

Naar meer betrokkenheid bij de Werkorganisatie BUCH!

Hoe gemeenteraden beter kunnen sturen en controleren

Rob de Greef en Linda Muijsers-Creemers¹

1. Aanleiding

Onlangs is de gemeenschappelijke regeling Werkorganisatie BUCH uitgebreid geëvalueerd. De rekenkamercommissie is echter van oordeel, na overleg met de gezamenlijke auditcommissies, dat de sturing van de gemeenteraden op de Werkorganisatie een onderbelicht aspect is gebleven. De rekenkamercommissie heeft daarom een *quick scan* uitgevoerd bij de vier gemeenteraden om te kijken waar de grootste knelpunten in de aansturing vanuit de raden zitten. Met dit document geven wij u daar een korte terugkoppeling van. Daarnaast schetsen wij u kort de instrumenten die de gemeenteraden hebben en geven wij een korte doorkijk naar hoe deze instrumenten strategisch ingezet kunnen worden. Daarbij rekening houdend dat sturing en controle vanuit de raden (democratische controle) in balans moet zijn met de doelmatige en doeltreffende werking van de BUCH.

2. Bevindingen raadsessies

Gemeenteraadsleden in de BUCH zijn gematigd positief over de samenwerking, maar minder positief over de wijze waarop zij kunnen sturen en controleren. Zij ervaren beperkte ruimte om indirect invloed uit te oefenen. De informatievoorziening over de BUCH-samenwerking blijft in de beleving van sommige raadsleden achter bij hun wensen en verwachtingen. De raadsleden staan op afstand van de BUCH-samenwerking en ervaren een gebrek aan inzicht in en grip op de samenwerking.

2.1 Verwachtingen gemeenteraden en sturing vooraf (kaderstellen)

Uit de gesprekken in de verschillende gemeenten komt het beeld naar voren dat er voor de raden slechts een beperkte kaderstellende rol is weggelegd. De ervaring is dat zij nauwelijks in positie worden gebracht om kaders te stellen. Al is het maar omdat, als er kaders vastgesteld moeten worden, raadsleden gevoelsmatig nauwelijks geïnformeerd worden over de diversiteit aan mogelijkheden waaruit gekozen kan worden en de consequenties daarvan. Hierdoor kunnen er in de beleving van raden geen echte keuzes gemaakt worden.

Door enkele raadsleden werd benoemd dat raden uitvoerig betrokken zijn in het besluitvormingsproces dat resulteerde in de keuze voor één ambtelijke werkorganisatie. Daarbij werd wel breed gedragen dat de situatie bij de totstandkoming veel te rooskleurig is voorgesteld. Pas na de totstandkoming van de ambtelijke BUCH-organisatie werden de implicaties echt duidelijk. Het beeld bestaat dat de gemeenten veel te ambitieus waren: men moest in de top 5 van het land staan wat betreft kwaliteit van dienstverlening. Tijdens de bijeenkomsten is de vraag gesteld hoe reëel dat is. Er werd opgemerkt dat de ambities elkaar soms lijken te bijten. Het gaat dan vooral over verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening versus efficiënt werken met lagere kosten. De betekenis van de geformuleerde doelen en in het bijzonder de vraag in hoeverre deze doelen realiseerbaar zijn, dringen gaandeweg door bij raadsleden.

2.2 Informatiestroom GR BUCH

Tijdens de gesprekken werden diverse beelden opgehaald over de wijze waarop raadsleden geïnformeerd worden. Een klein deel van de raadsleden is tevreden over de informatie die zij krijgen van hun bestuur. Het merendeel van de raadsleden vindt dat zij onvoldoende gericht geïnformeerd worden over het functioneren van de BUCH. De communicatie vanuit de BUCH loopt nu veelal via de besturen van de afzonderlijke gemeenten. Men heeft de indruk dat er verschillen bestaan in de informatiepositie van de verschillende gemeenten. De informatiestroom richting de raden wordt als weinig transparant ervaren doordat niet duidelijk is wanneer raadsleden welke informatie krijgen (zowel structureel als incidenteel n.a.v. vragen) en omdat de kwaliteit van de informatie niet altijd aansluit bij de verwachtingen van raadsleden. De informatie mag best wat gericht en toegankelijker zijn. De gerichtheid moet vooral zitten op de verwezenlijking van vooraf met elkaar gestelde doelen. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen de gezamenlijke doelen en de lokale doelen. Overigens zijn deze doelen niet voor alle raadsleden even duidelijk. Daar is nog een wereld te winnen. De informatievoorziening zou actief vanuit de BUCH moeten komen, en niet alleen op verzoek van de gemeenteraden. Hoewel de raadsleden in de verschillende gemeenten het erover eens zijn dat zij gericht en toegankelijker geïnformeerd zouden moeten worden over de BUCH-samenwerking, kwam er geen eenduidig beeld over de gewenste vorm van deze informatiestroom naar voren (lees wat, wanneer en in welke vorm). Het gesprek hierover moet dan ook expliciet gevoerd worden, omdat niet van de BUCH-organisatie verwacht kan worden dat zij weet wat de raadsleden willen als de raadsleden dat zelf niet onder woorden kunnen brengen. De valkuil kan anders juist worden dat er nog meer informatie gezonden wordt, waardoor de raden door de bomen het bos niet meer zien. Een mogelijkheid die tijdens enkele gesprekken verkend werd, is die van een dashboard waar raadsleden te allen tijde informatie over de BUCH op kunnen vinden: primair met informatie op hoofdlijnen en voor diegenen die meer details willen met de mogelijkheid om meer informatie in te zien.

2.3 Beperkte mogelijkheden raden toezichthouden (controleren)

Tijdens de gesprekken in de vier BUCH-gemeenten werd duidelijk dat door het ontbreken van passende kaders en een informatiestroom die te weinig aansluit bij wensen raden, raadsleden het moeilijk vinden om hun controlerende taak vorm te geven. Er wordt weliswaar gekeken naar het functioneren van de BUCH en bij tijd en wijle gericht naar informatie gevraagd, maar de raadsleden ervaren weinig ruimte om toezicht te houden op de BUCH-samenwerking. In dit licht moet bovendien worden opgemerkt dat raadsleden een spanningsveld ervaren tussen de aandacht voor de doelen van de BUCH aan de ene kant en het invulling geven aan de 'couleur locale' van de afzonderlijke gemeenten. Het ervaren gebrek aan transparantie over de stand van zaken van de BUCH in combinatie met de gekozen (governance)structuur van de BUCH-gemeenten – namelijk een collegeregelingswaardoor raden op afstand staan (zie ook hoofdstuk 3) – maken dat het voor raadsleden complex is om toe te zien op de besluitvorming. Daarbij helpt het niet dat in de informatie die raadsleden ontvangen het onderscheid tussen kosten/opbrengsten van BUCH en individuele gemeenten niet altijd duidelijk gespecificeerd is.

Raadsleden krijgen ten tijde van de quickscan expliciet de ruimte om de samenwerking te controleren, op het moment dat de begroting, de jaarrekening en het jaarverslag worden gedeeld.

2.4 Onduidelijkheid over rol en positie raden in BUCH

Samen maakt dit dat er onduidelijkheid bestaat over de rol van de raden ten aanzien van de BUCH. Als individuele raden en als collectief van raden. Met de start van de BUCH in 2017 is ingezet op de ontwikkeling van één ambtelijke organisatie, maar sindsdien is er geen helderheid gecreëerd voor (zittende) raadsleden over de positie en rol van de raden en de instrumenten die zij hiervoor

wettelijk tot hun beschikking hebben. Anno 2021 bestaat er behoefte aan inzicht in de mogelijkheden op dit vlak. Met aandacht voor de verschillende rollen en de volgende dilemma's: couleur locale versus couleur BUCH; kwaliteit versus efficiëntie; op afstand versus dichtbij; én grip houden versus werken met vertrouwen. In de zoektocht naar een evenwicht tussen de raden, colleges, ambtelijke organisatie en samenleving was er in de beginfase van de BUCH-samenwerking aandacht voor afstemming tussen de raden in een raadsbijeenkomst. Deze collectieve bijeenkomst is, mede gelet op de Corona-maatregelen, losgelaten en zou opnieuw actief moeten worden opgezocht. Dit gelet op de behoefte die tijdens de gesprekken werd uitgesproken aan verbinding, afstemming, vertrouwen en een gemeenschappelijke doelstelling (naast helderheid over eigen doelen van de afzonderlijke gemeenten). De verschillende gemeenteraden zijn in meer of mindere mate gericht op de eigen gemeente. Dit terwijl samenwerking tussen gemeenten, gezamenlijke besluitvorming en afstemming, veel van mensen (en ook raadsleden) vraagt. Er lijkt sprake van een zekere terughoudendheid om die verbinding te maken.

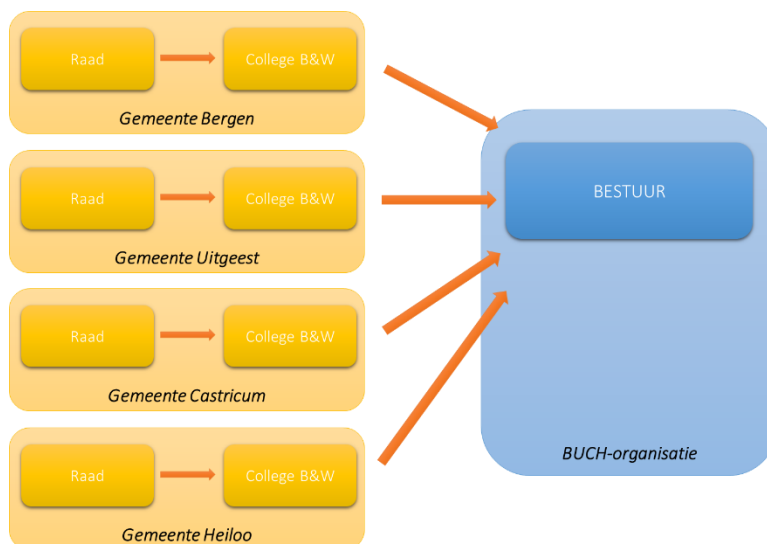
3. Wat te doen?

Sturing en controle gebeurt bij gemeenschappelijke regelingen op twee manieren:

- (1) Op de organisatie;
- (2) In de beleidscyclus.

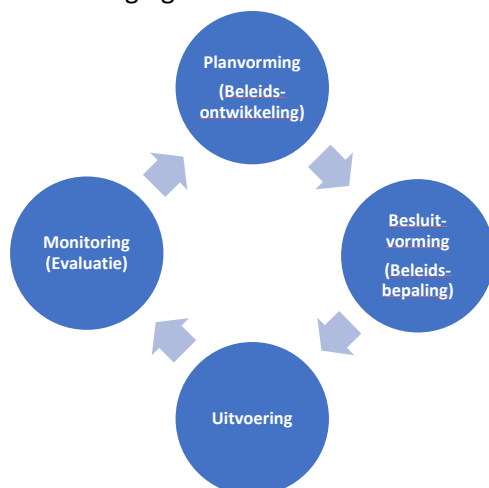
De gemeenteraden staan bij een gemeenschappelijke regeling als de Werkorganisatie BUCH op **afstand**. Dat is op zich ook niet vreemd, want het betreft hier een zogenoemde **collegeregeling**. Dat betekent dat uitsluitend de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten deelnemer zijn aan de

samenwerking, gelet op hun verantwoordelijkheid voor de vormgeving van de ambtelijke organisatie. De bevoegdheden rond de ambtelijke organisatie liggen sinds de dualisering van het gemeentebestuur expliciet bij het collegeⁱⁱ, zodat de raad ook binnen de gemeente op afstand staat. Dat betekent echter niet dat de gemeenteraad geheel buitenspel staat. Via de politieke eindverantwoordelijkheid van de raad kan de raad binnen de gemeente wel degelijk financieel en politiek



sturen: de raad bepaalt het budget waarmee het college de organisatie kan inrichten en kan via moties en toezeggingen proberen het college te sturen een bepaalde kant op te gaan, mocht de raad dat willen natuurlijk. Het blijft echter het college dat beslissingsbevoegd is. Om die reden zijn het dus de colleges die ook binnen de samenwerking hierover gaan. De **sturing op de organisatie** zou dus eerst en vooral een verantwoordelijkheid van het college moeten zijn, zoals hierboven beschreven. De raad heeft daarbij een **rol op afstand** en vooral in **controlerende zin**. Via **moties** en **toezeggingen** kan nog steeds geprobeerd worden te **sturen op de organisatie**. De raad moet hierbij niet op de stoel van het college willen zitten, maar moet zich anderzijds ook niet te makkelijk buitenspel laten zetten omdat het om een collegebevoegdheid zou gaan.

Sturing op de beleidscyclus is echter veel belangrijker. Daar raakt de organisatie aan raadsverantwoordelijkheden. De BUCH-organisatie mag dan wel een bedrijfsvoeringsorganisatie zijn, dat betekent niet dat het takenpakket zich beperkt tot louter bedrijfsvoeringstaken. De BUCH-organisatie is immers het gemeentelijke ambtelijke apparaat dat de verschillende te maken beleidsafwegingen voorbereidt en die inzichtelijk maakt voor college én gemeenteraad. Deze



beleidscyclus leidt uiteindelijk vaak tot een formeel raadsbesluit, te weten het vaststellen of wijzigen van een verordening, de gemeentelijke begroting of een kaderstellend plan (zoals het bestemmingsplan/omgevingsplan). Het is in deze beleidscyclus dan ook van groot belang dat de gemeenteraden **vroegtijdig betrokken** zijn om zo hun kaderstellende rol te kunnen pakken (en daarbij eventueel ook ruimte te laten voor burgerparticipatie). Het zijn immers de gemeenteraden die de **politieke beleidskeuzes** zouden moeten maken, en vanuit het oogpunt van democratische controleerbaarheid dit ook in openbare vergaderingen moeten bediscussiëren. Zo kunnen goede inhoudelijke, maar ook politieke

afwegingen worden gemaakt.ⁱⁱⁱ De BUCH-samenwerking is immers niet bedoeld om de gemeentelijke beleidsvrijheid in te perken. De gemeenteraden moeten niet gehinderd worden bij het verwezenlijken van hun eigen **lokale doelen**. Vroegtijdige sturing moet vooral in de fase van planvorming en in de overloop naar besluitvorming plaatsvinden, daarna staat het beleid immers vast. In de fase van planvorming liggen alle opties nog open en zodoende kan er dan nog flink gestuurd worden, terwijl bij de formele besluitvorming veel inhoudelijke keuzes feitelijk al gemaakt zijn. De raad kan in de fase van uitvoering en monitoring zich juist wat meer op afstand en vooral controlerend opstellen. Pas wanneer uit de uitvoering en monitoring blijkt dat bijsturing (bijv. beleidsveranderingen) nodig of wenselijk is, dan begint de beleidscyclus opnieuw en is de raad weer actiever betrokken.

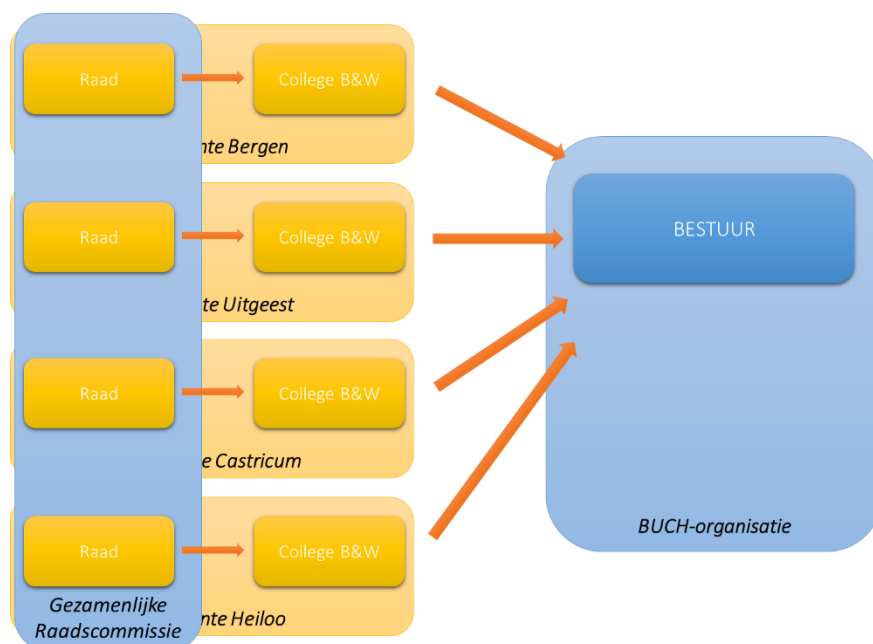
Deze vroegtijdige betrokkenheid kan op meerdere manieren bereikt worden. De aanstaande wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen^{iv} biedt daartoe ook enkele extra instrumenten die hieronder besproken worden. Zo kan het instrument van de **zienswijze** worden ingezet. Daarbij wordt de gemeenteraden gevraagd wensen en bedenkingen te geven bij conceptvoorstellen voor bijvoorbeeld nieuwe verordeningen of kaderstellende plannen of wijzigingen in die besluiten die worden voorbereid. De gemeenteraden worden dan in staat gesteld om over de voorstellen te beraadslagen en hun inzichten mee te geven voordat er een definitief voorstel komt waarin de colleges alles al hebben afgewogen. Daarmee wordt ook inzichtelijk waar lokale wensen zitten, zodat de uitvoerbaarheid daarvan (zie volgende alinea) ook getoetst kan worden door de BUCH-organisatie. De zienswijze speelt vooral bij oordeelsvorming binnen de gemeenteraad, en moet nog niet als besluitvorming van de gemeenteraad worden gezien. Bij de vergadering waarin over de zienswijzen wordt gesproken, kan ook inspraak worden geregeld. Dit zodat ook burgerparticipatie mogelijk blijft en het democratische gehalte van beleidskeuzes kan worden vergroot. De zienswijzeprocedure is dus het best geschikt ten tijde van de fase van planvorming, nog voordat tot besluitvorming wordt overgegaan.

Toch zitten er wel beperkingen aan die gemeentelijke vrijheid, doordat er samengewerkt wordt. Er zijn **gezamenlijke doelen** gesteld, bijvoorbeeld rond kwaliteit en efficiëntie. Deze gezamenlijke doelen binden de gemeenten binnen de samenwerking, en deze moeten niet dus uitgehold worden

door lokale keuzes. Wanneer de vier gemeenteraden veel verschillende beleidskeuzes maken, dan heeft dat natuurlijk gevolgen voor de **uitvoerbaarheid** door de BUCH-organisatie. Daar kan mogelijk een (verhoogd) kostenplaatje aan vasthangen. Vanuit het BUCH-bestuur en de colleges moeten de gevolgen van de te maken beleidskeuzes dan ook goed inzichtelijk worden gemaakt, zodat de gemeenteraden altijd zorgvuldig zijn voorbereid om keuzes te maken. Zij kunnen dan overzien wat de consequenties zijn van hun beleidskeuzes. Om het BUCH-bestuur de gelegenheid te geven de voorstellen van de raden te toetsen, is het van belang dat de raden hun zienswijzen dus al vroeg geven. Komen beleidsvoorstellen pas in de besluitvormende fase voor het eerst op tafel, dan leidt dat ertoe dat de gevolgen niet getoetst kunnen worden, of dat er een vertraging optreedt in de besluitvorming. Een goede wisselwerking tussen raad, college, BUCH-bestuur en BUCH-organisatie is dus nadrukkelijk een gezamenlijk belang van al deze actoren.

Om te voorkomen dat er (te) veel verschillen ontstaan tussen de vier gemeenten, kan het verstandig zijn om bij grote beleidskeuzes de gemeenteraden ook **gezamenlijk** te laten **vergaderen** (in dit verband wordt ook wel gesproken van een **gezamenlijke (raads)commissie**). Dit zit dan vooral ook op de beeld- en

oordeelsvormende kant van de beraadslagingen, niet op de besluitvormende kant. Die laatste kant blijft altijd aan de afzonderlijke gemeentebesturen. Dit middel kan worden ingezet in combinatie met de eerder besproken zienswijze (waarin de gemeenteraden hun lokale keuzes hebben aangegeven). Het **gezamenlijk vergaderen** kan er ook aan bijdragen dat de gemeenteraden over dezelfde informatie



beschikken om zo ook hun controlerende taak beter te kunnen borgen. Het ligt voor de hand ook dit instrument in de fase van planvorming (beeld- en oordeelsvorming) in te zetten. Dan heeft het optimaal effect in de beleidscyclus. Zoals gezegd kan het echter ook af en toe in de fase van monitoring worden ingezet, om te kijken of de raden over dezelfde informatie beschikken en te bekijken of er bijsturing moet plaatsvinden, bijvoorbeeld in de zin van nieuwe beleidsvoorstellen.

Belangrijk is wel om op te merken dat alle hierboven beschreven instrumenten om de sturing van en controle door de gemeenteraden te verbeteren – namelijk de zienswijze en de gezamenlijke commissie – nadrukkelijk een meer **actieve rol** van de raden vragen. Dat zal soms ook lastig blijken, omdat raadsleden nu eenmaal drukke agenda's hebben. Toch is een actieve houding noodzakelijk voor een goed **samenspel** tussen gemeenteraden, colleges en BUCH-organisatie. Het is daarom goed per beleidscyclus met elkaar af te spreken welk besluitvormingsproces doorlopen wordt en hoe hier samen vorm aan te geven. Bij grote beleidsvraagstukken kunnen meerdere instrumenten tegelijk worden ingezet, wat dus vraagt om een grote(re) inzet van de raden, terwijl bij beperkte beleidswijzigingen (met weinig financiële impact) de inzet van de raden ook juist beperkt(er) kan

blijven door slechts enkele of zelfs geen instrumenten in te zetten. Deze ‘**risicoanalyse**’ is van belang om de sturing en controle voor de raden behapbaar te houden. Dit draagt er ook aan bij dat de samenwerking efficiënt kan blijven functioneren. Van belang is wel dat deze keuze vooraf expliciet gemaakt wordt, zodat het besluitvormingsproces op voorhand **transparant** is en ook andere belanghebbenden weten waar en wanneer inspraak mogelijk is.

Tot slot nog iets over de **informatievoorziening**. In de fase van uitvoering en monitoring (zie hierboven) staat de gemeenteraad immers meer op afstand en controleert hij vooral. Daarvoor is wel goede en structurele informatie nodig. Uit de gesprekken met de raden is gebleken dat dit naar het oordeel van de raadsleden nog weleens te wensen overlaat. Het is daarom van belang dat er goede afspraken worden gemaakt tussen de gezamenlijke gemeenteraden enerzijds en de colleges en het BUCH-bestuur anderzijds, over:

- (1) Het moment van informatievoorziening;
- (2) De wijze van informatievoorziening;
- (3) Het onderwerp van informatievoorziening.

Onder alle drie de thema’s schuilt een belangrijke keuze tussen informatie op hoofdlijnen en meer gedetailleerde informatie. Het is wenselijk dat vaker kort en krachtig op hoofdlijnen wordt geïnformeerd en dat slechts eens per jaar (bijv. bij het jaarverslag) op meer gedetailleerde wijze wordt geïnformeerd. Daarmee wordt de werklast voor de BUCH, maar ook voor de raadsleden verminderd. De **hoofdlijnen** moeten zich vooral beperken tot:

- (a) Welke beleidswijzigingen worden voorbereid en wat zijn de politieke keuzes daarbij;
- (b) Hoe zijn beleidskeuzes die het afgelopen jaar zijn gemaakt uitgevoerd, en ligt dit op schema;
- (c) Bij afwijkingen van de afgesproken beleidslijnen moet direct en actief geïnformeerd worden waarom er een afwijking plaatsvindt en wat hieraan gedaan kan worden om bij te sturen.

Het is cruciaal dat deze informatie kort en bondig, maar met inzicht in de te maken keuzes, wordt gepresenteerd. Zo hebben de raden meer mogelijkheden om tussentijds te sturen. Per beleidsveld worden aparte afspraken gemaakt over de **frequentie** van deze terugkoppelingen. Deze moet zodanig vaak zijn dat de raden niet achteraf met onvoorziene tekorten worden geconfronteerd, maar ook weer niet zo vaak dat de raden én de BUCH-organisatie er overbelast van raken. Het idee is immers dat de raden ook actief iets met de informatie doen die zij ontvangen (en daarbij eventueel de hierboven geschetste instrumenten inzetten). Maatwerk is daarom van belang. Zaken die meer *going concern* zijn (zoals uitvoering van langlopende beleidsafspraken) kunnen jaarlijks terugkomen in de jaarrekening en het jaarverslag.

Naast de structurele informatievoorziening vindt ook incidentele informatievoorziening plaats. Dit kan zijn aan de hand van een onverwacht voorval, waarbij het BUCH-bestuur of het college de raad actief informeert. De raadsleden kunnen ook zelf om **inlichtingen vragen**, dat recht hebben zij wettelijk.^v De gevraagde inlichtingen moeten, voor zover die natuurlijk gericht zijn op informatie waarover de BUCH kan beschikken, aan alle raden verstrekt worden (eventueel onder geheimhouding als één van de uitzonderingsgronden van de Wet openbaarheid van bestuur of straks de Wet open overheid zich voordoet). Anders kunnen de raden hun controlerende taak niet oppakken. In de gemeenschappelijke regeling (of evt. het reglement van orde van het BUCH-bestuur) zouden afspraken kunnen worden opgenomen over hoe snel en op welke wijze de informatie wordt verstrekt.

4. Conclusie en aanbevelingen

Kortom, de raden van de gemeenschappelijke regeling Werkorganisatie BUCH staan door de gekozen collegeregeling formeel weliswaar op afstand, maar hebben diverse politieke mogelijkheden in handen om beter te kunnen sturen en controleren. De afstand kan daarmee fors verkleind worden. Zij kunnen sturen op de BUCH-organisatie door moties, toezeggingen en zienswijzen. En binnen de beleidscyclus is er ruimte om politieke beleidskeuzes te maken (voor zowel de BUCH-samenwerking als de afzonderlijke gemeenten) en te werken met zienswijzen vroeg in de beleidscyclus en gezamenlijke vergaderingen. Op dit moment worden door de raden niet alle mogelijkheden op het gebied van sturing en controle aangewend zoals opgenomen in de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Gemeentewet.^{vi} De raden maken ook te weinig vooraf inzichtelijk hoe en wanneer zij in een beleidscyclus kunnen worden betrokken.

Op basis van voorgaande analyse van ervaren knelpunten en reflectie op mogelijkheden voor raden om de BUCH organisatie te sturen en controleren, komt de rekenkamercommissie tot onderstaande drie aanbevelingen voor de korte, middellange én lange termijn. Deze aanbevelingen vormen de belangrijkste stappen die op basis van voorliggend document gezet zouden kunnen worden ter versterking van de positie van de raden bij de Gemeenschappelijke regeling Werkorganisatie BUCH:

1. Korte termijn: zicht op instrumentarium sturen en controleren raden BUCH

Het benutten van het beschikbare instrumentarium van raden om te sturen en controleren, vraagt op de eerste plaats om helderheid over de inhoud van deze gereedschapskist. De rekenkamercommissie adviseert nog voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 een overzicht op te stellen van de instrumenten die de BUCH-raden hebben (zowel formele instrumenten als meer politieke instrumenten) en met de aanstaande wetswijziging gaan krijgen. Voorliggend document kan hierbij als basis worden gebruikt. Dit ter voorbereiding op een discussie in de nieuwe raden over de strategie om de instrumenten ook in te zetten passend bij de BUCH-organisatie. De griffies kunnen dit voorbereiden, en er zorg voor dragen dat deze kennis ook een plekje krijgt bij het inwerkprogramma van de nieuwe raden.

2. Middellange termijn: toepassen instrumentarium sturen en controleren

De huidige raden zijn gewend om op een bepaalde wijze invulling te geven aan hun controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol ten aanzien van de BUCH. Deze gemeenteraden naderen echter het einde van hun termijn. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 moeten de nieuwe raden z.s.m. aan de slag met kiezen hoe de genoemde instrumenten het beste en meest strategisch kunnen worden ingezet (ook gelet op de in paragraaf 3 besproken beperkingen voor de raad). Het ligt dan ook voor de hand om na de verkiezingen z.s.m. een 'raadscommissie' of werkgroep hiermee te belasten. Deze raadscommissie kan dan steeds opnieuw met het college in overleg over de gewenste betrokkenheid bij de verschillende beleidscycli. Het op een andere wijze invulling geven aan de rol van de raden vraagt niet alleen om inzicht in mogelijkheden om op een andere manier te sturen en controleren, maar ook om het daadwerkelijk experimenteren met dit instrumentarium passend bij de lokale kleur van de BUCH-gemeenten. Cruciale voorwaarde is het op bij BUCH passende wijze aanscherpen van de informatiestromen tussen het BUCH-bestuur, de ambtelijke organisatie, de colleges én de raden. Daarbij moet ook nadrukkelijk worden bepaald welke informatiebehoefte er is vanuit de raden, bij welke besluiten de raden vroegtijdig in de beleidscyclus betrokken willen zijn (zoals via zienswijzen) en waar raden eventueel met elkaar in gesprek willen (via bijv. een gezamenlijke raadscommissie).

3. Lange termijn: dialoog rollen en samenwerking raden, colleges en BUCH-organisatie

Een goed samenspel tussen raden, colleges en ambtelijke organisatie gaat verder dan het op een passende wijze inzetten van het sturende en controlerende instrumentarium waarover de raden van de BUCH beschikken. Ook de keuzes die n.a.v. aanbeveling 2 worden gemaakt moeten gemonitord worden om zo te bepalen hoe effectief ze zijn en of ze opnieuw ingezet moeten worden of juist op een andere manier. Dit vraagt om een continue dialoog tussen raden, colleges en BUCH-organisatie over welke rollen zij vervullen en hoe zij samen met elkaar willen optrekken. Tijdens deze quickscan werd duidelijk dat er nog een wereld te winnen is in (de dialoog over) dit samenspel. De raden staan weliswaar formeel op afstand, maar dat neemt niet weg dat er stappen moeten worden gezet om te komen tot meer betrokkenheid van de raden. Met aandacht voor structuur, processen, verantwoordelijkheden, cultuur en rollen. Dit vraagt van raden om een helder beeld te vormen van welke rol zij willen aannemen ten aanzien van de BUCH-organisatie en wat zij nodig hebben om deze rol goed te vervullen: individueel én als collectief. Dit vormt de basis voor het gesprek met het BUCH-bestuur/-organisatie en de colleges.

ⁱ Rob is directeur bij Cooperación, samenwerkingspartner bij & Van de Laar en docent staats- en bestuursrecht aan de Vrije Universiteit. Hij is o.a. auteur van de handreiking *Grip op regionale samenwerking* (2015). Linda is als adviseur en onderzoeker werkzaam bij & Van de Laar.

ⁱⁱ Artikel 160 lid 1 aanhef en onder c Gemeentewet.

ⁱⁱⁱ Politisering van besluiten is belangrijk in een volksvertegenwoordiging. Wij verstaan onder politisering het streven om in het bestuur duidelijker het politieke aspect naar voren te doen komen. De politiseringsgedachte legt de nadruk op het feit dat bij de besluitvorming niet alleen overwegingen van zakelijkheid en doelmatigheid een rol spelen, maar ook bewust *politieke* keuzen moeten worden gemaakt.

^{iv} Op dit moment ligt in de Eerste Kamer een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen om extra instrumenten toe te voegen ([Kamerstukken I 2020/21, 35513, A](#)), waarvan de meest relevante zijn:

- zienwijzen op andere besluiten dan de ontwerpbegroting;
- meer betrokkenheid raden bij wijzigingen van de gemeenschappelijke regeling;
- verplichte bepalingen rond evaluatie en burgerparticipatie;
- actieve informatieplicht voor bestuur bedrijfsvoeringsorganisatie;
- én verruimde termijnen bij de begrotingsprocedure.

Ook krijgen instrumenten uit de Gemeentewet, zoals de onderzoekscommissie en de rekenkamer, een ruimer toepassingsbereik.

^v Artikel 17 Wgr.

^{vi} De Wet gemeenschappelijke regelingen biedt raden diverse instrumenten om te sturen en controleren, zoals informatierechten (art. 16 t/m 19 Wgr) en zienswijzen op de begroting (art. 35 Wgr). Zie voor een uitgebreide opsomming van al deze instrumenten de handreiking *Grip op regionale samenwerking* (2015), zie daarvoor <https://www.griffiers.nl/dossiers/regionale-samenwerking>.