



Raden en de regio

Een verkenning in Brabant

HET **pon | telos**

Raden en de regio

Een verkenning in Brabant

Colofon

Auteur(s)

Mirjam Smulders
Mariëlle Blanken
Marijn van Asseldonk
Jos van den Broek (BrabantKennis)
Piera Fehres (BrabantKennis)

Opmaak tabellen en figuren

Stan ten Thije

Publicatienummer

221125-01

Datum

maart 2022



© 2022 Het PON & Telos

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij Het PON & Telos. Gehele of gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

Vermenigvuldiging en publicatie in een andere vorm dan dit rapport is slechts toegestaan na schriftelijke toestemming van Het PON & Telos. Hoewel deze publicatie met de grootst mogelijke zorg is samengesteld, kan Het PON & Telos geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten.

Meer informatie

www.hetpon-telos.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Regionale samenwerking in Brabant	3
2.1	Informele en formele samenwerkingen	3
2.2	Samenwerkingsvorm en rechtsvorm	7
2.3	Bevoegdheden	7
2.4	Beleidsrijke informele samenwerkingen	9
3	De Brabantse praktijk	11
3.1	Raadsleden in Brabant	11
3.2	De rol van griffiers	12
3.3	De gemeenteraad als eigenaar	12
3.4	Dubbele houding richting regio	13
3.4.1	Geef de regio de schuld	14
3.4.2	Regio is te veel van de bestuurder	14
3.5	Instrumenten van de gemeenteraad	15
4	Suggesties voor gemeenteraadsleden	16
5	Slotbeschouwing	18
5.1	Regionaliseringstrend	18
5.2	Bestuurscultuur	18
5.3	Waardering	19
5.4	Vernieuwing van de democratie	19
	Bijlage A Onderzoeksverantwoording	
	Bijlage B literatuurlijst	

1 Inleiding

In Nederland worden veel taken in verschillende regionale samenwerkingsverbanden uitgevoerd, waaronder jeugdzorg, toezicht en handhaving en omgevingsdiensten. De regionale schaal is verworven tot een plek waar steeds meer grote maatschappelijke opgaven worden opgepakt (Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), 2021). In de recente publicatie *'Droomland of niemandsland'* vraagt de ROB zich af of het bestuur zich (nog steeds) voldoende kan aanpassen aan de nieuwe vraagstukken waar het zich voor gesteld ziet. De schaal van de verschillende maatschappelijke opgaven vragen in toenemende mate om een aanpak op regionaal niveau. Overheden moeten samenwerken om grote opgaven het hoofd te bieden. In de praktijk werken verschillende overheden dan ook samen in allerlei bestuurlijke regionale ecosystemen. Er is brede steun voor deze één-overheidsgedachte; de regio als droomland (ROB, 2021).

Maar het droomland van de regio kent ook een keerzijde. De ROB constateert dat door de toename van intergemeentelijke samenwerkingen en vakdepartementaal beleidsmonopolie tot een incongruente lappendeken van regio-indelingen leidt. Dat bemoeilijkt integrale sturing en het daarbij behorende democratische proces op het niveau van de regio. De toename van samenwerkingsverbanden en het belang van de regio's drukken op de bestuurlijk capaciteit van gemeenten. En gemeenten hebben te maken met een afnemende politieke zeggenschap in de regio, terwijl de verantwoordelijkheid – financieel of voor de uitvoering van taken – blijft. Het ontbreekt regio's aan heldere democratische legitimatie, er is een democratisch tekort en er is geen centrale visie op regiovorming. Kortom; de regio als niemandsland (ROB, 2021).

In dit stuk beschouwen we de rol van raadsleden in de regio. Over de (soms beperkte) rol van de raadsleden in de regio is al het nodige gepubliceerd. Zo laat de ROB in een publicatie uit 2016 al zien dat raadsleden weinig rechtstreekse controle of zeggenschap hebben in regionale samenwerkingsverbanden (ROB, 2016). Volgens Boogers en Reussing (2019) staan gemeenteraadsleden formeel gezien in veel gevallen op grote afstand van regionale besluitvormingsprocessen. Dit komt, omdat de inbreng van gemeenteraadsleden vooral afhankelijk is van de mate waarin de gemeenteraadsbevoegdheden zijn overgedragen en van de mate waarin in de governance van de regio de informatievoorziening en de participatie van raadsleden is ingebed. Soms worden een beperkt aantal raadsleden opgenomen in het AB van een regiosamenwerking. Soms is een grotere raadsvertegenwoordiging actief in de raadsleden overleggen (Boogers en Reussing, 2019).

De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (NVvR) schrijft in hun onderzoeken in 2017 en 2021 dat onder raadsleden die actief zijn in de regio, ontevredenheid heerst over de mogelijkheden om regionale besluitvorming te beïnvloeden. Tevens bleek dat van de raadsleden die actief zijn in een regio, driekwart van de ondervraagden hooguit één keer per maand een informeel overleg heeft met raadsleden van verschillende gemeenten. Raadsleden die niet actief zijn in een regio worden pas in de gemeenteraad geconfronteerd met regionale voorstellen. Ze zijn indirect betrokken en worden alleen op hoofdlijnen op de

hoogte gehouden van regionale besluitvormingsprocessen en de uitkomsten daarvan. In de praktijk komt daar nog bij dat inhoudelijk samenhangende taken (zoals bijvoorbeeld arbeidstoeleiding en werkgelegenheidsbevordering) zijn ondergebracht in verschillende samenwerkingsverbanden. Dat bemoeilijkt de sturende en controlerende kerntaken van de raadsleden (ROB, 2015). Daarbovenop vragen de gegroeide complexiteit van de besluitvorming en taakverzwaring een grote tijdsinvestering van raadsleden (NVvR, 2017, 2021). Raadsleden spreken over een gebrek aan grip en transparantie en zijn ontevreden zijn over de mogelijkheden om regionale besluitvorming te beïnvloeden. Velen vinden regionale samenwerkingen een bedreiging voor de lokale democratie (NVvR, 2021). Het eigenaarschap over de regionale samenwerking lijkt onder raadsleden te ontbreken. Kortom, de toenemende regionalisering heeft een grote invloed op het werk van raadsleden.

De vraag is dus hoe een raadslid zich zo goed mogelijk tot de regio kan verhouden. We verkennen in dit onderzoek de verhouding van tussen raadsleden en de regio in Brabant. Dit doen we door eerst te kijken naar de beschikbare data over regionale samenwerkingen in Brabant. Over hoeveel samenwerkingen hebben we het eigenlijk? En om welke soorten samenwerking gaat het? Vervolgens gaan we nader in op de rol van de raadsleden in de regio. Dit doen we op basis van gesprekken met Brabantse stakeholders; raadsleden, griffiers, strategen en wethouders. Er blijken een aantal terugkerende reflexen aanwezig in de relatie tot de regio. We doen aan het eind van deze rapportage een aantal suggesties voor raadsleden om hun relatie tot de regio vanuit een andere hoek te bekijken en sluiten af met de vragen die dit onderzoek oproept.

2 Regionale samenwerking in Brabant

Net als in de rest van Nederland wordt er in Brabant regelmatig op regionaal niveau samengewerkt. Onderzoeken naar regionale samenwerkingsverbanden, die het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in 2020 en 2017 heeft laten uitvoeren, laten zien dat het aantal samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant is toegenomen (Theissen et al., 2020;2017). In 2017 waren er in totaal 202 samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant. Dit aantal is toegenomen naar 219 samenwerkingen in 2020 (resp. 18% en 17% van alle samenwerkingsverbanden in Nederland).

Definitie samenwerkingsverband

In het onderzoek wordt gesproken van een samenwerkingsverband als: tenminste twee Nederlandse overheden samenwerken, waarvan één decentrale overheid en tenminste intern is vastgelegd dat het om een samenwerking gaat.

2.1 Informele en formele samenwerkingen

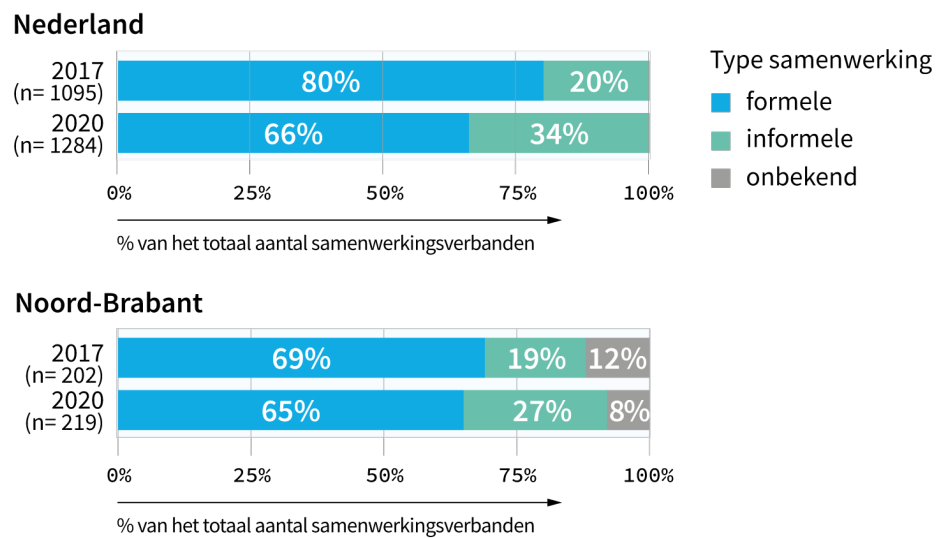
Het betreffen verschillende vormen van samenwerkingen die in meer of mindere mate geformaliseerd zijn. Al deze samenwerkingsverbanden zijn verdeeld over twee groepen:

1. Verbonden partij en/of gemeenschappelijke regeling (hierna formele samenwerking).
2. Informele samenwerking en samenwerking met overeenkomst waarbij geen nieuwe organisatie is opgericht (hierna informele samenwerking).

Hoeveel informele samenwerkingen er exact zijn blijft onduidelijk, veel samenwerkingen blijven onder de radar¹. Figuren 1 en 2 laten zien dat er in verhouding meer formele dan informele samenwerkingen zijn, maar dat de tweede groep over de tijd wel in aandeel toeneemt. In Brabant is die toename minder groot in vergelijking met Nederland. Ook valt op dat het aandeel formele netwerken veel minder sterk afneemt dan gemiddeld in Nederland.

¹ Doordat voor het merendeel van de informele samenwerkingsverbanden geen publicatie of register plicht bestaat, is deze groep samenwerkingsverbanden moeilijker te inventariseren. Deze samenwerkingen zullen gezien hun aard nooit volledig in beeld te brengen zijn. Zie voor meer toelichting de bijlage *Onderzoeksverantwoording en interpretatie data* in Theissen et al. 2020.

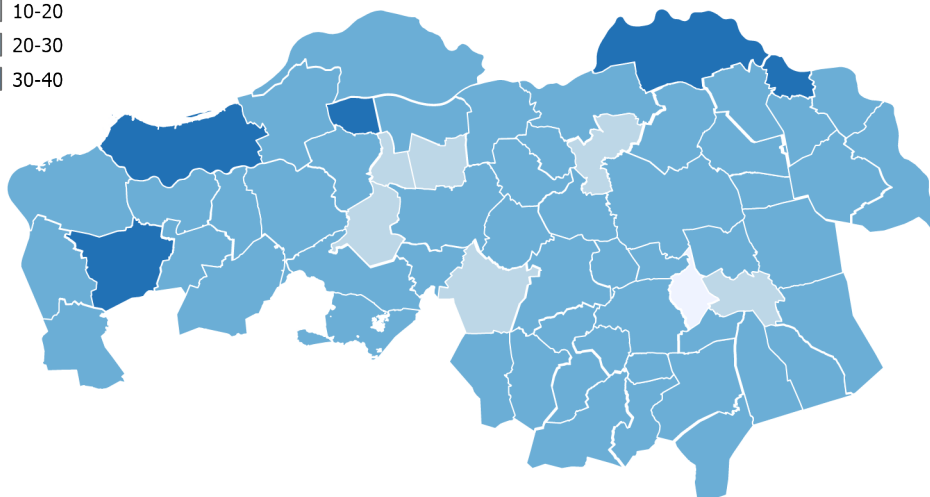
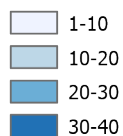
Figuur 1 Formele en informele samenwerkingsverbanden in Nederland en Noord-Brabant in 2017 en 2020



Figuur 2 Formele en informele samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant in 2020

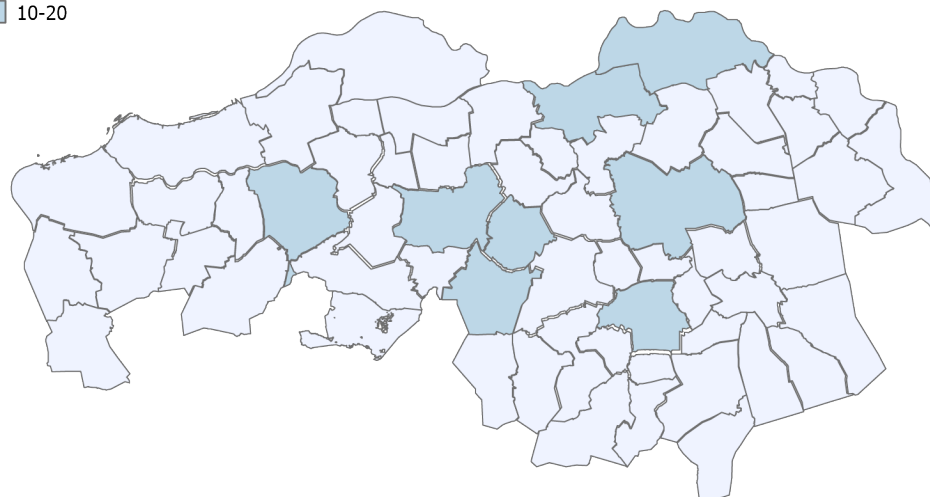
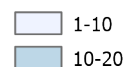
Formeel

Aantal



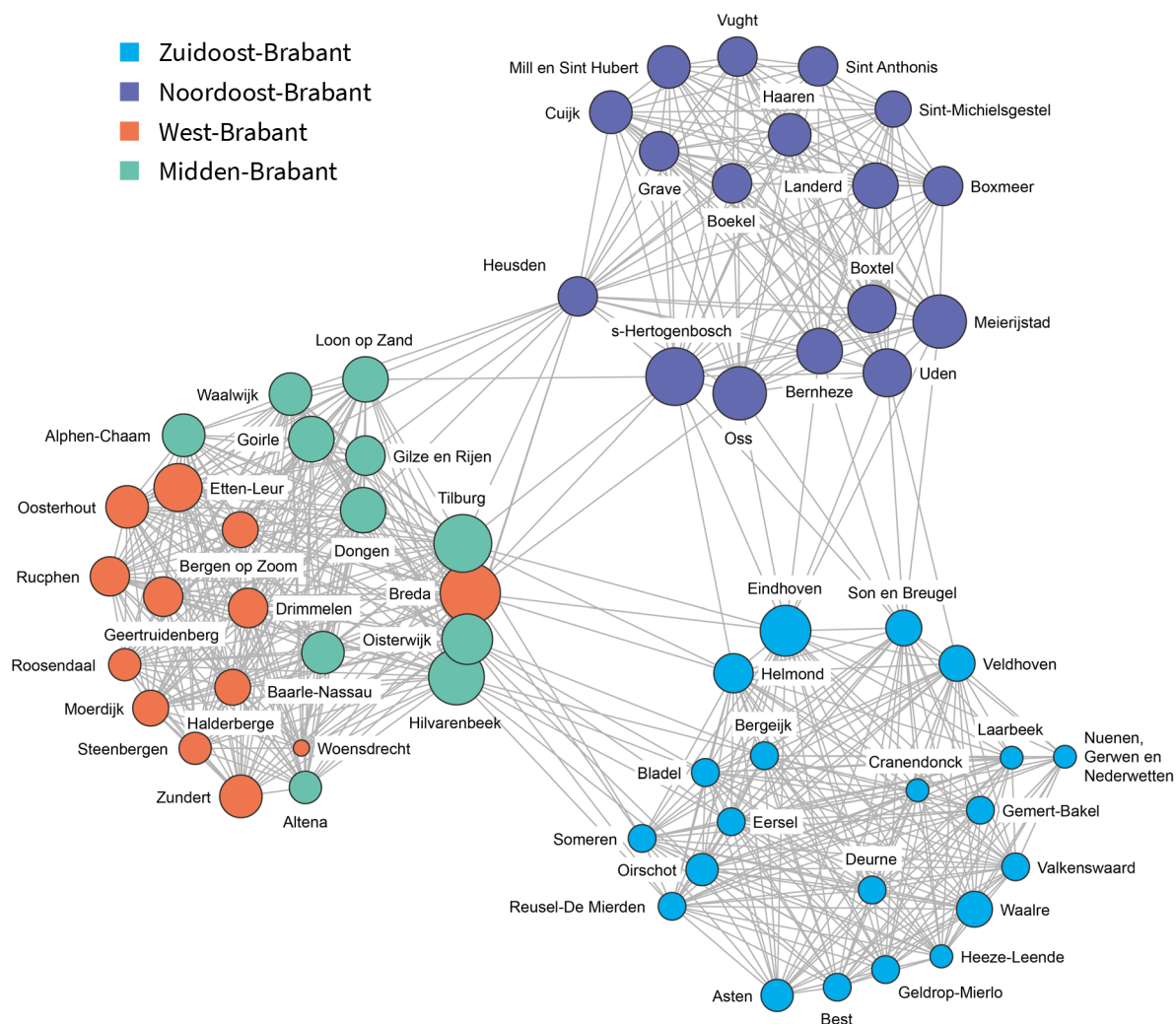
Informeel

Aantal



In 2020 zijn Brabantse gemeenten gemiddeld in 30 regionale samenwerkingsverbanden actief, waarvan 24 formele en 6 informele samenwerkingsverbanden. Om te kunnen visualiseren hoe de gemeenten informeel met elkaar verbonden zijn in een netwerk, hebben we met sociale netwerkanalyse (Social Network Analysis) een netwerk graph gemaakt. Figuur 3 laat het netwerk van Brabantse gemeenten zien die gezamenlijk in 1 of meerdere informele samenwerkingsverbanden samenwerken. De grootte van de cirkel van een gemeente geeft de frequentie van het aantal informele samenwerkingen weer. Dus hoe groter de cirkel, des te vaker een gemeente binnen een informeel samenwerkingsverband samenwerkt.

Figuur 3 Netwerk van samenwerkende gemeenten binnen informele samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant in 2020



De netwerk graph laat zien dat alle Brabantse gemeenten in het netwerk verbonden zijn, er zijn geen losstaande gemeenten. De drie clusters laten zien dat gemeenten vooral binnen hun eigen regio samenwerken, waarbij de gemeenten in Midden-Brabant en West-Brabant dat in twee regio's doen. De grote hoeveelheid aan verbindingslijnen in de graph geeft een eerste idee van de complexiteit van regionaal samenwerken. Dit plaatje betreft slechts de informele netwerksamenwerkingen, dat is 27% van alle regionale samenwerkingen.

2.2 Samenwerkingsvorm en rechtsvorm

Een samenwerkingsverband heeft altijd een samenwerkingsvorm en een rechtsvorm. In het onderzoek naar regionale samenwerkingsverbanden zijn drie samenwerkingsvormen onderscheiden: afstemming, netwerkconstructie en zelfstandige organisaties. Deze vormen van samenwerking kunnen worden ingevuld door meerdere rechtsvormen, via zowel het publiekrecht als privaatrecht. Tabel 1 geeft een overzicht van de samenwerkings- en rechtsvormen en de aantallen die in Brabant voorkomen in 2017 en 2020. Zelfstandige organisatie is in beide jaren de vaakst voorkomende samenwerkingsvorm. Het aantal is licht afgenomen, terwijl de andere twee vormen (afstemming en netwerkconstructie) duidelijk zijn toegenomen. Met name afstemming via een convenant laat een stijging zien.

Tabel 1 Samenwerkings- en rechtsvormen van de regionale samenwerkingen in Noord-Brabant

Afstemming			Netwerkconstructie			Zelfstandige organisatie		
	2017	2020		2017	2020		2017	2020
Totaal	38	51	Totaal	17	23	Totaal	124	121
Publiek- rechtelijk			Publiek- rechtelijk			Publiek- rechtelijk		
Regeling zonder meer	6	6	Enkelvoudige centrumregeling	9	8	Gemeenschappelijk openbaar lichaam	53	59
Bevoegdheden-overeenkomst	-	-	Meervoudige centrumregeling	1	1	Bedrijfsvoerings-organisatie	4	3
Convenant	-	-				Gemeenschappelijk orgaan	6	2
Privaat-rechtelijk			Privaat-rechtelijk			Privaat-rechtelijk		
Convenant	17	28	Dienstverlenings-overeenkomst	7	8	Vereniging	8	9
Bestuurs-overeenkomst	10	7	Overeenkomst tot opdracht	-	1	Coöperatie	5	9
Beleids-overeenkomst	2	4	Anders	-	5	Besloten vennootschap	9	9
Anders	3	6				Naamloze vennootschap	13	10
						Stichting	26	20

* De blauw gemarkeerde rechtsvormen zijn formele samenwerkingen. Voor 17 en 23 samenwerkingsverbanden in respectievelijk 2020 en 2017 zijn deze gegevens niet bekend.

2.3 Bevoegdheden

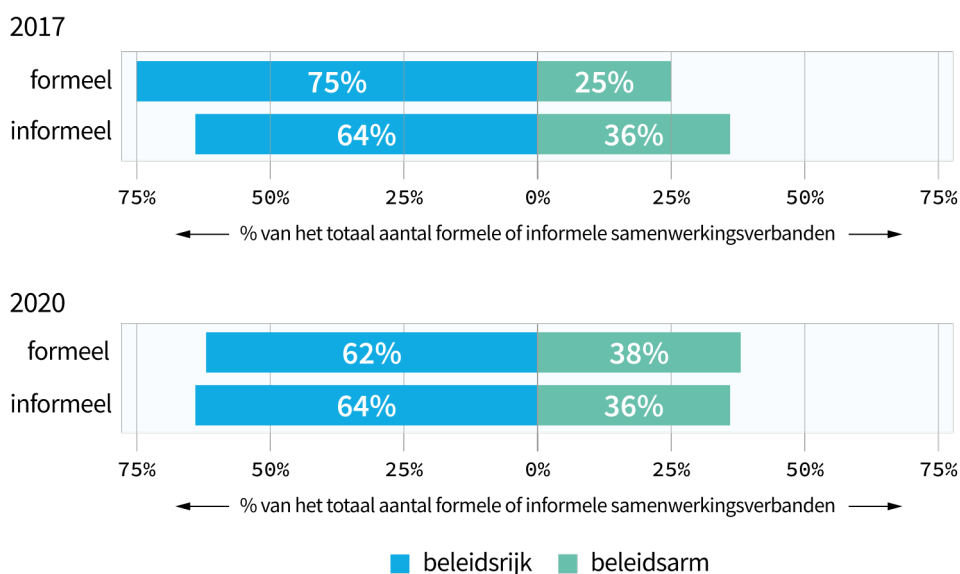
Samenwerkingsverbanden hebben verschillende bevoegdheden en combineren vaak meerdere van deze typen bevoegdheden. In het onderzoek naar regionale samenwerkingsverbanden is een onderscheid gemaakt in vier bevoegdheden:

1. het uitvoeren van een primaire taak
2. het voorbereiden van beleid
3. het vaststellen van beleid
4. het uitvoeren van ondersteunende taken

Het grootste deel van de samenwerkingsverbanden is bevoegd om samen een primaire taak uit te voeren. In Brabant voeren 74% van de samenwerkingsverbanden een primaire

taak uit (gemiddeld in Nederland is dat 79%). Het gaat dan bijvoorbeeld over om afvalinzameling, inkoop van jeugdzorg en het realiseren van het aanbod voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Een deel van deze samenwerkingsverbanden is ook bevoegd om beleid voor te bereiden en/of vast te stellen. Dit zijn beleidsrijke samenwerkingen. Beleidsarme samenwerkingen zijn samenwerkingsverbanden die enkel bevoegd zijn om een primaire taak en/of ondersteunende taken uit te voeren. In figuur 4 zijn voor 2017 en 2020 de formele en informele samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant verdeeld naar mate van beleidsrijkheid.

Figuur 4 Beleidsrijkheid van formele en informele samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant in 2017 en 2020 *



*Samenwerkingsverbanden met een onbekende rechtsvorm zijn niet meegenomen (23 in 2017, 17 in 2020)

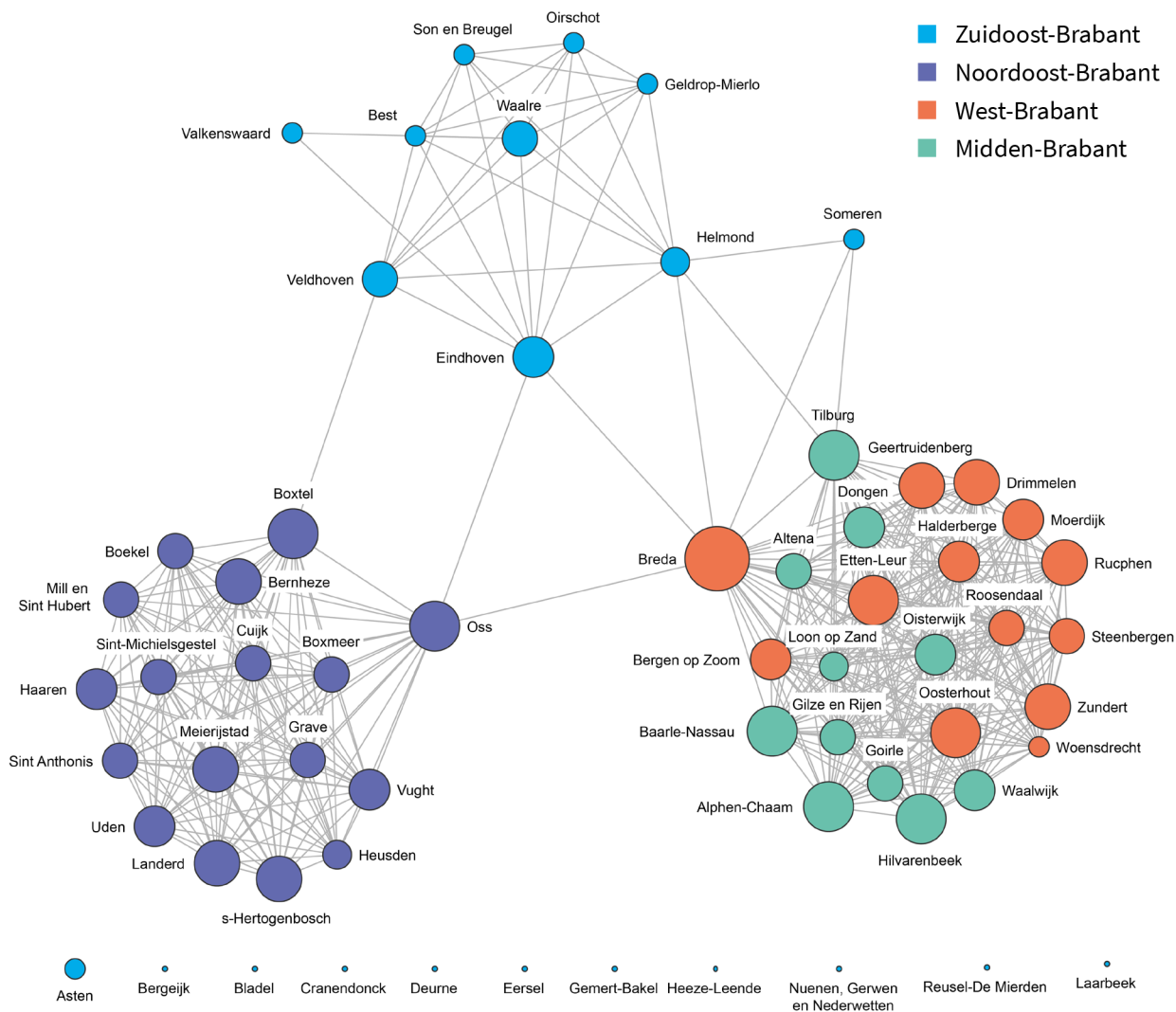
Het valt op dat een meerderheid van de informele samenwerkingen bevoegd is om beleid te maken. In 2020 is het aandeel informele samenwerkingen dat beleid mag maken in verhouding zelfs iets groter dan het aandeel formele samenwerkingen. Dat is opvallend omdat juist bij informele samenwerkingen, door een gebrek aan geformaliseerde participatie, de invloed en rol van de gemeenteraad beperkter is (Boogers en Reussing, 2019). Wanneer dat soort samenwerkingen beleid mogen maken roept dat vragen op over de democratische legitimiteit.

2.4 Beleidsrijke informele samenwerkingen

Samenwerkingen van gemeenten met bedrijven en kennisinstellingen lenen zich goed om de complexe vraagstukken in de samenleving het hoofd te bieden. Dit type samenwerking kent vaak een informele status aangezien rollen en verantwoordelijkheden diffuus zijn en een formele samenwerking opzetten complex is. Hiervoor wordt vaak de vorm van een convenant gekozen. Denk daarbij aan green deals, regio deals, woon deals, waterbeheer, duurzame verstedelijking, gezonde leefomgeving et cetera. Sinds 2017 zien we dan ook een toename van het aantal convenanten als rechtsvorm.

In Noord-Brabant zijn er 28 convenanten waaraan in totaal 53 gemeenten deelnemen. Brabantse gemeenten nemen gemiddeld genomen deel aan 3 informele samenwerkingsverbanden met een convenant. Figuur 5 laat het netwerk van Brabantse gemeenten zien die gezamenlijk in 1 of meerdere convenanten samenwerken. De grootte van de cirkel van een gemeente geeft de frequentie van het aantal convenanten weer. Dus hoe groter de cirkel, des te vaker een gemeente binnen een convenant samenwerkt.

Figuur 5 Netwerk van samenwerkende gemeenten binnen convenanten in Noord-Brabant in 2020



De drie clusters laten zien dat gemeenten vooral binnen hun eigen regio samenwerken, waarbij de gemeenten in Midden-Brabant en West-Brabant dat in twee regio's doen. De groep gemeenten die niet deelneemt aan convenanten komen uit de regio Zuidoost-Brabant. Wat opvalt is dat de gemeenten Oss, Breda en Eindhoven een verbindende positie hebben tussen de drie clusters.

Figuur 5 schetst een deel van de complexiteit van regionaal samenwerken; op het niveau van 28 convenanten is al een verscheidenheid aan intergemeentelijke samenwerking zichtbaar. Daar komen voor een gemeente alle andere samenwerkingsverbanden nog bovenop.

3 De Brabantse praktijk

3.1 Raadsleden in Brabant

Ook in Brabant stemmen gemeenteraden veelal in met de voorstellen uit de regio. Ze kunnen eigen zienswijzen aangeven, maar in de praktijk gebeurt dit nauwelijks. Volgens een aantal stakeholders die we hebben gesproken, heeft dit ook wel te maken met het idee geen invloed te hebben: *'je bent afhankelijk van alle andere gemeente waarmee je samenwerkt'*. Daarnaast worden zienswijzen van een gemeenteraad in de regionale dynamiek nogal eens terzijde geschoven; voorgenomen uitvoering moet doorgang vinden, zo geven strategen aan. Het gros van de regionale samenwerkingen komt als hamerstuk in gemeenteraden langs bij de begrotingsbesprekingen. Van beleidsinvloed hierop is geen sprake. De zienswijzen worden ook wel als *'mosterd na de maaltijd'* ervaren. Hier zit tevens nog een spanningsveld. Hoewel er tijdens onze gesprekken wel werd benoemd dat er wordt aangemoedigd om een samenhangend signaal naar de regionale samenwerking af te geven, verschillen raadsleden (en raden onderling) ook van mening. En *'sturen op eenheid, daar dien je de raad ook niet mee'*.

Raadsleden zijn ook wel zoekende naar hun rol en waar ze invloed kunnen uitoefenen. Maar, *'het belang om te handelen naar gebeurtenissen in de regio wordt niet gevoeld'*, zo blijkt uit de gesprekken. Het vergt daarnaast *'veel doorzettingsvermogen om een beeld te vormen van een bepaald terrein'*. Het wordt daarmee ook een kwestie van tijdsgebrek. Raadsleden die we spreken geven aan dat een raadslid druk is met lokale zaken en dat er gekozen moet worden tussen een of enkele van de regionale dossiers. *'Raadsleden zijn veel tijd kwijt aan het normale werk; stukken lezen, becommentariëren. En dan heb je nog geen burger gesproken.'* Dat gaat dan vooral over energiebeleid, veiligheid, omgeving, economie of mobiliteit. Er wordt tevens aangegeven dat de capaciteit om die informatie te verwerken ontbreekt. Dit geldt extra voor kleine fracties. In de praktijk komt het volgens de stakeholders doorgaans neer op een aantal raadsleden die zich actief bezighouden met regionale vraagstukken, veelal vanuit eigen motivatie en interesse. In sommige gevallen zijn raadsleden tijdelijk wel betrokken bij de regio, indien goed geïnformeerd, maar eenvoudig is het. *'Het belang om te handelen naar gebeurtenissen in de regio wordt niet gevoeld. Het is daarnaast ook lastig om feitelijk vorm te geven aan eigen informatiekanalen. Het vergt veel doorzettingsvermogen om een beeld te vormen van een bepaald terrein. Het is dan ook een kwestie van tijdgebrek.'*

Naast de grootte van de partij wordt aangegeven dat er een verschil in belangstelling voor de regio zit tussen lokale en landelijke partijen. *'Met name lokale politieke partijen lijken weinig interesse te hebben voor wat er in de regio gebeurt; ze houden zich met name bezig met de lokale belangen. Vanuit grotere, landelijke partijen, is er vaak wat meer interesse voor de regio.'* De landelijke partijen kunnen vaak ook rekenen op een al gefundeerde informatie infrastructuur. In een aantal gevallen wordt door de landelijke partijen ook een regionale koers gekozen.

Raadsleden bepalen zelf wat er op de agenda komt. De politieke waan van de dag lijkt echter de agenda's te regeren: *'wat nu vooral gebeurd is reageren als er iets ligt. Er wordt niet proactief geagendeerd.'* (Regionale) thema's kunnen op een bepaald moment scherp op het netvlies staan, om alvorens weer in naar de achtergrond te verdwijnen. De Regionale Energiestrategie werd hier in één van de gesprekken als voorbeeld aangehaald: *'En wat je bij de raad merkt is dat ze na de hamerslag weer overgaan tot de orde van de dag. Dus zodra er vanuit het Rijk weer wordt bewogen naar de RES 2.0, dan overvalt dat de raad waarschijnlijk weer. De structurele beweging van de raad richting regionale samenwerking blijkt toch moeilijk te organiseren.'*

3.2 De rol van griffiers

In de Brabantse praktijk blijkt dat griffiers zich hard maken om de gemeenteraadsleden tijdig van de juiste informatie te voorzien. In Noordoost-Brabant hanteren ze een adoptiesysteem: griffiers en gemeenteraden adopteren een of enkele van de regionale dossiers. Op deze dossiers informeren zij zich zo vroeg mogelijk in het beleidsproces. Zo kunnen ze goed op nieuwe informatie in deze dossiers reageren en soms een proactieve houding aannemen. De aanleiding voor dit systeem was een signaal dat er weinig gebruik werd gemaakt van systemen die informatie over de regio bevatte: *'er was sprake was van een geringe informatie-uitwisseling op informele basen. De raden zaten, zogezegd, ieder op hun eigen eiland.'* Gemeenteraden lijken zich niet bewust van hun gedeelde belang in de regio; ze zoeken elkaar niet op. Dat komt ook wel doordat de onderlinge afstemming als struikelblok wordt ervaren: *'Door de samenwerkingen met veel gemeenten is het moeilijk om iets te wijzigen. Je schopt dan een heel proces in de war. Vervolgens moet jouw wijziging nog langs alle andere gemeenten, die daar iets van moeten vinden.'*

De griffiers zijn een belangrijk informatiekanaal voor de raadsleden. *'Deze structurele aanpak van de griffiers blijkt van belang. Informatievoorziening wordt als heel belangrijk ervaren en de bewustwording onder raadsleden lijkt hierdoor vergroot'*, zo horen we terug van stakeholders. Daarnaast informeren de griffiers over overwegingen en standpunten de andere gemeenteraden in de regio. De griffiers zijn actief in het tijdig lospeuteren van relevante beleidsvoornemens en stukken van de portefeuillehouders. Maar zij werken voor de gemeenteraad en vooral op verzoek van de raad. Dus in de praktijk vragen vooral de lokale zaken veel aandacht. Ook griffiers geven aan dat de regionale vraagstukken niet altijd de hoogste prioriteit hebben. In hun werk speelt de afweging tussen capaciteit om (extra) verdieping te zoeken in regionale samenwerkingen en het dagelijkse reilen en zeilen van de gemeenteraad.

3.3 De gemeenteraad als eigenaar

In een andere regio, de MRE, worden de belangrijkste dossiers die in MRE-verband de komende vier jaar op de rol staan in een ambtelijk overdrachtsdocument beschreven. Ook de verhoudingen in de regio, de kernwaarden en koers van de regio staan hierin beschreven. Specifieke dossiers worden in werktafels waaraan raadsleden uit de gemeenten in de regio zitten, besproken. Deze werkwijze zorgt voor een serieuze inbreng

van raadsleden uit de regio op betreffende dossiers. Voor de minder ingevoerde raadsleden blijft de regio echter alsnog ver van hun dagelijkse raadswork.

In elk gesprek komt de motivatie van raadsleden terug: die is vooral gericht op lokale, liefst zo concreet mogelijke kwesties. De meer complexe kwesties van de regio vragen om reacties op hoofdlijnen, terwijl veel raadsleden zich op details willen profileren. Ze bijten zich vast op de controle van de cijfers en verliezen zo het zicht op het grotere plaatje, zo geeft een wethouder aan. Ook raadsleden beamen deze houding: *‘het zijn allemaal goed bedoelende amateurs die de complexiteit niet altijd vatten’* aldus een raadslid dat wel in de regio actief is. *‘Het is dus van belang dat de regio laat zien wat de concrete resultaten zijn. Want het is van belang de regionale samenwerking te volgen: wij zijn de regio!’*

Een ander ervaren raadslid geeft aan dat zeker rond de lokale verkiezingen raadsleden zich liever profileren met inbreng op lokale dossiers. Ze treden liever direct in contact met hun bewoners, dan dat ze zich laten zien op de regiotafels. Diverse gesprekspartners maken zich zorgen over de toon waarop debatten worden gevoerd. Regelmatig wordt daarin op de persoon gespeeld. Zowel raadsleden als bestuurders hebben last van deze cultuur van wantrouwen. En ook een regionale samenwerking is niet gebaat bij wantrouwen.

3.4 Dubbele houding richting regio

Er lijkt brede consensus dat de regio de schaal en het speelveld van de toekomst is. Grote maatschappelijke uitdagingen, ingewikkelde uitvoeringsvraagstukken en efficiencylagen kunnen allemaal in de regio worden gerealiseerd: *‘je bent door die samenwerkingen een betere gesprekspartner voor de regionale bedrijven dan dat je dat als gemeente alleen moet regelen.’* Tegelijkertijd is er een hoge mate van desinteresse én beperkte kennis van de regionale samenwerkingen waarin gemeenten participeren. Eén van de mensen die we spraken voor deze longread maakte de vergelijking met de Europese Unie waarbij Brussel makkelijk de schuld krijgt van beslissingen die nationale regeringen zelf in Brussel hebben genomen.

Eenzelfde reflex zien we soms ook in de regio waarbij de verantwoordelijkheid wordt doorgeschoven naar ‘de regio’ terwijl het toch echt de eigen bestuurders zijn die aan tafel zitten. Er wordt ook vergeten dat de gemeenten zelf de regio zijn. Een raadslid uitte zorgen over dat regionale samenwerkingen (in de vorm van gemeenschappelijke regelingen) veelal worden gezien als ‘dienstverleningsovereenkomst’, terwijl de gemeenteraad eigenaar is van die regelingen: *‘Het enige wat de gemeente doet is een taak die de gemeente zelf niet kan uitvoeren in regionaal verband onderbrengen.’*

Hieronder beschrijven we enkele reflexen die aan bod zijn gekomen tijdens de gesprekken over de rol van de raadsleden in de regio. Deze reflexen bieden de aanknopingspunten voor de handvatten, die bedoeld zijn om de reflexen te bedwingen.

3.4.1 Geef de regio de schuld

Sommigen, raadsleden en bestuurders, hebben de neiging om te doen alsof je als gemeente niet zelf de regio bent. Afhankelijk van het soort regionale samenwerking ben je *'tot elkaar veroordeeld'* of vrijwillig een samenwerking aangegaan. In ieder geval ben je bij elke vergadering zelf bij de beslissingen die genomen worden. Soms is dat bij meerderheid van stemmen waarbij je terecht kunt stellen ergens tegen te zijn geweest, maar vaak is er ook unanimiteit nodig. Raadsleden geven aan dat het wel lastig is om in samenwerkingen met verschillende gemeenteraden invloed uit te oefenen, omdat je afhankelijk bent van de meerderheid. Raden zitten zoals gezegd op hun eigen eiland en vinden de weg naar onderlinge afstemming nog niet. Een wijziging aanbrengen wordt daarnaast ook wel als struikelblok ervaren: het idee dat er een heel proces in de war wordt geschopt. Het helpt de discussie echter niet verder als er geen verantwoordelijkheid wordt genomen voor eigen besluiten.

Transparantie over wat besloten is en waarom helpt de raad bij het controleren van het college en het grip krijgen op regionale samenwerking. In veel gesprekken werd opgemerkt dat, wanneer raadsleden beter geïnformeerd zijn over de gang van zaken in de regio, het de processen rondom regionale besluitvorming ten goede komt. Eén van de raadsleden gaf in een gesprek ook het belang van een goede informatievoorziening voor het inhoudelijke debat aan: *'je kunt ergens past goed oordeel over hebben als je inhoudelijk weet waar je over praat.'*

Dit vergt ook een continuïteit van besluitvoering naar uitvoering: in een proces van ruimtelijke realisatie van een plan bijvoorbeeld, kan de raad niet ineens jaren later iets anders willen. Er soms sprake van een contractuele verplichting. Hier kan een individuele raad niet zomaar onderuit. Het is immers diezelfde raad die het plan heeft goedgekeurd. Het opstellen van dergelijke plannen neemt veel tijd van het ambtelijke apparaat (en mogelijke experts) en het college in beslag. Hier ontstaat ook wel een spanning tussen de raad en het bestuur. In gesprekken wordt aangegeven dat wanneer er inhoudelijke stukken aan bod komen, het zelden over de inhoud gaat. Er wordt ook wel een toenemend wantrouwen gevoeld; *'het kan niet waar zijn dat wat het college brengt dat dat goed is'*. Het toenemende wantrouwen dat in de lokale besturen wordt ervaren heeft er voor het gevoel van één van de respondenten wel toe geleid dat er steeds meer ambtenaren zijn met een juridische achtergrond, om er maar voor te zorgen dat het risico op bezwaren en beroepen wordt geminimaliseerd. Er lijkt welhaast een soort angstcultuur te ontstaan.

3.4.2 Regio is te veel van de bestuurder

Bestuurders willen graag van hun gemeenteraad zo min mogelijk kaders meekrijgen. Dan hebben ze namelijk meer onderhandelingsruimte in de regio. Tegelijkertijd zorgt het voor een beperkt zicht en magere invloed van de raad op de inzet van de bestuurder en het compromis dat eruit rolt. Dit lijkt onvermijdelijk om samenwerking tot stand te brengen, maar het zou het goed zijn te zoeken naar mogelijkheden voor meer transparantie. Zodat duidelijk is wat er bereikt is en met welk doel. Je kunt als gemeente niet altijd krijgen wat je wilt in regionale samenwerking, maar je wilt wel weten wat je krijgt én waarom. wat je wilt in regionale samenwerking, maar je wilt wel weten wat je krijgt én waarom.

3.5 Instrumenten van de gemeenteraad

Er wordt al lang nagedacht over hoe je regionale samenwerking meer democratisch kunt organiseren. Het democratisch tekort wordt te pas en te onpas benoemd maar dat gaat voorbij aan alle instrumenten die er reeds zijn. Strategen, griffiers, bestuurders en ook raadsleden geven aan dat in de praktijk er bijzonder weinig instrumenten worden ingezet door de raad. Dit wordt bevestigd door het onderzoek van de NVvR (2021).

Het meest gebruikte instrument is de zienswijzeprocedure. Een college kan de zienswijze van de regio agenderen en de raad kan een van de regionale voorstellen afwijkende zienswijze formuleren. In de praktijk blijkt het lastig op deze manier de regio op andere gedachten te brengen; de zienswijzen komen vaak laat in de beleidscyclus, namelijk als er middelen voor uitvoering aangewend moeten worden. Ze worden doorgaans als ‘mosterd na de maaltijd’ ervaren. Dat hangt echter af van het regionale samenwerkingsverband. Er zijn inmiddels een aantal regionale samenwerkingsverbanden die het belang van informatievoorziening en het betrekken van de raad hebben opgepakt. In die gevallen worden de zienswijzen verzameld en wordt er teruggekoppeld wat ermee is gedaan.

Een van de voornaamste instrumenten voor de raad is haar agenderingsrecht. Ze gaat over haar eigen agenda. Zaken die raadsleden belangrijk vinden, kunnen op de agenda worden gezet en vervolgens in raadsvergaderingen worden behandeld.

Daarnaast is het belangrijkste instrument voor raadsleden simpelweg vragen stellen. ‘Vragen en doorvragen’, zo werd in een interview genoemd. *‘Elke regionale samenwerking vergadert 4, 6 of 8-wekelijks. Als ik portefeuillehouders dan stevast niets te melden hebben bij het kopje regionale samenwerkingen, dan vraag ik zoiets als: ‘er was toch een vergadering vorige week?’*’.

In een aantal gemeenten wordt informatie uit de regionale samenwerkingsverbanden opgenomen in de raadsinformatiebrieven. Portefeuillehouders rapporteren in de brieven over de gang van zaken. Ze zijn veelomvattend *‘en het zijn er in sommige maanden wel 20’*. Ze komen in ook nog wel eens wat laat, waardoor het voor de gemeenteraad lastig is om tijdig kennis te nemen van de regionale gang van zaken en stelling te nemen.

De interventiemogelijkheid via een rekenkameronderzoek wordt in de praktijk nauwelijks gebruikt, zo blijkt ook uit het onderzoek van de NVvR (2021). In datzelfde onderzoek geeft 29% van de raadsleden aan dat een verplicht jaarlijks onderzoek door de gemeentelijke rekenkamer zou bijdragen aan de invloed van de gemeenteraad op de gemeenschappelijke regelingen.

Tenslotte zijn er nog wat meer rigoureuze maatregelen die de gemeenteraad kan nemen. Zo kunnen ze verantwoordelijke bestuurders schorsen, de verantwoordelijke directie uit haar functie zetten of zelfs uit de gemeenschappelijke regeling stappen. Dergelijke instrumenten worden doorgaans maar weinig ingezet. Ze bevorderen de onderlinge samenwerking niet en vanwege de positie in de regio is het voor een gemeente doorgaans ook niet wenselijk om uit een samenwerkingsverband te stappen.

4 Suggesties voor gemeenteraadsleden

Bovenstaand hebben we uiteengezet hoe het Brabantse regionale landschap eruit ziet en wat dat voor raadsleden in de praktijk met zich meebrengt. Raadsleden hebben weinig tijd, en het ontbreekt aan capaciteit om door te dringen tot de regionale lappendeken. Lokale, meer concrete zaken en de politieke waan van de dag domineren de agenda. De grip op de regio lijkt daarmee soms ver weg.

Aan de andere kant hebben we gezien dat raadsleden weinig gebruik maken van de instrumenten die hen voorhanden zijn. Er worden relatief weinig vragen gesteld, de griffier wordt niet altijd ingeschakeld voor vragen en het agenderingsrecht wordt niet tot nauwelijks gebruikt voor regionale vraagstukken. Tekenend hiervoor was de reactie van een raadslid tijdens één van onze gesprekken: *'Ik zit nu ook allemaal dingen te bedenken die ik eigenlijk ook wel in had kunnen brengen in de gemeenteraad.'*

Op basis van onze deskresearch, cijfermatige gegevens en gesprekken komen we tot de volgende tips voor gemeenteraadsleden:

1 Stel vragen

Portefeuillehouders komen minstens 4 maal per jaar in hun regionale samenwerkingen bij elkaar. Vragen over voortgang, knelpunten en bevindingen zijn dus relevant. Als er stevast terugkoppeling uitblijft bij het agendapunt 'regionale samenwerkingen', is het dus van belang dat je als raadslid vraagt naar de voortgang. Dat wil niet zeggen dat een raadslid volledig op de hoogte moet zijn van het reilen en zeilen van de regio, maar dat actualiteiten en vergadermomenten op het netvlies moeten staan.

2 Breng je griffier in positie

Stel vragen aan je portefeuillehouders, maar stel ze ook aan je griffier. De griffier kan je desgewenst op de hoogte houden van een aantal zaken in de regio, of informeren over beïnvloedingsmogelijkheden. *'Maar raadsleden kunnen ook eisen om meer aan de voorkant te zitten. Dan wordt wel een werkdruk bij de griffier voorzien, maar de raad gaat ook over de capaciteit bij de griffier.'*

3 Lobby vooraf

Lobby aan de start op inhoud is nuttiger dan bij de begroting. Evenals de Tweede Kamer kan de gemeenteraad het gevoel krijgen dat ze uiteindelijk alleen nog mag tekenen bij het kruisje. Dat is in dit geval vaak in de vorm van het geven van een zienswijze op een besluit of begroting. De echte discussie heeft dan al plaatsgevonden en er is geen of weinig ruimte om nog iets te veranderen aan dat wat voor ligt. Vroegtijdig beïnvloeden van besluitvorming is vele malen effectiever dan achteraf proberen nog wijzigingen door te voeren. Raadsleden die vroegtijdig actief zijn op een dossier in de regio kunnen (wellicht zelfs onevenredig) veel invloed uitoefenen op de richting van een beleidsthema. Dat vereist echter wel dat zij ervan op de hoogte zijn dat iets gaat spelen én dat ze in staat zijn daar invloed op uit te oefenen. Ook hier kunnen zij hun griffier voor inzetten, maar het is tevens van belang dat raadsleden *'de boer opgaan'*. *'Als je als raadslid iets wilt bereiken moet je het*

jaar ervoor aan de slag en moet je netwerken binnen en buiten je eigen partij.’ De formele kanalen zijn daarbij van belang, maar gebruik ook zeker de informele kanalen, zoals een gesprek met een beleidsmedewerker bijvoorbeeld.

Daarnaast geven verschillende raadsleden aan dat ze geholpen zijn met contact met andere raadsleden in de regio. Voor raadsleden die acteren vanuit landelijke partijen is dit al gebruikelijk. Voor raadsleden van andere partijen is dit een steun om aan de juiste informatie en duiding te komen. Daarnaast kan men elkaar inspireren met punten waarover debat kan ontstaan. Zorg ervoor dat de raadsleden die in de regio actief zijn, hun bevindingen in de regionale samenwerking ook kunnen terugkoppelen.

4 Wijs een ‘rapporteur’ aan

Naar analogie van de adoptiegemeenten in Noordoost Brabant, kan de gemeenteraad een rapporteur instellen op een dossier. Dit is een lid van de raad dat een voorstel van de regio inhoudelijk behandelt en voorbereid zodat de raad er een goede discussie over kan voeren. Op die manier kan in de gemeenteraden de last van de vele regionale samenwerkingen worden gedeeld én toch grip worden gehouden op die samenwerkingen.

5 Prioriteren

Het is niet mogelijk om op dezelfde vlieghoogte te zijn voor alle regionale samenwerkingsverbanden. Sterker nog, dat is ook helemaal niet nodig. Voor sommige uitvoerende samenwerkingsverbanden is de begrotingscontrole afdoende. Stakeholders benoemden hier regelmatig het Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC). Het BHIC is geen beleidsrijke samenwerking en het volstaat om in dat geval de begroting te controleren. Van beleidsrijke samenwerkingen, informeel dan wel formeel, is het echter wel belangrijk om vragen te stellen, je griffier in positie te brengen, aan de start te lobbyen en eventueel een rapporteur aan te wijzen. Het zijn namelijk die regionale samenwerkingen die om aandacht vragen om op de hoogte te blijven van de besluiten die er worden voorbereid en uiteindelijk genomen. Door te prioriteren voorkom je als raadslid een informatieachterstand op te lopen of te ervaren. Daarnaast voorkomt het prioriteren dat je verdwaalt in landschap van regionale samenwerkingsverbanden, en houd je grip op de samenwerkingsverbanden die daarom vragen.

5 Slotbeschouwing

5.1 Regionaliseringstrend

Naar verwachting zet de regionaliseringstrend zich door en worden in de aankomende jaren een toenemend aantal complexe vraagstukken in de regio belegd. In dit onderzoek hebben we op basis van data over de regionale samenwerkingsverbanden laten zien dat het aandeel informele ten opzichte van de formele regionale samenwerkingen is toegenomen. Dat het regelmatig beleidsrijke samenwerkingen betreft is een aandachtspunt, want participatie van raadsleden is in dit soort verbanden niet geformaliseerd. Het is voor de verhouding tussen raadsleden en de regio niet helpend als raadsleden door dit soort samenwerkingsverbanden (nog) verder van de regio af komen te staan. De suggesties in het vorige hoofdstuk kunnen raadsleden houvast bieden voor zowel formele als informele regionale samenwerking. Echter voor voldoende democratische legitimiteit is het van belang dat raadsleden betrokken worden bij besluitvorming in de regio.

5.2 Bestuurscultuur

Er zijn in dit onderzoek een aantal thema's aan bod gekomen die in het lokale bestuur voor frictie zorgen. Zo horen we vanuit verschillende hoeken geluiden over het wantrouwen tussen de bestuurslagen. Het lokale bestuur bundelt z'n krachten niet naar de regio, maar lijkt verwickeld in een 'wij vs. Zij' spel; met het lokale bestuur, maar ook met de regio. Het wantrouwen tussen de twee lagen van het lokaal bestuur komt de vertaling naar de regio niet ten goede. Het lokale bestuur is immers de directe vertegenwoordiging van de gemeente in de regio en hoewel de raad kaderstellend is, moet ze erop kunnen vertrouwen dat de bestuurder de belangen van de gemeente in de regio behartigt. We hoorden in verschillende interviews terug dat steeds meer partijen moeite hebben met het werven van raadsleden, dat raadsleden in een aantal gevallen beschimpt en uitgescholden worden en dat ze 'eigenlijk nooit iets goed doen'. Ook bestuurders kampen hiermee.

Deze ontwikkelingen lijkt zich af te spelen tegen een achtergrond van politieke verharding. Wethouders gaven eveneens aan zich zorgen te maken over de huidige toon van het politieke debat. Meer dan eens wordt er op de persoon gespeeld, om de legitimiteit van informatie aan het wankelen te brengen. Deze ontwikkelingen dienen nauwgezet te worden gevolgd. Een dergelijke cultuur kan namelijk geen goede basis zijn voor het besturen van gemeente, regio, provincie of land.

5.3 Waardering

Van raadsleden wordt gevraagd om het raadslidmaatschap ‘erbij te doen’. In bovenstaande verkenning is meermaals aan bod gekomen hoe omvangrijk en complex de taakstelling voor raadsleden is. Uit het Nationaal Raadsleden onderzoek van 2019 bleek dat raadsleden doorgaans 17,2 uur kwijt zijn aan hun taken. Van meerdere respondenten hoorden we terug dat het haast een fulltime bezigheid is. Het feit dat van de lokale volksvertegenwoordigers wordt verwacht dat zij hun werk ‘erbij doen’, is veelzeggend over de waardering die uitgaat naar die taak. Het Financieel Dagblad (FD, 2022) laat in een stuk getiteld ‘raadsleden worstelen met de werkdruk’ ook zien dat de tijd die raadsleden kwijt zijn aan hun werk als raadslid, gecombineerd met de tijd die een baan en gezinsleven vraagt, ertoe kan leiden dat raadsleden ervoor kiezen om afstand te nemen van de gemeenteraad. Uit het Nationaal Raadsleden Onderzoek (2021) blijkt dat ook een van de voornaamste redenen voor raadsleden om het raadslidmaatschap naast zich neer te leggen. De oplossing voor deze werkdruk ligt volgens politicoloog Chris Aalberts niet in het meer betalen van raadsleden, maar in het verlagen van de werkdruk. ‘Je kunt je beter afvragen of alles wat bij gemeente ligt daar wel moet liggen’ (FD, 2022), zo merkt hij op.

De gemene deler lijkt ‘tijd’, iets wat ook veelvuldig terug is gekomen in dit onderzoek. Het raadslidmaatschap vergt tijd van de raadsleden, iets waarvoor zij ruimte zouden moeten krijgen. Een hernieuwde waardering voor het raadslidmaatschap zou daarom mede moeten bestaan uit het bieden van voldoende tijd voor het uitvoeren van de taken.

5.4 Vernieuwing van de democratie

Een onderzoek dat Het PON & Telos (2022) reeds uitvoerde naar de machtsverhoudingen tussen gemeenteraden en het college van B & W concludeert dat de macht in de gemeenten overwegend is geconcentreerd bij het college van B & W. De gemeenteraden spelen volgens het onderzoek een ondergeschikte rol in het lokale bestuur. De verhouding die in dat onderzoek worden geschetst, roept vragen op over hoe de volksvertegenwoordigers in ons huidige democratische systeem de controlerende en kaderstellende taken realiseren.

In voorliggend onderzoek constateren we dat steeds meer regionale samenwerkingsverbanden beleidsrijke oplossingen zoeken voor maatschappelijke opgaven. Dit roept vragen op over de democratische legitimatie hiervan op. Tjeenk Willink (2021) doet een beroep op de staat om op zoek te gaan naar een manier om die democratische rechtsorde te verbeteren. Praktijkgericht onderzoek naar hoe het publiek belang tot zijn recht komt in regio's kan hieraan een relevante bijdrage leveren.

Het zou moeten gaan over de veranderende verhoudingen tussen overheden, (maatschappelijke) organisaties en (private)partijen door te kijken naar rolverdeling en verantwoordelijkheden, borging van de (gedeelde) verantwoordelijkheden en de omgang met impact van vraagstukken vanuit verschillende niveaus (nationaal, regionaal, lokaal). Maar zeker ook over de betekenis van deze veranderende samenwerkingen voor inwoners, in relatie tot bijvoorbeeld vertrouwen, betrokkenheid en legitimiteit.

Bijlage A Onderzoeksverantwoording

Deskresearch

Tijdens deze fase is de probleemdefiniëring tot stand gekomen aan de hand van deskresearch, literatuur en onderlinge gesprekken. Het onderzoek begon met een literatuurverkenning naar het thema 'raadsleden in de regio'. Er zijn verschillende (online) bronnen geraadpleegd, van partijen als de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, de Raad voor het Openbaar Bestuur, Nederlandse Vereniging voor Raadsleden en wetenschappelijke artikelen. Ook websites als binnenlandsbestuur.nl hebben ons van informatie voorzien. De literatuur waar in het rapport naar wordt verwezen is opgenomen in Bijlage B.

Kwantitatieve data

In het rapport gebruiken we data om het aantal regionale samenwerkingen in Brabant te laten zien. Hiervoor is gebruik gemaakt van de data die verzameld is in het kader van de 'inventarisatie regionale samenwerkingsverbanden 2017 en 2020'. Deze inventarisaties zijn door KWINK Groep en PROOF adviseurs op verzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd. De data is openbaar, en beschikbaar via <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/inventarisatie-regionale-samenwerkingsverbanden-decentrale-overheden-2020/>. Om de onderlinge relaties tussen gemeenten in beeld te kunnen brengen (figuur 3 en 5) is de data bewerkt. Allereerst zijn alle samenwerkingsverbanden geselecteerd waar Brabantse gemeenten onderdeel van zijn. Vervolgens zijn de samenwerkingsverbanden verdeeld over drie groepen:

1. Formele samenwerkingsverbanden (verbonden partij en/of gemeenschappelijke regeling) (N= 143)
2. Informele samenwerkingsverbanden (informele samenwerking en samenwerking met overeenkomst waarbij geen nieuwe organisatie is opgericht) (N = 59)
3. Samenwerkingsverbanden met status onbekend (N = 17)

Naast de beschrijvende statistiek, zijn voor de eerste twee groepen in Excel 'adjacency matrices' gemaakt. Op basis daarvan zijn in Visone (Brandes en Wagner, 2004) de netwerk graphs vormgegeven.

Kwalitatieve verdieping

Om de verhouding van raadsleden tot de regio beter te begrijpen, zijn we met verschillende spelers in het regionale en lokale openbaar bestuur in gesprek gegaan. Op basis van de sneeuwbalmethode hebben we interviewkandidaten benaderd. We hebben uiteindelijk gesproken met 4 raadsleden, 2 griffiers, 1 wethouder en 2 strategen uit zowel grote als kleine gemeenten in Brabant. Met de raadsleden, griffiers en de wethouder hebben we een semi-gestructureerd interview gehouden aan de hand van een topiclijst. De interviews met de strategen hebben in een open structuur plaatsgevonden. Van de interviews is een kort verslag gemaakt en ter controle voorgelegd aan de geïnterviewden.

Bijlage B Literatuurlijst

- Berg, C. van de & Kok, A. (2021) Regionaal maatschappelijk onbehagen. Naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen / campus fryslan.
- Boogers, M. J. G. J. A., & Reussing, R. (2019). Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie. Bestuurswetenschappen, 2, 22-46.
- Boogers, M. J. G. J. A., Schaap, L., Karsten, N., & Van den Munckhof, E. D. (2008). Decentralisatie als opgave: Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid (1993-2008).
- Brabant Kennis (2020). Zeven zonden – Verdriet. Tilburg.
- Brandes, U. en Wagner, D. (2004), “Analysis and visualization of social networks”, Graph Drawing Software, Springer, Berlin, Heidelberg, pp. 321-340.
- Daadkracht (2021). Nationaal Raadsleden onderzoek 2021. Zevende trendonderzoek naar tijdbesteding en nevenwerkzaamheden van gemeenteraadsleden. Nijmegen.
- Het PON (2020). Regionale samenwerking in Brabant. Tilburg.
- Het PON & Telos (2022). De kracht van de raad. (Wordt binnenkort gepubliceerd)
- Laer toe, E. (2022, 2 maart). Raadsleden worstelen met de werkdruk. Financieel Dagblad. Geraadpleegd op 3 maart 2022, van <https://fd.nl/samenleving/1431022/raadsleden-worstelen-met-de-werkdruk-kic2caUExHW>
- Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (2021) Raad & Regionale samenwerking. Den Haag.
- Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (2017) Raad in verbinding in de regio. Raadsledenonderzoek over de verbinding tussen raadsleden in de regio en hun gemeenteraad. Den Haag.
- Raad voor Openbaar Bestuur (2021). Adviesrapport Droomland of niemandsland? Uitgangspunten voor het besturen van regio's. Den Haag.
- Raad voor het openbaar bestuur (2016) 15,9 uur. De verbindende rol van het raadslid in een vitale democratie. Den Haag.
- Raad voor het openbaar bestuur (2015). Wisselwerking. Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking. Den Haag.

F. Theissen, J. Westerbeek, T. Pham, S. Stikvoort, A. Duursma en D. van Groen (2020).
Inventarisatie regionale samenwerkingsverbanden decentrale overheden 2020.

F. Theissen, J. Westerbeek, T. Pham, S. Stikvoort, A. Duursma en D. van Groen (2017).
Inventarisatie regionale samenwerkingsverbanden decentrale overheden 2017.

T. Willink (2021)k, H., Kan de overheid crises aan? Waarom het belangrijker is om groter te denken en kleiner te doen, Prometheus, Amsterdam 2021.

HET **pon | telos**