

# ‘Een bestuurder moet ook douchen’

## Het interventierepertoire voor het omgaan met gemeenten met grote bestuurlijke problemen

Prof.dr. A. (Arno) F.A. Korsten en dr. K. (Klaas) Abma<sup>1</sup>

30 november 2017<sup>2</sup>

In de politieke arena's komen altijd bestuurlijke conflicten en menings- en afwegingsverschillen voor. Er wordt daarom wel gezegd dat het ontstaan van al die conflicten geaccepteerd moet worden. Oorlogen in het gemeentehuis, ze horen erbij. Derhalve moet het 'knokken met woorden' in de gemeenteraad niet te snel veroordeeld worden. Besturen is – zo gezien - niks voor zachtmoedige en gevoelige types die koersen op snelle consensus. Daar is wat voor te zeggen.

Maar de omvang aan en diepte van politiek-bestuurlijke conflicten kan ook **te groot** worden of **destructief** of **anderszins nadelig**, ook volgens raadsleden zelf en andere 'acteurs' zoals burgemeesters of ministers. Of journalisten. Dan kan een gemeentebestuur blijkbaar niet of niet goed voldoen aan de eisen uit de '**Code voor goed openbaar bestuur**' waaraan alle overheden, volgens het kabinet-Balkenende IV zouden moeten voldoen. Waaraan voldoen gemeenten niet? Niet aan de eis van snelle en degelijke zelfreiniging. Er bestaat blijkbaar niet zoiets als een bestuurlijke douche, waaronder raadsleden en een raadsvoorzitter zich kunnen afspoelen zodat ze weer 'schoon en fris' verder kunnen.

Het is wat complexer, althans bij de bestuurlijke probleemgemeenten. Over dit laatste hebben we het hier: teveel conflicten, te grote conflictgraad en een bestuurscultuur met 'matige' omgangsvormen, die volgens vriend en vijand niet verantwoord is. Wat dan te doen bij gemeentebesturen met langdurige en hardnekkige bestuurlijke problemen? Dus, wat te doen met en tegen **actieve vulkanen** met verwoestend effect, omdat het vertrouwen bij burgers afgenomen is?

---

<sup>1</sup> **Prof.dr. A. (Arno) F.A. Korsten** is honorair hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Maastricht, faculteit rechtsgeleerdheid. Hij was drie keer informateur: in Heerlen, Den Bosch en Maasdriel. Eerder o.a. lid van de Raad voor het openbaar bestuur en lid van visitatiecommissies die gemeenten doorlichtten. Publiceerde onder meer het boek '*Sterke colleges*' (Elsevier). Website: [www.arnokorsten.nl](http://www.arnokorsten.nl)

**Dr. K. (Klaas) Abma** is medewerker van de gemeente Súdwest Fryslân. Hij promoveerde op een studie over bestuurskracht. Beiden schreven gezamenlijk artikelen en het boek '*Gemeenten in rapportcijfers*' (Uitgeverij Eburon, Delft, 2009). Aan dit artikel werkte hij op persoonlijke titel mee.

<sup>2</sup> Met dank aan de volgende personen voor commentaar op een eerdere versie:

**prof.dr. P. (Piet) G. Glasbergen** (voormalig wethouder; was hoogleraar aan de UU en OU, nu nog honorair hoogleraar aan de UM); **em.prof.dr. N. (Nico) J.M. Nelissen** (was hoogleraar aan de Radboud Universiteit); **drs. G. (Gerd) Leers** (oud-minister, voormalig burgemeester en oud-lid van de Tweede Kamer); **mr.dr. J. (Jo)W. Notten** (was o.a. plv. gemeentesecretaris); **drs. K. (Klaas) Geers** (ambtenaar in een gemeente); **drs. C. (Cees) J.N. Verstedden** (was algemeen directeur van de provincie Noord-Holland en gemeentesecretaris van Utrecht).

## Hardnekkige bestuurlijke problemen

Als een gemeentebestuur en haar organisatie te typeren is als een **bestuurlijke probleemgemeente** (dat is een gemeente met bestuurlijke risico's waar om de haverklap bestuurders sneuvelen en coalities uit elkaar vallen) en een **analyse van de bestuurscultuur** de diagnose stelt van een (zeer) **negatieve bestuurscultuur** die allerlei zwakheden kent (zoals bij voorbeeld het ontbreken van goede betrekkingen en verhoudingen tussen college en raad, en links en rechts verstoorde of moeizame verhoudingen in de raad bestaan) aan welke knoppen zou dan eventueel te draaien zijn en door wie dan (door college, raad, ambtelijke top, raadspresidium, burgemeester, politieke partijen, commissaris van de koning, minister van BZK) om de cultuur weer constructiever te krijgen en de sneuvelkans tot een meer aanvaardbaar niveau - 'volgens vriend en vijand' - terug te brengen?

## Vraag

Aan welke knoppen te draaien is, is een zaak die - anders geformuleerd - verwijst naar het **interventierepertoire** en de keuze van een strategie om het gemeentebestuur weer zo in het spoor te krijgen dat zowel raadsleden, collegeleden, burgers als derden (zoals een commissaris van de koning en minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties) dit veel meer aanvaardbaar vinden. Ook in kringen van het ministerie van BZK denkt men in die termen.

## Bronnen

In het vervolg wordt een overzicht van het interventierepertoire gegeven dat in eerste instantie ontstaan is

- op basis van onderzoek naar de val van burgemeesters in heel Nederland, en in dat verband gevoerde gesprekken;
- gesprekken met gedwongen vertrokken burgemeesters, burgemeesters die vrijwillig onder druk vertrokken of afzagen van meedoen in de herbenoemingsprocedure;
- met burgemeester-opvolgers;
- met collega's uit het college (wethouders) en gemeentesecretarissen uit de betrokken gemeenten.

Dit overzicht van interventiemogelijkheden om bestuurlijke probleemgemeenten weer (enigszins) te 'normaliseren' is verder gevuld geraakt door en gerijpt als gevolg van

- observaties van raadsvergaderingen;
- gesprekken met commissarissen van de koning(in);
- met burgemeesters, provinciale kabinetschefs.

Ook ervaringen die zijn opgedaan als informateur in Maasdriel (opdracht aan De Cloe/Korsten van commissaris van de koning Clemens Cornielje) speelden een rol. Uiteraard zijn rapporten over de **bestuursculturen** geanalyseerd, in totaal ongeveer 20 rapporten.

## De blik gericht op Vlaanderen

Er is ook gekeken naar de situatie in Vlaanderen, waar de kans op (vrijwillig) vertrek onder druk of gedwongen vertrek van stedelijke bestuurders veel **minder** aanwezig blijkt. Waarom? Dat ligt daar onder meer aan het feit dat burgemeesters personen zijn die lijsttrekker waren van de grootste fractie na de raadsverkiezingen. Zij verwierven de legitimiteit van het kiezersvolk. Burgemeesters van stedelijke gemeenten zijn bovendien personen die vaak al ervaring hebben als bestuurder in de federale regering van België en/of het (landsdelig) bestuur van Vlaanderen en/of elders. Iemand als de Leuvense burgemeester Louis Tobback

was al minister van staat voor hij aantrad als burgemeester. Sommige anderen waren al minister voordat ze burgemeester van een stadsbestuur werden en beschikken over ruime ervaring in het omgaan met beleidsdossiers en pers en het zich verantwoorden naar andere overheden, de samenleving en naar gemeenteraden.

Het 'niet vroegtijdig sneuvelen' ligt ook aan het monistisch systeem in Vlaanderen waarbij de raad zich minder scherp op controlerend vlak manifesteert dan veelal in Nederland. Een college heeft bovendien meestal een stevige basis in de gemeenteraad. In Vlaanderen beschikken gemeentebesturen bovendien over eigen mechanismen die conflict dempend werken. Zo worden op partijsteun afgetaste voorstellen, die te weinig steun genieten, vaak niet op de raadsagenda van een openbare raadsvergadering gezet, maar teruggenomen door de schepenen voor nadere bezinning of aanpassing. Dat zei de burgemeester van Genk en Hasselt tegen ons. In Vlaanderen is het spreken over een interventierepertoire bij bestuurlijke risicogemeenten dan ook niet of nauwelijks gangbaar.

### **De fundering van het repertoire**

Het interventierepertoire waar het hier over gaat, komt **van onderop**. Er is geen sprake van luchtfietserij. Al deze voorstellen zijn geopperd en besproken, soms openlijk, soms in achterkamers.

### **Rubrieken in het interventierepertoire**

Bij de opstelling van het overzicht is een onderscheid gemaakt in rubrieken met interventiemogelijkheden. De volgende rubrieken met repertoirekeuzemogelijkheden zijn te noemen. Hierbij wordt niet de lijn gevolgd van kleine stappen naar grote stappen.

1. Rubriek een: de interventiestrategie van non-interventie is die van **helemaal niets doen**. Dan ziet de centrale overheid de gang van zaken in een gemeente met voortdurende bestuurlijke problemen als iets dat haar zorg niet echt is. De redenering is dat gemeentebesturen grondwettelijk gezien autonoom zijn. Gemeentebesturen kunnen zich in hun bestuurlijke oriëntatie baseren op de door het kabinet-Balkenende IV vastgestelde 'Code voor goed openbaar bestuur'. Daarin staat dat alle overheidsorganisaties de opdracht hebben tot evalueren, leren en zelfreiniging. Het advies vanuit die code aan gemeentebesturen luidt: 'los zelf uw eigen bestuurlijke problemen op want u hebt ze ook zelf veroorzaakt'. Vecht de eigen conflicten desnoods uit.
2. De tweede rubriek sluit hierop aan. Het interventierepertoire impliceert **om natuurlijke politieke en bestuurlijke processen op hun beloop te laten**. Hoop wordt gevestigd op natuurlijk herstel, zoals ook de natuur zich bij grote droogte herstelt in de vorm van het afsterven van bepaalde vegetatie en de komst van nieuwe. Vertrekpunt is dat crises het gevolg zijn van menselijk handelen, soms van mensen die een '*incompatibilité d'humeur*' hebben, die niet met elkaar overweg kunnen of geen achtving voor elkaar hebben doordat in het verleden 'dingen hebben plaats gehad die nog moeten worden verrekend' of omdat zakelijk debatteren achter de horizon verdwijnt. Die attitude kan veroorzaakt zijn door afsplitsing van een partij of kan een andere reden hebben. De interventionist besluit, op basis van dit soort inzichten en het onvermogen tot zelfreiniging waarover verderop meer, te kiezen voor afwachten. Laat fracties hun

gevechten maar voeren. De verwachting van de Machiavellist is dat dit op den duur wel sanerend of anderszins probleemoplossend werkt. En wacht op nieuwe verkiezingen. Mogelijk verdwijnen dan bepaalde destructieve of anderszins ongemakkelijk opererende raadsleden en komen nieuwe in de raad die geen last hebben van elkaar en een nieuwe start 'met een blanco lei' mogelijk maken.

3. Het derde cluster van interventionistische benaderingen impliceert juist wel **het optreden van de systeemverantwoordelijke overheid**. We zien hier grofweg drie mogelijkheden: a) inzet van een regeringscommissaris, b) in de plaats treden door een andere overheid, c) of het starten van een procedure gericht op opheffing van een bestuurlijk disfunctionerende gemeente. Deze mogelijkheden zijn alle tot nu toe niet echt veelbelovend. Voor herindeling van gemeenten geldt een bestuurlijk toetsingskader van een kabinet. Daarin staat dat een herindeling beargumenteerd moet worden (levert de fusie meer bestuurskracht op?; is sprake van aanwezigheid van draagvlak?; etc.) maar staat het oplossen van bestuurlijke problemen niet voorop. Het gaat bij herindeling om iets anders. 'In de plaats treden', waarbij een provinciebestuur bij voorbeeld de ruimte gaat vullen die een gemeentebestuur niet vult, is geen middel dat in de praktijk van stal gehaald is om bestuurlijk orde te scheppen in bestuurlijke probleemgemeenten (van na 2000) als Den Helder, Zundert, Leiden, Stein, Steenberg, Bloemendaal, Oude IJsselstreek, Castricum, Aalsmeer, Tynaarlo of Dinkelland. Een regeringscommissaris is een in de Grondwet voorziene mogelijkheid die al meer dan 60 jaar niet meer gebruikt is. Die mogelijkheid is 'af te stoffen', maar weet dan wel dat een regeringscommissaris slechts ingezet kan worden in geval van grove taakverwaarlozing. Er is een aparte wet nodig om in een regeringscommissaris in een bepaalde gemeente te voorzien. Die taakverwaarlozing is echter het probleem niet bij gemeenten met hardnekkige bestuurlijke problemen tenzij men dit concept enorm gaat oprekken (en er veel onder wil laten vallen), wat natuurlijk niet onmogelijk is. De inzet van een regeringscommissaris is een 'ultimum remedium'. Het dreigen ermee kan ook al enige werking hebben.
4. We komen bij de vierde groep. Dat zijn de interventiemogelijkheden voor en door het **middenbestuur** (provinciebestuur) of de actor uit dat middenbestuur met een rijksrol, **de commissaris van de koning**. Denk aan a) het meer in positie brengen van de commissaris van de koning (bij voorbeeld de mogelijkheid dat hij expliciet onderzoek naar een onderwerp kan laten doen?), b) ambtelijke ondersteuning door provincieambtenaren (bij voorbeeld om de reglementen of codes in een gemeente snel op orde te brengen), c) aanstelling van een bijzondere waarnemend burgemeester met een opdracht tot verkenning van de bestuurscultuur, of d) de aanstelling van een burgemeester met bestuurlijke rugdekking (bestuursschout), of e) aan het optreden van een minister op basis van persoonlijk gezag, samen met een CdK (minister Remkes in de gemeente Delfzijl).
5. De vijfde rubriek aan interventie-aanpakken betreft **het eigen initiatief** dat een gemeentebestuur kan nemen of dat bepaalde gremia in dat bestuur ten toon kunnen of moeten spreiden. De 'range' van interventiemogelijkheden betreft het brengen van verantwoorde en adequate patroonmatigheid in de coalitievormingsperiode, het zoeken naar een college van b&w dat op ruime steun uit de raad kan rekenen (in plaats van de

colleges die steunen op een heel kleine meerderheid, zoals bij voorbeeld in de gemeenten Nuth, Landgraaf en Brunssum), adequaat driehoeksoverleg. Het komen tot een analyse van de bestuurscultuur en de uitkomsten daarvan bespreken, vormt een onderdeel van het palet aan mogelijkheden. Het is denkbaar dat er voor een combinatie van interventies gekozen wordt. Dan hebben we van doen met veranderingen en is het ook nodig na te denken over begeleiding en voortgangscntrole.

6. Het is denkbaar dat men alle geopperde interventiemogelijkheden toch wel sterk als juridisch en bestuurskundig aangezet typeert. Dan is er nog de interventie via **de samenleving**. Als het bestuur uitgedaagd wordt door burgers, organisaties, buurten, dorpen en wijken is het mogelijk dat de blik sterk naar buiten gericht wordt. Dat kan een kleine bijdrage zijn om te bereiken dat raadsleden en fracties in de gaten krijgen dat ze teveel met elkaar bezig zijn. Dit middel tot interventie wordt doorgaans niet vermeld in overzichten van interventiemogelijkheden maar wordt recent wel eens genoemd. Want de burgers mogen toch niet ongenoemd blijven? Weet dan wel dat na de analyse van de bestuurscultuur in gemeenten als Maasdriel, Steenberg, Aalsmeer, Bloemendaal, Oude IJsselstreek, Castricum en Arnhem de interventie via burgers niet als een effectieve interventiestrategie wordt gezien.

**Fig. 1: Repertoire van interventiestrategieën in relatie tot bestuurlijke risicogemeenten**

Type strategie	Voordeel	Nadeel	Kanttekening
<b>Interventie als bewuste non-interventie: bestuur op zijn beloop laten</b>			
<b>1 'Hogere' overheid doet niets</b>	Leg de verantwoordelijkheid voor zelfreinigend vermogen maximaal bij gemeentebestuur. Zoek aansluiting op 'code voor goed bestuur'	Fatalistisch of cynische opvatting.	Aanname van principiële strategie, gegeven autonome bestuurstaak van gemeenten. Minister van BZK wacht af.
<b>Interventie door natuurlijke politieke processen hun werk te laten doen</b>			
<b>2 Ecologische strategie: nieuwe verkiezingen, nieuwe mensen</b>	'Verschroeiende aarde': strategie van natuurlijk proces van vervanging van burgemeester, wethouders en raadsleden leidt tot nieuwe verhoudingen	Sommige raadsleden blijven terugkeren en plakken aan hun zetel. Gaat niet alleen om personen maar ook om verhoudingen tussen raad, college en burgemeester.	Fatalistische onvermijdelijkheidsstrategie.
<b>3 Fracties conflicten lokaal laten uitvechten</b>	Gemeente is autonoom. Conflicten zijn inherent aan politiek bestuur.	Vertrouwen burgers in bestuur daalt. Dalend gemeentelijk imago.	Machiavellistische aanpak: de strijd mag meedogenloos zijn
<b>Interventie als optreden van een systeemverantwoordelijke overheid</b>			
<b>4 Starten opheffings-procedure van de gemeente</b>	Heersende opvattingen over voordelen van een grotere gemeente, zoals meer personeel, minder kwetsbaarheid.	Herindeling gaat volgens vigerende wettelijke, lang durende procedure. Specifieke argumentatie nodig die relevant is voor de kenmerken (symptomen) van de bestuurlijke probleemgemeente.	Dreigingsmiddel. Kwalificatie probleemgemeente niet geschikt als expliciet argument 'pro herindeling'. Herindeling vereist Arhi-procedure met een separaat wettelijk traject.
<b>5 Inzet van regerings-commissaris</b>	Rigoureuze ingreep die tot probleembesef leidt en tijdelijke uitschakeling van een college en de raad. De inzet van een regeringscommissaris is in het verleden maar in een drietal gemeenten toegepast: Beerta	Wettelijke basis nodig (zie art. 132, lid 5 Grondwet m.b.t. het treffen van wettelijke voorzieningen in geval van 'grovelijke taakverwaarlozing' door het bestuur van een gemeente).	Is in 2003 in Delfzijl en in 20011 in Maasdriel overwogen. Grove taakverwaarlozing is niet de kern van problemen bij bestuurlijke

	(1934), Opsterland (1946), Finsterwolde (1951).	Ultimum remedium. De lokale democratie moet vroeg of laat weer hersteld worden. Voor jaren aantasting imago van gemeente.	risicogemeenten, tenzij wetgever koerst op nieuwe een interpretatie van taakverwaarlozing.
<b>6 Creatie van bestuurlijke art. 12-gemeente</b>	Nieuwe wetgeving waarbij naar analogie van art. 12 FvW een gemeente onder bestuurlijk toezicht geplaatst wordt	Deze wetgeving is er nu niet. Deels zelfde bezwaren als tegen regeringscommissaris: zwaar middel; maatregel is tijdelijk; hoe normaliseer je de democratie weer?	Proportionaliteitsbeginsel impliceert dat eerst het pad met lichtere middelen wordt afgelopen.
<b>7 Wettelijke maatregelen om versnippering tegen te gaan.</b>	Veel kleine fracties in de raad en afsplitsingen leiden tot 'bijterigheid' in de raad, irritatie, op de persoon spelen en afrekenen. Apenrotssyndroom. Drempel tot toetreding in raad verhogen? Afsplitsingen verhinderen?	Versplintering is niet zo maar de oorzaak van conflicten maar kan als de cultuur negatief is, wel de conflicten aanjagen. Bij versplintering zullen pogingen om een wig te drijven tussen coalitiefracties toenemen.	In geval van een versplinterde raad met veel kleine fracties zal de coalitie al gauw vier of vijf schragende fracties kennen. College is dan moeilijk bij elkaar te houden.
<b>8 In de plaats treden door andere overheid</b>	Geldt alleen voor bestuurlijke verwaarlozing op specifiek gemeentelijk gebied.	Heeft geen relatie met 'betrekkingen en verhoudingen' tussen bestuurlijke gremia	Wettelijke mogelijkheid in praktijk van lokaal-bestuurlijke probleem-gemeenten irrelevant.
<b>Interventie door of via het middenbestuur: meekijken, analyseren, faciliteren, bemiddelen, druk uitoefenen</b>			
<b>9 Versterkte rol van commissaris van de koning (CdK)</b>	Adviserende, faciliterende, bemiddelende of pacificerende en sturende rol bij bestuurlijke conflicten, zeker als burgemeester hier bij betrokken is. Gericht op continuïteit van het lokale bestuur. Bevordering en versterking van zelfreinigend vermogen van gemeentebestuur en lokale autonomie.	Vereiste van bijzonder aansprekend bestuurlijk gezag, kennis en distantie ten opzichte van lokale bestuursproblematiek. Als zelfreiniging voldoende, is inzet CdK niet nodig. Strategie is afhankelijk van persoonlijk gezag CdK.	Voorstel tot wijziging Gemeentewet, Provinciewet, de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, en Waterschapswet (Kamerstuk 336910).
<b>9 Ambtelijke ondersteuning van burgemeester in probleemgemeente</b>	Inroepen van ambtelijke steun van provinciebestuur kan tijdelijk hulpmiddel zijn voor bepaalde problemen, bijv. juridische, bestuurskundige, organisatiekundige, financiële.	Vooraf nuttig voor versterking van de functie en rol van de ambtelijke organisatie.	Deze aanpak lijkt als keuze in geval van bestuursproblemen als enige strategie onvoldoende.
<b>10 Aanstelling wnd. burgemeester met speciale opdracht</b>	Wnd. burgemeester opereert vrij. Bevordert rust en stabiliteit in de bestuurlijke en ambtelijke omgeving. Bevordert de uitvoering van de 'code voor goed openbaar bestuur'.	Overschatting van de rol bij de inzet van één actor. Als tijdelijk middel.	Commissaris erkent op bestuurlijk en organisatorisch vlak betrokken gemeente als bestuurlijke probleemgemeente.
<b>11 Rugdekking bieden aan burgemeester in de rol van bestuurschout</b>	Burgemeester krijgt expliciete ruggensteun van minister van BZK en CdK.	Cosmetische oplossing? Raad kan vertrouwen in burgemeester opzeggen. Bestuurschout is geen figuur die in wetgeving voorkomt.	Leidt in de praktijk doorgaans tot druk via media.
<b>12 Optreden minister op basis van persoonlijk gezag</b>	Minister vraagt belet bij gemeenteraad en college van een probleemgemeente. Doel bevordering van <i>checks &amp; balances</i> , verhoudingen en andere suggesties. Afstemming met CdK, gezamenlijk optreden.	Als raad bewindspersoon niet wil ontvangen, is dit middel leeg.	Eenmalige mogelijkheid (Minister Remkes in Delfzijl)

<b>Interventie door eigen gemeentelijk initiatief</b>			
<b>13 Explosieve kwestie eerst wegwerken</b>	Wellicht moet de aanleiding voor een exploderend bestuur worden weggenomen.	Risico van <i>'Kurieren am Symptom'</i> . Met het wegnemen van de aanleiding is de zieke nog niet hersteld.	Het moet een kwestie zijn die zich nog leent voor behandeling.
<b>14 Versterken van reflectieve krachten, ook van raadspresidium</b>	Terugblikken op verloop van raadsvergadering is nuttig. Haal stoom van de ketel halen. Bevorder dat gremia hun eigen rol goed vervullen.	Risico dat de leden van de raad niet buiten hun rol als raadslid en hun fractie kunnen treden.	Raadspresidium kan mogelijk tempering bieden op middelpuntvliedende krachten. Rol presidium nuttig in samenhang met andere bestuurlijke middelen.
<b>15 Activeer de rol van het driehoeksoverleg als verbindingsmechanisme</b>	Als betrekkingen een probleem zijn, biedt rol en functie van het driehoeksoverleg tussen burgemeester, secretaris en griffier een handreiking met smeeroliefunctie.	Driehoeksoverleg biedt geen oplossing voor probleem van intimidatie, omgangsvormen of zogenaamd dorpisme, maar wel voor informatievoorziening.	Alleen nuttig in combinatie met andere middelen.
<b>16 Raadsdebat over cultuuranalyse en -verandering</b>	Raad bespreekt cultuuranalyse met sterkten en zwakten in 'modus operandi' van de raad, het college, en de ambtelijke organisatie. In elk geval zijn de omgangsvormen aan de orde. Kijken naar reglementen en codes en het benadrukken van het belang hiervan..	Herkenning en erkenning? Cultuuranalyse wordt doorgaans beschouwd als een rapport met beelden waarbij de hoofdrolspelers niet 'met man en paard' genoemd worden. Het gaat hierbij vooral de anderen aan.	Kans dat dezelfde actoren weer in identieke fouten vervallen. 'Anderen hebben het gedaan'.
<b>17 Intensiveren van 'veel fronten-aanpak', met inzet van werkateliers</b>	Aanpassing van eerdere remedies door middel van cultuurdiagnose. Elke actor moet bij zichzelf te rade gaan. Ieder beter in eigen rol groeien. Stap voor stap. Meerjarig. Volhouden. Voorbeeld: Bloemendaal.	Veronderstelt redelijkheid van actoren en het niet met de vinger wijzen naar andere bestuurlijke hoofdrolspelers. Doorgaans in het algemeen gesproken een kwestie van lange adem. Besef van urgentie op dit vlak taant.	Gemeentelijke (bestuurlijke) actoren zoeken hier doorgaans eigenstandig naar een mogelijke oplossing. Vergt vermogen tot redelijkheid, flexibiliteit en de wil om samenhang te zien.
<b>18 Wethouders van buiten de raad benoemen</b>	Kan voor één periode of deel hiervan heilzaam werken in het belang van verbetering van het bestuurlijk klimaat. Inbreng bestuurlijke routine met mogelijkheid van distantie t.a.v. heersende bestuurs situatie. Voorbeeld: Meerssen.	Slechts nuttig voor een deel van de bestuursproblematiek.	Deze aanpak heeft beperkte mogelijkheden en is slechts een tijdelijke oplossing voor bestuurlijke probleemgemeenten.
<b>19 Aanwijzen van burgemeester als sturende regisseur van lokale politieke omgeving</b>	Iemand moet de bestuurlijke regie voeren, de leiding nemen en als ankerplaats fungeren van raad en college. Burgemeester is voorzitter van raad en college en regisseert doorgaans ook het raadspresidium.	Burgemeester kan in kwetsbare positie komen, getuige de casus Arnhem in 2017 (Marcouch).	Aanpak heeft alleen nut als de raad de burgemeester in deze rol wil zien.
<b>20 Externe begeleider inschakelen bij implementeren van veranderproces. En tevens voorzien in een waakhondfunctie</b>	Onafhankelijke externe functionaris. Kan mede in de rol van waakhond werken aan het verbeteren van de bestuurscultuur en zo nodig hierbij ondersteuning bieden. Scherp letten op de voortgang van het veranderproces en 'bij de les blijven' is hierbij geboden.	Nuttig maar dan moeten actoren in de bestuurlijke omgeving hierbij ook mee willen (blijven) werken aan de verbetering van de kwaliteiten en het klimaat van het lokale bestuurlijke domein.	Als enige strategie is deze aanpak volstrekt onvoldoende.

<b>21 Feedback geven en gaan kijken naar een show case</b>	Regelmatig verslag doen van goede praktijken en positieve experimenten. De thematiek actueel en fris blijven houden. Zo nodig besloten raadsvergadering houden om zaken te verbeteren.	Bij cultuurtrajecten worden acteurs altijd moe. Na zekere tijd weten ze: 'dit moeten we maar accepteren'.	Terugkoppeling en bij de les blijven zijn onvermijdelijk. Maar soft instrument.
<b>22 Zorg voor een zorgvuldige (in)formatie na verkiezingen</b>	Laat de informatie niet leiden door een fractieleider maar kies een onafhankelijke. Zoek referentiepunt steeds bij de raad. Hoor alle partijen. Kies een wethoudersprofiel. Zorg voor teamvorming.	De organisatie van het proces van (in)formatie van een wethoudersploeg is nauwelijks gereguleerd. Allemaal kwestie van gewoonte. Soms gaat het goed, soms ontstaan 'mankementen'.	
<b>23 kies een college gebaseerd op ruime steun in de raad</b>	Maak een groot meerderheidscollege of afspiegelingscollege. Bevordert dat bestuur niet direct kwetsbaar is.	Een klein college roept op dat steeds geprobeerd wordt een wig te drijven tussen coalitiepartners.	Een meerderheidscollege is lastig in een versplinterde democratie ('vele kikkers in de kruiwagen').
<b>Interventie vanuit de samenleving</b>			
<b>22 Interactie samenleving-gemeenteraad bevorderen</b>	Als de raad co-productie toestaat en hoorzittingen houdt, wordt een naar binnen gekeerde gerichtheid doorbroken. Doe-democratie relateert nogal eens de betekenis van intern 'gedoe' in raad.	Het college organiseert, de raad acteert hier vaak niet of zelden op het politieke toneel. Tal van organisaties en burgers blijken staan veraf van hun gemeentebestuur. Interactie met burgers kent valkuilen, zoals handigheidjes om burgers geen invloed op het lokale politieke toneel toe te staan.	Het activeren van burgers richting gemeente-bestuur vereist zeker vertrouwen van burgers in het lokale dagelijks bestuur resp. de gemeenteraad.

### Interventies toepassen: de rol van een analyse

Hoe ontstaat met betrekking tot een zeer actieve vulkaan in het openbaar bestuur, de bestuurlijke risicogemeente, of een incidenteel actieve vulkaan, een selectie van een middel uit het interventierepertoire?

Het begint vaak met een **analyse van de gemeentelijke bestuurscultuur**. Die analyse gaat naar een extern beroep dat soms wel 100 mensen hoort. Als een gemeenteraad de opdracht tot analyse van de bestuurscultuur in gang gezet heeft en het rapport dat verslag daarvan doet, is verschenen, zal het raadspresidium zich buigen over behandeling door de gemeenteraad.

### Regisseur

Gebruikelijk is dat een rapport eerst op de agenda komt van de opdrachtgever. Het raadspresidium zal dan ook het 'cultuurrapport' agenderen als de raad opdrachtgever was. De raad zal het bespreken op een informatieve en/of opiniërende en/of besluitvormende raadsvergadering. In de gemeente Arnhem ging het in oktober 2017 zo met het NSOB-rapport dat verslag deed van de bestuurscultuuranalyse. Raadsfracties voerden het woord en tegen het einde van de eerste vergadering die aan de analyse van de bestuurscultuur was gewijd, werd besloten dat de nieuwe burgemeester (Marcouch), die niet 'besmet' was door de bestaande cultuuruitingen, **het voortouw** zou nemen bij de uitwerking en implementatie van de bevindingen, zoals de onderzoekers ook aanbevolen hadden. De burgemeester werd

in feite erkend als **regisseur**. Logisch, want de burgemeester zit als raads- en collegevoorzitter op een scharnierpunt in de betrekkingen tussen college en raad. De burgemeester kreeg de taak om zich in het college van burgemeester en wethouders met de wethouders te bezinnen op wat het rapport voor het college en de individuele wethouders betekent. Er volgde daarop een brief aan de Arnhemse gemeenteraad. Daarin maakte het college kenbaar dat de wethouders met individuele leden van de raad, die zich daartoe geroepen voelden – vanwege een gevoel geïntimideerd te zijn of om andere redenen - een-op-een verder wou praten over ‘dingen’ die in het verleden gegaan zijn zoals ze zijn gegaan (bejegening of ander gedrag), maar blijkbaar volgens de analyse van de bestuurscultuur als ongewenst zijn ervaren. Op een volgende raadsvergadering kwam **de collegebrief** aan de orde. De raad was in meerderheid teleurgesteld over de terughoudende reactie van het college alsof de bestuurscultuur niet ook een zaak van wethouders was. De raad vroeg om een visie van elk van de wethouders op de cultuuranalyse want de wethouders waren wel degelijk deel van de gewraakte cultuur. Herkent u zich in de analyse en erkent u de bevindingen en wat betekenen ze voor u als wethouder? Schoorvoetend kwamen de wethouders over de brug met excuses en - volgens de politieke verkeerswetten - de bereidheid ‘om de dialoog aan te gaan’. Tot zover deze casus uit 2017 die in de tijd nog doorloopt.

In het overzicht van het interventierepertoire zit deze analyse in de sfeer van **de zelfreiniging**. Het provinciebestuur van Gelderland, de CdK of minister zijn niet betrokken bij de bezinning. Wat deze casus verder leert is dat een gemeentebestuur vaak primair zelf aan zet is om zich te bezinnen, dat er een initiatiefnemer is en een regisseur om het proces verder te brengen.

### **Gaat het altijd zo?**

Nee. In een andere gemeente Y (we laten de echte naam weg) werd ook een bestuurscultuuranalyse verricht. De **commissaris van de koning(in)** las het nietsontziende rapport, ontbood de waarnemend burgemeester en sprak met de fractieleiders. Hij toonde zich geschrokken over de negatieve typering van de bestuurscultuur en zwakke regelhandhaving in de betrokken gemeente en vroeg hen om **een actieplan**: wat gaat u zelf doen om uit ‘het moeras’ te komen? Dat plan kwam er, maar de CdK bleek ontevreden over de voorstellen. De CdK vond het allemaal te bescheiden, te voorzichtig, te terughoudend. Er werden geen stevige stappen gemaakt. Het plan van de fractieleiders had iets van meebuigen maar niet teveel meebuigen, want de CdK heeft het gemeentebestuur niet aan een touwtje. Hij is de baas niet, zo viel in de wandelgangen te beluisteren. Zijn bevoegdheden tot sturen van het gemeentebestuur zijn beperkt. Wat te doen?

Er kwamen twee **externe informateurs** om de boel weer in de rails te krijgen en de betrekkingen en verhoudingen tussen en in het college en de raad te verbeteren: een oud-burgemeester en voormalig lid van de Tweede Kamer en een hoogleraar bestuurskunde, die vertrouwd was met lagere overheden en met het gedwongen vertrek van bestuurders en het voorkomen daarvan. Hun komst werd gearrangeerd door de raad en de CdK. Beiden waren initiatiefnemer. De CdK trok **de regie** naar zich toe. De informateurs kregen een vrijwel onbegrensde opdracht, maar in elk geval de taak om te onderzoeken wat de consequenties zouden moeten zijn van het kritische cultuurrapport. En of de coalitie verbreed zou kunnen worden zodat er meer steun in de raad was voor het college om te besturen. Verbreden kon

betekenen een **externe wethouder** van buiten de raad toevoegen aan het college, eventueel met gedoogsteun van een grote fractie, maar het liefst met volledige steun aan het collegeprogramma.

### **De informateurs togen aan het werk**

Afgesproken werd dat de informateurs voortvarend zouden proberen te werken, lees fulltime, en dat ze zouden terugkoppelen naar de CdK en zijn kabinetschef. Bekend werd dat de CdK gesproken had met de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties en dat hij graag op de hoogte gehouden wilde worden. Er werd niet uitgesloten dat de minister op enig moment in actie zou moeten komen want in het nietsontziende spijkerharde cultuurrapport was al de aanbeveling opgenomen om een **regeringscommissaris** aan te stellen. Op het departement was het bestuurscultuurrapport intussen bekend.

De informateurs maakten een eerste schets van een beknopt **werkplan**. En er kwam na enkele weken ondersteuning van het provinciebestuur in termen van een secretaris die door het provinciebestuur ter beschikking werd gesteld. Het eerste wat de informateurs deden was spreken met

- de waarnemend burgemeester (hoe lang zit u hier nog?; wat is het beeld?; wat hebt u gedaan om te normaliseren?; wat zou moeten gebeuren?),
- de fractieleiders (hoe kijkt u aan tegen het werkplan dat de CdK te mager vond?; wat is het beeld van het college en van de raadsvergaderingen?; wat knelt, wat moet gebeuren, welke dilemma's ziet u en wat heeft prioriteit?),
- de wethouders (vergelijkbare vragen),
- de gemeentesecretaris (over de situatie in de ambtelijke organisatie, en de interactie tussen college en apparaat en het gedrag van raad, fracties en individuele leden; over wat moet gebeuren?),
- en de griffier (hoe functioneert de raad en het raadspresidium?; wat moet gebeuren en waarom?).

De bevindingen werden **op zich bekeken** en **over elkaar gelegd**. Wat is gemeenschappelijk en wat wordt apart door een bepaald gremium of bepaalde bestuurder, politicus of ambtenaar genoemd en voorgesteld? De klachten en suggesties werden op urgentie bekeken, geordend en per klacht kon naar een oplossing gezocht worden. Wat is een zaak van

- de burgemeester en/of het college,
- wat van het raadspresidium en/of de raad,
- wat van de betrekkingen tussen raad en college of tussen college en ambtenaren,
- en wat van het driehoeksoverleg tussen burgemeester, gemeentesecretaris en raadsgriffier?

Natuurlijk wordt ook abstracter geredeneerd. Zijn er een paar **scenario's** te maken? Wat is eigenlijk een dominant cultuurbeeld wat eenvoudig is weg te werken, bij voorbeeld door elk orgaan beter in zijn rol te brengen? Wat zijn de culturen en subculturen die gedijen en tegen elkaar botsen waardoor de vulkaan tot uitbarsting komt of een bestuurlijke aardbeving optreedt?

Achter deze 'operatie' ging een overweging schuil. De informateurs hadden zich voorgenomen om niet alleen kennis te maken met deze en gene, maar ook al voorstellen en ideeën op te halen en af te tasten. Oog voor sociale psychologie is van betekenis. De

informatie zouden daarna met een reeks conceptvoorstellen komen (in gezwollen taal gesteld: therapieën voor ziekten).

Daarbij is direct van belang om op te merken dat uitgegaan werd van de situatie in de **betreffende** gemeente. Het interventierepertoire speelde **in deze fase** nog geen grote rol. Het ging erom eerst de spelers te leren kennen, de gemeentelijke situatie in zijn historische actualiteit, de context van besturen en de cultuur, en de belangrijkste politieke gebeurtenissen in het afgelopen jaar. De informateurs vormden zich een beeld van de positiebekleders en informele leiders, de sterkten en zwakten van het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie en de omgang met burgers en medeoverheden. Daaruit kwamen direct zaken naar voren die om een aanpak vroegen. Vanuit discretie kan hier niet alles genoemd worden. Enkele zaken als voorbeeld echter wel en dat vooral om te illustreren dat ook oplossingen relevant kunnen zijn **die niet in het interventierepertoire voorkomen**.

### **Proportionaliteit**

De ervaring in de gemeente Y is geweest dat naast een goede diagnose **proportioneel handelen** nodig is en dat dus gestart moet worden met het doordenken van de lichtste instrumenten om het verste te komen. Ga om te beginnen **laag hangend fruit plukken**. Ga eerst de voor de hand liggende verbeteringen aanbrengen. Als de patiënt al beter wordt van 'een aspirientje' moet je deze niet doorsturen naar de chirurg.

Dus begin de verkenning in een bepaalde gemeente niet met inzet van het zwaarste middel, door de hulp van de CdK en minister in te roepen en te pleiten voor inzet van een regeringscommissaris. Zo'n regeringscommissaris van stal halen vergt immers een wet en daar komt de Tweede Kamer aan te pas. En in het lokaal bestuur wordt de raad terzijde geschoven maar na verloop van tijd zal er toch weer plaats gemaakt moeten worden en zal de politieke democratie hersteld moeten worden. De Tweede Kamer heeft, hoe respectabel ook, nauwelijks benul van wat een regeringscommissaris voorstelt en wat de implicaties zijn. Dus: pas op met dit ultimatum remedium van stal te halen. Dat overwogen de informateurs.

### **Mensen naar de uitgang begeleiden**

Wat een voorbeeld van laag hangend fruit in dit verband is? Er waren twee kemphanen, een waarnemend burgemeester en een wethouder die voortdurend de strijd met elkaar aangingen. In gemeente Y is door de informateurs gevraagd aan een waarnemend burgemeester: 'je wou stoppen, we bevelen aan dat je dat ook doet om die en die redenen en melden dat bij de CdK. Ga s.v.p. mee in dit advies, dan regelen wij een receptie en kun je met opgeheven hoofd vertrekken'. En de wethouder dan? 'Die kreeg ook het advies: stop er nu mee want ..... Dan en dan is een goed moment. Daarna kan er een receptie komen. Het wachtgeld is voor jou gezien je verleden, dat leidde tot de mogelijkheid van een "goed leven", van weinig betekenis, hoewel ons dat strikt genomen niet aangaat'. Wat de wethouder deed? Instemmen. Hij had kwaliteiten en was zeer betrokken bij het gemeentebestuur, maar moest toch nog een keer horen dat wat qua sturing in een privaat bedrijf de gewoonste zaak van de wereld is in een op collegiaal bestuur gebaseerd lokaal bestuur niet kan. Een wethouder is niet de baas die individueel kan sturen buiten het college om. Conclusie: soms moeten enkele personen plaats maken om ruimte scheppen voor vernieuwing.

Deze levensechte kwesties regelen, kan men in zekere zin niet benaderen als ‘laag fruit’ want dan doet men onrecht aan het verantwoordelijke en goede werk dat door de waarnemend burgemeester en wethouder verricht is. Wat we vooral willen aangeven, is dat deze acties om ‘ruimte te scheppen’ nodig kunnen zijn, **zonder** dat ze in het officiële overzicht van interventies voor komen. Was er meer? Ja, ook **het raadspresidium** moest beter functioneren. Dat werd de informateurs op dag een van de start van hun werkzaamheden al duidelijk. Het raadspresidium bleek af en toe te fungeren als een politiek gremium dat inhoudelijk allerlei beleidskwesties besprak als was het een seniorenconvent of een bestuurscommissie. Terwijl het presidium er vooral voor was om de raadsagenda op te stellen en andere aspecten zoals het functioneren van de raadsgriffie goed te regelen. Ook bleek dat deelnemers aan het raadspresidium zich niet steeds hielden aan gemaakte afspraken. Daaruit komt **de stelregel** naar voren: in een bestuurlijke probleemgemeente is erg behoefte aan herstel van patroonmatigheid; elk orgaan moet bij de eigen opdracht, taak en bevoegdheid blijven.

Het bleek de informateurs al snel dat bepaalde middelen uit het interventierepertoire een zekere werking hebben en andere middelen nog niet. Pas als de eerste sporten op de interventieladder zijn gezet, komt men aan de andere toe. Dan pas is ‘op te schalen’ naar zwaardere instrumenten. Denk aan de stap naar reflectie op de uitkomsten van de cultuuranalyse door raadsleden die participeren in werkateliers, zoals voor de gemeente Bloemendaal is aanbevolen. Dit soort reflecties vormen pas het begin.

We bepleiten hier dus nadrukkelijk **fasering** en toepassing van **het beginsel van proportionaliteit**. Dat houdt ook in dat wat je als raadspresidium, gemeenteraad, college of informateurs makkelijk kunt verbeteren, je niet langs een moeilijker weg (omslachtiger, duurder, enz.) hoeft te doen.

### **Kunnen interventiemogelijkheden uit het overzicht ook slijten?**

Het is denkbaar dat proportioneel handelen enig gewenst effect heeft, maar ook dat raadsleden na enige tijd zeggen dat ze het nu wel ‘gehad hebben’ met de werkateliers om na te denken over ‘hoe draagt u zelf bij aan een betere bestuurscultuur?’ Dan begint de zelfreiniging misschien aan zijn eind te komen. Wellicht is dat al genoeg. Niet genoeg? Dan valt te kijken naar andere mogelijkheden uit het repertoire.

Wat is dan bij voorbeeld nog meer te overwegen in het licht van de proportionaliteitsaanpak? Een burgemeester-jurist (Bernt Schneiders) zei recent tegen een van ons: *‘Als we in Bloemendaal nou eens beginnen met elk orgaan te laten doen wat het moet doen, dan is al veel gewonnen’*. *‘En als we proberen eens goed te vergaderen waarbij elk raadslid via de voorzitter spreekt’*. We zullen het reglement van orde er daarom nog eens bij pakken. En als het raadspresidium nou eens doet wat het moet doen; dat is de door de burgemeester en griffier voorgestelde raadsagenda bespreken en stoom afblazen over het verloop van de vorige raadsvergadering (wat ging er toen niet goed?).

### **De commissaris beter in positie brengen**

Het is niet uit te sluiten dat de inzet van zwaardere middelen op enig moment nuttig is omdat zo druk kan worden gezet op gemeentebesturen of specifieke formele of informele gremia om te verbeteren. Te denken is aan het bieden van een instrument aan een

commissaris van de koning om op zijn of haar gezag een onderzoek te laten uitvoeren in een gemeente. Nu moet de CdK werken met waarnemend burgemeesters met een opdracht om dit en dat te doen en te rapporteren door middel van een ambtsbericht.

### **En de minister**

Het is ook mogelijk dat de minister van binnenlandse zaken tot een positieversterking komt. De conversatie tussen de bewindslieden van binnenlandse zaken en de Tweede Kamer kan hier wellicht verder brengen..... In de informatieperiode in de gemeente Y toonden de CdK en de toenmalige minister (Donner) zich overigens zeer betrokken. Hulde. De minister heeft evenwel niet veel middelen.

De betrokken informateurs hebben daarom de lagere treden in de interventieladder betreden en het voorstel om te komen tot inzet van de regeringscommissaris, tot teleurstelling van de NOS Journaal-ploeg niet gedaan. De rijksoverheid was in de ogen van de informateurs niet klaar voor toepassing. Jammer.

### **Literatuur**

Aardema, H., M.J.G.J.A. Boogers en A.F.A. Korsten, Vallende wethouders – Een verkenning van de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden bestuurders op lokaal niveau, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 66, 2012, nr. 2, pp. 13-34.

Abma, K. en A.F.A. Korsten, Burgers beoordelen hun gemeente. Waar zijn gemeenten volgens hun burgers goed in en waarin minder goed?, in: *TPC - Tijdschrift voor Public Controlling*, april 2009b, pp. 35-39.

Abma, K. en A.F.A. Korsten, *Gemeenten in rapportcijfers*, Eburon, Delft, 2009a.

Abma, K. en A.F.A. Korsten, Normenkaders bij bestuurskrachtmetingen. Een beeld van de ideale gemeente?, in: *Bestuurswetenschappen*, 2008, nr. 6, pp. 42-67.

Broeksteeg, J.W., Een bestuurlijke artikel 12-regeling, in: *De Gemeentestem*, 21 maart 2009, nr. 7314, pp. 147-157.

Cloe, D. de, en A.F.A. Korsten, *De formatie van Maasdriel- 31 maart-19 april 2011*, Maasdriel, 2011.

Engels, J.W.M., *Geleidelijk of gedwongen? – Een verkenning van de interventiemogelijkheden bij grove taakverwaarlozing door een gemeentebestuur*, Eelderwolde, 29 september 2012.

Fleurke, F., *Organische bijstand – Analyse van het interventierepertoire voor gemeenten in aanhoudende bestuurscrisis*, Ministerie van BZK, Den Haag, jan. 2008.

Janssen, J.I.H. en A.F.A. Korsten (red.), *Gemeenteraden kiezen*, Eburon, Delft, 1995.

Janssen, J.I.H. en A.F.A. Korsten, De wederopstanding van lokale lijsten, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 57, april 2003, nr. 2, pp. 90-113.

Korsten, A. en M. Schoenmaker, *Sterke colleges*, Elsevier, Den Haag, 2008.

Korsten, A., De wind ging liggen – Dualisering van gemeentebesturen in de periode maart 2002- juni 2008, met bijzondere aandacht voor de betrekkingen in gemeenten tussen college, raad, presidium en bevolking, in: Ministerie van BZK, *Congresuitgave Staat van de dualisering*, Den Haag, 2009, pp. 43-59.

Korsten, A., *In politiek vaarwater – Verkenning van dilemma's in de praktijk van raadsgriffiers*, Open Universiteit/ Parkstad Limburg, Heerlen, 2009.

- Korsten, A., K. Abma, M. Schoenmaker en J. Schutgens, Doen we het goed?, in: *Bestuurskunde*, jrg. 16, 2007, nr. 2, pp. 24-34.
- Korsten, A., M. Schoenmaker, H. Bouwmans en A. Resoort, *Onder burgemeesters – Finesses van het burgemeesterschap*, Boom/Lemma, Den Haag, 2012.
- Korsten, A.F.A. en H. Aardema, *De vallende burgemeester*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2006.
- Korsten, A.F.A. en J.H.W. Notten, *Van rambo naar mambo – Dualisering van Heerlen of naar meer samenspel vanuit een eigen rol*, Heerlen, 25 april 2005.
- Korsten, A.F.A. en M. Schoenmaker, Gezond bestuur en bestuurlijke probleemgemeenten - Tijd voor de bestuursschout?, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 65, juni 2011, nr. 3, pp. 28-50.
- Korsten, A.F.A. en P.W. Tops (red.), *Lokaal bestuur in Nederland*, Samsom, Alphen a.d. Rijn, 1998.
- Korsten, A.F.A., *'Tien geboden' voor burgemeesters*, Boom Lemma, Den Haag, 2012.
- Korsten, A.F.A., De kundige gemeente- Aan welke eisen moeten gemeenten op weg naar 2020 voldoen?, update 11 maart 2014 ([www.arnokorsten.nl](http://www.arnokorsten.nl))
- Korsten, A.F.A., *De staat van de dualisering in Eindhoven*, Eindhoven, 2004.
- Korsten, A.F.A., *Deugdelijk bestuur*, Open Universiteit, Heerlen, 2010 (afscheidsrede).
- Korsten, A.F.A., Gebroken ketens van macht- Gedwongen vertrek van burgermeesters vanaf begin 2000, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 62, november 2008, nr. 6, pp. 9-42.
- Korsten, A.F.A., *Hommeles in een kustgemeente*, 2016, [www.arnokorsten.nl](http://www.arnokorsten.nl).
- Korsten, A.F.A., *Lokaal bestuur in verandering – Vijf decennia belicht*, Open Universiteit, Heerlen, maart 2009.
- Korsten, A.F.A., Monisme en de uitblijvende struikelpartijen van Vlaamse schepenen: analyse van het Vlaamse lokaal bestuur, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 66, oktober 2012, nr. 5, pp. 32-52.
- Korsten, A.F.A., Visiteren van gemeentebesturen, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 58, aug. 2004, nr. 4, pp. 305-324.
- Korsten, A.F.A., *Wat is een goede gemeenteraad?- Op zoek naar aanwijzingen over wat een goede gemeenteraad hoort te doen*, versie 15 augustus 2016; [www.arnokorsten.nl](http://www.arnokorsten.nl).
- Meer, T. W.G. van der, en H. van der Kolk (red.), *Democratie dichterbij – Lokaal kiezersonderzoek 2016*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2016.
- Peters, K. en V. van Stipdonk, Hoe staat de lokale democratie in Nederland ervoor?, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 70, dec. 2016, nr. 4, pp. 27-50.
- Schoenmaker, M., *Bestuurlijk gedonder*, Wolf, Nijmegen, 2011 (proefschrift).
- Tops, P.W., A.F.A. Korsten en C.A.T. Schalken (red.), *De wethouder*, Vuga, Den Haag, 1994.
- Vries, M.S. de, Oorlog in het openbaar bestuur: persoonlijke en zakelijke conflicten in gemeenten en provincies, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 65, 2011, nr. 1, pp. 3-21.

