

Complexe controle

De invulling van de controlerende rol van de gemeenteraad
binnen het vangnet van de Participatiewet



Louise Blankers, 609781

Master Bestuurskunde, Beleid en Politiek

Erasmus School of Social and Behavioural Sciences

Erasmus Universiteit Rotterdam

dr. Agnieszka Kanas

dr. Ids Baalbergen

29-06-2025

Abstract

Gemeenten met een tekort op het bijstands- en arbeidsparticipatiebudget kunnen een beroep doen op het vangnet van de Participatiewet, een aanvullende financiële regeling. Eén van de voorwaarden voor het verkrijgen van dit vangnet is de instemming door de gemeenteraad. Deze studie onderzoekt hoe gemeenteraden in de praktijk invulling geven aan hun controlerende rol bij de aanvraag van het vangnet van de Participatiewet, en welke factoren de effectiviteit van die controle beïnvloeden.

Op basis van verschillende theorieën is een raamwerk opgesteld dat de controlerende rol van de gemeenteraad benadert vanuit institutionele, politieke en persoonlijke factoren. Vervolgens is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd waarbij zestien raadsleden uit acht Nederlandse gemeenten zijn geïnterviewd.

Uit de resultaten blijkt dat de effectiviteit van de controlerende rol voortkomt uit het samenspel van institutionele, politieke en persoonlijke factoren. Daarnaast belemmeren ook eigenschappen van de vangnetregeling zelf de controlerende rol. De regeling bevat een perverse financiële prikkel, en wordt gekenmerkt door inhoudelijke complexiteit en beperkte transparantie over de werking van het verdeelmodel. De controle blijkt in de praktijk grotendeels beperkt tot formele instemming. Dit resulteert in een formele invulling van de controlerende rol van de gemeenteraad, met beperkte invloed op de inhoud en uitvoering van het beleid rondom arbeidsparticipatie en (re-)integratie.

Voorwoord

Met veel plezier heb ik de afgelopen zes maanden aan deze scriptie gewerkt. Het was niet alleen de afsluiting van mijn masteropleiding, maar ook een kans om me te verdiepen in een maatschappelijk, bestuurlijk en politiek interessant vraagstuk: Het vangnet van de Participatiewet.

Allereerst wil ik graag de raadsleden bedanken voor hun tijd en openheid. Onze gesprekken gaven een waardevol inkijkje in de persoonlijke ervaringen en drijfveren die het werk als raadslid mede vormgeven.

Mijn dank gaat uit naar mijn scriptiebegeleider Agnieszka Kanas voor haar vertrouwen in het proces en haar feedback. Ook heb ik veel waardering voor mijn stagebegeleider Frank van der Plas. Zijn onuitputtelijke enthousiasme en diepgaande kennis van het vangnet werkten aanstekelijk. Daarnaast wil ik de leden van de toetsingscommissie bedanken voor het vertrouwen dat zij in mij stelden om dit onderzoek uit te mogen voeren.

Dankzij de betrokkenheid van al mijn collega's bij PFS (afdeling Participatie en Financiële Sturing) ging ik elke dag met veel plezier naar Den Haag. In het bijzonder wil ik Leonie bedanken voor onze fijne buddy-koffiemomentjes, en Mathijs voor zijn scherpe taalkundige blik op mijn scriptie.

Tot slot ben ik dankbaar dat ik deze fijne en leerzame periode heb kunnen beleven met mijn vriend, familie en vriendinnen.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	6
1.1 Het vangnet van de Participatiewet	6
1.2 Aanleiding.....	7
1.3 Probleemschets	7
1.4 Onderzoeksvragen	8
1.5 Maatschappelijke relevantie	9
1.6 Wetenschappelijke relevantie	9
1.7 Leeswijzer.....	10
2. Theoretisch kader	11
2.1 Controlerende rol gemeenteraad.....	11
2.2 Institutionele factoren	13
2.3 Politieke factoren	16
2.4 Persoonlijke factoren	18
2.5 Conceptueel model	20
3. Methodologie	23
3.1 Onderzoeksontwerp	23
3.2 Dataverzameling	23
3.2.1 Steekproef selectie	23
3.2.2 Interviewmethode	27
3.3 Operationalisering	28
3.4 Data-analyse	32
3.5 Ethische overwegingen.....	33
3.6 Betrouwbaarheid en validiteit.....	34
4. Resultaten	35
4.1 Institutionele factoren	35
4.1.1 Informatievoorziening.....	35
4.1.2 Belangenverschillen	37
4.1.3 Vertrouwen in het college	38
4.2 Politieke factoren	40
4.2.1 Coalitie en oppositie.....	40
4.2.2 Profileren.....	41
4.3 Persoonlijke factoren	42
4.3.1 Capaciteit van raadsleden.....	42
4.3.2 Motivatie	44

4.3.3 Rolopvatting.....	45
4.4 Werking van de vangnetregeling	46
4.4.1 Perverse prikkel vangnetregeling.....	46
4.4.2 Inhoudelijke controle vangnetregeling.....	47
5. Conclusie.....	50
5.1 (In)effectieve controle op de vangnetregeling.....	50
5.2 Invloeden op de controlerende rol	52
5.3 Discussie.....	54
5.4 Aanbevelingen	54
Verwijzingen.....	57
Bijlagen	64
Bijlage A: Interviewleidraad.....	64
Bijlage B: Toestemmingsformulier.....	67
Bijlage C: Codeboek.....	70
Bijlage D: Codeboom	76

1. Inleiding

1.1 Het vangnet van de Participatiewet

De vangnetuitkering is een aanvullend budget voor gemeenten die een tekort hebben op uitgaven voor uitkeringen en inkomensvoorzieningen (BUIG). Gemeenten ontvangen jaarlijks een budget vanuit de Rijksoverheid voor het verstrekken van de bijstand, loonkostensubsidies en het uitvoeren van re-integratietrajecten (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2025). Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het opstellen van het beleid dat de arbeidsparticipatie en re-integratie bevordert. Wanneer er een tekort van 7,5% of meer is op het BUIG-budget, kan het college het aanvullende vangnet van de Participatiewet aanvragen (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2024c).

Eén van de voorwaarden voor het aanvragen van het budget is de instemming door de gemeenteraad. Tijdens deze instemming voert de gemeenteraad een inhoudelijke controle uit, waaronder een beoordeling van de effectiviteit van het gevoerde (re)integratie- en participatiebeleid (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2024). Een tekort kan ontstaan door ineffectief beleid of gebrekkige uitvoering op het gebied van de BUIG. Ook kan het tekort het gevolg zijn van beperkingen van het verdeelmodel dat het Rijk gebruikt. Dit model maakt een inschatting van de verwachte bijstandsuitgaven per gemeente en verdeelt op basis daarvan het totale bijstandsbudget (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2024b). Wanneer dit model niet volledig aansluit bij de werkelijke situatie, kan dit leiden tot een onbedoeld tekort.

1.2 Aanleiding

De gemeenteraad vervult een belangrijke rol in het controleren van het lokale bestuur. Dit onderzoek richt zich op de wijze waarop raadsleden invulling geven aan hun controlerende rol bij de aanvraag van het vangnetbudget van de Participatiewet, en op de factoren die de effectiviteit van deze controle beïnvloeden. In het meest recente budgetjaar, budgetjaar 2023, bevonden 38 van de Nederlandse gemeenten zich in het vangnet van de Participatiewet (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2024a).

In sommige gemeenten, zoals Leeuwarden, werd uitgebreid aandacht besteed aan de aanvraag van het vangnetbudget door middel van informatieve bijeenkomsten en beeldvormende sessies. Tijdens deze sessies konden raadsleden vragen stellen en reflecteren op het beleid van het college (Leeuwarden, 2024). De aanvragen van het vangnetbudget kunnen echter ook zeer beknopt verlopen, zoals in Leidschendam-Voorburg. Daar werd de vangnetaanvraag direct als hamerstuk vastgesteld, zonder bespreking in een commissievergadering of raadsvergadering (Leidschendam-Voorburg, 2024). Deze uiteenlopende benaderingen roepen vragen op over de factoren die de wijze van controle door gemeenteraden verklaren, juist binnen de complexiteit van de Participatiewet.

1.3 Probleemschets

De uiteenlopende invullingen van de controlerende rol roepen de vraag op in hoeverre gemeentelijke controle in de praktijk effectief wordt gerealiseerd, juist nu gemeenten binnen het sociaal domein een toenemende bestuurlijke verantwoordelijkheid dragen. Sinds de decentralisatie in 2015 zijn gemeenten primair verantwoordelijk voor de uitvoering van taken op het gebied van arbeidsparticipatie (Boogers & Reussing, 2018).

Een tekort op het BUIG-budget kan het gevolg zijn van beleidskeuzes of uitvoeringsproblemen, maar wordt niet altijd tijdig herkend of besproken binnen de gemeenteraad. Gemeenten kunnen dan een beroep doen op het vangnetbudget van de

Participatiewet, bedoeld als tijdelijke ondersteuning bij uitzonderlijke tekorten (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2024c). In de praktijk wordt deze aanvraag echter niet overal voorafgegaan door een inhoudelijke evaluatie van het gevoerde beleid. Wanneer kritische controle ontbreekt, blijven knelpunten mogelijk onbesproken, ontstaat het risico op herhaalde afhankelijkheid van aanvullende middelen, en kunnen kwetsbare groepen onvoldoende worden bereikt. Dit vergroot de financiële druk op gemeenten en belemmert de uitvoering van effectief participatiebeleid (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2024).

Daarom vervult de gemeenteraad een essentiële rol als democratische tegenmacht. Wanneer deze rol beperkt of slechts formeel wordt ingevuld, verzwakt het toezicht op het college. Dit gaat ten koste van transparantie, het lerend vermogen van gemeenten en het vertrouwen in publieke verantwoording (Bovens et al., 2008).

1.4 Onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in hoe gemeenteraden en gemeenteraadsleden hun controlerende rol invullen binnen de context van het vangnetbudget, en welke factoren deze invulling beïnvloeden. Daarnaast beoogt het onderzoek inzicht te geven in succesvolle werkwijzen en aandachtspunten die kunnen bijdragen aan een effectieve uitvoering van de controlerende rol door de gemeenteraad. Dit onderzoek richt zich daarom op de volgende hoofdvraag: *Welke factoren beïnvloeden de effectiviteit van de controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van het vangnetbudget?* Om deze hoofdvraag te beantwoorden, worden de volgende deelvragen onderzocht:

1. Hoe vullen gemeenteraden met een tekort op het vangnetbudget hun controlerende rol in?
2. Welke institutionele factoren beïnvloeden de controlerende rol van de gemeenteraad?
3. Welke politieke factoren beïnvloeden de controlerende rol van de gemeenteraad?
4. Welke persoonlijke factoren beïnvloeden de controlerende rol van gemeenteraadsleden?
5. Welke succesvolle werkwijzen en verbeterpunten zijn te identificeren in de wijze waarop

gemeenteraden hun controlerende rol vervullen bij de aanvraag van het vangnetbudget van de participatiewet?

1.5 Maatschappelijke relevantie

Effectieve controle op het vangnetbudget is van maatschappelijk belang, omdat dit bijdraagt aan een rechtvaardige besteding van publieke middelen en het beschermen van kwetsbare doelgroepen. Het vangnet van de participatiewet wordt gefinancierd op basis van gemeentelijke solidariteit, wat betekend dat alle gemeenten gezamenlijk bijdragen om de tekorten bij individuele gemeenten op te vangen. Dit vraagt om een zorgvuldige aanvraag en inhoudelijke controle, zodat deze maatregelen daadwerkelijk bijdragen aan arbeidsintegratie en gemeenten niet structureel afhankelijk zijn van extra financiële steun (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2024c).

Een tekort op dit budget kan mogelijk duiden op ineffectief beleid van het college met betrekking tot arbeidsparticipatie. Daarom is het van belang dat de gemeenteraad het gevoerde beleid kritisch beoordeelt, om kwetsbare doelgroepen te ondersteunen en in te zetten op duurzame arbeidsparticipatie (Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 2024).

Daarnaast is kritische controle door gemeenteraden essentieel om haar constitutionele en democratische taak binnen het duale stelsel te vervullen, waarin college en raad ieder hun eigen, gescheiden verantwoordelijkheden hebben. Door het college actief te controleren, versterkt de raad de legitimiteit, transparantie en werking van de lokale democratie (Bovens et al., 2008).

1.6 Wetenschappelijke relevantie

De controlerende rol van gemeenteraadsleden is uitgebreid onderzocht binnen de bestuurskundige literatuur. Zo is er aandacht voor de verhouding tussen raad en college (Bovens et al., 2008), informatie-asymmetrie en verantwoordingsmechanismen (Bovens et al., 2014), en de invloed van partijpolitieke factoren op controle-intensiteit (Andeweg, 2005).

Daarnaast wijzen studies op het belang van persoonlijke motivatie en beschikbare tijd van raadsleden (Bakker et al., 2000). Toch blijft veel onderzoek beperkt tot één benadering, waardoor het overzicht ontbreekt van hoe verschillende factoren samen invloed uitoefenen op controle.

Deze scriptie draagt bij aan het bestaande debat door bestuurskundige, economische en gedragswetenschappelijke inzichten te combineren. Door deze perspectieven te integreren ontstaat een completer beeld van gemeentelijke controle in de praktijk. De casus van het vangnetbudget binnen de Participatiewet is in dit opzicht bijzonder relevant, omdat dit een financiële en complexe regeling betreft waarover tot op heden nog geen wetenschappelijk onderzoek is verschenen.

1.7 Leeswijzer

De opbouw van deze scriptie bestaat uit vier hoofdstukken. In het theoretisch kader worden de relevante inzichten met betrekking tot de controlerende rol van de gemeenteraad uiteengezet. Vervolgens komt in de methodologie de onderzoeksopzet aan bod. Het onderzoek is kwalitatief van aard en wordt uitgevoerd door middel van interviews. In het resultatenhoofdstuk worden de belangrijkste bevindingen gepresenteerd. Tot slot worden in de conclusie de resultaten gekoppeld aan de theorie. Tevens worden er op basis van het onderzoek inzichten gegeven over controle binnen de lokale democratie in het algemeen en in de specifieke context van het vangnetbudget.

2. Theoretisch kader

In dit theoretisch kader wordt onderzocht welke factoren van invloed zijn op de effectiviteit van de controlerende rol van gemeenteraadsleden. Doel is om inzicht te verkrijgen in de mechanismen die bepalend zijn voor de vormgeving van controle binnen de context van het vangnet van de Participatiewet.

Om de controlerende rol van raadsleden zo systematisch en volledig mogelijk te analyseren, wordt het vraagstuk benaderd vanuit drie theoretische invalshoeken. Ten eerste richt het institutionele perspectief zich op de verhouding tussen gemeenteraad en college van burgemeesters en wethouders, met specifieke aandacht voor informatievoorziening, belangentegenstellingen en vertrouwen. Ten tweede belicht het politieke perspectief factoren zoals partijpositie en politieke profilering. Ten slotte richt het persoonlijke perspectief zich op individuele capaciteiten, motivatie en rolopvattingen van raadsleden.

2.1 Controlerende rol gemeenteraad

Binnen Nederlandse gemeenten is de gemeenteraad het hoogste bestuursorgaan. Zij vervult drie samenhangende functies: volksvertegenwoordiging, kaderstelling en controle van het college (Peters & Castenmiller, 2020). Sinds de invoering van het duale stelsel in 2002 is de institutionele scheiding tussen raad en college explicieter vastgelegd. Dit heeft geleid tot een versterking van met name de kaderstellende en controlerende functies (Peters & Castenmiller, 2019). Hoewel deze rollen formeel gescheiden zijn, zijn ze in de praktijk nauw met elkaar verweven. De kaderstellende rol ondersteunt de controle doordat raadsleden het college kunnen toetsen op basis van duidelijke kaders. De volksvertegenwoordigende functie staat eveneens in relatie tot controle, omdat raadsleden signalen uit de maatschappij opvangen en daarop gericht toezicht houden (Denters, 2005). In dit theoretisch kader staat de controlerende rol centraal, met aandacht voor de onderlinge samenhang met de andere functies van de gemeenteraad.

Om effectieve controle te kunnen definiëren, is het eerst noodzakelijk om de controlerende rol van de gemeenteraad te beschrijven. Deze wordt in dit onderzoek opgevat als *het geheel van activiteiten waarmee raadsleden toezicht houden op het handelen van het college en dit tot verantwoording roepen* (Boogers et al., 2010). Effectiviteit wordt daarbij benaderd in termen van procedurele en uitkomstgerichte effectiviteit (Bovens, 2007).

Allereerst sluit procesmatige effectieve controle aan bij het concept van procedurele verantwoording. Bovens (2007) stelt dat niet alleen het resultaat telt, maar vooral het proces waarlangs verantwoording wordt afgelegd. Deze vorm van effectiviteit heeft betrekking op de vraag in hoeverre raadsleden in staat zijn om controle uit te oefenen. Zij maken bijvoorbeeld gebruik van het vragenrecht om kritische vragen te stellen. Daarnaast kunnen zij informatie opvragen of een plenair debat initiëren via het interpellatierecht wanneer nadere toelichting van het college gewenst is. Ook het bespreken van beleidsrapportages en het gebruiken van instrumenten zoals moties en amendementen behoort hiertoe (Peters & Castenmiller, 2019). Procesmatige effectiviteit richt zich op het geheel aan activiteiten waarmee raadsleden toezicht houden op het handelen van het college (Boogers et al., 2010). Daarnaast draagt dit bij aan het versterken van het democratisch besluitvormingsproces.

Uitkomstgerichte effectieve controle verwijst naar de wijze waarop de gemeenteraad invloed uitoefent op beleid of het college daadwerkelijk ter verantwoording roept. Het gaat hierbij niet alleen om het uitvoeren van controleactiviteiten, maar om de vraag of deze controle merkbare invloed heeft gehad. Deze benadering sluit aan bij inhoudelijke verantwoording, waarbij effectiviteit wordt gedefinieerd als het realiseren van vooraf gestelde doelen in termen van maatschappelijke of bestuurlijke verbetering (Bovens, 2007). Zo stellen Leach en Copus (2004) dat controle effectief is wanneer het inhoudelijke gesprek wordt verrijkt, bijvoorbeeld door het agenderen of inbrengen van nieuwe perspectieven

Tot slot kent de controlerende rol verschillende functies. Bovens et al. (2008)

onderscheiden drie werkingen van controle: het democratisch, constitutioneel en leerperspectief. Het democratisch perspectief benadrukt dat controle noodzakelijk is voor het behoud van legitimiteit. De raad vertegenwoordigt de burgers en moet erop toezien dat het college transparant en verantwoord handelt. Volgens Denters (2005) oefent de gemeenteraad deze taak uit namens de burgers die zij vertegenwoordigen. Het constitutioneel perspectief beschouwt controle als een mechanisme waarbij de raad toezicht houdt op de naleving van wet- en regelgeving door het college. Het leerperspectief richt zich ten slotte op beleidsleren en kwaliteitsverbetering. Door middel van terugkoppeling, bijstelling en evaluatie draagt controle bij aan effectiever bestuur. De controlerende rol draagt daarmee bij aan de legitimiteit, rechtmatigheid en effectiviteit van het lokaal bestuur (Boogers et al., 2010).

Verschillende auteurs stellen vast dat controlemechanismen in de praktijk regelmatig tekortschieten (Bovens et al., 2008; Halachmi, 2014). Verantwoordingspraktijken blijken in sommige gevallen slechts symbolisch te zijn, of eenvoudig te worden omzeild wanneer de uitvoerende macht te veel ruimte krijgt (Bovens et al., 2008). Deze kritiek is gebaseerd op de gedachte dat controle nodig is om het evenwicht te behouden binnen het bestuur. Zonder correctiemechanismen kunnen besluiten genomen worden zonder voldoende terugkoppeling of verantwoording (Mulgan, 2014). Tegelijkertijd wordt gesignaleerd dat bestuurders in het openbaar bestuur te maken hebben met een hoge mate aan verantwoordingsverplichtingen. In plaats van bij te dragen aan goed bestuur, leidt dit tot een opstapeling van regels en controle waarbij het oorspronkelijke doel van transparantie en correctie uit het zicht verdwijnt (Bovens et al., 2008).

2.2 Institutionele factoren

Institutionele factoren bepalen in belangrijke mate in hoeverre raadsleden hun controlerende taak effectief kunnen uitvoeren. *Institutionele factoren zijn de regels, structuren en rolverdelingen die het handelen van politieke actoren mogelijk maken of beperken* (March

en Olsen, 1989). De principaal-agenttheorie biedt inzicht in deze institutionele verhouding tussen de raad en het college. Hoewel de theorie haar oorsprong vindt in de economie, wordt zij ook toegepast om relaties in politiek-bestuurlijke contexten te analyseren (Jensen & Meckling, 1976). In de gemeentelijke verhoudingen fungeert het college als agent. Het college is verantwoordelijk voor het beleid en de uitvoering. De gemeenteraad treedt op als principaal. Vanuit deze rol stelt de raad de beleidskaders vast en houdt hij toezicht op de uitvoering door het college (Bovens et al., 2008). Hoewel de principaal-agentrelatie niet per definitie problematisch is, kunnen er spanningen ontstaan tussen het college en de raad op het gebied van informatieasymmetrie, belangenverschillen en vertrouwen (Waterman & Meier, 1998).

Binnen de verhouding tussen het college en de gemeenteraad is sprake van informatieasymmetrie. Als beleidsmaker en uitvoerder beschikt het college over meer inhoudelijke en contextuele kennis dan de raad. Informatievoorziening verwijst naar het proces waarbij informatie tijdig, begrijpelijk en adequaat wordt verstrekt (Bovens, 2007). Uit onderzoek van Peters en Castenmiller (2020) blijkt dat de informatievoorziening in het lokale bestuur een lastig vraagstuk is.

Bovens et al. (2008) laten zien dat wanneer raadsleden pas laat in het beleidsproces worden geïnformeerd, zij beperkt invloed kunnen uitoefenen in de vormende fase van beleid. Dit verzwakt hun kaderstellende positie en heeft daarmee ook negatieve gevolgen voor de controlerende fase, aangezien sturing vooraf ontbreekt en toetsing achteraf moeilijk scherp te formuleren is. Bovens (2007) constateert bovendien dat raadsleden vaak pas in actie komen wanneer problemen zichtbaar en urgent zijn, wat duidt op een vertraagde waarneming en een reactieve invulling van de controlerende rol. De verstrekte informatievoorziening is veelal omvangrijk en complex, waardoor raadsleden moeite hebben om snel tot een oordeel te komen. Hierdoor is het lastig om op hoofdlijnen te controleren en tijdig bij te sturen. Grote

hoeveelheden top-down informatie leiden tot overbelasting en een afname van de effectiviteit van controle. Deze bevindingen wijzen op mogelijke belemmeringen voor effectieve controle wanneer informatie niet tijdig, volledig en begrijpelijk wordt aangeleverd (Bovens, 2007).

Ten tweede bestaan er belangenverschillen binnen het lokaal bestuur tussen het college en de gemeenteraad. Daarmee worden verschillen bedoeld in doelen, prioriteiten en verantwoordelijkheden tussen actoren binnen dezelfde context (Jensen & Meckling, 1976). Deze verschillen zijn het gevolg van de institutionele rollen en verantwoordelijkheden. Enerzijds richt de gemeenteraad zich op democratische legitimiteit, transparantie en het vertegenwoordigen van brede maatschappelijke belangen. Anderzijds geeft het college in de uitvoeringspraktijk vaak prioriteit aan bestuurlijke efficiëntie, uitvoerbaarheid en soms ook aan het realiseren van eigen politieke ambities (Waterman & Meier, 1998). Juist de bewustwording van tegengestelde belangen en mogelijke informatieachterstand is een prikkel voor intensieve controle (Peters & Verhelst, 2021).

In deze context kan informatieasymmetrie leiden tot *moral hazard*. Het college beschikt dan over meer informatie dan de raad, waardoor het de ruimte krijgt om eigen belangen na te streven zonder dat dit direct zichtbaar is voor de raad (Jensen & Meckling, 1976). Dit heeft twee mogelijke effecten op de controlerende rol van de gemeenteraad. Enerzijds, wanneer deze asymmetrie en het daaruit voortvloeiende gedrag niet worden herkend, ontbreekt de mogelijkheid tot effectieve controle. De raad functioneert dan in feite op basis van onvolledige of misleidende informatie, wat de democratische controle ondermijnt (Waterman & Meier, 1998). Anderzijds kan de bewustwording van tegengestelde belangen en mogelijke informatieachterstand raadsleden aanzetten tot meer kritische en actieve controle. In die gevallen ontstaat er een versterkte alertheid en worden extra middelen ingezet om informatie te verkrijgen of het college ter verantwoording te roepen (Peters & Verhelst, 2021).

De klassieke principaal-agenttheorie veronderstelt een actor die primair handelt uit eigenbelang, en daarom externe prikkels en controle nodig heeft om volgens de wensen van de principaal te handelen (Jensen & Meckling, 1976). Daartegenover staat de *stewardship theory*, die veronderstelt dat actoren onder bepaalde omstandigheden juist loyaal, plichtsgetrouw en intrinsiek gemotiveerd handelen in het belang van de organisatie of het collectief (Davis, Schoorman & Donaldson, 1997). In deze benadering ligt de nadruk op onderling vertrouwen.

Binnen de context van het lokaal bestuur impliceert deze benadering dat wethouders worden gezien als integere en betrouwbare bestuurders, die handelen in het publieke belang. Wanneer zij deze rol vervullen, zal er minder behoefte zijn aan effectieve controle door de gemeenteraad. Cruciaal hierbij is de kwaliteit van de onderlinge relatie. Uit onderzoek van Bovens et al. (2008) blijkt dat goed bestuur niet alleen afhankelijk is van formele controlemechanismen, maar ook van de kwaliteit van de onderlinge relatie tussen raad en college. Wederzijds vertrouwen, verantwoordelijkheidsgevoel en onderlinge verbondenheid blijken daarin cruciaal.

Vertrouwen vormt daarbij een belangrijk aspect. Open communicatie en gedeelde normen maken het mogelijk om bestuurlijke ruimte te geven zonder de democratische legitimiteit te ondermijnen. Tegelijkertijd blijft waakzaamheid geboden. Zoals Bovens (2007) benadrukt, is vertrouwen nooit een substituuut voor controle. Transparante structuren en toetsbare afspraken blijven noodzakelijk om publieke verantwoording te waarborgen.

2.3 Politieke factoren

De politieke dynamiek binnen en rondom de gemeenteraad speelt een belangrijke rol in de wijze waarop raadsleden hun controlerende taak invullen. *Met politieke factoren wordt de dynamiek van belangen, strategische interacties en machtsverhoudingen binnen de politiek, die het gedrag en de keuzes van politieke actoren beïnvloeden* (Verhelst et al., 2011). Coalitie-

en oppositiepartijen nemen een verschillende rol aan, wat leidt tot diverse invullingen van controle. Bovendien wordt controle strategisch ingezet voor partijpolitieke doeleinden, zoals het profileren van de partij of het versterken van een politiek standpunt (Verhelst et al., 2011).

Volgens Peters en Castenmiller (2018) is controle door de gemeenteraad in de praktijk geen collectieve taak, maar juist versnipperd op basis van partijen en partijposities. Deze versnippering belemmert de effectiviteit van de controlerende rol, omdat vooral kleinere fracties onvoldoende capaciteit hebben om zich inhoudelijk te verdiepen in alle beleidsdomeinen. Het gebrek aan gedeelde expertise en samenwerking tussen fracties verzwakt het vermogen om het college collectief en kritisch te bevragen.

Binnen de gemeenteraad heerst een onderscheid tussen de controlerende rollen van coalitie- en oppositiepartijen. Waar oppositiefracties zich actiever opstellen in het controleren van het college en de beleidsuitvoering, richten coalitiefracties zich vaker op kaderstelling (Verhelst et al., 2011). Binnen coalitiefracties overheerst vaak een terughoudende houding ten opzichte van toezicht op wethouders van de eigen partij. Dit is te verklaren vanuit partijloyaliteit en strategisch-politieke overwegingen. Deze onderlinge verbondenheid vergroot het risico op *captured control*. Dit is een situatie waarin raadsleden zo nauw samenwerken met het college dat zij hun onafhankelijke en kritische houding verliezen (Van Thiel & Yesilkagit, 2011).

In tegenstelling tot coalitiefracties stellen oppositiepartijen zich kritischer op ten opzichte van het college. Zij maken meer gebruik van raadsinstrumenten, zoals moties en schriftelijke vragen, om het college ter verantwoording te roepen tijdens raadsvergaderingen. Deze vorm van controle is publiekelijk zichtbaar, wat bijdraagt aan de democratische legitimiteit van het gemeentebestuur (Peters & Castenmiller, 2019). Oppositiefracties hebben ook een grotere afstand tot het college, wat leidt tot beperktere toegang tot informatie en minder invloed in het proces voorafgaand aan besluitvorming. Deze positie belemmert het

vermogen om het college tijdig bij te sturen. Bovendien worden voorstellen, moties en initiatieven van oppositiefracties minder vaak aangenomen. Tegelijkertijd grijpen raadsleden zulke momenten aan om hun partijstandpunten te profileren. Door zichzelf zichtbaar te positioneren, vergroten zij hun relevantie in het publieke debat (Verhelst et al., 2011). Daarmee is controle niet enkel een instrument van publieke verantwoording, maar ook een strategisch politiek middel.

Dit strategische spel wordt nader verklaard door de theorie van Bawn (1997). Raadsleden wegen voortdurend de politieke baten en kosten af van het toezicht op het college. Daarbij speelt onder meer de keuze tussen *police patrol-control*, waarbij het bestuur proactief wordt gecontroleerd, en *fire alarm-control*, die vooral reactief van aard is. Actieve controle vergt veel inzet, en komt in coalitieverband vaak niet tot stand vanwege onderlinge loyaliteit. Oppositiefracties hebben meer bewegingsvrijheid en profiteren van publieke zichtbaarheid, waardoor zij sneller geneigd zijn misstanden aan te kaarten (Bawn, 1997).

2.4 Persoonlijke factoren

De wijze waarop gemeenteraadsleden invulling geven aan hun controlerende rol wordt beïnvloed door diverse factoren. Naast institutionele en organisatorische aspecten spelen ook persoonlijke eigenschappen van raadsleden een belangrijke rol. *Met persoonlijke factoren worden de overtuigingen en omstandigheden van politieke actoren bedoeld die invloed uitoefenen op hun handelen, waaronder hun capaciteit, motivatie en rolopvatting* (Ajzen, 1991; Perry & Hondeghem, 2008; Bakker et al., 2000). Hoewel het belang van de controlerende taak veelvuldig wordt erkend, blijkt uit praktijkonderzoek dat raadsleden deze functie in de praktijk minder invulling geven dan beoogd (Bakker et al., 2000).

Een eerste bepalende factor betreft de capaciteit van raadsleden om de controlerende taak effectief te vervullen. Om inzicht te krijgen in de omstandigheden die daarop van invloed zijn, biedt de *Theory of Planned Behavior* van Ajzen (1991) een bruikbaar kader. Het concept

van waargenomen gedragscontrole verwijst naar de mate waarin een individu over voldoende kennis, middelen en tijd beschikt om een taak naar behoren uit te voeren, zoals het werk van een gemeenteraadslid.

Raadsleden zijn onderdeel van het lekenbestuur, wat betekent dat zij over het algemeen geen expertise hebben specifieke beleidsdomeinen. Peters en Castenmiller (2019) stellen dat raadsleden in de praktijk regelmatig moeite hebben met de inhoudelijke complexiteit van beleidsstukken. Hierdoor kan hun handelingsbekwaamheid om het college te controleren worden belemmerd. Daarnaast is het raadslidmaatschap in Nederland geen voltijdfunctie. Schram et al. (2017) benadrukken dat deze functie vaak wordt gecombineerd met andere verplichtingen, waardoor raadsleden structureel te maken hebben met hoge tijdsdruk. Daarbij is in veel gemeenten de ambtelijke en inhoudelijke ondersteuning beperkt. Volgens Andeweg en Thomassen (2005) zijn raadsleden daardoor genoodzaakt om complexe dossiers zelfstandig te doorgronden. Deze combinatie van factoren maakt dat raadsleden lang niet altijd over de benodigde capaciteit beschikken om hun controlerende rol effectief te vervullen.

Naast de mogelijkheid om de controlerende rol uit te voeren, is de motivatie om dit te doen van belang. Motivatie is het interne psychologische proces dat gedrag aanstuurt en richting geeft. Het verwijst naar de bereidheid van individuen om bij te dragen aan publieke doelen vanuit persoonlijke toewijding, waarden en overtuigingen (Perry & Hondeghem, 2008). Raadsleden richten hun beperkte tijd bij voorkeur op taken die zij als betekenisvol en concreet ervaren (Bakker, 2000). Controlerende werkzaamheden worden daarentegen vaak gezien als technisch, abstract en minder zichtbaar, waardoor zij minder aantrekkelijk zijn (Schram et al., 2017). Daarnaast blijkt dat raadsleden zich bij voorkeur inzetten op beleidsterreinen waarvoor zij inhoudelijke affiniteit of ervaring hebben (Peters & Castenmiller, 2019).

Tot slot is de rolopvatting met betrekking tot de controlerende taak uitgebreid besproken in de literatuur. Het gaat hierbij om de wijze waarop raadsleden betekenis geven aan en zich verhouden tot hun controlerende rol (Steen & Wille, 2005). Uit onderzoek blijkt dat raadsleden vaak weinig persoonlijke voldoening halen uit de controlerende taak. Daarbij beïnvloedt hun rolopvatting in sterke mate hoe zij deze taak vormgeven en waarderen (Bakker et al., 2000).

Klok en Denters (2013) concluderen uit interviews dat raadsleden controle in de praktijk minder prioriteit geven dan beoogd. Controle op uitvoering wordt vooral als verplichting gezien, minder als bijdrage aan betrokkenheid of motivatie (Steen & Wille, 2005). Daarnaast laat onderzoek van Bakker et al. (2000) zien dat slechts een minderheid van de raadsleden het controleren van het college als een kernactiviteit beschouwt. Raadsleden geven de voorkeur contact met inwoners, en ervaren dit als betekenisvoller dan toezicht houden op beleid (Jansen, 2020).

2.5 Conceptueel model

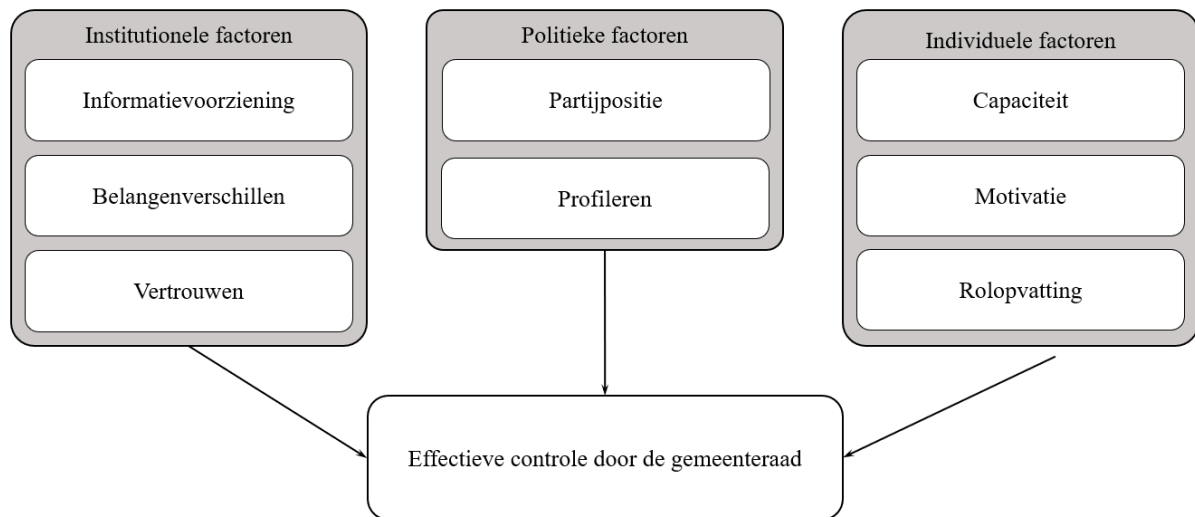
Het conceptueel model biedt een vereenvoudigde weergave van de complexe werkelijkheid rondom de invloeden op de controlerende rol binnen de gemeenteraad (Creswell & Creswell, 2022). De afhankelijke variabele is de effectieve controle door de gemeenteraad. Dit verwijst naar het toezicht op het beleid en handelen van het college, met als doel het college ter verantwoording te roepen en waar nodig bij te sturen (Boogers et al., 2010). Er wordt onderscheid gemaakt tussen drie typen onafhankelijke variabelen; institutionele, politieke en persoonlijke factoren. In de praktijk zijn deze onderling verweven en is hun invloed op controle niet eenduidig.

Dit geldt vooral voor de institutionele factoren. Deze bestaan uit regels en structuren die het handelen van politieke actoren mogelijk maken of beperken (March & Olsen, 1989). Bij een adequate informatievoorziening is de mogelijkheid tot effectieve controle het grootst.

Belangentegenstellingen en vertrouwen kunnen zowel positieve als negatieve invloed hebben op controle. Grote tegenstellingen kunnen leiden tot strategisch of obstructief gedrag. Geringe tegenstellingen kunnen juist zorgen voor een gebrek aan kritische controle. Een hoge mate van vertrouwen kan leiden tot een zwakke prikkel voor controle, terwijl te weinig vertrouwen constructieve en inhoudelijke controle belemmert.

Politieke factoren hebben betrekking op belangen, strategische interacties en machtsverhoudingen die het gedrag van actoren sturen (Verhelst et al., 2011). Een oppositiepositie biedt doorgaans meer ruimte en prikkels voor kritische controle. Coalitiepartijen beschikken daarentegen vaak over betere toegang tot informatie, wat de controle kan versterken. Profilering kan de aandacht en intensiteit van controle vergroten of verkleinen, afhankelijk van de aantrekkelijkheid en relevantie van het onderwerp (Andeweg & Thomassen, 2005).

Persoonlijke factoren zijn de overtuigingen en omstandigheden van actoren die hun handelen beïnvloeden. Dit betreft onder andere hun capaciteit, motivatie en rolopvatting (Ajzen, 1991; Perry & Hondeghem, 2008; Bakker et al., 2000). Een hoge mate aan tijd, kennis, middelen en motivatie kunnen de controle versterken. Tot slot is de rolopvatting van raadsleden van invloed op hun inzet, afhankelijk van hoe zij hun taak definiëren. Deze verwachte relaties tussen variabelen zijn schematisch weergegeven in Figuur 1.



Figuur 1: Conceptueel model

3. Methodologie

In dit hoofdstuk wordt het onderzoeksontwerp gepresenteerd, waarin de keuze voor de onderzoeksmethodiek wordt toegelicht. Vervolgens worden de caseselectie en dataverzameling besproken, gevolgd door de data-analyse die is toegepast om de verkregen gegevens te interpreteren. Verder worden de ethische overwegingen van het onderzoek behandeld. Tot slot komt de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek aan bod, waarin de consistentie en de nauwkeurigheid van de uitvoering worden gewaarborgd.

3.1 Onderzoeksontwerp

Kwalitatief onderzoek biedt de mogelijkheid om diepgaande inzichten te verkrijgen in de manier waarop de gemeenteraad en haar gemeenteraadsleden hun controlerende rol vervullen. Dit type onderzoek maakt het mogelijk om achterliggende oorzaken te onderzoeken waarom gemeenten, die zich in het Vangnet van de Participatiewet bevinden, op verschillende manieren omgaan met de controlerende taak. Het onderzoek is deductief van aard, waarbij verwachtingen die voortkomen uit de literatuur aan de praktijk worden getoetst (Creswell & Creswell, 2022). Op basis van bestaande theorieën worden verwachtingen gedefinieerd, die vervolgens zijn onderzocht.

3.2 Dataverzameling

3.2.1 Steekproef selectie

De casusselectie is uitgevoerd in twee stappen. Ten eerste zijn de gemeenten voor de steekproef geselecteerd, vervolgens zijn de gemeenteraadsleden van deze gemeenten benaderd. In de eerste stap is gekozen voor een doelgerichte steekproef, waarbij de gemeenten zijn geselecteerd op basis van relevante kenmerken (Creswell en Creswell, 2022). Van de 38 gemeenten die in 2023 gebruikmaakten van het vangnetbudget, zijn 8 gemeenten geselecteerd: Barendrecht, Gouda, Hilversum, Lansingerland, Leeuwarden, Leidschendam-

Voorburg, Leusden en Zwolle.

Een selectie criterium was de hoogte van het procentuele tekort op het bijstandsbudget. Gemeenten met relatief grote tekorten zijn benaderd, omdat dit de relevantie vergroot van controle op het vangnetbudget (Toetsingscommissie vangnet Participatiewet, 2025). Voor de selectie is gekeken naar zowel de gemeentegrootte als de geografische ligging. In dit onderzoek zijn voornamelijk gemeenten geselecteerd met een gemiddelde (30.000–100.000 inwoners) tot grote (>100.000 inwoners) bevolkingsomvang (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2024). Deze brede spreiding is gekozen om ook grotere gemeenten, zoals Zwolle en Leeuwarden, te betrekken en daarmee meer geografische variatie te realiseren. Kleine gemeenten zijn bewust uitgesloten, omdat daar vooral incidentele factoren een rol spelen. Hierdoor fluctueert het gebruik van het vangnet sterk, wat het minder geschikt maakt voor een diepgaande analyse (Toetsingscommissie vangnet Participatiewet, 2025). Tevens zijn gemeenten uitgesloten die op dit moment in een rechtszaak verwickeld zijn met het Rijk met betrekking tot het vangnet van de Participatiewet, om mogelijke spanningen en te voorkomen. De selectie van 8 gemeenten maakt het mogelijk om in de periode mei tot juli 2025 een evenwichtig beeld te krijgen van hoe gemeenteraden het vangnet van de Participatiewet controleren. Figuur 2 toont de eigenschappen van de geselecteerde gemeenten, en figuur 3 de geografische spreiding.

Eigenschappen geselecteerde gemeenten			
Gemeente	Inwoners aantal	Totale vangnet uitkering in euro's	Procentuele tekorten op het BUIG-budget
Barendrecht	48.568	8.189.037	-21,0%
Gouda	76.536	27.365.358	-10,1%
Hilversum	94.351	31.980.757	-10,1%
Lansingerland	66.093	8.967.546	-20,6%
Leeuwarden	129.970	84.322.359	-9,2%
Leidschendam- Voorburg	78.309	26.888.738	-10,4%
Leusden	31.911	4.742.089	-13,2%
Zwolle	133.830	53.081.100	-11,5%

Figuur 2: Eigenschappen geselecteerde gemeenten

Gebaseerd op gegevens van Gebaseerd op gegevens van Statistieken Gemeente Barendrecht (2025), Statistieken Gemeente Gouda (2025), Statistieken Gemeente Hilversum (2025), Statistieken Gemeente Lansingerland (2025), Statistieken Gemeente Leeuwarden (2025), Statistieken Gemeente Leidschendam-Voorburg (2025), Statistieken Gemeente Leusden (2025), Statistieken Gemeente Zwolle (2025), en Toetsingscommissie vangnet Participatiewet (2025).



Figuur 3: Geografische spreiding geselecteerde gemeenten

Voor dit onderzoek zijn 16 gemeenteraadsleden geïnterviewd uit de 8 bovenstaande gemeenten. De selectie van deze respondenten is uitgevoerd via een doelgerichte steekproef en zelfselectie (Boeije & Bleijenbergh, 2019). De geïnterviewde raadsleden zijn betrokken bij portefeuilles waarin het vangnetbudget behandeld wordt, zoals het sociaal domein of financiën. Alle raadsleden die voldeden aan dit selectiecriteria zijn per mail benaderd. De steekproef is tot stand gekomen op basis van vrijwillige aanmelding. De respons op de uitnodigingen was relatief laag, mogelijk als gevolg van de hoge werkdruk onder raadsleden en de beperkte prioriteit die aan het vangnetbudget wordt toegekend.

Aanvankelijk is er niet geselecteerd op politieke eigenschappen van de raadsleden. Echter dreigde er een onevenwichtige steekproef te ontstaan, waarbij met name raadsleden van GroenLinks en D66 zich aanmeldde. Mogelijk voelen raadsleden van deze partijen zich

meer betrokken bij het thema bijstand, waardoor zij sneller bereid waren deel te nemen.

Omdat politieke factoren van invloed kunnen zijn op de wijze waarop raadsleden hun controlerende rol invullen (Peters & Castenmiller, 2019), is besloten alsnog actief te werven onder raadsleden van andere partijen. De overige respondenten zijn afkomstig van de PvdA, de VVD, het CDA en de lokale partij Echt voor Barendrecht. Daarnaast is gestreefd naar een evenwichtige verhouding tussen coalitie- en oppositieleiden. De exacte steekproef van raadsleden is te vinden in Figuur 4.

Gemeenteraadsleden per gemeente		Verhouding politieke partijen		Verhouding partijpositie	
Gemeente	Raadsleden	Politieke partij	Raadsleden	Partijpositie	Raadsleden
Barendrecht	3	D66	5	Coalitie	9
Gouda	3	GroenLinks	4	Oppositie	7
Hilversum	2	Echt voor Barendrecht	2		
Leeuwarden	2	PvdA	2		
Leidschendam-Voorburg	2	VVD	2		
Lansingerland	1	CDA	1		
Leusden	1				
Zwolle	1				

Figuur 4: Overzicht eigenschappen raadsleden

3.2.2 Interviewmethode

De interviews zijn afgenomen doormiddel van semigestructureerde gesprekken, waarmee zowel vergelijkbaarheid als flexibiliteit in de antwoorden werd geborgd. (Boeije & Bleijenbergh, 2019). Voorafgaand aan de interviews is een topiclijst opgesteld, gebaseerd op theoretische inzichten wat betreft de controlerende rol (Baarda et al., 2021). De lijst bevat thema's zoals institutionele factoren, politieke verhoudingen en persoonlijke factoren (zie bijlage A). De interviews duurden gemiddeld 45 minuten. Afhankelijk van de voorkeur van de respondent vonden de gesprekken plaats via Teams of op het gemeentehuis. Deze opties

vergrootte de toegankelijkheid en bereidheid tot deelname. Alle interviews zijn opgenomen met een dictafoon of via Teams (Creswell & Creswell, 2022).

3.3 Operationalisering

In onderstaande tabel worden de kernconcepten uit het theoretisch kader vertaald naar concrete dimensies en bijbehorende indicatoren. Deze operationalisering maakt inzichtelijk hoe de abstracte begrippen in het onderzoek meetbaar en analyseerbaar worden gemaakt, en vormt daarmee de basis voor de dataverzameling en -analyse (Baarda et al, 2021).

Operationalisering			
Concept & definitie	Dimensie	Indicator	Voorbeeld vragen
Effectieve controle: Toezicht houden op het beleid en het handelen van het college, met als doel het college tot verantwoording te roepen en waar nodig bij te sturen (Boogers et al., 2010).	Effectiviteit proces controle	Handelingen van controle	<i>“Hoe geeft u invulling aan uw controlerende rol binnen de context van het vangnet van de Participatiewet?”</i>
	Effectiviteit uitkomst controle	Beoogde resultaat	<i>"Hoe draagt uw controlerende rol als raadslid bij aan aanpassingen in beleid of uitvoering?"</i>
Institutionele factoren: De institutionele factoren zijn de regels en structuren die het handelen van politieke	Informatievoorziening	Volledigheid	<i>“In hoeverre vindt u dat de informatievoorziening voldoende is om het college effectief te kunnen controleren?”</i>

actoren mogelijk maken of beperken (March & Olsen, 1989).		Tijdig	<i>“Hoe ervaart u het moment van aanlevering van de informatie ter voorbereiding op uw raadswork?”</i>
		Hoeveelheid	<i>“Hoe ervaart u de omvang van de informatie die u ontvangt rondom beleidsstukken?”</i>
		Complexiteit	<i>“Hoe ervaart u de begrijpelijkheid van de informatie die u ontvangt?”</i>
	Belangenverschillen	Inhoudelijke verschillen	<i>“Hoe zou u de verhouding tussen de raad en het college omschrijven als het gaat om standpunten en beleidskeuzes?”</i>
		Politiek-bestuurlijke verschillen (rol)	<i>“Hoe zou u de verhouding tussen de rol van de gemeenteraad en die van het college omschrijven?”</i>

	Vertrouwen	Samenwerking	<i>“Hoe zou u de onderlinge afstemming tussen raad en college in de praktijk omschrijven?”</i>
		Discretionaire ruimte	<i>“Kunt u iets vertellen over hoe het college met beleidsvrijheid omgaat in de praktijk?”</i>
Politieke factoren: De dynamiek van belangen, strategische interacties en machtsverhoudingen binnen de politiek, die het gedrag en de keuzes van politieke actoren beïnvloeden (Verhelst et al., 2011).	Partijpositie	Coalitie	<i>“Hoe ervaart u het om voorstellen van een wethouder van de coalitie te beoordelen?”</i>
		Oppositie	<i>“Hoe beïnvloedt uw positie in de raad de manier waarop u toezicht houdt op het college?”</i>
		Kritische houding	<i>“Hoe bepaalt u wanneer u zich scherp opstelt tegenover voorstellen van het college?”</i>
		Onafhankelijkheid	<i>“In hoeverre ervaart u ruimte om binnen uw fractie een afwijkend standpunt in te nemen?”</i>

	Profileren	Zichtbaarheid	<i>“In hoeverre weegt voor u mee hoe uw controlerende rol overkomt bij inwoners of de media?”</i>
		Politieke relevantie	<i>“Hoe merkt u dat de belangen van uw achterban een rol spelen in uw controle?”</i>
Persoonlijke factoren: De overtuigingen en omstandigheden van actoren bedoeld die invloed uitoefenen op hun handelen, waaronder hun capaciteit, motivatie en rolopvatting (Ajzen, 1991; Perry & Hondeghem, 2008; Bakker et al., 2000).	Capaciteit	Kennis	<i>“Hoe goed lukt het u om inhoudelijk dossiers te begrijpen?”</i>
		Tijd	<i>“Hoe organiseert u uw tijd voor het raadswerk naast uw andere bezigheden?”</i>
		Middelen	<i>“Op welke manier maakt u gebruik van ondersteuning, zoals van de griffie, ambtenaren of fractieondersteuners, in uw raadswerk?”</i>
	Motivatie	Intrinsieke motivatie	<i>“Wat maakt het voor u de moeite waard om tijd en aandacht te besteden aan</i>

			<i>de controlerende kant van het raadswerk?"</i>
		Inhoudelijke interesse	<i>"Wat speelt voor u mee in de keuze om tijd en aandacht te besteden aan een onderwerp dat u als raadslid moet controleren?"</i>
	Rolopvatting	Opvatting	<i>"Hoe zou de controlerende rol van een raadslid uit moeten zien?"</i>
		Belang	<i>"Waarom is het voor u belangrijk om de controlerend rol uit te voeren?"</i>

Figuur 5: Operationaliseringstabel

3.4 Data-analyse

De interviews zijn getranscribeerd om een volledige weergave van de gesprekken te verkrijgen. De analyse is vervolgens uitgevoerd met behulp van Atlas.ti. Bij de analyse is gebruikgemaakt van een abductieve methode (Babbie, 2020), waarbij vooraf opgestelde codes op basis van de theorie zijn gecombineerd met open codes op basis van inductieve inzichten. Vooraf is een codeboek opgesteld met hoofd- en subcodes, gebaseerd op theoretische inzichten (zie bijlage C). Dit codeboek diende als leidraad tijdens het coderen en zorgde voor consistentie in de verwerking van de resultaten. Tegelijkertijd was er ruimte voor open

codering, zodat ook nieuwe inzichten werden meegenomen in de analyse. Dit maakte het mogelijk om ook specifieke opmerkingen over het vangnetbudget te coderen, die niet in de topiclijst voorkomen (Creswell & Creswell, 2022).

In de vervolgfase zijn de codes herzien, aangescherpt en waar nodig samengevoegd. Vervolgens zijn onderlinge relaties tussen codes in kaart gebracht en geordend binnen bredere thema's. Dit leverde meer inzicht op in terugkerende patronen en de samenhang tussen verschillende onderwerpen (Babbie, 2020). De uiteindelijke set codes is geordend in een overzichtelijke codeboom (zie bijlage D).

3.5 Ethische overwegingen

Bij het uitvoeren van dit onderzoek is zorgvuldig aandacht besteed aan ethische overwegingen, om de rechten en privacy van de respondenten te waarborgen. Voorafgaand aan de interviews is gebruikgemaakt van een toestemmingsformulier, waarin de respondenten instemmen met het opnemen, citeren en het verwerken van hun gegevens (zie bijlage b). Deelname aan het onderzoek was geheel vrijwillig, en respondenten hadden de mogelijkheid om op elk moment hun deelname te beëindigen (Creswell & Creswell, 2022).

Om de anonimiteit van de respondenten te waarborgen, zijn al hun gegevens gepseudonimiseerd (Babbie, 2020). Elke respondent kreeg willekeurig een naam toegewezen uit het nieuwe namenalfabet, waarbij alleen rekening is gehouden met het geslacht van de respondent. Daarnaast zijn de gemeente, de politieke partij en de specifieke functie binnen de gemeenteraad niet vermeld, vanwege het beperkte aantal respondenten en de lage variatie. Hierdoor is de kans op herleidbaarheid beperkt gebleven (Creswell & Creswell, 2022).

In enkele gevallen waarin de respondent gevoelige uitspraken deed, is in overleg met de respondent bepaald welke citaten opgenomen mochten worden. Bovendien zijn tijdens de interviews regelmatig verduidelijkende vragen gesteld, om te voorkomen dat gevoelige uitspraken uit hun context worden gehaald (Creswell & Creswell, 2022).

3.6 Betrouwbaarheid en validiteit

In dit onderzoek is betrouwbaarheid gewaarborgd door de systematische benadering van dataverzameling en analyse. De interviews zijn opgenomen met een dictafoon, waardoor de gegevens nauwkeurig zijn vastgelegd (Creswell & Creswell, 2022). Daarnaast is gebruikgemaakt van het programma Atlas.ti voor het coderen van de data, wat zorgt voor een gestandaardiseerde manier van data-analyse, waardoor de consistentie in de codering wordt verhoogd. Een mogelijke beperking van de betrouwbaarheid is de subjectiviteit van de interpretatie van de interviews, aangezien de data door één onderzoeker is geanalyseerd (Babbie, 2020).

De interne validiteit van het onderzoek betreft de mate waarin de gebruikte methoden en instrumenten daadwerkelijk meten wat ze beogen te meten (Creswell & Creswell, 2022). Omdat raadsleden optreden als volksvertegenwoordiger, voelen zij zich verantwoordelijk voor hun uitspraken. Dit kan leiden tot sociaal wenselijke antwoorden. Om dit te beperken is neutraal en open doorgevraagd, zonder oordeel. Hierdoor ontstond ruimte voor eerlijke en genuanceerde antwoorden. Bovendien werd tijdens de interviews veelvuldig doorgevraagd, door antwoorden samen te vatten en de interpretatie te controleren. Daarnaast zijn de bevindingen onderbouwd met bestaande wetenschappelijke inzichten, en op individuele interpretaties.

Een mogelijke beperking is de externe validiteit, oftewel de mate waarin de bevindingen generaliseerbaar zijn in een bredere context (Creswell & Creswell, 2022). Aangezien slechts 8 gemeenten zijn onderzocht, kan het moeilijk zijn om de bevindingen breed toe te passen. De keuze voor maximale variatie in de gemeenten zorgt voor een breed perspectief, wat de externe validiteit vergroot. Bovendien is het doel van het onderzoek niet om algemene conclusies te trekken, maar om diepgaande inzichten te verkrijgen in hoe gemeenten en gemeenteraadsleden hen controlerende taak invullen.

4. Resultaten

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten van de 16 interviews op thematische wijze gepresenteerd en geanalyseerd. De eerste paragraaf bespreekt hoe institutionele factoren de controlerende rol van de gemeenteraad vormgeven. Hieronder vallen informatievoorziening, belangenverschillen en vertrouwen. Paragraaf 2 richt zich op politieke aspecten binnen de gemeenteraad, zoals partijpositie en profilering. In paragraaf 3 staan persoonlijke kenmerken van raadsleden centraal. Daarin gaat het om capaciteit, motivatie en rolopvatting, en hoe deze elementen de controlerende functie van het raadslid beïnvloeden. Waar de eerste drie paragrafen inzicht geven in factoren die de controle op het vangnet beïnvloeden, bieden zij ook bredere inzichten in de controlerende rol van de gemeenteraad in het algemeen. Paragraaf 4 richt zich ten slotte specifiek op kenmerken van de vangnetregeling zelf en hoe deze de controle beïnvloeden. Dit hoofdstuk wordt duidelijk hoe gemeenteraadsleden hun controlerende rol invullen en welke factoren hierin meespelen.

4.1 Institutionele factoren

De drie onderzochte dimensies van de factor institutionele factoren zijn: Informatievoorziening, belangenverschillen en vertrouwen. Raadsleden beschrijven deze thema's als randvoorwaarden voor effectieve controle, waarbij goede informatievoorziening wordt gezien als het meest essentieel. Onderlinge belangen en vertrouwen kunnen zowel een positieve als negatieve invloed hebben op controle, afhankelijk van de mate waarin zij aanwezig zijn. Deze factoren vormen de context waarbinnen de dynamiek van gemeentelijke controle beter begrepen kan worden.

4.1.1 Informatievoorziening

Raadsleden bevinden zich in een afhankelijkheidspositie ten aanzien van de informatie die zij ontvangen vanuit het college. Uit al de 16 interviews blijkt dat informatievoorziening

beschouwd word als de belangrijkste randvoorwaarde voor een effectieve invulling van controle. Daarbij onderscheiden de respondenten drie aspecten: De inhoudelijke informatie, de hoeveelheid en tijdigheid. Hoewel een gebrekkige informatievoorziening de controlerende rol aanzienlijk belemmert, geven raadsleden aan dat een goed functionerende informatievoorziening geen garantie biedt voor een effectieve controle.

“Op het moment dat de stukken naar de raad komen, begint voor ons pas de controle.” (Bo)

Allereerst benadrukken alle respondenten in meer of mindere mate dat de volledigheid en complexiteit van informatie van groot belang zijn. Raadsleden missen vaak begrijpelijke en toegankelijke kennis en vergelijkingskaders om beleid te beoordelen. Wanneer essentiële informatie ontbreekt, te technisch of te complex is, wordt het lastig om scherpe en gerichte inhoudelijke controle te realiseren. Daardoor zijn er gelimiteerde aanknopingspunten voor de raadsleden om het beleid te evalueren.

“Wij stellen vaak vragen in de vorm van: Zet nou de financiële cijfers van voorgaande jaren er ook bij, dan zien we iets van een ontwikkeling.” (Daniël)

De hoeveelheid van informatie betreft het tweede aspect van de informatievoorziening. Opvallend genoeg ervaren meerdere raadsleden deze hoeveelheid als overweldigend en als *“een voortdurende documentenstroom”* (Xavi). Dit voelt tegenstrijdig, aangezien zij tegelijkertijd aangeven cruciale informatie te missen. Dit wijst op een situatie waarin de hoeveelheid groot is, maar de relevantie beperkt. Door tijdgebrek en het ontbreken van overzicht komt inhoudelijke controle daardoor snel onder druk te staan.

“Als raadslid verdrink je in de veelheid, je verdwaalt een beetje in de mogelijkheden.”

(Daniël)

Tot slot betreft de informatievoorziening ook de tijdigheid waarmee documenten worden verstrekt. Er is sprake van enkele gemeenten waar de tijdigheid problematisch is. Tijdigheid is

cruciaal om kritische controle mogelijk te maken. Het probleem doet zich vooral voor bij oppositiefracties, die door hun grotere afstand tot het college sterker afhankelijk zijn van formele informatiekkanalen.

“Wij krijgen de informatie de avond zelf doorgestuurd, en we kunnen die avond dan alleen maar braaf zitten en luisteren. Want kritische vragen, daar heb je tijd voor nodig. Daar moet je het in je fractie over hebben, en dat moet je voorbereiden.” (Omar)

Samenvattend blijkt de volledigheid van informatie invloedrijk voor effectieve controle, omdat raadsleden alleen met diepgaand inzicht in staat zijn om het beleid inhoudelijk te beoordelen en waar nodig bij te sturen. Tegelijkertijd bemoeilijkt de overvloed aan informatie deze taak, doordat het doorgronden hiervan een tijdrovend proces is. Wanneer documenten bovendien te laat worden aangeleverd, is er gebrek aan voorbereiding, waardoor een scherpe reflectie en gerichte doorvraag nauwelijks tot stand komen.

4.1.2 Belangenverschillen

Raadsleden ervaren dat vanuit het college regelmatig een onvolledig en eenzijdig beeld wordt geschetst, waarin alternatieve beleidsopties of achtergrondinformatie ontbreken. Dit beperkt hun vermogen om een kritisch en onderbouwd oordeel te vormen. Sommige raadsleden vermoeden dat er sprake is van strategisch gebruik van informatie. Dit komt voort uit het belangenverschil tussen het college en de raad, waarbij het college beleid wil uitvoeren, en de raad toezicht houdt. Het vermoeden van een selectieve informatievoorziening brengt schade toe aan het vertrouwen tussen het college en de gemeenteraad.

“In alle raadsvoorstellen wordt toch een tunnel geschetst, zodat je uiteindelijk altijd op de keuze van het college uitkomt.” (Celine)

Tegelijkertijd zijn alle raadsleden zich in hoge of lage mate bewust van de belangen van het college. Wanneer informatie onvolledig is of financiële onderbouwingen ontbreken, zien zij

dat als een aanwijzing dat er mogelijk iets wordt achtergehouden of gestuurd. Dit bewustzijn vormt een impuls om kritisch door te vragen naar de resultaten of de voortgang van het beleid.

“Als het er niet in staat, dan weet je eigenlijk al dat ze niet heel trots zijn op die prestatie die geleverd is.” (Jordi)

Daarnaast signaleren raadsleden dat resultaten worden *geframed* om het beleid in een gunstig daglicht te zetten. Successen worden toegeschreven aan de inzet van de wethouder, terwijl tegenvallers worden verklaard door externe omstandigheden. Hierdoor is het lastig voor raadsleden objectief te oordelen of beleid echt werkt. Dit kan het vertrouwen in de transparantie van de verantwoording onder druk zetten. Tegelijk fungeert een hoge mate van sturing vanuit het college als een prikkel voor grondige controle.

“Als er een daling is geweest van het bijstandsvolume, zegt de wethouder: Dit is heel succesvol beleid, en dat komt door mij. En als de resultaten tegenvallen, dan zegt hij: Ja, de economie zat ontzettend tegen.” (Patrick)

Belangenverschillen tussen college en raad kunnen zowel stimulerend als belemmerend werken voor effectieve controle. Wanneer er sprake is van het *framen* of sturen van informatie, wordt het lastiger om beleid kritisch en objectief te beoordelen. Tegelijkertijd leidt dit juist tot een grotere alertheid bij raadsleden, waardoor de behoefte toeneemt om het beleid zowel in het proces als in resultaat grondig te controleren.

4.1.3 Vertrouwen in het college

De mate van vertrouwen in het college hangt sterk samen met de positie van een fractie binnen de gemeenteraad. Oppositieleden tonen in alle gevallen minder vertrouwen dan coalitieleden. Een laag vertrouwen vormt voor raadsleden een directe aanleiding om hun controlerende taak intensiever op te pakken. Zij geven aan vaker kritische vragen te stellen, scherper te letten op de opvolging van moties en toezeggingen, en actiever het beleidsproces

te volgen. Het ontbreken van vertrouwen fungeert in deze gevallen als stimulans voor een grotere alertheid en betrokkenheid bij de besluitvorming.

“Je kunt niet het vertrouwen hebben dat de wethouder niet gewoon leuk met andere dingen bezig is.” (Omar)

Daarentegen lijkt een hoog vertrouwen in het college de noodzaak tot controle te verminderen. Raadsleden geven aan minder kritisch te zijn wanneer zij verwachten dat het college zijn verantwoordelijkheden zorgvuldig nakomt. Hoewel dit effect minder uitgesproken is dan bij een laag vertrouwen, leidt het in de praktijk tot een afname van de intensiteit van de controle.

“Die behoefte is gewoon minder groot, omdat je weet dat het in goede handen is, capabele handen.” (Fatima)

Een opvallende uitkomst is dat één raadslid benoemde dat het onderlinge vertrouwen tussen raadsleden van verschillende partijen groot is. Andere raadsleden bevestigden deze indruk. De expertise binnen de raad is verdeeld doordat raadsleden uiteenlopende achtergronden hebben. Zij geven aan te vertrouwen op elkaars kennis en ervaring binnen specifieke beleidsterreinen. Ook vertrouwen zij op elkaars oordeel over het beleid, zelfs wanneer het gaat om partijen met andere overtuigingen. Dit wijst op een vorm van samenwerking die diepgaandere controle mogelijk maakt. Tegelijkertijd maakt dit de controle afhankelijk van informele afspraken en persoonlijke relaties. Hierdoor verschuift de controle van een politieke naar een meer beleidsmatige invulling.

“Ik kies er letterlijk voor om blind te vertrouwen op mijn collega raadslid” [...] “Ik weet dat als er iets niet goed is, dat hij contact gaat opnemen met mij.” (Guus)

Het vertrouwen tussen het college en de gemeenteraad speelt een belangrijke rol in de intensiteit en vorm van controle. Een laag vertrouwen stimuleert actieve controle, terwijl een

hoog vertrouwen deze juist afzwakt. Opvallend is daarnaast de taakverdeling die binnen de gemeenteraad op natuurlijke wijze ontstaat bij de controle op specialistische onderwerpen, wat duidt op een inhoudelijk scherpere en meer gerichte controle.

4.2 Politieke factoren

Uit alle 16 interviews blijkt dat politieke factoren een bepalende rol spelen in de wijze waarop raadsleden hun controlerende taak invulling geven. In het bijzonder is de positie van een raadslid binnen de coalitie of oppositie van grote invloed. Deze positie bepaalt niet alleen de toegang tot informatie en middelen, maar ook de mate van invloed op het beleid. Daarnaast zijn raadsleden zich nadrukkelijk bewust van de politieke verhoudingen waarin zij opereren. Deze worden door hen niet gezien als verstorende ruis, maar juist als *“Part of the game.”* (Hidde)

4.2.1 Coalitie en oppositie

De positie van oppositie- en coalitiepartijen heeft een grote invloed op de invulling van de controlerende rol. Alle oppositieraadsliden geven aan dat zij zich vaker kritisch uitspreken over het beleid. Dit komt doordat zij op grotere afstand staan van het college en niet inhoudelijk betrokken zijn bij het gevoerde beleid. Tegelijkertijd ervaren zij deze rol als controleur soms als frustrerend: *“Je wilt ook niet alleen maar azijn pissen.”* (Xavi)

“De nadruk ligt vanuit de oppositie logischerwijs op de controle, als er dan resultaten komen, dan ben je als oppositielid geneigd om deze breder uit te meten.” (Omar)

Hoewel kritische controle essentieel is, kent deze ook een keerzijde. Eén van de raadsleden benoemt dat politieke motieven de inhoudelijke controle kunnen ondermijnen. De focus verschuift dan van beleidsinhoud naar strategische positionering, waarbij het gesprek niet langer draait om beleidsverbetering, maar om politieke verantwoordelijkheid en het aanwijzen van een schuldige.

“Wat gaat er dan mis? En wat kunnen we daar aan doen? Maar in politiek komt de schuldvraag vrijwel direct op de tafel.” (Daniël)

Coalitiepartijen voelen echter minder de behoefte tot kritische controle, omdat zij dicht bij het beleidsproces staan en het beleid vaker aansluit bij hun politieke overtuigingen. Toch wordt ook het coalitieperspectief niet altijd als prettig ervaren. Binnen de coalitie heerst er vaker terughoudendheid in het uiten van kritiek.

“Als coalitie neemt dat ruimte weg om je eigen geluid te laten horen. Want je hebt al in het college gezegd: Ja, dit gaan we doen.” (Ali)

Een groot deel van de coalitieleden geven aan dat zij regelmatig informeel contact zoeken met de wethouder, wat ook wel wordt aangeduid als *“achterkamertjespolitiek”*. Deze werkwijze is een strategische manier om geen negatieve aandacht te vestigen op het beleid. Hoewel dit zeker van invloed is op de manier waarop controle wordt uitgevoerd, hoeft het niet per se een negatieve invloed te hebben op de effectiviteit ervan. De controle vindt immers wel plaats, zij het op een minder transparante wijze. Tegelijkertijd kan deze werkwijze het onderlinge vertrouwen onder druk zetten.

“Ik zorg er wel altijd voor dat ik mijn wethouder niet verras, even bellen van te voren. Maar als ik echt een punt wil maken doe ik dat gewoon in de gemeenteraad.” (Ruben)

4.2.2 Profileren

Voor zowel coalitie- als oppositiepartijen speelt de kans op de mogelijkheid tot profilering een rol bij de afweging om controle uit te oefenen. Deze invloed is echter sterker bij de oppositie. Profilering biedt hen de mogelijkheid om de eigen achterban aan te spreken en politieke zichtbaarheid te creëren. Wanneer een onderwerp politiek relevant of urgent is, leidt dat vaak tot intensievere controle, hoewel dit sterk afhankelijk blijft van het onderwerp. Complexe beleidsthema's, zoals het vangnetbudget, spreken de burger niet direct aan. Uit de

interviews komt het beeld naar voren dat de prikkel ontbreekt om scherp te controleren op ingewikkelde financiële regelingen, terwijl juist daar effectieve controle van groot belang is. 4 van de 16 raadsleden benoemen expliciet dat uitgebreide aandacht voor de vangnetregeling geen politieke voordelen heeft, de andere raadsleden impliceerde hetzelfde.

“Er is geen politieke winst te behalen in het controleren van het vangnet.” (Kevin)

De wijze waarop de controlerende rol wordt ingevuld, is mede afhankelijk van politieke dynamieken. Oppositieleden controleren vaak kritischer en dat is effectief zolang het inhoudelijk blijft. Coalitiefracties hebben minder behoefte aan scherpe controle maar voeren deze echter wel uit. De controle gebeurt dan vaker informeel en minder zichtbaar. Politieke zichtbaarheid stimuleert controle maar ontbreekt bij complexe dossiers zoals het vangnetbudget. Daardoor kan juist daar inhoudelijke controle tekortschieten.

4.3 Persoonlijke factoren

Naast institutionele en politieke invloeden spelen ook persoonlijke factoren een rol in de invulling van de controlerende rol. Raadsleden zijn immers individuen met eigen overtuigingen en omstandigheden. De effectiviteit van controle hangt mede af van elementen zoals kennis, beschikbare tijd, middelen, motivatie en de persoonlijke opvatting betreft de controlerende taak. Deze factoren bepalen in hoeverre raadsleden bereid en in staat zijn om hun controlerende taak uit te voeren. In de interviews bleek dat raadsleden hier wisselend op reflecteerden, waarbij sommigen er open over spraken en anderen juist terughoudend waren.

“Tja, ik kan ook geen nee zeggen. Je weet dat het invloed heeft, al wil je daar misschien liever niet aan.” (Ali)

4.3.1 Capaciteit van raadsleden

Raadsleden geven in wisselende mate aan dat beschikbare tijd, kennis en ondersteuning vaak niet in verhouding staan tot de complexiteit van hun taken. Dit hangt

samen met hun levensfase en de periode waarin ze actief zijn in de raad. Veel raadsleden combineren het raadswerk met een druk gezinsleven en een andere baan. Tijd blijkt daarbij het grootste knelpunt. Echter geven sommige raadsleden aan dat vooral de gepensioneerde collega's tijd hebben om dossiers uit te pluizen.

“Dan kom ik thuis, snel eten koken. Ik heb 4 kinderen, dus daar moet je ook even tijd in steken. Daarna fiets ik snel naar het gemeentehuis.” (Quinten)

Tijdgebrek is een bepalende factor in de invulling van de controlerende rol. Raadsleden moeten scherpe keuzes maken over waar zij hun beperkte tijd aan besteden. Hierdoor krijgen minder inzichtelijke dossiers, zoals het vangnetbudget, vaak niet de prioriteit.

“Je moet natuurlijk keuzes maken tussen waar je als raadslid je beperkte tijd aan besteed, en dan merk je dat er een bepaalde prioriteit ligt. Als het geld van het vangnet binnenkomt ben ik er heel blij mee, maar er zijn andere dingen waar ik meer tijd aan kwijt wil zijn.” (Celine)

De controlerende taak vraagt om grondige voorbereiding en inhoudelijke verdieping. Meerdere raadsleden ervaren echter een gebrek aan inhoudelijke kennis bij complexe dossiers, wat effectieve controle belemmert. Zij geven aan dat deze expertise moeilijk te verwerven is binnen de beperkte tijd en dat de benodigde diepgang vaak het raadslidmaatschap overstijgt.

“Het echte detailwerk, dan moet je eigenlijk uit het vakgebied zelf komen” (Eva)

Daarnaast erkennen sommige raadsleden dat kritische controle zonder voldoende inhoudelijke kennis nauwelijks mogelijk is. Volgens hen blijft de controle dan oppervlakkig en worden vragen vooral gesteld voor de vorm, zonder wezenlijke impact op het beleid.

“Als je weinig kennis hebt dan ga je meestal zoeken naar vragen. Maar daarmee constateer je niets.” (Guus)

Tegelijkertijd benadrukken sommige raadsleden juist de kracht van hun rol als lekenbestuur. Zij vinden niet dat het hun taak is om alles technisch te doorgronden, maar juist om met gezond verstand en vanuit de samenleving scherpe vragen te stellen. De beperkte kennis zien zij niet als beperking, maar als waardevol uitgangspunt voor controle.

“Als een soort super ambtenaar alles doorgronden, kan gewoon niet. Wij doen het met beperkte kennis en dat ook de kracht van het huidige systeem. Omdat je juist niet gehinderd wordt door heel veel technische details.” (Celine)

Naast inhoudelijke kennis speelt ook ervaring een belangrijke rol in de effectiviteit van controle op het vangnetbudget. Vier raadsleden geven aan dat de controlerende taak in de praktijk lastig is in te vullen en dat hiervoor specifieke vaardigheden nodig zijn. Deze vaardigheden ontwikkel je past tijdens het raadslidmaatschap. Hulpmiddelen kunnen een uitkomst bieden om grip te krijgen op het controleproces.

“Het helpt als je handvatten of richtlijnen hebt voor hoe je invulling kunt geven aan die controle. Vorig jaar bij die behandeling ontdekte ik pas dat er ook een vragenlijst was vanuit die toetsingscommissie. Die je kunt gebruiken om te kijken of je de juiste vragen stelt.” (Eva)

4.3.2 Motivatie

Een belangrijke factor is de bereidheid van raadsleden om zich inhoudelijk te verdiepen in het beleidsthema. Het vangnetbudget wordt door velen ervaren als complex en financieel-technisch, waardoor het onderwerp minder aantrekkelijk is om zich in te verdiepen. Dit belemmert de inhoudelijke betrokkenheid en verkleint de kans op effectieve controle. Raadsleden met een inhoudelijke achtergrond of affiniteit met het sociaal domein hebben een hoge motivatie om diepgang en scherpte aan te brengen in de controlerende rol.

“Je merkt bij raadsleden dat het financiële aspect niet geliefd is, terwijl alles gaat om geld.”

(Lorenzo)

Daarnaast vormt het verantwoordelijkheidsgevoel dat enkele raadsleden ervaren ten opzichte van hun kiezers en hun rol een belangrijke motivatie voor controle. Dit besef kan een sterke drijfveer zijn om het controlerende werk serieus en zorgvuldig uit te voeren.

“Ik hecht daar ook waarde aan, om ook dit naar behoren te doen. Het blijft gewoon je taak.”

(Ruben)

4.3.3 Rolopvatting

Uit de interviews blijkt dat raadsleden de controlerende rol op uiteenlopende manieren waarderen en invullen. Hoewel alle respondenten het belang ervan erkennen, varieert de persoonlijke motivatie sterk. Sommige raadsleden ervaren controle als een noodzakelijke maar weinig inspirerende taak. Controle wordt soms meer gezien als een verplichting dan als een intrinsiek gemotiveerd onderdeel van het raadswerk. Daarnaast valt op dat veel raadsleden controle niet los zien van andere taken, zoals kaderstelling en volksvertegenwoordiging. Deze rollen zijn in de praktijk nauw met elkaar verweven. Sommige raadsleden voelen zich sterker aangetrokken tot het mee vormgeven van beleid en benoemen dat zij zich vooral identificeren met de kaderstellende taak. Controle wordt dan gezien als noodzakelijke aanvulling, niet als kern van het raadswerk.

“Het is niet het allerleukste onderdeel van het werk, maar het moet wel gebeuren.” (Hidde)

Controle wordt in de praktijk beïnvloed door beperkte tijd, weinig ondersteuning en de complexiteit van dossiers zoals het vangnetbudget. Sommigen beschouwen hun praktische blik en afstand tot technische details juist als een kracht, terwijl anderen benadrukken dat effectieve controle baat heeft bij inhoudelijke voorbereiding en bestuurlijke ervaring. Motivatie en verantwoordelijkheidsgevoel spelen ook een belangrijke rol. Controle wordt meestal gezien als noodzakelijk, maar zelden als een verrijking van het raadswerk.

4.4 Werking van de vangnetregeling

De geïnterviewde raadsleden hebben verschillende opvattingen en benamingen voor het vangnet van de Participatiewet. Meerdere raadsleden omschrijven het als een formaliteit, oftewel *“Een jaarlijkse symbolische paringsdans”* (Jordi), terwijl een ander spreekt van *“Een alarmbel die afgaat”* (Hidde). Deze uiteenlopende benamingen illustreren de mate van inhoudelijke controle.

“Wij zijn de laatste die het te horen krijgen. Opeens hebben we wel dat vangnet nodig, hoezo?”

Dan komen de kritische vragen.” (Lorenzo)

4.4.1 Perverse prikkel vangnetregeling

Alle 16 respondenten geven aan dat de werking van de vangnetregeling hun impuls om te controleren negatief beïnvloedt. Deze tegengestelde prikkel word veroorzaakt door de noodzaak van goedkeuring door raadsleden voor de uitkering van het vangnetbudget. Raadsleden beschrijven dat er een spanning bestaat tussen kritisch controleren en instemming voor het grotere belang voor de gemeenteraad. Bij een tekort is een aanvullend bedrag op de BUIG-budget zeer welkom. Deze situatie ondermijnt vooral de oppositie, die haar controlerende rol minder effectief kan vervullen.

“We kunnen het ons eigenlijk niet permitteren om tegen te stemmen, hoe kritisch we ook zijn.”

(Bo)

Echter zijn er ook raadsleden die zich standvastig blijven inzetten voor controle op het vangnet, vanuit een sterk gevoel voor hun constitutionele en democratische verantwoordelijkheid. Zij willen hun controlerende rol zo goed mogelijk vervullen, vanuit intrinsieke motivatie voor zowel het raadswerk als het inhoudelijke beleid.

“Elk jaar doe ik gewoon de controle opnieuw, het hoort er gewoon bij.” (Xavi)

De meeste raadsleden vinden dat de hoeveelheid tijd, moeite en kennis die nodig is voor inhoudelijke controle niet opweegt tegen wat het oplevert. Vaak staat het besluit al vast, en is de kans op beleidsverandering klein. Daarom besteden raadsleden hun tijd liever aan andere onderwerpen. De procedure rond het vangnet is bovendien zo eenvoudig dat het voorstel meestal zonder veel discussie wordt aangenomen.

“Willen we ja of nee dat vangnet. Dan zegt eigenlijk iedereen blindelings: Ja, dat is simpel toch. Snel klaar.” (Guus)

4.4.2 Inhoudelijke controle vangnetregeling

Raadsleden beschouwen het sociaal domein vaak als een technisch en complex beleidsgebied, en het vangnetbudget vormt daarop geen uitzondering. Zij geven aan dat het vangnet draait om een structureel probleem waarvoor veel gemeenten geen passende oplossing weten te vinden. Dit geldt met name voor gemeenten die al meerdere jaren gebruikmaken van de regeling en naar eigen zeggen alle beschikbare beleidsinstrumenten hebben ingezet.

“De systematiek is vrij simpel, maar de techniek is ingewikkeld”[...]“De politiek die daarachter zit, daar zit veel meer de oorzaak van waarom hebben we een tekort in ons BUIG-budget?” (Ali)

Deze situatie roept bij raadsleden gevoelens van machteloosheid op, omdat zij vaak geen duidelijk handelingsperspectief hebben betreft het vangnet. Door de technische complexiteit en ondoorzichtigheid van het vangnet, ontbreekt het hen aan inhoudelijke aanknopingspunten. Dit resulteert in een routinematige controle waarbij raadsleden zich vooral richten op het afvinken van de verantwoording van het college, in plaats van het voeren van een diepgaand debat.

“Het inhoudelijke gesprek is eigenlijk altijd hetzelfde, afhankelijk van je politieke kleur.”

(Patrick)

Onder de raadsleden bestaat een inhoudelijke tweedeling. Veel raadsleden benadrukken dat niemand mag worden uitgesloten van ondersteuning. Zij zien het als hun politieke verantwoordelijkheid om ook kwetsbare doelgroepen te helpen bij re-integratie. Andere raadsleden zijn juist kritisch over de haalbaarheid hiervan. Zij wijzen erop dat mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vaak veel tijd en begeleiding nodig hebben, en vragen zich af of dit binnen de beschikbare capaciteit en budgetten van de gemeente wel uitvoerbaar is.

“Er wordt er nu voor gekozen om een bepaalde doelgroepen aandacht te geven. Maar dat betekent dus ook dat je iets van 1000 mensen gewoon opgeeft.” (Eva)

“Er zijn dan 100 ambtenaren mee bezig. Is het mensen re-integreren niet zelf al een werkgelegenheid proces op zichzelf? Ik kan het niet goed beoordelen of dat nou nuttig is.”

(Quinten)

4.4.3 Transparantie verdeelmodel

Tot slot vormt het verdeelmodel een belemmering voor effectieve controle. Doordat raadsleden geen inzicht hebben in de werking ervan, kunnen zij niet met zekerheid vaststellen of tekorten voortkomen uit gemeentelijk beleid of uit de verdeelsystematiek. De lage transparantie en technische complexiteit maken het model moeilijk te doorgronden, wat leidt tot onzekerheid over de oorzaken van tekorten en de controlerende positie verzwakt.

“In theorie zou het tekort uit het verdeelmodel kunnen komen, maar er zit waarschijnlijk ook een groot deel in het beleid. We weten simpelweg niet precies waar het vandaan komt.”

(Jordi)

“Dan heb je je heel druk zitten maken, en blijkt het toch aan het verdeelmodel te liggen”

(Fatima)

De werking van het vangnetbudget zet de effectieve controle op meerdere vlakken onder druk. Raadsleden voelen een spanning tussen hun rol als controleur en van vertegenwoordiger van het algemeen belang. De technische complexiteit van het dossier en het gebrek aan transparantie, met name rond het verdeelmodel, bemoeilijken de controlerende functie. Hierdoor verschuift de aandacht veelvuldig van inhoudelijke bespreking naar procedurele afhandeling. Hoewel sommige raadsleden zich stug blijven inzetten voor intensieve controle, ervaren veel anderen te weinig prikkels of aanknopingspunten om het inhoudelijke debat scherp te voeren.

5. Conclusie

Dit onderzoek richtte zich op de vraag welke factoren de effectiviteit van de controlerende rol van gemeenteraadsleden beïnvloeden, binnen de specifieke context van het vangnet van de Participatiewet. Aan de hand van theoretische inzichten zijn drie dimensies onderscheiden die de controlerende rol beïnvloeden: institutionele, politieke en persoonlijke factoren. Op basis van interviews met 16 raadsleden is onderzocht hoe deze dimensies in de praktijk invloed hebben op de invulling van de controlerende rol. In dit afsluitende hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de hoofdvraag. Daarnaast wordt gereflecteerd op de beperkingen van het onderzoek en worden suggesties gedaan voor vervolgonderzoek.

5.1 (In)effectieve controle op de vangnetregeling

De hoofdvraag die in dit onderzoek centraal heeft gestaan betreft: *Welke factoren beïnvloeden de effectiviteit van de controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van het vangnetbudget?* Een belangrijke conclusie van het onderzoek is dat de controlerende rol bij het vangnetbudget wordt belemmerd door een perverse financiële prikkel. De voorwaarde dat de gemeenteraad moet instemmen met de aanvraag van het vangnetbudget creëert spanning tussen inhoudelijke controle en bredere financiële belangen. Dit zet druk op zowel de constitutionele en formele controlefunctie als op de volksvertegenwoordigende rol (Denters, 2005). Hoewel raadsleden in staat zijn tot kritische controle, ontbreekt de prikkel om vragen te stellen of verdiepend onderzoek te verrichten. De controlepraktijk wordt hierdoor vaak gereduceerd tot een formaliteit. Deze bevinding sluit aan bij de analyse van Bovens et al. (2008), die stellen dat controle haar betekenis verliest binnen het democratisch bestel wanneer zij slechts procedureel wordt ingevuld.

Daarnaast vormt de inhoudelijke complexiteit van het vangnetdossier een belemmering. Het sociaal domein is financieel en complex, waardoor veel raadsleden geen duidelijk handelingsperspectief zien bij tekorten. De aanvraag van het vangnet verloopt

formeel correct, maar voldoet slechts ten dele aan de taakomschrijving waarin verondersteld wordt dat er inhoudelijk controle plaatsvindt. Deze formele werkwijze leidt zelden tot bijsturing van het college, waardoor het leerperspectief van controle zoals benoemd door Bovens et al. (2008) nauwelijks tot uiting komt.

Het derde obstakel betreft het gebrek aan transparantie rondom het verdeelmodel voor bijstandsbudgetten. Raadsleden hebben onvoldoende inzicht in de werking van dit model en in de mate waarin een tekort voortkomt uit lokaal beleid dan wel uit de systematiek van het verdeelmodel. Hierdoor is de feedback op het beleid minder scherp, waardoor de aandacht verschuift van inhoud naar procedure. Het verkrijgen van financiële middelen wordt op het moment van de aanvraag belangrijker dan de effectiviteit van het re-integratiebeleid.

Samengevat leiden de perverse financiële prikkel, de inhoudelijke complexiteit en het ondoorzichtige verdeelmodel ertoe dat de gemeenteraad het vangnetbudget vooral procedureel behandelt. Het controleproces verloopt doorgaans volgens de regels, maar levert zelden een inhoudelijk effect op. Beleidsverbeteringen blijven uit en het college wordt nauwelijks aangesproken op de resultaten. Daardoor schiet de controle tekort in haar uitkomstgerichte functie. Dit verzwakt ook de constitutionele controlefunctie, omdat raadsleden de verantwoordingsmechanismen niet altijd volledig of consistent uitvoeren. Dat sluit aan bij de theorie van Bovens et al. (2008).

Daarnaast werd de effectiviteit van de controle op het vangnet beïnvloed door persoonlijke, politieke en institutionele factoren. Persoonlijke factoren speelden de grootste rol. Enkele raadsleden die structureel controle uitvoerde op het vangnet hadden veel ervaring binnen de raad, en werden daarom niet beperkt door kennis en tijdgebrek. Daarbij speelde ook intrinsieke motivatie en grote rol, doordat deze raadsleden handelden vanuit hun taakopvatting en verantwoordelijkheidsgevoel. De lage politieke zichtbaarheid van het aanvullende vangnet heeft een negatieve invloed op inhoudelijke controle, omdat het voor

raadsleden niet aantrekkelijk zich hierop te profileren. Institutionele factoren maakten controle tijdrovend, doordat raadsleden zich moesten verdiepen in versnipperde en complexe cijfermatige informatie om te kunnen beoordelen of het strategisch gepresenteerde beleid van het college klopte.

5.2 Invloeden op de controlerende rol

Uit de analyse van de interviews komt naar voren dat de factoren die de controlerende rol van raadsleden beïnvloeden, zich op 3 niveaus laten rangschikken. Deze rangschikking toont dat persoonlijke kenmerken de basis vormen voor controle, waarop institutionele en politieke factoren voortbouwen.

Op basis van de interviews blijkt dat persoonlijke factoren een fundamentele invloed hebben op de controlerende rol van raadsleden. Beperkte tijd en gebrekkige inhoudelijke kennis vormen beperkingen, dit sluit aan bij de beschrijving van het raadswerk door Verhelst (2011). Raadsleden zijn genoodzaakt om hun inzet te verdelen over meerdere taken, waardoor technisch complexe en minder zichtbare dossiers als het vangnetbudget vaak lager op de agenda belanden. Verrassend genoeg gaven raadsleden aan geen behoefte te hebben aan verdiepende technische kennis, omdat de kracht van politieke controle niet ligt in detailkennis, maar in het stellen van de juiste vragen en het wegen van belangen. De motivatie om controle actief op te pakken verschilt sterk en hangt af van intrinsieke motivatie, verantwoordelijkheidsgevoel en betrokkenheid bij het beleidsterrein.

Institutionele factoren bepalen in sterke mate of raadsleden de mogelijkheid hebben tot effectieve controle. Raadsleden met een sterke basis aan persoonlijke factoren ervaren juist meer obstakels binnen de institutionele context omdat zij controle uitoefenen op een dieper niveau. Als informatie onvolledig, te laat of te complex is, wordt controle op zowel het proces als de uitkomst beperkt. Dit sluit aan bij de verwachting van Bovens et al. (2008) dat informatievoorziening een essentiële randvoorwaarde vormt voor effectieve controle.

Belangentegenstellingen beïnvloeden de informatiedeling doordat het college informatie strategisch inzet, wat aansluit bij de theorie van Waterman en Meier (1998), en in de praktijk als het meest belemmerend werd ervaren. Dit bemoeilijkt kritische controle, maar maakt sommige raadsleden juist extra alert. Vertrouwen vervult ook een meervoudige rol. Een laag vertrouwensniveau kan leiden tot actieve controle, maar gaat vaak ten koste van de inhoudelijke kwaliteit. Een hoog vertrouwensniveau vermindert juist de urgentie om te controleren, vooral bij coalitieleden. Een verrassend resultaat is dat raadsleden geregeld vertrouwen op collega's met meer expertise. Dit vergroot de efficiëntie, maar maakt hen tegelijkertijd afhankelijk en kwetsbaar. Deze praktijk sluit echter aan bij het vertrouwen en verantwoordelijkheidsgevoel dat Davis et al. (1997) beschrijven.

Tot slot vormen de politieke factoren vormen de context waarbinnen controle plaatsvindt. De positie van raadsleden als coalitie- of oppositielid beïnvloedt het controle proces aanzienlijk. Oppositieleden voelen een sterke prikkel tot kritische controle en profilering, terwijl coalitieleden vaak kiezen voor informele beïnvloeding om het college niet publiekelijk af te vallen. Controle wordt mede beïnvloed door politieke profilering. Dossiers met zichtbare politieke waarde krijgen meer aandacht, waardoor complexe maar belangrijke thema's soms onderbelicht blijven. De politieke dynamiek beïnvloedt daarmee zowel de intensiteit als de richting van controle. Effectieve controle vraagt om politieke sensitiviteit en inzicht in wanneer kritische vragen gepast zijn, en wanneer samenwerking of terughoudendheid effectiever is. Het draait om het vinden van een balans binnen de politieke dynamiek (Peters & Verhelst, 2021).

Een belangrijke bevinding is dat persoonlijke factoren zoals tijd, kennis en motivatie cruciaal zijn voor effectieve controle. Tegelijkertijd blijkt dat deze persoonlijke voorwaarden slechts tot hun recht komen binnen een ondersteunende institutionele omgeving. Daarnaast

vindt controle plaats binnen een politieke omgeving, wat vraagt om een scherp politiek inzicht.

5.3 Discussie

De combinatie van theoretische onderbouwing en empirische verdieping heeft bijgedragen aan een genuanceerd en rijk beeld van gemeentelijke controlepraktijken. Tegelijkertijd biedt het onderzoek handvatten voor verdere verfijning van theorieën over lokale democratie. De bevindingen tonen aan dat klassieke modellen zoals de principaal-agenttheorie onvoldoende recht doen aan de hybride praktijk van formele en informele controle, waarin vertrouwen en politieke afwegingen een centrale rol spelen. Samenvattend onderstreept dit onderzoek dat de effectiviteit van gemeentelijke controle alleen begrepen kan worden door oog te hebben voor de gelaagdheid en verwevenheid van factoren.

Tijdens het onderzoeksproces zijn enkele methodologische uitdagingen naar voren gekomen. Het benaderen van raadsleden bleek lastig, mede doordat het vangnetbudget geen populair of herkenbaar onderwerp is binnen het sociaal domein. Hierdoor bleef de respons beperkt en was sprake van een zekere zelfselectiebias (Creswell & Creswell, 2022). Door de uitnodiging breder te formuleren, konden toch relevante ervaringen worden opgehaald van raadsleden met affiniteit met het sociaal domein. Hoewel dit de representativiteit iets beperkt, heeft leverde het waardevolle en genuanceerde inzichten op. De gekozen methode van semigestructureerde interviews bleek effectief in het blootleggen van diepere motieven, overtuigingen en contextuele invloeden op controle. Tegelijkertijd maakte de kleine steekproef het lastig om sterke generaliseerbare conclusies te trekken (Creswell & Creswell, 2022).

5.4 Aanbevelingen

Dit onderzoek biedt aanknopingspunten voor verbetering van de controlerende rol op drie niveaus: De algemene invulling van de controlerende rol, in de specifieke toepassing bij

het vangnetbudget en in de wetenschappelijke reflectie op politieke controle.

Ten eerste blijkt dat raadsleden in het algemeen behoefte hebben aan neutrale en feitelijke informatie, aangevuld met deskundige duiding op complexe beleidsterreinen. Dit vergroot hun handelingsperspectief en versterkt de onafhankelijkheid van hun oordeelsvorming. Daarnaast vormt de vaardigheid van controleren de grootste factor van succes voor een effectieve controle. Hulpmiddelen om deze vaardigheid te ontwikkelen kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Deze ondersteuning zou geboden kunnen worden door de griffie.

Ten tweede volgen uit dit onderzoek specifieke aanbevelingen voor de controle op het vangnetbudget. Uit de interviews blijkt dat veel raadsleden zich onvoldoende bewust zijn van hun rol in dit proces. Hoewel raadsleden formeel niet inhoudelijk hoeven in te stemmen met het beleid, wordt van hen wel verwacht dat zij instemmen met de wijze waarop het proces is verlopen. Juist die procesbeoordeling biedt ruimte voor een inhoudelijk gesprek, waarin reflectie en leren centraal kunnen staan. Wanneer raadsleden zich hiervan bewust zijn, neemt de kans toe dat controle daadwerkelijk inhoud krijgt en vermindert de perverse prikkel om slechts formeel akkoord te gaan. Daarnaast is er behoefte aan inzicht in het verdeelmodel. Dit is openbare informatie, maar wordt als technisch en ondoorzichtig ervaren. Een factsheet op een toegankelijke en vindbare plek zou dit kunnen verbeteren. Ook wordt het voorbeeldvragenformulier van de toetsingscommissie door enkele raadsleden gebruikt. De aanbeveling is om dit formulier breder te verspreiden, zodat raadsleden hun beoordeling gerichter kunnen vormgeven.

Tot slot biedt dit onderzoek aanleiding voor vervolgonderzoek. Daarbij is het van belang om de dynamiek binnen de vangnetregeling te doorgronden vanuit de rol van het college en de wethouder. Daarnaast werpt dit onderzoek bredere vragen op over de aard van politieke controle door de gemeenteraad. Hoewel de controlerende rol van het vangnet van de

Participatie wet formeel goed is gepositioneerd, blijkt deze in de praktijk niet altijd tot het beoogde effect te leiden.

Verwijzingen

- Ajzen, I. (1991). The theory of planned behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179–211. [https://doi.org/10.1016/0749-5978\(91\)90020-T](https://doi.org/10.1016/0749-5978(91)90020-T)
- Andeweg, R. B., & Thomassen, J. J. A. (2005). Modes of Political Representation: Toward a New Typology. *Legislative studies quarterly*, 30(4), 507–528. <http://www.ceunet.ceu.hu/polsci/teaching/seminarpapers/andeweg.pdf>
- Baarda, B. B., De Goede, M. P. M., & Teunissen, J. (2021). *Basisboek kwalitatief onderzoek: Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek* (3de editie). Noordhoff Uitgevers.
- Babbie, E. (2020). *The practice of social research* (15de editie). Cengage Learning.
- Bakker, N., Castenmiller, P. G., & Smallenbroek, B. (2000). *De alledaagse praktijk van het lokaal bestuur*. Staatscommissie dualisme en Lokale Democratie.
- Bawn, K. (1997). Choosing Strategies to Control the Bureaucracy: Statutory Constraints, Oversight, and the Committee System. *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 13(1), 101–126. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jleo.a023375>
- Boeije, H., & Bleijenbergh, I. (2019). *Analyseren in kwalitatief onderzoek* (3e editie). Boom uitgevers Amsterdam.
https://www.boom.nl/media/21/9789024425945_inkijkexemplaar_analyseren_in_kwalitatief_onderzoek.pdf
- Boogers, M., Denters, S. A. H., & Reussing, G. H. (2010). Bestuur in beweging: Veranderingen in het lokale politiek-bestuurlijke landschap. *Bestuurswetenschappen*, 64(3), 6-28.
- Boogers, M., & Reussing, R. (2018). Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie: samenvattend onderzoek naar gevolgen voor rollen en posities van lokale bestuurders en naar gevolgen voor bestuurskracht en democratie. *Universiteit Twente*.

https://ris.utwente.nl/ws/portalfiles/portal/75235288/rapportage_Universiteit_Twente.pdf

Bovens, M. (2007). Analysing and Assessing Accountability: a Conceptual framework.

European Law Journal, 13(4), 447-468. <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/35005/Analyzing%20and%20assessing%20accountability.pdf?sequence=3>

Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. (2014). *The Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford University Press.

<https://www.researchgate.net/publication/277331657>

Bovens, M., Schillemans, T., & 't Hart, P. (2008). Does public accountability work? An assessment tool. *Public Administration* 86(1), 225–242. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2008.00716.x>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2024, september 13). *Vermogensonderzoeken in het buitenland 2023*. Centraal Bureau Voor de Statistiek. <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2024/vermogensonderzoeken-in-het-buitenland-2023?onepage=true>

Creswell, J.W., & Creswell, J.D. (2022). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (6de editie). Sage.

Davis, J. H., Schoorman, F. D., & Donaldson, L. (1997). Toward a Stewardship Theory of Management. *The Academy of Management Review*, 22(1), 20–47.

<https://doi.org/10.2307/259223>

Denters, B. (2005). Squandering Away Thorbecke's Legacy? Some Considerations on Recent Dutch Local Government Reforms. *Revolution or Renovation? Reforming Local Politics in Europe*, 421- 444. Vanden Broele.

- Halachmi, A. (2014). Accountability overloads. *The Oxford Handbook Of Public Accountability*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199641253.013.0011>
- Jansen, G., Denters, B., & van Zuydam, S. (2020). *Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2019: Raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun ambt*. University of Twente. <https://doi.org/10.3990/3.9789036550659>
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal Of Financial Economics*, 3(4), 305-360.
<https://www.sfu.ca/~wainwrig/Econ400/jensen-meckling.pdf>
- Klok, P. J., & Denters, S. A. H. (2013). The roles councillors play. In *Local Councillors in Europe*, 63-83. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-658-01857-3_4
- Leach, S., & Copus, C. (2004). Scrutiny and the political party group in UK local government: new models of behaviour. *Public Administration*, 82(2), 331-354.
- Leeuwarden. (2024, 5 juni). *Informatieve bijeenkomst: Aanvraag Vangnetuitkering BUIG*. Leeuwarden Ibabs. <https://leeuwarden.ibabs.org/Agenda/Index/55e8e19f-0bc4-40df-aef9-0f9920e6a107>
- Leidschendam-Voorburg. (2024, 9 juli). *Agenda raadsvergadering: 7.3 Raadsvoorstel Instemmen met aanvraag vangnetregeling BUIG*. Leidschendam-Voorburg iBABs Publieksportaal. <https://lv.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/e2e143eb-41c8-479b-8da5-8368caa430ac?documentId=dfda4289-2982-4329-a3c7-c9d6542321f2&agendaItemId=bcf54369-a9c9-4176-ae8e-465ecd68c9c9>

March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). Rediscovering Institutions : The Organizational Basis of Politics. *Internet Archive*. Free Press.

<https://archive.org/details/rediscoveringins00marc/mode/1up>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2024a). *38 gemeenten ontvangen vangnetuitkering over 2023*. Toetsingscommissie Vangnet Participatiewet.

<https://www.toetsingscommissievp.nl/actueel/nieuws/2024/11/11/38-gemeenten-ontvangen-vangnetuitkering-over-2023>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2024b). *Governance vangnet participatiewet*. Toetsingscommissie Vangnet Participatiewet.

<https://www.toetsingscommissievp.nl/organisatie-en-contact/governance#:~:text=Dit%20is%20vastgelegd%20in%20artikel,eigen%20risico drempel%20en%20getrapte%20vergoeding>.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2024c). *Voorwaarden 2024. Vangnetuitkering 2024*. Toetsingscommissie Vangnet Participatiewet.

<https://www.toetsingscommissievp.nl/vangnetuitkering-2024/voorwaarden-2024>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2025). *Toetsingscommissie vangnet Participatiewet*. <https://www.toetsingscommissievp.nl/>

Mulgan, R. (2014). Accountability deficits. In *The Oxford Handbook Of Public Accountability*. Oxford University Press.

<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199641253.013.0010>

Perry, J. L., & Hondeghem, A. (2008). *Motivation in public management: The call of Public service*. <https://doi.org/10.1093/oso/9780199234035.001.0001>

- Peters, K., & Castenmiller, P. (2018). Wel aan het hoofd, maar niet de baas. De verhouding tussen raad en college in de praktijk . *De gemeenteraad: Ontstaan en ontwikkeling van de lokale democratie*, 207-223. Uitgeverij Boom.
- Peters, K., & Castenmiller, P. (2019). *Om de controle door de raad: Een onderzoek naar de toepassing van het raadsinstrumentarium voor controle en kaderstelling in de gemeentelijke praktijk*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Den Haag.
- Peters, K., & Castenmiller, P. (2020). Kaderstellen en controleren door de gemeenteraad: een zware opgave. *Bestuurswetenschappen*, 74(2), 10-33. <https://doi.org/10.5553/Bw/016571942020074002003>
- Peters, K., & Verhelst, T. (2021). *De politieke dynamiek van controle: een verkenning van de praktijk van controle in gemeenteraden*. Universiteit Maastricht.
<https://controleenverantwoording.nl/files/2021/07/Peters-Verhelst-2021-De-politieke-dynamiek-van-controle-ONDERZOEKSRAPPORT-1.pdf>
- Schram, J., Van Twist, M., & Van Der Steen, M. (2017). *Hefbomen ter versterking van de controlerende taak van de gemeenteraad*.
<https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2019-10/NSOB-2017-Raad-en-hulptroepen.pdf>
- Statistieken Gemeente Barendrecht*. (2025, 16 juni). AlleCijfers.
<https://allecijfers.nl/gemeente/barendrecht/>
- Statistieken Gemeente Gouda*. (2025, 16 juni). AlleCijfers.
<https://allecijfers.nl/gemeente/gouda/>

Statistieken Gemeente Hilversum. (2025, 16 juni). AlleCijfers.

<https://allecijfers.nl/gemeente/hilversum/>

Statistieken Gemeente Lansingerland. (2025, 16 juni). AlleCijfers.

https://allecijfers.nl/gemeente/lansingerland/#google_vignette

Statistieken gemeente Leeuwarden. (2025, 16 juni). AlleCijfers.

<https://allecijfers.nl/gemeente/leeuwarden/>

Statistieken Gemeente Leidschendam-Voorburg. (2025, 16 juni). AlleCijfers.

<https://allecijfers.nl/gemeente/leidschendam-voorborg/>

Statistieken Gemeente Leusden. (2025, 16 juni). AlleCijfers.

<https://allecijfers.nl/gemeente/leusden/>

Statistieken Gemeente Zwolle. (2025, 16 juni). AlleCijfers.

<https://allecijfers.nl/gemeente/zwolle/>

Steen, T., & Wille, A. (2005). Strengthening local government in the Netherlands and Flanders: similar problems, different solutions? *Revolution or Renovation? Reforming Local Politics in Europe*, 445- 469. Vanden Broele.

van Thiel, S., & Yesilkagit, K. (2011). *Good neighbours or distant friends? Trust, multiple principals and the monitoring of agencies*. Universiteit Utrecht.

Toetsingscommissie vangnet Participatiewet. (2025, 17 maart). Jaarverslag 2024.

Toetsingscommissie Vangnet Participatiewet. <https://www.toetsingscommissievp.nl/organisatie-en-contact/documenten/jaarverslagen/2025/03/17/jaarverslag-2024>

Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (2024, 4 september). *Vangnetuitkering Participatiewet: informatie voor raadsleden*. Vereniging voor Nederlandse

Gemeenten. <https://vng.nl/artikelen/vangnetuitkering-participatiewet-informatie-voor-raadsleden>

Verhelst, T., Reynaert, H., & Steyvers, K. (2011). Foundation or fragment of local democracy? Empirically assessing the roles of local councillors in Belgian governance. *Journal Of Local Self-government*, 9(2), 103-122. Lex localis. [https://doi.org/10.4335/9.2.103-122\(2011\)](https://doi.org/10.4335/9.2.103-122(2011))

Waterman, R. W., & Meier, K. J. (1998). Principal-agent models: An expansion? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 173–202. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a024377>

Bijlagen

Bijlage A: Interviewleidraad

Voor interview:

- Bedanken voor de deelname
- Voorstellen: In opdracht voor ministerie van Sociale zaken en werkgelegenheid en toetsingscommissie vangnet van de participatiewet. Afstudeer scriptie voor master Bestuurskunde.
- Inzicht krijgen in de effectieve invulling en ervaringen van raadsleden met hun controlerende rol, specifiek in relatie tot het vangnetbudget.
- Toestemmingsformulier doornemen en ondertekenen
- Eventuele vragen vooraf beantwoorden

Introducerende vragen:

- Motivatie om raadslid te worden?
 - Motivatie controlerende rol
 - Achtergrond, ervaringen
- Hoe ziet u de controlerende rol van de gemeenteraad in verhouding tot de andere taken van de raad?
 - Verhouding tot de kaderstellende rol?
 - Verhouding tot de volksvertegenwoordigende rol?
- Hoe ziet deze rol eruit in uw dagelijkse werkzaamheden als raadslid?
 - Vragen stellen (technisch, schriftelijk), moties of amendementen

Institutionele factoren:

- Informatievoorziening vanuit het college > invloed controlerende rol
 - Hoeveelheid, tijdigheid
 - Kwaliteit, volledigheid
 - Vorm

- Belangenverschillen college > invloed controlerende rol

- Inhoudelijke verschillen
- Verschillen in rollen en verantwoordelijkheden

- Vertrouwen in het college > invloed controlerende rol

- Omgangsvormen
- Samenwerking

Politieke factoren:

-Ervaring als oppositie/ coalitie > invloed controlerende rol

- Ruimte voor kritische blik
- (On)afhankelijke positie

- Partij profileren > invloed controlerende rol

- Politiek strategische overwegingen
- Zichtbaarheid
- Achterban

Persoonlijke factoren:

- Capaciteit, motivatie en rolopvatting > invloed controlerende rol

- Tijd
- Middelen (ondersteuning)
- Kennis
- Motivatie
- Persoonlijke interesse beleidsterrein
- Prioritering taken
- Ervaring
- Taakopvatting controlerende rol (motivatie en prioritering van deze taak)

Vangnet specifieke vragen:

- Ervaring met controle op het vangnet
 - Proces en uitvoering controle
 - Inhoudelijke controle op bijstand en (her) integratie beleid
 - Uitkomst en resultaten van controle
 - Werking van de vangnetregeling
- Verbeter suggesties voor het vangnet van de participatiewet
 - Wat ging goed? Wat kan beter?

- Heeft u iets toe te voegen dat u belangrijk vindt en wat nog niet aan bod is gekomen?

Afsluiting:

- Vraag voor het benaderen voor vervolgvragen en conceptresultaten.
- Bedanken

Bijlage B: Toestemmingsformulier

Onder begeleiding van Agnieszka Kanas onderzoekt Louise Blankers de invulling van de controlerende rol van raadsleden in de context van het vangnetbudget. Met behulp van uw deelname kan dit onderzoek worden gerealiseerd. Louise Blankers is benieuwd naar *uw mening en ervaringen* met de controlerende taak van de gemeente. Er zijn geen goede of foute antwoorden.

Waarom dit onderzoek?	De doelstelling van dit onderzoek is om de factoren te identificeren die de controlerende rol van gemeenten beïnvloeden. Dit onderzoek wordt uitgevoerd vanuit de Erasmus Universiteit Rotterdam.
Verloop	U neemt deel aan een onderzoek waarbij we informatie zullen vergaren door: U te interviewen en uw op te nemen via audio-opname. Er wordt een transcript uitgewerkt van het interview
Vertrouwelijkheid	Wij doen er alles aan uw privacy zo goed mogelijk te beschermen. Naast de student zal alleen de scriptiebegeleider, tweede lezer van de student toegang krijgen tot alle door u verstrekte gegevens. Er wordt op geen enkele wijze vertrouwelijke informatie of persoonsgegevens van of over u naar buiten gebracht, waardoor iemand u zal kunnen herkennen. In het onderzoek wordt u aangeduid met een verzonnen naam (pseudoniem), tenzij u toestemming heeft verleend om uw naam voor citaten te gebruiken.
Vrijwilligheid	U hoeft geen vragen te beantwoorden die u niet wilt beantwoorden. Mocht u iets niet in een groep willen vertellen, maar wel privé, dan kunt u Louise Blankers achteraf e-mailen of bellen. Uw deelname is vrijwillig en u kunt stoppen wanneer u wilt.

Als u tijdens het onderzoek besluit om uw medewerking te staken, zullen de gegevens die u reeds hebt verstrekt tot het moment van intrekking van de toestemming in het onderzoek gebruikt worden.

Wilt u stoppen met dit onderzoek? Neem dan contact op met Louise Blankers via 609781lb@eur.nl of 06 83455552.

Dataopslag

In de scriptie zullen anonieme gegevens of pseudoniemen worden gebruikt. De audio-opnamen, formulieren en/of andere documenten die in het kader van deze scriptie worden gemaakt of verzameld, worden beveiligd opgeslagen.

De onderzoeksgegevens worden bewaard voor een periode van tien jaar. Uiterlijk na het verstrijken van deze termijn zullen de gegevens worden verwijderd.

Indienen van een vraag of klacht

Indien u specifieke vragen heeft over hoe er met uw persoonsgegevens wordt omgegaan, kunt u deze stellen Louise Blankers via 609781lb@eur.nl of 0683455552. U kunt daarnaast een klacht indienen bij de Autoriteit Persoonsgegevens indien u vermoedt dat uw gegevens verkeerd zijn verwerkt.

Door dit toestemmingsformulier te ondertekenen erken ik het volgende:

Ja Nee

1 Ik ben voldoende geïnformeerd over het onderzoek. Ik heb het informatieblad gelezen en heb daarna de mogelijkheid gehad vragen te kunnen stellen. Deze vragen zijn voldoende beantwoord en ik heb voldoende tijd gehad om over mijn deelname te beslissen.		
2 Ik neem vrijwillig deel aan dit onderzoek. Het is mij duidelijk dat ik deelname aan het onderzoek op elk moment, zonder opgaaf van reden, kan beëindigen. Ik hoef een vraag niet te beantwoorden als ik dat niet wil.		

Voor deelname aan het onderzoek is het bovendien nodig dat u voor verschillende onderdelen specifiek toestemming geeft. Let wel, als je jonger dan achttien jaar bent, dient een van je ouders/verzorgers dit formulier ook te ondertekenen.

3	Ik geef toestemming om de gegevens die tijdens dit onderzoek over mij worden verzameld te verwerken zoals is uitgelegd in het bijgevoegde informatieblad.		
4	Ik geef toestemming om gegevens betreft mijn politieke opvattingen te verwerken in het onderzoek		
5	Ik geef toestemming om tijdens het gesprek geluid-opnames te maken en mijn antwoorden uit te werken in een transcript.		
6	Ik geef toestemming om mijn antwoorden te gebruiken voor quotes in de scriptie van de student.		
7	Ik geef toestemming om de bij mij verzamelde gegevens te bewaren en in gepseudonimiseerde vorm te gebruiken voor al het verdere onderzoek dat er later mee gedaan kan worden.		

Naam deelnemer:

Naam student:

Handtekening:

Handtekening:

Datum:

Datum:

Bijlage C: Codeboek

Code	Definitie	Inclusiecriteria	Exclusiecriteria
Controlerende rol	Toezicht houden op het beleid en het handelen van het college, met als doel het college tot verantwoording te roepen en waar nodig bij te sturen (Boogers et al., 2010).	Overkoepelende code: - Controle proces - Controle uitkomst - Controle context - Controle functies	- Uitspraken die geen betrekking hebben tot de controlerende rol van de gemeenteraad.
Controle proces	Het vermogen van raadsleden om acties te ondernemen om het proces van verantwoording te bewaken (Bovens, 2007).	- Uitspraken over hoe raadsleden toezicht houden op het beleid van het college. - Beschrijvingen van controle-instrumenten (zoals moties of vragen) gericht op het proces.	- Inhoudelijke oordelen over de uitkomst van beleid. - Uitspraken over behaalde resultaten met controle activiteiten.
Controle uitkomst	Het vermogen van de gemeenteraad om beleid te beïnvloeden en het college ter verantwoording te roepen, met als doel maatschappelijke of bestuurlijke verbetering. (Bovens, 2007; Leach & Copus, 2004).	- Uitspraken over wat controle heeft opgeleverd, zoals beleidsaanpassingen of meer transparantie. - Reflecties op succes of falen van controle-inspanningen.	- Uitspraken over het proces van controle.
Controle context	Controle als onderdeel van het bredere takenpakket van de	- Reflecties op de invloed van controle binnen het	- Uitspraken over die uitsluitend betrekking

	gemeenteraad, naast kaderstelling en volksvertegenwoordiging. (Denters, 2005)	totale raadswerk. - Uitspraken over rolspanningen of invloeden tussen controle en andere verantwoordelijkheden.	hebben tot de controlerende rol.
Controle functies	De controlerende rol vervult een democratische, constitutionele en lerende functie (Bovens et al., 2008).	- Redenen waarom raadsleden controle uitvoeren - Uitspraken met betrekking tot de functies van controle.	- Uitspraken over concrete effecten van het uitvoeren van controle.
Institutionele factoren	De institutionele factoren zijn de regels en structuren die het handelen van politieke actoren mogelijk maken of beperken (March & Olsen, 1989).	Overkoepelende code: - Informatievoorziening - Belangenverschillen - Vertrouwen	- Uitspraken die geen betrekking hebben tot institutionele factoren.
Informatievoorziening	Informatievoorziening verwijst naar het proces waarbij informatie tijdig, begrijpelijk en adequaat wordt verstrekt (Bovens, 2007).	- Uitspraken over ontvangen informatie vanuit het college. - Uitspraken over opvragen van informatie.	- Informatievoorziening richting burgers.
Belangenverschillen	Verschillen in doelen, prioriteiten en verantwoordelijkheden tussen actoren binnen dezelfde context (Jensen & Meckling, 1976).	- Inhoudelijke verschillen tussen het college en de raad. - Verschillen in rol en verantwoordelijkheden tussen college en de raad	- Verschillen op mening en verantwoordelijkheid op persoonlijk niveau.

		- Spanningen tussen college en de raad	
Vertrouwen	Actoren zijn loyaal, plichtsgetrouw en intrinsiek gemotiveerd handelen in het belang van de organisatie of het collectief (Davis, Schoorman & Donaldson, 1997).	- Uitspraken over vertrouwen in intenties, integriteit. - Samenwerking	- Het gaat over vertrouwen in systemen, beleid of processen, zonder betrekking op personen of relaties.
Politieke factoren	De dynamiek van belangen, strategische interacties en machtsverhoudingen binnen de politiek, die het gedrag en de keuzes van politieke actoren beïnvloeden (Verhelst et al., 2011).	Overkoepelende code: - Partijpositie - Partijprofilering	- Uitspraken die geen betrekking hebben tot politieke factoren.
Partijpositie	Partijpositie verwijst naar de rol van een partij als coalitie- of oppositiefractie binnen de gemeenteraad (Verhelst et al., 2011).	- Verschillen in gedrag of rolopvatting tussen coalitie- en oppositiefracties. - Reflecties op partijloyaliteit en onafhankelijke positie.	- Uitspraken over algemene politiek, zonder de invloed van coalitie- en oppositiepositie. - Reflectie zonder koppeling aan partij.
Partijprofilering	Partijprofilering verwijst naar het actief uitdragen van partijstandpunten om zichtbaarheid te vergroten en	- Controle beschrijven als politiek middel. - Strategisch gebruik van	- Inhoudelijke en procesmatige motiveringen voor het uitvoeren van controle.

	zich te onderscheiden van andere partijen (Verhelst et al., 2011).	controle voor; zichtbaarheid, electorale winst of aandacht.	
Persoonlijke factoren	de overtuigingen en omstandigheden van politieke actoren bedoeld die invloed uitoefenen op hun handelen, waaronder hun capaciteit, motivatie en rolopvatting (Ajzen, 1991; Perry & Hondeghem, 2008; Bakker et al., 2000).	Overkoepelende code: - Capaciteit - Motivatie - Rolopvatting	- Uitspraken die geen betrekking hebben tot persoonlijke factoren.
Capaciteit	De mate waarin individuen over voldoende kennis, tijd en middelen beschikken om hun taak naar behoren uit te voeren (Ajzen, 1991).	- Uitspraken over gebrek of aanwezigheid van tijd, kennis of middelen voor het uitvoeren van controlerende taken. - Verwijzingen naar ondersteuning vanuit de griffie, ambtelijke organisatie of fractie.	- Uitspraken met betrekking tot motivatie of rolopvatting.
Motivatie	Het interne psychologische proces dat gedrag aanstuurt en richting geeft. De bereidheid van individuen om bij te dragen	- Uitspraken over persoonlijke betrokkenheid of drijfveren voor controle.	- Uitspraken met betrekking tot externe factoren die van invloed

	aan publieke doelen vanuit persoonlijke toewijding, waarden en overtuigingen (Perry & Hondeghem, 2008).	- Uitspraken over verantwoordelijkheidsgevoel.	zijn op motivatie (politieke factoren).
Rolopvatting controlerende rol	De wijze waarop raadsleden betekenis geven aan en zich verhouden tot hun controlerende rol (Steen & Wille, 2005).	- Uitspraken over de betekenis en eigen invulling van de controlerende rol. - Reflecties op belang, zinvolheid en prioriteit van de controlerende rol.	- Beschrijving van politieke strategie betreft controle. - Reflecties op motivatie zonder te linken aan de waarden die behoren tot de controlerende rol.
Vangnet van de Participatiewet	Een aanvullende financiële regeling binnen de Participatiewet die gemeenten compenseert in het geval van een tekort hun bijstand uitgaven. (Toetsingscommissie vangnet Participatiewet, 2025).	Overkoepelende code: - Werking vangnet - Functie vangnet - Oorzaken vangnet	- Uitspraken die niet gerelateerd zijn aan het vangnet van de participatiewet.
Werking vangnet	Hoe de procedure en voorwaarden van de regeling prikkels bevatten die op een sturende manier invloed kunnen uitoefenen op de keuzes van gemeenten.	- Uitspraken over procedure en werking van de vangnetregeling. - Beschrijvingen van prikkels of onbedoelde sturende effecten die voortkomen uit	- Inhoudelijke uitspraken over het beleid met betrekking tot arbeidsparticipatie of (re-)integratie. - Uitspraken over oorzaken van een tekortgemeente.

		de werking van de vangnetregeling. - Reflectie op handelen op basis van een kenmerk van de werking van de vangnetregeling.	
Functie vangnet	De betekenis die raadsleden toekennen aan de aanwezigheid van het vangnet van de Participatiewet.	- Betekenis die raadsleden toekennen aan het nodig hebben van het vangnet. - Invloed van het tekortgemeente zijn op het handelen van raadsleden.	- Uitspraken over het aanvraagproces van het vangnet.
Oorzaken vangnet	De verklaringen en achterliggende problemen die raadsleden benoemen als reden voor het ontstaan tekorten op het BUIG-budget	- Uitspraken over gemeentelijke oorzaken van tekorten. - Uitspraken over inhoudelijk beleid, demografische kenmerken, economische omstandigheden of politieke keuzes die tekorten veroorzaken.	- Uitspraken over het aanvraagproces van het vangnet.

Bijlage D: Codeboom

Overkoepelende codes	Hoofdcodes	Sub-codes
Controlerende rol	Controle proces	Vragen stellen
		Onderzoeken
		Commissie- en raadsvergadering
		Inhoudelijk gesprek
		Symbolische controle
		Democratische controle
		Constitutionele controle
	Controle uitkomst	Aanvraag vangnet voltooid
		Verandering beleid
		Bewustwording
		Leerperspectief controle
	Controle context	Kaderstelling
		Volksvertegenwoordiging
	Functies van controle	Democratische functie
		Constitutionele functie
		Leerfunctie
Institutionele factoren	Informatievoorziening	Volledigheid
		Complexiteit
		Hoeveelheid
		Tijdig
		Fase informatie

		Toegankelijkheid
		Vorm informatie
	Belangenverschillen	Inhoudelijke belangen
		Politiek-bestuurlijke belangen (rol)
	Vertrouwen college en raad	Samenwerking
		Discretionaire ruimte
		Transparantie
		Omgangsvormen
	Vertrouwen binnen gemeenteraad	Onderling vertrouwen raadsleden
Politieke factoren	Partijpositie	Coalitie
		Oppositie
		Onafhankelijkheid
		Partijloyaliteit
	Partijprofilering	Politieke winst achterban
		Schuldvraag
		Strategische controle
Persoonlijke factoren	Capaciteit	Inhoudelijke kennis
		Behoeft kennis
		Tijd
		Middelen
		Ervaring
		Vaardigheid controle
	Motivatie	Intrinsieke motivatie
		Inhoudelijke interesse

		Prioritering
		Zinvol/ nuttig
	Rolopvatting	Betekenis controlerende rol
		Belang contolerende rol
		Verantwoordelijkheidsgevoel
Vangnetregeling	Werking vangnet	Perverse financiële prikkel
		Inhoudelijke complexiteit
		Geen inzicht verdeelmodel
		Rol onduidelijk
	Functie vangnet	Alarm functie
		Symbolische functie
	Oorzaken vangnet	Verdeelmodel
		Statushouders
		Ineffectief beleid
		Onnavolgbaar