



Toelichting rapportage 'Zicht op Zeggenschap'

Onderzoek Twentse samenwerking

23 SEPTEMBER

In het nieuws

Meer dan 87 vergadertafels, nauwelijks inspraak: zo ziet de 'verborgen overheid' eruit in Twente

**Rekenkamers waarschuwen:
Twentse raden buitenspel bij
regionale samenwerkingen**

**Rekenkamers slaan alarm: Twente
zit vast in spaghetti van 87 clubjes**

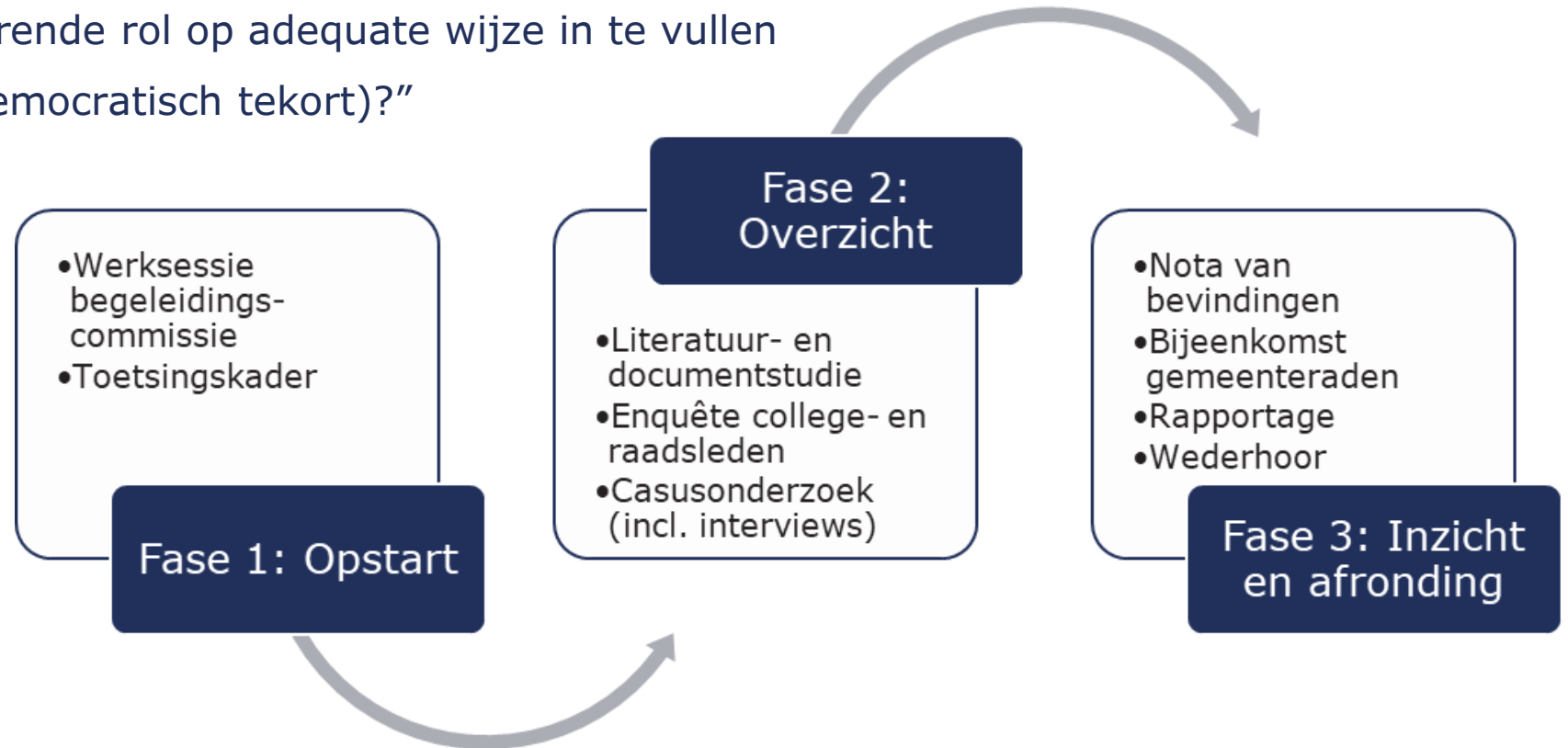
**Regionale samenwerking Twente
mist transparantie**

Door informalisering staan zowel de gemeenteraden als de inwoners grotendeels buitenspel. Het bedrijfsleven is wel vertegenwoordigd.

Korte introductie op het onderzoek

Hoofdvraag:

“Wat zijn bij de diverse samenwerkingsvormen in Twente de daadwerkelijk geboden mogelijkheden voor gemeenteraden om de kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen (zijn er risico's voor een democratisch tekort)?”



Scope van het onderzoek

We hebben **87** samenwerkingsverbanden geïdentificeerd waaraan Twentse gemeenten deelnemen. Deze hebben we ingedeeld in vier categorieën:

1. Strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden waaraan minimaal drie Twentse gemeenten deelnemen. Dit zijn er **33**.
2. Uitvoeringssamenwerkingen waaraan minimaal drie gemeenten deelnemen. Dit zijn er **27**.
3. Samenwerkingsverbanden waaraan maximaal twee Twentse gemeenten deelnemen. Dit zijn er **26**.
4. De Twenteraad (**1**).

Ons onderzoek richt zich primair op de 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden en de Twenteraad (categorie 1 en 4).



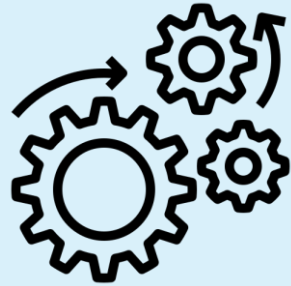
Analyse en conclusies

Democratische legitimiteit

De vier vormen van legitimiteit



Inputlegitimiteit



Throughputlegitimiteit



Outputlegitimiteit



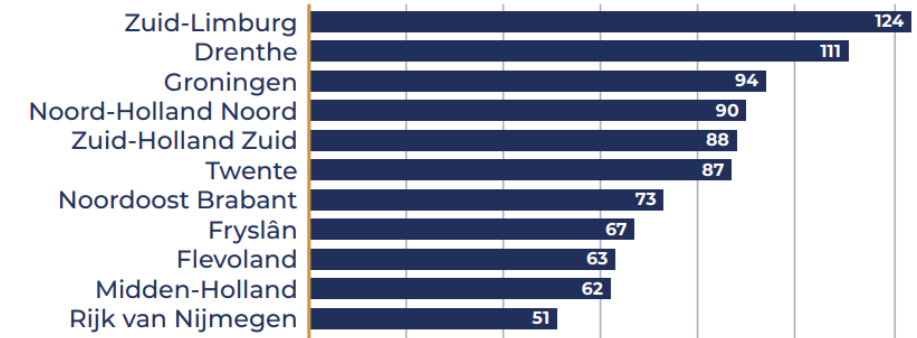
Feedbacklegitimiteit

Analyse (1)

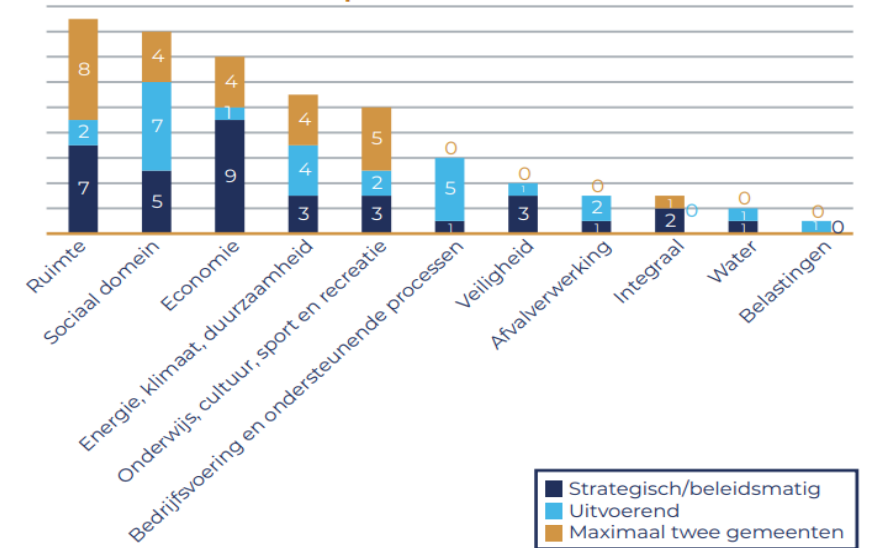
Hoe we de Twentse samenwerking zien en welke ontwikkeling deze heeft doorgemaakt

- Twente is een logische schaal om samen te werken
- De focus van de Twentse samenwerking is sinds het opheffen van Regio Twente niet sterk veranderd
- De Twentse samenwerking is in de loop der jaren gedeformaliseerd
 - Veel informele verbanden zoals de Twentse Regietafel Asielinstroom en de ROS
- De samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is geïntensiveerd
 - Bijvoorbeeld in Twente Koers, Twente Board en stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf
- De bestuurlijke drukte is niet gereduceerd
 - 3% van raadsleden en 4% van collegeleden ervaren minder bestuurlijke drukte
- Er is een nieuwe kluwen van samenwerkingsverbanden ontstaan

Figuur 2. Aantal samenwerkingsverbanden per regio.



Figuur 4. Beleidsdomeinen waar de Twentse samenwerkingsverbanden zich op richten.



Analyse (2)

De democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking

Inputlegitimiteit

- De feitelijke invloed van raadsleden op de Twentse samenwerking is beperkt
- De ruimte voor invloed die er wel is, wordt niet benut
 - Zienswijzen gaan zelden over inhoud, geen regionale adviescommissies, geen raadsleden in het bestuur
- Het wordt raadsleden in de praktijk lastig gemaakt om invloed uit te oefenen
- De invloed van inwoners op de Twentse samenwerking is zeer beperkt, terwijl de invloed van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven juist is toegenomen
 - Één voorbeeld is het inwonersforum van de RES
- De invloed van de Twenteraad op de Twentse samenwerking is zeer beperkt
 - Gemiddeld 13% van de raadsleden is aanwezig. Vooral een plek voor voor informatie-uitwisseling, niet voor sturing

Analyse (3)

Throughputlegitimiteit

- De besluitvormings- en overlegstructuur van de Twentse samenwerking is onvoldoende kenbaar en transparant
 - Voor de helft van de strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden is de besluitvormings- en overlegstructuur niet uitgewerkt.
- Het besluitvormings- en overlegproces vindt in de praktijk buiten het gezichtsveld van de gemeenteraden plaats
 - 69% van de raadsleden weinig zicht op wat zich afspeelt binnen samenwerkingsverbanden

Outputlegitimiteit

- De prestaties van de Twentse samenwerking hebben geen negatief effect op de ervaren outputlegitimiteit

Feedbacklegitimiteit

- Directe informatievoorziening en verantwoording vanuit de Twentse samenwerking aan de raden is beperkt georganiseerd
 - BO mobiliteit heeft geen afspraken vastgelegd over informatievoorziening.
 - SamenTwente doet meer dan wettelijke verplichtingen.
- Hoe de informatievoorziening en verantwoording aan de raden in de praktijk verloopt, is zeer diffuus
 - Raden zijn afhankelijk van de betreffende portefeuillehouders en hoe zij hun actieve informatieplicht invullen en interpreteren
- Er vindt geen structureel en strategisch gesprek plaats over regionale samenwerking en hoe deze bijdraagt aan de lokale opgaven en ambities

Conclusie (1)

Wat zijn bij de diverse samenwerkingsvormen in Twente de daadwerkelijk geboden mogelijkheden voor gemeenteraden om de kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen?

- Heeft te maken met vormgeving van de samenwerking
- Heeft te maken met de (kwaliteit van de) wisselwerking tussen raad en college

Zijn er risico's voor een democratisch tekort?

- Risico's zijn inherent aan regionale samenwerking
- Risico's zijn bij de gemeenschappelijke regelingen te overzien
- Risico's zijn bij privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden sterk aanwezig
- Risico's tekort nemen toe
- Raadsleden beleven een democratisch tekort ongeacht de vormgeving van de samenwerking

Conclusie (2)

Zijn deze risico's acceptabel?

- Dat het overzicht over het geheel aan samenwerking ontbreekt en basale sturingsinformatie (o.a. doelstelling, taken en middelen) van een groot deel van de samenwerkingsverbanden niet bekend en transparant is, vinden we zeer problematisch
- We vinden het ook problematisch dat de risico's op een feitelijk democratisch tekort toenemen
- Dat niet alle samenwerkingsverbanden binnen het volledige gezichtsveld van de gemeenteraden functioneren, vinden we minder problematisch

Aanbevelingen

- Aanbeveling 1 aan de individuele colleges:
Zorg voor overzicht
- Aanbeveling 2 aan de individuele gemeenteraden:
Sta stil bij de vraag of in het algemeen extra inzet op samenwerking wenselijk is
- Aanbeveling 3 aan de individuele gemeenteraden en colleges:
Stuur vanuit inhoud en maak in een regionale agenda concreet hoe je samen stuur
- Aanbeveling 4 aan de individuele gemeenteraden en colleges:
Bespreek dit rapport met de zittende raad en formuleer op basis daarvan een advies aan de nieuwe raad

Zijn er vragen over de bevindingen en conclusies over Twentse samenwerking?

BIJLAGES

De gemeenteraad kan op drie manieren haar sturing versterken

Hoofdlijn 1

Sturen vanuit inhoudelijke doelstellingen

1. Stilstaan bij de vraag of in het algemeen extra inzet op samenwerking wenselijk is en hier bewust voor kiezen
2. Het als gemeente(raad) zelf ontwikkelen van een agenda voor de regio
3. Prioriteren en selectief keuzes maken
4. Het onderling verdelen van de aandacht binnen de eigen gemeenteraad

Hoofdlijn 2

Het beter organiseren van het gesprek tussen raad en college inclusief goede informatievoorziening

1. Instellen van een structureel kaderstellend en controlerend debat
2. Het instellen van een gemeentelijke klankbordgroep
3. Articuleren van de informatiebehoefte en professionaliseren van de informatievoorziening

Hoofdlijn 3

Verbinding zoeken tussen raden van samenwerkende gemeenten

1. Het organiseren van ontmoeting tussen de raden (*bijvoorbeeld een jaarlijkse regiodag*)
2. Organiseren van ondersteuning voor onderlinge afstemming: de rol van de griffier (*bijvoorbeeld een regiogriffier*)
3. Inrichten infrastructuur voor onderlinge afspraken (*bijvoorbeeld een regionale nota verbonden partijen*)

Verbinding tussen raden van samenwerkende gemeenten

