

Scriptie

Een onderzoek naar de positie van de gemeenteraad in Achtkarspelen

Door

Mirthe Hollander

5009855

Bachelor scriptie

Bestuurskunde & Overheidsmanagement

Thorbecke Academie

NHL Stenden Leeuwarden

13-6-2025

Onder begeleiding van mr. Renske van der Tempel



Voorwoord

Voor u ligt mijn afstudeerscriptie getiteld: "Een onderzoek naar de positie van de gemeenteraad in Achtkarspelen." Met dit onderzoek heb ik de gelegenheid gekregen om de competenties die ik de afgelopen vier jaar tijdens mijn opleiding heb ontwikkeld, toe te passen in de praktijk. Daarmee vormt dit onderzoek het sluitstuk van mijn studie en een belangrijke stap richting het behalen van mijn diploma. Van februari tot en met juni 2025 heb ik stagegelopen bij de griffie van de gemeente Achtkarspelen in Buitenpost. Op het verzoek van het presidium heb ik onderzoek gedaan naar de vraag hoe de vergaderstructuur effectiever benut kan worden.

Ik merkte in dit jaar dat ik met mijn studie bezig was, dat de griffie en haar procesmatige steun aan de gemeenteraad mijn interesse wekte. Van te voren hoopte ik veel te leren over de gemeenteraad en wat voor rol de griffie hierin speelt. Het was erg leerzaam om eerst de praktijk te bestuderen en het daarna op zijn plek te zien vallen in alle vergaderingen, zoals de raadsvergadering die eens per maand op donderdag gehouden wordt. Naast dat het onderwerp veel verdieping vroeg van kennis, heb ik ook met enorm veel leuke en interessante mensen gesproken. Mijn liefde voor sociaal contact en het openbaar bestuur kwamen hier samen. Gedurende het onderzoek heb ik veel geleerd over interne processen, staatsrechtelijke verhoudingen en de rolverdeling binnen een lokale overheid.

Ik wil mijn begeleiders vanuit school, Renske van der Tempel en Avelien de Haan, bedanken voor alle hulp en tijd die zij hebben gestoken in de vormgeving van mijn rapport. Zonder jullie had ik het niet gekund en elke keer wanneer er obstakels waren, hielpen jullie mij er doorheen. Ook wil ik de gehele griffie bedanken voor de hulp van mijn onderzoek: Geert Andringa als mijn begeleider vanuit de organisatie, Renny de Vries-Mulder en Folkje Koster. De gemeente Achtkarspelen heeft een uitstekend en hardwerkend griffieteam. Elke dag was er gezelligheid en hadden we interessante gesprekken.

Graag wil ik alle respondenten bedanken die hebben meegewerkt aan mijn onderzoek. Het waren stuk voor stuk vriendelijke mensen waar leuke gesprekken mee zijn gevoerd. Ook wil ik in het bijzonder de raads- en steunfractieleden waar ik wekelijks mee in contact was bedanken voor het warme welkom, de gezelligheid en de hulp.

Afsluitend wil ik mijn vrienden en familie bedanken die mijn onderzoek meerdere malen hebben doorgelezen, mij hebben voorzien van feedback en hebben geluisterd naar alle belevenissen.

Ik wens u veel plezier toe met het lezen van mijn onderzoeksrapport!

Mirthe Hollander

Buitenpost, 13 juni 2025

Managementsamenvatting

Veel gemeenten lopen tegen hetzelfde probleem aan: de gemeenteraad is niet voldoende in positie. Dit wil zeggen dat hij niet zijn eigen agenda bepaalt. Het belangrijkste gremium om de gemeenteraad in positie te brengen, is de agendacommissie. Deze commissie is onderdeel van een groter geheel: de BOB-structuur (beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming). Om de agendacommissie goed tot haar recht te laten komen, moet deze structuur effectief zijn ingedeeld.

Het doel van dit onderzoek is dan ook om het democratische besluitvormingsproces te versterken. Op deze manier verlopen vergaderingen efficiënter, sluit de agenda beter aan bij de behoeften van de raad en verloopt de besluitvorming meer gestructureerd. Hiervoor is de volgende onderzoeksvraag opgesteld: Op welke manier kan de agendacommissie van de gemeenteraad van Achtkarspelen optimaal worden gepositioneerd?

Om deze brede hoofdvraag te beantwoorden, zijn ook drie deelvragen geformuleerd:

1. Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment binnen de gemeenteraad van Achtkarspelen en wat zijn haar taken?
2. In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?
3. Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?

Om antwoord te geven op de onderzoeksvraag, zijn er interviews gehouden onder verschillende belanghebbenden binnen de gemeente Achtkarspelen. Om een breder perspectief te krijgen, zijn er ook griffiers van diverse gemeenten geïnterviewd. Uit de antwoorden bij de respondenten binnen de organisatie zelf waren drie zaken het meest opvallend:

- De agendacommissie bepaalt op dit moment niet in welke fase een raadsvoorstel besproken moet worden, wat betekent dat het college van burgemeester en wethouders nog veel aan zet is.
- De beeldvormende fase moet een andere invulling krijgen.
- Er moet een knip komen tussen de meningvormende en besluitvormende fase in de raadsvergadering. Want nu worden raadsvoorstellen tegelijk meningvormend/besluitvormend behandeld tijdens de raadsvergadering, wat ervoor zorgt dat raadsleden niet voldoende tijd hebben voor overleg tussen de fracties wanneer zij nieuwe informatie te horen krijgen. Ook ontbreekt hier de kans om hierop politiek te handelen.

Op basis van de uitkomsten van de interviews, zijn aanbevelingen geformuleerd. Hierin is een onderscheid gemaakt tussen de gehele vergaderstructuur en de agendacommissie. De eerste belangrijke aanbeveling is dat raadsvoorstellen geagendeerd moeten worden zoals de agendacommissie dat wil.

Wat wil zeggen dat er een knip komt tussen het meningvormend/besluitvormend behandelen van raadsvoorstellen in de raadsvergadering.

De tweede kern aanbeveling is dat de agendacommissie losgetrokken moet worden van het presidium, aangezien het presidium de voorlopige agenda vaststelt. Op deze manier wordt er meer tijd vrijgemaakt voor de agenda en in welke fase voorstellen besproken gaan worden.

Inhoud

Voorwoord.....	2
Managementsamenvatting	4
1. Inleiding	10
1.1. Organisatieanalyse	10
1.1.1. Het ambtelijk apparaat.....	11
1.1.2. Belangrijke functies binnen de gemeente	12
1.2. Probleemanalyse	12
1.2.1. Gehele vergaderstructuur.....	13
1.2.2. Agendacommissie	13
1.3. Interne doelstelling	13
1.4. Externe doelstelling.....	13
1.5. Hoofd- en deelvragen	14
2. Theoretisch kader	16
2.1. Gemeentelijk bestuur in het staatsrecht	16
2.1.1. Dualisme	16
2.1.2. Rol raad en college	17
2.2. Van voorstel tot besluit: het gemeentelijke proces	17
2.2.1. Fasen tot een raadsvoorstel	17
2.2.2. BOB-model	18
2.2.3. Processchema	20
2.3. Criteria agendacommissie	20
2.3.1. Apolitiek.....	21
2.3.2. Rol van de griffie	21
2.3.3. Samenstelling	21
2.3.4. Institutionele theorie	21
2.3.5. Governance	22
2.4. Conceptueel model	23
2.5. Deelconclusie	23
3. Methodologie	26
3.1. Onderzoeksmethoden	26
3.1.1. Literatuuronderzoek	26
3.1.2. Interviews	26
3.1.3. Best practices.....	26

3.2. Wie worden er geïnterviewd en waarom?.....	26
3.3. Betrouwbaarheid.....	27
3.4. Validiteit.....	27
3.5. Operationalisatieschema.....	27
4. Resultaten hoofdstuk.....	28
4.1. Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment?	28
4.1.1. Agendacommissie.....	28
4.1.2. BOB-structuur.....	28
4.2. Wat vinden de raadsleden en betrokkenen van de vergaderstructuur en wat zijn eventuele oplossingen?.....	29
4.2.1. Agendacommissie.....	29
4.2.2. BOB-structuur.....	30
4.3. Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?.....	31
4.3.1. Gemeente Heerenveen.....	31
4.3.2. Gemeente Smallingerland.....	32
4.3.3. Gemeente Zwolle.....	33
4.4. Deelconclusie.....	33
5. Analyse.....	36
5.1. Deelvraag 1: Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment?.....	36
5.1.1. Wat is het verband tussen deelvraag 1 en de algemene theorie?.....	37
5.2. Deelvraag 2: In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?.....	37
5.2.1. Wat is het verband tussen deelvraag 2 en de algemene theorie?.....	39
5.3. Deelvraag 3: Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?.....	39
5.3.1. Gemeente Heerenveen.....	39
5.3.2. Gemeente Smallingerland.....	40
5.3.3. Gemeente Zwolle.....	40
Wat is het verband tussen deelvraag 3 en de algemene theorie?.....	40
6. Conclusie.....	42
6.1. Antwoord op de deelvragen.....	42

6.1.1. Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment?	42
6.1.2. In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?	42
6.1.3. Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?	43
6.2. Antwoord op de hoofdvraag.....	44
6.3. Breder perspectief	44
6.4. Analyse verdieping burgerbetrokkenheid.....	44
7. Discussie	46
7.1. Meerdere perspectieven.....	46
7.2. Representativiteit	46
7.3. Theoretisch kader	46
7.4. Groepsinterviews.....	46
8. Aanbevelingen	48
8.1. Vergaderstructuur BOB-model.....	48
8.1.1. Wat is nodig om dit te realiseren?	48
8.1.2. Wat is nodig om dit te realiseren?	49
8.1.3. Wat is nodig om dit te realiseren?	49
8.1.4. Wat is nodig om dit te realiseren?	50
8.2. Agendacommissie	50
8.2.1. Wat is nodig om dit te realiseren?	50
8.2.2. Wat is nodig om dit te realiseren?	51
8.2.3. Wat is nodig om dit te realiseren?	51
8.2.4. Wat is nodig om dit te realiseren?	52
9. Bronnenlijst	54
Bijlage A. Begrippenlijst	56
Bijlage B. Operationalisatieschema	58
Bijlage C. Interviewprotocol	62

1. Inleiding

De stage vindt plaats bij de griffie van de gemeente Achtkarspelen. Dit team bestaat uit drie mensen: Geert Andringa (griffier), Renny de Vries-Mulder (adjunct-griffier) en Folkje Koster (griffiemedewerker).

De opdracht is om te onderzoeken of de gemeenteraad voldoende in positie is en welke rol de agendacommissie daarin speelt of kan spelen. De gemeenteraad vormt het hoogste orgaan binnen de gemeente en dient zijn eigen agenda te bepalen via de agendacommissie. Op dit moment lijkt de agenda niet te worden bepaald door de gemeenteraad en speelt het college hier een grote rol in. De raad mandateert de agendacommissie om de agenda vast te stellen. Deze commissie, bestaande uit alle fractievoorzitters, is een cruciaal instrument om de raad beter in positie te brengen. Maandelijks komt de agendacommissie bijeen. Hoewel het onderzoek zich richt op de gemeente Achtkarspelen, is een sterke positie van de gemeenteraad van bredere betekenis. In alle Nederlandse gemeenten vervult de raad een essentiële rol in het democratisch bestuur, ongeacht grootte of ligging. Daarom zijn de bevindingen niet alleen lokaal relevant, maar dragen ze ook bij aan het bredere debat over de versterking van het lokaal bestuur.

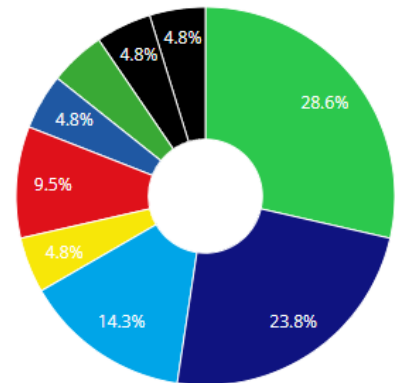
Om een goede belangenafweging te maken en deze inzichtelijk te maken naar de inwoners, wordt er gebruik gemaakt van het BOB-model. Deze vergaderstructuur bestaat uit drie fasen: beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming. De agendacommissie heeft de taak om te bepalen in welke fase stukken besproken moeten worden. De gemeenteraad past deze structuur toe in het besluitvormingsproces. De beeldvorming vindt voornamelijk plaats tijdens de informatiecarrousel, die een week voorafgaand aan de raadsvergadering wordt gehouden. Oordeelsvorming, ook wel 'meningvorming' genoemd, en besluitvorming vinden vaak gelijktijdig plaats tijdens de raadsvergadering. Hierdoor ontbreekt een apart overlegmoment tussen de fracties tussen de fasen van oordeelsvorming en besluitvorming.

1.1. Organisatieanalyse

De gemeente Achtkarspelen is een relatief kleine gemeente. Er vallen 12 dorpen onder de gemeente. In deze 12 dorpen woonden in 2024 in totaal 28.228 inwoners. (Achtkarspelen, 2024). In elke gemeente is een gemeenteraad. De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan in de gemeente. De gemeenteraad geeft aan wat er in een gemeente moet gebeuren en ziet toe op het werk van het college van burgemeester en wethouders (college van B&W) (NVvR). Het aantal raadsleden in een gemeente is afhankelijk van het aantal inwoners. In Achtkarspelen zijn dit er 21. In de volgende figuur wordt duidelijk welke partijen er zitten en hoeveel zetels zij hebben:

De raad

CDA	6 zetels (28,6%)
FNP	5 zetels (23,8%)
CU	3 zetels (14,3%)
GBA	1 zetel (4,8%)
PvdA	2 zetels (9,5%)
PVV	1 zetel (4,8%)
GroenLinks	1 zetel (4,8%)
Zelfstandig raadslid De Vries	1 zetel (4,8%)
Zelfstandig raadslid Van Dijk	1 zetel (4,8%)



Bron: Achtkarspelen gemeenteraad, 2025

In de coalitie zitten de volgende partijen: CDA, FNP en GBA.

In de oppositie zit de rest van de partijen: CU, PvdA, PVV, GroenLinks, en de zelfstandige raadsleden De Vries, en Van Dijk.

Daarnaast zijn er nog meer belangrijke bestuursorganen binnen een gemeente. De wethouders en de burgemeester besturen de gemeente. Ze zijn samen het college van B&W. De burgemeester is sinds kort Jouke Douwe de Vries. Zijn taken zijn als volgt: voorzitter van de gemeenteraad, voorzitter van het college van B&W en hij is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid (Rijksoverheid).

Het aantal wethouders van een gemeente is afhankelijk van het aantal raadsleden. Het college is het dagelijks bestuur van de gemeente. Zij voeren de besluiten uit van de gemeenteraad en ook de wetten van het Rijk en de Provincie. Iedere wethouder heeft zijn eigen taakgebied. De wethouder komt op voor de belangen van zijn taakgebied.

De gemeente Achtkarspelen kent vier wethouders:

Harjan Bruining (CDA), Jelle Boerema (GBA), Lea van der Tuin-Kuipers (CDA) en Tjibbe Brinkman (FNP).

1.1.1. Het ambtelijk apparaat

Wethouders hebben overleg met het ambtelijk apparaat. Ze hebben ook gesprekken met bewoners, bedrijven en organisaties (Rijksoverheid). Ambtenaren ondersteunen het college door beleidsvoorstellen voor te bereiden en adviezen te geven. Zij voeren onderzoek uit, toetsen plannen aan wet- en regelgeving en doen aanbevelingen voor besluitvorming. Hierdoor kan het college weloverwogen beslissingen nemen en effectief beleid uitvoeren (Mens en samenleving). Beleidsambtenaren ontlenen hun invloed binnen het politieke besluitvormingsproces in belangrijke mate aan hun inhoudelijke deskundigheid, hun informatievoorsprong ten opzichte van politici en hun strategische netwerk.

Met name hogere ambtenaren worden geselecteerd op basis van hun specialistische kennis bijvoorbeeld op juridisch, administratief, financieel, technisch of sociaalwetenschappelijk vlak en hun grondige vertrouwdheid met het betreffende beleidsterrein waarover zij adviseren.

In de fase van de voorbereiding van beleid bepalen ambtenaren in hoge mate welke problemen en belangen aandacht krijgen en welke min of meer genegeerd worden. Ambtenaren doen onderzoek naar problemen en maken keuzes in de vraagstellingen voor dat onderzoek, in de presentatie van de resultaten en in de manier waarop die resultaten naar buiten komen (ProDemos). De ambtenaren signaleren de knelpunten en schrijven beleidsvoorstellen. Maar de wethouders geven de politieke opdracht om een voorstel uit te werken. Dit betekent dat de ambtenaren en de wethouders een grote rol spelen in de agenda van de gemeenteraad. (Bekkers, V., & Fenger, M. (2018).

1.1.2. Belangrijke functies binnen de gemeente

De brug tussen het college en de ambtelijke organisatie is de gemeentesecretaris. In Achtkarspelen is dit sinds 2021 Marcel de Jong. Hij is de hoogste ambtenaar binnen de gemeente. Zijn belangrijkste taak is dat hij eerste adviseur is van het college. Ook is hij leidinggevende van de gehele ambtelijke organisatie. De gemeentesecretaris is ambtelijk verantwoordelijk voor een tijdige en correcte uitvoering van de besluiten (Overheid.nl, 2024).

De gemeenteraad is het hoogste orgaan van de gemeente. De gemeenteraad geeft aan wat er in een gemeente moet gebeuren en ziet toe op het werk van het college van B&W. De taken van de gemeenteraad zijn in drieën op te delen: het vertolken van emoties en opvattingen van inwoners en besluiten nemen op basis van wat in het algemeen belang van gemeente en inwoners is, het bepalen van de koers op alle onderwerpen en het controleren van het college (NVvR).

De raad krijgt ook ondersteuning, namelijk door griffier Geert Andringa. De griffier plant alle vergaderingen, zorgt voor een volledige en juiste informatievoorziening (zoals vergaderstukken) richting de raad en adviseert over voorstellen, werkwijze en/of aanpak. De griffier is bij alle raadsvergaderingen aanwezig om het verloop ervan te stroomlijnen en de griffier ondertekent met de burgemeester alle officiële stukken van de raad. De griffier vervult daarmee de functie van secretaris tijdens de raadsvergaderingen. De griffier verzorgt ook de voorlichting vanuit de raad en bereidt hoorzittingen en werkbezoeken van de raad voor. De griffier staat aan het hoofd van de griffie. De griffie kan naast de griffier bestaan uit een plaatsvervangend griffier en griffiemedewerkers. Deze personen ondersteunen de griffier (Vereniging van griffiers).

1.2. Probleemanalyse

Op dit moment loopt de gemeente Achtkarspelen tegen een aantal zaken aan. Het zogeheten 'kapstokbegrip' begint bij de positie van de gemeenteraad. Om de raad meer in positie te brengen, moet de raad grip krijgen op zijn agenda. Dat doet hij door de agendacommissie. Hier komen nog verschillende facetten bij kijken, want de agendacommissie is deel van een groter geheel: de gehele vergaderstructuur (BOB). Daarom wordt de gehele vergaderstructuur onderzocht en in het bijzonder de agendacommissie.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen knelpunten bij de gehele vergaderstructuur en de agendacommissie:

1.2.1. Gehele vergaderstructuur

- Fracties hebben hun standpunt al bepaald in de fractievergadering, voordat de beeldvorming (informatiecarrousel) is begonnen. Hierdoor veranderen zij niet meer van mening tijdens de beeldvorming, wat ten koste gaat van het open politieke debat.
- Er is geen apart vergadermoment tussen de meningvormende fase en de besluitvormende fase, omdat raadsvoorstellen meningvormend/besluitvormend geagendeerd worden door het college. Hierdoor is er geen tijd voor fracties om het politieke spel te spelen en om eventueel nog van standpunt te veranderen. Dit beperkt hun invloed op het besluitvormingsproces.

1.2.2. Agendacommissie

- De agendacommissie heeft op dit moment maar een beperkte rol in het bepalen van de agenda. Ze heeft weinig invloed op in welke fase van het BOB-model een voorstel wordt besproken en hoe dat precies gebeurt. Dat komt deels doordat veel leden van de agendacommissie ook in het presidium zitten. Hierdoor is er in de praktijk weinig tijd om goed na te denken over wat er op de agenda komt en op welke manier. Dit zorgt ervoor dat de gemeenteraad minder grip heeft op het besluitvormingsproces, terwijl het college juist meer invloed krijgt.
- De agendacommissie vergadert op de dag van de raadsvergadering zelf. Dit betekent dat veel vergaderstukken op het moment van agendering nog niet beschikbaar zijn. Hierdoor worden besluiten genomen over stukken die de commissieleden niet of onvoldoende hebben kunnen lezen, wat een zorgvuldige afweging lastig maakt.
- De raadsstukken die het college aanlevert, zijn niet altijd duidelijk geformuleerd. De inhoud is vaak lastig te begrijpen, waardoor het voor raadsleden moeilijk is om hun kaderstellende en controlerende taken goed uit te voeren.

Door deze combinatie van factoren wordt de gemeenteraad belemmerd in het daadwerkelijk sturen op inhoud, prioriteiten en timing. De huidige organisatie van de agendacommissie maakt het dus moeilijk voor de raad om haar eigen agenda te bepalen, en daarmee om haar democratische rol ten volle te vervullen. Juist daarom is het van belang om de agendering en de rol van de agendacommissie daarin verder te onderzoeken.

1.3. Interne doelstelling

Het verbeteren van de werkwijze en besluitvorming van de agendacommissie van de gemeenteraad van Achtkarspelen, zodat vergaderingen efficiënter verlopen, de agenda beter aansluit bij de behoeften van de raad en besluitvorming transparanter en meer gestructureerd plaatsvindt.

1.4. Externe doelstelling

Het onderzoek draagt bij aan het versterken van het democratisch besluitvormingsproces binnen de gemeente Achtkarspelen, door inzicht te bieden in de wijze waarop de gemeenteraad beter in positie kan worden gebracht bij de agendering van onderwerpen.

Door te onderzoeken welke rol de agendacommissie speelt binnen de BOB-structuur, wil dit onderzoek praktische aanbevelingen doen die de positie van de gemeenteraad kunnen versterken. Deze aanbevelingen zijn niet alleen bruikbaar voor de gemeente Achtkarspelen, maar ook interessant voor andere gemeenten die hun lokale besluitvorming transparanter, eerlijker en beter willen organiseren.

1.5. Hoofd- en deelvragen

Op welke manier kan de agendacommissie van de gemeenteraad van Achtkarspelen optimaal worden gepositioneerd?

De hoofdvraag is op te splitsen in drie deelvragen:

1. Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment binnen de gemeenteraad van Achtkarspelen en wat zijn haar taken?
2. In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?
3. Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?

2. Theoretisch kader

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste begrippen uit de onderzoeksvraag toegelicht. Om de onderzoeksvraag goed te kunnen beantwoorden, is het belangrijk eerst te kijken naar wat er al bekend is over het onderwerp. Dit is nog niet toegepast op de gemeente Achtkarspelen. Er worden verschillende perspectieven belicht met betrekking tot de gemeenteraad. Tot slot wordt een conceptueel model opgesteld.

2.1. Gemeentelijk bestuur in het staatsrecht

Het juridische-institutionele aspect vormt de basis van dit onderwerp en wordt daarom als eerste behandeld. De historische ontwikkeling van de verhouding tussen raad en college komt daarbij aan bod, gevolgd door een bespreking van de Gemeentewet en andere relevante wet- en regelgeving. Aansluitend wordt ingegaan op de samenstelling en werking van de agendacommissie

2.1.1. Dualisme

In 2002 is de wettelijke verhouding tussen de gemeenteraad en het college van B&W ingrijpend gewijzigd door de invoering van het dualisme in het lokale bestuur. Dualisering wil zeggen dat wethouders geen deel meer uitmaken van de gemeenteraad. Deze hervorming vond plaats op basis van het advies van de Staatscommissie Dualisme en Lokale Democratie, ook wel bekend als de commissie-Elzinga.

De commissie signaleerde destijds een aantal structurele knelpunten in het functioneren van het lokaal bestuur. Zo stond de positie van politieke partijen binnen de lokale vertegenwoordigende democratie onder druk, wat ten koste ging van hun representatieve rol. Daarnaast constateerde de commissie dat het college in de praktijk een bestuurlijk overwicht had op de gemeenteraad, wat zorgde voor een ongezonde machtsverhouding. Ook werd het lokaal bestuur onvoldoende gezien als de plek waar politieke besluiten werden genomen. Ten slotte werd de onderlinge collegialiteit binnen het college als problematisch beschouwd.

Om deze problemen het hoofd te bieden, adviseerde de commissie een stelselwijziging door te voeren, gebaseerd op drie centrale uitgangspunten. Ten eerste moest er meer beleidsvrijheid komen voor gemeenten. Ten tweede diende de gemeenteraad een versterkte eindverantwoordelijkheid te krijgen, onder andere door een duidelijkere scheiding van de rollen van raad en college. Ten derde werd gepleit voor een versterking van de positie van de burgemeester binnen het lokaal bestuur.

Sinds de invoering van het dualisme heeft elke gemeenteraad eigen ondersteuning in de vorm van een griffier. Dit is geregeld door een amendement van de Tweede Kamer. De griffier, en eventuele medewerkers van de griffie, werkt alleen voor de gemeenteraad en niet voor het college van B&W. De gemeenteraad beslist zelf over de omvang en de taken van de griffie. Behalve het ondersteunen van de raadsvergaderingen en commissies, kan de griffier ook verantwoordelijk zijn voor het organiseren en begeleiden van (raads)onderzoek en voor het ondersteunen van de volksvertegenwoordigende taken van de raad.

Het dualisme is niet helemaal volledig doorgevoerd. Wethouders worden namelijk nog steeds benoemd door de gemeenteraad, en de raad bepaalt ook hoeveel ruimte het college heeft om beleid te maken. Er zijn dus nog elementen van het oude, monistische systeem aanwezig. Hoe de verhouding tussen raad en college in de praktijk werkt, verschilt per gemeente. Ook de manier waarop de gemeenteraad zijn drie taken – volksvertegenwoordiging, het stellen van kaders en het controleren van het college – invult, is lokaal verschillend. (TiREG, 2018)

2.1.2. Rol raad en college

Bij de dualisering is een andere taakverdeling van de medebewindtaken ingevoerd. Het merendeel van het takenpakket van de gemeente is opgedragen aan het college van B&W. Toch speelt de raad nog steeds een belangrijke rol bij de medebewindtaken, bijvoorbeeld doordat hij het recht heeft om over de begroting te beslissen en omdat het college verplicht is om verantwoording aan de raad af te leggen. Ook mag de raad regels opstellen voor de uitvoering van taken die de gemeente van het Rijk krijgt. Ook benoemt de gemeenteraad de wethouders. De wethouders zijn echter geen lid van de raad.

De invoering van het dualisme is voor raadsleden in belangrijke mate een leerproces geweest. Zij werden gedwongen zich zelfstandiger op te stellen ten opzichte van het college dan voorheen. In de praktijk blijkt echter dat de feitelijke machtspositie binnen de gemeente vaak sterker ligt bij het samenspel tussen het college en de ambtelijke organisatie dan bij de gemeenteraad. Dit is te verklaren, doordat gemeenteraden nog onvoldoende gebruikmaken van hun kaderstellende en controlerende bevoegdheden.

In de Gemeentewet staat niet expliciet dat de gemeenteraad over zijn eigen agenda gaat, maar de wet biedt wel de juridische basis waaruit dat blijkt. Artikel 16, eerste lid, van de Gemeentewet bepaalt dat de raad een reglement van orde vaststelt voor zijn vergaderingen en werkzaamheden. Daarom ligt in het Reglement van Orde bij gemeenten vast dat de agendacommissie de voorlopige agenda van de gemeenteraad vaststelt en niet het college. De raad gaat dus over zijn eigen agenda en het college voert uit (Overheid.nl, 2025). Verder is vastgelegd dat de agendacommissie haar eigen samenstelling kiest. Wel hoort het een samenspel te zijn, aangezien Artikel 160, eerste lid B, van de Gemeentewet bepaalt dat het college in ieder geval bevoegd is beslissingen van de raad voor te bereiden en uit te voeren, tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast. Dus het college van B&W bereidt raadsvoorstellen voor en de gemeenteraad, oftewel de agendacommissie, bepaalt hoe de raad het behandelt.

2.2. Van voorstel tot besluit: het gemeentelijke proces

Deze paragraaf schetst hoe een raadsvoorstel tot stand komt. Daarbij komen de verschillende fasen aan bod die een voorstel doorloopt. Ter ondersteuning wordt een processchema weergegeven dat het verloop visueel weergeeft.

2.2.1. Fasen tot een raadsvoorstel

Voordat de raad over een raadsvoorstel kan beslissen, gaat daar een heel proces van voorbereiding, bespreking en afstemming aan vooraf. Raadsvoorstellen worden in de regel voorbereid door het ambtelijke apparaat, doorgaans op initiatief van het college van B&W.

Deze documenten omvatten beleidsinhoudelijke keuzes, financiële implicaties en juridische overwegingen. Dit gebeurt meestal in overleg met de portefeuillehouder. In deze fase vindt het portefeuillehoudersoverleg (PFO) plaats, waarin de ambtenaren het voorstel inhoudelijk afstemmen met de wethouder. Hier wordt afgestemd met de ambtelijke organisatie of een raadsvoorstel goed genoeg is om naar de collegevergadering te gaan (gemeente Beesel, 2022).

De gemeentesecretaris geeft het definitieve akkoord, voordat het college inhoudelijk het voorstel bespreekt (Overheid.nl). In de collegevergadering vindt de formele besluitvorming plaats over het voorstel. Pas wanneer het college instemt met de inhoud en doelstelling van het voorstel, wordt het officieel vastgesteld als raadsvoorstel. De wethouders en burgemeester zijn hier aanwezig (Meierijstad, 2025). Nadat hier akkoord op is gegeven, vindt de overdracht naar de griffie plaats. De griffie zorgt voor de agendering van het raadsvoorstel voor de gemeenteraad.

De griffier heeft drie belangrijke rollen (NVvR):

Spilfunctie

De griffier onderhoudt de relaties tussen de raad, het college, de ambtelijke organisatie en externe partijen. Ook is hij de vertegenwoordiger van de raad in de lokale driehoek met de burgemeester en gemeentesecretaris.

Inhoudelijke ondersteuning

De griffier ondersteunt de raad inhoudelijk en helpt bij moties, initiatiefvoorstellen en amendementen. Hij bevordert inspraak, onderzoekt kwesties in opdracht van de raad en ondersteunt benoemingsprocedures. De griffie toetst onder meer of een raadsvoorstel compleet is, past binnen de vergaderstructuur en of aanvullende stukken nodig zijn voor de raadsleden.

Secretariële ondersteuning

Als secretaris van de raad helpt de griffier bij agenda's, verslaglegging en verspreiding van informatie. Ook beheert hij archieven en relevante documentatie.

2.2.2. BOB-model

Het BOB-model fungeert als een vergadermodel voor de gemeenteraad om effectief en efficiënt de kwaliteit van het democratische besluitvormingsproces te waarborgen. Dit model komt dus ook van pas wanneer de gemeenteraad de stukken krijgt. Ook helpt het om draagvlak te creëren voor inwoners (van Harte Lingsma). In het Reglement van Orde kunnen gemeenten zelf bepalen hoe zij hun vergaderstructuur indelen (Overheid.nl, 2025).

De oorsprong van het BOB-model ligt in het onderzoek naar interactieprocessen van Robert Bales en Fred Strodbeck. Beide onderzoekers deden in de jaren vijftig onderzoek naar besluitvormingsmodellen en introduceerden in 1951 het BOB-model (Scott, 2004).

Het model is gebaseerd op de drie-fasen-theorie, waarbij zij stelden dat besluitvorming in drie fasen tot stand komt:

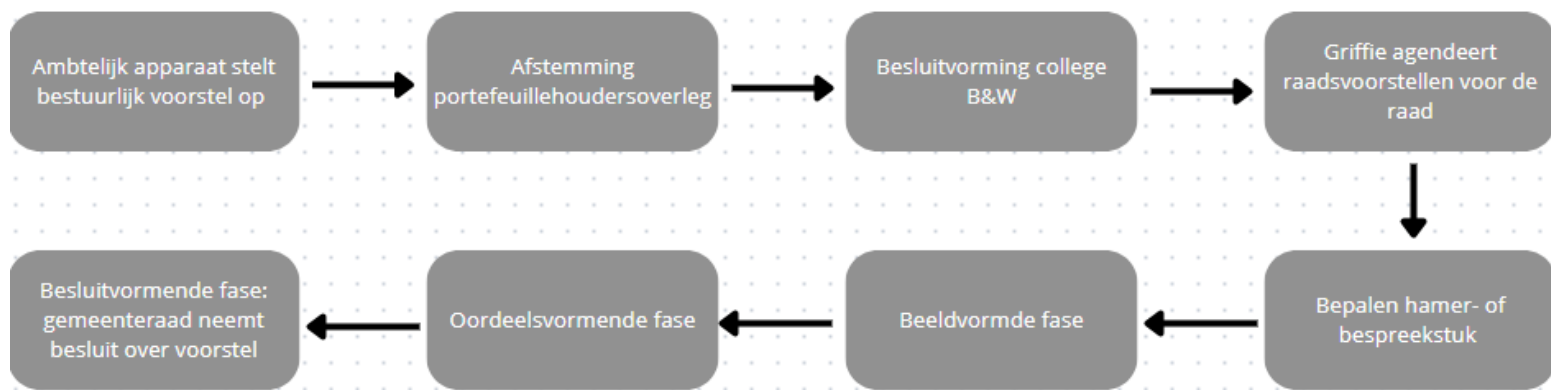
1. Oriëntatiefase, waarin vragen gesteld worden en informatie wordt gegeven;
2. Evaluatiefase, waarin het vragen naar en het geven van meningen centraal staat;
3. Controlefase (vragen naar en doen van voorstellen, resulterend in besluiten)



Management platform, 2023

Hoewel het BOB-model een helder en logisch kader biedt voor besluitvorming binnen de gemeenteraad, zijn er in de praktijk situaties waarin het model minder effectief functioneert. Zo kan gebrekkige of te late informatievoorziening in de beeldvormingsfase leiden tot onvolledige oordeelsvorming en daarmee incomplete besluiten. Ook kan politieke druk, zoals vooraf gemaakte coalitieafspraken, de oordeelsvorming verzwakken en het besluitvormingsproces tot een formaliteit maken. In gevallen van tijdsdruk, bijvoorbeeld bij voorstellen die haast hebben, wordt het model soms versneld doorlopen of deels overgeslagen, wat de zorgvuldigheid van het proces ondermijnt. Daarnaast blijkt in de praktijk dat de scheiding tussen de fasen niet altijd strikt wordt toegepast, waardoor fasen door elkaar lopen. Ten slotte speelt de actieve betrokkenheid van raadsleden een cruciale rol: bij technische of complexe dossiers kan hun inbreng afnemen, wat de kwaliteit van het gehele besluitvormingsproces negatief beïnvloedt. Deze beperkingen maken duidelijk dat de effectiviteit van het BOB-model sterk afhankelijk is van de context en uitvoering in een gemeente (Van der Lans, J., & Van Wijk, E. (2011).

2.2.3. Processchema



Dit institutionele kader vormt het fundament waarop de raad zijn werkzaamheden organiseert. De vraag is vervolgens in hoeverre de raad binnen dit kader ook daadwerkelijk regie kan voeren op de politieke agenda.

2.3. Criteria agendacommissie

Terwijl wetten en regels, zoals de Gemeentewet en het Reglement van Orde, bepalen hoe de gemeenteraad officieel werkt, is er binnen die afspraken ook ruimte voor de raad om zelf te bepalen welke onderwerpen besproken worden. De manier waarop de raad die ruimte invult, zegt veel over zijn rol en invloed in de lokale democratie. Want niet alleen de besluiten zelf zijn van belang, maar ook de vraag welke onderwerpen op de politieke agenda komen – en wanneer. Op dat punt, waar formele regels en politieke keuzes elkaar raken, speelt de agendacommissie een belangrijke rol. Deze commissie vormt de schakel tussen het proces en de inhoud, en bepaalt mede hoe de gemeenteraad zijn eigen werk organiseert en prioriteert.

In de praktijk ligt toch nog veel macht bij het dagelijkse bestuur van de gemeenteraad: het college van B&W. Bij de invoering van het dualisme werd de wens geuit dat de gemeenteraad zich minder in het gemeentehuis zou ophouden en de band met de samenleving zou versterken. De wens lijkt niet uitgekomen. Als het gaat om de vraag wie in het dagelijks bestuur van de gemeente de overhand heeft, zal de gemeenteraad het altijd verliezen van het college. Hier zijn meerdere redenen voor, maar een belangrijke is dat het college een omvangrijke en deskundige ambtelijke ondersteuning heeft. Die werkt ook voor de raad, maar heel indirect. Het is dan ook niet uitzonderlijk dat raadsleden bij collegevoorstellen geconfronteerd worden met een al uitgebreid inspraak- of participatietraject met impliciet en expliciet het verzoek dat raadsleden dergelijke inspraak niet nog een keer zelf doen. Dit maakt dat de gemeenteraad in theorie het hoogste orgaan is, maar dat de macht in de praktijk bij het college ligt. (Bouwman, H. 2025). Uit onderzoek blijkt dat raadsleden dit zelf ook vinden (Invior, 2024).

“Mijn indruk is dat gemeenteraden nogal de neiging hebben om zich afwachtend en passief op te stellen ten opzichte van het college. Het college komt met beleidsvoorstellen en de raad keurt het goed of af. Je ziet heel weinig dat de raad zelf de agenderende rol pakt. Een raad die zelf met voorstellen komt, is een meer zichtbare raad en dat draagt bij aan het gezag van de gemeenteraad.” (Marcel Boogers, 2021).

Oftewel: om in positie te komen als raad en om een gezonde machtsverhouding te krijgen, ben je baas over je eigen agenda.

2.3.1. Apolitiek

In het Reglement van Orde in meerdere gemeenten komt duidelijk naar voren dat een agendacommissie apolitiek moet zijn (Gemeente Noordenveld, 2024). Dit, omdat een agendacommissie objectief moet zijn, transparant en ieder voorstel gelijk moet behandelen.

2.3.2. Rol van de griffie

Nog een belangrijk criterium is het functioneren van de griffie bij de agendacommissie. De griffier vervult een adviserende rol ten aanzien van de agendacommissie, met betrekking tot de inhoudelijke en procedurele geschiktheid van voorstellen afkomstig van het college voor behandeling in de gemeenteraad. Deze advisering omvat onder meer het doen van aanbevelingen over de agendering van onderwerpen en de wijze van behandeling daarvan, bijvoorbeeld of een voorstel beeldvormend, oordeelsvormend en/of besluitvormend moet worden behandeld. Daarnaast bewaakt de griffier de kwaliteit van het besluitvormingsproces door te toetsen of de voorgelegde stukken voldoen aan de relevante inhoudelijke en procedurele vereisten (Gemeente Rijswijk, 2023).

2.3.3. Samenstelling

Ook een juiste samenstelling is essentieel in een agendacommissie. De agendacommissie moet een weerspiegeling zijn van de gemeenteraad. Door vaste, ervaren leden aan te stellen, ontwikkelt de commissie expertise in agendaprocessen, waardoor deze professioneler en consistentier worden uitgevoerd (VNG, 2022).

2.3.4. Institutionele theorie

De institutionele theorie kijkt naar hoe regels, normen, structuren en routines binnen organisaties ontstaan en hoe die het gedrag van mensen en groepen beïnvloeden (Scott, 1995). Als deze theorie wordt toegepast op de agendacommissie binnen een gemeenteraad, helpt dat om te begrijpen hoe formele en informele regels invloed hebben op hoe de commissie werkt en hoe effectief deze is.

De agendacommissie werkt binnen een vast kader van procedures en reglementen. Die bepalen wat de commissie mag doen, hoe ze te werk moet gaan en waar ze verantwoordelijk voor is (Overheid.nl). Deze formele regels geven structuur aan de commissie, maar zorgen er ook voor dat haar beslissingen passen binnen het bredere bestuurlijke systeem. Tegelijkertijd is er binnen dat systeem ruimte voor eigen interpretatie en praktische toepassing van die regels.

De commissie staat daarnaast van verschillende kanten onder druk. Intern kan die druk komen van raadsleden die graag bepaalde onderwerpen op de agenda willen zien.

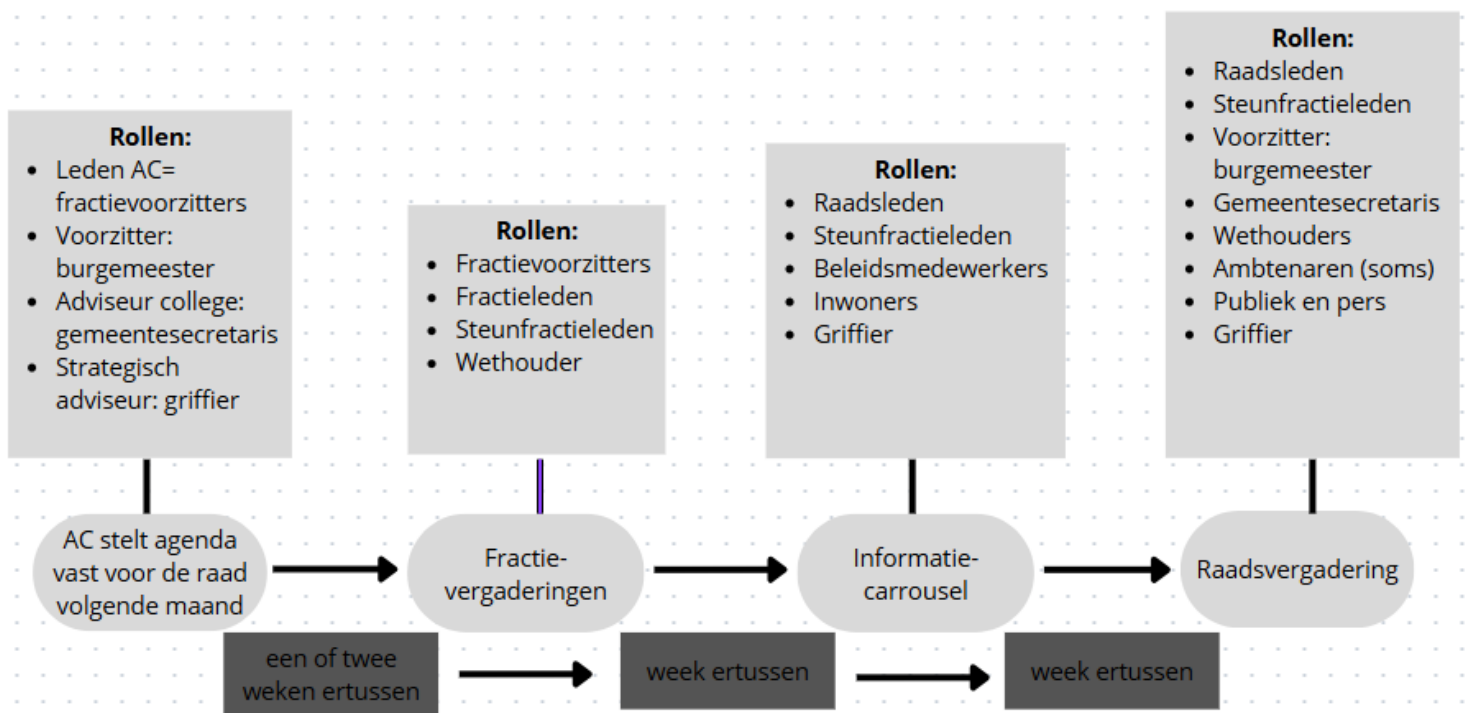
Extern is er ook druk, bijvoorbeeld van burgers, belangenorganisaties of de media. Volgens de institutionele theorie zijn dit krachten die organisaties ertoe aanzetten zich aan te passen om hun legitimiteit te behouden (Scott, 1995). Voor de agendacommissie betekent dit dat zij continu moet balanceren tussen vasthouden aan bestaande regels en flexibel inspelen op wat er leeft in de samenleving.

De theorie laat ook zien dat organisaties zich door de tijd heen aanpassen aan veranderingen in de samenleving. Voor de agendacommissie betekent dit, dat ze regelmatig moet nadenken over haar werkwijze en samenstelling. Soms kan dat leiden tot vernieuwingen, zoals het aanpassen van de manier van agenderen of het wijzigen van het Reglement van Orde, zodat de agendacommissie effectief en relevant blijft in een veranderende politieke en maatschappelijke context (Overheid.nl).

2.3.5. Governance

Het governanceperspectief is toepasbaar op de agendacommissie binnen een gemeenteraad, omdat deze commissie een centrale rol speelt in het organiseren en sturen van de politieke besluitvorming. Governance richt zich op processen van samenwerking, coördinatie en sturing tussen meerdere actoren, vaak zonder formele hiërarchie. De agendacommissie fungeert als een netwerkstructuur waarin vertegenwoordigers van verschillende politieke fracties gezamenlijk bepalen welke onderwerpen op de raadsagenda komen. Daarmee beïnvloeden zij beleidsvorming en de politieke prioritering. Door de informele sturingsmechanismen, het zoeken naar consensus, en het belang van transparantie sluit de werking van de agendacommissie aan bij kernconcepten uit de governancebenadering. Een van de kernconcepten is netwerksturing, oftewel een netwerk van verschillende fracties. Nog een kernconcept is interactieve besluitvorming. Beleidsvorming gebeurt niet top-down, maar door interactie tussen verschillende betrokkenen met eigen belangen en perspectieven. Ook legitimiteit en verantwoording zijn belangrijk volgens de governancebenadering. Besluitvorming moet transparant en uitlegbaar zijn. Deze benadering biedt handvatten om te begrijpen hoe de agendacommissie invloed heeft op de onderwerpen die in de gemeenteraad aan bod komen en op het besluitvormingsproces (Klijn & Koppenjan, 2016).

2.4. Conceptueel model



2.5. Deelconclusie

De belangrijkste conclusie die getrokken kan worden uit de bestaande theorie, is dat het college in de praktijk nog het meeste aan zet is als het gaat om de agendering in de gemeenteraad. Ondanks dat in het Reglement van Orde vastgelegd is dat de raad, en dus de agendacommissie, gaat over zijn eigen agenda. De reden hiervoor is onder andere dat het college het dagelijks bestuur is en het merendeel van het takenpakket heeft gekregen bij de invoering van het dualisme. Ook heeft het college deskundige ambtelijke ondersteuning. Wanneer de agendacommissie een stuk ontvangt om te beslissen hoe de agenda eruit komt te zien, gaan er een aantal stappen aan vooraf. Meerdere partijen moeten het stuk accorderen, voordat de griffie het stuk kan vrijgeven aan de gemeenteraad. De griffie heeft een essentiële, adviserende rol binnen de gemeenteraad. Om het besluitvormingsproces effectief te laten verlopen en om dit proces inzichtelijk te maken voor inwoners, wordt het BOB-model toegepast binnen veel gemeenten. Dit gaat om drie fasen: beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming.

De agendacommissie is een belangrijk orgaan om de gemeenteraad in positie te krijgen en hier horen diverse criteria bij om goed te functioneren. Een agendacommissie hoort apolitiek te zijn, omdat zij objectief en betrouwbaar moet zijn. Ook moet de griffie hierin een belangrijke rol spelen door voor de leden een inschatting te maken in welke fase een stuk moet worden besproken of om een tijdsinschatting te maken. Een juiste samenstelling is ook belangrijk, omdat het een weerspiegeling is van de gemeenteraad en zij professioneel moet handelen.

Een theorie die aansluit bij de agendacommissie is de institutionele theorie, omdat deze zich richt op de formele en informele structuren die het gedrag van organisaties en hun leden beïnvloeden. Er is wel richting over een raad met grip op de agenda en dat dit belangrijk is, maar er is geen duidelijke norm over hoe je dit moet organiseren binnen hun agendacommissie.

3. Methodologie

Het onderzoek is kwalitatief, wat wil zeggen dat de onderzoeksresultaten worden uitgedrukt in woorden. Ook is het een vergelijkend en waarderend onderzoek, omdat verschillende griffiers van gemeenten geïnterviewd worden en betrokkenen de vraag krijgen hoe tevreden ze zijn.

3.1. Onderzoeksmethoden

3.1.1. Literatuuronderzoek

Het onderzoek start met literatuuronderzoek. Er wordt gekeken naar verschillende perspectieven van een gemeenteraad en de daarbij horende agendacommissie. Er wordt ingezoomd op het staatsrechtelijke gedeelte, zoals het spanningsveld tussen raad en college, maar ook op het dualisme. Vervolgens wordt gekeken naar het proces dat daarbij komt kijken en welk proces raadsvoorstellen doorlopen. Ook wordt gekeken naar objectieve criteria voor een goed functionerende agendacommissie in een gemeente.

3.1.2. Interviews

Naast het literatuuronderzoek vinden er interviews plaats om antwoord te krijgen op de hoofdvraag. Belangrijke betrokkenen binnen de organisatie Achtkarspelen geven inzicht in knelpunten en mogelijke oplossingen. Deze onderzoeksmethode maakt het mogelijk om bij onduidelijkheden direct door te vragen.

De deelvragen die hiermee worden beantwoord zijn:

1. Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment binnen de gemeenteraad van Achtkarspelen en wat zijn haar taken?
2. In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?

3.1.3. Best practices

Om erachter te komen hoe gemeenteraad van Achtkarspelen optimaler geïntegreerd kan worden, wordt er ook gekeken bij andere gemeenten. Op deze manier kan de raad leren van de vergaderstructuur van een andere gemeente en kan er inspiratie op worden gedaan. De deelvraag die hiermee wordt beantwoord is: 3. Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur? Wanneer de interviews met alle partijen zijn afgerond, worden deze gecodeerd. Het doel hiervan is om alle data te ordenen, zodat je juiste conclusies en aanbevelingen kunt opstellen.

3.2. Wie worden er geïnterviewd en waarom?

Er worden verschillende mensen met verschillende posities geïnterviewd. Om erachter te komen wat het antwoord is op de eerste deelvraag (Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment binnen de gemeenteraad van Achtkarspelen en wat zijn haar taken?), worden puur objectieve vragen gesteld. Bij de

tweede deelvraag (In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?) worden subjectieve vragen gesteld. De laatste vraag is gericht op griffiers bij andere gemeenten: de gemeente Heerenveen, de gemeente Smallingerland en de gemeente Zwolle. Met deze respondenten wordt antwoord gegeven op de laatste deelvraag (Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?). Er is bewust gekozen voor een mix van respondenten uit verschillende politieke partijen en functies om zo een breed en evenwichtig beeld te krijgen van hoe het agenderingsproces ervaren wordt. Hiermee wordt geborgd dat er geen eenzijdig perspectief ontstaat. Zowel leden van de coalitie als van de oppositie zijn vertegenwoordigd, evenals leden van de agendacommissie zelf. Voor de derde deelvraag zijn griffiers van drie andere gemeenten geïnterviewd: Heerenveen, Smallingerland en Zwolle. Zij kunnen vanuit hun eigen ervaring vertellen hoe het agenderingsproces in hun gemeente is ingericht. Deze gemeenten zijn bewust gekozen, omdat ze van elkaar verschillen in grootte en organisatie, en omdat ze elk op hun eigen manier werken met het plannen van vergaderingen. Door deze variatie is de kans groot dat er bruikbare best practices gevonden worden voor de gemeente Achtkarspelen.

3.3. Betrouwbaarheid

De interviewvragen zijn duidelijke, herhaalbare vragenlijsten. Ook zijn de vragen door meerdere professionals gecontroleerd en aangepast. Bij griffiers uit andere gemeenten worden er algemene vragen gesteld over hun vergaderstructuur. Aan de raadsleden en fractievoorzitters zijn de meeste vragen gesteld. Bij de rest van de respondenten is een greep uit het interviewprotocol van de raadsleden gebruikt, aangezien niet alle vragen relevant zijn voor iedereen. De strekking van de vragen is wel altijd hetzelfde. Het wordt dus een semi-gestructureerd interview. De interviews zullen allemaal in een stille ruimte zijn, zonder afleiding. Wat ook bijdraagt aan de betrouwbaarheid, is dat de interviewverslagen naar alle respondenten worden gestuurd. Zo kunnen zij checken of alle opgeschreven informatie klopt.

Wel worden er 3 groepsinterviews gehouden, dus beïnvloeding van elkaar kan nooit volledig worden tegengegaan.

3.4. Validiteit

Meerdere mensen worden geïnterviewd, maar ook mensen buiten de organisatie. Op deze manier is er een voorbeeld van hoe het bij een andere organisatie gaat. De interviewvragen sluiten goed aan bij de deelvragen. Ook wordt de volledige aanpak gecontroleerd door de begeleiders op fouten.

3.5. Operationalisatieschema

In bijlage B kan het operationalisatieschema gevonden worden. Operationaliseren is het omzetten van abstracte concepten in duidelijk gedefinieerde, representatieve en meetbare variabelen (Scribbr, 2022).

4. Resultaten hoofdstuk

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews gepresenteerd. Deze resultaten zijn gegroepeerd aan de hand van de drie deelvragen en vormen samen de basis voor het antwoord op de hoofdvraag.

4.1. Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment?

4.1.1. Agendacommissie

Op dit moment staat in de verordening op het presidium (verlengstuk van het Reglement van Orde) beschreven dat de agendacommissie van Achtkarspelen bestaat uit de fractievoorzitters. Dit zijn er in totaal zeven. Ook is gebleken dat de gemeentesecretaris als gast aanwezig is. De burgemeester is de voorzitter, aangezien hij ook voorzitter van de raadsvergadering is. Uit de interviews blijkt dat de agendacommissie samenkomt op de dag van de raadsvergadering. Het presidium is de agendacommissie. Twee keer per jaar is er een officiële vergadering van de agendacommissie. Zij kijkt dan strategisch naar de langetermijnagenda (LTA). Dit zorgde af en toe voor enige verwarring bij de aanwezigen hiervan, omdat deze twee met elkaar verweven zijn. Het presidium stelt de LTA vast, heeft het over de vergadering van die avond en stelt de agenda vast van de maand die komt. In het RvO staat dat het presidium de agenda vaststelt en de status hiervan, oftewel de fase van het BOB-model. In de praktijk lijkt dit wat stroever te gaan.

“Presidium en agendacommissie lopen nu een beetje door elkaar en dit zorgt voor verwarring”

4.1.2. BOB-structuur

Om de gemeenteraad in positie te krijgen, is de agendacommissie een belangrijke tool. En om de agendacommissie een prominente positie te geven, is het BOB-model belangrijk om een goede belangenafweging te maken. Zo wordt het proces ook inzichtelijk voor de inwoner. Het BOB-model begint in de gemeente Achtkarspelen met de informatiecarrousel. Maar eerst vinden nog de fractievergaderingen plaats. De fracties hebben deze vergadering twee weken nadat de agendacommissie de agenda vaststelt. Fractievoorzitters behandelen de stukken die zij krijgen vanuit het college en bedenken technische vragen voor de informatiecarrousel. Verschillende mensen met verschillende perspectieven komen hier goed van pas. Het doel is om hier neutraal in te zijn, maar vaak staat het standpunt vast.

“Ik vind het wel moeilijk soms om er neutraal in te gaan. Je moet je mening vormen dus wat is neutraal?”

Tijdens de beeldvorming is het dus lastig om nog van mening te veranderen, wanneer die van de fractie al vaststaat. Bij de informatiecarrousel worden alle fracties uitgenodigd, aanwezigheid is niet verplicht. Tijdens deze avond worden de ingestuurde, technische vragen beantwoord door ambtenaren. Hier is geen wethouder aanwezig voor politieke vragen. Het is bewust geregeld dat er geen wethouder aanwezig is, zodat er geen politiek bij de eerste fase komt kijken. Toch kan het voorkomen dat politieke vragen toch gesteld worden door raadsleden en dit zorgt voor een lastige positie voor een ambtenaar. De voorzitter is roulerend en is dus elke keer een ander raadslid.

Dit voorkomt sturing door één vaste voorzitter. De stukken die de raadsleden voor de informatiecarrusel aangeleverd krijgen, zijn vaak vergevorderde stukken. De richting van het college staat hier volledig in verwerkt.

De tweede fase is de meningvormende fase en deze speelt zich meestal af in dezelfde vergadering als de besluitvormende fase. Als de vergadering geopend wordt door de burgemeester, is er eerst een vragenhalfuur. Dan kunnen raadsleden politieke vragen stellen aan de wethouder. Hier komt soms nieuwe informatie naar boven, die raadsleden nog niet hebben gehoord. Vaak staat bovenaan stukken van het college dat ze meningvormend/besluitvormend zijn. Dit wil zeggen dat er een tijd gedebatteerd wordt over de raadsvoorstellen. Enig moment later, mits de raadsleden akkoord zijn met de volgende stap, wordt erover gestemd. De raadsleden hebben dan geen tijd meer om nog als fractie in gesprek te gaan over het onderwerp of anderen te benaderen om informatie. Het is mogelijk een schorsing aan te vragen, al ligt de drempel hiervoor wel hoger.

4.2. Wat vinden de raadsleden en betrokkenen van de vergaderstructuur en wat zijn eventuele oplossingen?

De belangrijkste vraag die is gesteld tijdens de interviews is: Vindt u dat de raad op dit moment zelf bepaalt wat hij wanneer bespreekt en op welke manier? Dit geeft weer of de raadsleden vinden of de gemeenteraad in positie is, of dat er ruimte is voor verbetering. Het gros van de raadsleden vond dat de agendacommissie beter ingezet kon worden, om de gemeenteraad meer aan zet te laten komen.

“Feitelijk wordt de agenda mede bepaald door de mogelijkheden van de organisatie en door keuzes (prioritering) van het college.”

4.2.1. Agendacommissie

De geïnterviewden gaven aan dat er verschillende mogelijkheden zijn om de agendacommissie beter te laten functioneren, aangezien dit een belangrijk gremium is om in de lead te staan. Zo werd er benoemd dat de stukken vaak lastig te begrijpen zijn. Er zijn veel bijlagen, kopjes ontbreken of er wordt te moeilijke taal gebruikt. Een oplossing hiervoor is om de griffie mee te laten kijken met de ambtenaren om tips te geven. Ze geven aan dat het voorstel vaak niet uitnodigt om erover in gesprek te gaan. Ook cursussen geven aan de ambtenaren werd benoemd, om de kwaliteit beter te maken. Ook een optie is om een aantal ambtenaren aan te wijzen die raadsvoorstellen maken, in plaats van alle aangewezen ambtenaren. Nog een aspect dat naar voren kwam, is de tijdigheid van de stukken. Officieel gezien komen de stukken drie weken voor de raadsvergadering, maar de agendacommissie moet vier weken voor de raadsvergadering de agenda vaststellen. Op deze manier kan de agendacommissie de stukken niet lezen en geen goede inschatting maken van de fasen waarin ze besproken kunnen worden. Daarom is het praktischer als de agendacommissie pas vergadert wanneer de stukken beschikbaar zijn. Als de stukken tijdig worden aangeleverd, hebben ook de fracties ze op tijd voor hun vergadering.

Een belangrijk persoon voor de gemeenteraad en de agendacommissie is de griffier/griffie. Dat is ook gebleken uit de interviews. Om de kwaliteit van de stukken te waarborgen, is het een idee om de rol van de griffier prominenter te maken, door een oplegger te maken of om hem mee te laten kijken met de ambtenaren in het voorbereidingsproces.

Het presidium fungeert als agendacommissie en tijdens de vergaderingen van het presidium is er ruimte voor het vaststellen van de agenda. Hier waren verschillende opvattingen over. Sommigen vonden dat het prima was op deze manier en anderen vonden dat dit losgetrokken moet worden. Ook een optie was om simpelweg langer de tijd te nemen voor het presidium, zodat er meer aandacht geschonken wordt aan het bepalen van de agenda. In het verlengde hiervan ligt de samenstelling van de agendacommissie. Hier werden verschillende opties voor benoemd. Een samenstelling met alleen fractievoorzitters, alleen raadsleden en zonder fractievoorzitters, of een combinatie. Het ledenaantal moest ook minder worden volgens een aantal. Ook over de voorzitter waren diverse meningen. De een vond de burgemeester geschikt en de ander vond dat een raadslid verstandig is.

4.2.2. BOB-structuur

Uit de vragen die gingen over de indeling van de BOB-structuur is ook veel naar voren gekomen. Het meest unanieme antwoord was dat er een wethouder aanwezig moet zijn bij de informatiecarrousel voor het beantwoorden van technische vragen of dat diegene zelfs de presentatie moet doen. Ook moet deze carrousel anders ingedeeld worden. De technische vragen aan het ambtelijk apparaat kunnen schriftelijk beantwoord worden.

Normaal gesproken staan veel onderwerpen meningvormend/besluitvormend op de agenda. Geïnterviewden vinden dat dit los van elkaar getrokken moet worden. Er moet geen haast achter zitten om een goed besluit te nemen. Het debat kan ergens los plaatsvinden, zoals na de informatiecarrousel of op de vrije donderdag. Of de besluitvormende stukken worden in de raadsvergadering eerst afgehamerd en daarna ga je over op het meningvormende debat. *“Als je hem plat slaat, zou je er eigenlijk voor moeten zorgen dat stukken alleen beeldvormend, meningvormend of besluitvormend op de agenda moeten staan. Niet samen!”*

Communicatie vanuit het college richting de raad was een veelgenoemd onderwerp. Duidelijke communicatie zorgt ervoor dat de verwachtingen met elkaar zijn afgestemd. Daarom kwam de suggestie naar voren om te beginnen met een startnotie, zodat de agendacommissie een beter beeld heeft van in welke fase een stuk moet worden besproken. Maar ook wanneer de LTA besproken wordt, is dit belangrijk. Het is een optie om bij elk punt van de LTA een aantal regels van het college erbij te zetten wat de strekking en het doel is van een onderwerp. Op deze manier hebben de raadsleden helder hoe zij het proces kunnen indelen.

Er zijn ook vragen gesteld over de helderheid van het doel van fasen van het BOB-model. Is het duidelijk waartoe de beeldvormende fase dient? Is het duidelijk waartoe het meningvormende gedeelte dient? Uit de resultaten blijkt dat het niet volledig duidelijk is waartoe de fasen dienen. Omdat het losse debat niet vaak plaatsvindt over een raadsvoorstel in de raadsvergadering, is het soms niet duidelijk hoe dit juist gevoerd wordt. Of de informatiecarrousel is niet helder wat wel of niet politieke vragen zijn. Er kan geconcludeerd worden dat elke geïnterviewde verschillende opvattingen heeft over de vergaderstructuur en de agendacommissie. Er werden veel oplossingen benoemd voor wat er kan verbeteren in de toekomst.

De meest voorkomende knelpunten zijn:

- De wethouder aanwezig bij de informatiecarrusel
- Knip tussen het meningvormende en besluitvormende gedeelte in de raadsvergadering
- Verbetering van de raadsvoorstellen door middel van inzetten van de griffie en bewustwording bij ambtelijk apparaat
- Tijdigheid van de stukken

4.3. Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?

Bij drie verschillende gemeenten is er gekeken wat de gemeente Achtkarspelen kan leren van de vergaderstructuur en in het bijzonder de agendacommissie.

4.3.1. Gemeente Heerenveen

De griffie bij de gemeente Heerenveen bestaat uit 9 werknemers en zij werken met een commissiestructuur. Ze hanteren het BOB-model. Voor de eerste fase hebben ze de infosessie of de raadsmarkt. Om te bepalen of er een speciale bijeenkomst moet plaatsvinden voor de beeldvorming, is er een meetlat met specifieke criteria:

De agendacommissie besluit aan de hand van de volgende voorwaarden en criteria of het gemotiveerde verzoek om een informatiesessie of dialoogsessie wordt gehonoreerd:

- a. De raad heeft een **duidelijke rol en bevoegdheid** m.b.t. het onderwerp of thema.
- b. Het betreft een **complex** onderwerp/thema.
- c. Het onderwerp/thema wordt **breed gedragen** door raadsleden.
- d. Het onderwerp/thema staat op de **LTA** of bestuurlijke planning of het onderwerp/thema is **actueel**.

Daarnaast kennen zij dialoogsessies waarbij raadsleden met elkaar en anderen in gesprek kunnen. Dit is nog een fase voor de beeldvorming en is bedoeld voor het evalueren of maken van beleid. De raadsmarkt is een inloophbijeenkomst. Tegelijkertijd zijn er meerdere informatietafels over verschillende onderwerpen. Het is bedoeld om organisaties en inwoners de ruimte te geven om kennis te maken met de raadsleden, ze te informeren of om een onderwerp op de agenda te krijgen. Het is ook bedoeld om raadsleden te informeren en het aantal infosessies terug te dringen. De besluitvormende vergadering is één keer per maand en we vergaderen met hamer- en bespreekstukken. De commissies bepalen of het een hamer- of besluitstuk wordt, niet de agendacommissie. De fracties komen samen een week voorafgaand aan de commissievergadering en een week voorafgaand aan de raadsvergadering. Ze hebben een strak schema met fractie, een week later commissie, een week later weer fractie en de week daarna raad. Dus er is genoeg tijd voor fracties voor politieke deliberatie en om in gesprek met elkaar te gaan.

De agendacommissie bestaat uit vijf leden: de commissievoorzitters en nog twee andere raadsleden. Ook zit de burgemeester er sinds kort bij. De commissiegriffier en griffier zijn aanwezig om de raad te ondersteunen. De voorzitter is de vicevoorzitter van de gemeenteraad. De gemeentesecretaris is niet lid van deze commissie. De agendacommissie komt 1 keer per maand samen, voordat de commissievergadering er is.

De kwaliteit van de stukken wordt gewaarborgd door de raadsadviseur, aangezien diegene meekijkt met de ambtenaren in de voorbereiding, voordat ze in het PFO komt. De griffier schrijft een oplegger voor de agendacommissie voor sturing. Ook is het belangrijk dat de agendacommissie apolitek wordt gehouden. De griffier let hierop.

Wat kan hiervan geleerd worden, toepasbaar op de gemeente Achtkarspelen?

- Meetlat laten maken door presidium voor bijvoorbeeld informatiecarrousel
- Kleinere samenstelling agendacommissie
- Alleen vergaderen met hamer- en besluitstukken
- Fracties twee keer vergaderen
- De gemeentesecretaris is niet aanwezig bij de agendacommissie
- Griffie schrijft een oplegger voor de agendacommissie

4.3.2. Gemeente Smallingerland

De griffie van de gemeente Smallingerland bestaat uit vijf mensen. De raad van Smallingerland is afgestapt van de traditionele commissie- en raadsvergaderingen. Nu hebben ze een model met drie onderdelen: de rondetafel, het debat en het besluit. De rondetafel is formeel een raadscommissie en het debat en het besluit zijn formeel raadsvergaderingen. Stukken die in de rondetafel komen, komen twee weken later in het debat en het besluit. Het politieke debat wordt gevoerd tijdens het meningvormende gedeelte en de wethouders mogen hier ook aan meedoen. De fracties komen 1 keer samen in het gehele proces, om de rondetafel voor te bereiden.

De agendacommissie heet in deze gemeente de voorbereidingscommissie en deze is apolitek. Op dit moment zitten er vijf mensen in en er wordt rekening gehouden met oppositie/coalitie. Er wordt van tevoren een profiel opgesteld wie er geschikt is voor de voorbereidingscommissie. De burgemeester is de voorzitter. De wethouder zit hier ook bij, maar die heeft een beperkte rol. De griffie schrijft een oplegger met aanvullende informatie en doet suggesties voor wie uitgenodigd kunnen worden voor de rondetafel. De voorbereidingscommissie komt elke maand samen. In de rondetafel moet het gesprek vooral plaatsvinden tussen de raadsleden, fractievertegenwoordigers en de mensen die te gast zijn. Technische vragen mogen niet gesteld worden, want die moeten aan de voorkant schriftelijk worden gesteld. De voorbereidingscommissie kijkt nadrukkelijk naar de rondetafel en wie daarvoor uitgenodigd moet worden. En bepaalt niet in welke fase een stuk besproken wordt, want stukken doorlopen alle drie fasen. De kwaliteit van de stukken wordt gewaarborgd door de bestuurs- en directieadviseurs die de gemeentesecretaris daarin ondersteunen in het PFO.

Wat kan hiervan geleerd worden, toepasbaar op de gemeente Achtkarspelen?

- Kleinere samenstelling agendacommissie
- De wethouder is aanspreekbaar voor politieke vragen bij de informatiecarrousel
- De agendacommissie kan goed kijken naar de uit te nodigen gasten voor de informatiecarrousel
- Technische vragen schriftelijk stellen
- Gemeentesecretaris is niet aanwezig bij de agendacommissie

4.3.3. Gemeente Zwolle

De griffie in de gemeente Zwolle bestaat uit 8 mensen. Ook zij hanteren het BOB-model. De beeldvorming bestaat uit twee soorten bijeenkomsten: de technische briefings en de rondetafelgesprekken. Bij de technische briefings verstrekken ambtenaren informatie aan raadsleden. De rondetafelgesprekken zijn bijeenkomsten waarbij de gemeenteraad in gesprek gaat met deskundigen, dus mensen die belang hebben bij het vraagstuk. De wethouders zijn niet aanwezig, tenzij de raad hier echt behoefte aan heeft. Alles is puur gericht op het binnenhalen van informatie. Voor de meningvormende fase hebben ze ook twee fasen: raadsdebatten en themadebatten. De raadsdebatten gaan over raadsvoorstellen en deze hebben een kaderstellend karakter. De themadebatten hebben een controlerend karakter, omdat de raad controle uitoefent op het college. Hier liggen geen raadsvoorstellen, maar raadsbrieven die de raad heeft ontvangen. Dit zijn nota's waar de raad niet over hoeft te beslissen, want het is puur informierend bedoeld. De laatste fase wordt gevuld met raadsvergaderingen en in deze vergaderingen worden alleen maar besluiten genomen. Er staan ook raadsvoorstellen op de agenda die nog niet in debat zijn geweest, omdat niemand dit nodig vond. Elke drie weken is er een raadsvergadering. Die twee tussenliggende weken worden gevuld met raadsdebatten, rondetafelgesprekken en technische briefings. Ze hebben ook de regel dat er tijd tussen de oordeelsvormende en besluitvormende fase zit, want deze zijn nooit op één avond. De fracties komen in dit proces elke week samen.

De agendacommissie bestaat uit op dit moment uit zes leden, maar dit wisselt aangezien elke fractie een lid mag leveren. Dit mag geen fractievoorzitter zijn. Deze commissie is apolitiek. De plaatsvervangend voorzitter van de raad is voorzitter van de agendacommissie. De gemeentesecretaris is niet aanwezig. De agendacommissie komt één keer in de drie weken samen in de tweede week, aangezien er een driewekelijkse cyclus is. De griffie schrijft een oplegger voor de agendacommissie en zet het advies erbij wat er moet gebeuren met een stuk. Bijvoorbeeld of een raadsvoorstel rechtstreeks door moet naar de raadsvergadering. Ook maakt de griffie een planning per datum voor wanneer stukken moeten worden besproken. De kwaliteit van de stukken wordt gewaarborgd door de gemeentesecretaris en door de griffie. Ambtenaren komen ook langs bij de voorbereiding van een raadsvoorstel.

Wat kan hiervan geleerd worden, toepasbaar op de gemeente Achtkarspelen?

- Aparte bijeenkomsten die puur gericht zijn op informeren vanuit het college naar de raad
- Knip tussen meningvormende en besluitvormende gedeelte
- Kleinere samenstelling agendacommissie, met uitsluiting van fractievoorzitters
- Een raadslid als voorzitter van de agendacommissie
- Griffie schrijft een oplegger en ambtenaren vragen advies aan de griffie
- De gemeentesecretaris is niet aanwezig

4.4. Deelconclusie

Uit de interviews blijkt dat binnen de gemeente Achtkarspelen onduidelijkheid bestaat over de rolverdeling tussen het presidium en de agendacommissie. Raadsleden geven aan dat zij beperkte invloed ervaren op de agendering van onderwerpen en dat de agendavorming vaak

wordt bepaald door het college en de ambtelijke organisatie. Het BOB-model wordt niet eenduidig toegepast; mening- en besluitvorming vinden regelmatig op één avond plaats. Daarnaast geven raadsleden aan dat vergaderstukken soms laat beschikbaar zijn, raadsvoorstellen als complex of onduidelijk worden ervaren en dat de wethouder niet altijd aanwezig is bij de beeldvormende fase. De rol van de griffie wordt genoemd als ondersteunend bij procesbegeleiding en kwaliteitsbewaking. In de onderzochte gemeenten komt naar voren dat daar gewerkt wordt met kleinere en meer procedureel ingestelde agendacommissies, een duidelijke scheiding van vergaderfases en een actieve rol van de griffie bij de agendering.

5. Analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten geïnterpreteerd en gekoppeld aan de bestaande theorie. Ook worden er patronen en verbanden uitgelegd.

5.1. Deelvraag 1: Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment?

Een van de meest opvallende uitkomsten is, dat de functies van vergaderingen niet duidelijk zijn. Bij de meerderheid van de raadsleden blijkt dat de functie van het BOB-model niet duidelijk is, zoals de informatiecarrousel of het meningvormende gedeelte in een raadsvergadering. Er werd vaak benoemd dat het meningvormende debat moeilijk op gang komt tijdens de raadsvergadering wanneer een raadsvoorstel toch op die manier geagendeerd wordt, aangezien er te weinig mee wordt geoefend.

De raadsleden en andere betrokkenen bevestigen bij een van de eerste vragen dat veel van hen inderdaad niet vinden dat de gemeenteraad en dus de agendacommissie niet goed in positie zijn. Dit ook, omdat zij zich er niet voldoende van bewust zijn dat zij moeten bepalen in welke fase een raadsvoorstel besproken moet worden.

Het aspect dat het ook moeilijker maakt om op een juiste manier de agenda, de fase en de LTA te bespreken, is het feit dat het presidium en de agendacommissie tegelijk vergaderen op de dag van de raadsvergadering. Er wordt teveel tijd besteed aan de vergadering van die avond en zo gaat er tijd verloren om de agenda en de fase te bepalen. Een paar raadsleden en andere geïnterviewden bevestigden dit ook, want op die manier kijken ze niet zorgvuldig naar hun agenda. Wanneer deze twee uit elkaar worden gehaald, moet er een ander moment gevonden worden voor de agendacommissie. Het presidium zou dan nog vergaderen op de dag van de raadsvergadering. De griffier speelt een adviserende rol over de fase waarin een raadsvoorstel besproken moet worden, hoe dit proces eruit moet komen te zien en of de kwaliteit goed is. Op dit moment is die rol nog te klein binnen de gemeente Achtkarspelen. Ambtenaren maken niet voldoende gebruik van de griffie en er is geen oplegger voor de agendacommissie, waarin zij handvatten hebben.

<i>Interviewvraag:</i>	<i>Mening respondenten:</i>
Wat vinden jullie van de combinatie presidium/agendacommissie?	Niet goed: 8 Goed: 3
Is het iedereen duidelijk wat de bedoeling is van de beeldvormende bespreking?	Ja: 2 Nee: 6
Is het duidelijk waartoe het meningsvormende deel is bedoeld?	Ja: 2 Nee: 6
Hoe zorgen jullie ervoor dat jullie alleen neutrale en informatieve vragen stellen?	Lukt wel: 1 Lukt niet: 7
Vindt u dat de raad op dit moment zelf bepaalt wat ze wanneer bespreekt en op welke manier?	Ja: 3 Nee: 6 Deels: 2
Hoe zien jullie de rol van de griffier tijdens de agendacommissie? Hoe zou hij kunnen ondersteunen om het	Grotere rol: 8 Niet grotere rol: 3

besluitvormingsproces beter te kunnen laten verlopen?	Op welke manier: oplegger x4, meekijken bij ambtenaren x4
---	---

Disclaimer: Niet elke vraag is gesteld aan elke respondent, aangezien niet elke vraag relevant is voor elke functie. Daarom is het totale eindcijfer van de antwoorden niet altijd gelijk bij elke vraag.

5.1.1 Wat is het verband tussen deelvraag 1 en de algemene theorie?

De institutionele theorie kijkt naar hoe formele regels, informele normen, gewoonten en instituties (zoals procedures, gewoonten, rollen en routines) het gedrag van actoren beïnvloeden. Uit interviews blijkt dat het merendeel van de raadsleden niet helder heeft in welke fasen raadsvoorstellen thuishoren, of waartoe het BOB-model dient. Dit suggereert een zwakke institutionele verankering van werkwijzen en rolopvattingen. De governance benadering kijkt meer dat hoe macht en besluitvorming verdeeld zijn in een organisatie. De theorie stelt dat het college als dagelijks bestuur teveel aan zet is als het gaat om het bepalen van de agenda en de interviews bevestigen dit algemene beeld. Het college bepaalt over het algemeen in welke fase een raadsvoorstel besproken wordt. Dit wijst naar een onevenwichtige machtsverhouding binnen de organisatie.

Beide theorieën zijn complementair in het onderzoek. De ene theorie analyseert het waarom van patronen (institutionele theorie), de ander hoe je via betere sturing (bijv. vanuit de raad of griffier) verandering teweeg kunt brengen (governance).

De griffier wordt gezien in de algemene theorie als cruciale schakel in het ondersteunen en adviseren van de gemeenteraad. Zeker als het gaat om kwaliteit van voorstellen, fasen inschatten van voorstellen en procedurele kennis. De afwezigheid van een oplegger wijst op het niet volledig inzetten van de griffie. Ook maakt het ambtelijk apparaat te weinig gebruik van het advies van de griffie over raadsvoorstellen, waardoor er niet een volwaardig adviesmechanisme is.

5.2. Deelvraag 2: In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?

Een veelvoorkomende opmerking is dat de wethouder aanwezig moet zijn bij de informatiecarrousel. De raadsleden hebben behoefte aan het eerder stellen van politieke vragen, omdat deze anders pas tijdens de raadsvergadering gesteld kunnen worden. Zij kunnen deze informatie weer meenemen naar de fractie en het beeld wordt zo beter gevormd. Ook kwam naar voren dat de technische vragen schriftelijk afgehandeld moeten worden. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de informatiecarrousel een andere vorm krijgt in de toekomst. Raadsleden vinden het vaak niet nuttig.

Het merendeel van de raadsleden en betrokkenen hebben behoefte aan een knip tussen de meningvormende en besluitvormende behandeling van een raadsvoorstel. Zo is er meer tijd voor politieke deliberatie tussen de inwoners en raadsleden zelf. En zo wordt er meer aandacht besteed aan het debat zelf. Geïnterviewden geven aan dat ze zo niet binnen 15 minuten hoeven te beslissen en dat ze langer kunnen nadenken over een voorstel. Dit wil zeggen dat er tijdstekort is voor raadsleden en dit draagt niet bij aan een goed

besluitvormingsproces. Ook werd er aangegeven dat het debat soms lastig tot stand komt, wat komt doordat dit niet vaak genoeg gedaan wordt.

Ook bij de samenstelling van de agendacommissie waren wisselende ideeën. Een deel van de mensen zei dat het fractievoorzitters moeten zijn en dus een grote groep. Het idee hierachter is dat de raad zo breed mogelijk wordt gerepresenteerd. Een ander deel zei dat het een kleine groep moet zijn waarbij de leden gekozen moeten worden door de fracties, zodat iedereen inspraak heeft en het door iedereen even serieus wordt genomen. Over de voorzitter waren ook verschillende opvattingen. De een vindt de burgemeester goed en de ander vond een raadslid beter. Er zit dus een afweging in, want sommigen kiezen voor een neutraal persoon met kennis van het college en de ander wil iemand uit het midden van de agendacommissie. Wel waren veel mensen het met elkaar eens dat de gemeentesecretaris adviseur kan zijn. Hij moet geen stemrecht hebben werd daaraan toegevoegd.

Iets wat opviel, was dat fractievoorzitters vaak iets anders vonden dan bijvoorbeeld raadsleden die niet lid waren van de agendacommissie. De conclusie die je hieruit kan trekken, is dat iedere rol een ander belang heeft.

Wat verband houdt met de raad meer in haar kracht zetten, is de communicatie vanuit het college. Wanneer het college meer informatie geeft voor de LTA, geeft het college de agendacommissie meer eigen invulling om het proces in te delen hoe zij willen. Daarom was een optie van twee geïnterviewden dat het college bij elk onderwerp op de LTA een soort oplegger bijvoegt met de strekking van een voorstel.

De kwaliteit en tijdigheid moeten ook beter worden gewaarborgd. Geïnterviewden vertelden dat de stukken te lang zijn, onduidelijk of ze zijn er te laat. Het nodigt dus vaak niet uit om hierover in gesprek te gaan. Wanneer de agendacommissie op een ander moment zou vergaderen, zijn de stukken beschikbaar en kan de commissie beter inschatten in welke fase de raad een stuk moet behandelen.

<i>Interviewvraag:</i>	<i>Mening respondenten:</i>
Wat zijn knelpunten die jullie op dit moment ervaren bij de vergaderstructuur in zijn geheel? (Denk aan informatiecarrousel, raadsvergadering etc.)	Wethouder bij IC x8
Wat vinden jullie ervan dat raadsvoorstellen meningvormend/besluitvormend op de agenda staan?	Goed: 0 Niet goed: 11
Hoe zou de samenstelling van de agendacommissie eruit moeten zien en wie zou de voorzitter moeten zijn?	Alleen fractievoorzitters: 6 Andere samenstelling van leden: 5 Voorzitter: burgemeester x4, raadslid x7
Moet de gemeentesecretaris specifiek ook officieel lid worden hiervan?	Ja: 8 Nee: 3
Kan de agendacommissie de raadsvoorstellen die geagendeerd moeten worden tijdig lezen en bespreken of ze bespreekrijp zijn en in welke vorm (b-o-b) dat het beste zou zijn?	Ja: 0 Nee: 11

Nodigt het raadsvoorstel ook uit om hierover in gesprek te gaan? (voldoende informatie)	Ja: 0 Nee: 6
---	-----------------

Disclaimer: Niet elke vraag is gesteld aan elke respondent, aangezien niet elke vraag relevant is voor elke functie. Daarom is het totale eindcijfer van de antwoorden niet altijd gelijk bij elke vraag.

5.2.1. Wat is het verband tussen deelvraag 2 en de algemene theorie?

Met betrekking tot de samenstelling van de agendacommissie worden uiteenlopende visies gedeeld. Dit sluit aan bij de literatuur, omdat hier wordt gesteld dat een evenwichtige en goed functionerende agendacommissie essentieel is. Dit zorgt voor professionalisering van het werk van de raadsleden en de juiste uitvoering van haar taken, zoals bepalen in welke fase een raadsvoorstel besproken moet worden.

In de interviews is duidelijk naar voren gekomen dat kwaliteit en tijdigheid van vergaderstukken beter kunnen. Geïnterviewden geven aan dat stukken regelmatig te lang, te lastig of te laat beschikbaar zijn, wat het inhoudelijke gesprek moeilijk maakt. Hoewel de algemene theorie geen expliciete uitspraken doet over deze aspecten, blijkt uit de praktijk dat dit cruciaal is voor een effectief besluitvormingsproces.

5.3. Deelvraag 3: Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?

Elke gemeente richt het Reglement van Orde op een eigen manier in. Bij de geïnterviewde griffiers van andere gemeenten zijn hierdoor interessante werkwijzen naar voren gekomen, die mogelijk kunnen bijdragen aan het verbeteren van de BOB-structuur en het functioneren van de agendacommissie in de gemeente Achtkarspelen.

5.3.1 Gemeente Heerenveen

Een belangrijke best practice bij de gemeente Heerenveen is dat zij een meetlat gebruiken voor een vergadering voor de beeldvorming. Deze is door het presidium opgesteld. Wanneer dit proces gestructureerd gaat, geeft dit ook meer duidelijkheid voor de raad of het nodig is om een bijeenkomst te houden.

De samenstelling van de agendacommissie is ook kleiner. Deze bestaat uit vijf personen en dit zorgt voor een kleine, maar functionele commissie met ervaren leden. De agendacommissie bepaalt hier niet in welke fase een stuk besproken moet worden. Dat gebeurt in een van de drie commissies. De leden zijn commissievoorzitters en nog twee raadsleden, dus zij kunnen de informatie in de commissies ook gebruiken in de agendacommissie. Ook is de gemeentesecretaris niet aanwezig, maar de burgemeester wel. Zo zit er toch iemand bij van het college. In de gemeente Achtkarspelen schrijft de griffie nog geen oplegger, maar hier wordt dat wel gedaan. De raadsadviseur kijkt mee met de ambtenaren tijdens de voorbereiding.

Er wordt in de raadsvergadering alleen vergaderd over hamer- en besluitstukken. De raadsleden hebben genoeg tijd om met elkaar te overleggen en om elkaar van gedachten te laten veranderen.

Dus een raadsvoorstel staat nooit meningvormend/besluitvormend op de agenda tijdens een raadsvergadering. Omdat fracties twee keer samenkomen in de gehele vergadercyclus, hebben ze genoeg tijd om hun visie af te stemmen.

5.3.2. Gemeente Smallingerland

Een van de meest opvallende dingen bij de gemeente Smallingerland is dat technische vragen schriftelijk worden afgehandeld voor de rondetafel. Dit scheelt namelijk veel tijd tijdens een rondetafelvergadering. De wethouder is hier wel bij aanwezig, voor het geval er politieke vragen zijn.

Ook bij deze gemeente is de samenstelling van de agendacommissie kleiner. Er wordt van tevoren een profiel opgesteld voor potentiële leden, zodat het zeker is dat er geschikte mensen lid zijn. Hier is wederom de gemeentesecretaris niet lid. Ook kijkt deze agendacommissie specifiek naar wie zij kunnen uitnodigen uit de samenleving voor de rondetafel.

5.3.3. Gemeente Zwolle

In tegenstelling tot de gemeente Heerenveen, bepaalt de agendacommissie in de gemeente Zwolle wel in welke fase een stuk besproken moet worden. De griffie schrijft hier ook een oplegger voor met advies en ze kijkt met de ambtenaren mee tijdens de voorbereiding. De samenstelling van de agendacommissie is klein en er zitten ook geen fractievoorzitters in. Het interessante is dat er geen collegeleden bij zitten, dus ook geen burgemeester. De vraag is ook of dit nodig is binnen een agendacommissie. Een raadslid is voorzitter, dus er is geen enkele invloed van het college.

De raadsvergaderingen van deze gemeente zijn kort en efficiënt, want er wordt alleen maar vergaderd met hamerstukken. Van tevoren wordt uitgebreid gesproken en gedebatteerd over de raadsvoorstellen, dus de raadsleden hebben voldoende tijd om met elkaar hun standpunt in te nemen. Wat ook interessant is, is dat zij themadebatten hebben. De raadsleden worden puur geïnformeerd door het college en zij hoeven hier geen besluit over te nemen. Dit bevordert de communicatie en transparantie tussen het college en de raad.

Wat is het verband tussen deelvraag 3 en de algemene theorie?

Wat deze drie gemeenten gemeen hebben, is dat zij het agenderingsproces en de vergaderstructuur formeel en transparant hebben vastgelegd. Dit komt overeen met de uitgangspunten van de institutionele theorie, waarin formele regels, rolverdeling en procedures zorgen voor voorspelbaar gedrag en duidelijke verantwoordelijkheden binnen bestuurlijke systemen. Door taken en rollen expliciet te verankeren, weten actoren beter wat er van hen wordt verwacht, en kan het agenderingsproces efficiënter en effectiever verlopen. Ook governanceprincipes zoals transparantie, participatie en efficiëntie komen terug in de werkwijzen van deze gemeenten. De praktijkvoorbeelden laten zien dat een duidelijke en gedragen structuur bijdraagt aan een sterk functionerende raad en een goede balans tussen raad en college.

6. Conclusie

In dit hoofdstuk worden de kernbevindingen uit de voorgaande hoofdstukken samengebracht. De deelvragen worden kort beantwoord, waarna de hoofdvraag wordt beantwoord op basis van de verkregen inzichten. Tot slot wordt stilgestaan bij de generaliseerbaarheid van de resultaten en wordt een blik geworpen op mogelijke toekomstige ontwikkelingen.

6.1. Antwoord op de deelvragen

6.1.1. Hoe functioneert de gemeenteraad en in het bijzonder de agendacommissie op dit moment?

De gemeenteraad is het hoogste orgaan en dient volgens het Reglement van Orde zelf de agenda vast te stellen. In de praktijk, ook in Achtkarspelen, speelt het college nog een grote rol bij de agendering. Dit beperkt het gezag van de gemeenteraad. Ook zorgt dit voor een onjuiste machtsverhouding tussen raad en college.

Achtkarspelen werkt met het BOB-model. De beeldvorming vindt plaats via een informatiecarrusel, zonder aanwezigheid van wethouders. Technische vragen worden beantwoordt door ambtenaren tijdens de informatiecarrusel. Politieke vragen pas tijdens de raadsvergadering.

De agendacommissie bestaat uit de leden van het presidium. Op de dag van de raadsvergadering komen zij samen. Eerst is het tijd voor de vergadering van het presidium en hierna is er ruimte voor het bepalen van de voorlopige agenda van de gemeenteraad. Door tijdsdruk en beperkte beschikbaarheid van stukken is inhoudelijke agendering lastig. Raadsvoorstellen staan vaak geagendeerd door het college als oordeelsvorming/besluitvorming, wat verder overleg tijdens de raadsvergadering tussen de fracties lastig maakt.

De griffier heeft in theorie een strategische rol, maar deze wordt in de praktijk nog beperkt ingevuld: er is geen oplegger en er wordt door het ambtelijk apparaat nog te weinig gebruikgemaakt van advies bij de voorbereiding van raadsvoorstellen. De griffie wordt hierdoor niet volledig als adviesorgaan benut.

6.1.2. In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?

Respondenten verschilden van mening over de vergaderstructuur en mogelijke verbeteringen, maar waren het grotendeels eens dat de gemeenteraad momenteel onvoldoende in positie is. Ook was het merendeel het eens dat de raad zelfstandiger moet kunnen bepalen in welke fase een voorstel wordt besproken. Een veelgenoemde suggestie was de aanwezigheid van een wethouder bij de informatiecarrusel, om politieke vragen eerder te kunnen stellen. Technische vragen kunnen dan vooraf schriftelijk worden afgehandeld. Op deze manier kan de informatiecarrusel efficiënter worden ingedeeld. Daarnaast werd vaak genoemd dat een raadsvoorstel niet tegelijkertijd mening- en besluitvormend op de agenda zou moeten staan tijdens een raadsvergadering. Een duidelijke knip tussen deze fasen zou meer ruimte geven voor overleg tussen de fracties en bewoners.

Mogelijke vormen hiervoor zijn het los behandelen van hamerstukken en debatten of het inplannen van een aparte debatavond.

Over de werkwijze en samenstelling van de agendacommissie liepen de meningen uiteen. Sommigen vonden het combineren met het presidium prettig, anderen willen een latere, afzonderlijke vergadering zodat de stukken beschikbaar zijn. Er waren verschillende voorkeuren voor de samenstelling: sommigen pleitten voor een kleinere commissie met een raadslid als voorzitter, anderen wilden de huidige samenstelling behouden. De theorie stelt dat een passende samenstelling cruciaal is voor een effectieve en professionele agendacommissie.

Tot slot werd gewenst dat het college bij bespreking van de LTA een oplegger kan aanleveren met de strekking van voorstellen. Dit helpt de agendacommissie om het proces in te schatten wat een raadsvoorstel moet doormaken om een goed besluit te maken.

6.1.3. Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?

Uit de interviews met de drie griffiers van andere gemeenten, zijn interessante dingen naar voren gekomen. De meest opvallende die toepasbaar zijn op de gemeente Achtkarspelen kun je als volgt structureren:

BOB-structuur

- De griffie(r) krijgt een grotere rol. Hij kan een oplegger maken voor de agendacommissie met een advies over de bespreekfase. Ook kan hij meekijken met de ambtenaren in de voorbereiding van een raadsvoorstel, om de kwaliteit te waarborgen.
- Een knip tussen de meningvormende en besluitvormende behandeling van een raadsvoorstel, wat ervoor zorgt dat er meer tijd is voor gesprek tussen fracties.
- Technische vragen kunnen schriftelijk afgedaan worden voor de informatiecarrusel, zodat dit tijd scheelt.

Agendacommissie

- De agendacommissie kan bepalen wie er specifiek uitgenodigd wordt voor de informatiecarrusel, zodat de raad meer zijn eigen proces indeelt.
- Kleinere samenstelling van de agendacommissie met raadsleden als leden en een raadslid als voorzitter. De burgemeester kan als adviseur aanwezig zijn.
- De agendacommissie kan een meetlat toepassen voor het bepalen of er een informatiecarrusel moet komen voor een onderwerp. Het presidium ontwikkelt deze.

6.2. Antwoord op de hoofdvraag

De hoofdvraag luidt als volgt: Op welke manier kan de agendacommissie van de gemeenteraad Achtkarspelen optimaal worden gepositioneerd?

Het belangrijkste wapen van een gemeenteraad om optimaal in positie te komen, is het bepalen van de eigen agenda. Dit wordt gedaan in de agendacommissie. Om deze beter te laten functioneren, is er ruimte voor verandering in de gemeente Achtkarspelen. Als eerste is het belangrijk dat de agendacommissie zelf gaat bepalen in welke fase een raadsvoorstel besproken moet worden. Een competente en kleinere samenstelling is hiervoor essentieel. Ook is het een optie dat de agendacommissie los van het presidium gaat vergaderen, want er moet voldoende tijd en ruimte zijn voor het bepalen van de agenda. De agendacommissie gaat dan vergaderen wanneer de stukken aanwezig zijn, dus drie weken voor de raadsvergadering. Dit vereist een cultuurverandering, aangezien er routines zijn opgebouwd door de jaren heen. Ook vereist dit een selectieproces van het selecteren van geschikte leden.

Om de agendacommissie beter in positie te krijgen, is er een essentiële rol weggelegd voor de griffier. De griffier kan een oplegger gaan maken met advies in welke fase een stuk besproken moet worden en eventuele andere informatie. De griffie kan ook gaan meekijken met de ambtenaren of een raadsvoorstel goed in elkaar zit. Deze verandering betekent veel voor het takenpakket van de griffie(r), aangezien deze zaken veel tijd kosten. Desalniettemin draagt het bij aan het agenderingsproces van de agendacommissie.

De agendacommissie is deel van een groter geheel, oftewel van de BOB-structuur. Om de vergaderstructuur beter te laten functioneren, kan er een knip komen tussen de meningvormende en besluitvormende behandeling van een raadsvoorstel. Zo wordt er voldoende tijd besteed aan het debat. Ook dit vereist een cultuurverandering die tijd kost. Ook is het een optie om de informatiecarrousel anders in te delen. Er moet dan een wethouder aanwezig zijn voor politieke vragen en technische vragen kunnen schriftelijk worden afgedaan. Ook kan de agendacommissie handvatten hebben door een opgestelde meetlat door het presidium of er een informatiecarrousel moet plaatsvinden.

6.3. Breder perspectief

Hoewel dit onderzoek specifiek gericht is op de gemeenteraad van de gemeente Achtkarspelen, lijken sommige conclusies en resultaten breder toepasbaar. Meerdere gemeenten lopen tegen het feit aan dat hun gemeenteraad niet voldoende in positie is, wat de conclusie ook geldig kan maken voor andere gemeenten. Wel moet voorzichtig worden omgegaan met het generaliseren van uitkomsten. Het specifieke Reglement van Orde bij de gemeente Achtkarspelen speelde een belangrijke rol in deze uitkomsten. Toch zouden bepaalde uitkomsten aanknopingspunten kunnen bieden voor andere gemeenten.

6.4. Analyse verdieping burgerbetrokkenheid

Een belangrijke pijler van het lokaal bestuur is de betrokkenheid van burgers bij het besluitvormingsproces. De mate waarin burgers vertegenwoordigd worden en zich gehoord voelen, zorgt voor vertrouwen in de overheid.

De positie van de gemeenteraad binnen Achtkarspelen en de manier van agendering betekent ook wat voor de burgerbetrokkenheid in deze gemeente. Wanneer de gemeenteraad niet zelf bepaalt hoe de agenda eruit komt te zien, wordt het lastiger om maatschappelijke signalen mee te nemen in de politieke agenda. Wanneer de politieke agenda top-down wordt ingevuld, verkleint dit het gevoel van invloed bij de burgers.

Wanneer een raadsvoorstel zowel meningvormend als besluitvormend wordt behandeld in een raadsvergadering, laat dit weinig ruimte over voor nader gesprek met de inwoners. Wanneer er een duidelijke knip tussen deze twee fasen wordt geïmplementeerd, is er nog ruimte voor overleg tussen de burgers en de gemeente, voordat het besluit plaatsvindt. Op deze manier kan nieuwe, gehoorde informatie in een raadsvergadering gedeeld worden met inwoners, zodat de beste keuze gemaakt wordt.

7. Discussie

In de discussie wordt het onderzoek ter discussie gesteld en worden keuzes onderbouwd.

7.1. Meerdere perspectieven

Een sterke kant van dit onderzoek is dat er diverse partijen binnen de gemeente Achtkarspelen zijn geïnterviewd, waaronder vertegenwoordigers van zowel het college van B&W als de gemeenteraad. Daarnaast zijn drie andere gemeenten benaderd om inzicht te krijgen in hoe zij hun vergaderstructuur en agendacommissie hebben ingericht. Hierdoor is de beschikbare tijd effectief benut en zijn verschillende perspectieven verzameld. Dit heeft geleid tot meerdere aanbevelingen vanuit verschillende invalshoeken.

7.2. Representativiteit

Een belangrijke beperking van het onderzoek is echter dat er onvoldoende tijd was om meer raadsleden en gemeenten te interviewen. Dit heeft gevolgen voor de representativiteit van de bevindingen, aangezien het nu voornamelijk fractievoorzitters zijn. De fractievoorzitters hebben wel de antwoorden besproken met hun fractie. Met een relatief kleine groep respondenten is het lastiger om stevige conclusies te trekken die breed gedragen kunnen worden.

7.3. Theoretisch kader

Daarnaast was het opstellen van een algemene theoretische basis lastig, doordat er weinig wetenschappelijke literatuur beschikbaar is over objectieve criteria voor een goed functionerende agendacommissie. Hierdoor ontbrak vooraf een helder theoretisch kader, wat het lastig maakte om gerichte criteria te formuleren waarop tijdens de interviews kon worden gefocust. Ook was van tevoren dit theoretisch kader nog niet geformuleerd, maar in de interviews was wel duidelijk wat er precies onderzocht moest worden. Tijdens de analyse werd het lastiger om de koppeling met de theorie en resultaten te maken.

7.4. Groepsinterviews

Aangezien er drie groepsinterviews werden gehouden, kan er beïnvloeding van antwoorden ontstaan. Het kan dus zijn dat er sociaal-wenselijke antwoorden zijn gegeven over hoe de vergaderstructuur eruit moet zien, alleen dit kan nooit voorkomen worden. Ook een van de fractievoorzitters was verhinderd om deel te nemen aan een interview, maar heeft zijn/haar standpunten gedeeld via overleg met een andere fractievoorzitter. Op deze wijze zijn de opvattingen toch meegenomen in de aanbevelingen.

8. Aanbevelingen

Om helder te krijgen wat gepaste aanbevelingen zijn voor de uitkomsten van dit onderzoek, wordt eerst de externe doelstelling herhaald. Het doel is het verbeteren van de werkwijze en besluitvorming van de agendacommissie van de gemeenteraad van Achtkarspelen, zodat vergaderingen efficiënter verlopen, de agenda beter aansluit bij de behoeften van de raad en besluitvorming transparanter en meer gestructureerd plaatsvindt. Met de aanbevelingen wordt dit doel in het achterhoofd gehouden. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen aanbevelingen voor de structuur van de vergaderingen passend in de BOB-structuur en de agendacommissie die hierbij hoort.

8.1. Vergaderstructuur BOB-model

Over de vergaderstructuur binnen de gemeente Achtkarspelen zijn er verschillende verbeterpunten benoemd, maar er zijn ook positieve punten gezegd. Zoals dat de sfeer altijd prettig is onder de raadsleden en dat de griffie goed haar werk doet. Ook vinden raadsleden dat ze steeds vaker proberen om stukken meningvormend te agenderen, in plaats van het aan het college over te laten. Om de BOB-structuur beter tot zijn recht te laten komen, zijn de volgende aanbevelingen opgesteld:

1. De eerste aanbeveling die is geformuleerd, is dat er een knip komt tussen de meningvormende fase en de besluitvormende fase in het BOB-model. Dit zou betekenen dat raadsleden langer de tijd hebben voor het debat onderling met de verschillende fracties, meer in gesprek kunnen met de fracties zelf en nog in gesprek kunnen met inwoners. Wanneer er nog nieuwe informatie naar voren komt in de meningvormende fase, kunnen de raadsleden een weloverwogen besluit nemen wanneer er tijd tussen de twee fasen zit. Belangrijke sleutelpersonen hierin zijn de leden van de agendacommissie, want zij gaan bepalen in welke fase een stuk besproken moet worden. Wel moet dit goed afgestemd worden met het college, zodat zij op de hoogte zijn van deze verschuiving van invloed.
 - a. De eerste manier om deze scheiding te implementeren is om aan het begin van de raadsvergadering alle hamer- en besluitstukken af te hameren. Na een bepaalde tijd kan de voorzitter mededelen dat het debat wordt gestart. Zo komt er een duidelijke scheiding tussen de twee. Deze optie lijkt het meest haalbaar qua draagvlak onder de geïnterviewden.
 - b. De tweede manier is om een aparte debatavond in te plannen op een vrije dag, zoals op politieke donderdag. Op deze manier is de scheiding en het doel nog duidelijker van het debat. Het lijkt alleen niet een gedragen optie, aangezien dit extra tijd kost van de raadsleden.
 - c. De derde optie is een debat na de informatiecarrusel plannen. Dan wordt tijd efficiënt benut, want dan hoeven raadsleden niet apart nog op een avond naar het gemeentehuis te komen. Het draagvlak bij de laatste optie is nog niet helemaal duidelijk.

8.1.1. Wat is nodig om dit te realiseren?

Er moeten duidelijke werkafspraken gemaakt worden met de agendacommissie over de werking van het BOB-model. Ook moet helder zijn hoe er goed bepaald wordt in welke fase een raadsvoorstel besproken moet worden.

Ook het college moet meegenomen worden, omdat deze wijziging invloed heeft op de timing van besluitvorming. Er is organisatorische en procesmatige afstemming nodig tussen griffie, agendacommissie en college. Weerstand kan komen vanuit het college in verband met vertragingen of bij raadsleden, aangezien er vertraging bij raadsvoorstellen kan komen.

2. De tweede aanbeveling is om de informatiecarrousel op een andere manier in te delen. Van tevoren kunnen de technische vragen schriftelijk beantwoord worden. Dit scheelt tijd tijdens de informatiecarrousel zelf, zowel voor de raadsleden als voor de ambtenaren. Tijdens deze bijeenkomst kan de wethouder vervolgens aanwezig zijn om politieke vragen te beantwoorden. Zo is er eerder tijd om nieuwe informatie te weten te komen over een raadsvoorstel. Zo wordt ook voorkomen dat ambtenaren politieke vragen gaan beantwoorden. Een struikelpunt is dat dit meer tijd kost voor de wethouders, die al een druk schema hebben. Een optie is om alleen de desbetreffende wethouder aanwezig te laten zijn bij de informatiecarrousel, in plaats van alle wethouders. Dit is een afweging die binnen de organisatie besproken moet worden.

8.1.2. Wat is nodig om dit te realiseren?

Deze werkwijze vraagt van raadsleden dat zij individueel technische vragen gaan bedenken en insturen. Ook moet er organisatorisch draagvlak zijn voor de tijdige beantwoording van technische vragen door ambtenaren. Dit vraagt mogelijk om extra ondersteuning of een andere verdeling van taken. Het is belangrijk dat wethouders ruimte vrijhouden in hun agenda, om bij de relevante informatiecarrousel aanwezig te zijn. Hier zit een knelpunt: hun agenda's zijn vaak al overvol. Het zal nodig zijn om een gesprek te voeren samen met het college over prioritering en over de nieuwe werkwijze.

3. De derde aanbeveling is dat de griffier een prominentere rol krijgt binnen de raadsvoorstellen. De griffier kan meekijken met de ambtenaren wanneer zij de voorbereiding van een voorstel doen. Hij kan dan kijken of elk kopje aanwezig is en hoe het overkomt bij de raadsleden. Ook kan de griffier een oplegger gaan schrijven voor de agendacommissie met een inschatting in welke fase een stuk besproken moet worden en wanneer. Dit geeft de agendacommissie handvatten en zij kunnen zelf dan bepalen of zij het hiermee eens zijn of niet. Een mogelijk struikelpunt bij deze aanbeveling, is de tijd die dit gaat kosten. Grotere gemeenten die deze stappen uitvoeren, hebben een groter griffieteam. Dus het kan eventueel ten koste gaan van andere taken die ook uitgevoerd moeten worden, of de werkdagen worden intensiever.

8.1.3. Wat is nodig om dit te realiseren?

Deze uitbreiding van taken vergt extra tijd van de griffie(r). Het gaat veel tijd kosten om een oplegger te schrijven voor de agendacommissie en om met de ambtenaren mee te kijken. Dit moet niet ten koste gaan van andere taken, dus wellicht is extra hulp hierbij nodig. Het is aan de griffie zelf en de raad of deze uitbreiding nodig is.

4. De laatste aanbeveling die gaat over de BOB-structuur, is het veranderen van het moment van de fractievergadering. De fractievergadering kan gaan plaatsvinden tussen het moment van de informatiecarrusel en de raadsvergadering. Aangezien de technische vragen schriftelijk afgedaan worden, hoeft de fractie niet samen te komen om de informatiecarrusel voor te bereiden. Op deze manier gaan zij ook neutraal de beeldvormende fase in. Wanneer zij de politieke vragen kunnen stellen tijdens de informatiecarrusel, horen zij nieuwe informatie. Zo kunnen ze hun standpunt vaststellen bij de fractievergadering, een week voor de raadsvergadering. Wanneer de fracties vaker samen willen komen, kan dat uiteraard. Maar dat is de verantwoordelijkheid van de fracties zelf.

8.1.4. Wat is nodig om dit te realiseren?

Deze verandering ligt bij de fracties zelf, aangezien zij hun vergaderschema moeten aanpassen. De griffie kan hierover advies geven en de fractievergadering inplannen. Dit inplannen biedt structuur voor de fracties. Om deze wijziging succesvol te laten landen, is het van belang dat fracties overtuigd zijn van de meerwaarde: een neutralere beeldvormende fase en betere, democratische besluitvorming. Er kan weerstand zijn bij fracties die vasthouden aan bestaande routines of bij fractieleden die een volle agenda hebben. Open overleg hierover binnen de raad kan helpen draagvlak te creëren. Ook kan er aan het begin een pilot worden gestart, waarin de raadsleden kunnen wennen aan de verandering.

8.2. Agendacommissie

Om de gemeenteraad in positie te brengen, moet zij haar eigen agenda gaan bepalen. Dat doet zij door gebruik te maken van de agendacommissie. Om deze nog beter te laten functioneren, zijn er een aantal aanbevelingen geformuleerd die gaan over de samenstelling en het moment van vergaderen.

1. Als eerste is het een mogelijkheid om de agendacommissie los te laten vergaderen van het presidium. Op deze manier heeft het presidium genoeg tijd om over de raadsvergadering van de avond te vergaderen en heeft de agendacommissie genoeg tijd om de eigen agenda te bepalen. Het presidium kan eventueel minder gaan vergaderen, in plaats van elke maand. Zij kunnen ook om de zes weken gaan vergaderen, bijvoorbeeld. De agendacommissie komt het beste tot haar recht de week na de raadsvergadering, op bijvoorbeeld de donderdag. Dit is drie weken voor de raadsvergadering, wat betekent dat de stukken aanwezig zijn. Zo kan de agendacommissie de stukken lezen en een goede inschatting maken in welke fase een stuk besproken moet worden.

8.2.1. Wat is nodig om dit te realiseren?

Deze wijziging vraagt om een aanpassing van de vergaderstructuur. De griffie speelt een centrale rol in het herplannen van de vergadercyclus. De raad moet akkoord zijn met een loskoppeling van beide gremia. Het presidium moet bereid zijn om eventueel minder frequent te vergaderen. Deze wijziging vraagt dus om bestuurlijk overleg, heroverweging van de vergaderkalender en duidelijke rolafbakening. Weerstand kan ontstaan bij fractievoorzitters die gewend zijn aan hun centrale rol in beide commissies. Een pilot of overgangperiode waarin beide modellen worden getest, kan bijdragen aan draagvlak en duidelijkheid over de effecten.

2. De tweede mogelijkheid is de samenstelling van de agendacommissie te veranderen. De samenstelling bestaat dan niet alleen meer uit de leden van het presidium, maar ook uit andere raadsleden.
Om volledig de tijd van de raadsleden te benutten, wordt de samenstelling dan 5 leden, in plaats van alle fractievoorzitters. De voorzitter kan dan ook een raadslid worden. De burgemeester wordt adviserend lid, want zo is er een stem uit het college. De optie is er ook om de gemeentesecretaris adviserend lid te maken. Voor de nieuwe samenstelling van de agendacommissie kan een profiel worden opgesteld door het presidium. Hierin zal staan wat essentiële eigenschappen zijn voor een lid van de samenstelling, zoals een objectieve, apolitieke kijk op het bepalen van de fasen van de raadsvoorstellen.

8.2.2. Wat is nodig om dit te realiseren?

Het presidium moet eerst akkoord gaan met de optie dat de samenstelling van de agendacommissie verandert. Zij stellen vervolgens de profielschets op en begeleiden het selectieproces. De raad moet deze nieuwe samenstelling formeel bekrachtigen. Bestuurlijk kan dit gevoelig liggen, vooral als fractievoorzitters hun vaste plek verliezen. Transparantie in het proces en heldere communicatie over de voordelen (meer kwaliteit, minder politiek gekleurde afwegingen, meer tijd voor andere zaken) zijn belangrijk om weerstand te beperken. De griffie kan ondersteunen bij het selecteren van de leden.

3. De derde aanbeveling is dat er een extra kopje met informatie bijgevoerd wordt door het college, wanneer zij voorstellen plaatsen op de LTA. Hierin staat het hoe, wat en waarom. Dit geeft de agendacommissie houvast over de strekking van een voorstel en zo kunnen zij het proces richting het besluit beter inrichten.

8.2.3. Wat is nodig om dit te realiseren?

Deze maatregel vergt een aanpassing van het werkproces binnen het college en de ambtelijke organisatie. Wellicht kan de gemeentesecretaris dit coördineren en borgen in de interne werkafspraken. Het is belangrijk dat het college het nut inziet van deze extra toelichting. Een struikelpunt kan zijn dat het college veel gaat sturen in deze tekst bij een raadsvoorstel. Het is daarom van belang om af te spreken dat het om procesmatige en informatieve toelichting gaat, niet om beleidsmatige richting.

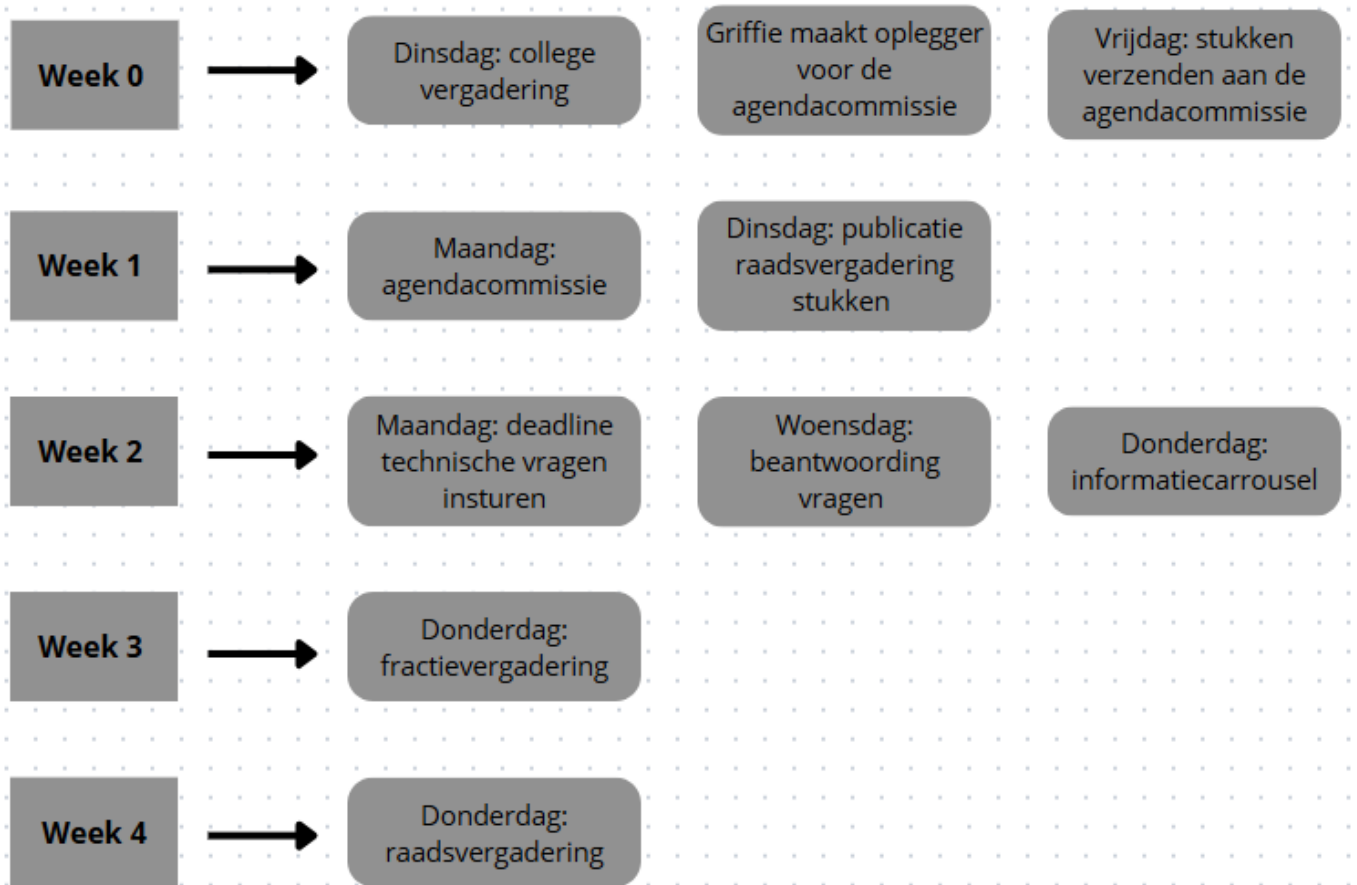
4. De laatste aanbeveling is dat het presidium (samen met de agendacommissie eventueel) een meetlat ontwikkelt voor de informatiecarrousel. Zo heeft de agendacommissie concrete criteria om te beslissen of er een informatiecarrousel nodig is voor een onderwerp. Zo blijft de vergadering relevant en doelgericht. Wanneer er besloten wordt dat er een informatiecarrousel komt, kunnen zij specifiek gaan kijken wie zij uit de samenleving willen uitnodigen voor de informatiecarrousel. Zo komen ze nog meer in de lead en richten ze dit proces zelf in. De griffier kan hier in zijn oplegger een aanbeveling voor doen.

8.2.4. Wat is nodig om dit te realiseren?

Om de meetlat te realiseren, vraagt dit om een werksessie waarin het presidium (en de agendacommissie) gezamenlijk criteria vaststelt. Voorbeelden van andere gemeenten geven handvatten om deze te maken. Wanneer de meet is ingevoerd, is het belangrijk dat er regelmatig geëvalueerd wordt om te zien of de meetlat daadwerkelijk helpt. Belangrijk is dat de criteria breed gedragen worden, anders zal deze niet gebruikt worden door elk lid. Door de meetlat op te nemen in de oplegger van de griffier, krijgt deze ook daadwerkelijk een plek in het agenderingsproces.

Aanbeveling	Impact (hoog/laag)	Haalbaarheid (hoog/laag)	Tijdshorizon (kort/middellang/lang)
1. Knip meningvormend/besluitvormend	Hoog	Hoog	Middellang
a.	Hoog	Hoog	Middellang
b.	Hoog	Laag	Lang
c.	Hoog		
2. Indeling informatiecarrousel	Hoog	Lastig in te schatten	Lang
3. Prominente rol griffie	Hoog	Hoog	Kort
4. Moment fractievergadering	Lastig in te schatten	Hoog	Kort
1. Agendacommissie los van presidium	Hoog	Hoog	Lang
2. Samenstelling agendacommissie	Hoog	Hoog	Lang
3. Communicatie richting raad	Hoog	Lastig in te schatten	Kort
4. Meetlat agendacommissie	Hoog	Hoog	Kort

Om de aanbevelingen samen te vatten in een visueel schema, wordt er als laatste een nieuw vergaderschema voor de gemeenteraad van Achtkarspelen gepresenteerd:



9. Bronnenlijst

Bekkers, V., & Fenger, M. (2018). *Publiek management en beleid: Een inleiding*. Bussum: Coutinho.

Bouwman, H. (2025). *Sterke raad: Analyse en aanbevelingen voor raad en raadsleden*. Boom bestuurskunde.

De positie van ambtenaren in het politieke systeem - ProDemos. (z.d.). *ProDemos*. Geraadpleegd op 19 mei 2025, van <https://prodemos.nl/kennis/informatie-over-politiek/nederland/het-ambtelijk-apparaat/>

European Parliament. (2025, 28 mei). *Bestuurlijke Planning Gemeente Meierijstad 2025*. Gemeente Meierijstad. Geraadpleegd op 6 april 2025, van <https://beleidsradar.nl/documenten/bestuurlijke-planning-gemeente-meerijstad-2025-cc8c5c28-dd89-40ce-abaa-3551842de55c>

Griffie. (z.d.). *Nederlandse Vereniging Voor Raadsleden*. Geraadpleegd op 12 mei 2025, van <https://www.raadsleden.nl/het-raadslid/hulptroepen-van-de-raad/de-griffie/#:~:text=De%20griffier%20ondersteunt%20de%20raad...>

Hendriks, F. H., & Blijleven, W. K. (2018). *Ambitie & ambivalentie: Vernieuwing van de lokale democratie in Nederland*. Tilburg University. Geraadpleegd op 14 mei 2025, van <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/ambitie-amp-ambivalentie-vernieuwing-van-de-lokale-democratie-in->

Huijs, A., & Van Eerden, T. (2022). *Collegevoorstel portefeuillehoudersoverleg (PHO) sociaal domein 8 december 2022*.

Inerior. (2024). *Een sterke raad (Onderzoeksrapport)*. Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. PowerPoint-presentatie.

Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. (2016). *Governance and policy networks in the public sector*.

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. (2023, 30 oktober). "Je ziet heel weinig dat de raad zelf de agenderende rol pakt". Geraadpleegd op 26 mei 2025, van <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/je-ziet-heel-weinig-dat-de-raad-zelf-de-agenderende-rol-pakt>

Olst-Wijhe. (2011, 15 juli). *Instructie voor de gemeentesecretaris*. Lokale Wet- en Regelgeving. Geraadpleegd op 10 juni 2025, van <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR106188>

Redactie. (2023, 17 december). *BOB-Model – Management Platform*. Management Platform. Geraadpleegd op 16 mei 2025, van <https://managementplatform.nl/bob-model/17/12/2023>

Rijswijk. (2013). *Instructie voor de griffier van de gemeente Rijswijk 2013*. Gemeente Rijswijk. Geraadpleegd op 24 mei 2025.

Scharwächter, V. (2022, 17 oktober). *Operationaliseren van concepten | Stappenplan & voorbeelden*. Scribbr. Geraadpleegd op 10 juni 2025, van <https://www.scribbr.nl/scriptie-structuur/stappenplan-operationaliseren/>

Scott, W. R. (2004). Institutional theory. In G. Ritzer (Ed.), *Encyclopedia of Social Theory*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Van der Lans, J., & Van Wijk, E. (2011). *Besturen met burgerkracht: Democratie als samenspel tussen overheid en samenleving*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Vhl_Admin. (2023, 14 maart). *Een goed besluit - het BOB-model*. vanHarte&Lingsma. Geraadpleegd op 4 mei 2025, van <https://www.vanhartelingsma.nl/een-goed-besluit-het-bob-model/>

VNG. (2022). *VNG model-reglement van orde – de samenstelling moet een afspiegeling zijn van de raad om democratische legitimiteit te waarborgen*. Geraadpleegd op 26 mei 2025.

Westra-Wagena, A., Van Lookeren Campagne, F. W., Het Presidium van de gemeente Noordenveld, & De Raad van de gemeente Noordenveld. (2024). *Raadsvoorstel benoeming leden Agendacommissie*.

Bijlage A. Begrippenlijst

Presidium	Het presidium bestaat uit de voorzitter van de raad en alle voorzitters van in de gemeenteraad vertegenwoordigde fracties. Het presidium heeft als taak het doen van voorstellen aan de raad inzake de organisatie van de werkzaamheden van de raad en het ontwikkelen van initiatieven voor bestuurlijke vernieuwing.
LTA (langetermijnagenda)	De lange termijn agenda is een instrument dat de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie helpt bij het hebben van overzicht door het plannen en prioriteren van onderwerpen die aan college en raad worden voorgelegd.
Reglement van Orde	Het Reglement van Orde vormt een essentieel document voor het functioneren van de gemeenteraad. Hierin heeft de raad de eigen werkwijze vastgelegd door middel van procedurele spelregels. Deze regels hebben onder meer betrekking op het verloop van raadsvergaderingen, de voorbereiding daarvan en de rolverdeling tussen betrokkenen.
Medebewind	Over veel zaken mag de gemeente zelfstandig beslissen. Daarnaast voert de gemeente ook veel landelijke wetten uit die worden opgedragen door het Rijk of de provincies.
Monisme	regeringsstelsel waarbij regering en volksvertegenwoordiging één macht vormen.
Best-practices	Bewezen activiteiten of processen die met succes door meerdere organisaties zijn gebruikt
Top-down	Als een organisatie een top down structuur handhaaft, wordt er van boven naar beneden gecommuniceerd. Hierbij worden er beslissingen en instructies vastgelegd door het hogere management, om deze vervolgens door te geven aan de 'lagere niveaus' binnen een organisatie.

Bijlage B. Operationalisatieschema

Deelvraag	Labels/thema	Interviewvragen
1: Hoe functioneert de agendacommissie op dit moment binnen de gemeenteraad van Achtkarspelen en wat zijn haar taken?	<p>Samenstelling AC Rol griffie Communicatie richting raad Indeling vergaderingen BOB-structuur Moment AC Stukken tijdig krijgen Kwaliteit stukken Helderheid functie/doel Vorbereiding van vergaderingen Overig</p>	<p>Kan de agendacommissie de raadsvoorstellen die geagendeerd moeten worden tijdig lezen en bespreken of ze bespreekrijp zijn en in welke vorm (b-o-b) dat het beste zou zijn?</p> <p>A: Op welke manier gebeurt dit?</p> <p>B: Wordt er in de vergadering ook gekeken naar oppositie/coalitiebelangen?</p> <p>Hoe zien jullie de rol van de griffier tijdens de agendacommissie? Hoe zou hij kunnen ondersteunen om het besluitvormingsproces beter te kunnen laten verlopen?</p> <p>Hoe zou de samenstelling van de agendacommissie eruit moeten zien en wie zou de voorzitter moeten zijn?</p> <p>A: Moet de gemeentesecretaris specifiek ook officieel lid worden hiervan?</p> <p>Wat kan u als (fractie)voorzitter doen om bij te dragen aan een goed vergader- en besluitvormingsproces?</p> <p>A: Wat zien jullie als rol en taak van de gemeentesecretaris?</p> <p>Hoe ziet de gemeentesecretaris zijn rol is het controleren van de kwaliteit van de stukken die uit het college komen?</p> <p>Hoe kijkt het college naar of stukken kwalitatief goed zijn en of de raadsleden hier een goed besluit over kunnen maken?</p> <p>Heeft het college tijdens het voorbereiden van de stukken een beeld bij welke fase een vraagstuk besproken moet worden? (BOB-model)</p>
2: Welke best practices zijn er in andere gemeenten voor de inrichting van het agenderingsproces en de vergaderstructuur?	<p>Samenstelling AC Rol griffie Indeling vergaderingen BOB-structuur Moment AC Kwaliteit stukken Helderheid functie/doel Vorbereiding van vergaderingen</p>	<p>Vraag 1: Wat is uw naam en wat is uw functie? Wat houdt deze in?</p> <p>Vraag 2: Hoeveel mensen werken bij jullie griffieafdeling?</p> <p>Vraag 3: Wat voor vergadermodel hanteren jullie binnen de gemeente? (hoe wordt het BOB-model ingedeeld?)</p> <p>Vraag 4: Hoe ziet uw agendacommissie eruit binnen de gemeenteraad? (samenstelling van leden, wie is de voorzitter?)</p> <p>Vraag 5: Hoe vaak komt uw agendacommissie samen, hoe vaak waarom precies dit moment?</p> <p>Vraag 6: Kunt u mij meenemen in het proces van jullie vanaf het eerste moment dat het college de stukken stuurt naar de griffie tot aan de raadsvergadering?</p>

		<p>A: In het specifiek: wanneer komen de fracties samen in dit proces?</p> <p>Vraag 7: Is er voldoende tijd voor de raadsleden om met elkaar in debat te gaan? Is er voldoende tijd tussen de oordeelsvormende fase en de besluitvormende fase?</p> <p>Vraag 8: Bepaalt jullie agendacommissie op welke manier een raadsvoorstel besproken moet worden? (hamerstuk bijvoorbeeld of door de hele drie delen van BOB)</p> <p>Vraag 9: Wat zijn volgens u succesfactoren voor een goed functionerende agendacommissie?</p> <p>A: En wat zijn risicofactoren?</p> <p>Vraag 10: Hoe ziet u de rol van de griffier tijdens de agendacommissie? Hoe zou diegene kunnen ondersteunen om het besluitvormingsproces beter te kunnen laten verlopen?</p> <p>A: En wat zien jullie als rol van de gemeentesecretaris? En de rol van de leden van de agendacommissie?</p> <p>Vraag 11: Hoe wordt er gewaarborgd door het college dat de raadsvoorstellen kwalitatief goed zijn en bespreekbaar voor de raadsleden?</p>
<p>3: In hoeverre zijn de raadsleden en andere betrokkenen tevreden over de huidige vergaderstructuur en de rol van de agendacommissie daarin?</p>	<p>Samenstelling AC</p> <p>Rol griffie</p> <p>Communicatie richting raad</p> <p>Indeling vergaderingen</p> <p>BOB-structuur</p> <p>Moment AC</p> <p>Stukken tijdig krijgen</p> <p>Kwaliteit stukken</p> <p>Helderheid functie/doel</p> <p>Vorbereiding van vergaderingen</p> <p>Overig</p>	<p>Vindt u dat de raad op dit moment zelf bepaalt wat ze wanneer bespreekt en op welke manier?</p> <p>Wat ziet u als de taak van de agendacommissie? Wat moeten zij doen?</p> <p>Is het iedereen duidelijk wat de bedoeling is van de beeldvormende bespreking?</p> <p>A: En is dit een notitie die jullie krijgen of al een volledig conceptbesluit?</p> <p>B: En nodigt dit raadsvoorstel ook uit om hierover in gesprek te gaan? (voldoende informatie)</p> <p>Is het voor ieder raadslid duidelijk in welke bespreekfase een raadsvoorstel zit en wordt er aan het einde van de vergadering aan de aanwezigen gevraagd wat het gewenste vervolg is?</p> <p>Is het duidelijk waartoe het meningsvormende deel is bedoeld?</p> <p>Wanneer vergadert u met uw fractie?</p> <p>A: Waarom op deze momenten?</p> <p>B: Hoe bereidt u de verschillende vergaderingen voor?</p> <p>C: En hoe zorgen jullie ervoor dat jullie alleen neutrale en informatieve vragen stellen? Zodat jullie mening nog niet gevormd is.</p> <p>D: Is deze voorbereiding anders bij beeldvormend/meningsvormend/besluitvormend?</p>

		<p>Heeft u als fractie voldoende tijd om alle gehoorde meningen te verwerken en te bepalen wat uw standpunt wordt tijdens de besluitvorming?</p> <p>Voelt dit hele proces richting de raadsvergadering als een vloeiend proces en waarbij jullie meer inzicht krijgen? Of gaat dit stroever?</p> <p>Wat zijn knelpunten die jullie op dit moment ervaren bij de vergaderstructuur in zijn geheel? (Denk aan informatiecarrousel, raadsvergadering etc.)</p>
--	--	---

Bijlage C. Interviewprotocol

Geïnterviewde:	
Datum:	
Tijd van het interview:	
Functie geïnterviewde:	
Soort interview:	

- Vragen of ik het interview mag opnemen.
- Vragen hoe ze willen dat ik hun aanspreek.
- Vertellen dat de informatie uit de opname en antwoorden geanonimiseerd worden.
- Vertellen dat er een verslag wordt gemaakt van het interview en dat de respondent dit nog kan checken en op- of aanmerkingen kan maken.
- Een timer zetten van 10 min van te voren, zodat dringende vragen nog gesteld kunnen worden.

Korte inleiding:

Als eerste heel erg bedankt dat u tijd wilde vrijmaken voor dit interview. Om wat achtergrond informatie te geven: ik ben stagiair bij de griffie van Achtkarspelen. Ik ben bezig met mijn scriptie en deze gaat over de positie van de gemeenteraad bij Achtkarspelen. Het doel is het verbeteren van de werkwijze en besluitvorming van de agendacommissie van de gemeenteraad van Achtkarspelen, zodat vergaderingen efficiënter verlopen, de agenda beter aansluit bij de behoeften van de raad en besluitvorming transparanter en meer gestructureerd plaatsvinden. De hoofdvraag luidt als volgt: Op welke manier kan de agendacommissie van de gemeenteraad Achtkarspelen optimaal worden gepositioneerd? Om antwoord te kunnen geven op deze vragen gebruik ik interviews.

Uitleggen (alleen relevant voor raadsleden) dat het interview verdeelt is in 2 delen: Tevredenheid raadsleden over de vergaderstructuur en objectieve criteria van een goed functionerende agendacommissie.

Zijn er nog aanvullende vragen?

Begin interview

Vraag 1: Wat is uw naam en wat is uw functie? Wat houdt deze in?

Deel één: tevredenheid van de vergaderstructuur

Vraag 2: Vindt u dat de raad op dit moment zelf bepaalt wat ze wanneer bespreekt en op welke manier?

Vraag 3: Wat ziet u als de taak van de agendacommissie? Wat moeten zij doen?

Vraag 4: Is het iedereen duidelijk wat de bedoeling is van de beeldvormende bespreking?

A: En is dit een notitie die jullie krijgen of al een volledig conceptbesluit?

B: En nodigt dit raadsvoorstel ook uit om hierover in gesprek te gaan? (voldoende informatie)

Vraag 5: Is het voor ieder raadslid duidelijk in welke besprekingsfase een raadsvoorstel zit en wordt er aan het einde van de vergadering aan de aanwezigen gevraagd wat het gewenste vervolg is?

Vraag 5: Is het duidelijk waartoe het meningsvormende deel is bedoeld?

Vraag 6: Wanneer vergadert u met uw fractie?

A: Waarom op deze momenten?

B: Hoe bereidt u de verschillende vergaderingen voor?

C: En hoe zorgen jullie ervoor dat jullie alleen neutrale en informatieve vragen stellen? Zodat jullie mening nog niet gevormd is.

D: Is deze voorbereiding anders bij beeldvormend/meningsvormend/besluitvormend?

Vraag 7: Heeft u als fractie voldoende tijd om alle gehoorde meningen te verwerken en te bepalen wat uw standpunt wordt tijdens de besluitvorming?

Vraag 8: Voelt dit hele proces richting de raadsvergadering als een vloeiend proces en waarbij jullie meer inzicht krijgen? Of gaat dit stroever?

A: Wat zijn knelpunten die jullie op dit moment ervaren bij de vergaderstructuur in zijn geheel? (Denk aan informatiecarrusel, raadsvergadering etc.)

Deel twee: criteria goed functionerende agendacommissie

Vraag 9: Kan de agendacommissie de raadsvoorstellen die geagendeerd moeten worden tijdig lezen en bespreken of ze besprekrijp zijn en in welke vorm (b-o-b) dat het beste zou zijn?

A: Op welke manier gebeurt dit?

B: Wordt er in de vergadering ook gekeken naar oppositie/coalitiebelangen?

Vraag 10: Hoe zien jullie de rol van de griffier tijdens de agendacommissie? Hoe zou hij kunnen ondersteunen om het besluitvormingsproces beter te kunnen laten verlopen?

Vraag 11: Hoe zou de samenstelling van de agendacommissie eruit moeten zien en wie zou de voorzitter moeten zijn?

A: Moet de gemeentesecretaris specifiek ook officieel lid worden hiervan?

Vraag 12: Hoe ziet de gemeentesecretaris zijn rol is het controleren van de kwaliteit van de stukken die uit het college komen?

Vraag 13: Hoe kijkt het college naar of stukken kwalitatief goed zijn en of de raadsleden hier een goed besluit over kunnen maken?

Vraag 14: Wat kan u als voorzitter doen om bij te dragen aan een goed vergader- en besluitvormingsproces? Burgemeester als voorzitter van de raad en de agendacommissie

Vraag 15: Heeft het college tijdens het voorbereiden van de stukken een beeld bij welke fase een vraagstuk besproken moet worden? (BOB-model)

Aanvullende vragen voor externe griffiers:

Vraag 16: Hoeveel mensen werken bij jullie griffieafdeling?

Vraag 17: Wat voor vergadermodel hanteren jullie binnen de gemeente? (hoe wordt het BOB-model ingedeeld?)

Vraag 18: Hoe ziet uw agendacommissie eruit binnen de gemeenteraad? (samenstelling van leden, wie is de voorzitter?)

A: Wordt er gewaarborgd dat alle fracties en belangen goed vertegenwoordigd zijn in het agenderingsproces?

Vraag 19: Hoe vaak komt uw agendacommissie samen, hoe vaak waarom precies dit moment?

Vraag 20: Kunt u mij meenemen in het proces van jullie vanaf het eerste moment dat het college de stukken stuurt naar de griffie tot aan de raadsvergadering?

A: In het specifiek: wanneer komen de fracties samen in dit proces?

Vraag 21: Is er voldoende tijd voor de raadsleden om met elkaar in debat te gaan? Is er voldoende tijd tussen de oordeelsvormende fase en de besluitvormende fase?

Vraag 22: Bepaalt jullie agendacommissie op welke manier een raadsvoorstel besproken moet worden? (hamerstuk bijvoorbeeld of door de hele drie delen van BOB)

Vraag 23: Wat zijn volgens u succesfactoren voor een goed functionerende agendacommissie? En wat zijn risicofactoren?

Vraag 24: Hoe ziet u de rol van de griffier tijdens de agendacommissie? Hoe zou diegene kunnen ondersteunen om het besluitvormingsproces beter te kunnen laten verlopen?

A: En wat zien jullie als rol van de gemeentesecretaris? En de rol van de leden van de agendacommissie?

Vraag 25: Hoe wordt er gewaarborgd door het college dat de raadsvoorstellen kwalitatief goed zijn en bespreekrijp voor de raadsleden?

Zijn er nog aanvullende opmerkingen of vragen?

Persoon:	Welke vragen stellen:
Raadsleden gemeenteraad	1 t/m 11 + 14, 24A
Externe griffier	1, 16 t/m 25
Externe griffier	1, 16 t/m 25
Externe griffier	1, 16 t/m 25
Griffier Achtkarspelen	1, 2, 3, 8, 9, 11, 24
Interne functie	1, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 23
Interne functie	1, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 23
Raadsleden gemeenteraad	1 t/m 11 + 24A