



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Skin in the game of toch een eigen koers? Een studie naar verklarende factoren voor de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein in de context van het naderende ravijnjaar

Franssen, Felice

Citation

Franssen, F. (2025). *Skin in the game of toch een eigen koers?: Een studie naar verklarende factoren voor de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein in de context van het naderende ravijnjaar.*

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [License to inclusion and publication of a Bachelor or Master Thesis, 2023](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4261397>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Skin In The Game Of Toch Een Eigen Koers?

Een studie naar verklarende factoren voor de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein in de context van het naderende ravijnjaar



Universiteit
Leiden

Naam student:	Felice Franssen (F.E.M.)
Studentennummer:	s4502000
Opleiding:	Management van de Publieke Sector
Studiejaar:	2024 – 2025
Onderwijsinstelling:	Universiteit van Leiden
Datum:	30 – 05 – 2025
Begeleider:	dr. C.H.J.M. Braun

Voorwoord

Gemeenten staan onder druk door decentralisaties resulterende in financiële tekorten. Hierdoor is regionale samenwerking in het sociaal domein steeds belangrijker geworden. Deze scriptie, geschreven binnen de master Management van de Publieke Sector aan de Universiteit van Leiden onderzoekt welke factoren de mate van effectieve lobby-samenwerking richting het Rijk verklaren. Mijn interesse voor dit onderwerp is afkomstig uit mijn bestuurlijke interesse in interbestuurlijke verhoudingen en dan voornamelijk van lokale overheden in relatie tot andere bestuurslagen. De scriptie is relevant voor bestuurders en ambtenaren binnen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en voor wetenschappers en studenten die zich bezighouden met interbestuurlijke samenwerking, lobby en beleidsbeïnvloeding. Het schrijfproces was leerzaam en tegelijkertijd intensief vanwege bijkomende initiatieven om dit onderzoek nog vollediger te maken. Achteraf heeft dit voor waardevolle verdieping gezorgd en ertoe geleid dat het onderzoek tastbaar werd. Tot slot dank ik mevrouw Braun graag voor haar uitstekende begeleiding en leuke gedachtewisselingen.

Felice Franssen

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	1
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	1
1.1. Aanleiding	1
1.2. Probleemstelling.....	1
1.3. Centrale vraag	3
1.4. Relevantie van het onderzoek.....	3
1.5. Leeswijzer	4
Hoofdstuk 2 Literatuur review.....	5
Hoofdstuk 3 Theoretisch kader	7
3.1. Effectieve lobby-samenwerking.....	7
3.2. Coalitie- en mobilisatiestrategieën	8
3.3. Netwerkpositie en institutionele toegang	9
3.4. Collectieve actie	9
Hoofdstuk 4 Methodologie.....	12
4.1. Onderzoeksfocus	12
4.2. Casusselectie	12
4.3. Onderzoeksmethoden en dataverzameling	15
4.4. Operationalisering	18
4.5. Betrouwbaarheid en validiteit	24
Hoofdstuk 5 Resultaten.....	27
5.1. Inleiding	27
5.2. Landschap samenwerkingsverbanden	27
5.3. Beschrijving effectieve lobby-samenwerking	29
5.4. Beschrijving mogelijk verklarende factoren	30
5.5. Analyse van de relatie tussen verklarende factoren en lobby-samenwerking	32
5.6. Analyse van interviews met samenwerkingsverbanden en Rijksambtenaren	36
Hoofdstuk 6 Conclusie	43
Literatuurlijst.....	47
Bijlage 1 Frequentieverdeling samenwerkingsverbanden per aantal deelnemende gemeenten: omvang	53
Bijlage 2 Coderingsschema Excel	54
Bijlage 3 Pogingen responsverhoging survey	56
Bijlage 4 Anonieme weergaven respondenten interviews	57
Bijlage 5: Interviewhandeling	58

Bijlage 6: Operationalisering documentanalyse en semigestructureerde interviews	63
Bijlage 7 Resultaten indicatoren effectieve lobby-samenwerking	66
Bijlage 8 Aantal beleidsdoelen en frequentie beleidsdoelen 18 samenwerkingsverbanden.....	68
Bijlage 9 Ambtelijke status en frequentie 18 samenwerkingsverbanden	69
Bijlage 10 Aantal bestuursorganen en bestuurlijke vertegenwoordiging 18 samenwerkingsverbanden	70
Bijlage 11 Aantal deelnemende gemeenten per 18 samenwerkingsverbanden	71
Bijlage 12 Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar in de 18 samenwerkingsverbanden	72
Bijlage 13 Type samenwerking binnen de 18 samenwerkingsverbanden	73
Bijlage 14 Aantal beleidsdoelen per samenwerkingsverband (53).....	73
Bijlage 15 Aantal bestuurlijke organen totale populatie 53 samenwerkingsverbanden	73
Bijlage 16 Bestuurlijke vertegenwoordiging totale populatie 53 samenwerkingsverbanden.....	74
Bijlage 17 Aantal deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband (N= 53)	75
Bijlage 18 Ambtelijke status 53 samenwerkingsverbanden	75
Bijlage 19 type samenwerking van de 53 samenwerkingsverbanden	75
Bijlage 20 Analyse effectieve lobby-samenwerking in relatie tot het aantal beleidsdoelen en Tabellen behorende bij spreidingsdiagram Figuur 2	76
Bijlage 21 Analyse effectieve lobby-samenwerking en ambtelijke status en Tabellen behorende bij spreidingsdiagram Figuur 3	78
Bijlage 22 Relatie tussen aantal deelnemende gemeenten en effectieve lobby-samenwerking	79
Bijlage 23 Relatie tussen gemiddeld aantal vergaderingen en effectieve lobby-samenwerking.....	79
Bijlage 24 relatie tussen type samenwerking en effectieve lobby-samenwerking	79

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1. Aanleiding

Het sociale domein brengt al tien jaar complexe uitdagingen mee voor gemeenten. Sinds de decentralisatie in 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor sociale domeinen, zoals jeugd- en ouderenzorg, vastgelegd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) (Rijksoverheid, z.d.). Decentralisatie vond plaats vanwege de overtuiging dat gemeenten het meeste inzicht hebben in de behoeften van ‘hun’ burgers (Peeters & Ham, 2025). De druk op de capaciteit van het ambtelijke apparaat en de gemeentelijke financiën werd onderschat. De overdracht van verantwoordelijkheden vond namelijk plaats zonder dat hier extra financiële middelen tegenover stonden. Gemeenten moeten dus meer taken uitvoeren met hetzelfde of zelfs minder budget, hetgeen de afgelopen jaren heeft geleid tot structurele overbelasting van gemeentelijke organisaties en oplopende financiële druk (Peeters & Ham, 2025).

Ondanks deze uitdagingen voor gemeenten binnen dit domein, zal de situatie naar verwachting de komende jaren verder verslechteren vanwege een aangekondigde bezuiniging op het gemeentefonds (Canoy, 2024).

1.2. Probleemstelling

Gemeenten dragen de wettelijke verplichting om uitvoering te geven aan essentiële publieke diensten, maar beschikken daarvoor niet over voldoende middelen (Wyzer, 2024). Het sociale domein betreft de grootste kostenpost van gemeenten en deze kosten blijven elk jaar stijgen door een toenemende groep hulpbehoevenden (Vos, 2024). De algemene uitkering uit het gemeentefonds is de belangrijkste inkomstenbron van gemeenten. Zonder deze geldstroom van de Rijksoverheid naar gemeenten kan op lokaal niveau minder geïnvesteerd worden in het welbevinden van gemeentelijke inwoners (Albeda, 2018). Door deze structurele complexiteit zijn gemeenten in toenemende mate afhankelijk van samenwerking in regionale verbanden. Het sociale domein staat daarom in de top vijf van de beleidsterreinen waarvoor de meeste samenwerkingsverbanden zijn opgericht (Wennekes, 2019).

De aangekondigde plannen van de Rijksoverheid om een miljardenbezuiniging op het gemeentefonds door te voeren zijn derhalve desastreus voor gemeenten (Wyzer, 2024). Deze bezuiniging is het resultaat van financiële herijkingen om andere kabinetsplannen te realiseren

en een nieuwe normeringssystematiek van het gemeentefonds. Dit laatste zorgt voor een systeemverandering. Het oude trap-op-trap-af systeem loopt tot 2026. Het jaar 2026 valt hierdoor tussen twee systemen en duidt op een ravijn (Wyzer, 2024). In eerste instantie zouden gemeenten tot 2025 tijdelijk profiteren van hogere inkomsten uit het gemeentefonds en vanaf 2026 zou dit financiële voordeel worden opgeschort (Bekkers, 2022). Op 18 april presenteerde het Rijk de Voorjaarsnota waaruit duidelijk werd dat dit financiële voordeel pas in 2028 wordt opgeheven. Hierdoor is het moment waarop de baten flink afnemen opgeschoven. Zodoende wordt gesproken over een verschuiving van het ravijnjaar (Vos, 2025). Het sociale domein zal vanwege haar afhankelijkheid het hardst getroffen worden (Smits et al., 2024; Van Kesteren, 2024; Wyzer, 2024).

De Raad voor het Openbaar bestuur (ROB) signaleert dat de situatie niet alleen financieel maar ook bestuurlijk uit balans is. Het gemeentefonds wordt ingezet als “duizendingen-doekje” (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2021, p. 26), oftewel voor beleidsvrije als beleidsgebonden taken, waardoor de autonome positie van gemeenten wordt uitgehold met als gevolg een complexere samenwerking. Daarom wordt gepleit voor duidelijkere taakafbakening, financiële stabiliteit en eerlijke spelregels, waarbij taken niet zonder passende bekostiging aan gemeenten worden gedelegeerd (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2021; Raad voor het Openbaar Bestuur, 2024). De financiële dreiging en de al bestaande zorgen van gemeenten rondom het sociale domein leiden tot grote onrust. Ondanks de gedeelde problematiek doet de praktijk vermoeden dat de samenwerking tussen gemeenten beperkter blijft dan op basis van de omstandigheden verwacht zou worden. Gemeenten reageren namelijk verschillend, ondanks de aanwezigheid van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden voor het sociale domein.

Een aantal gemeenten bewandelen bewust een individuele route, ondanks de noodzaak tot collectieve belangenbehartiging. Als voorbeeld de keuze van de gemeente Renkum om de onroerendezaakbelasting in 2025 met 39% procent te verhogen en forse bezuinigingen door te voeren (Brock et al., 2024). Deze gemeente is niet de enige gemeente met een dergelijke aanpak. In 113 andere gemeenten stijgen de gemeentelijke woonlasten met 4,8 procent ter dekking van kosten in het sociaal domein (Vereniging eigen huis, 2024). Dit in tegenstelling tot andere gemeenten, zoals Zaanstad, waar bewust als protestactie wordt geweigerd om dergelijke bezuinigingen in te zetten voor het ravijnjaar, ondanks een sterk oplopend tekort (Boeske, 2025). Zij dreigen zelfs met een juridische procedure (Nieuwsuur, 2024).

De verschillende reacties illustreren een brede bestuurlijke puzzel: hoewel uit onderzoek veelal blijkt dat samenwerking (tussen gemeenten), bijvoorbeeld in regionale samenwerkingsverbanden, noodzakelijk is en tot successen leiden (Braun, 2013; Varone et al.,

2017), toont de praktijk versnippering, ondanks de aanwezigheid van een gedeelde omstandigheid en belang. Deze verdeeldheid maakt de mogelijkheid om samen richting de Rijksoverheid op te trekken, complex en geeft het Rijk de mogelijkheid tot verdeel-en-heersstrategieën. Gemeenten lijken namelijk, ondanks gedeelde belangen, niet altijd als één front op te treden.

1.3. Centrale vraag

Deze contradicties leiden tot de volgende centrale vraag:

Welke factoren verklaren de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein met betrekking tot de voorgenomen bezuiniging van de Rijksoverheid?

1.4. Relevantie van het onderzoek

1.4.1. Wetenschappelijke relevantie

De beantwoording van bovenstaande vraagstelling is wetenschappelijk en maatschappelijk relevant. Dit onderzoek draagt bij aan de wetenschappelijke literatuur, omdat het inzicht biedt in de institutionele lobby van regionale samenwerkingsverbanden richting de Rijksoverheid. Er is nog weinig onderzoek gedaan naar de mate waarin institutionele lobby al dan niet succesvol verloopt en tevens weinig bekend over de mate waarin gemeenten ingebed in regionale samenwerkingsverbanden in staat zijn om gezamenlijk op te trekken en te lobbyen. Concreet inzicht in welke factoren deze lobby en samenwerking beïnvloeden is schaars. Hoewel er veel onderzoek is gedaan naar lobbyprocessen op nationaal en Europees niveau, bijvoorbeeld omtrent hoe regio's, provincies of steden invloed proberen uit te oefenen op Europees beleid (Warleigh, 2000), is er weinig bekend over hoe regionale samenwerkingsverbanden op lokaal niveau zich organiseren in hun lobby richting de Rijksoverheid. Bovendien leggen veel onderzoeken de focus op individuele bestuursorganen, terwijl dit onderzoek zich juist richt op het collectieve niveau van samenwerking tussen gemeenten.

De focus op dit minder onderzochte schaalniveau zorgt voor een bijdrage aan het dichten van een wetenschappelijk kennishiaat over interbestuurlijke relaties, decentrale belangenbehartiging en onder spanning staande samenwerking door deze in het licht van bestaande theorieën over samenwerking en belangenbehartiging te toetsen. Tot slot sluit dit onderzoek aan bij de bredere bestaande discussie over Multi-level-governance en

intergouvernementele samenwerking, doordat de focus ligt op de interactie tussen enerzijds regionale samenwerkingsverbanden en anderzijds het nationale overheidsniveau.

1.4.2. Maatschappelijke relevantie

Maatschappelijk gezien geeft dit onderzoek inzicht in hoe regionale samenwerkingsverbanden omgaan met de dreiging van bezuinigingen en in welke mate zij gezamenlijk optrekken richting de Rijksoverheid. Immers hebben de samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein allemaal ‘skin in the game’. De bezuiniging is namelijk een directe bedreiging voor gemeenten, vanwege hun afhankelijkheid voor het sociaal domein van het gemeentefonds. Essentiële publieke taken kunnen niet gerealiseerd worden zonder de bijdragen uit het gemeentefonds. Andere bronnen kunnen niet of onvoldoende dekking opleveren voor het afwenden van de bezuinigingsopgave in het sociaal domein. Gemeenten reageren echter verschillend op deze dreiging en ook binnen samenwerkingsverbanden lijken verschillen te bestaan in de mate van samenwerking, ondanks dat ze dus allemaal ‘skin in the game’ hebben. Dit onderzoek beantwoordt de vraag in hoeverre regionale samenwerkingsverbanden daadwerkelijk in staat zijn om als collectief te lobbyen en welke factoren hierbij een rol spelen.

Onderzoek naar de dynamiek van samenwerking en gezamenlijke lobby op regionaal niveau, zorgt ervoor dat dit onderzoek bijdraagt aan het inzicht dat beleidsmakers en bestuurders van samenwerkingsverbanden, gemeenten en belangenverenigingen hebben in strategieën om collectief effectiever invloed uit te oefenen op landelijke besluitvorming. Maar ook om effectief sturing te geven aan de decentrale taken van het sociaal domein. Zodoende geeft dit onderzoek handvatten om lobby te versterken en de mogelijkheid om in de toekomst daadkrachtiger voor hun eigen en collectieve belangen op te komen.

1.5. Leeswijzer

In dit onderzoek worden in volgorde de aanleiding, probleemstelling en centrale vraag besproken in hoofdstuk 1. Dit wordt opgevolgd door een literatuurverkenning in hoofdstuk 2 en het theoretisch kader in hoofdstuk 3. In het daaropvolgende hoofdstuk (4), komt methodologie inclusief operationalisering van het onderzoek aan bod. Op basis hiervan zijn in hoofdstuk 5 de resultaten tot stand gekomen. In hoofdstuk 6 wordt de conclusie en discussie besproken.

Hoofdstuk 2 Literatuur review

De uitdagingen waarmee gemeenten worden geconfronteerd bij het behartigen van hun belangen richting de Rijksoverheid, kunnen in verband worden gebracht met bredere bestaande inzichten uit de wetenschap over interbestuurlijke samenwerking en lobbyactiviteiten richting de Europese Unie.

Het openbaar bestuur is gecompliceerd en de lijst met betrokkenen omvangrijk (Bovens et al., 2017). Deze omstandigheden hebben tot onderzoek geleid over de positionering van verschillende bestuursniveaus (lokaal, regionaal, nationaal en supranationaal) (Hooghe, 1995). Daaruit bleek dat de Europese Unie (EU) een systeem is waarbij verschillende bestuursniveaus binnen regio's samenwerken en concurreren met andere overheidsinstanties en afzonderlijke niveaus direct invloed proberen uit te oefenen op beleid van hogere bestuursniveaus, ook wel Multi-Level Governance (MLG) genoemd (Hooghe, 1995; Hooghe, 2002). MLG biedt zodoende een kader om te begrijpen hoe subnationale overheden zich positioneren binnen een gelaagd bestuurlijk systeem (Hooghe & Marks, 2003). Hierbinnen kunnen bestuursniveaus verschillende strategieën hanteren om invloed uit te oefenen. Bij type I governance wordt samengewerkt binnen stabiele afgebakende en hiërarchische bestuurslagen en bij type II governance wordt invloed uitgeoefend via flexibele en overlappende structuren zoals netwerken (Hooghe & Marks, 2003). In de praktijk betekent dit dat subnationale overheden niet altijd als collectief opereren, maar in sommige gevallen proberen om direct invloed uit te oefenen op Europees beleid (Benz, 1998; Tatham, 2008). Dit ligt in verband met onderzoek over wanneer regio's bewust kiezen om nationale overheden te omzeilen in hun belangenbehartiging, ook wel bypassing genoemd (Tatham, 2008; Tatham, 2010). Regio's met een grotere afhankelijkheid van nationale overheden hebben minder autonomie en zullen zodoende eerder direct invloed proberen uit te oefenen in de Europese Unie (Tatham, 2008). Bomberg en Peterson (1998) identificeren daarnaast dat subnationale overheden meer kans hebben op succesvolle Europese belangenbehartiging, wanneer coalities worden gevormd met andere regio's of transnationale netwerken. Dit wijst op het Multi-level lobbying model, waaruit blijkt dat belangengroepen, zoals netwerken, niet slechts op één bestuursniveau opereren maar strategisch meerdere niveaus gebruiken om invloed uit te oefenen (Constanelos, 2007).

Hoewel deze inzichten belangrijk zijn, moet opgemerkt worden dat relatief veel literatuur focust op de vergelijking tussen Europese regio's en de factoren die bijdragen aan succesvolle lobby richting Europese organisaties. Er is daarentegen nog weinig bekend over de mate waarin deze succesfactoren tevens gelden voor regionale samenwerkingsverbanden en de

manier waarop zij zich proberen te organiseren en hun belangen trachten te behartigen richting het Rijk. Kortom, de wetenschappelijke literatuur biedt veel kennis over (succesfactoren van) regionale lobby op Europees niveau, maar er ontbreekt kennis over hoe regionale samenwerkingsverbanden op het nationale niveau opereren in hun lobby richting het Rijk en welke structurele, politieke of bestuurlijke factoren het gezamenlijk optreden daarin bevorderen of belemmeren. Specifiek is nog weinig bekend over de factoren die verklaren in hoeverre deze samenwerkingsverbanden als collectief effectief richting het Rijk lobbyen. De nationale context, en in het bijzonder het decentrale beleid rondom het sociale domein, vraagt bovendien mogelijk om andere verklaringen dan bij lobby op het Europese niveau.

In tegenstelling tot interbestuurlijke verhoudingen en lobbyactiviteiten op het Europese en nationale niveau, is er vrij weinig aandacht voor de verhoudingen tussen lokale overheden om invloed uit te oefenen op het Rijk. Onderzoeken over interbestuurlijke verhoudingen en regionale lobby bestaan veelzijdig zoals uiteengezet, maar hierbij is weinig aandacht voor de lobbyactiviteiten van lokale overheden binnen samenwerkingsverbanden in de praktijk. Het doel van deze scriptie is dan ook om met aanvullend onderzoek te komen tot inzicht over interbestuurlijke verhoudingen en lobbyactiviteiten van lokale samenwerkende overheden. Dit door te onderzoeken in hoeverre regionale samenwerkingsverbanden, daadwerkelijk effectief samenwerken voor lobbyactiviteiten richting de Rijksoverheid en te verklaren door welke factoren effectieve lobby-samenwerking wordt beïnvloed. Zo slaat dit onderzoek een brug tussen bestaande theorieën over MLG en lobby enerzijds en de praktijk van regionale samenwerkingsverbanden voor het sociale domein richting de Rijksoverheid anderzijds.

Hoofdstuk 3 Theoretisch kader

Uit de literatuurreview blijkt dat samenwerking tussen gemeenten die zijn ingebed in regionale samenwerkingsverbanden voor lobbyactiviteiten nog beperkt onderzocht is. Hoewel veel aandacht is voor lobbystrategieën in bredere zin, ontbreekt concreet inzicht uit de praktijk in de factoren die de lobby-samenwerking van intergemeentelijke samenwerking beïnvloeden. Om hier inzicht in te geven worden drie mogelijk verklarende factoren getoetst, die zijn ontleend aan bestaande theorieën over beleidsbeïnvloeding en interbestuurlijke samenwerking. Allereerst volgt een conceptualisering van het concept effectieve lobby samenwerking en vervolgens een uiteenzetting van de drie verklarende factoren die de mate van samenwerking mogelijk beïnvloeden.

3.1. Effectieve lobby-samenwerking

Samenwerking wijst op het groter maken van de bestuurlijke slagkracht (Korsten et al., 2006) en is zodoende een middel om sterkere lobby uit te kunnen oefenen ten opzichte van andere bestuursniveaus (Korsten et al., 2006). Om de mate van samenwerking in en van samenwerkingsverbanden te kunnen bepalen moet terug worden gegaan naar het concept network governance. Governance zegt iets over de manier waarop actoren gecoördineerd worden, ook wel sociale orde genoemd (Börzel & Panke, 2007). Hiërarchie, markt en netwerken betreffen de drie vormen van sociale orde. In de markt coördineren actoren zichzelf. Dit staat tegenover de hiërarchie waarin actoren juist door strikte controle gecoördineerd worden. In netwerken functioneren actoren juist door de uitwisseling van middelen of onderling vertrouwen (Börzel & Panke, 2007). Relationele factoren zijn dus tevens van belang voor samenwerking. Deze laatste vorm (network governance) staat in recentere studies bekend als New Public Governance (Torfing et al., 2020). In dit paradigma schuilt de overtuiging dat, complexe maatschappelijke opgaven met veel overlapping op andere beleidsterreinen in een gefragmenteerde samenleving vragen om een netwerk-gebaseerde werkwijze in plaats van strikte- en vrije coördinatie (Torfing et al., 2020). Zodoende worden binnen het sociaal domein (en vier andere beleidsterreinen) de meeste verbanden opgericht (Wennekes, 2019).

Volgens Sabatier (1988) en Cairney (2020) komt deze netwerk-gebaseerde werkwijze tot uiting in belangenbehartigingscoalities (advocacy coalitions). Betrokken actoren beschikken over coördinatiecapaciteit waardoor aan de hand van gedeelde opvattingen wordt samengewerkt en gecoördineerde activiteiten plaatsvinden. Deze coalities worden gevormd binnen beleids-subsysteem (zoals het sociaal domein) en streven ernaar om hun activiteiten

gebaseerd op overtuigingen om te zetten in beleid of beleidsverandering (Cairney, 2020). Zodoende streven belangenbehartigingscoalities effectiviteit na, aangezien niet slechts genoeg wordt genomen met het opkomen voor specifieke belangen zonder concrete acties. Volgens de Advocacy Coalition Framework is institutionele verankering van belang voor belangenbehartigingscoalities om daadwerkelijk effectief te zijn. Concreet wordt hiermee een formele institutionele verankering bedoeld aan de hand van een georganiseerde lobbystructuur of aangewezen lobbyfunctionaris (Cairney, 2020). Nelson en Yackee (2012) stellen anders dan Cairney (2020), dat consensus in de boodschap bepaalt in hoeverre lobby van coalities effectief is. Beleidsmakers van centrale overheden zijn namelijk gevoeliger voor uniforme signalen uit coalities (Nelson & Yackee, 2012).

Op basis van voorgaande theoretische bevindingen wordt effectieve lobby-samenwerking in dit onderzoek geconceptualiseerd als een driedig construct, namelijk de mate waarin binnen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden sprake is van coördinatiecapaciteit tussen gemeenten, institutionele verankering en concrete lobby-acties richting het Rijk.

3.2. Coalitie- en mobilisatiestrategieën

Een belangrijke mogelijk verklarende factor voor effectieve lobby-samenwerking, is de aanwezigheid van gedeelde belangen en een mobilisatiestrategie. Beleidsmakers van nationale overheden zijn eerder geneigd om mee te gaan met een lobbyactiviteit wanneer deze breed gedragen wordt door een coalitie van belanghebbenden. Brede mobilisatie van coalitiepartijen is deswege van groot belang voor samenwerking om beleid te kunnen beïnvloeden (Mahoney & Baumgartner, 2017). Daarbij is het noodzakelijk om gezamenlijke strategieën of doelen te ontwikkelen. Junk (2019) benadrukt tevens het belang van diversiteit in coalitevorming. Het samenwerken van verschillende typen belanghebbenden of vertegenwoordigers zorgt voor bredere politieke steun (Junk, 2019). Dit is belangrijk, omdat politieke betrokkenheid én steun van overheidsfunctionarissen zelfs zwaarderwegender blijken te zijn dan de financiële middelen waarover lobbyorganisaties beschikken (Mahoney & Baumgartner, 2017). Dit toont aan dat de mate van samenwerking niet slechts een zaak is van individuele inspanning van een lobbyorganisatie, maar afhankelijk is van de bredere context.

Hypothese 1: Samenwerkingsverbanden met meer intern gedeelde beleidsdoelen zullen sneller effectief samenwerken bij lobbyactiviteiten.

3.3. Netwerkpositie en institutionele toegang

Onderzoek van Varone et al. (2017) zorgt voor verdieping aangezien de bredere context die Mahoney en Baumgartner (2017) schetsen, verder wordt geanalyseerd. Benadrukt wordt dat de positie van een belangengroep in een netwerk van onderling verbonden actoren cruciaal is om beleid te kunnen beïnvloeden. Directe toegang tot beleidsmakers is cruciaal en dit is afhankelijk van de institutionele structuren waaruit een netwerk bestaat. Beyers en Braun (2014) stellen eveneens dat netwerken die beter zijn georganiseerd en gestructureerd, meer kans hebben om invloed uit te oefenen dan gefragmenteerde netwerken.

Verder wordt benadrukt dat niet alleen directe contacten, maar ook indirecte verbindingen via coalities en gedeelde belangen noodzakelijk zijn (Varone et al., 2017). Actoren die een centrale positie innemen binnen een netwerk, hebben een grotere kans om informatie te delen, middelen uit te wisselen en gezamenlijke beleidsdoelen te behartigen. Zodoende beïnvloedt de netwerkpositie vooral de structuur van samenwerking, omdat het de mate van institutionele toegang, informatie-uitwisseling en coördinatie bepaalt. Dit hangt sterk samen met de mate waarin een netwerk is georganiseerd en gestructureerd. Dit tezamen duidt de mate van een geïntegreerde netwerkstructuur.

Hypothese 2: Samenwerkingsverbanden met een geïntegreerde netwerkstructuur zullen effectiever samenwerken in lobbyactiviteiten.

Beide onderzoeken benadrukken dat netwerkpositie en mobilisatie bepalend zijn voor de mogelijkheid tot gezamenlijke belangenbehartiging. Een sterke netwerkpositie vergroot de toegang tot beleidsmakers en faciliteert samenwerking voor lobbyactiviteiten (Mahoney & Baumgartner, 2017; Varone et al., 2017). Varone et al. (2017) stellen dat kwaliteit van de positie, ofwel de netwerkpositie, belangrijker is dan de kwantiteit, ofwel het aantal beïnvloedingspogingen of middelen. Vanuit het perspectief van Mahoney en Baumgartner (2017) kan als tegenhanger de kritische vraag gesteld worden of een sterke coalitie zonder gunstige netwerkpositie per definitie niet effectief is?

3.4. Collectieve actie

De collectieve actie theorie verklaart waarom samenwerking tussen verschillende actoren niet altijd vanzelfsprekend is (Olson, 1965). Olson stelt dat burgers of organisaties altijd hun eigen belangen nastreven. Hierdoor hebben zij de neiging om zich te gedragen als free-riders. Dit

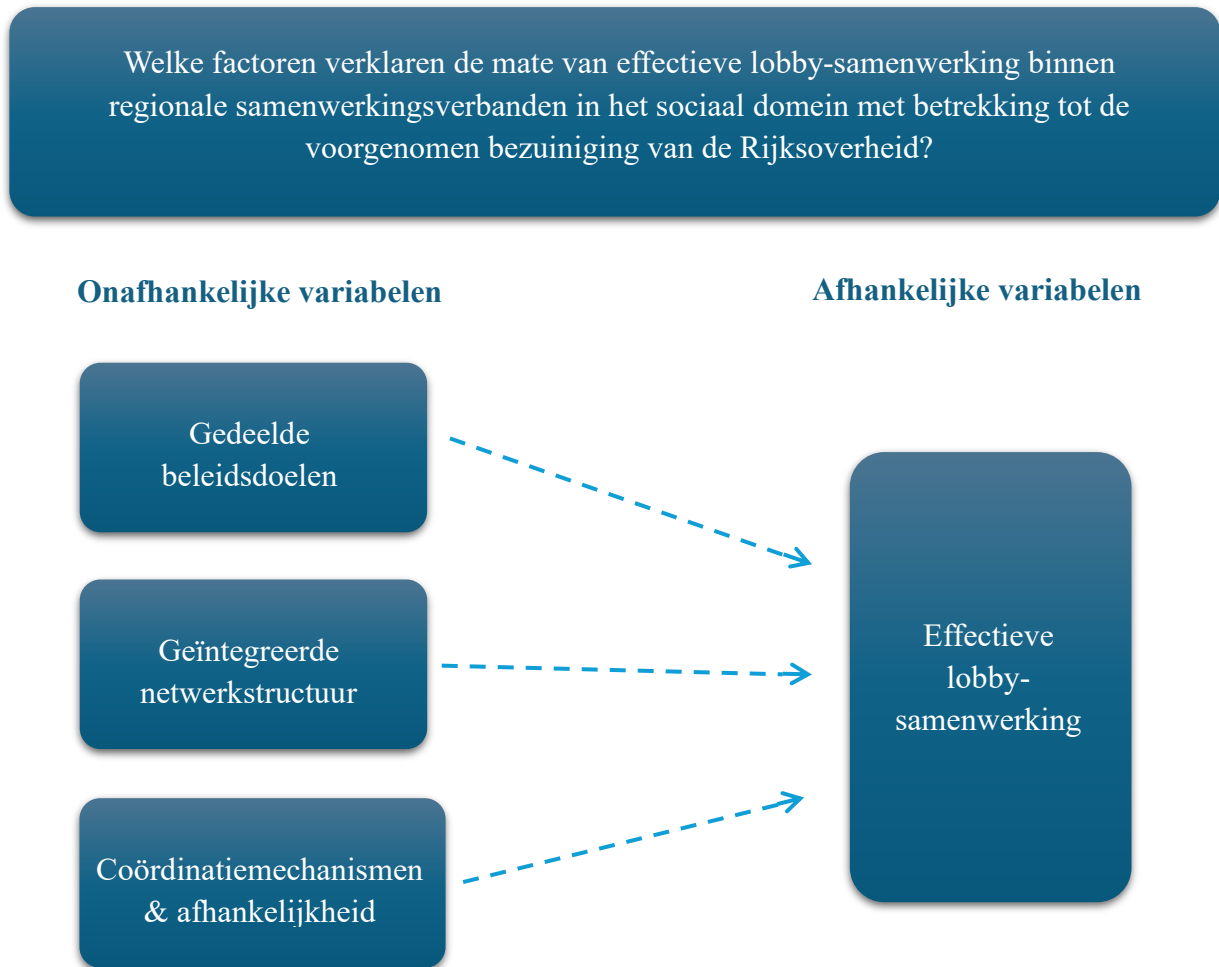
betekent dat men profiteert van de inspanningen van anderen, zonder zelf een bijdrage te leveren, ook wel het collectieve actieprobleem (Olson, 1965). De mate van samenwerking voor lobbyactiviteiten wordt hierdoor bepaald door de aanwezigheid van een collectief goed. Dit betreft hetgeen wat burgers of organisaties enkel individueel niet kunnen bereiken. Om het collectieve actieprobleem te omzeilen en samenwerking wel te bewerkstelligen is het besef van een gemeenschappelijk belang noodzakelijk, door in te zien dat onderlinge afhankelijkheid en het opbouwen van vertrouwen essentieel zijn. Het vormen van een groep of coalitie maakt dit haalbaar, aangezien een gemeenschappelijk belang wordt onderkend, maar duidelijke coördinatie en een prikkelmechanisme zijn noodzakelijk (Korsten, 2009; Olson, 1965). Bovendien blijkt dat kleinere coalities doorgaans succesvoller zijn, aangezien de coördinatieproblemen en afstemmingskosten lager zijn. Er zijn immers minder stimulansen nodig om gedeelde individuele belangen na te streven (Korsten, 2009). Uit deze theorie volgt dat de mate van samenwerking afhankelijk is van duidelijke coördinatiemechanismen en de aanwezigheid van het collectieve goed wat leidt tot wederzijdse afhankelijkheid. Hieruit volgt de volgende hypothese:

Hypothese 3: Samenwerkingsverbanden met duidelijke coördinatiemechanismen en wederzijdse afhankelijkheid zullen meer en effectiever samenwerken

Alle drie de theoretische benaderingen leggen een andere nadruk op mogelijk verklarende factoren voor de mate van effectieve lobby-samenwerking tussen gemeenten binnen samenwerkingsverbanden (zie Figuur 1). Mahoney en Baumgartner (2017) benadrukken hoe belangrijke een breed gedragen coalitie is met gedeelde beleidsdoelen, terwijl Varone et al. (2017) de nadruk leggen op de netwerkpositie binnen institutionele structuren. Olson (1965; Korsten, 2017) biedt een kritische aanvullende blik omtrent de mate van samenwerking en wijst juist op het risico van free-ridergedrag binnen grotere groepen. Bovendien wordt gesteld dat kleinere goed gecoördineerde coalities beter en meer zullen samenwerken. Deze benaderingen samen bieden een genuanceerd kader, waarin de mate van samenwerking afhankelijk is van de balans tussen breed draagvlak, institutionele inbedding en coördinatievermogen.

Figuur 1

Theoretisch model belangrijkste concepten



Hoofdstuk 4 Methodologie

4.1. Onderzoeksfocus

Centraal in dit onderzoek staan de lobbyactiviteiten van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein. Deze keuze is navolgbaar vanwege de centrale onderzoeksvraag: welke factoren verklaren de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein richting de Rijksoverheid. De keuze voor het niveau van samenwerkingsverbanden, ook wel netwerken, als analyse-eenheid (in plaats van individuele gemeenten) is betekenisvol aangezien zo is gewaarborgd dat elke variatie of soort gemeente (groot/ klein/ stads/ platteland et cetera) wordt onderzocht, aangezien zij allemaal zijn ingebed in samenwerkingsverbanden. Bovendien maakt dit analyseniveau het mogelijk om een vergelijkend onderzoek te bewerkstelligen. Vanuit theoretisch perspectief is dit analyseniveau tevens logischer aangezien in de wetenschap veelal regio's in verband met landelijke overheden zijn onderzocht en niet slechts individuele gemeenten, waardoor bestaande theorieën en concepten op een nieuwe context kunnen worden getoetst.

4.2. Casusselectie

Voorgaande afbakening zorgde ervoor dat enkel samenwerkingsverbanden opgericht voor opgaven binnen het sociale domein zijn onderzocht. Hiervoor is een concrete zoekopdracht uitgezet in het Register van Overheidsorganisaties met de zoekterm sociaal domein (Overheid.nl, z.d.). Een aselechte steekproef was zodoende niet mogelijk, omdat het doel was om alle samenwerkingsverbanden in het sociaal domein te onderzoeken. In totaal bestaan 66 samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein. Na uitsluiting van 13 samenwerkingsverbanden op basis van aantal deelnemende gemeenten en juridisch type, zijn er 53 samenwerkingsverbanden geselecteerd voor de documentanalyse.¹ Een analyse van deze

¹ Voorafgaand aan de selectie zijn alle 66 samenwerkingsverbanden gecodeerd op provinciale spreiding, aantal deelnemende gemeenten en schaalgrootte. Op basis hiervan zijn samenwerkingsverbanden bestaande uit slechts twee gemeenten buiten beschouwing gelaten, aangezien dit meer een bilateraal karakter weergeeft dat minder past binnen het netwerk/ coalitieperspectief van dit onderzoek. Daarnaast zijn negen samenwerkingsverbanden met het juridische type 'bedrijfsvoeringsorganisatie' uitgesloten. Door de instrumentele, uitvoerende en ondersteunende aard van deze samenwerkingsverbanden is het onwaarschijnlijk dat zij belangenbehartiging naar het Rijk optuigen, aangezien ze niet zijn ingericht voor inhoudelijke beleidsvraagstukken. Om de range van samenwerkingsverbanden aan te duiden zijn gemeenten geclassificeerd in drie categorieën: grootschalig (>100.000 inwoners), middelgroot (50.000–100.000) en kleinschalig (<50.000) volgens Lieshout (2024).

53 cases maakte het mogelijk te onderzoeken welke factoren de mate van effectieve lobby-samenwerking beïnvloeden.

Ter afronding van deze eerste fase is ervoor gekozen een verdiepende slag via interviews te maken met samenwerkingsverbanden in de provincies Noord-Brabant en Limburg.² Deze provincies zijn geselecteerd vanwege hun relatief grote aantal samenwerkingsverbanden (zie Tabel 1) en de spreiding in gemeentelijke schaalgrootte (zie Tabel 2). Ondanks dat Zuid-Holland één samenwerkingsverband meer kent dan Limburg, zijn de provincie Noord-Brabant en Limburg geselecteerd, omdat alleen in deze provincies alle soorten schaalgroottes (kleinschalig, middelgroot en grootschalig) vertegenwoordigd zijn. Bij alle overige provincies ontbreekt minimaal een schaalgrootte, waardoor een vergelijking niet op gaat.³

Tabel 1:

Aantal samenwerkingsverbanden per provincie

Provincie	Aantal samenwerkingsverbanden	Procentuele verdeling Van hoog naar laag
Brabant	11	20,8%
Zuid-Holland	9	17,0%
Limburg	8	15,1%
Gelderland	6	11,3%
Friesland	4	7,5%
Zeeland	4	7,5%
Utrecht	3	5,7%
Drenthe	2	3,8%
Groningen	2	3,8%
Noord-Holland	2	3,8%
Flevoland	1	1,9%
Overijssel	1	1,9%
Totaal Nederland	53	100%

Tabel 2:

Verdeling samenwerkingsverbanden per provincie

² Noord-Brabant heeft met 11 samenwerkingsverbanden het grootste aandeel (20,75%) en samenwerkingsverbanden in Limburg betreffen 15,1%.

³ In Zuid-Holland ontbreken kleinschalige gemeenten, wat de vergelijkbaarheid beperkt.

Verdeling samenwerkingsverbanden per provincie	Samenwerkingsverbanden met enkel kleine gemeenten	Samenwerkingsverbanden met kleine tot middelgrote gemeenten	Samenwerkingsverbanden met middelgrote tot grote gemeenten	Totaal	Procentueel
Brabant	2	7	2	11	21%
Zuid-Holland		5	4	9	17%
Limburg	2	3	3	8	15%
Gelderland		5	1	6	11%
Friesland	2		2	4	8%
Zeeland	2	2		4	8%
Utrecht		3		3	6%
Drenthe		2		2	4%
Groningen		1	1	2	4%
Noord-Holland			2	2	4%
Flevoland			1	1	2%
Overijssel			1	1	2%
Totaal				53	100%

Bij de voorlopige selectie van samenwerkingsverbanden (respondenten) is rekening gehouden met de verdeling in omvang van samenwerkingsverbanden (zie bijlage 1).⁴ Deze spreiding is relevant, omdat de omvang van een samenwerkingsverband ook van invloed is op de wijze waarop de samenwerking wordt vormgegeven (Korsten, 2009; Olson, 1965). Concreet zijn drie categorieën onderscheiden⁵:

Categorie I: kleinschalige samenwerkingsverbanden (3-5 gemeenten)

Categorie II: middelgrote samenwerkingsverbanden (6-10 gemeenten)

Categorie III: grootschalige samenwerkingsverbanden (11-18 gemeenten)

Uiteindelijk zijn 3 kleinschalige, 3 middelgrote en 2 grootschalige samenwerkingsverbanden geïnterviewd (zie bijlage 4).⁶ De afbakening om enkel samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant en Limburg te selecteren heeft ertoe bijgedragen dat mogelijk versturende factoren zo constant mogelijk zijn gehouden (Van Thiel, 2021). Tot slot zijn nog 2 Rijksambtenaren

⁴ Het aantal deelnemende gemeenten verschilt van drie tot achttien gemeenten per samenwerkingsverband, met een gemiddelde van 6,7 en de meeste samenwerkingsverbanden bevatten drie deelnemende gemeenten.

⁵ In totaal vielen 28 samenwerkingsverbanden onder categorie I, 16 samenwerkingsverbanden onder categorie II en 9 samenwerkingsverbanden onder categorie III.

⁶ In eerste instantie was het doel om per categorie een representatief aantal interviews af te nemen, maar vanwege een hogere bereidheid van samenwerkingsverbanden voor deelname aan interviews is hiervan afgeweken. Immers komt een groter aantal respondenten de volledigheid van het onderzoek ten goede.

geïnterviewd vanwege hun betrokkenheid bij het gemeentefonds en het sociaal domein.⁷ Dit heeft ertoe geleid dat dit onderzoek vanuit meerdere perspectieven is onderzocht.

4.3. Onderzoeksmethoden en dataverzameling

4.3.1. Onderzoeksstrategie

Dit onderzoek betreft een mixed-methods-onderzoek, omdat een combinatie van kwalitatieve documentanalyse en een verdiepende interviewstudie is gehanteerd. Deze combinatie heeft als doel om brede inzichten te verkrijgen in de factoren die de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen samenwerkingsverbanden in het sociaal domein verklaren en deze mogelijk verklarende factoren in de empirie te toetsen. Zodoende wijst de gekozen benadering op deductief onderzoek (Van Thiel, 2021). De twee onderzoeksstrategieën zijn in aparte fasen uitgevoerd, maar uiteindelijk gecombineerd. De documentanalyse had tot doel om mogelijk verklarende factoren per samenwerkingsverband in kaart te brengen en de interviews zijn ingezet voor verdieping, validatie en verduidelijking van de resultaten.

4.3.2. Methode en dataverzameling documentanalyse

Voor de documentanalyse is een kwalitatieve inhoudsanalyse gemaakt van primair bestaand materiaal, zijnde documenten die voor andere doelen zijn ontwikkeld dan dit onderzoek (Van Thiel, 2021). Concreet heeft de kwalitatieve inhoudsanalyse zich gericht op het systematisch analyseren van officiële documenten zoals statuten, oprichtingsdocumenten, samenwerkingsovereenkomsten en beleidsplannen die allemaal openbaar te raadplegen zijn, waardoor het materiaal geschikt was voor dit onderzoek.⁸ De documenten zijn systematisch gecodeerd met behulp van een coderingsschema gebaseerd op het theoretisch kader (zie bijlage 2) (Van Thiel, 2021). Hierdoor heeft via Excel de analyse plaatsgevonden en is per samenwerkingsverband vastgesteld welke factoren aanwezig waren.

Voor de afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking is documentanalyse als methode niet geschikt gebleken vanwege ontbrekende informatie in de beschikbare

⁷ Op basis van het snowball-effect is via een van de respondenten contact opgenomen met een Rijksambtenaar van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het interview met deze Rijksambtenaar heeft voor een nieuw contact met een Rijksambtenaar gezorgd.

⁸ Al het geraadpleegd primair bestaand materiaal is gevonden op de websites van de samenwerkingsverbanden en aanvullende documentatie over de juridische oprichtingsgronden en bevoegdheden van samenwerkingsverbanden is verzameld via Overheid.nl.

documenten.⁹ Daarom is via telefonische uitvraag aanvullende informatie verzameld, zodat de afhankelijke variabele in beeld kon worden gebracht. Bij samenwerkingsverbanden waar rechtstreeks contact mogelijk was met een voorzitter of directielid, is telefonisch contact opgenomen. In andere gevallen is via het algemene telefoonnummer verzocht om een doorverwijzing.¹⁰ Uiteindelijk is voor alle 53 samenwerkingsverbanden een combinatie van telefonische uitvraging en een korte survey gehanteerd, vanwege vele verzoeken om de vragen schriftelijk te ontvangen.¹¹ De survey bevatte vier kernvragen, waarvan drie gerelateerd aan de hypothesen en één controlevraag. Wanneer op een vraag met 'nee' werd geantwoord, is om toelichting gevraagd. Op basis van telefonische uitvraging en een schriftelijke respons via een kleine opvolgsurvey en reminders (zie bijlage 3) is de uiteindelijke respons 23,7% op de survey. Ondanks een hoog aantal bezoeken.¹² Geen enkel samenwerkingsverband met een centrumregeling heeft deelgenomen aan de survey, waardoor dit type samenwerking niet is vertegenwoordigd en de bevindingen omtrent effectieve lobby-samenwerking hier dus ook geen betrekking op hebben. Ondanks respons verhogende pogingen (zie bijlage 3) wordt onderkend dat de respons van invloed is op de volledigheid van de data omtrent effectieve lobby-samenwerking en dit de generaliseerbaarheid van de resultaten beperkt.

4.3.3. Methode en dataverzameling interviews

Voor de verdiepende gesprekken zijn semigestructureerde interviews gehouden met voorzitters, directeuren of bestuurders (sleutelpersonen), welke geanonimiseerd worden weergegeven volgens bijlage 4. De interviews zijn afgenomen middels een interviewhandleiding (zie bijlage 5) op basis van stellingen. Hierdoor was het startpunt en de context per respondent overeenkomstig

⁹ De documenten die voor de documentanalyse zijn gebruikt en overige informatie op de websites van de samenwerkingsverbanden bevatten geen informatie over interne samenwerking of lobbyactiviteiten van samenwerkingsverbanden. Zodoende was een andere dataverzamelingsmethoden noodzakelijk.

¹⁰ In enkele gevallen is contact per e-mail gelegd aangezien geen telefoonnummer werd weergegeven op de website en enkel een contactformulier ter beschikking was. Op deze manier is alsnog gevraagd voor een telefonische afspraak.

¹¹ De korte survey is opgesteld aan de hand van MySurvio en verstuurd per mail.

¹² Op basis van initiële opzet, namelijk telefonische uitvraging, is gebleken dat veel samenwerkingsverbanden slechts via schriftelijke respons antwoord konden geven op mijn vragen. Aangezien ik hierdoor genoodzaakt werd om mijn vragen op papier te zetten heb ik de samenwerkingsverbanden een survey laten toekomen. Ondanks slechts 18 antwoorden (23,7%) is de survey 76 keer bezocht. In bijlage 2 wordt dieper inzicht gegeven in de pogingen die zijn ondernomen om een hoger respons te krijgen.

en werd vergelijking mogelijk. Vervolg vragen dienden om voorbeelden of verdere toelichting te ontvangen.¹³

Concreet zijn de stellingen gebaseerd op centrale concepten uit de hypothesen, namelijk gedeelde beleidsdoelen (hypothese 1), geïntegreerde netwerkstructuur (hypothese 2) en coördinatiemechanismen en afhankelijkheid (hypothese 3). Bovendien zijn enkele stellingen geformuleerd om een link te leggen met de mate van effectieve lobby-samenwerking. Elk concept is geoperationaliseerd in één of meerdere stellingen in de interviewhandleiding (zie bijlage 5 en 6). Bijvoorbeeld:

- Het concept afhankelijkheid is geoperationaliseerd door de stelling:
Het samenwerkingstype van uw samenwerkingsverband is een bewuste keuze geweest.
- Het concept gedeelde beleidsdoelen door de stelling:
Samenwerkingsverbanden met meer intern gedeelde beleidsdoelen zullen sneller samenwerken bij lobbyactiviteiten.
- Het concept geïntegreerde netwerkstructuur door de stelling:
Samenwerkingsverbanden met een geïntegreerde netwerkstructuur zullen effectiever samenwerken in lobbyactiviteiten.¹⁴

De interviewdata zijn getranscribeerd en diepgaander systematisch geanalyseerd (Van Thiel, 2021).¹⁵ Daarnaast zijn de interviews met de Rijksambtenaren tevens semigestructureerd uitgevoerd aan de hand van drie vragen en drie stellingen. De vragen zijn gebaseerd op de afhankelijke variabele, waardoor inzicht wordt verkregen in de lobbyactiviteiten van samenwerkingsverbanden. De stelling zijn gebaseerd op het theoretisch kader. De stellingen en vragen vormen zodoende de operationalisering van de concepten die centraal staan (zie bijlage 6). Zodoende hebben de interviews geleid tot inzichten in de perceptie van het Rijk.¹⁶

¹³ Op basis van voorgaande documentanalyse is vermeden dat niet-noodzakelijke vragen werden gesteld tijdens de interviews (Van Thiel, 2021).

¹⁴ Door op deze manier de stellingen te koppelen aan de theoretische concepten is het mogelijk om de kwalitatieve data systematisch en geordend te analyseren in relatie tot de hypothesen. Deze methode heeft de betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid bevordert.

¹⁵ Op deze manier zijn de interviews effectief gebruikt om variaties te verklaren en bevindingen te verhelderen en valideren.

¹⁶ De vaste interviewopzet maakte vergelijking tussen de twee Rijksambtenaren mogelijk.

De interviewvragen waren:

1. *Wat zijn uw ervaringen met lobby van samenwerkingsverbanden uit het sociaal domein richting het Rijk?*
2. *Welke signalen of lobbyactiviteiten vanuit samenwerkingsverbanden heeft het Rijk ontvangen vanwege het ravijnjaar?*
3. *Welke lobbyactiviteit onderneemt of heeft de VNG ondernomen ten behoeve van het sociaal domein?*¹⁷

De stellingen waren:

1. *Samenwerkingsverbanden zijn vooral gericht op realisatie en uitvoering van beleidsdoelen, maar niet op lobby richting het Rijk.*

Deze stelling toetst hypothese 1 (gedeelde beleidsdoelen) en in hoeverre lobby formeel is georganiseerd binnen samenwerkingsverbanden (effectieve lobby-samenwerking) (Cairney, 2020).

2. *Beleidsmakers van het Rijk zijn eerder genegen om mee te gaan met een lobbyactiviteit die door grote coalities gedragen wordt.*

Deze stelling toetst het belang van coalitievorming en in hoeverre de institutionele inbedding en overeenstemming (hypothese 2 en 3) van belang is voor het Rijk.

3. *Samenwerkingsverbanden in het sociaal domein zijn afzonderlijk en bestuurlijk nog te klein om effectief te zijn in lobby*

Deze stelling sluit aan bij het collectieve actieprobleem (Olson, 1965) en de noodzaak van gezamenlijke coördinatie (hypothese 3).

4.4. Operationalisering

Om de hypothesen te kunnen toetsen was het noodzakelijk dat de theoretische concepten meetbaar werden, zodat helder was wat specifiek onderzocht werd (Van Thiel, 2010). De afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking en de mogelijk verklarende factoren gedeelde beleidsdoelen, geïntegreerde netwerkstructuur, coördinatiemechanismen en

¹⁷ Uit de interviews met de samenwerkingsverbanden bleek de VNG een grote lobby-verantwoordelijkheid te hebben. Op basis van deze vraag wordt naar de ervaring van het Rijk hieromtrent gevraagd.

afhankelijkheid zijn geoperationaliseerd aan de hand van specifieke indicatoren zoals hieronder toelicht.

4.4.1. Effectieve lobby-samenwerking

Deze factoren zijn mogelijk van invloed op de effectieve lobby-samenwerking binnen samenwerkingsverbanden.¹⁸ In dit onderzoek wordt effectieve lobby-samenwerking geoperationaliseerd als de mate waarin binnen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden sprake is van coördinatiecapaciteit tussen gemeenten, institutionele verankering en concrete lobby-acties richting het Rijk (Cairney, 2020; Nelson & Yackee, 2012). Coördinatiecapaciteit wordt gerelateerd aan netwerken die via gedeelde opvattingen functioneren (Cairney, 2020). Institutionele verankering krijgt uiting door een georganiseerde lobbystructuur of aangewezen lobbyfunctionaris en concrete lobby-acties maken lobby-samenwerking effectief aangezien dan ook daadwerkelijk handelingen worden ondernomen voor belangenbehartiging (Cairney, 2020; Nelson & Yackee, 2012). Deze drie concepten zijn meetbaar gemaakt middels onderstaande vragen (zie Tabel 3):

1. Concrete lobby-acties richting het Rijk

In hoeverre wordt er binnen het samenwerkingsverband actief en gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein?

2. Institutionele verankering

Is er een persoon aangewezen vanuit het samenwerkingsverband die expliciet bezig is met lobby richting het Rijk?

3. Coördinatiecapaciteit

In hoeverre stemmen de betrokken gemeenten hun standpunten onderling af binnen het samenwerkingsverband als het gaat om landelijke belangenbehartiging?

4. Ter controle voor vraag 1:¹⁹

Zijn er recent concrete gezamenlijke acties ondernomen richting het Rijk?

¹⁸ Om dit te toetsen is een survey uitgezet met vragen gerelateerd aan de coördinatiecapaciteit, institutionele verankering en concrete lobby-acties richting het Rijk.

¹⁹ Aangezien vraag 1 inzicht geeft in hoeverre het samenwerkingsverband lobbyt richting het Rijk, functioneert vraag 4 als controlevraag om daadwerkelijk te bepalen of sprake is van *effectieve* lobbyactiviteiten. Immers kunnen samenwerkingsverbanden stellen dat ze lobbyen, maar als ze geen recente voorbeelden hebben, is niet sprake van effectieve lobby-acties (Cairney, 2020).

Tabel 3:*Operationalisering samenwerking*

Concept	Variabele	Indicatoren
Samenwerking	Mate van effectief lobbygedrag	1. <u>Lobby-acties richting het Rijk</u> In hoeverre wordt er binnen het samenwerkingsverband actief en gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein? 2. <u>Institutionele verankering</u> Is er een persoon aangewezen vanuit het samenwerkingsverband die expliciet bezig is met lobby richting het Rijk? 3. <u>Coördinatiecapaciteit</u> In hoeverre stemmen de betrokken gemeenten hun standpunten onderling af binnen het samenwerkingsverband als het gaat om landelijke belangenbehartiging? 4. Zijn er recent concrete gezamenlijke acties ondernomen richting het Rijk?

4.4.2. Gedeelde beleidsdoelen

Om de vertaalslag te kunnen maken naar verklarende factoren zijn de factoren middels de hypothesen geoperationaliseerd. De eerste hypothese betreft de mate van overeenstemming binnen het samenwerkingsverband, gemeten via het aantal gezamenlijk geformuleerde beleidsdoelen.²⁰ Hoe meer gedeelde beleidsdoelen gezamenlijk zijn geformuleerd, hoe breder de samenwerking en hoe groter de onderlinge overeenstemming (zie tabel 4). Een samenwerkingsverband met enkele smalle doelen duidt op een beperkte focus, terwijl een groter aantal wijst op een bredere samenwerking. Concreet is een schaal gehanteerd waarbij 1-4 doelen een smalle focus aanduiden, 4-8 doelen een middelgrote en 8 of meer een brede focus

²⁰ Hoewel het wellicht voor de hand liggend is om gebruik te maken van missies of visies, aangezien ze inzicht kunnen geven in de gewenste koers, zijn ze vaak te algemeen om uitspraken te doen over daadwerkelijke overeenstemming tussen deelnemende gemeenten van het samenwerkingsverband. daarom is gekozen om concreet het aantal beleidsdoelen te gebruiken als indicator.

aanduiden.²¹ De beleidsdoelen zijn expliciet benoemd en ondervonden in beleidsdocumenten, actieplannen of samenwerkingsovereenkomsten.

Tabel 4:

Operationalisering gedeelde beleidsdoelen

Concept	Variabele	Indicator
Gedeelde beleidsdoelen	Mate van overeenstemming	Aantal beleidsdoelen

4.4.3. Geïntegreerde netwerkstructuur

De tweede hypothese veronderstelt dat een geïntegreerde netwerkstructuur bijdraagt aan effectievere samenwerking in lobbyactiviteiten (hypothese 2). Deze factor verwijst naar de mate van institutionele inbedding van gemeenten in een samenwerkingsverband en is gemeten aan de hand van drie indicatoren (zie tabel 5).

Ten eerste de bestuurlijke vertegenwoordiging per deelnemer wat duiding geeft aan de mate waarin elke deelnemende gemeente bestuurlijk is ingebed in het samenwerkingsverband. Wanneer alle deelnemende gemeenten vertegenwoordigd zijn in het algemeen (AB) of dagelijks bestuur (DB), wijst dit op een sterke institutionele inbedding. Deelnemende gemeenten zijn dan namelijk niet alleen aangesloten bij het netwerk, maar nemen ook formeel deel aan de besluitvorming binnen het samenwerkingsverband.

Ten tweede is de ambtelijke status onderzocht, aangezien dit de mate van institutionele inbedding weerspiegelt. Samenwerkingsverbanden kunnen namelijk ambtelijk op drie manieren functioneren. Formeel wat betekent dat medewerkers in dienst van het samenwerkingsverband zijn. Via detachering, waarbij medewerkers van deelnemende gemeenten worden ingezet en hun dienstverband bij een deelnemende gemeente behouden. Of via taakvervulling waarbij ambtenaren taken verrichten voor het samenwerkingsverband naast hun reguliere gemeentelijke werkzaamheden. Formeel wijst op de meeste institutionele inbedding en taakvervulling op de minste. Welke vorm van ambtelijke inbedding van toepassing is, kan worden achterhaald middels juridische instellingsbesluiten en bevoegdhedenovereenkomsten.

²¹ De indeling smal, middelgroot of breed is gebaseerd op een relatieve verdeling van het aantal genoemde beleidsdoelen. Dit dient ter onderlinge vergelijking.

Ten derde is het aantal bestuurlijke organen een indicator van een geïntegreerde netwerkstructuur. Meerdere bestuurlijke organen (AB, DB en directeur of voorzitter: D-V) in een samenwerkingsverband wijst op meer gelegenheid voor deelnemende gemeenten om zich in het samenwerkingsverband te laten vertegenwoordigen en dus op sterkere institutionele inbedding. Deze indicatoren zijn vastgesteld op basis van samenwerkingsovereenkomsten, organogrammen, procesbeschrijvingen en vergadernotulen.

Tabel 5:*Operationalisering geïntegreerde netwerkstructuur*

Concept	Variabele	Indicator
Geïntegreerde netwerkstructuur	Mate van institutionele inbedding	Bestuurlijke vertegenwoordiging per deelnemer
		Ambtelijke status
		1. Formeel 2. Detachering 3. Taakvervulling
		Aantal bestuurlijke organen
		1. Algemeen bestuur 2. Dagelijks bestuur 3. Directeur of Voorzitter

4.4.4. Coördinatiemechanismen en afhankelijkheid

De derde en tevens laatste hypothese veronderstelt dat de aanwezigheid van coördinatiemechanismen en afhankelijkheid bijdraagt aan effectieve lobby-samenwerking (Korsten, 2009; Olson, 1965). Ook dit wordt getoetst middels drie indicatoren (zie tabel 6/7).

Coördinatiemechanismen vergroten de mogelijkheid tot onderlinge afstemming, doordat zij de focus verleggen van individuele naar collectieve belangen (Olson, 1965). Volgens Korsten (2009) is de mogelijkheid tot afstemming beter in kleinere coalities. Daarom betreft de eerste indicator het aantal deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband: hoe minder deelnemende gemeenten, hoe eenvoudiger de mogelijkheid tot afstemming.²² De tweede indicator betreft het gemiddeld aantal vergaderingen per jaar. Hoe meer vergaderingen hoe meer mogelijkheden voor onderlinge afstemming. Dit weerspiegelt de formele momenten waarop afstemming daadwerkelijk plaatsvindt. Hiervoor is gekeken naar het aantal vergaderingen van

²² Het aantal deelnemende gemeenten is een maat voor de schaal van het samenwerkingsverband.

het AB en DB, gemiddeld over 2 jaar. ²³ Gegevens voor beide indicatoren gerelateerd aan coördinatiemechanismen zijn ondervonden in oprichtingsbesluiten, samenwerkingsovereenkomsten, vergaderstukken en werkafspraken.

Tabel 6:
Operationalisering coördinatiemechanismen

Concept	Variabele	Indicator
Coördinatiemechanismen	Mogelijkheid tot afstemming	Aantal deelnemende gemeenten
		Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar

Voor het laatste concept afhankelijkheid is de verwachting dat de mate van wederzijdse afhankelijkheid bepalend is voor de mate van samenwerking: hoe sterker het besef van een gemeenschappelijk belang, hoe groter de mate van wederzijdse afhankelijkheid en daarmee de effectieve lobby-samenwerking (zie tabel 7).

Deze afhankelijkheid wordt zichtbaar in het type samenwerking, aangezien elk type verschilt in de mate van formele taakverdeling en bevoegdhedenoverdracht. Naarmate meer bevoegdheden worden gedeeld of overgedragen, is een groter onderling afhankelijkheidsbesef. De Greef et al. (2015) en Roest en Rompa (2024) onderscheiden vijf typen samenwerking welke als indicatoren fungeren: regeling zonder meer, centrumregeling, gemeenschappelijk orgaan, openbaar lichaam en bedrijfsvoeringsorganisatie. Zoals onderbouwd in paragraaf 4.2 blijft het type bedrijfsvoeringsorganisatie buiten beschouwing.

Bij een regeling zonder meer is nauwelijks sprake van afhankelijkheid, omdat deelnemende gemeenten hun eigen bevoegdheden houden en slechts op informele wijze wordt samengewerkt (De Greef et al., 2015; Stolk et al., 2018). Bij een centrumregeling bestaat eenrichtingsafhankelijkheid: de centrumgemeente voert taken uit voor de rest van de overige deelnemende gemeenten, waardoor een grote afhankelijkheid bestaat van die gemeenten naar de centrumgemeente. De centrumgemeente heeft zodoende minder besef van wederzijdse afhankelijkheid. De hoogste mate van wederzijdse afhankelijkheid is bij een zelfstandige organisatievorm (gemeenschappelijk orgaan of openbaar lichaam). Bevoegdheden worden namelijk formeel overgedragen aan een gezamenlijke entiteit, waardoor deelnemende

²³ Een gemiddelde over twee jaren is gekozen, aangezien het aantal vergaderingen per jaar niet constant hoeft te zijn en tevens verschillen tussen samenwerkingsverbanden hieromtrent kunnen zijn.

gemeenten zich verbinden aan het gemeenschappelijk belang (De Greef et al., 2015; Stolk et al., 2018). Welk type van toepassing was op elk samenwerkingsverband is ondervonden via juridische oprichtingsdocumenten of andere instellingsbesluiten.

Tabel 7:

Operationalisering afhankelijkheid

Concept	Variabele	Indicator
Afhankelijkheid	Mate van wederzijdse afhankelijkheid	Type intergemeentelijke samenwerking 1. Regeling zonder meer 2. Centrumregeling 3. Gemeenschappelijk orgaan 4. Openbaar lichaam

4.5. Betrouwbaarheid en validiteit

4.5.1 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid van dit onderzoek wordt bepaald door de mate waarin de resultaten vrij zijn van toeval en reproduceerbaar zijn (Fischer & Julsing, 2019; Van Thiel, 2021). Aangezien de analyse zich richt op regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein en niet op het niveau van individuele gemeenten is ervoor gekozen metingen zo consistent mogelijk op dit niveau uit te voeren (Van Thiel, 2021).

Om deze consistentie te waarborgen zijn bedrijfsvoeringsorganisaties en samenwerkingsverbanden met slechts twee deelnemende gemeenten uitgesloten van analyse aangezien zij verschillen in aard en schaal ten opzichte van beleidsmatige samenwerkingsverbanden. Dit verhoogt de vergelijkbaarheid en betrouwbaarheid. De documentanalyse is gebaseerd op een vaste set meetbare indicatoren per concept die consequent is toegepast. Deze gestandaardiseerde aanpak heeft subjectieve interpretatie geminimaliseerd (Fischer & Julsing, 2019; Van Thiel, 2021). Voor de interviews is een gestandaardiseerde interviewhandleiding gebruikt en voor de telefonische uitvraag zijn vooraf per indicator stellingen geformuleerd. Hierdoor is consistentie gewaarborgd en gezorgd dat vergelijking mogelijk werd (Fischer & Julsing, 2019). Bovendien is sprake van drie soorten triangulatie die elk de betrouwbaarheid bevorderen. De combinatie van documentanalyse met verdiepende interviews duidt op methodologische triangulatie. Aangezien meerdere indicatoren zijn gehanteerd voor de concepten, is ook operationele triangulatie toegepast. Bronnentriangulatie vond tot slot plaats, aangezien documenten als respondenten zijn benut (Van Thiel, 2021).

De interviews zijn geanonimiseerd weergegeven en getranscribeerd, waarvoor alle respondenten via een toestemmingsformulier hebben ingestemd.²⁴ Om herleidbaarheid te voorkomen zijn uitspraken van respondenten weergegeven door samenwerkingsverbanden op basis van omvang te weergegeven en niet via de naam van de respondent.²⁵ De selectie van respondenten uit de provincie Noord-Brabant en Limburg heeft bovendien bijgedragen aan niet-herleidbare respondenten aangezien deze provincies een groter aantal samenwerkingsverbanden kennen dan de overige provincies.

4.5.2 Interne validiteit

Interne validiteit betreft de mate waarin de onderzoeker daadwerkelijk gemeten heeft wat vooraf beoogd werd (Van Thiel, 2021). Om dit te waarborgen is gestuurd op een helder verband tussen de afhankelijke variabele (mate van effectieve lobby-samenwerking) en de onafhankelijke variabelen, zonder beïnvloeding van externe invloeden.

De nauwe aansluiting van de concepten met het theoretisch kader en de vertaling hiervan naar concrete indicatoren was een belangrijke waarborg hiervoor.²⁶ Daarnaast zijn vooraf opgestelde operationaliseringsschema's ingezet (zie bijlage 6), aangezien ze richting gaven aan wat er gemeten moest worden, op basis van welke bronnen en hebben ze tijdens en na de analyse gefunctioneerd ter controle of de juiste gegevens zijn verzameld en onderzocht. Tot slot is om het risico van derde variabelen te beperken (Van Thiel, 2021) tijdens de analyse actief oplettend te blijven naar alternatieve verklaringen.²⁷ Wanneer resultaten uit de documentanalyse geen eenduidig en helder beeld gaven, is informatie via verdiepende interviews getoetst. Zo is de interne validiteit versterkt.

4.5.3 Externe validiteit

De externe validiteit betreft de generaliseerbaarheid van de onderzoeksbevindingen naar andere contexten (Van Thiel, 2021). Omdat dit onderzoek zich richt op alle regionale

²⁴ Door deze officiële toestemmingsformulieren conform Universiteit Leiden is bevorderd dat respondenten vrijuit konden spreken aangezien hun identiteit beschermd bleef.

²⁵ Omvang samenwerkingsverbanden in de zin van aantal deelnemende gemeenten: klein, middelgroot en grootschalig.

²⁶ Door indicatoren per concept scherpt te formuleren en aan te laten sluiten bij het theoretisch kader is vermeden dat begrippen elkaar overlappen (Fischer & Julsing, 2019)

²⁷ Derde variabelen zijn alternatieve factoren die de gevonden relaties zouden kunnen verklaren (Van Thiel, 2021).

samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein die voldoen aan de criteria, dekt het in principe de volledige populatie inhoudelijke samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein. Hierdoor zijn de bevindingen generaliseerbaar voor het sociaal domein. Gelijktijdig is dit beleidsdomein een belangrijke contextuele factor, vanwege kenmerken zoals complexe (financiële) opgaven wat mogelijk leidt tot andere logica's van samenwerking dan in andere beleidsterreinen.²⁸ Hierdoor zijn de resultaten niet zomaar toepasbaar op samenwerkingsverbanden in andere beleidsdomeinen. Dit laatste is bovendien zo, omdat conclusies over effectieve lobby-samenwerking zijn gebaseerd op slechts 18 van de 53 samenwerkingsverbanden. Hierdoor kan niet met zekerheid worden gesteld dat de bevindingen representatief zijn voor het geheel, omdat tevens sprake is van selectiebias.²⁹ Desondanks kunnen de bevindingen een basis vormen voor vervolgonderzoek, bijvoorbeeld in andere domeinen of domeinoverstijgende steekproeven. De externe validiteit is deswege domeinafhankelijk en responsafhankelijk, maar het onderzoek draagt wel bij aan mogelijkheden tot verdere kennisontwikkeling.

²⁸ Het sociale domein kent relatief grote beleidsopgaven en financiële belangen, wat kan leiden tot andere samenwerkingspraktijken dan op economische beleidsterreinen.

²⁹ Selectiebias treedt op wanneer de steekproef een onvolledige afspiegeling vormt van de populatie, wat het geval is aangezien de centrumregeling niet is vertegenwoordigd in de 18 samenwerkingsverbanden (Van Thiel, 2021).

Hoofdstuk 5 Resultaten

5.1. Inleiding

In dit hoofdstuk worden de bevindingen gepresenteerd die volgen uit onderzoek naar de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in het sociaal domein. De paragrafen zijn als volgt opgebouwd: paragraaf 5.2 schetst het landschap van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in het sociaal domein. Op basis hiervan wordt in paragraaf 5.3 de mate van effectieve lobby-samenwerking in kaart gebracht. Paragraaf 5.4 beschrijft de mogelijk verklarende factoren op basis van de analyse over effectieve lobby-samenwerking. Paragraaf 5.5 gaat in op de relatie tussen de factoren en de mate van effectieve lobby-samenwerking. Afsluitend volgt de analyse van de interviews met samenwerkingsverbanden en Rijksambtenaren.

5.2. Landschap samenwerkingsverbanden

In dit onderzoek zijn 53 intergemeentelijke samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein onderzocht. Deze samenwerkingsverbanden zijn verspreid over het gehele land met de grootste concentraties in Noord-Brabant (11), Zuid-Holland (9) en Limburg (8).³⁰ Opvallend is dat de provincie Flevoland en Overijssel, slechts één samenwerkingsverband kennen (zie Tabel 8). De verdeling over de provincies toont aan dat sprake is van een diverse regionale verdeling van de samenwerkingsverbanden in het sociaal domein. Wat betreft de omvang blijkt dat 52,8% van de samenwerkingsverbanden in Nederland kleinschalig zijn (3-5 gemeenten). Middelgrote verbanden (6-10 gemeenten) vormen 32,1% van het totaal, terwijl grootschalige verbanden (11-18 gemeenten) slechts 15,1% vertegenwoordigen (zie tabel 9).

Deze schets toont dat intergemeentelijke samenwerking in het sociaal domein vaak in relatief kleine netwerken plaatsvindt. Dit kan van invloed zijn op de mate van effectieve lobby-samenwerking.

Tabel 8:

Absoluut en relatief aantal samenwerkingsverbanden per provincie

Provincie	Aantal samenwerkingsverbanden	Procentuele verdeling Van hoog naar laag
Brabant	11	20,8%
Zuid-Holland	9	17,0%

³⁰ Gezamenlijk vertegenwoordigen Noord-Brabant, Zuid-Holland en Limburg 52,8% van alle samenwerkingsverbanden in Nederland.

Limburg	8	15,1%
Gelderland	6	11,3%
Friesland	4	7,5%
Zeeland	4	7,5%
Utrecht	3	5,7%
Drenthe	2	3,8%
Groningen	2	3,8%
Noord-Holland	2	3,8%
Flevoland	1	1,9%
Overijssel	1	1,9%
Totaal Nederland	53	100%

Tabel 9:

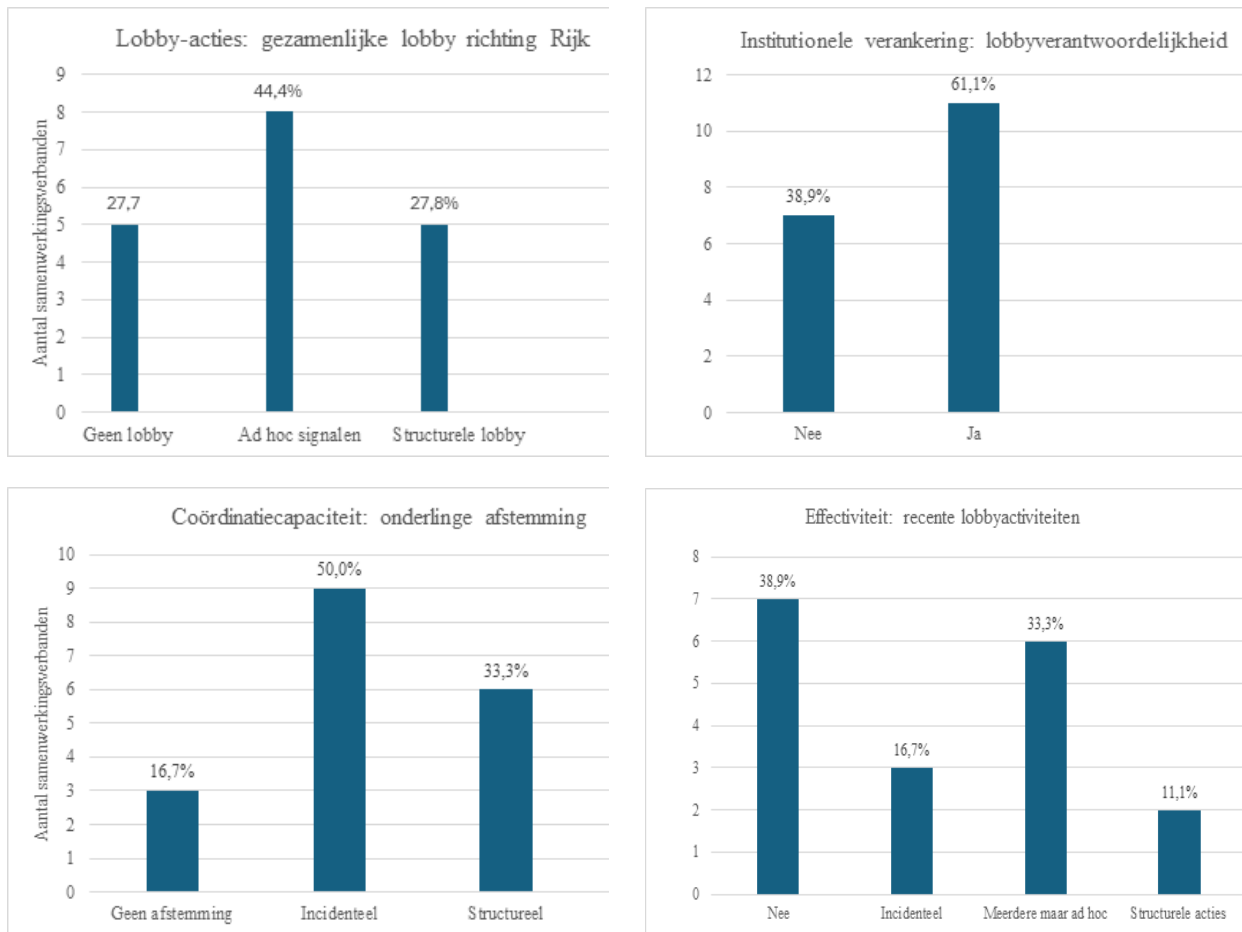
Absoluut en relatief aantal deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband

Aantal deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband	Frequentie	Procentuele verdeling Van hoog naar laag
1	0	0,0%
2	0	0,0%
3	13	24,5%
5	10	18,9%
7	6	11,3%
4	5	9,4%
8	5	9,4%
9	3	5,7%
11	3	5,7%
6	2	3,8%
14	2	3,8%
10	1	1,9%
13	1	1,9%
16	1	1,9%
18	1	1,9%
12	0	0,0%
15	0	0,0%
17	0	0,0%
Totaal	53	100%

5.3. Beschrijving effectieve lobby-samenwerking

Figuur 1:

*Effectieve lobby-samenwerking per indicator op basis van 18 samenwerkingsverbanden*³¹



Om te bepalen in hoeverre sprake is van effectieve lobby-samenwerking bij de 18 geselecteerde samenwerkingsverbanden zijn drie indicatoren geanalyseerd (zie figuur 1): coördinatiecapaciteit, institutionele verankering en lobbyacties richting Rijksoverheid.³²

Uit de analyse is gebleken dat gezamenlijke belangenbehartiging richting het Rijk even vaak structureel wordt gedaan als niet, namelijk in beide gevallen 5 keer. In een groter aandeel samenwerkingsverbanden (8) lobbyen deelnemende gemeenten incidenteel (44,4%). Hieruit blijkt dat samenwerkingsverbanden vaker (incidenteel of structureel) wel lobbyen dan helemaal niet (zie figuur 1 en bijlage 7). Desondanks blijken structurele acties slechts in twee

³¹ Dit figuur is tot stand gekomen aan de hand van de tabellen in bijlagen 8

³² Coördinatiecapaciteit duidt op de mate waarin samenwerkingsverbanden gedeelde opvattingen formuleren en nastreven. Institutionele verankering wijst op een aangewezen lobbyfunctionaris en concrete lobby-acties tonen concrete activiteiten die daden bij woorden voegen. Ter controle is tevens gevraagd naar recent ondernomen lobby-acties die bepalen of de lobby-samenwerking daadwerkelijk effectief is.

samenwerkingsverbanden effectief te zijn vanwege recente structurele acties in 2 van de 5 samenwerkingsverbanden (zie figuur 1 en bijlage 7).³³ Incidentele lobby is in alle gevallen effectief.³⁴ Met betrekking tot institutionele verankering is in 61,1% van de gevallen waarin (incidenteel of structureel) lobbyactiviteiten plaatsvinden een ambtenaar of bestuurder formeel verantwoordelijk voor lobby (zie figuur 1 en bijlage 7). Tot slot blijkt dat de coördinatiecapaciteit bij relatief veel samenwerkingsverbanden aanwezig is, aangezien in 83% van de gevallen onderlinge afstemming tussen deelnemende gemeenten plaatsvindt (zie figuur 1 en bijlage 7). Deze afstemming vindt vaker incidenteel (50,0%) plaats dan structureel (33,3%). Op basis van deze bevindingen, blijkt dat effectieve lobby-samenwerking in samenwerkingsverbanden in het sociaal domein overwegend een incidentele invulling krijgt. Structurele samenwerking in belangenbehartiging is eerder uitzondering dan regel. Samenvattend kan worden gesteld dat effectieve samenwerking in het sociaal domein binnen veel intergemeentelijke samenwerkingsverbanden nog relatief beperkt en versnipperd is.

5.4. Beschrijving mogelijk verklarende factoren

In deze paragraaf worden de bevindingen van de verklarende factoren binnen de 18 samenwerkingsverbanden besproken. Met betrekking tot gedeelde beleidsdoelen blijkt dat 7 van de 18 samenwerkingsverbanden, 3 of 4 beleidsdoelen formuleren (zie bijlage 8). Andere aantallen beleidsdoelen variëren over de 18 samenwerkingsverbanden, maar slechts 3 samenwerkingsverbanden hebben een brede beleidsagenda. Op basis hiervan is geconstateerd dat de meeste verbanden een beperkte focus hanteren.

Ten aanzien van de ambtelijke status functioneren 15 samenwerkingsverbanden op basis van personeel dat formeel in dienst is. 2 samenwerkingsverbanden maken gebruik van detachering en 1 samenwerkingsverband past een combinatie toe tussen formeel en taakvervulling (zie bijlage 9). Formele ambtelijke status blijkt op basis hiervan het meest voorkomend. Bestuurlijk blijken de 18 samenwerkingsverbanden grotendeels vergelijkbaar (zie

³³ Structurele gezamenlijke lobby blijft uit vanwege meerdere verdiepende gronden: lobby vindt plaats via andere kanalen, zoals individuele gemeenten, brancheverenigingen zoals Cedris of Divosa, of landelijke overlegstructuren zoals de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). In sommige regio's zijn de bezuinigingen bovendien geen expliciet onderdeel van de regionale agenda of gebiedsagenda, ondanks dat wordt onderkend dat het relevant zou zijn. Daarnaast ligt binnen sommige samenwerkingsverbanden heel veel focus op de uitvoerende verantwoordelijkheid. Praktische obstakels zijn ook argumenten, zoals een gebrek aan tijd of onderlinge verbinding. In andere gevallen wordt lobby 'naar behoefte' georganiseerd of verloopt het via andere samenwerkingsverbanden of centrumgemeenten, waardoor een centrale lobbystructuur binnen het samenwerkingsverband zelf uitblijft.

³⁴ Van de 8 samenwerkingsverbanden die incidenteel lobbyen, zijn in alle samenwerkingsverbanden recent concrete lobbyactiviteiten ondernomen.

bijlage 10): bij 17 samenwerkingsverbanden is sprake van volledige bestuurlijke vertegenwoordiging en over slechts één samenwerkingsverband is geen informatie bekend. Op hetzelfde ene samenwerkingsverband na, kennen alle overige samenwerkingsverbanden een AB, DB en D-V.

Tot slot blijkt dat omtrent het aantal deelnemende gemeenten veel variatie is tussen 3 en 14 deelnemende gemeenten. Samenwerkingsverbanden met drie deelnemende gemeenten komt het vaakst voor (5 van de 18) (zie bijlage 11). Desondanks ligt het gemiddelde aantal samenwerkingsverbanden hoger, namelijk 6,6 deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband. Met betrekking tot het gemiddeld aantal vergaderingen per jaar is ook veel variatie te ondervinden in de 18 samenwerkingsverbanden (zie bijlage 12). Het aantal verschilt van 2 tot 19 vergaderingen per jaar. In 3 samenwerkingsverbanden wordt 4 keer per jaar vergadert. Voor de overige aantal vergaderingen verschilt de frequentie van 1 tot 2 samenwerkingsverbanden. Het type samenwerking toont minder variatie, aangezien 16 van de 18 samenwerkingsverbanden een openbaar lichaam zijn (zie bijlage 13). De overige 2 samenwerkingsverbanden vertegenwoordigen een regeling zonder meer. De typen centrumregeling en gemeenschappelijk orgaan zijn niet vertegenwoordigd binnen de groep van 18 samenwerkingsverbanden.

Deze kenmerken van de onafhankelijke variabelen met betrekking tot de 18 samenwerkingsverbanden zijn te relateren aan de volledig onderzochte groep samenwerkingsverbanden (53). Zo kan de representativiteit van de 18 samenwerkingsverbanden worden beoordeeld.³⁵ Voor de variabele gedeelde beleidsdoelen blijkt de verdeling vergelijkbaar: zowel in de subgroep (18) als de totale groep (53) samenwerkingsverbanden komt een smalle beleidsfocus (1-4 doelen) het meest voor (zie bijlage 8 en 14).³⁶ Met betrekking tot de bestuurlijke vertegenwoordiging en het aantal bestuurlijke organen is sprake van overeenkomsten tussen de subgroep en totale populatie. Bijna alle samenwerkingsverbanden in de totale populatie beschikken namelijk over een AB, DB en D-V (zie bijlage 15).³⁷ Bovendien worden in 39 van de 53 samenwerkingsverbanden alle deelnemende gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd. In het overgrote deel is dus net als in de subgroep sprake van volledige vertegenwoordiging (zie bijlage 16). De laatste overeenkomst

³⁵ Dit is van belang om de generaliseerbaarheid van de bevindingen te duiden en inzicht te geven in mogelijke afwijkingen tussen de 18 samenwerkingsverbanden en gehele populatie (53).

³⁶ Concreet bevat 40% van de 53 samenwerkingsverbanden 3 of 4 beleidsdoelen.

³⁷ Dit betreft 52 van de 53 samenwerkingsverbanden (79,2%)

tussen de subgroep en totale populatie is te ondervinden in het aantal deelnemende gemeenten (zie bijlage 17). Voor alle 53 samenwerkingsverbanden geldt namelijk eveneens dat 3 deelnemende gemeenten het meest voorkomend is. Zodoende is de subcategorie ook voor deze indicator representatief voor de gehele populatie.

Verschillen tussen de subgroep en totale populatie zijn zichtbaar bij de ambtelijke status en het type samenwerking. In de subgroep komt een formele ambtelijke status vaker voor dan in de totale populatie: 83,3% tegenover 69,9% (zie bijlage 9 en 18). Met betrekking tot het type samenwerking zijn openbare lichamen iets oververtegenwoordigd in de subpopulatie in vergelijking tot de totale populatie (88,9% tegenover 83,0%) (zie bijlage 13 en 19). De typen centrumregeling en gemeenschappelijk orgaan ontbreken in de subgroep, maar komen in de totale populatie ook gering voor.³⁸ Gezien de beperkte omvang van deze verschillen en de structurele overeenkomsten bij het merendeel van de indicatoren, kan de subgroep van 18 samenwerkingsverbanden als voldoende representatief worden beschouwd voor het trekken van conclusies over de relatie tussen de mogelijk verklarende factoren en mate van effectieve-samenwerking.

5.5. Analyse van de relatie tussen verklarende factoren en lobby-samenwerking

Na voorgaande beschrijvende analyse van de mate van effectieve lobby-samenwerking en de kenmerken van de onafhankelijke variabelen beschrijft deze paragraaf in hoeverre de factoren van invloed zijn op de effectieve lobby-samenwerking. Zodoende worden de drie hypothesen getoetst.

5.5.1 Gedeelde beleidsdoelen

De verwachting was dat samenwerkingsverbanden met meer intern gedeelde beleidsdoelen sneller zullen samenwerken voor lobbyactiviteiten. Uit de analyse blijkt daarentegen dat van een omgekeerd patroon sprake is en deze verwachting verworpen wordt. Van de 18 samenwerkingsverbanden voeren vooral samenwerkingsverbanden met een klein aantal beleidsdoelen (3 á 4 beleidsdoelen) daadwerkelijk structureel of incidenteel effectief lobbyactiviteiten uit (bijlage 20).³⁹ Van de drie samenwerkingsverbanden met veel

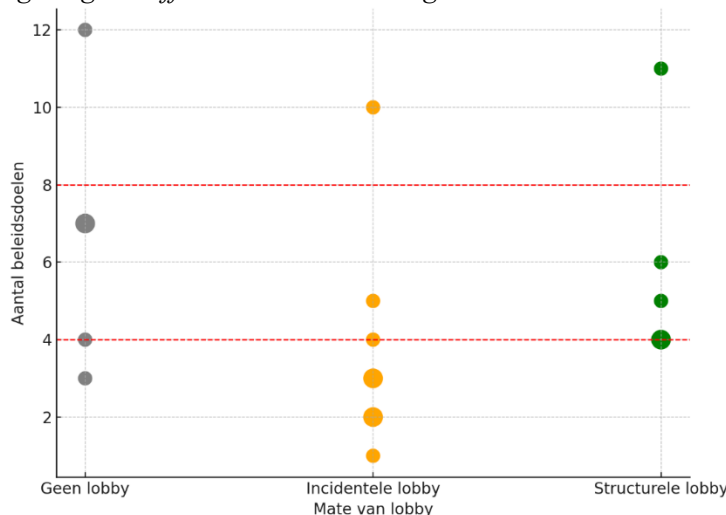
³⁸ 6 van de 53 samenwerkingsverbanden is een centrumregeling en het type gemeenschappelijk orgaan komt helemaal niet voor in de totale populatie.

³⁹ Oftewel, er lijkt een causaal verband te zijn tussen lobbyactiviteiten die incidenteel (losse signalen) en zonder vaste structuren plaatsvinden (in 44,4% van de gevallen) en het aantal gedeelde beleidsdoelen. Concreet betekent

beleidsdoelen (>8) in relatie tot de 18 samenwerkingsverbanden, toont geen enkel verband effectieve lobby-samenwerking. Dit toont dat een kleinere set gedeelde beleidsdoelen in de praktijk juist leidt tot een smallere focus en zodoende meer effectieve lobby-samenwerking. In Figuur 2 wordt deze bevinding visueel weergegeven.

Figuur 2:

Spreadingsdiagram effectieve samenwerking in relatie tot het aantal beleidsdoelen



Noot. Deze diagram is tot stand gekomen op basis van data weergegeven in bijlage 16

5.5.2 Geïntegreerde netwerkstructuur

Met betrekking tot de onafhankelijke variabele geïntegreerde netwerkstructuur was de verwachting dat samenwerkingsverbanden met een geïntegreerde netwerkstructuur effectiever zijn in lobby-samenwerking. De resultaten tonen aan dat met name via ambtelijke status kan worden geconcludeerd of deze hypothese stand houdt of niet.

Voor de bestuurlijke vertegenwoordiging per deelnemer geldt dat in alle 18 samenwerkingsverbanden alle deelnemende gemeenten vertegenwoordigd zijn. Met betrekking tot het aantal bestuurlijke organen beschikken op 1 samenwerkingsverband na alle verbanden over een AB, DB en D-V. Door deze overeenkomstige bestuurlijke inrichting kunnen geen verklarende verschillen in effectieve lobby-samenwerking worden erkend. Wel kan gesteld worden dat de breed gedragen bestuursstructuur een basisvoorwaarde vormt, maar uitspraken over een succesfactor kunnen niet worden gedaan.

Ambtelijke status is daarentegen wel een bepalende factor. Van de 15 samenwerkingsverbanden die ambtenaren op basis van formele dienstverlening inzetten,

dit dat in 33,3% van de gevallen deze activiteiten plaatsvinden binnen samenwerkingsverbanden met een beperkte beleidsfocus.

voeren 12 samenwerkingsverbanden daadwerkelijk lobbyactiviteiten uit (zie Tabel 10 en bijlage 21). Bij de groep die niet lobbyt is in 20% van de gevallen sprake van detachering. In 1 samenwerkingsverband met detachering als ambtelijke status is wel sprake van lobby (7,7%) (zie Tabel 10 en bijlage 21). Daarmee lijkt er een relevant onderscheid te bestaan tussen verbanden met formele of gemengde ambtelijke status en samenwerkingsverbanden die uitsluitend met detachering werken.

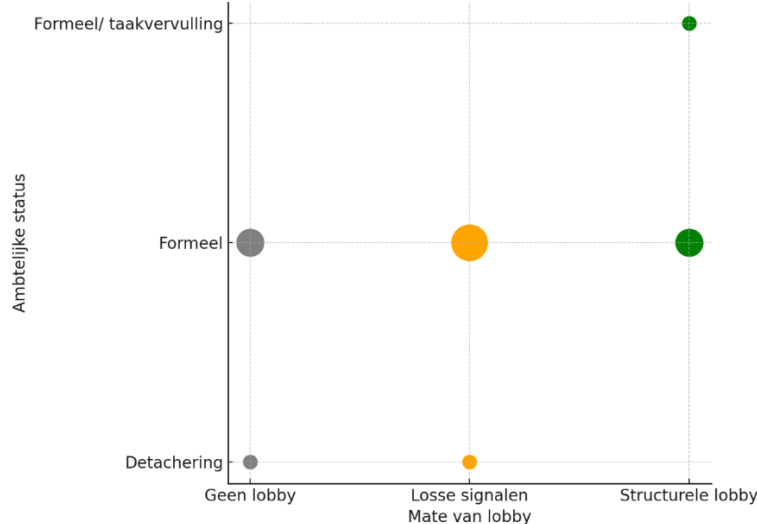
Tabel 10:

Vergelijking ambtelijke status en effectieve samenwerking

	Wel lobby, maar slechts enkele losse signalen, geen vaste structuur	Structurele gezamenlijke lobby	Totaal lobby, incidenteel dan wel structureel	Procentueel wel lobby	Geen lobby	Procentueel geen lobby	Totaal
Detachering	1	0	1	7,7%	1	20,0%	2
Formeel	7	4	11	84,6%	4	80,0%	15
Formeel/ taakvervulling	0	1	1	7,7%	0	0,0%	1
Totaal	8	5	13	100,0%	5	100,0%	18
Procentueel	44,4%	27,8%	100,0%		27,8%		
72,2%							

Figuur 3:

Spreidingsdiagram effectieve samenwerking in relatie tot het aantal beleidsdoelen



Noot. Deze diagram is tot stand gekomen op basis van data weergegeven in Tabel 10 en zorgt dat de 3 per categorie: geen lobby, losse signalen en structurele lobby, kan worden afgelezen waar het zwaartepunt zit afgezet tegen de ambtelijke status.

Deze bevinding wordt nog concreter door de mate waarin samenwerkingsverbanden expliciete verantwoordelijkheden hebben toegewezen voor lobbyactiviteiten (zie Tabel 11). Van de 13 samenwerkingsverbanden die aan effectieve lobby-samenwerking doen heeft 76,9% een

medewerker aangewezen met deze taak. Opvallend is dat bij detacherende samenwerkingsverbanden, in geen enkel geval een medewerker verantwoordelijk is.

Tabel 11:

Relatie tussen ambtelijke status en expliciete verantwoordelijkheid voor lobby binnen samenwerkingsverbanden

	Aantal samenwerkingsverbanden	Procentueel aandeel	Formeel	Formeel/taakuitvoering	Detachering
Aantal verbanden die lobbyen, structureel of incidenteel	13	100,00%	11	1	1
Expliciet verantwoordelijke voor PA en Lobby	10	76,9%	9	1	0
Niemand verantwoordelijk	3	23,1%	2	0	1

Op basis hiervan kan worden gesteld, alhoewel bestuurlijke vertegenwoordiging en het aantal bestuurlijke organen weinig verklarend zijn, dat de ambtelijke status wel van invloed is op de effectiviteit van samenwerking. Daarmee wordt hypothese 2 bevestigd: samenwerkingsverbanden met een geïntegreerde netwerkstructuur, en dan met name via formele ambtelijke inbedding, blijken effectiever te zijn in gezamenlijke lobbyactiviteiten.

5.5.3 Coördinatiemechanismen en afhankelijkheid

De laatste hypothese stelt dat samenwerkingsverbanden met duidelijke coördinatiemechanismen en wederzijdse afhankelijkheid effectiever zijn op het gebied van lobby-samenwerking. Deze hypothese kan noch worden verworpen en noch worden aangenomen, aangezien de indicatoren geen aantoonbare invloed hebben op de mate van afstemming.

Met betrekking tot het aantal deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband varieert het aantal in de groep die incidenteel lobbyt tussen de 3 en 9, met een gemiddelde van 6,6 gemeenten. Samenwerkingsverbanden met structurele lobby kennen gemiddeld 7,2 gemeenten met waarden tussen de 3 en 14. De samenwerkingsverbanden niet lobbyen hebben gemiddeld 5,8 deelnemende gemeenten. Ondanks dat het gemiddeld bij niet-lobbyende samenwerkingsverbanden iets lager ligt, zijn in alle categorieën kleine als grote samenwerkingsverbanden in de zin van aantal deelnemende gemeenten vertegenwoordigd (zie bijlage 22). Hierdoor is slechts een beperkt verklarend vermogen van aantal deelnemende gemeenten: een kleiner aantal deelnemers lijkt niet automatisch te leiden tot betere samenwerking, al lijken de hoogste gemiddelden wel samen te vallen met meer actieve lobby.⁴⁰

⁴⁰ Structurele lobby = gemiddeld 6,6, incidentele lobby = gemiddeld 7,2 en geen lobby = gemiddeld 5,8

Het gemiddeld aantal vergaderingen per jaar toont op basis van 18 samenwerkingsverbanden tevens veel spreiding: Verbanden die niet lobbyen vergaderen gemiddeld 12 keer per jaar, in tegenstelling tot gemiddeld 8,6 vergaderingen bij incidentele lobby en gemiddeld 7 keer vergaderen in samenwerkingsverbanden met structurele lobby (zie bijlage 23). Deze bevindingen staan niet in lijn met de verwachting dat meer overleg bijdraagt aan een betere coördinatie en effectieve lobby-samenwerking. Een hogere vergaderfrequentie lijkt juist eerder samen te hangen met helemaal geen lobbyactiviteiten.

Tot slot is gebleken dat van de 18 samenwerkingsverbanden 16 functioneren als openbaar lichaam en de overige 2 als regeling zonder meer (zie bijlage 13).⁴¹ Binnen de 15 samenwerkingsverbanden die lobbyactiviteiten uitvoeren, is 86,7% een openbaar lichaam en 13,3% betreft lobbyende regelingen zonder meer (zie bijlage 27). Uit het theoretisch kader is gebleken dat openbaar lichamen de hoogste mate van juridische inbedding en wederzijdse afhankelijkheid van deelnemende gemeenten vergt. Zodoende kan op basis van het type samenwerking de hypothesen worden ondersteund, aangezien openbaar lichamen het vaakst effectieve lobby-samenwerking optuigen. Verbanden met een lichter juridisch type samenwerking en dus minder afhankelijkheid zijn in mindere mate in staat tot effectieve lobby-samenwerking.

Op basis van deze bevindingen wordt de hypothese deels bevestigd: het type samenwerking blijkt relevant, maar het gemiddeld aantal deelnemende gemeenten en vergaderingen per jaar tonen geen heldere samenhang met effectieve lobby-samenwerking.

5.6. Analyse van interviews met samenwerkingsverbanden en Rijksambtenaren

In deze paragraaf wordt een kwalitatieve analyse gepresenteerd gebaseerd op semigestructureerde interviews met samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein en Rijksambtenaren.⁴² Doel van dit kwalitatieve deel is het verkrijgen van diepgaande inzichten in de praktijk van lobby-samenwerking in samenwerkingsverbanden. Bovendien wordt het perspectief van het Rijk aangehaald waardoor duidelijk wordt hoe zij aankijken tegen de mate van effectieve lobby-samenwerking van samenwerkingsverbanden.

5.6.1 Effectieve lobby-samenwerking in de praktijk

⁴¹ De typen centrumregeling en gemeenschappelijk orgaan komen niet voor in de subgroep.

⁴² De interviews met de samenwerkingsverbanden zijn afgenomen met bestuurders of voorzitters/ directeuren.

Uit de interviews blijkt dat lobby richting het Rijk primair geen doel is van samenwerkingsverbanden, maar het besef dat dit wel steeds vaker voorkomt (of de gang van zaken gaat zijn in de toekomst) bestaat bij samenwerkingsverbanden. De meeste respondenten stellen namelijk dat lobby vaker voorkomt vanwege de omvang van de opgaven binnen het sociaal domein en de ontoreikende middelen.

Wij zijn inderdaad als eerste gericht op realiseren van de beleidsdoelstellingen. En lobby richting het Rijk, dat is geen primaire doel. Tegelijkertijd zien we wel dat de lobby richting het Rijk, maar ook naar bijvoorbeeld de VNG of de provincie, dat dat wel iets is wat steeds vaker voorkomt. (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025)

Opvallend is dat veel samenwerkingsverbanden actief samenwerken met andere organisaties. Dit doen zij om recht te doen aan de inhoudelijk opgave die vaak groter is dan de reikwijdte van hun samenwerkingsverband en tevens om hun geluid krachtiger te maken. Een kleinschalig samenwerkingsverband heeft hier zelfs een begrip voor geïntroduceerd: 'goedschaligheid'. Concreet betekent dit dat samenwerking per thema georganiseerd moet worden op de schaal die het meest dekkend is.

Als samenwerkingsverband moet je in staat zijn om op verschillende niveaus te acteren dus je moet geen hekje zetten om je eigen samenwerkingsverband en zeggen we hebben dit met x aantal gemeenten opgericht en wij richten ons alleen op onszelf. Je moet zorgen dat je lenigheid als organisatie hebt om ook weer in een groter samenwerkingsverband een rol te kunnen nemen. (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025)

Tot slot blijkt uit de analyse dat samenwerkingsverbanden die zichzelf als effectief typeren op het gebied van lobby, dit kunnen onderbouwen met recente lobbyacties richting het Rijk of de VNG. Dit maakt theoretisch een lobbyactiviteit namelijk effectief. Voorbeelden gaan zoal over

directe contacten met Kamerleden of zorgen voor bestuurlijke vertegenwoordiging in de Commissie Van Ark om via de VNG invloed uit te oefenen.⁴³

Een concreet voorbeeld daarvan is de Hervormingsagenda Jeugd. Dus dat is een belangrijke verandering in de wet, die vanuit het Rijk in ontwikkeling is en is het idee gevat om voor jeugd met regio's te gaan werken. En wij hebben toen vanuit onze regeling met 11 gemeenten hebben we daar vanuit onze 5 deelnemende gemeenten een aanjagende rol gehad om ervoor te zorgen dat ons gebied van 11 gemeenten vanuit het Rijk aangewezen werd als jeugdregio. Terwijl eigenlijk het Rijk een omvang wilde van 21 gemeenten en wij hadden de afgelopen jaren natuurlijk al gewerkt aan die samenwerking op het niveau van 11 gemeenten. Dus dat hebben we inderdaad het afgelopen jaar richting het Rijk echt opgezet in de lobby. En dat is ook gelukt en we zijn ook erkend op die manier als jeugdregio. (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025)

5.6.2 Onafhankelijke variabelen en hun relatie tot lobby-effectiviteit

Gedeelde beleidsdoelen

Gedeelde beleidsdoelen blijken een versterkend effect te hebben op de eensgezindheid binnen samenwerkingsverbanden en helpen om sneller eenduidige lobbyactiviteiten richting het Rijk op te zetten (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-a; Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-b; Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-c; Persoonlijke communicatie, 16 mei 2025; Persoonlijke communicatie, 19 mei 2025-a; Persoonlijke communicatie, 19 mei 2025-b & Persoonlijke communicatie, 21 mei 2025). Eén middelgroot samenwerkingsverband geeft aan vanwege haar jonge bestaan de deelnemende gemeenten nog zoekende zijn naar de gedeelde visie en doelen. Er wordt zelfs gesproken over een voelbaar vacuüm:

⁴³ Deze deskundigencommissie brengt zwaarwegend advies uit aan het Rijk omtrent de hervormingsagenda Jeugd.

Ondanks dat wij uit de gemeenten bestaan, is er nog heel veel individualisme per gemeente. Het is nog steeds iedere gemeente eerst voor zichzelf en dan naar het geheel. En nogmaals, ik hoop dat daar nog een ontwikkeling in zit de komende jaren. Want het is natuurlijk net een nieuwe gremia. En dan krijg je gelijk het ravijnjaar waar iedereen voor uitdaging komt te staan. Dus ik snap ook wel dat iedereen eerst intern zijn zaken op orde brengt. Om het maar zo te zeggen. Alleen dat is natuurlijk lastig om synchroon te lopen met onze ontwikkeling. Dus dat is zeker een vacuüm dat je voelt. (Persoonlijke communicatie, 12 mei 2025)

Geïntegreerde netwerkstructuur: *bestuurlijke vertegenwoordiging per deelnemer, ambtelijke status en aantal bestuurlijke organen.*

Met betrekking tot de geïntegreerde netwerkstructuur zijn de resultaten erg overeenkomstig met die van de documentanalyse. In alle samenwerkingsverbanden is er sprake van volledige bestuurlijke vertegenwoordiging en is er een AB, DB en D-V. Wel wordt in een samenwerkingsverband bewust gekozen om de beleidsmatige zwaartepunten in het AB te leggen en heeft het DB slechts een formele taak (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-b). Met betrekking tot de ambtelijke status zijn in de praktijk geen andere bevindingen gebleken in vergelijking tot de documentanalyse.

Coördinatiemechanismen: *aantal deelnemende gemeenten, gemiddeld aantal vergaderingen per jaar*

Met betrekking tot het aantal deelnemende gemeenten zijn 7 van de 8 samenwerkingsverbanden het eens met de stelling dat samenwerkingsverbanden in het sociaal afzonderlijk nog te klein zijn om effectief te zijn in lobby (Persoonlijke communicatie, 12 mei 2025 Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-a; Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-c; Persoonlijke communicatie, 16 mei 2025; Persoonlijke communicatie, 19 mei 2025-a; Persoonlijke communicatie, 19 mei 2025-b & Persoonlijke communicatie, 21 mei 2025). Deze samenwerkingsverbanden zoeken vaak de samenwerking op met andere samenwerkingsverbanden en of organisaties, zodat ze een grotere voetafdruk bij het Rijk kunnen nalaten. Daarbij is het opvallend dat zelfs een grootschalig samenwerkingsverband het volgende opmerkt: “dan word je vatbaar voor verdeel en heers, dus hiervoor moet je echt samen

optrekken ... in je eentje krijg je niks voor elkaar” (Persoonlijke communicatie, 19 mei 2025-b). Veel samenwerkingsverbanden zijn het daardoor ook eens met de stelling dat grotere coalities meer invloed op het Rijk hebben vanwege de bestuurlijke en democratische dekking. Daarnaast kiezen samenwerkingsverbanden er bewust voor om met gelijksoortige gemeenten samen te werken. Achterliggende reden hiervoor is dat er niet te veel cultuurverschillen moeten optreden, want dit bemoeilijkt de samenwerking volgens de respondenten (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-a; Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-c; Persoonlijke communicatie, 16 mei 2025). Met betrekking tot het gemiddeld aantal vergaderingen per jaar worden geen opvallende bevindingen anders dan in de documentanalyse ondervonden.

Afhankelijkheid; type samenwerking

Van de 8 gesproken samenwerkingsverbanden waren er 7 een openbaar lichaam en 1 samenwerkingsverband was een centrumregeling. Dit staat goed in verhouding tot de totale populatie samenwerkingsverbanden: slechts 6 centrumregelingen en 3 regelingen zonder meer.⁴⁴ Openbare lichamen kennen meer formele autonomie en mandaat van de deelnemende gemeenten. Uit de analyse blijkt dat dit hen beter positioneert voor effectieve lobby-samenwerking. Opvallend uit het interview met de centrumregeling is dat anders dan de formele definitie stelt de centrumgemeente wel degelijk een besef van wederzijdse afhankelijkheid onderkent (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2025). Wanneer de centrumgemeente namelijk besluit om een lobby richting het Rijk op te zetten, wordt eerst met de deelnemende gemeenten via ambtelijke en bestuurlijke afstemming om tafel gezeten en navraag gedaan naar bruikbare contacten met sleutelfiguren bij de Rijksoverheid. Bovendien zijn de ambtenaren van elke deelnemende gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoeren van het gedeelde beleid van de centrumregeling en is niet het ambtenarenapparaat van de centrumgemeente ook verantwoordelijk voor die uitvoering in alle deelnemende gemeenten (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2025). De volgende nuancering wordt daarbij gemaakt:

⁴⁴ Van de totale populatie zijn 44 samenwerkingsverbanden een openbaar lichaam. Centrumregelingen komen daarna het meeste voor, namelijk 6 keer en het aantal regelingen zonder meer slechts 3 keer. De variatie in respondenten is hier goed mee in lijn, omdat het grootste deel (7) een openbaar lichaam vertegenwoordigd. Om ook praktijkervaringen van de 6 centrumregelingen niet uit te sluiten is het waardevol dat 1 centrumregeling is geïnterviewd. De groep regelingen zonder meer is niet vertegenwoordigd in de provincie Limburg en Noord-Brabant, waardoor hierover geen uitspraken gedaan kunnen worden.

Op het moment dat het echt om een regionale opgave gaat. Zie je wel vaak dat de regiogemeenten in de eerste instantie naar Oss kijken. En zeggen van ja, wij verwachten van jullie dat jullie met een voorstel komen voor de oplossing. Maar we proberen dat wel altijd in gezamenlijkheid te besluiten. (Persoonlijke communicatie, 16 mei 2025)

5.6.3 Rijksperspectief

De interviews met de rijksambtenaren laten zien dat het Rijk veelal een indirecte relatie heeft met regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-d; Persoonlijke communicatie, 20 mei 2025). Een structurele relatie tussen het Rijk en de VNG is daarentegen wel dominant. Dit komt omdat de VNG als belangenbehartiger van gemeenten en dus ook samenwerkingsverbanden de dominante gesprekspartner is. Zo ook tijdens het overhedenoverleg waarin met voorzitters en directeuren van koepelorganisaties en samenwerkingsverbanden zoals de VNG en het Interprovinciaal Overleg is gesproken “en wat je ziet is dat dat overhedenoverleg vooral gedomineerd werd door de vragen die de VNG had. En die waren gericht inderdaad op het ravijnjaar en op tekorten bij het jeugdbudget” (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-d). Enkele samenwerkingsverbanden geven tevens aan slechts aan te sluiten wanneer de VNG hier om vraagt. Toch zijn er uitzonderingen waarbij samenwerkingsverbanden bewust zelf acties richting het Rijk optuigen door bijvoorbeeld brandbrieven te sturen of contact te zoeken met Rijksambtenaren. Zulke directe acties zijn echter incidenteel en afhankelijk van de bestuurlijke inzet en het urgentiegevoel van lokale overheden (Persoonlijke communicatie, 19 mei 2025-a; Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-d; Persoonlijke communicatie, 20 mei 2025). Daarnaast merken rijksambtenaren op dat lobby van samenwerkingsverbanden vaak gericht is op de wettelijke taak uitvoeren “En pas op het moment dat dat niet lukt of dat er problemen zijn, dan komen ze met lobby stappen” (Persoonlijke communicatie, 20 mei 2025). Een andere belangrijke bevinding betreft de waarde die het Rijk legt op democratische legitimatie en het effect wat dat heeft op het succesvol zijn van lobbyactiviteiten. Formele overheidslagen, zijnde het Rijk, de provincies, gemeenten en waterschappen, worden als legitiemer bestempeld dan samenwerkingsverbanden. Volgend citaat maakt dit concreet:

Nou het is heel moeilijk om denk ik vanuit een samenwerkingsverband echt actief te zijn in de lobby, omdat je als samenwerkingsverband eigenlijk niet of nauwelijks democratisch gelegitimeerd bent. Want dat zijn de aangesloten gemeenten wel. Dat is de provincie ook. Dus in de sfeer van beleid maken kom je als samenwerkingsverband al vanuit een achterstand en moet je het hebben denk ik van slimme verbindingen maken tussen de leden. En om dan ook nog beleid te gaan maken op het sociaal domein dat lijkt mij heel lastig. Laat staan dat je daarvoor ook kunt gaan lobbyen. (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-d)

Deze opvatting van het Rijk wordt in samenwerkingsverbanden gevoeld. Volgens één samenwerkingsverband zou de oplossing zijn om samenwerkingsverbanden een provinciale status te geven waardoor men democratisch gelegitimeerd is en gecontroleerd besluiten genomen kunnen worden (Persoonlijke communicatie, 19 mei 2025-b). Tot slot is de capaciteit en organisatiekracht meewegend voor het succes van lobbyactiviteiten. Grotere verbanden en verbanden met grote deelnemende stedelijke gemeenten kunnen meer invloed uitoefenen. Dit heeft te maken met de menskracht, de tijd en middelen. Net zoals dat samenwerkingsverbanden erkennen dat schaalgrootte heel belangrijk is doet het Rijk dit dus ook (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-d; Persoonlijke communicatie, 20 mei 2025).

Hoofdstuk 6 Conclusie

Dit onderzoek richtte zich op de vraag: ‘Welke factoren verklaren de mate van effectieve lobby-samenwerking binnen regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein met betrekking tot de voorgenomen bezuiniging van de Rijksoverheid?’ Hiervoor is een mixed-methods onderzoek uitgevoerd met als doel het verkrijgen van inzicht in interbestuurlijke verhoudingen en lobbyactiviteiten van lokale samenwerkende overheden.

Allereerst ondersteunen de resultaten de verwachting niet dat samenwerkingsverbanden met meer gedeelde beleidsdoelen effectiever zouden lobbyen. De gedachte hierachter was: hoe meer gedeelde beleidsdoelen, hoe groter de onderlinge overeenstemming. In de praktijk blijken juist samenwerkingsverbanden met een gering aantal gedeelde beleidsdoelen, zijnde 3 á 4, effectiever. Volgens de tweede verwachting leidt een geïntegreerde netwerkstructuur tot effectievere lobby-samenwerking. Omtrent de bestuurlijke vertegenwoordiging en het aantal bestuursorganen was nauwelijks variatie zichtbaar, waardoor deze elementen niet als verklarende factoren werden aangemerkt. De ambtelijke status gaf daarentegen wel duiding: samenwerkingsverbanden met formeel ambtelijk personeel en een expliciete lobby-verantwoordelijkheid zijn effectiever in lobby. Hierdoor werd de tweede verwachting bevestigd. Volgens de laatste verwachting zouden samenwerkingsverbanden met duidelijke coördinatiemechanismen en een hoge mate van wederzijdse afhankelijkheid een effectievere lobby-samenwerking vertonen. Het aantal deelnemende gemeenten en de vergaderfrequentie geven geen verklaring aangezien eenduidig verband ontbreekt. Daarentegen is het type samenwerking wel van invloed: samenwerkingsverbanden getypeerd als openbaar lichaam tonen meer gezamenlijke lobbyactiviteiten dan andere typen. Dit komt door een sterker gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid en afhankelijkheid. Zodoende blijkt de laatste verwachting gedeeltelijk van toepassing.

Samenvattend hangt effectieve lobby-samenwerking sterk samen met formeel aangestelde ambtenaren, een expliciete taakverdeling waarin lobby een toegewezen verantwoordelijkheid is en een juridische structuur die wederzijdse afhankelijkheid stimuleert. Deze conclusies worden bevestigd door interviews. Tegelijkertijd benadrukt het Rijksperspectief dat lobby van samenwerkingsverbanden voornamelijk indirect plaatsvindt en dat zowel interne organisatie als externe positionering bepalend zijn voor de effectiviteit van lobby-samenwerking.

Discussie

Het onderzoek is gestoeld op een gecombineerd onderzoeksdesign van documentanalyse en interviewstudie. De kwaliteit van het onderzoeksdesign is betrouwbaar, mede dankzij de combinatie van methodologische triangulatie (bronnen en operationele). Doordat aan de hand van interviews met sleutelpersonen uit samenwerkingsverbanden en het Rijk resultaten uit de documentanalyse getoetst zijn en verdiepende inzichten verkregen zijn, is de betrouwbaarheid toegenomen. Subjectieve interpretatie is geminimaliseerd door de opgestelde coderingsschema's consistent in te vullen.

Desondanks is sprake van een selectiebias in het kwalitatieve deel van het onderzoek. 3 kleinschalige, 3 middelgrote en 2 grootschalige samenwerkingsverbanden met betrekking tot aantal deelnemende gemeenten zijn via interviews onderzocht, terwijl 52,8% van alle samenwerkingsverbanden kleinschalig zijn. Als gevolg hiervan zijn bevindingen uit de interviews moeilijker te generaliseren, omdat de verhoudingen anders liggen dan in de totale populatie. Daarnaast is voor de interviews een focus gelegd op de provincies Noord-Brabant en Limburg, wat mogelijk van invloed is op de generaliseerbaarheid, aangezien de regionale dynamieken behorende bij deze contexten niet representatief zijn voor andere provincies of regio's van Nederland. Wel is gebleken, dat samenwerkingsverbanden in Noord-Brabant een grotere bereidheid hebben getoond voor een gesprek. In de Brabants samenwerkingscultuur blijkt informaliteit even belangrijk te zijn als formaliteit bij de inzet op netwerken. Er is een grote mate van benaderbaarheid en dit heeft zich geuit in een relatief hoge respons (Persoonlijke communicatie, 13 mei 2025-c). Hoewel de analyse voor de onafhankelijke variabele gebaseerd is op de totale populatie (53), moet worden onderkend dat de afhankelijke variabele effectieve samenwerking slechts bij 18 samenwerkingsverbanden is vastgesteld. Dit komt door een beperkte respons op de telefonische en schriftelijke uitvraag, ondanks een hoog bezoekersaantal bij de vragenlijst. Het effect hiervan op de externe validiteit verkleint de generaliseerbaarheid van de resultaten, hoewel de externe validiteit dus is versterkt door de theorietoetsing op basis van documentanalyse en interviewvalidatie.

Op basis van de bevindingen moet tot de conclusie worden gekomen dat de gebruikte theorieën deels geschikt waren om effectieve lobby-samenwerking te verklaren. Elk van de drie gehanteerde theorieën bracht waardevolle inzichten, maar kende ook beperkingen die onder andere voortkwamen uit contextuele factoren van het sociaal domein. Het gegeven dat meer gedeelde beleidsdoelen tot effectievere samenwerking zouden leiden (Mahoney & Baumgartner, 2017; Junk, 2019) blijkt niet te kloppen in het sociaal domein. Het blijkt dat juist

een beperkter aantal beleidsdoelen tot effectieve lobby-samenwerking leidt. Het sociaal domein staat vaak onder druk door financiële componenten. Daardoor blijkt focus belangrijker dan brede samenwerking bij veel beleidsdoelen. Deze bevinding moet worden gezien als verrijking op de bestaande theorie. Met betrekking tot de geïntegreerde netwerkstructuur en institutionele toegang (Beyers & Braun, 2014; Varone et al., 2017) bleek dat bestuurlijke vertegenwoordiging en het aantal bestuursorganen geen verklarende variatie biedt. De ambtelijke inbedding op basis van ambtelijke status en expliciete lobbyverantwoordelijkheid waren wel sterke voorspellers wat impliceert dat de professionalisering in overheidsinstellingen bepalend is voor effectieve lobby. Met betrekking tot de geïntegreerde netwerkstructuur is ambtelijke verankering in tegenstelling tot bestuurlijke integratie belangrijker voor effectieve samenwerking. De theorie van collectieve actie (Olson, 1965) biedt deels een verklaring. Het type samenwerking heeft effect op de mate van effectieve samenwerking en dit sluit aan bij de theorie dat bindende structuren het free-rider probleem reduceren. Daarentegen werden de voorspellingen omtrent aantal deelnemende gemeenten en vergaderfrequentie niet bevestigd aangezien juist samenwerkingsverbanden met veel vergaderingen minder effectief bleken in lobby. Daardoor suggereren de bevindingen dat binnen formeel gestructureerde samenwerkingsverbanden de toegevoegde waarden van vergaderen afneemt, mogelijk door bureaucratisering of een grotere nadruk op informele afstemming. Een formele structuur is daarom niet voldoende en daarom moet de theorie aangevuld worden met het feit dat de organisatiecultuur en strategische taaktoewijzing van belang is. De interviews tonen aan dat de theorieën maar heel beperkt aandacht besteden aan de externe omgeving, of concreter de indirecte relatie met het Rijk. Vanuit het Rijksperspectief worden samenwerkingsverbanden voornamelijk als uitvoeringsorganisaties gezien en niet als gelijkwaardige lobbyactoren zoals andere bestuursniveaus. Dit heeft invloed op de effectiviteit van lobby. Een relevante toevoeging aan bestaande theorieën zou daarom zijn: effectieve lobby-samenwerking vergt niet alleen interne inspanningen, maar ook erkenning aan de ontvangende kant van het speelveld.

In zijn algemeenheid moet worden opgemerkt de provinciale focus in dit onderzoek beperkt is, waardoor culturele, politiek of bestuurlijke verschillen tussen provincies buiten beschouwing zijn gebleven. Daarnaast heeft dit onderzoek plaatsgevonden in een relatief korte tijdsspanne. Langdurig vervolgonderzoek kan inzicht geven in hoe effectieve lobby-samenwerking verandert over tijd en veranderende omstandigheden zoals het naar 2028 uitgestelde ravijnjaar. Al het voorgaande leidt tot de volgende aanbeveling voor vervolgonderzoek:

- Onderzoek naar interprovinciale verschillen in effectieve lobby-samenwerking van samenwerkingsverbanden
- Verdieping in centrumregelingen en gemeenschappelijk organen vanwege de ontbrekende focus in de 18 samenwerkingsverbanden
- Meer kwantitatief vergelijkend onderzoek op basis van grotere responsaantallen om de generaliseerbaarheid te vergroten.

Praktische aanbeveling zijn tevens op zijn plaats, aangezien met de bevindingen uit het Rijksperspectief meer inzicht aan samenwerkingsverbanden kan worden geboden over hoe effectieve lobbyactiviteiten kunnen worden opgezet:

- Zorg voor een expliciete lobbyverantwoordelijke binnen het samenwerkingsverband.
- Beperk het aantal gezamenlijke beleidsdoelen tot een strategisch kernpakket.
- Streef met betrekking tot het type samenwerking naar een openbaar lichaam.
- Versterk de legitimiteit van lobby door brede bestuurlijke coalities te vormen inclusief steun van democratisch gelegitimeerde bestuursniveaus.

Uiteindelijk vraagt effectieve lobby van deelnemende gemeenten van samenwerkingsverbanden om meer dan instemmen met een formele structuur: het vraagt om de bereidheid om echt ‘skin in the game’ te hebben, in plaats van zelf een eigen koers te varen.

Literatuurlijst

- Albeda, H. (2018). Financiën voor gemeenteraadsleden. Wolters Kluwer.
- American Psychological Association. (2020). *Publication manual of the American Psychological association: the official guide to APA style* (Seventh edition. American Psychological Association.
- Benz, A., Lequesne, C., & Galès, P. L. (1998). German regions in the European Union: From joint policy-making to multi-level governance. *Regions in Europe* (1st ed., pp. 85–98). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203978641-10>
- Beyers, J., & Braun, C. (2014). Ties that Count. Explaining interest group access to policy makers. *Journal of Public Policy*, 43(1):93-121
- Boeske, N. (2025, 7 februari). *Ravijnjaar lijkt onvermijdelijk voor gemeenten*. De Orkaan. <https://www.deorkaan.nl/ravijnjaar-likt-onvermijdelijk-voor-gemeenten/>
- Bomberg, E., & Peterson, J. (1998). European Union decision making: the role of sub national authorities. *Political Studies* 40(2): 219–35.
- Börzel, T. A., & Panke, D. (2007). Network Governance: Effective and Legitimate? In Sørensen, E., Torfing, J. (Red.), *Theories of Democratic Network Governance* (pp. 163 166). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230625006_9
- Bovens, M. A. P., Hart, P. 't, van Twist, M. J. W., Berg, C. F., Steen, M., & Tummers, L. G. (2017). Openbaar bestuur: beleid, organisatie en politiek. Wolters Kluwer.
- Braun, C. (2013). The Driving Forces of Stability. Exploring the nature of long-term bureaucracy-interest group interactions. *Administration and Society*, 45(7): 809-836
- Brock, T., Heijenga, M., & Hofstede, S. (2024, 17 december). *Gemeenten dreigen naar rechter te stappen om ravijnjaar*. NOS. <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2548729-gemeenten-dreigen-naar-rechter-te-stappen-om-ravijnjaar>
- Cairney, P. (2020). *Understanding public policy : theories and issues* (2nd edition.). Red

Globe Press.

Canoy, M. (2024, 12 december). *Ravijnjaar mooi moment voor gemeentelijke schoonmaak*.

<https://www.socialevraagstukken.nl/column/ravijnjaar-mooi-moment-voor-gemeentelijke-schoonmaak/>

Centraal Bureau voor de Statistiek (z.d.-a). *Gemeentegrootte en stedelijkheid*. Geraadpleegd

op 28 februari 2025, van <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentegrootte-en-stedelijkheid>

Constantelos, J. (2007). Interest group strategies in multi-level Europe. *Journal of Public Affairs* (7): 39–53.

De Greef, R.J.M.H., Theissen, F.H.K., De Voogd, M.C., & Hes, M.D. (2015, juni).

Intergemeentelijke samenwerking toegepast: Handreiking voor toepassing van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Vereniging Nederlandse Gemeenten.

https://vng.nl/sites/default/files/publicaties/2015/intergemeentelijk-samen_20150528.pdf

Fischer, M., & Julsing, M. (2019). *Onderzoek doen!* (3e druk). Noordhoff Uitgevers.

Hooghe, L. (1995). Subnational mobilisation in the European union. *West European Politics*, 18(3), 175–198. <https://doi.org/10.1080/01402389508425097>

Hooghe, L. (2002). Chapitre 8. The Mobilisation of Territorial Interests and Multilevel

Governance. *L'action collective en Europe* (pp. 347–374). Presses de Sciences Po.

<https://doi.org/10.3917/scpo.balme.2002.01.0347>

Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-level

Governance. *The American Political Science Review*, 97(2), 233–243.

<https://doi.org/10.1017/S0003055403000649>

Huiskes, R., & Faassen, N. (z.d.). *Het ravijnjaar2026: wat moet je er over weten*.

<https://hofmeier.nl/expertise/ravijnjaar/>

Junk, W. M. (2019). When Diversity Works: The Effects of Coalition Composition on the

- Success of Lobbying Coalitions. *American Journal of Political Science*, 63(3), 660–674.
<https://doi.org/10.1111/ajps.12437>
- Korsten, A.F.A., Becker, B.L., & Van Kraaij, T. (2006). Samenwerking beproefd. *Open Universiteit Nederland*.
<https://arnokorsten.nl/PDF/Samenwerking/Samenwerk%20beproefd%202006.pdf>
- Korsten, A.F.A. (2009). *De logica van collectieve actie: De theorie van Mancur Olson*.
<https://www.arnokorsten.nl/PDF/Politiek%20en%20democratie/Logica%20van%20collectieve%20actie%20volgens%20Olson.pdf>
- Lieshout, J. van. (2024). *Verticale en horizontale accountability in regionale samenwerking: Onderzoek naar de verklarende factoren achter verticale en horizontale accountability in samenwerkingen*. file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/1887_4149966-Master%20thesis.pdf
- Mahoney, C., & Baumgartner, F. R. (2015). Partners in Advocacy: Lobbyists and Government Officials in Washington. *The Journal of Politics*, 77(1), 202–215.
<https://doi.org/10.1086/678389>
- Nelson, D., & Yackee, S. W. (2012). Lobbying Coalitions and Government Policy Change: An Analysis of Federal Agency Rulemaking. *The Journal of Politics*, 74(2), 339–353.
<https://doi.org/10.1017/S0022381611001599>
- Nieuwsuur. (2024, 17 december). *Gemeenten verhogen woonlasten vanwege ‘ravijnjaar’* [Video]. <https://nos.nl/nieuwsuur/video/2548732-gemeenten-verhogen-woonlasten-vanwege-ravijnjaar>
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action : public goods and the theory of groups*. Harvard University Press. Harvard University
- Overheid.nl. (z.d.). *Regioatlas gaat op in het Register van Overheidsorganisaties*.

https://organisaties.overheid.nl/samenwerkingen#_nietlandsdekkendesamenwerkingsverbandenkaart

Peeters, P. H., & Ham, M. (2025, 14 januari). *Decentralisaties waren een meesterzet, maar moeten wel beter*. <https://www.socialevraagstukken.nl/de-decentralisaties-waren-een-meesterzet/>

Raad voor het Openbaar bestuur. (2021, 11 maart). *Rust-Reinheid-Regelmaat: Evenwicht in de bestuurlijke-financiële verhoudingen*.
<https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2021/03/11/adviesrapport-rust-reinheid-regelmaat>

Raad voor het Openbaar Bestuur. (2024, 29 februari). *Briefadvies: Raamwerk toekomstbestendige financiële verhoudingen*.
<https://www.raadopenbaarbestuur.nl/documenten/publicaties/2024/02/29/briefadvies-raamwerk-toekomstbestendige-financiele-verhoudingen>

Rijksoverheid. (z.d.). *Decentralisatie van overheidstaken naar gemeenten*.
<https://www.Rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/decentralisatie-van-overheidstaken-naar-gemeenten>

Roest, S., & Rompa, J. (2024, 13 juni). *Intergemeentelijke samenwerking draagt bij aan effectief lokaal bestuur*. BMC. <https://www.bmc.nl/actueel/intergemeentelijke-samenwerking-draagt-bij-aan-effectief-lokaal-bestuur#:~:text=De%20'regeling%20zonder%20meer'%20is%20een%20lichte%2C%20doeltreffende,van%20het%20karakter%20en%20doel%20van%20de%20samenwerking>

Sabatier, P.A. (1988) An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21, 129-168.
<https://doi.org/10.1007/BF00136406>

Smits, J., Eigenaar Inin., & Dutch AI. (2024, 18 juli). *Het ravijnjaar 2026: een financiële*

- uitdaging*. <https://www.gemeente.nu/bedrijfsvoering/ai/ravijnjaar-2026-een-financiele-uitdaging-voor-gemeenten/>
- Stolk, R., Vellekoop, L., Dreef, S., De Greef, R., Van den Berg, C., Van der Beek., & Wesseling, H. (2018, 21 december). *Democratische legitimiteit bij interbestuurlijke samenwerking: Knelpunten, oplossingen en een handelingsperspectief voor het Rijk*. Berenschot. https://www.berenschot.nl/media/hvyhtzke/cases-berenschot_-_rapport_democratische_legitimiteit_bij_interbestuurlijke_samenwerking.pdf
- Tatham, M. (2008). Going solo: direct regional representation in the European Union. *Regional and Federal Studies* 18(5): 493–515.
- Tatham, M. (2010). With or without you”? Revisiting territorial state-bypassing in EU interest representation. *Journal of European Public Policy*, 17(1), 76–99. <https://doi.org/10.1080/13501760903465082>
- Torring, J., Bøgh Andersen, L., & Greve, C. (2020). *Public Governance Paradigms: Competing and Co-Existing* (1st ed.). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781788971225>
- Van Thiel, S. (2021). *Bestuurskundig onderzoek; een methodologische inleiding*. Coutinho
- Varone, F., Ingold, k., Jourdain, C., & Schneider, V. (2017). studying policy advocacy through social network analysis. *European Political Science*, 16(3), 322–336. <https://doi.org/10.1057/eps.2016.16>
- Vos, S. (2024, 19 december). *Kosten sociaal domein met 10 proces gestegen*. Geraadpleegd op 26 februari 2025, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/kosten-sociaal-domein-stegen-hard>
- Vos, S. (2025, 23 april). *Ravijnjaar niet gedempt maar opgeschoven*. Geraadpleegd op 10 mei 2025, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/financien/gemeente-en-provinciefonds/ravijnjaar-niet-gedempt-maar-opgeschoven>

Molenveld, A. (2018, juni). Werkende samenwerking. *VNG*.

https://vng.nl/sites/default/files/werkende-samenwerking-onderzoek_20180611.pdf

Van Kesteren, D. (2024, 12 september). *Het sociaal domein in het ravijn*.

<https://sprankmagazine.nl/het-sociaal-domein-in-het-ravijn/>

Vereniging eigen huis. (2024, 13 december). *Gemeentelijke woonlasten volgend jaar*

gemiddeld 4,8% hoger. <https://www.eigenhuis.nl/nieuws/gemeentelijke-woonlasten-komend-jaar-hoger>

Warleigh, A. (2000). The hustle: citizenship practice, NGOs and ‘policy coalitions’ in the

European Union -the cases of Auto Oil, drinking water and unit pricing. *Journal of European Public Policy*, 7(2): 229–243.

Wennekes, L. (2019, 1 april). *Gemiddeld 27 samenwerkingsverbanden per gemeente*.

<https://www.gemeente.nu/organisatie/gemiddeld-27-samenwerkingsverbanden-per-gemeente/>

Wyzer. (2024, 18 december). *Wat is het Ravijnjaar?* [https://www.wyzer.nl/kennisartikel/wat-](https://www.wyzer.nl/kennisartikel/wat-is-het-ravijnjaar/)

[is-het-ravijnjaar/](https://www.wyzer.nl/kennisartikel/wat-is-het-ravijnjaar/)

Bijlage 1 Frequentieverdeling samenwerkingsverbanden per aantal deelnemende gemeenten: omvang

Aantal gemeenten per samenwerkingsverbanden	Aantal samenwerkingsverbanden
3	13
4	4
5	11
	Totaal = 28
6	2
7	5
8	5
9	3
10	1
	Totaal = 16
11	4
12	0
13	1
14	2
15	0
	Totaal = 7
16	1
17	0
18	1
	Totaal = 2
	28 + 16 + 7 + 2 = 53

Bijlage 2 Coderingsschema Excel

Kleurcodes coderingsschema's onafhankelijke factoren

- Grijs = algemene kenmerken samenwerkingsverband
- Geel = indicator hypothese 1
- Oranje = indicatoren hypothese 2
- Groen = indicatoren hypothese 3
- Blauw = indicatoren afhankelijke variabele

Stap 1	Stap 2	Stap 3	Stap 4
Naam samenwerkingsverband	Provincie	Aantal deelnemende gemeenten	Naam gemeenten

Stap 5	Stap 6	Stap 7
Range inwoneraantal gemeenten	Schaalgrootte	Aantal beleidsdoelen

Stap 9	Stap 10	Stap 11
Bestuurlijke vertegenwoordiging per deelnemer	Ambtelijke status	Aantal bestuurlijke organen

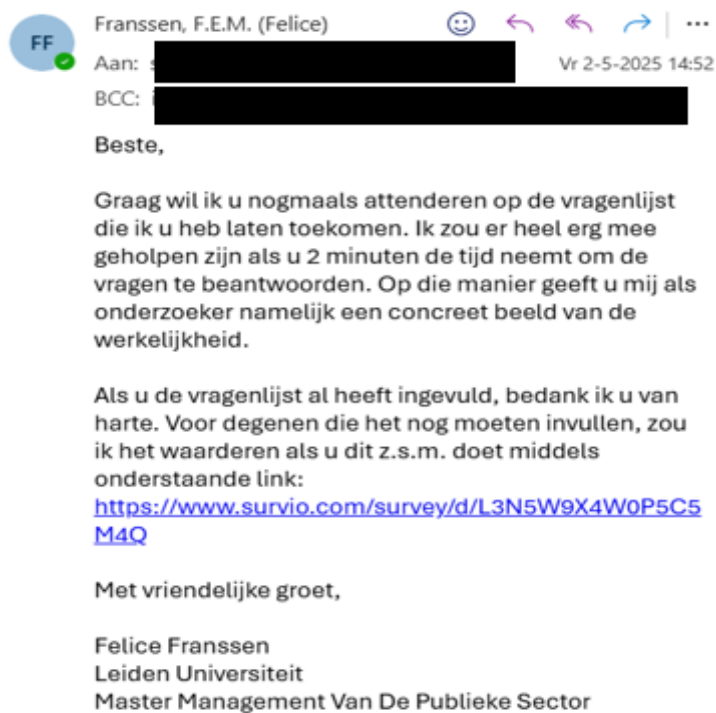
Stap 12	Stap 13	Stap 14	
Type samenwerking	Aantal deelnemende gemeenten	Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar	
Vraag 1: In hoeverre wordt er binnen het samenwerkingsverband actief en gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein?	Vraag 2: Is er een persoon aangewezen vanuit het samenwerkingsverband die expliciet bezig is met lobby richting het Rijk?	Vraag 3: In hoeverre stemmen de betrokken gemeenten hun standpunten onderling af binnen het samenwerkingsverband als het gaat om landelijke belangenbehartiging?	Vraag 4: Zijn er recent concrete gezamenlijke acties ondernomen richting het Rijk?
Ja, toelichting...*	*	*	*
Nee, toelichting...*	*	*	*

Bijlage 3 Pogingen responsverhoging survey

Om de respons op de survey te verhogen, zijn meerdere inspanningen verricht:

- Alle 53 samenwerkingsverbanden hebben tot twee keer toe een herinnering gekregen om de vragenlijst in te vullen (zie onderstaand de mail die ik twee keer heb gestuurd)
- Tijdens interviews met betrokkenen is expliciet gevraagd of zij de vragenlijst al hadden ingevuld. Indien dit niet het geval was, zijn zij verzocht dit alsnog te doen.
- De vragenlijst is in totaal 76 keer bezocht, maar slechts 18 keer volledig ingevuld (zie afbeelding MySurvio)

Ondanks toezeggingen om deel te nemen aan het onderzoek is de respons desondanks achtergebleven.



Enquête bezoeken



Bijlage 4 Anonieme weergaven respondenten interviews

Samenwerkingsverband	Provincie	Omvang samenwerkingsverband
Persoonlijke communicatie 7	Limburg	Grootschalig
Persoonlijke communicatie 1	Limburg	Middelgroot
Persoonlijke communicatie 5	Brabant	Grootschalig
Persoonlijke communicatie 4	Brabant	Kleinschalig
Persoonlijke communicatie 3	Brabant	Middelgroot
Persoonlijke communicatie 6	Brabant	Kleinschalig
Persoonlijke communicatie 8	Brabant	Middelgroot
Persoonlijke communicatie 2	Brabant	kleinschalig

Rijksoverheid	Ministerie
Persoonlijke communicatie 9	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties
Persoonlijke communicatie 10	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties

Bijlage 5: Interviewhandeling

Interviewhandleiding samenwerkingsverbanden

Inleiding

Hartelijke dank voor uw tijd en bereidheid om deel te nemen aan dit interview en mijn masterscriptie voor de opleiding management van de publieke sector aan de universiteit Leiden. Concreet onderzoek ik in hoeverre regionale samenwerkingsverbanden in staat zijn om als collectief te opereren richting de Rijksoverheid en welke factoren hierbij een rol spelen. Dit onderzoek ik aan de hand van een documentanalyse, waarbij ik deze gesprekken gebruik om te valideren of mijn bevindingen in de praktijk stand houden. Daarom zal ons gesprek verlopen aan de hand van stellingen die ik u voorleg, zodat het startpunt voor elke respondent overeenkomt. Zoals u wellicht heeft gezien heb ik een toestemmingsformulier gestuurd waarbij u toestemming geeft voor onder andere het opnemen en transcriberen van dit gesprek. Ter controle bent u hiermee akkoord?

→ Hypothesen 1 gedeelde beleidsdoelen

Samenwerkingsverbanden zijn vooral gericht op realisatie en uitvoering van beleidsdoelen, maar niet op lobby richting het Rijk.

- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

→ Hypothese 3 afhankelijkheid

Het samenwerkingstype van uw samenwerkingsverband is een bewuste keuze geweest.

- *Samenwerkingstypen: Regeling zonder meer, Centrumgemeente, Gemeenschappelijk orgaan en Openbaar lichaam*
- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

→ Hypothese 2 geïntegreerde netwerkstructuur

Samenwerkingsverbanden zijn vooral organisatorische constructen en niet of in mindere mate strategische instrumenten in het kader van belangenbehartiging (Lobby).

- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking**

De samenwerking binnen het samenwerkingsverband is op het gebied van Lobby effectief.

- *Effectieve samenwerking als de mate waarin samenwerkingsverbanden binnen het sociaal domein gezamenlijk en gecoördineerd lobbyen richting het Rijk met als doel om collectieve belangen te vertegenwoordigen en of invloed uit te oefenen.*
- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Hypothese 1 gedeelde beleidsdoelen**

De mate van overeenstemming en de reikwijdte van de beleidsdoelen was bepalend voor de samenwerkingsvorm en (bestuurs)structuur.

- *Structuur waarmee de bestuurlijke en ambtelijke inrichting van het samenwerkingsverband wordt verstaan. Oftewel uit welke bestuurlijke organen bestaat het samenwerkingsverband en hoe is elke deelnemer vertegenwoordigd in deze organen. Bovendien wordt hieronder ook verstaan: zijn ambtenaren formeel in dienst, via detachering of voeren ambtenaren van een gemeente de taken voor het samenwerkingsverband uit naast de taken voor de desbetreffende gemeente.*
- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Hypothese 1 gedeelde beleidsdoelen**

Samenwerkingsverbanden met meer intern gedeelde beleidsdoelen zullen sneller samenwerken bij lobbyactiviteiten.

- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Hypothese 2 geïntegreerde netwerkstructuur**

Samenwerkingsverbanden met een geïntegreerde netwerkstructuur zullen effectiever samenwerken in lobbyactiviteiten.

- *Waarom wel + voorbeelden?*

- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Hypothese 3 coördinatiemechanismen en afhankelijkheid**

Samenwerkingsverbanden met duidelijke coördinatiemechanismen (mogelijkheid tot afstemming gemeten a.d.h.v. deelnemende gemeenten en gemiddeld aantal vergaderingen per jaar) en wederzijdse afhankelijkheid zullen meer en effectiever samenwerken.

- *Coördinatiemechanismen waarmee de mogelijkheid tot afstemming wordt verklaard krijgt invulling a.d.h.v. het aantal deelnemende gemeenten en het gemiddeld aantal vergaderingen per jaar*
- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking**

Het Rijk had het bij het juiste eind toen ze vanuit de overtuiging dat gemeenten het meeste inzicht hebben in de behoeften van hun burgers, taken ging decentraliseren.

- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking**

Beleidsmakers van het Rijk zijn eerder geneigd om mee te gaan met een lobby activiteit die door grote coalities gedragen wordt.

- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden?*

➔ **Hypothese 3 coördinatiemechanismen en afhankelijkheid**

De samenwerkingsverbanden in het sociaal domein zijn afzonderlijk nog te klein om effectief te zijn in de lobby.

- *Waarom wel + voorbeelden?*
- *Waarom niet + voorbeelden*

Afsluiting

Nu ik u de laatste stelling heb voorgelegd, wil ik u bedanken voor dit waardevolle gesprek en de tijd die u hiervoor beschikbaar heeft gesteld. Heel veel dank.

Interviewhandleiding Rijksambtenaren

Inleiding

Hartelijke dank voor uw tijd en bereidheid om deel te nemen aan dit interview en mijn masterscriptie voor de opleiding management van de publieke sector aan de universiteit Leiden. Concreet onderzoek ik in hoeverre regionale samenwerkingsverbanden in staat zijn om als collectief te opereren richting de Rijksoverheid en welke factoren hierbij een rol spelen. Dit onderzoek ik aan de hand van een documentanalyse, waarbij ik deze gesprekken gebruik om ook het Rijksperspectief in kaart te brengen. Het gesprek zal verlopen aan de hand van drie vragen en drie stellingen. Zoals u wellicht heeft gezien heb ik een toestemmingsformulier gestuurd waarbij u toestemming geeft voor onder andere het opnemen en transcriberen van dit gesprek. Ter controle bent u hiermee akkoord?

➔ Afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking

Wat zijn uw ervaringen met lobby van samenwerkingsverbanden uit het sociaal domein richting het Rijk?

➔ Afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking

Welke signalen of lobbyactiviteiten vanuit samenwerkingsverbanden heeft het Rijk ontvangen vanwege het ravijnjaar?

➔ Afhankelijke variabele effectieve lobby-samenwerking

Welke lobbyactiviteit onderneemt of heeft de VNG ondernomen ten behoeve van het sociaal domein?

➔ Hypothese 1 gedeelde beleidsdoelen

Samenwerkingsverbanden zijn vooral gericht op realisatie en uitvoering van beleidsdoelen, maar niet op lobby richting het Rijk.

➔ Hypothese 2 geïntegreerde netwerkstructuur

Beleidsmakers van het Rijk zijn eerder genegen om mee te gaan met een lobbyactiviteit.

➔ **Hypothese 3 coördinatiemechanismen en afhankelijkheid**

Beleidsmakers van het Rijk zijn eerder genegen om mee te gaan met een lobbyactiviteit.

➔ **Hypothese 3 coördinatiemechanismen en afhankelijkheid**

De samenwerkingsverbanden in het sociaal domein zijn afzonderlijk nog te klein om effectief te zijn in de lobby.

Afsluiting

Nu ik u de laatste stelling heb voorgelegd, wil ik u bedanken voor dit waardevolle gesprek en de tijd die u hiervoor beschikbaar heeft gesteld. Heel veel dank.

Bijlage 6: Operationalisering documentanalyse en semigestructureerde interviews

Operationalisering documentanalyse

Concept	Variabele	Indicator	Benodigd materiaal
Effectieve lobby-samenwerking	Mate van lobbyactiviteiten per samenwerkingsverband	- In hoeverre wordt er binnen het samenwerkingsverband actief en gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein? - Is er een persoon aangewezen vanuit het samenwerkingsverband die expliciet bezig is met lobby richting het Rijk? - In hoeverre stemmen de betrokken gemeenten hun standpunten onderling af binnen het samenwerkingsverband als het gaat om landelijke belangenbehartiging? - Zijn er recent concrete gezamenlijke acties ondernomen richting het Rijk?	Telefonische uitvraag
Gedeelde beleidsdoelen/belangen	Mate van overeenstemming	Aantal beleidsdoelen	- Beleidsdocumenten - Actieplannen - Samenwerkingsovereenkomsten
Geïntegreerde netwerkstructuur	Mate van institutionele inbedding	- Bestuurlijke vertegenwoordiging per deelnemer - Ambtelijke status - Formeel - Detachering - Taakvervulling - Aantal bestuurlijke organen - Algemeen bestuur (AB) - Dagelijks bestuur (AB) - Directeur of Voorzitter (D-V)	- Samenwerkingsovereenkomsten - Organogrammen - Procesbeschrijvingen - Notulen

Coördinatiemechanismen	Mogelijkheid tot afstemming	- Aantal deelnemende gemeenten - Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar	- Werkafspraken - Vergaderstukken - Procesdocumenten - oprichtingsdocumenten/overeenkomsten - vergaderagenda
Afhankelijkheid	Mate van wederzijdse afhankelijkheid	- Type intergemeentelijke samenwerking: - Regeling zonder meer - Centrumregeling - Gemeenschappelijk orgaan - Openbaar lichaam - Bedrijfsvoeringsorganisatie	- Oprichtingsdocumenten - instellingsbesluiten - Overeenkomsten/statuten/convenanten - Werkafspraken - Begroting

Operationaliseringsschema interviews samenwerkingsverbanden

Concept	Variabele	Indicator
Effectieve lobby-samenwerking	Mate van lobbyactiviteiten per samenwerkingsverband	- De samenwerking binnen het samenwerkingsverband is op het gebied van Lobby effectief. - Samenwerkingsverbanden zijn vooral organisatorische constructen en niet of in mindere mate strategische instrumenten in het kader van belangenbehartiging (Lobby).
Gedeelde beleidsdoelen/belangen	Mate van overeenstemming	- Samenwerkingsverbanden zijn vooral gericht op realisatie en uitvoering van beleidsdoelen, maar niet op lobby richting het Rijk. - De mate van overeenstemming en de reikwijdte van de beleidsdoelen was bepalend voor de samenwerkingsvorm en (bestuurs)structuur. - Samenwerkingsverbanden met meer intern gedeelde beleidsdoelen zullen sneller samenwerken bij lobbyactiviteiten. - Het Rijk had het bij het juiste eind toen ze vanuit de overtuiging dat gemeenten het meeste inzicht hebben in de behoeften van hun burgers, taken gingen decentraliseren.

Geïntegreerde netwerkstructuur	Mate van institutionele inbedding	• Samenwerkingsverbanden met een geïntegreerde netwerkstructuur zullen effectiever samenwerken in lobbyactiviteiten.
Coördinatiemechanismen	Mogelijkheid tot afstemming	• Samenwerkingsverbanden met duidelijke coördinatiemechanismen (mogelijkheid tot afstemming gemeten a.d.h.v. deelnemende gemeenten en gemiddeld aantal vergaderingen per jaar) en wederzijdse afhankelijkheid zullen meer en effectiever samenwerken. • Beleidsmakers van het Rijk zijn eerder geneigd om mee te gaan met een lobby activiteit die door grote coalities gedragen wordt. • De samenwerkingsverbanden in het sociaal domein zijn afzonderlijk nog te klein om effectief te zijn in de lobby.
Afhankelijkheid	Mate van wederzijdse afhankelijkheid	• Het samenwerkingstype van uw samenwerkingsverband is een bewuste keuze geweest.

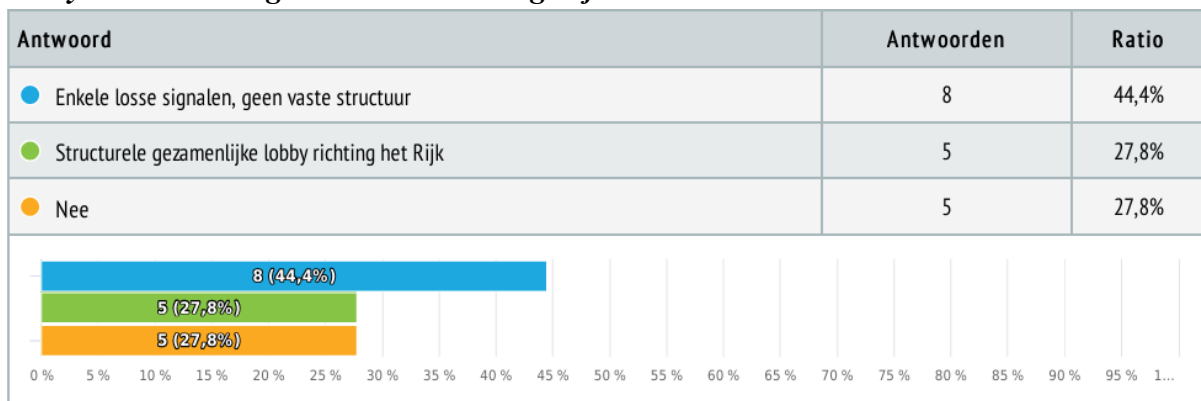
Operationaliseringsschema interviews Rijksambtenaren

Concept	Variabele	Indicator
Effectieve lobby-samenwerking	Mate van lobbyactiviteiten per samenwerkingsverband	• Wat zijn uw ervaringen met lobby van samenwerkingsverbanden uit het sociaal domein richting het Rijk? • Welke signalen of lobbyactiviteiten vanuit samenwerkingsverbanden heeft het Rijk ontvangen vanwege het ravijnjaar? • Welke lobbyactiviteit onderneemt of heeft de VNG ondernomen ten behoeve van het sociaal domein?
Gedeelde beleidsdoelen/belangen	Mate van overeenstemming	• Samenwerkingsverbanden zijn vooral gericht op realisatie en uitvoering van beleidsdoelen, maar niet op lobby richting het Rijk.

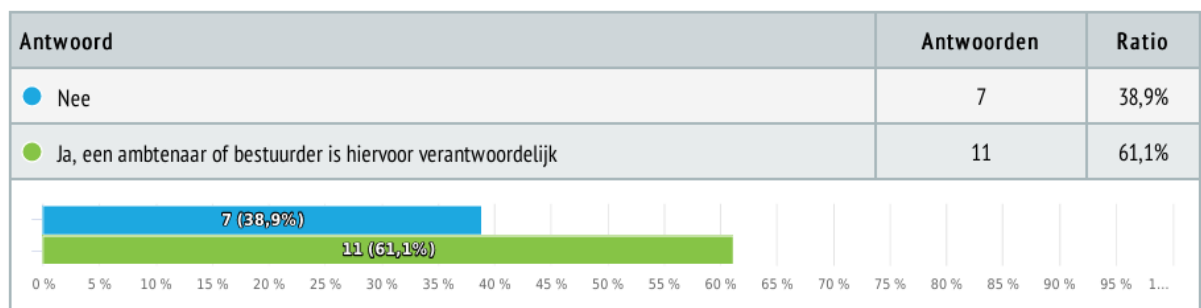
Geïntegreerde netwerkstructuur	Mate van institutionele inbedding	Beleidsmakers van het Rijk zijn eerder genegen om mee te gaan met een lobbyactiviteit.
Coördinatiemechanismen	Mogelijkheid tot afstemming	- Beleidsmakers van het Rijk zijn eerder genegen om mee te gaan met een lobbyactiviteit. - De samenwerkingsverbanden in het sociaal domein zijn afzonderlijk nog te klein om effectief te zijn in de lobby.
Afhankelijkheid	Mate van wederzijdse afhankelijkheid	De samenwerkingsverbanden in het sociaal domein zijn afzonderlijk nog te klein om effectief te zijn in de lobby.

Bijlage 7 Resultaten indicatoren effectieve lobby-samenwerking

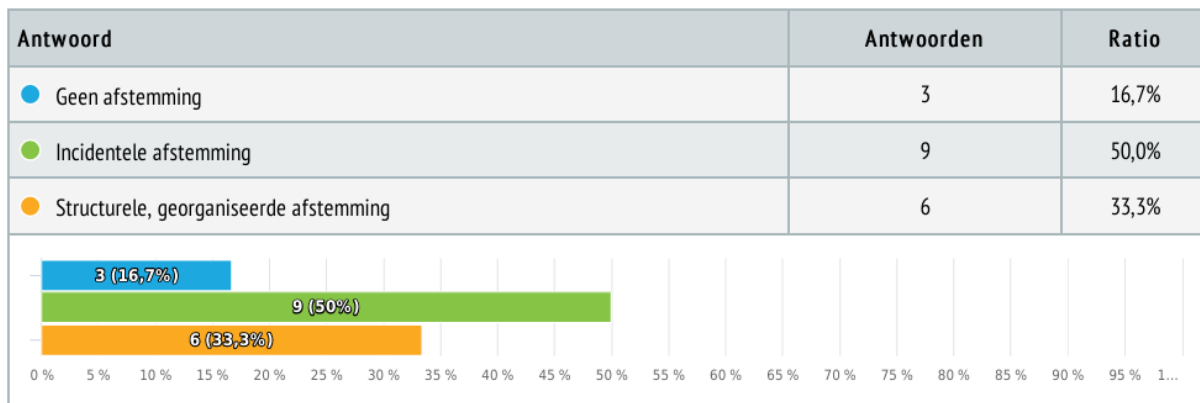
Lobby samenwerkingsverbanden richting Rijksoverheid



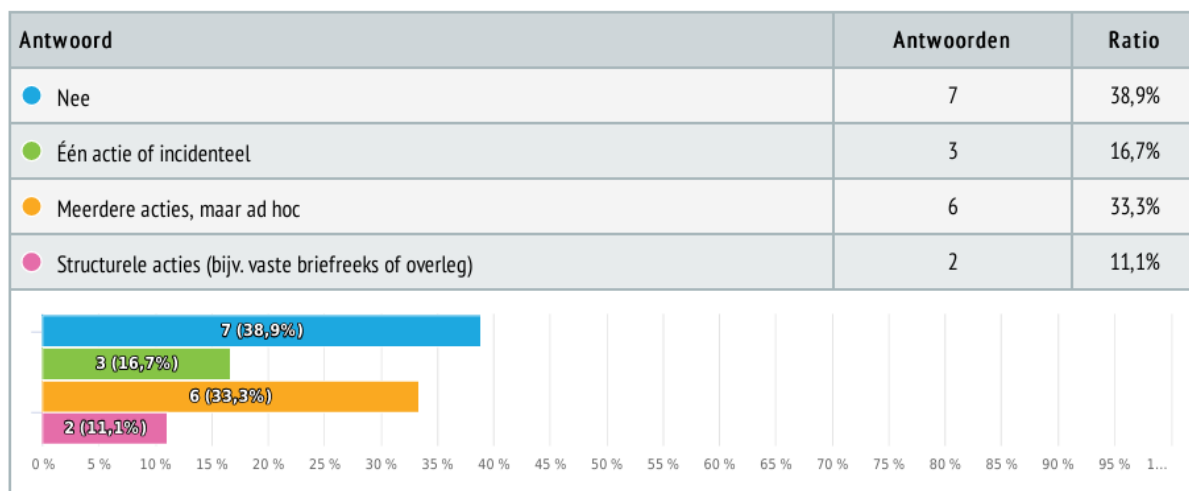
Expliciete verantwoordelijkheid voor lobby namens het samenwerkingsverband



Onderlinge afstemming van gemeenten binnen samenwerkingsverband omtrent standpunten over het ravijnjaar



Recent ondernomen gezamenlijke acties richting het Rijk



Bijlage 8 Aantal beleidsdoelen en frequentie beleidsdoelen 18 samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden	Aantal beleidsdoelen Hyp 1	Frequentie aantal beleidsdoelen
1	12	1x
2	11	1x
3	10	1x
4	7	2x
5	7	
6	6	1x
7	5	2x
8	5	
9	4	4x
10	4	
11	4	
12	4	
13	3	3x
14	3	
15	3	
16	2	2x
17	2	
18	1	1 x
Gemiddeld aantal beleidsdoelen (N = 18)		5,2

Bijlage 9 Ambtelijke status en frequentie 18 samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden	Ambtelijke status	Frequentie
1	formeel/ taakvervulling	1x formeel/ taakvervulling = 5,5%
2	formeel	15x formeel = 83,3%
3	formeel	
4	formeel	
5	formeel	
6	formeel	
7	formeel	
8	formeel	
9	formeel	
10	formeel	
11	formeel	
12	formeel	
13	formeel	
14	formeel	
15	formeel	
16	formeel	
17	detachering	2x detachering 11,1%
18	detachering	

Bijlage 10 Aantal bestuursorganen en bestuurlijke vertegenwoordiging 18 samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden	Bestuurlijke vertegenwoordiging per deelnemer Hyp 2	Aantal bestuurlijke organen Hyp 2
1	11/11.	AB/DB/D-V
2	6/6.	AB/DB/D-V
3	3/3.	AB/DB/D-V
4	8/8.	AB/DB/D-V
5	14/14.	AB/DB/D-V
6	/	/
7	3/3.	AB/DB/D-V
8	7/7.	AB/DB/D-V
9	3/3.	AB/DB/D-V
10	9/9.	AB/DB/D-V
11	5/5.	AB/DB/D-V
12	3/3.	AB/DB/D-V
13	13/13.	AB/DB/D-V
14	4/4.	AB/DB/D-V
15	9/9.	AB/DB/D-V
16	3/3.	AB/DB/D-V
17	4/4.	AB/DB/D-V
18	8-8.	AB/DB/D-V

Bijlage 11 Aantal deelnemende gemeenten per 18 samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden	Aantal deelnemende gemeenten Hyp 3	frequentie aantallen
1	3	5x
2	3	
3	3	
4	3	
5	3	
6	4	2x
7	4	
8	5	2x
9	5	
10	6	1x
11	7	1x
12	8	2x
13	8	
14	9	2x
15	9	
16	11	1x
17	13	1x
18	14	1x
Gemiddeld aantal deelnemende gemeenten		6,6

Bijlage 12 Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar in de 18 samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden	Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar Hyp 3	Frequentie
1	2	1x
2	3	2x
3	3	
4	4	3x
5	4	
6	4	
7	6	1x
8	8	1x
9	10	1x
10	11	2x
11	11	
12	14	1x
13	15	1x
14	17	1x
15	19	1x
16	/	0x
17	/	0x
18	/	0x

Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar	Cummulatief aantal vergaderingen	Cummulatief aantal vergaderingen	Totale frequente per gemiddeld aantal vergaderingen	Gemiddeld aantal vergaderingen per jaar	Cummulatieve frequentie aflopend	Aantal vergaderingen x frequentie
2 AB	2	5	7	/	12	/
2 gemeenteraad	2	2		3	8	24
3 AB	3	7	8	4	8	32
3 gemeenteraad	3	1		2	7	14
4 AB	4	8	8	6	4	24
5 AB	5	1	2	8	3	24
5 gemeenteraad	5	1		5	2	10
6 AB	6	4	4	11	2	22
2 AB + 6 DB	8	1	3	15	2	30
3 AB + 5 DB	8	1		9	1	9
8 AB	8	1		10	1	10
4 AB + 5 DB	9	1	1	13	1	13
5 AB + 5 DB	10	1	1	17	1	17
11 DB	11	1	2	19	1	19
6 AB + 5 DB	11	1		Totaal	53	248
6 AB + 7 DB	13	1	1	Gewogen gemiddelde op grond van 41 samenwerkingsverbanden (dus excl de 12 zonder informatie over	41	6,0
4 AB + 11 DB	15	1	1			
9 AB + 6 DB	15	1	1			
7 AB + 10 DB	17	1	1			
9 AB + 10 DB	19	1	1			
/	/	12	12			
Totaal		53	53			

Bijlage 13 Type samenwerking binnen de 18 samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden	Type samenwerking Hyp 3	Frequentie
1	openbaar lichaam	16 x = 88,9%
2	openbaar lichaam	
3	openbaar lichaam	
4	openbaar lichaam	
5	openbaar lichaam	
6	openbaar lichaam	
7	openbaar lichaam	
8	openbaar lichaam	
9	openbaar lichaam	
10	openbaar lichaam	
11	openbaar lichaam	
12	openbaar lichaam	
13	openbaar lichaam	
14	openbaar lichaam	
15	openbaar lichaam	
16	openbaar lichaam	
17	regeling zonder meer	2x = 11,1%
18	regeling zonder meer	

Bijlage 14 Aantal beleidsdoelen per samenwerkingsverband (53)

Aantal beleidsdoelen	Aantal samenwerkingsverbanden	Procentuele verdeling <i>van hoog naar</i>	Aantal provincies	Range aantal betrokkenen	Omvang gemeenten	Gemiddeld aantal betrokkenen	Inbreng in gewogen aantal beleidsdoelen
3	12	22,6%	8	3 tot 9	9.313 - 246.514	4,9	36
4	9	17,0%	6	3 tot 14	972 - 243.768	7,1	36
1	7	13,2%	4	3 tot 8	972 - 128.810	5,3	7
2	7	13,2%	3	3 tot 11	5.753 - 94.634	6,1	14
5	6	11,3%	5	3 tot 16	3.839 - 226.500	7,5	30
12	3	5,7%	3	5 tot 14	7.943 - 168.211	8,0	36
6	2	3,8%	2	3 tot 5	10.255 - 69.701	4,0	12
7	2	3,8%	2	3 tot 5	10.255 - 69.701	4,0	14
10	2	3,8%	2	7 tot 8	18.762 - 122.070	7,5	20
8	1	1,9%	1	8	20.330 - 52.948	8,0	8
9	1	1,9%	1	3	35.832 - 81.838	3,0	9
11	1	1,9%	1	11	6.892 - 225.280	11,0	11
Totaal	53	100%	Gemiddeld aantal beleidsdoelen per samenwerkingsverband				4,4

Bijlage 15 Aantal bestuurlijke organen totale populatie 53 samenwerkingsverbanden

Bestuurlijk orgaan	Aantal samenwerkingsverbanden	Procentuele verdeling <i>Van hoog naar laag</i>
AB/DB/D-V	42	79,2%
/	6	11,3%
AB	3	5,7%

AB/DB	1	1,9%
DB	1	1,9%
Totaal	53	100%

Bijlage 16 Bestuurlijke vertegenwoordiging totale populatie 53 samenwerkingsverbanden

Aantal samenwerkingsverbanden waarbij ALLE deelnemende gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd zijn	Waarvan Ambtelijke status	Bestuurlijke organen
39	3 detachering	0 onbekend
	33 formeel	1 met AB
	1 formeel/ detachering	1 met AB/DB
	1 formeel/ taakvervulling	36 met AB/DB/D-V
	1 taakvervulling	1 met DB

39 samenwerkingsverbanden zijn bestuurlijk vertegenwoordigd. Van 13 samenwerkingsverbanden is niet bekend of alle deelnemende gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd zijn en bij 1 samenwerkingsverband zijn niet alle deelnemende gemeenten vertegenwoordigd.

Aantal samenwerkingsverbanden waarvan NIET BEKEND of alle deelnemende gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd zijn	Waarvan Ambtelijke status	Bestuurlijke organen
13	7 detachering	6 onbekend
	3 formeel	2 met AB
	1 formeel/ detachering	0 met AB/DB
	0 formeel/ taakvervulling	4 met AB/DB/D-V
	2 taakvervulling	1 met DB

Aantal samenwerkingsverbanden waarbij NIET ALLE deelnemende gemeenten bestuurlijk vertegenwoordigd zijn	Waarvan Ambtelijke status	Bestuurlijke organen
1	0 detachering	0 onbekend
	0 formeel	0 met AB
	0 formeel/ detachering	0 met AB/DB
	0 formeel/ taakvervulling	1 met AB/DB/D-V
	1 taakvervulling	0 met DB

Bijlage 17 Aantal deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband (N= 53)

Aantal deelnemende gemeenten per samenwerkingsverband	Frequentie	Procentuele verdeling <i>Van hoog naar laag</i>
1	0	0,0%
2	0	0,0%
3	13	24,5%
5	10	18,9%
7	6	11,3%
4	5	9,4%
8	5	9,4%
9	3	5,7%
11	3	5,7%
6	2	3,8%
14	2	3,8%
10	1	1,9%
13	1	1,9%
16	1	1,9%
18	1	1,9%
12	0	0,0%
15	0	0,0%
17	0	0,0%
Totaal	53	100%

Bijlage 18 Ambtelijke status 53 samenwerkingsverbanden

Ambtelijke status	Aantal samenwerkingsverbanden	Procentuele verdeling <i>Van hoog naar laag</i>
Formeel	36	67,9%
Detachering	10	18,9%
Taakvervulling	4	7,5%
Formeel/ detachering	2	3,8%
Formeel/ taakvervulling	1	1,9%
Totaal	53	100%

Bijlage 19 type samenwerking van de 53 samenwerkingsverbanden

Type samenwerking	Aantal samenwerkings- verbanden	Procentuele verdeling	Gemiddeld aantal deelnemers	Range van aantal deelnemers
Centrumregeling	6	11,3%	8,5	3 tot 18

Openbaar lichaam	44	83,0%	6,4	3 tot 14
Regeling zonder meer	3	5,7%	6,3	4 tot 10
Gemeenschappelijk orgaan	0	0,0%	n.v.t.	n.v.t.
Totaal	53	100%		

Bijlage 20 Analyse effectieve lobby-samenwerking in relatie tot het aantal beleidsdoelen en Tabellen behorende bij spreidingsdiagram Figuur 2

Factor	Effectieve samenwerking		
Aantal beleidsdoelen Hyp 1	Wordt er binnen uw samenwerkingsverband gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein? <i>Enkele losse signalen, geen vaste structuur</i>	Wordt er binnen uw samenwerkingsverband gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein? <i>Structurele gezamenlijke lobby richting het Rijk</i>	Wordt er binnen uw samenwerkingsverband gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein? <i>Geen lobby</i>
12	Nee	Nee	Ja
11	Nee	Ja	Nee
10	Ja	Nee	Nee
7	Nee	Nee	Ja
7	Nee	Nee	Ja
6	Nee	Ja	Nee
5	Nee	Ja	Nee
5	Ja	Nee	Nee
4	Ja	Nee	Nee
4	Nee	Ja	Nee
4	Nee	Nee	Ja
4	Nee	Ja	Nee
3	Ja	Nee	Nee
3	Nee	Nee	Ja
3	Ja	Nee	Nee
2	Ja	Nee	Nee
2	Ja	Nee	Nee
1	Ja	Nee	Nee
Totaal Percentage	44,4%	27,8%	27,8%

Effectieve samenwerking: Wordt er binnen uw samenwerkingsverband gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk			Controle vraag: Zijn er recent gezamenlijke acties ondernomen richting het Rijk (zoals brieven, gesprekken of mediastatements)?			
Enkele losse signalen, geen vaste structuur	Structurele gezamenlijke lobby richting het Rijk	Geen lobby	Nee	Eén actie of incidenteel	Meerdere acties, maar ad hoc	Structurele acties (bijv. vaste briefreeks of overleg)
Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee
Nee	Ja	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Ja	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee
Nee	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja
Nee	Ja	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Ja	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Ja	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee
Nee	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee
Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Ja	Nee
Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee
Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee
Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
Ja	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee	Nee
Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja
Ja	Nee	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee
Ja	Nee	Nee	Nee	Ja	Nee	Nee
44,4%	27,8%	27,8%	7	3	6	2

Effectieve samenwerking: Wordt er binnen uw samenwerkingsverband gezamenlijk gelobbyd richting het Rijk over de bezuinigingen in het sociaal domein?	Controle vraag: Zijn er recent gezamenlijke acties ondernomen richting het Rijk (zoals brieven, gesprekken of mediastatements)?									
	Nee	%	Eén actie of incidenteel	%	Meerdere acties, maar ad hoc	%	Structurele acties	%	Totaal	%
Enkele losse signalen, geen vaste structuur	3	16,7%	2	11,1%	2	11,1%	1	5,6%	8	44,4%
Structurele gezamenlijke lobby	2	11,1%	1	5,6%	1	5,6%	1	5,6%	5	27,8%
Geen lobby	2	11,1%	0	0,0%	3	16,7%	0	0,0%	5	27,8%
Totaal	7	38,9%	3	16,7%	6	33,3%	2	11,1%	18	100,0%

Tabel behorende bij relatie effectieve lobby- samenwerking en aantal beleidsdoelen

Toelichting: Om tot het spreidingsdiagram te komen is ervoor gekozen om de mate van lobby te classificeren aan de hand van de cijfers 0, 1 en 2. Wanneer een samenwerkingsverband geen lobbyactiviteiten onderneemt is het cijfer 0 toegekend. Samenwerkingsverbanden met incidentele lobbyactiviteiten hebben het cijfer 1 gekregen, en 2 wordt toegekend aan samenwerkingsverbanden met structurele lobbyactiviteiten. Hieraan is het bijbehorend aantal beleidsdoelen per samenwerkingsverband toegekend

Mate van lobby	Aantal beleidsdoelen
0	12
2	11
1	10
0	7
0	7
2	6
2	5
1	5
1	4
2	4
2	4
0	4
1	3
1	3
0	3
1	2
1	2
1	1

Bijlage 21 Analyse effectieve lobby-samenwerking en ambtelijke status en Tabellen behorende bij spreidingsdiagram Figuur 3

	Wel lobby, maar slechts enkele losse signalen, geen vaste structuur	Structurele gezamenlijke lobby	Totaal lobby, incidenteel dan wel structureel	Procentueel wel lobby	Geen lobby	Procentueel geen lobby	Totaal
Detachering	1	0	1	7,7%	1	20,0%	2
Formeel	7	4	11	84,6%	4	80,0%	15
Formeel/ taakvervulling	0	1	1	7,7%	0	0,0%	1
Totaal	8	5	13	100,0%	5	100,0%	18
Procentueel	44,4%	27,8%	100,0%		27,8%		
72,2%							

Tabel behorende bij relatie effectieve lobby-samenwerking en ambtelijke status

Toelichting: Om tot het spreidingsdiagram te komen heeft de mate van lobby hier eenzelfde classificering gekregen aan de hand van cijfers. Voor de ambtelijke status is ervoor gekozen eenzelfde methode te hanteren, waardoor detachering is aangeduid met het cijfer 3, formeel met het cijfer 2 en de combinatie formeel/ taakvervulling met 1.

	Wel lobby, maar slechts enkele losse signalen, geen vaste structuur = 1	Structurele gezamenlijke lobby = 2	Geen lobby = 0
Detachering = 3	1	0	1
Formeel = 2	7	4	4
Formeel/ taakvervulling = 1	0	1	0
Totaal	8	5	5

Bijlage 22 Relatie tussen aantal deelnemende gemeenten en effectieve lobby-samenwerking

	Lobby via incidentele afstemming	Lobby via Structurele afstemming	Geen lobby
Aantal deelnemende gemeenten	6	11	3
	8	5	14
	3	13	5
	7	3	3
	3	4	4
	9		
	9		
	8		
Gemiddeld	6,63	7,20	5,80

Bijlage 23 Relatie tussen gemiddeld aantal vergaderingen en effectieve lobby-samenwerking

	Lobby via incidentele afstemming	Lobby via Structurele afstemming	Geen lobby
Gemiddeld aantal vergaderingen	3	11	17
	3	2	15
	6	4	4
	14	8	
	11	10	
	4		
	19		
Gemiddeld	8,57	7,00	12,00

Bijlage 24 relatie tussen type samenwerking en effectieve lobby-samenwerking

Type samenwerking	Lobby via incidentele afstemming	Lobby via structurele afstemming	Totaal	Procentueel
Openbaar lichaam	8	5	13	86,7%
Regeling zonder meer	1	1	2	13,3%
Centrumregeling	0	0	0	0,0%
Totaal	9	6	15	100,0%
	60,0%	40,0%		

