

Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning

De raad van de gemeente Druten,
overwegende dat het wenselijk is om een verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning vast te stellen, waarin de organisatie van de ondersteuning wordt geregeld van de raad, de leden van de raad en de leden van de raadscommissies die geen raadslid zijn, door de raadsgriffier en de reguliere ambtelijke organisatie;

gelezen het voorstel van het Presidium van 19 mei 2004;

gelet op artikel 33, derde lid, van de Gemeentewet;

besluit:

vast te stellen de volgende verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning:

Paragraaf 1 Ambtelijke bijstand

Artikel 1

- 1 Een raadslid wendt zich tot de raadsgriffier of een afdelingshoofd met een verzoek om:
a. feitelijke informatie;b. inzage in of afschriften van documenten die openbaar zijn.
- 2 Indien het afdelingshoofd twijfelt of het verzoek betrekking heeft op informatie bedoeld onder het eerste lid, onderdeel a of b, stelt hij de secretaris daarvan in kennis. De secretaris beslist.
- 3 Een raadslid wendt zich tot de raadsgriffier met een verzoek om bijstand bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties of andere bijstand.
- 4 De bijstand, bedoeld in het derde lid, wordt verleend door de raadsgriffier. Indien de gevraagde bijstand niet door de raadsgriffier kan worden gegeven, dan kan de raadsgriffier de secretaris vragen één of meer ambtenaren aan te wijzen. Die zullen in overleg met het raadslid en/ of de raadsgriffier de gevraagde bijstand zo spoedig mogelijk geven.

Artikel 2

- 1 De ambtelijke bijstand wordt verleend tenzij:
a. het raadslid niet aannemelijk heeft gemaakt dat de bijstand betrekking heeft op de werkzaamheden van de raad;b. dit het belang van de gemeente kan schaden;
- 2 Indien de bijstand vanuit de reguliere organisatie op grond van het eerste lid wordt geweigerd deelt de secretaris dit met redenen omkleed mee aan de raadsgriffier en aan het raadslid dat het verzoek heeft ingediend.

Artikel 3

Indien het verzoek om bijstand door de secretaris wordt geweigerd kan de raadsgriffier of het betrokken raadslid het verzoek voorleggen aan de burgemeester. De burgemeester beslist binnen 5 werkdagen over het verzoek.

Artikel 4

- 1 Indien een raadslid niet tevreden is over de door een ambtenaar verleende bijstand, doet hij of de raadsgriffier hiervan mededeling aan de secretaris.
- 2 Indien overleg met de secretaris niet leidt tot een voor beide partijen bevredigende oplossing, dan leggen zij de zaak voor aan de burgemeester. De burgemeester beslist binnen 5 werkdagen over de zaak.

Artikel 5

- 1 Een raadslid kan aangeven dat een verzoek om ambtelijk bijstand of de inhoud van het gegeven advies geheim wordt gehouden.
- 2 Indien het college of leden van het college informatie wensen over een verzoek om ambtelijke bijstand of de inhoud van het gegeven advies wenden zij zich daartoe rechtstreeks tot het betrokken raadslid.

Artikel 6

- 1 De secretaris houdt een register van de verleende ambtelijke bijstand als bedoeld in artikel 1, derde lid, bij, waarin per verzoek om bijstand aan de reguliere ambtelijke organisatie wordt opgenomen:
a. welk raadslid (wanneer) om bijstand heeft verzocht;b. over welk onderwerp om bijstand is verzocht;c. welke ambtenaar de bijstand heeft verleend;d. hoeveel tijd het verlenen van de bijstand heeft gekost;e. de reden waarom een verzoek is geweigerd.
- 2 Wanneer een raadslid op grond van artikel 5 lid 1 om geheimhouding heeft verzocht, dan schrijft de secretaris desbetreffend verzoek om ambtelijke bijstand pas na de openbare behandeling in het register in.

Paragraaf 2 Fractieondersteuning

Artikel 7

- 1 De fracties, zoals bedoeld in artikel 5 van het Reglement van orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de gemeenteraad van Druten 2002, ontvangen jaarlijks een financiële bijdrage als tegemoetkoming in de kosten voor het functioneren van de fractie.
- 2 De raad bepaalt bij de vaststelling van de begroting welk bedrag voor het desbetreffende jaar totaal beschikbaar is voor fractieondersteuning. De raad bepaalt dan tevens welk basisbedrag elke fractie ontvangt. Het resterende deel - het totale beschikbare bedrag minus de basisbedragen - wordt naar rato van het aantal raadszetels over de fracties verdeeld.

Artikel 8

- 1 Fracties besteden de bijdrage om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol te versterken.
- 2 De bijdrage mag niet gebruikt worden ter bekostiging van:
 - a. uitgaven die in strijd zijn met wettelijke bepalingen en overige regelingen;
 - b. betalingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van prestaties (diensten of goederen) geleverd ten behoeve van de fractie op basis van een gespecificeerde, reële declaratie;
 - c. giften;
 - d. uitgaven welke dienen bestreden te worden uit vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden toekomen;
 - e. verkiezingscampagnes;
 - f. opleidingen voor raads- en commissieleden.

Artikel 9

- 1 De bijdrage voor fractieondersteuning wordt, voor 31 januari van een kalenderjaar, als voorschot op dat kalenderjaar verstrekt.
- 2 In een jaar waarin verkiezingen plaatsvinden wordt het voorschot verstrekt voor de maanden tot en met de maand waarin de verkiezingen plaatsvinden. In de eerste maand na de maand waarin de eerste vergadering van de nieuw gekozen raad plaatsvindt wordt het voorschot verstrekt voor de overige maanden van dat jaar.

Artikel 10

- 1 Elke fractie kan het in enig jaar niet gebruikte gedeelte van de bijdrage reserveren om in volgende jaren te besteden.
- 2 De reserve blijft na verkiezingen beschikbaar voor de fractie die onder dezelfde naam terugkeert, dan wel voor de fractie die naar het oordeel van de raad als rechtsopvolger daarvan kan worden beschouwd.
- 3 Als de fractie na de verkiezingen niet terugkeert en er naar het oordeel van de raad geen rechtsopvolger is, dan vervalt de reserve aan de gemeente.

Artikel 11

- 1 Elke fractie legt, binnen drie maanden na het einde van een kalenderjaar, aan de raad verantwoording af over de besteding van de bijdrage voor fractieondersteuning onder overlegging van een verslag.

Paragraaf 3 Slotbepaling

Artikel 12

Deze verordening treedt 8 dagen na vaststelling in werking. De fractievergoeding over 2004 wordt met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2004 uitgekeerd.

Artikel 13

Deze verordening kan worden aangehaald als Verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning gemeente Druten 2004.

Vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 juni 2004.

De raadsgriffier, De plaatsvervangend voorzitter, G.B. Gnodde G.M. van Elk

1 Toelichting

Algemeen Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 33 van de Gemeentewet. Dit artikel is door de Wet dualisering gemeentebestuur ingrijpend gewijzigd. Het legt expliciet vast dat de raad en individuele raadsleden een recht op ambtelijke bijstand hebben. Voor politieke groeperingen bestaat daarnaast

een recht op fractieondersteuning. De uitwerking van deze rechten moet bij verordening worden geregeld. De oude modelregeling ambtelijke bijstand is aangepast aan het nieuwe dualistische bestuursstelsel. Dit heeft geleid tot de nodige veranderingen. Het meest opvallend is de centrale rol van de raadsgriffier. Dit nieuwe instituut, dat bij uitstek bedoeld is voor het verlenen van hulp aan raadsleden, wordt het eerste aanspreekpunt als het gaat om ambtelijke bijstand. De raadsgriffier vervult ook de rol van schakel tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie. De burgemeester vervult ook een nieuwe rol in het proces. Indien er een conflictsituatie ontstaat of dreigt te ontstaan, zal de burgemeester een bemiddelende en uiteindelijk beslissende rol kunnen spelen. De positie van de burgemeester maakt hem bij uitstek geschikt voor deze taak als bruggenbouwer en als degene die uiteindelijk het laatste woord heeft. De Staatscommissie dualisme en lokale democratie had ook al geadviseerd tot een dergelijke rol van de burgemeester. Gezien de nieuwe dualistische verhoudingen ligt het voor de hand dat er ook op het punt van de ambtelijke bijstand duidelijkere scheidslijnen worden getrokken tussen werkzaamheden voor de raad en voor het college. Dat komt tot uitdrukking in het feit dat een raadslid kan aangeven dat een verzoek om ambtelijke bijstand en de inhoud van de verleende bijstand geheim moet worden gehouden. De ambtenaar mag niet onder druk komen te staan doordat hij werkzaamheden voor de raad verricht. Daarom zal een collegelid dat toch informatie wenst over het verzoek om ambtelijke bijstand wenst, zich moeten wenden tot het betrokken raadslid en niet tot de behandelend ambtenaar. De verordening behandelt redelijk gedetailleerd de ambtelijke bijstand. Aangezien het de verhouding betreft tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie, is behoefte aan duidelijke regels. Deze ambtenaren werken doorgaans namelijk voor het college. De wijziging van artikel 103 van de Gemeentewet laat dit scherp zien. Voor de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur bepaalde dit artikel dat de secretaris (en daarmee de onder hem ressorterende ambtelijke organisatie) de raad en het college terzijde stond. In dualistische verhoudingen staat de secretaris het college terzijde en wordt de raad bijgestaan door de raadsgriffier. Dat de raad nu beschikt over een raadsgriffier betekent niet dat er geen behoefte meer zou zijn aan ambtelijke bijstand door de reguliere ambtelijke organisatie. Voor specialistische hulp op het gebied van het maken van amendementen, moties en regelingen zal een beroep op deze organisatie dan ook nodig blijven. Dit geldt ook voor specifieke informatie die alleen bij de reguliere ambtelijke organisatie beschikbaar is. De wetgever heeft dat onderkend en het recht op deze vorm van ambtelijke ondersteuning expliciet vastgelegd. Deze verordening vormt de uitwerking van dit recht. De nieuwe formulering van artikel 33 van de Gemeentewet laat buiten twijfel dat individuele raadsleden, dus ook die behorend tot een minderheid in de raad, recht hebben op ambtelijke bijstand. Op deze verordening kan dus door alle raadsleden een beroep worden gedaan. In de verordening is geen bepaling opgenomen voor die gevallen waarin de tot het verlenen van hulp aangewezen ambtenaar op grond van gewetensbezwaren daartoe niet bereid is. In een dergelijk geval is er sprake van een rechtspositioneel probleem dat binnen de ambtelijke organisatie tot een oplossing dient te worden gebracht. De strenge toon van de verordening staat bijna haaks op de gemoedelijke Drutense praktijk. Toch biedt deze verordening meerwaarde. De verordening biedt spelregels voor probleemsituaties en creëert duidelijkheid over de wijze waarop raadsleden bijstand kunnen krijgen.

Artikelgewijze toelichting Artikel 1 De verordening is niet bedoeld om formele barrières op te werpen die het verlenen van bijstand aan raadsleden juist bemoeilijkt. Indien het gaat om het verzoek om informatie van feitelijke aard, dan wel inzage in of afschrift van openbare documenten, kan een raadslid contact opnemen met de raadsgriffier die het verzoek kan neerleggen bij een afdelingshoofd. Hij of zij kan ook direct met een afdelingshoofd contact opnemen. Het begrip document wordt hier overigens gebruikt in de betekenis die het in de Wet openbaarheid bestuur heeft. Met openbaar wordt bedoeld openbaar in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur. Voor niet openbare documenten wordt een regeling gegeven in de artikel 25, 55 en 86 van de Gemeentewet. Deze rechten zijn uitgewerkt in het reglement van orde voor de raad, het reglement van orde voor het college en de verordening op de raadscommissies. De grens tussen feitelijke informatie, inzage in of afschriften van documenten vragen (lid 1) en verzoeken om ambtelijke bijstand doen (lid 3) is gelegd op 1 uur. Als de ambtelijke organisatie dus meer dan één uur nodig heeft om aan een bepaald verzoek om feitelijke informatie, inzage in of afschriften van documenten te voldoen, dan valt het verzoek onder de ambtelijke bijstand. Raadsleden kunnen zo'n verzoek bij de raadsgriffier indienen. Het is mogelijk om het beroep op de ambtelijke bijstand te maximeren. Elk raadslid zou dan bijvoorbeeld een x-aantal keren per jaar een beroep mogen doen op ambtelijke bijstand of een y-aantal uren per jaar beschikbaar kunnen krijgen. In Druten is ervoor gekozen om de mogelijkheden voor de raadsleden niet op voorhand in te perken. De raadsleden kunnen dus onbeperkt gebruikmaken van de ambtelijke bijstand. De secretaris zal een register van de ambtelijke bijstand bijhouden. Eind 2005 kan op basis van de gegevens in dit register een evaluatie plaatsvinden. Er is voor gekozen de raadsgriffier te noemen als centrale functionaris. Het bestaan van het instituut griffie en de ontvlechting van de posities van de raad en het college, die bij de dualisering zijn beslag heeft gekregen, leidt ertoe dat de ambtelijke organisatie parallel ontvlochten wordt. Omdat de raadsgriffier geen zeggenschap heeft over de reguliere ambtelijke organisatie zal de secretaris de ambtenaar die de bijstand verleent moeten aanwijzen. De ontvlechting van posities leidt in dit geval dus noodzakelijk tot een verdergaande formalisering van de regeling omtrent ambtelijke bijstand. De bijstand wordt zo spoedig mogelijk verleend. Het is niet mogelijk in de verordening hiervoor vaste termijnen op te nemen in verband met de verschillen in aard en omvang van de werkzaamheden voor een verzoek. De raadsgriffier ziet er op toe dat er voortgang blijft in het proces. In de gehele verordening is er voor ge-

kozen een onderscheid aan te brengen tussen ambtenaren en de raadsgriffier. Als er over ambtenaren gesproken wordt, worden ambtenaren van de reguliere ambtelijke organisatie bedoeld die onder gezag van het college staan en wordt dus niet de raadsgriffier bedoeld.

Artikelen 2 en 3 Beoordeling of één van de in artikel 2 genoemde weigeringsgronden zich voordoet vindt in eerste instantie plaats door de gemeentesecretaris als hoofd van de reguliere ambtelijke organisatie. In artikel 3 is aangegeven dat de uiteindelijke beslissing over het niet verlenen van ambtelijke bijstand is voorbehouden aan de burgemeester. Het ligt in de rede dat hij hierover overleg voert met de secretaris en de raadsgriffier (en indien nodig ook het betrokken raadslid). Uiteraard kan de raad via de gebruikelijke weg hierover de burgemeester verzoeken verantwoording af te leggen (artikel 180 Gemeentewet).

Artikel 4 Ook indien – naar de mening van het raadslid – op onvoldoende wijze aan zijn of haar verzoek om hulp gehoor wordt gegeven kan de zaak aan een hogere instantie worden voorgelegd: de burgemeester is daar gezien zijn eigenstandige positie in het gemeentelijke bestuur de meest aangewezen instantie voor. Wel dient het betrokken raadslid of de raadsgriffier hierover eerst overleg te voeren met de secretaris.

Artikel 5 Indien een raadslid om ambtelijke bijstand verzoekt, moet hij ervan uit kunnen gaan dat de ambtenaar bij het verrichten van die werkzaamheden onafhankelijk opereert van het college. Dit is een gevolg van de door de dualisering tot stand gebrachte ontvlechting van posities. De mogelijkheid wordt dan ook geopend dat een raadslid aangeeft dat een verzoek om ambtelijke bijstand en de inhoud van de verleende bijstand geheim wordt gehouden. Om te verzekeren dat een ambtenaar niet door collegeleden onder druk wordt gezet om toch inlichtingen te verschaffen over het verzoek van een raadslid is in het tweede lid bepaald dat collegeleden zich voor informatie direct tot het betrokken raadslid wenden en niet tot de behandelend ambtenaar. Dit biedt bovendien een extra waarborg voor de onafhankelijke behandeling van een verzoek om ambtelijke bijstand. De ambtenaar die ambtelijke bijstand verleent blijft echter wel onderdeel van de reguliere ambtelijke organisatie. Het verlenen van ambtelijke bijstand hoort tot de normale uitoefening van zijn taak. Indien hij dit gedeelte van zijn taak niet goed uitoefent behoudt het college dus de mogelijkheid om de ambtenaar hierop aan te spreken.

Artikel 6 Artikel 6 Het register dat door de secretaris wordt bijgehouden maakt het mogelijk na te gaan hoe vaak er al een beroep is gedaan op de ambtelijke organisatie en speelt een belangrijke rol bij het in kaart brengen van de behoefte aan deze voorzieningen. Het register maakt een goede evaluatie van de afspraken mogelijk. Het tweede lid waarborgt de geheimhouding van bepaalde verzoeken.

Artikel 7 Fractieondersteuning vindt zijn vorm in een financiële ondersteuning. De hoogte van het budget voor fractieondersteuning zal in de gemeentebegroting moeten worden opgenomen en dus door de raad worden vastgesteld. De fractieondersteuning bestaat uit een vast en een variabel deel. Het vaste deel garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op gelijkwaardig niveau te laten ondersteunen. Omdat grote fracties meer lasten zullen hebben op facilitair gebied is het logisch dat zij voor dergelijke kosten een hogere vergoeding krijgen.

Artikel 8 De fracties wordt grotendeels de vrijheid gelaten wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractieondersteuning. Minimumvoorwaarde is wel dat de bijdrage besteed wordt aan raadswerkzaamheden. Verder is een aantal doelen genoemd waarvoor de bijdrage niet gebruikt mag worden. Daarmee wordt onder andere voorkomen dat met de bijdrage verkiezingscampagnes worden gefinancierd en dat raadsleden hun eigen vergoeding voor het raadswerk (vastgelegd in het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden, dat zijn grondslag vindt in de artikelen 95 en 96 van de Gemeentewet) aanvullen met de bijdrage voor fractieondersteuning. Opleidingen voor raads- en commissieleden dienen bekostigd te worden uit het daarvoor beschikbare (individuele) budget en daarom niet uit de bijdrage voor fractieondersteuning. Omdat het bij uitstek om politieke ondersteuning gaan kan deze inhoudelijk niet te zeer gedetailleerd geregeld worden. Fractieondersteuning in de vorm van het beschikbaar stellen van gemeenteamttenaren voor de fracties wordt niet wenselijk geacht, aangezien het vaak politiek getinte ondersteuning betreft. Fracties moeten daarom vrij zijn in de keuze van de personen die de fracties eventueel ondersteunen.

Artikel 9 De bijdrage wordt als voorschot verstrekt. In een verkiezingsjaar wordt het voorschot in twee gedeelten gesplitst. Het is logisch dat het aangepast wordt aan de nieuwe verhoudingen in de raad. Indien blijkt dat het geld onrechtmatig is besteed kan dit aan het eind van het jaar verrekend worden.

Artikel 10 Fracties hebben de mogelijkheid om bijdragen te reserveren, zodat zij 'kunnen sparen' voor zaken waarvoor de jaarlijkse bijdrage ontoereikend is.

Artikel 11 Omdat het om relatief geringe bedragen gaat kan een accountantscontrole achterwege blijven. Verantwoording aan de raad waarborgt een goede besteding van de bedragen.

Artikel 12 en 13 Deze artikelen hoeven niet te worden toegelicht.