nog bij expertisecentra (PBL; IPO; Unie van Waterschappen; BIJ12; SCP; WUR; etc.) bekend is. - Inspelen op actualiteiten (korte online sessies). - Masterclasses over specifieke thema's, zowel inhoud als vaardigheden, die ruimte bieden voor uitwisseling van ervaringen over partij- en provinciegrens heen
Waarom financiering BZK?	<ul style="list-style-type: none"> - BZK gaat als systeemverantwoordelijke voor decentraal bestuur ook over rechtspositie Statenleden. Daar hoort ook ontwikkeling en opleiding bij. En kan dat direct (subsidie Statenlidnu en politieke partijen) en indirect (via provinciefonds) financieren. - Daarnaast kan het ook normerend aangeven wat noodzakelijke griffiegrootte voor ondersteuning is. Omdat dat de meest gewenste en meest gebruikte vorm van ondersteuning is. - Verder kan financiering van politieke partijen afhankelijk worden gemaakt van het aantal decentrale ambtsdragers; ook kan een deel van de partijsubsidie worden geormerkt voor opleiding en ontwikkeling. Zo kunnen politieke partijen worden geprikkeld te investeren in decentrale ambtsdragers.

Bijlage 7: Vereniging van gemeentesecretarissen/Gemeentesecretarissen

Terugblik: Vereniging van gemeentesecretarissen

Beoogde groep ambtsdragers	342 Gemeentesecretarissen, daarnaast loco-secretarissen en regiodirecteuren
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> • Kennis en vaardigheden van elke overheidsmanager en externe contacten (leiderschap; mediatraining, integriteit, loyale tegenspraak,

	<p>ambtelijk activisme, etc.) kunnen door allerlei (commerciële) organisaties worden verzorgd</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dat geldt op zich ook reflectie (bijv. intervisie, ervaringen uitwisselen, mentoraat en coaching) • VGS kan echter in vertrouwelijke setting en met haar expertise gemeentesecretarissen opleiding en ontwikkeling bieden voor specifieke aspecten van ambt van gemeentesecretarissen
VGS: hoeveel gemeentesecretarissen lid	Vrijwel iedere gemeentesecretaris is lid van de vereniging. Daarnaast ook ca. 70 loco's en directeurs van samenwerkingsverbanden.
VGS ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	€ 100.000 per jaar
Gehele subsidiebedrag besteed (en waarom niet; of waarom volgens VGS te weinig gekregen)	Alle aangevraagde middelen werden besteed.
<p>Aan welke activiteiten subsidie besteed?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Opleiding (functiegericht) - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling 	<p>2021: ontwikkeling basisleergang – 2022: tweede editie; 2023: derde editie; aansluitend ook lancering buddysysteem</p> <p>2022: eerste leergang voor gevorderden/ervaren gemeentesecretarissen. /digitale uurtjes om ervaringen uit te wisselen.</p> <p>2023: ook specifieke leergangen mbt digitaal leiderschap/transformerende gemeentesecretaris; regionale samenwerking; trainingen integriteit en agressie</p> <p>2024: Vakopleiding beginnende gemeentesecretarissen; Opleiding voor ervaren gemeentesecretarissen; Opleiding voor Loco-secretarissen; Intervisie; Bijeenkomsten; VGS Online; VGS regionaal. Coördinatie opleidingscommissie</p>
Sluiten activiteiten aan bij behoeften?	Ambt-specifieke aanbod sluit aan; zo blijkt ook uit de tevredenheid ermee.
Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?	Vooral in samenspraak met, uitvoering door adviesbureaus zoals Berenschot en kennisinstituten zoals NSOB
Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt? Sluiten activiteiten aan bij leerstijlen van (subgroepen) gemeentesecretarissen?	Er is geen specifieke didactische visie, wel wordt het opleidingsaanbod door commissie telkens tegen het licht gehouden. Sluit grotendeels aan bij leerstijlen van gemeentesecretarissen (wel verschillende wensen afhankelijk van ervaring, voorkeur fysiek/digitaal, inhoud of meer vaardigheden)
Aantal bereikte gemeentesecretarissen	In 2023: ca. 80 deelnemers
Tevredenheid deelnemers activiteiten van VGS	Evaluatie basisleergang 2021 (respons 29%): cijfer geheel: 8,5. Evaluatie basisleergang 2022/2023: (respons 79%): Cijfer geheel: 8,2 gemiddeld (intervisie niet altijd gebruikt – ook elders georganiseerd). Onderlinge uitwisseling van ervaringen. (Ontregelende) inzichten uit bestuurskunde.

	Evaluatie derde basisleergang 2023 (respons 40%): cijfer geheel: 7,9. Intervisie niet altijd gebruikt. Evaluatie digitaal leiderschap (2023) (respons onbekend): cijfer geheel 8,2
Onderzoek door VGS waarom gemeentesecretarissen NIET aan (bepaalde) activiteiten van VGS meedoen	Niet bij ons bekend
Onderzoek door VGS naar doorwerking van activiteiten VGS in functioneren van gemeentesecretarissen	Niet expliciet en op langere termijn, wel onderdeel van evaluatie van leergang en activiteiten
SLOTSOM: toegevoegde waarde?	Gefocuste aanpak van VGS op wat vooral zij met haar expertise kan aanbieden, blijkt van toegevoegde waarde. Daar wijzen de hoge tevredenheidscijfers ook op.

Vooruitblik: Gemeentesecretarissen

Groepsgrootte	Ca. 400, daarbij ook loco-secretarissen en regiodirecteuren meegenomen
Operationalisering ambt	<ul style="list-style-type: none"> - Eerste adviseur van college van burgemeester en wethouders; - verbinding tussen het college en de ambtelijke organisatie; - dagelijkse leiding van de ambtelijke organisatie (als algemeen directeur), WOR-bestuurder - onderhouder van externe contacten in netwerkbestuur en participerende samenleving.
Opleidingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Advisering college: Omgang met minder ervaring college, turbulente context - Relatie college-organisatie: Bestuurlijk-ambtelijk samenspel; loyale tegenspraak - Leiding ambtelijke organisatie: verloop personeel; veel werk; rol Gen Z in organisatie; crisisbeheersing; communiceren - Netwerkbestuur: belangrijke rol in vertrouwen herstellen; slagvaardigheid behouden; extern communiceren - Keuzes maken wat voor soort gemeentesecretaris <p>Er is behoefte aan zowel inhoudelijke basisopleidingen voor beginnende gemeentesecretarissen als aan intervisie en persoonlijke ontwikkeling voor ervaren gemeentesecretarissen. Ook is er behoefte aan de opleiding voor loco-gemeentesecretarissen.</p> <p>Opleidingen moeten flexibel en toegankelijk zijn, met mogelijkheden voor zowel korte cursussen als diepgaande trainingen.</p> <p>Behoeft aan gezamenlijke opleidingen met andere bestuurlijke functionarissen</p>
Ontwikkelingsbehoeften	Omloopsnelheid weliswaar hoger, maar geen tekort aan gemeentesecretarissen. En ze kunnen vrij snel nieuwe baan vinden. Dus geen urgentie voor loopbaanoriëntatie.

Wat hoeft niet per se door VGS?	<ul style="list-style-type: none"> - Kennis en vaardigheden van elke overheidsmanager en externe contacten (leiderschap; mediatraining, integriteit, loyale tegenspraak, ambtelijk activisme, etc.) kunnen door allerlei (private) organisaties worden verzorgd - Dat geldt op zich ook reflectie (bijv. intervisie, ervaringen uitwisselen, mentoraat en coaching) - Wel behoefte aan een overzicht (bijv. via website VGS) van externe aanbieders.
Wat zou VGS wel goed kunnen?	<ul style="list-style-type: none"> - VGS kan in vertrouwelijke setting en met haar expertise gemeentesecretarissen opleiding en ontwikkeling bieden voor specifieke aspecten van ambt van gemeentesecretarissen - Vandaar startersprogramma logisch; - Digitaal leiderschap/transformerende gemeentesecretaris; Inspelen op nieuwe trends, AI, vernetwerking - Intervisie, ook met aandacht voor gezondheid en welzijn, duurzaam uitoefenen van de functie
Waarom financiering BZK?	<ul style="list-style-type: none"> - Gemeentesecretarissen zijn in dienst van gemeenten. Die zijn dus verantwoordelijk voor opleiding en ontwikkeling. Het kan soms moeilijk zijn om budget te vragen daarvoor. Dan is het goed dat BZK mogelijk biedt (bijv. scholingsfonds bij VGS) dat gemeentesecretarissen toch opleiding en ontwikkeling kan volgen. Daarnaast kan VGS als kennishub over gemeentesecretarissen die opleiding en ontwikkeling voor specifieke aspecten van ambt van gemeentesecretaris gericht bieden.

Bijlage 8: Kennispunt Lokale Politieke Partijen - raadsleden en statenleden

Terugblik: Kennispunt Lokale Politieke Partijen

Beoogde groep ambtsdragers	Lokale en regionale politieke partijen die geen gebruik kunnen maken van een landelijk partijbureau en niet worden gefinancierd uit de Wet financiering politieke partijen
Mogelijke aanbieders van opleiding en ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> - Inwerkprogramma: griffie, al dan niet samen met private aanbieders - Beleidsinhoud: griffie; ambtelijke organisatie;; literatuur/ vakbladen; expertisecentra (SCP; CPB; Verweij-Jonker; Mulier; KK-KN; PBL; etc.). - Debattraining: diverse private aanbieders voor fracties - Functioneren gehele raad (bijv. training cie-voorzitters; agendacommissie; relatie raad-college; presidium; auditcommissie; reflectie op functioneren): griffie, private aanbieders, samenwerkende beroepsverenigingen (bijv. mbt werkgeverscommissie) - Reflectie: intern (griffie); politieke partijen; NVvR - Kennispunt zowel voor oriëntatie op functie als tijdens functioneren als raadslid/statenlid
Kennispunt: hoeveel raads- en statenleden lid	Niet van toepassing, aanbod beschikbaar voor lokale en regionale partijen (inclusief besturen) zonder dat men lid hoeft te zijn

Kennispunt ontvangen subsidiebedrag per jaar 2022-2024 uit professionaliseringsfonds	€ 350.000 per jaar
Gehele subsidiebedrag besteed (en waarom niet; of waarom volgens Kennispunt te weinig gekregen)	2021: € 330.142 (€ 19.488 onderbesteding, omdat er minder kosten voor trainingen en voor projectorganisatie nodig waren dan voorzien) 2022: € 333.741 (€ 16.259 onderbesteding, omdat er minder fysieke en meer online-trainingen waren, en omdat aanbod voor sommige doelgroepen [jongeren, burgemeesters] niet doorging) 2023: volledig besteed.
Aan welke activiteiten subsidie besteed? - Opleiding (functiegericht) - Ontwikkeling (persoonlijke loopbaan) - Andere zaken dan opleiding en ontwikkeling	<p>Opleiding</p> <ul style="list-style-type: none"> • Debatteren; onderhandelen; spreken in het openbaar • Snellezen • Social media • Effectief oppositie voeren, In de coalitie • Omgaan met agressie en geweld • Online sessies over actuele onderwerpen <p>Ontwikkeling</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lokale Raad: kennismaken met de politiek • Kandidaat Raadsleden Academie • Kandidaat Wethouders Academie • Burgemeestersklas • Training fractievoorzitters • Vrouw in de politiek • Intervisie met collega-raadsleden <p>Overige activiteiten met name op partijopbouw, verkiezingen, campagne gericht (afdelingsbesturen)</p>
Sluiten activiteiten aan bij behoeften?	In grote lijnen wel, zeker waar het gaat om intervisie en ervaringen uitwisselen. Kennispunt richt zich meer op vaardigheden qua opleiding en wat minder op specifieke beleidsinhoud, waar deel van raads- en Statenleden behoefte aan heeft. Hier draagt het Kennispunt aan bij met het maken van dossiers op thema's.
Activiteiten zelf uitgevoerd? Of laten uitvoeren?	Geen eigen bureau, vaste club zzp'ers, daarnaast ervaren trainers en politici/bestuurders uit eigen netwerk die de trainingen verzorgen
Is er een didactische visie die aan activiteiten ten grondslag ligt? Sluiten activiteiten aan bij leerstijlen van (subgroepen) raadsleden en statenleden?	Er is een meerjarenstrategie, met een programma voor vier jaar, om aan verdere versterking van lokale en regionale partijen en vast samenhangend aanbod te gaan werken. Met ook vaste groep trainers die doelgroep goed kent. Het Kennispunt merkt dat lokale partijen en fracties graag als geheel graag trainingen volgen (bijv. debatteren, campagne, samenwerken, etc).

Aantal bereikte raadsleden en statenleden	69% van de ondervraagden in een enquête uit 2023 heeft deelgenomen aan activiteiten (geen verdere uitsplitsing tussen raadsleden en partijbesturen); van de 980 partijen hebben zo'n 640 een keer aan een training deelgenomen
Tevredenheid deelnemers activiteiten van Kennispunt	In een in 2023 gehouden enquête scoort Kennispunt 90% op toegevoegde waarde en een gemiddelde beoordeling van 8,1 (bij de partijen die met het Kennispunt bekend zijn). 20% vindt de diversiteit van het aanbod heel goed en 69% vindt dit goed. De trainingen worden goed beoordeeld en aangepast of geschrapt op grond van evaluatie
Onderzoek door Kennispunt waarom raadsleden en statenleden NIET aan (bepaalde) activiteiten van Kennispunt meedoen	Deels; bijvoorbeeld wanneer er op laat moment veel deelnemers toch afzeggen. Ook in enquête uit 2023 is gevraagd naar redenen om niet mee te doen of welk aanbod wordt gemist
Onderzoek door Kennispunt naar doorwerking van activiteiten Kennispunt in functioneren van raadsleden en statenleden	Vindt wel informeel plaats, maar niet direct in de vorm van onderzoek
SLOTSOM: toegevoegde waarde?	Heeft voor lokale partijen duidelijke toegevoegde waarde, sluit aan bij behoeften van de doelgroep, activiteiten worden goed geëvalueerd. Ook afstemming met de opleiders van de landelijke politieke partijen, over uitwisselen ervaring en bereik doelgroep.

Vooruitblik: Raadsleden en statenleden

Groepsgrootte	In totaal een kleine 1.000 lokale/regionale partijen. Ook partijen/AB-leden uit waterschappen nemen deel.
Operationalisering ambt	<ul style="list-style-type: none"> • Kaderstelling: bepalen inhoudelijke agenda, beleidslijnen en financiën gemeentebestuur • Controle: scherp houden van college van B&W/GS • Volksvertegenwoordiging: in kaart brengen en behartigen belangen (deel van) bevolking, mede via kaderstelling en controle
Opleidingsbehoeften	<p>Raadsleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inwerkmodule - Vaardigheden - Beleidsinhoud - Visie-ontwikkeling - Reflectie op functioneren (uitwisseling van ervaringen) - Omgaan met fragmentatie, polarisatie en participatie <p>Statenleden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inwerkmodule: Basiskennis openbaar bestuur (meerlagig netwerkbestuur), - Vaardigheden: Basisvaardigheden relevant voor het ambt: opstellen in indienen van initiatiefvoorstellen, omgaan met moties en amendementen,

	<p>etc. analytische en digitale vaardigheden. Communicatie. Mediatraining. Agenda-management en prioritering tussen verschillende taken/rollen. Omgaan met tijdsdruk.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beleidsinhoud. - Politieke visie-ontwikkeling. - Reflectie op functioneren (uitwisseling van ervaringen). - Omgaan met toenemende intimidatie en agressie. - Participatie.
Ontwikkelingsbehoeften	<ul style="list-style-type: none"> - Oriëntatie vooraf: Noodzaak bij burgers te laten zien wat raadslidmaatschap inhoudt, want 15% van bevolking is bereid kandidaat-raadslidmaatschap te overwegen (LKO 2022). Maar diverse partijen worstelen met rekrutering. En inclusiviteit kan nog beter. Dus aan oriëntatie wel behoefte. - Wellicht ook noodzaak voor uitleg onder werkgevers welke vaardigheden een raads- en Statenlid opdoet via EVC (vergt nog nader onderzoek om die noodzaak feitelijk te bepalen). Een ruime minderheid van raadsleden beschouwt hun ambt als bevorderlijk voor hun loopbaan, maar beperkt aandeel als schadelijk (BPA 2024). Dus niet grote urgentie voor ontwikkelingsactiviteiten voor zittende raadsleden - Er is een relatief groot aandeel van inwoners (9%; zie PWKO 2023) dat Statenlid-kandidatuur zou willen overwegen. Maar partijen hebben soms moeite om daadwerkelijk kandidaten te vinden. Dus een oriëntatieprogramma zou goed zijn. - Betrekken en klaarstomen van commissieleden voor het Statenwerk. - Statenleden hebben regelmatig moeite om hun ambt met werk en privéleven te combineren. - Daarnaast is er een hoge doorstroom van Statenleden. Deel van Statenleden geeft ook aan dat ze hun ambt als schadelijk voor hun loopbaan zien (BPA 2020). Dus loopbaanoriëntatie is te overwegen.
Wat hoeft niet per se door Kennispunt?	<ul style="list-style-type: none"> - Opleidingsaanbod specifiek gericht op gemeenteraden: kan georganiseerd door de griffie, al dan niet met private aanbieders (e.g. debattrainingen) - Politieke visie: politieke partijen - Rekrutering zou idealiter door politieke partijen gebeuren. Of indirect door bijv. ProDemos. Ook focus op het vasthouden van reeds zittende raadsleden en fractieassistenten.
Wat zou Kennispunt wel goed kunnen?	<ul style="list-style-type: none"> - Aanbod specifiek op lokale partijen gericht, met name als die geen mensen of budget hebben om zelf trainingen te organiseren zoals bij (sommige) landelijke partijen - Oriëntatie op raadslidmaatschap, wethouderschap, burgemeesterschap - Intervisie, veilige omgeving - Kennishub, platform om kennis te halen en te delen - Online sessies inspelend op actualiteit
Waarom financiering BZK?	<ul style="list-style-type: none"> - BZK gaat als systeemverantwoordelijke voor decentraal bestuur ook over rechtspositie raadsleden en statenleden. Daar hoort ook ontwikkeling en

	<p>opleiding bij. En kan dat direct (subsidie Kennispunt en politieke partijen) en indirect (via gemeentefonds) financieren.</p> <ul style="list-style-type: none">- Daarnaast kan BZK ook normerend aangeven wat noodzakelijke griffiegrootte voor ondersteuning is. Omdat dat de meest gewenste en veelal de meest gebruikte vorm van ondersteuning is door politieke ambtsdragers in provincies en gemeenten.
--	--

