

Inleiding: Samenwerking voor een grotere bestuurskracht

Filip De Rynck en Boudewijn Steur

ABSTRACT

Introduction: Cooperation towards Strengthening Administrative Power

This special issue of *Res Publica* about administrative power of municipalities in the Netherlands and Flanders, Belgium, focuses in particular on the meaning of cooperation for the strengthening of administrative power. Until recently discussions on administrative power concentrated mostly on the possibility of the merger of municipalities. The three contributions to this issue demonstrate that different kinds of cooperation are a fair alternative for the strengthening of administrative power of municipalities.

KEYWORDS: administrative power, municipalities, cooperation

1. Inleiding

In de discussie over de gemeentelijke prestaties is bestuurskracht al een aantal jaren een belangrijk modewoord. De term werd halverwege de jaren negentig van de twintigste eeuw dominant in het politieke en wetenschappelijke vocabulaire. Hoewel de term door politici en wetenschappers makkelijk in de mond wordt genomen, is de betekenis ervan nauwelijks eenduidig. In een hele brede definitie zou de gemeentelijke bestuurskracht omschreven kunnen worden als het vermogen van gemeenten om maatschappelijke opgaven te realiseren. In deze brede definitie van bestuurskracht kan dan de uitvoering van de medebewinds- en autonome taken worden verstaan, maar ook bijvoorbeeld het vermogen responsief om te gaan met de wensen uit de samenleving of het vermogen de lokale gemeenschap te representeren. Nog minder eenduidig dan de definitie van bestuurskracht is de vraag hoe deze versterkt kan worden.

Hoewel bestuurskracht zich in de politiek en (bestuurskundige) wetenschap in een brede belangstelling kan verheugen, is de aandacht vanuit de politicologie voor dit

vraagstuk nauwelijks aanwezig. Dat is jammer, want de bestuurskrachtdiscussie heeft wel degelijk interessante aspecten voor deze discipline. In dit themanummer van *Res Publica* zal een aantal aspecten uit de bestuurskrachtdiscussie aan de orde komen. Daarbij hebben wij gekozen voor de betekenis van samenwerking voor de gemeentelijke bestuurskracht. Nadat wij in de volgende paragraaf eerst kort zullen stilstaan bij de Nederlandse en Belgische beantwoording van de vraag hoe gemeentelijke bestuurskracht kan worden versterkt, zullen wij in dit inleidend artikel ingaan op de wijze waarop samenwerking de gemeentelijke bestuurskracht beïnvloedt en welke dilemma's daarbij een rol spelen.

2. Bestuurskracht in Nederland en België: waar hebben we het eigenlijk over?

Hoewel bestuurskracht in Nederland en België hoog op de (politieke) agenda staat, heeft het denken over bestuurskracht in beide landen een verschillende ontwikkeling doorgemaakt. In deze paragraaf zullen wij een korte schets geven van deze ontwikkeling.

2.1. *Nederlandse discussie*

Het denken over de versterking van de gemeentelijke bestuurskracht bestaat al sinds de jaren vijftig van de twintigste eeuw. Interessant is dat de bestuurskrachtdiscussie een ontwikkeling heeft doorgemaakt van een structuurvraagstuk over een cultuurvraagstuk naar een vraagstuk van de juiste personen op de juiste plek. Tot in de jaren negentig van de vorige eeuw werd de gemeentelijke bestuurskracht gekoppeld aan de bedrijfseconomische productieomvang van de gemeente (Herweijer, 1998). Het inwonertal van een gemeente was daardoor bepalend voor de omvang van de gemeentelijke middelen, waarmee de taken uitgevoerd konden worden. De versterking van de bestuurskracht werd gereduceerd tot een discussie over de ideale schaalgrootte van gemeenten. Zo stelde de minister van Binnenlandse Zaken, Koos Rietkerk, in 1984 dat een gemeente uit ten minste 10.000 inwoners diende te bestaan, zodat er een fulltime burgemeester en gemeentesecretaris konden worden aangesteld. Tien jaar later werd dat getal in de discussies naar 18.000 opgehoogd, zodat gemeenten over fulltime wethouders en een eigen gemeentelijke sociale dienst zouden beschikken. In 2006 stelde toenmalig minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Johan Remkes, dat het inwonertal van gemeenten minimaal 20.000 zou moeten zijn. Hoewel diverse plannen bestonden

INLEIDING

om het aantal gemeenten in een omvangrijke herindelingsoperatie te reduceren, is dat in tegenstelling tot België nooit gebeurd. Wel is er sprake van een constante, graduele vermindering in de afgelopen decennia. Deze vermindering in het aantal gemeenten heeft – gelijktijdig met de opkomst van het bestuurskrachtvraagstuk – sinds 1950 plaatsgevonden. Zo had Nederland in 1950 nog 1015 gemeenten, maar is dat sinds 1 januari 2009 afgenomen tot 441 gemeenten. Per decennium verminderde het aantal gemeenten met ongeveer 100.

Vanaf het begin van de eenentwintigste eeuw kwam er echter een nieuwe dimensie in de bestuurskrachtdiscussie, namelijk het cultuurvraagstuk. Waar de discussie zich tot dan toe vooral had geconcentreerd op de schaalgrootte van gemeenten, ontstond langzaam maar zeker het besef dat ook minder ‘harde’ aspecten een rol speelden bij de gemeentelijke bestuurskracht (Bovens, 2006; Noordegraaf, 2008). Dit besef ontstond vooral doordat een aantal gemeenten ondanks een ‘ideale’ omvang toch hun taken niet naar behoren uitvoerden. Deze minder presterende gemeenten (Castenmiller, 2006), zoals zij eufemistisch werden genoemd, hadden vooral te kampen met problemen in hun werkwijzen en politiek-bestuurlijke gewoonten. In meerdere van deze gemeenten, zoals Delfzijl en Leiden, zijn grote cultuurtrajecten begonnen om de gemeentelijke bestuurskracht weer te herstellen.

Een derde en laatste lijn die in de bestuurskrachtdiscussie naar voren is gekomen, is de bepalende rol die individuen kunnen hebben bij de gemeentelijke bestuurskracht (Noordegraaf, 2008). Hoewel de aandacht voor de betekenis van individuen voor de versterking van de gemeentelijke bestuurskracht onmiskenbaar is, wordt deze nieuwe dimensie ook als bijzonder problematisch – zeker in beleidsmatig opzicht – ervaren. Het gaat daarbij namelijk niet alleen om de individuele vaardigheden van personen, maar ook om het ongrijpbare fenomeen van het weberiaanse gezag. Het is voor een minister van Binnenlandse Zaken immers vrijwel onmogelijk om te sturen op de aanstelling van personen vanwege hun natuurlijke charisma. Een voorbeeld van de betekenis van personen is het succes van het samenwerkingsverband van de Drechtsteden. Zonder het doorzettingsvermogen van de Dordrechtse burgemeester en gemeentesecretaris is het de vraag of dit samenwerkingsverband een dergelijk succes was geworden.

2.2. *Belgische discussie*

Het begrip bestuurskracht is in België, net als in Nederland, na de Tweede Wereldoorlog vooral gekoppeld aan de schaal van de gemeenten. Vanaf de jaren 1950-1960 is eerst vanuit kringen van werkgevers en vervolgens in het politieke milieu een langdurige discussie gevoerd over de schaalvergroting van de gemeenten om

deze bestuurskrachtiger te maken (De Ceuninck, 2009). Dat werd toen beschouwd als een instrument om de economische crisis te bestrijden. De gemeenten waren te klein om te zorgen voor de noodzakelijk geachte economische infrastructuur. De norm van 5.000 inwoners werd toen als een minimum beschouwd maar informeel werd ook de norm van 10.000 gehanteerd (Ackaert en Dekien, 1989). Twee alternatieven voor de versterking van de bestuurskracht stonden een tijdlang centraal: de vorming van federaties van gemeenten of de schaalvergroting. Vooral omwille van communautaire motieven (de taalgevoelige problematiek om en rond Brussel) haalde de schaalvergroting het. Vroeger waren er al enkele kleinschalige operaties geweest en uiteindelijk leidden die tot een grootschalige fusieoperatie in 1976 en een drastische reductie van het aantal gemeenten, van 2489 in 1830 tot 589 Belgische gemeenten. Het is tot nu toe, samen met de politiehervorming, ongetwijfeld de meest grootschalige bestuurlijke operatie die ooit in België werd doorgevoerd. Recent wetenschappelijk onderzoek bevestigde de doorwerking van een sterke partijpolitisering in de uiteindelijke hertekening van de schalen: lokale politieke krachtsverhoudingen en het 'political localism' in de verhoudingen tussen lokale en centrale politici bepaalden de soms grillige schalen van de nieuwe gemeenten. Vanuit Vlaams perspectief is dit een veel meer doorwegende factor dan in Nederland. De hertekening van de lokale schalen paste in de machtsoverwegingen en machtsverhoudingen van en tussen de grote politieke partijen en versterkte in het algemeen hun lokale positie. In die zin was het politieke draagvlak groot en dat is de voornaamste verklaring waarom deze operatie ook kon slagen. Daarnaast speelde ook het sterke politieke leiderschap van de verantwoordelijke minister een rol (De Ceuninck, 2009). In het algemeen is men het er nu wel over eens dat deze *ad hoc* en opportunistisch geïnspireerde benadering, vooral gestuurd door partijpolitieke afwegingen, op veel plaatsen heeft geleid tot suboptimale hertekeningen: (sommige) randgemeenten bleven omwille van lokale politieke krachten buiten de fusie met een centrumstad, functionele afhankelijkheden werden door administratieve grenzen doorgesneden. En nog altijd zijn meer dan een derde van de Vlaamse gemeenten kleiner dan 10.000 inwoners. De operatie toonde dat dit soort schaalhervormingen ook tot suboptimale 'oplossingen' kan leiden die de betrokken gemeenten of steden nu al decennialang in hun bestuurskracht hinderen.

De fusieoperatie heeft nadien nauwelijks geleid tot fundamenteel onderzoek, één evaluatiestudie uitgezonderd (Ackaert en Dekien, 1989). Deze studie toonde dat het effect van de fusie niet eenduidig positief was en dat op meerdere punten de gefuseerde gemeenten niet beter presteerden dan degene die buiten de fusie bleven. Het basisprobleem was vooral dat de fusie als een instrument werd gezien om grotere decentralisatie van taken en financiën naar de gemeenten mogelijk te maken maar dat daar nooit uitvoering werd aan gegeven. De economische crisis in de jaren 1970 en dan zeker de dominantie van de staatsvorming zijn daarvan de verklaringen.

INLEIDING

Vanaf de jaren '90 kwam de bestuurskracht weer op de (Vlaamse) politieke agenda naarmate de Vlaamse overheid, in de verschillende stappen van de staatshervorming, steeds meer bevoegdheden kreeg over de gemeentelijke organisatie. Pogingen tot globale hertekening van bevoegdheden in halfslachtige debatten over kerntaken en met name over de positie van de provincies, kenden nauwelijks succes. Vooral in plattelandsgemeenten probeerden de provincies hun positie te versterken door taken over te nemen of samenwerkingsverbanden te trekken. De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden hertekende en verlichtte het algemene toezicht op de gemeenten aanzienlijk maar via allerlei sectorale regelgeving van zijn collega's nam het vermomde toezicht dan weer sterk toe. De Vlaamse overheid verhoogde de basisfinanciering van de gemeenten (Gemeentefonds) en van de steden (met een Stedenfonds) maar tegelijkertijd legden de Vlaamse en federale overheden veel nieuwe taakverplichtingen op die de financiële marge van de gemeenten sterk beperkten. De gemeenten waren als gevolg van de politiehervorming, de pensioenproblematiek... financieel al onder druk gekomen. De Vlaamse overheid maakte een vernieuwd kader voor intergemeentelijke samenwerking en plaatste dat in het teken van de bestuurskracht maar verbood tegelijkertijd samenwerking tussen een groep van gemeenten en private actoren. Er kwamen heel wat nieuwe vormen van samenwerking als gevolg van het decreet intergemeentelijke samenwerking maar daarnaast groeide ook het aantal interbestuurlijke samenwerkingsvormen, op een erg *ad hoc* gestuurde manier (Wayenberg, De Rynck en Voets, 2007).

In 2003 werd de Vlaamse overheid bevoegd voor de organisatie van de gemeenten door de overdracht van de Gemeentewet naar de regio's. Het nieuwe Gemeentedecreet (2005) zet vooral in op de versterking van de interne bestuurskracht door hertekening van de verhoudingen tussen gemeenteraad en college en tussen politici en ambtenaren. Het Gemeentedecreet stelt vooral de managementcyclus centraal. Daarop wordt in het eerste artikel teruggekomen.

3. Samenwerking en bestuurskracht

Een aspect dat in de bestuurskrachtdiscussie tot nog toe minder aandacht heeft gekregen, is de betekenis van samenwerking voor de versterking of de verzwakking van bestuurskracht. Pas in de laatste jaren is samenwerking of netwerking als zelfstandige factor voor de versterking van bestuurskracht opgekomen. Dit hangt uiteraard samen met de opvatting, dat de overheid maatschappelijke vraagstukken alleen kan oplossen in samenspel met haar omgeving. Niet alleen binnen de wetenschap heeft samenwerking binnen de bestuurskrachtdiscussie een eigen plaats gekregen, maar ook binnen het overheidsbeleid. Illustratief daarvoor is de discussie naar aanleiding van de overhandiging van het advies Slagvaardig Bestuur

van de Raad voor het openbaar bestuur aan de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ank Bijleveld, op 10 juni 2009 in Sociëteit De Witte in Den Haag. In dit advies wordt gesuggereerd dat gemeentelijke herindelingen of herziening van de provincieschaal kunnen bijdragen aan de versterking van de decentrale bestuurskracht. Bij de overhandiging van dit advies stelde de staatssecretaris echter dat samenwerking een “gelijkwaardig alternatief” is voor gemeentelijke herindeling. Er wordt dus nogal wat verwacht van samenwerking voor de versterking van de bestuurskracht. Dat is niet nieuw, het zijn thema’s die als een Siamese tweeling vastgeklonken zijn: zodra het over de schaalvergroting gaat, gaat het voor iemand anders over de vraag of hetzelfde doel niet via samenwerking kan worden bereikt.

Om inzicht te krijgen in de betekenis van samenwerking voor de versterking van de gemeentelijke bestuurskracht, dienen verschillende vormen van samenwerking voor gemeenten onderscheiden te worden. In dit themanummer zullen wij aan drie van deze vormen aandacht besteden, namelijk de intragemeentelijke samenwerking, de intergemeentelijke samenwerking en de publiek-private samenwerking. Dit is geen uitputtende lijst van de samenwerkingsvormen, waarmee gemeenten vandoen hebben. Zo zal de interbestuurlijke samenwerking niet aan de orde komen.

4. Dilemma’s bij gemeentelijke samenwerking

Hoewel samenwerking een bijdrage kan leveren aan de versterking van de gemeentelijke bestuurskracht, is samenwerking op zichzelf niet onproblematisch. We bekijken per behandeld aspect van de samenwerking enkele dilemma’s.

De intragemeentelijke samenwerking gaat zowel over de politiek-politieke samenwerking als over de politiek-ambtelijke samenwerking. De politiek-bestuurlijke lijn gaat over de kerntaken van de gemeenteraad en het college. In de Wet dualisering gemeentebestuur (2002) en het Vlaamse Gemeentedecreet zijn op dit punt gelijkaardige doelstellingen nagestreefd maar de uitwerking verschilt grondig. De filosofie in de beide hervormingen is identiek maar de vragen in relatie tot bestuurskracht blijven: leidt een sterke gemeenteraad tot meer bestuurskracht of bereiken we meer bestuurskracht met een zwakke gemeenteraad? De vragen over het college zijn daarvan het spiegelbeeld. Meteen is duidelijk hoezeer beoordelen van bestuurskracht ook een sterk normatieve betekenis heeft. Dat geldt ook voor de politiek-ambtelijke samenwerking: vanuit managementperspectief zijn modellen in de beide hervormingen doorgedrongen. Maar is de vooronderstelling dat respon-

INLEIDING

sabilisering van ambtenaren – managers tot meer bestuurskracht leidt per definitie juist? Of is net een sterke verwevenheid tussen politiek en ambtelijk leiderschap een basisconditie voor gedreven beleidsuitvoering op basis van een sterk politiek aangedreven maatschappelijk draagvlak? Maakt scheiding van rollen een gemeente bestuurskrachtiger of net een grotere verwevenheid van rollen?

De intergemeentelijke samenwerking brengt andere dilemma's mee. Het meest bekende dilemma is natuurlijk de balans tussen efficiëntie en democratische controle, draagvlak en betrokkenheid. Daar is vooral in Nederland al veel over geschreven. Peter Castenmiller gaat in zijn bijdrage vooral in op de betekenis van de WGRplusverbanden in Nederland voor de versterking van de gemeentelijke bestuurskracht, maar geeft aan dat de democratische legitimatie van deze verbanden nog altijd onvoldoende is. Hoewel de samenwerking binnen het WGRplus-verband formeel beschouwd kan worden als 'verlengd lokaal bestuur' – en daarmee over een zekere democratische legitimatie beschikt – blijven de verantwoording en de controle van deze samenwerkingsverbanden, volgens Castenmiller, voor de meeste gemeenteraadsleden onoverzichtelijk en onduidelijk. Die problematiek ligt in Vlaanderen anders omdat de politieke cultuur andere gevoeligheden meebrengt, zeker waar het gaat over de formele vormen van 'accountability'. De informele vormen lijken in Vlaanderen politiek veel belangrijker, bijvoorbeeld de dominante rol van de politieke partijen bij de samenwerkingsverbanden, waardoor mandatarissen eerder optreden voor hun partij dan voor hun gemeente. Toch was dit democratische motief zeker ook belangrijk bij de hertekening van het decreet intergemeentelijke samenwerking: er zijn verschillende hervormingen doorgevoerd om de koppeling met de gemeente terug sterker te maken. In het veld bestaan grote twijfels over de effectiviteit van deze maatregelen. Het lijkt vooral te blijven bij wat meer formele verplichtingen, zonder dat de beleidsmatige controle op de intergemeentelijke verbanden daarmee echt is versterkt.

Een belangrijk dilemma over intergemeentelijke samenwerking is, zeker in Vlaanderen, in veel teksten sterk onderbelicht. De gemeenten gebruiken de intergemeentelijke samenwerking gewoon veel te weinig omdat ze weigeren macht uit handen te geven, zelfs al stelt die macht beleidsmatig nauwelijks nog iets voor. Zo werkt men natuurlijk samen voor taken die evident de mogelijkheden van individuele gemeenten te boven gaan (huisvuilverbranding, economische infrastructuur...) en werkt men ook samen voor nieuwsoortige opdrachten (jeugdwerk, erfgoed, cultuur...). Maar Vlaamse gemeenten werken bijzonder weinig samen voor de basisopdrachten op het vlak van technische diensten, informatica, juridische diensten, personeelsmanagement, gebouwenbeheer, wagenpark... Daarvoor is de politieke gevoeligheid zeer hoog: het zijn basisdiensten die zeker voor politici in Vlaanderen ook grote herkenbaarheid inhouden ten opzichte van het eigen personeel en de

maatschappelijke achterban. Maar er is evenzeer vaak grote weerstand bij leidende ambtenaren die weigeren hun macht of hun directiefunctie in de eigen dienst af te staan of gedeeltelijk over te dragen naar intergemeentelijke verbanden. Het niet genoeg benutten van intergemeentelijke samenwerking als gevolg van interne gevoeligheden leidt tot het bewust niet gebruiken van alle potentieel op het vlak van bestuurskracht.

De publiek-private samenwerking is in dit themanummer vooral de samenwerking met maatschappelijke partijen met een privaat statuut: allerlei organisaties uit het brede maatschappelijke middenveld en burgerorganisaties. Onder de algemene en op zich nietszeggende noemer van 'de regie' focust dit op de manier waarop tussen gemeenten en private actoren netwerken ontstaan die rond beleidsthema's of vormen van dienstverlening functioneren. In de praktijk zijn er, zeker in Vlaanderen, intense vormen van interactie tussen politici, ambtenaren en deze organisaties omdat een belangrijk deel daarvan tot ontwikkeling is gekomen in de bloeiperiode van de verzuiling. Vele mandatarissen in Vlaanderen hebben zelfs dubbelmandaten: in de gemeente, maar ook nauw verbonden met het middenveld. Het spreekt voor zich dat dit al tot een serieus dilemma kan leiden: welke belangen primeren? Onder de noemer regie gaan meer operationele dilemma's schuil: welke initiatieven neemt de gemeente, treedt de gemeente zelf op als dienstverlener en hoe combineert ze dat met een afstandelijke regierol? Dienen de belangen van de netwerken noodzakelijkerwijze het algemeen belang waarvoor toch op de eerste plaats de gemeente garant zou moeten staan? Hoe kan de noodzakelijke vertrouwelijkheid in netwerken gecombineerd worden met de noodzakelijke openheid? Hoe worden de netwerken gecontroleerd en hoe verzoent de gemeente haar rollen als participant in netwerken met deze van democratische terugkoppeling naar de gemeenteraad en de bevolking? Het zijn allemaal vragen die op een of andere manier met bestuurskracht verbonden zijn maar die ook meteen weer duidelijk maken dat bestuurskracht een normatieve betekenis heeft. Welke gemeente is bestuurskrachtiger: deze met eigen diensten en een eigen aanbod of de gemeente die diensten en aanbod afstoot en alleen vertrouwt op dienstverlening door private actoren onder regie van gemeenten? Bij de beoordeling van bestuurskracht duiken dan lastige vragen op over de effectiviteit van deze keuzes, over het bereik, over de sociale aspecten en gevolgen van verschillende keuzes voor het organiseren van publieke dienstverlening. Op een meer operationeel niveau gaat bestuurskracht ook over de capaciteit die de gemeente kan inzetten voor haar functioneren in netwerken. Het is immers duidelijk dat werken in netwerken van gemeentelijke vertegenwoordigers bijzondere vaardigheden vergt op het vlak van strategie, communicatie, onderhandelen en opvolging. De opvolging van de acties van de gemeenten in allerlei netwerken vergt bovendien een 'meta-capaciteit' op het niveau van de hele organisatie: er moeten immers strategische keuzes worden gemaakt, tussen netwerken zijn vaak

INLEIDING

ook horizontale verbanden en veel problematieken vergen een meer integrale kijk naar de samenleving en dus ook naar het functioneren van de gemeente. Die vorm van bestuurskracht is zeker in de Vlaamse gemeenten onderontwikkeld maar raakt toch op de eerste plaats de keuzes die de gemeenten over hun eigen organisatie maken. Zo merken we ook dat bestuurskracht niet alleen per gemeente verschilt maar ook evolueert in de tijd. Er is nu enkele decennia lang sterk geïnvesteerd in sectorale uitbouw en versterking en de bestuurskracht in de verschillende sectoren is daardoor zeker positief beïnvloed. Maar nu komen we eerder in een fase waarin de capaciteit aan de orde is om over het geheel van de gemeentelijke organisatie – in netwerkvorm – niet alleen na te denken maar om ook het management en de democratische controle daarop te herzien en te hertekenen. Dat is een invulling van bestuurskracht die nu meer domineert. En zeker voor Vlaanderen is het geenszins zeker dat de gemeenten op dit vlak nu voldoende bestuurskrachtig zouden zijn.

Bibliografie

- Ackaert, J., & Dekien, C. (1989). *Samenvoeging van gemeenten: veranderingen in de gemeentelijke organisatie en beleidsvoering*. K.U.Leuven: Afdeling Bestuurswetenschap.
- Bovens, M.A.P., Noordegraaf, M., Vermeulen, J., Pikker, G., & van Lierop, K. (2006). *Culturen rond besturen. Bestuurskracht en bestuurscultuur in gedualiseerde gemeenten*. Den Haag: SDU.
- Castenmiller, P., Meesters, M., & Pluut, B. (2006). *De achtergronden van gemeentelijke prestaties*. Den Haag: ministerie van BZK.
- De Ceuninck, K. (2009). *Politieke besluitvorming in België over de fusies van 1976*. Proefschrift Universiteit Gent, twee delen, Gent.
- Deschouwer, K., De Rynck, F., Smolders, C. et al. (2001). *De bestuurskracht en de democratische besluitvorming van de Vlaamse gemeenten*. Onderzoeksrapport in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Aangelegenheden, Brussel.
- Noordegraaf, M., Bos, A., Geuijen, K., Spelier, R., & Vermeulen, J. (2008). *Culturen sturen. De werking en beïnvloeding van bestuursculturen in lokaal bestuur*. Den Haag: ministerie van BZK.
- Herweijer, M. (1998). Schaal en gemeente. In A.F.A. Korsten, & P.W. Tops (Eds.), *Lokaal bestuur in Nederland* (pp. 135-156). Alphen aan den Rijn: Samson.
- Wayenberg, E., De Rynck, F., & Voets, J. (2007). *Interbestuurlijke samenwerking in Vlaanderen: een exploratieve studie van een aparte bestuurlijke wereld. Vaststellingen, besluiten en aanbevelingen*. Leuven: SBOV.