

Wethouders van waarde

Toekomstverkenning wethoudersambt en
wethouderschap

Commissie Wethouder van de Toekomst



Colofon

Datum:

1 juli 2024

Commissie Wethouder van de toekomst:

Paul Depla, voorzitter
Marije van den Berg
Geerten Boogaard
Erik Gerritsen
Mirjam van 't Veld
Dorien de Wit

Ondersteuning Commissie Wethouder van de Toekomst:

Gerard Bruijniks
Jeroen van Gool
Karin de Kok

Onderzoekers:

Henk Gossink, KNAP Academie
Marcel Boogers, Universiteit Utrecht & Necker
Sabine van Zuydam, Necker

Opdrachtgever:

Wethoudersvereniging
Mede mogelijk gemaakt met subsidie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Voorwoord

In 2021 heeft de Wethoudersvereniging onderzoek uitgevoerd naar het toekomstperspectief van de wethouder. In dit onderzoek kwam sterk naar voren welke bestuurlijk-organisatorische, financieel-economische en maatschappelijke ontwikkelingen voelbaar zijn in het ambt. Deze ontwikkelingen hebben een onmiskenbare impact gehad op het ambt, maar het doorvertalen van deze ontwikkelingen naar de toekomst bleek weerbarstiger.

Omdat wij ons hier niet bij neer wilden leggen, hebben wij de commissie "Wethouder van de Toekomst" gevraagd om onafhankelijk en wetenschappelijk onderbouwd antwoord te geven op de vraag hoe het wethoudersambt zich naar de toekomst toe ontwikkelt, of deze ontwikkeling wenselijk is en welke maatregelen nodig zijn als het een onwenselijke ontwikkeling betreft. De rol van de commissie was om de ontwikkeling in het wethouderschap te duiden en te wegen. Daarvoor heeft de commissie zich in drie intensieve sessies gebogen over de uitkomsten van divers onderzoek door de werkgroep, zowel literatuurstudie als verkenningen in panelgesprekken.

Met het oog op het 20-jarig jubileum van de Wethoudersvereniging, hoop ik dat de uitkomsten van dit onderzoek bij zullen dragen aan een nieuwe strategie van de Wethoudersvereniging. Maar ook hoop ik dat het een ingang biedt om met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te verkennen wat er nodig is om onze democratische rechtsstaat te ondersteunen en levensvatbaar te houden.

Het is dan ook nodig om met onderzoek, ondersteuning, opleidingen en ontwikkelperspectief te blijven investeren in dit mooie en bijzonder veelzijdige politieke ambt. Deze toekomstverkenning is naar mijn oordeel een goede stap in de richting van meer begrip over de veranderende rol van wethouders en de noodzakelijke aanpassingen om hen optimaal te ondersteunen in hun cruciale functie binnen het lokaal bestuur en naar de samenleving.

Onze democratie is dat waard. Want nog altijd zie ik Nederland als een van de best bestuurde landen ter wereld. En is als gevolg van de uitbreiding van het gemeentelijke takenpakket en de groei van gemeenten, de verantwoordelijkheid van wethouders navenant groter geworden. In mijn ogen is Nederland dan ook nog steeds een echt wethoudersland.

Dank aan de commissie "Wethouder van de toekomst", de werkgroep en alle mensen die hebben deelgenomen aan het tot stand komen van dit onderzoeksrapport.

Axel Boomgaars,

Voorzitter van de Wethoudersvereniging.

Inhoud

Colofon.....	2
Voorwoord	3
1. Wethouder van de toekomst.....	5
1.1. Van verleden naar toekomst.....	5
1.2. Centrale vraag	5
1.3. Werkwijze.....	6
1.4. Leeswijzer.....	6
2. Waarde in het wethoudersambt	7
2.1. Betrokkenheid in het wethoudersambt: Responsiviteit & representatie	8
2.2. Betrouwbaarheid in het wethoudersambt: verantwoording & aanspreekbaarheid	9
2.3. Bekwaamheid in het wethoudersambt: effectiviteit & probleemoplossend vermogen	11
3. Intermezzo - Inwoners over wethouders	13
3.1. Een goede wethouder lost uitdagingen van toekomst op door in gesprek te gaan	13
3.2. Een goede wethouder is deskundig, eerlijk en betrokken	14
3.3. De verwachtingen van wethouders in het licht van de waarden van goed bestuur	15
4. Ontwikkelingen voor en in het lokaal bestuur.....	17
4.1. Ontwikkelingen <i>voor</i> en <i>in</i> het lokaal bestuur.....	17
4.2. Consequenties voor aard van het wethouderschap	19
5. Perspectief op een evenwichtige ontwikkeling	22
5.1. Onderliggende factoren bij de ontwikkeling van het ambt.....	22
5.2. Opgaven en doorbraken voor de wethouder van waarde	24
Bijlage 1. Referenties.....	29
Bijlage 2. Bestudeerde literatuur	31
Bijlage 3. Deelnemers ontwerpessies & geïnterviewden.....	35

1. Wethouder van de toekomst

1.1. Van verleden naar toekomst

Dit jaar viert de wethoudersvereniging haar 20-jarig bestaan. In die periode is het bestuurlijk belang van wethouders flink toegenomen, onder andere door de vergroting van het gemeentelijke takenpakket en de gegroeide omvang van gemeenten. Tegelijkertijd is de maatschappelijke en politieke rol van wethouders veranderd, niet alleen door de opkomst van *social media*, maar ook door het functieverlies van politieke partijen en de politieke versnippering van gemeenteraden.¹ Om te kunnen voldoen aan de nieuwe eisen die deze en andere ontwikkelingen aan wethouders stellen, heeft de wethoudersvereniging met onderzoek, ondersteuning, professionalisering en belangenbehartiging een belangrijke rol gespeeld.

Nu, 20 jaar later en met nieuwe ontwikkelingen in het verschiet, is het tijd voor een meer fundamentele reflectie op het wethoudersambt en het wethouderschap. Het is de vraag hoe verschillende ontwikkelingen de rol en positie van wethouders hebben veranderd en gaan veranderen, net als het de vraag is hoe die veranderingen moeten worden geduid. In deze verkenning kijken we daarom breder en verder vooruit naar ontwikkelingen die de rol en positie van wethouders beïnvloeden. Het gaat hier allereerst om bestuurlijk-juridische veranderingen in de vormgeving van het *wethoudersambt*. Daarnaast zijn er politiek-maatschappelijke ontwikkelingen die van invloed zijn geweest op het *wethouderschap*: de manier waarop wethouders invulling geven aan hun ambt. Op basis hiervan gaan we na op welke punten de rol en positie van wethouders versterking behoeft; niet alleen op het gebied van hun formele taken en verantwoordelijkheden (wethoudersambt), maar ook als het gaat om hun selectie, toerusting en ondersteuning (wethouderschap). Tot slot agenderen we een aantal ontwikkelopgaven voor wethouders, voor het lokaal bestuur en voor landelijke wet- en regelgeving.

1.2. Centrale vraag

De centrale vraag die we in deze verkenning beantwoorden luidt:

Welke ontwikkelingen zijn te verwachten in en voor het lokaal bestuur, wat betekenen die voor de rol en positie van wethouders en hoe kunnen wethouders hier beter voor worden toegerust?

Deze hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen.

- Wat is de rol en positie van wethouders en welke kernwaarden liggen hieraan ten grondslag?
- Op welke manier komen die kernwaarden door maatschappelijke, politieke en bestuurlijke ontwikkelingen onder druk?
- Hoe kan op een eigentijdse manier invulling worden gegeven aan de kernwaarden van het wethoudersambt en wethouderschap?
- Wat betekent dit voor de vormgeving van het wethoudersambt en de invulling van het wethouderschap?

¹ Boogers, M., Tops, P., Van Ostaaijen, J., Vuijk, R. (2024). Veranderingen in positie en functioneren: haalt de wethouder 2054? In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.). De wethouder: veranderingen in positie en functioneren (pp. 401-409). Den Haag: Boom.

1.3. Werkwijze

De totstandkoming van deze verkenning was een drietrapsraket. We zijn begonnen met een diepgaande literatuurstudie van wetenschappelijke en vakpublicaties over wethouders uit de afgelopen dertig jaar. Aan de hand van een bespreking van deze literatuurstudie, zijn vijf ontwerpessies vormgegeven met partners die van doen hebben met wethouders binnen en buiten het lokaal bestuur. Daarnaast hebben we enkele gesprekken met maatschappelijke organisaties gevoerd. De uitkomsten van deze sessies hebben we vertaald naar waarden in het ambt, ontwikkelingen voor en in het lokaal bestuur en de betekenis van deze ontwikkelingen voor het perspectief van de wethouder. Als laatste stap hebben we de uitkomsten getoetst en verrijkt in een panelgesprek met een groep (oud-)wethouders met een lange geschiedenis in het ambt. Een laatste onderdeel van de verkenning was een kwantitatief onderzoek onder Nederlanders naar beelden over het wethouderschap (via het Citisenspanel). De resultaten hieruit zijn verwerkt in een intermezzo in dit rapport en zijn benut bij het duiden van de ontwikkelingen voor het perspectief van de wethouder.

1.4. Leeswijzer

In het komende hoofdstuk (2) werken wij de waarden die in het wethouderschap tot uitdrukking komen nader uit. We ordenen de waarden die in de ontwerpessies en de literatuurstudie naar voren zijn gekomen aan de hand van drie typen: betrokkenheids-, betrouwbaarheids- en bekwaamheidsgerelateerde waarden. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in een intermezzo in op de uitkomsten van het onderzoek onder Nederlanders. In hoofdstuk 4 schetsen we ontwikkelingen voor en in het lokaal bestuur. We werken de betekenis van deze ontwikkelingen uit aan de hand van twee hoofdlijnen in de ontwikkeling: een groeiende nadruk op enerzijds taakgerichtheid en anderzijds pragmatiek. In hoofdstuk 5 wegen we deze ontwikkeling op basis van de waarden in het ambt en voorzien we die ontwikkeling van perspectief op drie niveaus: het ambt zelf, het lokaal bestuur en landelijk georganiseerde voorwaarden.

2. Waarde in het wethoudersambt

De vraag welke waarden belangrijk zijn in en voor het wethoudersambt, is in de kern een vraag naar wat goed lokaal bestuur betekent en wat de bijdrage van een wethouder daaraan is. Waarden hebben immers ideeën in zich over 'het goede en het kwade', over wat kwaliteit is en over wat van toegevoegde waarde is in, in dit geval, het publieke domein.² Drie begrippen komen vaak terug als het gaat om het duiden van de waarde van politieke ambtsdragers, bijvoorbeeld als het gaat om hun geloofwaardigheid of gezag, of over wat ze goed maakt: betrokkenheid, betrouwbaarheid en bekwaamheid.³

Betrokkenheid, betrouwbaarheid en bekwaamheid krijgen invulling in zowel de manier waarop het wethoudersambt is ingericht, als waarop het wethouderschap in de praktijk invulling krijgt. Het gaat daarbij niet alleen om de Gemeentewet en de regeling van de rechtspositie (de zogeheten APPA, de algemene pensioen en uitkeringswet politieke ambtsdragers), maar ook om het geheel aan regels, codes en publieke verwachtingen die tezamen dat ambt vormen.

Het werk van een wethouder is daarmee deels ook persoonsonafhankelijk: los van de individuele verschillen in hoe wethouders persoonlijk het ambt invullen, zijn er aspecten in de aard van het ambt en de invulling van het wethouderschap die de waarden van wethouders in bredere zin karakteriseren.⁴ Dit werken we in het vervolg van dit hoofdstuk nader uit.

Tabel 2.1: Betrokkenheid, betrouwbaarheid, bekwaamheid in het wethoudersambt en de waarden die daarmee samenhangen.

Betrokkenheid	Betrouwbaarheid	Bekwaamheid
Kernwaarde: responsiviteit & representatie	Kernwaarde: verantwoording en aanspreekbaarheid	Kernwaarde: effectiviteit en probleemoplossend vermogen
Gerelateerde waarden: Participatie toegang openheid	Gerelateerde waarden: controleerbaarheid rekenschap transparantie zorgvuldigheid navolgbaarheid	Gerelateerde waarden: Productiviteit efficiency toegevoegde waarde slagvaardigheid
Vraagt van wethouders: empathie, begaan zijn met anderen, toegankelijkheid	Vraagt van wethouders: eerlijkheid, oprechtheid, nakomen beloften	Vraagt van wethouders: deskundigheid, analytisch vermogen, daadkracht

² De Graaf, G., Van Doeveren, V., Reynaers, A. & Van der Wal, Z. (2011). Goed bestuur als management van spanningen tussen verschillende publieke waarden. *Bestuurskunde* 2011(2), pp. 5-11; Hendriks, F. & Drosterij, G. (2014). Goed bestuur in de stad: Wat staat er op het spel? In: F. Hendriks & G. Drosterij (red.), *De zucht naar goed bestuur in de stad. Lessen uit een weerbarstige werkelijkheid* (pp. 17-30). Den Haag: Boom-Lemma; Hartley, J., Parker, S., Beashel, J. (2019). Leading and recognizing public value. *Public Administration* 97(2), pp. 264-278.

³ Van Zuydam, S. (2018). *The credibility challenge of political leaders: Enacting competence, trustworthiness, and caring*. Tilburg: Tilburg University; Raad voor het Openbaar Bestuur (2022). *Gezag herwinnen: Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur*. Den Haag: ROB; Berlo, D., Lemert, J. & Mertz, R. (1969). Dimensions for evaluating the acceptability of message sources. *Public Opinion Quarterly* 33(4), pp. 563-576; Hovland, C., Janis, I. & Kelley, H. (1953). *Communication and persuasion*. New Haven: Yale University Press; Kouzes, J. & Posner, B. (2011), *Credibility: How leaders gain and lose it, why people demand it*. New York: Jossey-Bass; McCroskey, J. & Teven, J. (1999), Goodwill: A reexamination of the construct and its measurement. *Communication monographs* 66, pp. 90-103; Van Zuydam, S., Karsten, N., Oostendorp, H., Hoogstad, M. & Van Kooten, F. (2017). *Hoe een bestuurder de beste bestuurder wordt: Het insiderperspectief op de eigenschappen van decentrale bestuurders*. Tilburg University

⁴ Zie voor het onderscheid tussen bekleden van het ambt en persoonlijke invulling ook Huijting, M., De Jong, R., Frissen, P. & Schulz, M. (2021), *Aftreden of optreden. Over schuld en symboliek bij wethouders in problemen*. Den Haag: NSOB.

2.1. Betrokkenheid in het wethoudersambt: Responsiviteit & representatie

Responsiviteit en representatie zijn kernwaarden voor de wijze waarop betrokkenheid invulling krijgt in het wethoudersambt. Het gaat daarbij enerzijds om het vermogen van wethouders om signalen uit de samenleving op te vangen en politiek en bestuurlijk te vertolken en anderzijds over de mate waarin verschillende perspectieven uit de samenleving in het lokaal bestuur worden vertegenwoordigd en geuit. Waarden die hiermee samenhangen zijn participatie, toegang en openheid.

Responsiviteit en representatie krijgen in het wethoudersambt invulling door:

- **Inclusiviteit: het wethoudersambt staat open voor iedereen met passief kiesrecht.** Aan de verkiezing tot wethouder (door de gemeenteraad) zijn juridisch geen andere voorwaarden verbonden dan het hebben van (passief) kiesrecht. Het ambt staat dus open voor eenieder, ongeacht diens achtergrond, opleiding of ervaring. Iedereen kan dus in principe wethouder worden. Dit kan eraan bijdragen dat mensen met verschillende achtergronden en verschillende perspectieven uit de samenleving daadwerkelijk een plek krijgen aan de bestuurlijke tafel.
- **Lokale verbondenheid: het wethoudersambt is verbonden met de gemeente.** Dat is terug te zien in dat een wethouder wordt aangesteld door de raad van de gemeente waarin hij of zij plaatsneemt in het college. Het salaris komt daarnaast voor rekening van de gemeente. Naar buiten toe - of dat nu in regionale overleggen is of richting de samenleving - vertegenwoordigt de wethouder steeds diezelfde gemeente.

Deze lokale verbondenheid is meer dan alleen functioneel. Het is een kenmerk van het wethoudersambt waar de gemeenteraad van de betreffende gemeente op toetst voordat iemand tot wethouder kan worden benoemd. Ook in het voorstel voor verruiming van het woonplaatsvereiste⁵ in 2018 werd vastgehouden aan een expliciet oordeel van de gemeenteraad over het ingezetenschap van de wethouder. Dit onderstreept het belang van lokale worteling voor het wethoudersambt. Doordat wethouders in principe wonen in de gemeente waar zij wethouder zijn, zijn zij zelf ook inwoner en onderdeel van de samenleving die zij besturen. Responsief zijn in de zin van nabij zijn, snappen wat er in de samenleving leeft en speelt en het oppikken van signalen is daarmee geborgd of wordt daardoor in ieder geval ondersteund.

- **Nabijheid: wethouders zijn een menselijk gezicht van de gemeente.** Wethouders maken namens het bestuur een persoonlijke connectie met inwoners, bedrijven en organisaties en zijn hierdoor in staat om de problemen waar ze mee te maken hebben beter te doorgronden, zo kwam uit de gesprekken die we in het kader van dit onderzoek met wethouders en met partijen die met hen samenwerken hebben gevoerd. Meermaals werd aangegeven dat wethouders soms alleen al het verschil kunnen maken doordat zij weten wat de omstandigheden zijn bij een bepaalde locatie omdat zij de plek goed kennen, of omdat zij snappen uit welke situatie mensen afkomstig zijn.
- **(Politieke) gedrevenheid: wethouders zetten zich vanuit een politieke visie in voor inwoners.** Wat volgens wethouders hun ambt anders maakt dan bijvoorbeeld het werk van een ambtenaar, is dat zij democratisch gelegitimeerd zijn om vanuit een bepaalde visie op de samenleving en wat

⁵ Wetvoorstel ingediend door ministerie van BZK, door de Eerste kamer verworpen in 2019 (zie kamerstukken, nr. 34807).

er nodig is, zich in te zetten voor inwoners. In de manier waarop een wethouder signalen uit de samenleving oppikt en deze politiek en bestuurlijk vertolkt, wordt ook duidelijk waar iemand voor staat, wat van belang wordt gevonden en vanuit welke politieke drijfveer iemand opereert - in aansluiting op wat door inwoners belangrijk wordt gevonden.

Kortom: het ambt is een politiek ambt. Hiermee wordt overigens niet *partij*politiek bedoeld. Dat maakt de positie van de wethouder politiek. Het is van belang dat met politiek niet *partij*politiek wordt bedoeld. In 1994 werd nog gesteld dat de loopbaan van de wethouder begint en eindigt bij zijn of haar fractie.⁶ Inmiddels zijn ook sollicitatieprocedures, analoog aan een vertrouwenscommissie voor burgemeesters, gesignaleerd (bijvoorbeeld in Hilvarenbeek, Culemborg en Hellendoorn). Niettemin wordt de politieke kleur van de wethouder bij eigen uitingen of in de media veelvuldig vermeld. Het zegt iets over de publieke verwachting bij wethouders. Kennelijk maken de politieke wortels van de wethouder onderdeel uit van de manier waarop het ambt wordt gezien en hoe inwoners zich tot wethouders verhouden.

- ***Empathie, begaan zijn met anderen & toegankelijkheid zijn eigenschappen van wethouders die bijdragen aan het realiseren van betrokkenheid.*** Dit betekent dat wethouders oog hebben voor de problemen, zorgen en ideeën van inwoners, ze naar hen luisteren en zich voor hen inzetten. Ze weten wat er leeft en speelt in de gemeente. Het belang van de samenleving staat voor hen voorop. Een belangrijke drijfveer voor wethouders is, zoals onder meer in de ontwerpssessies naar voren kwam, om verschil te maken voor de samenleving en om wat te kunnen betekenen voor inwoners. Hoe dat het beste kan, daarop heeft de wethouder een eigen visie en gaat hierover met de samenleving in gesprek.

2.2. Betrouwbaarheid in het wethoudersambt: verantwoording & aanspreekbaarheid

Verantwoording en aanspreekbaarheid zijn kernwaarden die horen bij betrouwbaarheid. Deze gaan over de manier waarop wethouders te werk gaan in het aanpakken van (maatschappelijke) problemen. Het lokaal bestuur is te zien als een breder systeem met checks and balances. Daar hoort bij dat wethouders verantwoording afleggen over de acties die zijn ondernomen en het aanspreekbaar zijn voor anderen op het eigen handelen. Daarnaast zijn controleerbaarheid, rekenschap, transparantie, zorgvuldigheid en navolgbaarheid waarden die samenhangen met betrouwbaarheid in het wethoudersambt.

Verantwoording en aanspreekbaarheid krijgen in het wethoudersambt invulling door:

- ***Collegialiteit: alleen het college van B&W is bestuurlijk bevoegd.*** Formeel kan een wethouder niet zoveel in zijn of haar eentje. Volgens de Gemeentewet is één wethouder geen wethouder: alle bevoegdheden van een wethouder zijn ontleend aan het college van Burgemeester en Wethouders dat een bestuursorgaan vormt.⁷ De wetgever benadrukt daarbij de gezamenlijkheid.⁸ Het gevolg hiervan is ook dat wethouders (en burgemeester als lid van het college van B&W) voor elkaar aanspreekbaar zijn op voorgenomen en uitgevoerd handelen. Dit maakt collegialiteit een belangrijk kenmerk van het ambt, waardoor verantwoording en aanspreekbaarheid binnen het college zijn ingebed. Nauwe afstemming is immers noodzakelijk.

⁶ Tops, P., Korsten, A. & Schalken, C. (1994), De Wethouder: Positie en Functioneren in een Veranderend Bestuur. Den Haag: Vuga Uitgeverij.

⁷ Naast raad en burgemeester, zie artikel 6, Gemeentewet.

⁸ Artikel 34, lid 1, Gemeentewet.

De ruimte die wethouders als portefeuillehouder nemen, de mate waarin met één mond wordt gesproken, is geen kenmerk van het ambt. Dat gaat over de invulling die aan het wethouderschap wordt gegeven. Dat hangt samen met de bestuursstijl van het college, de senioriteit van de wethouder en de lokale situatie.

- **Politieke verantwoordelijkheid: de wethouder is politiek verantwoordelijk.** Wethouders worden aangesteld door de gemeenteraad en zij raken hun positie kwijt als de gemeenteraad het vertrouwen in hen verliest of aan het einde van de raadsperiode bij het aantreden van een nieuw college. De wethouder en het college leggen individueel en gezamenlijk verantwoording af aan de gemeenteraad.⁹ Daartoe dient het college aan de gemeenteraad alle benodigde informatie te verschaffen, zodat deze zijn controlerende taak ook daadwerkelijk waar kan maken. De verantwoordingsrelatie tussen de gemeenteraad en het college van B&W (inclusief individuele wethouders) is daarmee formeel geborgd. Voldoet een wethouder in de optiek van de gemeenteraad niet, dan kan hij als ultieme sanctie het vertrouwen in deze wethouder opzeggen en indien gewenst of nodig besluiten tot ontslag (artikel 49 Gemeentewet).
- **Publieke verantwoordelijkheid: de wethouder is direct aanspreekbaar voor inwoners.** Niet alleen in de politieke arena van gemeenteraad en het college van B&W wordt van wethouders gevraagd dat zij verantwoording afleggen over hun handelen, ook voor inwoners in de samenleving zijn zij aanspreekbaar. Zo beantwoorden ze vragen, laten ze zien wat zij zoal doen en lichten ze gemaakte keuzes toe. In dit opzicht komt ook wel aan de orde dat wethouders, net als andere politieke ambtsdragers, in een glazen huis werken. Een ontwikkeling die is versterkt door de opkomst van het internet en sociale media. Daardoor zijn privé-gedragingen zichtbaarder,¹⁰ evenals het bestuurlijk handelen, en zijn wethouders makkelijker direct te benaderen.
- **Tijdelijkheid: de wethouder heeft een tijdelijke aanstelling.** De wethouder wordt door de gemeenteraad in een geheime stemming gekozen. Ook als een wethouder doorgaat na verkiezingen, wordt hij of zij opnieuw gekozen. De wethouder legt dan opnieuw de eed of de belofte af. De herverkiezing van een wethouder is anders dan de herbenoeming van de burgemeester. Voor de burgemeester is zijn of haar functioneren (in het licht van het profiel dat de raad heeft opgesteld) leidend. Aan het einde van de benoemingsperiode geldt een 'ja, tenzij'. Bij een wethouder is de herverkiezing in de praktijk afhankelijk van een samenstel van factoren: de verkiezingsuitslag, de daaropvolgende coalitievorming, de gunfactor binnen de nieuwe coalitie en de portefeuillevdeling. Ook de wethouder die tot en met de verkiezingen en de formatie het vertrouwen heeft behouden, kan door de raad worden gepasseerd, omdat het politieke proces tot een andere uitkomst heeft geleid.
- **Eerlijkheid, oprechtheid en het nakomen van beloften zijn eigenschappen van wethouders die bijdragen aan het overtuigen van hun betrouwbaarheid.** Deze eigenschappen maken dat inwoners en anderen het gevoel hebben dat ze van wethouders op aan kunnen. Ze doen wat ze

⁹ Gemeentewet, artikel 169, lid 1. Zie voor de staatsrechtelijke positie van de wethouder en het college verder: Vuijk, R. & Broeksteeg, H. (2024), Een staatsrechtelijk perspectief op collegiaal bestuur. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 167-180). Den Haag: Boom.

¹⁰ Heres, L. (2024). Over integriteit en integritisme. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 105-124). Den Haag: Boom.

zeggen te zullen doen en komen hun beloften en toezeggingen na. Het zijn bestuurders zonder verborgen agenda, die de waarheid vertellen en er niet omheen draaien.

2.3. Bekwaamheid in het wethoudersambt: effectiviteit & probleemoplossend vermogen

Effectiviteit en probleemoplossend vermogen zijn waarden in het wethoudersambt die raken aan de resultaten die het lokaal bestuur bereikt voor de samenleving. Herkennen wethouders (maatschappelijke) problemen tijdig en lukt het ze deze - samen met anderen - daadwerkelijk op te lossen? Wat is de toegevoegde waarde van hun bestuurlijk handelen voor de samenleving? Waarden die hiermee zijn verbonden zijn strategisch vermogen, slagvaardigheid, productiviteit en efficiency.

Effectiviteit en probleemoplossend vermogen krijgen in het wethoudersambt invulling door:

- **Bestuurlijk mandaat: de wethouder is dagelijks bestuurder.** Waar een wethouder globaal over gaat, wordt functioneel geregeld door de portefeuilleverdeling. Waar de wethouder vervolgens precies druk mee is, ontstaat in de praktijk van alledag. Dagelijks bestuur heeft daarbij andere kenmerken dan algemeen bestuur. De wethouder bereidt voorstellen aan het college of namens het college aan de raad voor, hij of zij legt verantwoording af over gevoerd beleid.¹¹ Dat geeft 'creërende macht' aan de wethouder. Een wethouder heeft binnen zijn portefeuille een mandaat, de ruimte tot sturen.
- **Creatieve doorzettingsmacht & pragmatiek: de wethouder pakt wensen en problemen van inwoners aan.** De doorzettingsmacht van wethouders is niet alleen een kwestie van wettelijke en politieke legitimiteit, maar ook van persoonlijke kwaliteiten om die legitimiteit met veel creativiteit optimaal te benutten. Zo forceren wethouders soms een doorbraak in een langlopend dossier door bijvoorbeeld opnieuw het gesprek aan te gaan waar dat allang niet meer mogelijk leek.

Voor wethouders is beleid vooral betekenisvol als het in de praktijk ook werkt, zo leiden we onder meer af uit de ontwerpessies. Daarvoor moet de systeemwereld (wetten, regels en procedures) soms in overeenstemming worden gebracht met de leefwereld. Dat betekent dat de regels en routines van de systeemwereld tijdelijk opzij worden gezet om acute problemen aan te pakken.¹² Ze nemen daarvoor persoonlijk politieke en juridische verantwoordelijkheid en houden hierbij zo hun ambtenaren uit de wind. Daarnaast zetten wethouders hun persoonlijke gezag in om namens hun inwoners bij het Rijk (vaak via VNG-commissies) te lobbyen voor aanpassingen aan die systeemwereld.

- **Strategisch vermogen: de wethouder is gericht op de ontwikkeling van de gemeente als geheel.** Wethouders hebben een *helicopterview* op de ontwikkelingen in hun gemeente en vormen een visie op het beleid dat hiervoor nodig is. Dit strategisch vermogen houdt ook in dat wethouders doorzien aan welke tafels en op welk schaalniveau hun aanwezigheid gewenst en nodig is om het noodzakelijk beleid te maken om ook daadwerkelijk een verandering te kunnen

¹¹ Artikel 169, lid 1.

¹² Zie ook: Van Ostaaijen, J., Collignon, L., Janssen, S. & Maan, J. (2022). *Robin Hood wethouders: Wethouders die regels buigen en breken voor een nobel doel – een verkenning*. Den Haag/Den Bosch: Wethoudersvereniging/Avans.

bewerkstelligen. Van regionale samenwerkingen tot landelijke overleggen, dat is waar verschil te maken valt. Gemeenten staan niet op zichzelf en problemen houden niet op bij de grens; een effectieve aanpak vraagt een bovenlokale blik, zo hoorden we meermaals terug in de gesprekken in het kader van dit onderzoek.

- **Verbindende kracht: de wethouder bereikt resultaat door anderen bijeen te brengen.** Bij acute problemen van inwoners, bedrijven of organisaties zijn meestal een groot aantal verschillende organisaties betrokken. Dat geldt ook voor de bestuurlijke opgaven van de gemeente. De wethouder (of de gemeente als geheel) is niet alleen aan zet om tot een oplossing te komen. Dat betekent dat een wethouder resultaat kan behalen door goed in staat te zijn om al deze partijen rondom de aanpak van een probleem of vraagstuk met elkaar te verbinden.
- **Deskundigheid, analytisch vermogen en daadkracht zijn eigenschappen van wethouders die bijdragen aan bekwaamheid in het wethoudersambt.** Hierdoor kunnen zij daadwerkelijk effectief zijn en tot oplossingen komen. Het zijn wethouders die weten waar ze het over hebben en beschikken over de benodigde kennis en vaardigheden die het aannemelijk maken dat ze daadwerkelijk in staat zijn problemen op te lossen. Kortom: ze hebben verstand van zaken en zitten goed in de dossiers, of hebben op zijn minst het vermogen zich dossiers snel eigen te maken.

Zaken als lokale verbondenheid, de bestuurlijke verantwoordelijkheid, het collegiale dagelijks bestuur, de politieke verantwoordelijkheid en de doorzettingsmacht die wethouders hebben, geven gezamenlijk het ambt vorm. Toch is het ambt niet in beton gegoten: de invulling van het ambt en de uitwerking van bovengenoemde kenmerken in de praktijk zijn aan verandering onderhevig. Maatschappelijke, politieke en bestuurlijke ontwikkelingen werken in op de accenten die de waarden van het wethouderschap krijgen en dus in het karakter van het ambt. Welke ontwikkelingen dat zijn, bespreken we in het volgende hoofdstuk, na een kort intermezzo over de visie van inwoners op de goede wethouder.

3. Intermezzo - Inwoners over wethouders

In deze toekomstverkenning van het wethoudersambt kijken we vanuit het perspectief van de 'ander' naar wethouders en hun waarde in het lokaal bestuur. Een belangrijk perspectief om daarin mee te nemen is hoe inwoners kijken naar wethouders. Welke verwachtingen hebben zij van hun wethouders? Deze verwachtingen kunnen worden opgevat als 'trekkrachten' in de ontwikkeling van het wethouderschap. De verwachtingen geven de responsieve wethouder, die aanvoelt waar de inwoner om vraagt, richting in zijn of haar ontwikkeling.

Tussen 8 en 21 april hebben we dan ook inwoners via het Citisenspanel¹³ bevestigd over wat zij vinden dat een goede wethouder is. In totaal hebben 6.589 panelleden hieraan gehoor gegeven. De vragen die we stelden raakten aan drie dimensies van het wethouderschap, afgeleid van literatuur over leiderschapsstijlen van lokale bestuurders en de invulling van het wethouderschap: 1) lokale binding vs. probleemoplossend vermogen, 2) oriëntatie op de lange termijn vs. korte termijn en 3) inzet van directieve of consensusgerichte invloedsmiddelen. Daarnaast hebben we gevraagd wat de twee belangrijkste eigenschappen zijn van een goede wethouder en de open vraag "Als ik denk aan een goede wethouder van mijn gemeente, dan zie ik iemand die...".

De resultaten van deze inwonersraadpleging delen we in dit intermezzo. In de analyse zijn we ook nagegaan in hoeverre de opvattingen van inwoners verschillen naar gelang hun geslacht, opleidingsniveau, leeftijd, stedelijkheid van hun woonplaats en politiek vertrouwen. Die verschillen waren er nauwelijks. Daar waar er wel een relevant verschil bestond, vermelden we dat.

3.1. Een goede wethouder lost uitdagingen van toekomst op door in gesprek te gaan

Inwoners hebben de voorkeur voor een wethouder die een grote inhoudelijke deskundigheid heeft en problemen oplost, boven een wethouder die een nauwe lokale betrokkenheid kent. Zo geeft 57% van de deelnemers aan liever een wethouder te hebben die veel weet over de inhoud van een probleem dan een wethouder die veel weet over de inwoners van de gemeente (zie figuur 1). Daarnaast geeft 55% van de deelnemers aan dat een goede wethouder een wethouder is die problemen in de praktijk oplost. Dat liever dan dat een wethouder veel ideeën heeft voor de samenleving.

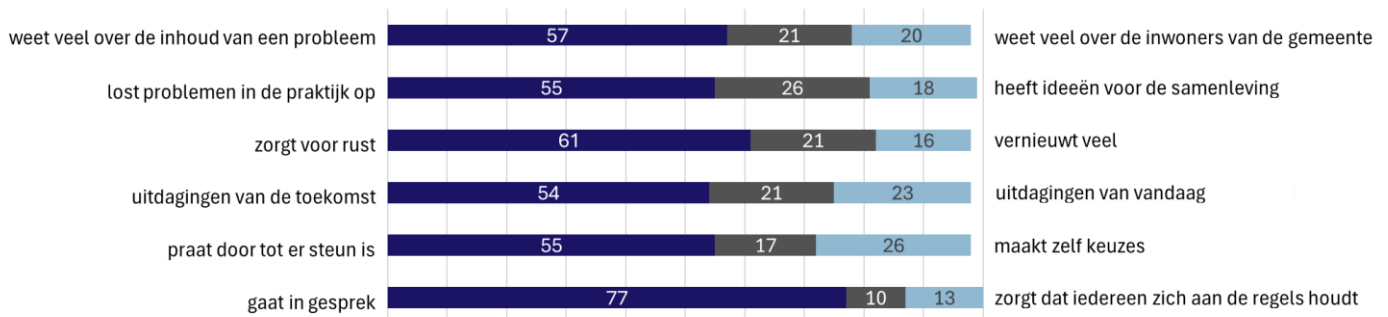
Verder waarderen inwoners het als een wethouder een stabiele factor is die de lange termijn voor ogen heeft. Zo geeft het merendeel van de deelnemers (61%) aan dat goede wethouders eerder zorgen voor rust, dan dat zij veel vernieuwingen doorvoeren. Zij zijn daarbij idealiter eerder gericht op de uitdagingen van de toekomst (55%), dan op de uitdagingen van vandaag (26%). Hierin bestaan er kleine verschillen tussen de opvattingen van inwoners op basis van opleidingsniveau. Theoretisch opgeleiden hebben iets vaker een voorkeur voor wethouders die zijn gericht op de uitdagingen van de toekomst en die veranderingen doorvoeren.

Om de gewenste oplossingen te realiseren voor de problemen in de samenleving, zoekt slechts een klein deel van de deelnemers een wethouder die 'sterk' leiderschap laat zien in de zin van het eigenstandig doorhakken van knopen en het letterlijk wet houden. Liever zien inwoners een wethouder die doorpraat totdat er steun is (55%) en die in gesprek gaat (77%), vrouwen nog net wat sterker dan mannen.

¹³ Zie voor meer informatie over het Citisenspanel: <https://www.citisens.nl/panel/>

In termen van de waarden van goed lokaal bestuur ligt onder inwoners de nadruk dus eerder op outputgerelateerde waarden als effectiviteit en probleemoplossend vermogen, dan op inputwaarden als representativiteit en representatie. Gegeven de wens voor een oriëntatie op de langere termijn en het bewaren van de rust, lijken inwoners voor de problemen die een oplossing vragen te denken aan grotere thema's dan enkel concrete klussen klaren. De manier waarop, sluit aan bij wat in het vorige hoofdstuk als een uitingsvorm in het wethoudersambt van een outputwaarde werd opschreven: wethouders behalen hun resultaten niet eigenstandig, maar doordat ze anderen met elkaar in verbinding brengen en meekrijgen in wat er nodig is.

Een goede wethouder ...



Figuur 1: Antwoorden van inwoners op de stellingen 'Een goede wethouder ...'. De percentages tellen niet allemaal op tot 100% door afrondingsverschillen.

3.2. Een goede wethouder is deskundig, eerlijk en betrokken

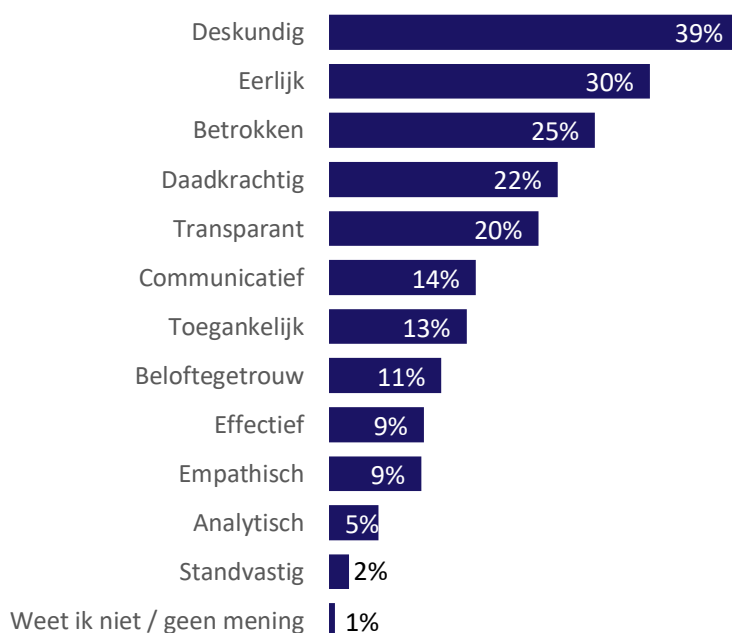
Gevraagd naar de twee eigenschappen die bovenal van belang zijn voor een wethouder, geven de meeste inwoners aan dat deskundigheid (39%) het meest belangrijk is (zie figuur 2). Hiermee wordt bedoeld het hebben van veel kennis. In dit licht noemen deelnemers in de open antwoorden vaak dat een wethouder verstand van zaken moet hebben, vakkundig moet zijn en kennis moet hebben van het vakgebied waarvoor hij of zij verantwoordelijk is. Ook daadkracht in de zin van snel in actie komen, wordt met 22% regelmatig genoemd. Opvallend genoeg scoren andere bekwaamheidsgerelateerde eigenschappen als analytisch vermogen en effectief resultaten boeken een stuk lager.

Eerlijkheid is de eigenschap die na deskundigheid met 30% het meest belangrijk wordt gevonden door inwoners. Dit is een eigenschap die samenhangt met de betrouwbaarheidsdimensie van geloofwaardigheid. Zoals een inwoner het omschrijft: "een wethouder moet sowieso eerlijk zijn over zaken en ook goed communiceren waarom iets wél of niet kan". Ook toegankelijkheid wordt nog regelmatig genoemd, namelijk door 20% van de inwoners, maar de andere betrouwbaarheidsgerelateerde eigenschappen als beloftegetrouw en zeker standvastigheid worden veel minder vaak als meest belangrijk genoemd.

De top 3 van meest genoemde eigenschappen is compleet met betrokkenheid. Voor 25% van de deelnemers is dit een van de twee meest belangrijke eigenschappen voor een wethouder en deze eigenschap is ook belangrijker dan de andere betrokkenheidsgerelateerde eigenschappen als communicatief vermogen, toegankelijkheid en empathisch vermogen. Belangrijk is dat een wethouder

weet wat er leeft en speelt in de gemeente. Zoals een inwoner het later omschreef, is een goede wethouder iemand die "de inwoners en de problemen kent, problemen van nu en van later, zich kan inleven, iemand is waar je tegenop kijkt".

Kortom, in de eigenschappen die van belang worden geacht voor een wethouder zijn alle drie de aspecten van geloofwaardig leiderschap benodigd. Bekwaamheid staat daarbij weliswaar voorop, maar zonder ervaren betrouwbaarheid en betrokkenheid kan een wethouder niet. Deze dimensies krijgen daarbij een specifieke invulling, namelijk die van deskundigheid, eerlijkheid en betrokkenheid.



Figuur 2: Meest belangrijke eigenschappen voor een wethouder volgens inwoners

3.3. De verwachtingen van wethouders in het licht van de waarden van goed bestuur

Wanneer we de bovenstaande verwachtingen van inwoners van een goede wethouder verbinden aan de waarden van goed lokaal bestuur, dan vallen drie aspecten op:

1. De antwoorden op de stellingen maken duidelijk dat voor inwoners zowel bekwaamheid, betrouwbaarheid én betrokkenheid ertoe doen voor wethouders. Het is niet een kwestie van of/of, maar een van en/en. In die zin zijn de eisen aan goed wethouderschap vanuit inwoners hoog en veelomvattend.
2. Tegelijkertijd zien we dat inwoners bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid niet even belangrijk lijken te vinden. Eigenschappen van wethouders die samenhangen met hun bekwaamheid, zoals kennis van vraagstukken, worden belangrijker geacht dan eigenschappen die samenhangen met betrokkenheid, zoals het kennen van de inwoners van de gemeenten. Een goede wethouder is bovenal een wethouder die weet waar hij of zij het over heeft en benut die kennis om problemen op te lossen.

-
-
3. Tegelijkertijd is dat oplossend vermogen nauw verbonden met het vermogen van de wethouder om zich te verbinden met de samenleving, in gesprek te blijven en steun te verwerven. Het is in zekere zin een zeer Nederlands resultaat van dit korte onderzoek: boek resultaat en blijf in verbinding. Het resultaat onderstreept de stelling dat wethouders sturen door te verbinden.

4. Ontwikkelingen voor en in het lokaal bestuur

4.1. Ontwikkelingen voor en in het lokaal bestuur

Al eeuwenlang is de gemeente de plek waar nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen zich het eerst openbaren en waar de problemen die deze met zich meebrengen het eerst worden aangepakt. Van middeleeuwse pandemieën tot de industriële revolutie in de 19e eeuw: steeds waren lokale bestuurders aan zet, nog voordat de landelijke overheid met oplossingen kwam. Dat is nu eigenlijk nog steeds het geval: bij grote maatschappelijke opgaven die nationaal of internationaal niet snel genoeg kunnen worden aangepakt, komen gemeenten met initiatieven om dat zelf te doen. Ook omdat het voor een effectieve aanpak van nationale opgaven van belang is dat deze wordt afgestemd op lokale en regionale omstandigheden, speelt het lokaal bestuur hierin een belangrijke rol. De VNG Denktank 2040 noemt een aantal trends die gemeentebesturen voor nieuwe opgaven stellen op het gebied van klimaat en natuur, bevolkingsgroei en vergrijzing, digitalisering, internationalisering en maatschappelijke polarisatie. Deze ontwikkelingen stellen nieuwe eisen aan de effectiviteit en het probleemoplossend vermogen van wethouders. Op zich is dat niet nieuw: iedere tijd brengt andere beleidsmatige uitdagingen met zich mee.

Naast deze externe trends spelen er ook ontwikkelingen in het lokaal bestuur. Soms zijn ze een gevolg van bovengenoemde trends, maar vaak hebben ze ook een autonoom karakter.

Taakverzwaring

Gemeentebesturen hebben steeds meer taken gekregen van andere overheden. Vanaf 2010 vindt een versnelling plaats van de al veel eerder (sinds 1980) ingezette decentralisatietendens. De laatste jaren zijn de omvang en het tempo van de decentralisatieoperaties extra toegenomen. De verhoudingen tussen Rijk en gemeenten staan sindsdien in belangrijke mate in het teken van de grootschalige decentralisatie van taken op het gebied van de jeugdzorg (Jeugdwet), de maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de arbeidsreïntegratie (Participatiewet) en ruimtelijk beleid (Omgevingswet). Naast deze overheveling van taken naar gemeenten, wordt van gemeenten ook een bijdrage verlangd bij de ontwikkeling en uitvoering van landelijk beleid op het gebied van duurzame energie (RES), natuurbescherming (gebiedsgerichte aanpak stikstof), woningbouw (woondeals), ruimtelijke ontwikkeling (regiodeals), gezondheidspreventie (integraal zorgakkoord) of de opvang van statushouders (asielbeleid). Naar verwachting zet deze taakverzwaring zich verder door. Om de nationale aanpak van nieuwe maatschappelijke opgaven goed af te kunnen stemmen op lokale en regionale omstandigheden, zal vaker de medewerking van gemeenten worden verwacht.

Dat alles vergroot het bestuurlijke belang van wethouders: de verantwoordelijkheden van wethouders zijn en worden flink uitgebreid. Dit biedt wethouders kansen om het verschil te kunnen maken, al zijn er ook enige bedreigingen. Omdat decentralisaties en andere nieuwe taken niet gepaard gaan met de overheveling van de daarvoor benodigde middelen, betekent dit voor wethouders dat ze 'meer moeten doen met minder'. Een ander dilemma dat taakverzwaring met zich meebrengt, is dat decentralisatie enerzijds vraagt om lokaal maatwerk, maar dat lokale verschillen vaak weer landelijke discussies

opleveren. Taakverzwaring gaat in de praktijk zo vaak gepaard met krimpende beleidsruimte. Dit verandert ook het werk van de wethouders: ze worden meer aangesproken op de uitvoering van landelijk beleid en minder op de ontwikkeling van lokaal beleid.

Regionalisering

Omdat bij de overdracht van rijkstaken geen rekening is gehouden met de capaciteit van gemeenten, worden vooral kleinere gemeenten min of meer gedwongen om de nieuwe taken gezamenlijk uit te voeren. Voor sommige taken, zoals die op het gebied van publieke gezondheidszorg (GGD's), rampenbestrijding (Veiligheidsregio's), milieuwetgeving (Omgevingsdiensten) en specialistische jeugdzorg (jeugdzorgregio's) is regionale samenwerking zelfs wettelijk verplicht. Aangezien de bovengenoemde taakverzwaring zich zal voortzetten, mag worden verwacht dat regionale samenwerking verder in belang zal toenemen. Bovendien speelt hierin mee dat maatschappelijke opgaven zoals gezegd vaker regionaal worden aangepakt, onder andere met regiodeals en woondeals.

Zoals taakverzwaring het bestuurlijke belang van wethouders heeft vergroot, is dat ook hier het geval. Wederom biedt dit wethouders kansen. Regionalisering betekent dat een wethouder van een kleine gemeente de bestuurlijke verantwoordelijkheid kan krijgen over een omvangrijk regionaal samenwerkingsverband. Tegenover deze kansen staan ook omstandigheden die de aard van het wethoudersambt veranderen en bedreigingen, die verder zullen toenemen. Allereerst kost regionale samenwerking veel tijd, die ten koste gaat van hun zichtbaarheid in de gemeente. Regionalisering zorgt er verder voor dat gemeentebestuurders in dienst komen van het regiobestuur of in ambtelijke regioteams gezamenlijk beleid voorbereiden of uitvoeren. Dat vraagt meer inspanningen van wethouders om daaraan sturing te geven. Regionalisering leidt er bovendien toe dat veel onderwerpen waarover gemeenteraadsleden eerst nog zelf konden beslissen, nu alleen indirect kunnen worden beïnvloed. Dit maakt het voor wethouders lastig om zich te verantwoorden aan gemeenteraden over het - steeds meer regionaal uitgevoerde - beleid.

De gezamenlijke aanpak van regionale vraagstukken brengt wethouders daarnaast in lastige loyaliteitsconflicten. Aan de ene kant zijn ze met hun collega-wethouders uit andere gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk voor de aanpak van regionale vraagstukken. Aan de andere kant zijn ze gebonden aan lokale coalitieprogramma's en lokale wensen van de gemeenteraad. En als het erop aankomt, heeft de gemeenteraad het laatste woord. Dit loyaliteitsconflict wordt nog eens versterkt door het gegeven dat regiobesturen doorgaans een sectorale functie hebben zoals jeugdzorg, gezondheidszorg, economie of ruimtelijke ordening. Sectorale besluitvorming van wethouders in regiobesturen verhoudt zich slecht met collegiaal bestuur en de integrale belangenafweging die daar plaatsvindt.¹⁴

Gemeentelijke schaalvergroting

Gemeentelijke herindeling is al heel lang een constante in de ontwikkeling van het lokaal bestuur. Wethouders besturen daarom steeds grotere gemeenten. Tot 1950 verloopt de daling van het aantal gemeenten nog geleidelijk. Daarna gaat het snel en daalt het aantal gemeenten decennialang met

¹⁴ Boogers, M. (2024). De wethouder als regionaal bestuurder. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, & R. Vuijk (red.), *De Wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 247-256). Boom uitgevers.

grofweg 10 per jaar: van 1015 in 1950 naar 913 in 1970, 672 in 1990 en 431 in 2010 en 342 in 2024.¹⁵ De herindelingen zullen naar verwachting blijven plaatsvinden, maar het tempo zal wel afvlakken, anders zou Nederland in 2051 nog maar één gemeente kennen.¹⁶ Grotere gemeenten hebben veelal een minder kwetsbaar, groter en professioneler ambtelijk apparaat dan kleinere gemeenten,¹⁷ maar betekenen voor wethouders wel meer en ander werk, onder meer doordat er meer inwoners moeten worden bediend en de beleidsvorming en -uitvoering complexer worden. Zeker in landelijke regio's, waar heringedeelde gemeenten vaak een groot aantal dorpskernen omvatten, zijn gemeenten steeds meer een 'regiogemeente' geworden. De gemeente bestaat hier uit meerdere lokale gemeenschappen, wat de lokale binding van wethouders een praktische fictie maakt.

Functieverlies politieke partijen

Het functieverlies van politieke partijen - en dan met name hun onvermogen om groepen kiezers duurzaam aan zich te binden - is een belangrijke bron van politieke dynamiek voor wethouders. Sterk wisselende verkiezingsuitslagen en een toegenomen politieke versnippering maken de lokale politiek onvoorspelbaar en soms ook wat onrustig. Een plots opkomende partij of een incident kunnen het politieke krachtenveld in korte tijd ingrijpend veranderen. De eisen aan en speelruimte van een wethouder veranderen dan mee. De wethouder die gewend was informeel de oppositie te consulteren kan van een koude kermis thuiskomen, evengoed als een wethouder vast kan lopen die gewend is om binnen de coalitie af te stemmen.

Een ander aspect van het functieverlies van politieke partijen, is dat wethouders hierdoor een aantal gemeentelijke en bovengemeentelijke netwerken moeten missen waarin ze contacten kunnen onderhouden met gelijkgestemde inwoners, bedrijven, instellingen en regionale, provinciale en landelijke collega-bestuurders. Vooral de gemeentelijke en in mindere mate de bovengemeentelijke partijnetwerken zijn immers sterk verzwakt. Voor lokale partijen, namens wie steeds meer wethouders zijn aangetreden, geldt dat die bovengemeentelijke netwerken zelfs nagenoeg ontbreken. Tot slot leidt het functieverlies van politieke partijen ertoe dat wethouders geen herkenbaar ideologisch anker meer hebben waarmee ze hun politieke en bestuurlijke afwegingen kunnen verantwoorden.

4.2. Consequenties voor aard van het wethouderschap

Bovengenoemde ontwikkelingen *in* het lokaal bestuur staan soms op gespannen voet met de huidige kenmerken van het wethoudersambt en de waarden die voor de invulling daarvan - het wethouderschap - gelden.

- *Taakverzwaring.* De verdergaande taakverzwaring van het lokaal bestuur heeft de bestuurlijke rol van wethouders - hun lokaal mandaat - vergroot. Wethouders zijn een grotere rol gaan spelen bij de uitvoering van landelijk beleid of bij de landelijk aanpak van maatschappelijke

¹⁵ Boogers, M. & Reussing, R. (2018). *Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie: Samenvattend onderzoek naar gevolgen voor rollen en posities van lokale bestuurders en naar gevolgen voor bestuurskracht en democratie*. Enschede: Universiteit Twente.; CBS (2024), gemeentelijke indeling op 1 januari 2024, <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling-per-jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2024#:~:text=Op%201%20januari%202024%20is,januari%202024%20is%20hieronder%20opgenomen>

¹⁶ Allers, M. (2019). Red de gemeente nu het nog kan, *Friesch Dagblad*, 3 januari.

¹⁷ Volvaard, H. (2017). Schaalvergroting en de kracht van het kiesrecht: de zeggenschap van kiezers in heringedeelde gemeenten en een uitbreidende EU. In: R. Andeweg & M. Leyenaar (red.). *Alle stemmen tellen! Een eeuw algemeen kiesrecht* (pp. 259-280). Amsterdam: Amsterdam University Press.

opgaven. Deze ontwikkeling zal zich naar verwachting doorzetten, met gevolgen voor het wethoudersambt. De toegenomen omvang en complexiteit van het gemeentelijke takenpakket stellen immers hogere eisen aan de bestuurlijke en inhoudelijke competenties van wethouders. Bovendien is een zekere creativiteit en lenigheid van wethouders gevraagd, omdat zij niet altijd de benodigde middelen hebben voor de toegewezen taken. In financiële zin, maar ook omdat - zeker in kleinere gemeenten - ambtelijke organisaties door vergrijzing en personele krapte onder druk staan. Meer dan voorheen wordt daarom van wethouders verwacht dat zij het vermogen hebben om in samenspraak met de samenleving scherpe keuzes te maken en hier verantwoording over af te leggen. De taakverzwaring en de gevolgen daarvan voor wethouders kent ook een keerzijde: de grotere bestuurlijke bekwaamheid die van wethouders wordt gevraagd vermindert de inclusiviteit van het ambt. Taakverzwaring gaat daarnaast gepaard met een verminderde lokale verbondenheid. Doordat er bij de uitvoering van nieuwe taken weinig beleidsruimte is om tegemoet te komen aan lokale wensen, dienen wethouders zich vooral te richten op het realiseren van nationale beleidsdoelen.

- *Regionalisering.* Deze ontwikkeling heeft gemaakt dat een wethouder niet alleen lokaal bestuurder is, maar in toenemende mate ook regionaal bestuurder. Aangezien regionalisering zich verder zal voortzetten en de vormgeving van het regionaal bestuur onveranderd blijft, verandert daarmee ook de aard van het ambt. Zo is de lokale verbondenheid van wethouders verminderd en zal dit naar verwachting ook in de toekomst verder afnemen. Regionaal besturen kost tijd, tijd die ten koste gaat van hun zichtbaarheid - en fysieke aanwezigheid - in hun gemeente. Daarnaast is het credo in regionale samenwerking weliswaar dat wat goed is voor de regio, ook goed is voor de individuele gemeenten, maar het brengt ook dilemma's met zich mee. Om als regionaal bestuurder succesvol te zijn, moeten wethouders soms concessies doen aan lokale belangen. Ook heeft regionalisering gevolgen voor hun rol van collegiaal bestuurder. Hun sectorale beleidsverantwoordelijkheid in het regiobestuur staat immers op gespannen voet met integrale beleidsafwegingen in B&W. Tot slot maakt regionalisering het lastiger om invulling te geven aan de politieke verantwoordelijkheid die het ambt kenmerkt. Steeds meer lokaal beleid wordt uitgevoerd op regionaal niveau waar raadsleden slechts indirect invloed op hebben. Al met al betekent dit dat regionalisering een nadruk legt op waarden in het wethoudersambt die samenhangen met bekwaamheid, zoals probleemoplossend vermogen en effectiviteit. Aan individuele wethouders stelt dit hoge(re) eisen in termen van deskundigheid, weten hoe te opereren in dit soort netwerken en bestuurlijke kwaliteiten. Aspecten van het ambt die samenhangen met betrokkenheid en betrouwbaarheid - zoals lokale verbondenheid en politieke aanspreekbaarheid - boeten in dit opzicht aan relatief belang in.
- *Gemeentelijke schaalvergroting.* De verdergaande schaalvergroting van gemeenten heeft gevolgen gehad voor de lokale binding van wethouders. Vooral in meerkernige gemeenten, waar het gemeenschapsleven een andere schaal heeft dan die van het lokaal bestuur. Gemeentelijke schaalvergroting komt voor wethouders ten goede aan waarden in het ambt die samenhangen met bekwaamheid, maar leidt er wel toe dat het relatieve belang van betrokkenheid kleiner wordt. Er wordt immers meer gevraagd van de bestuurlijke kwaliteiten van wethouders en de grotere schaal zou hen beter toerusten op het daadwerkelijk het hoofd bieden aan maatschappelijke opgaven. Tegelijkertijd is het minder eenvoudig, zelfs als een wethouder geboren en getogen is in de gemeente, om breed te weten wat er speelt en leeft.

- *Funcieverlies politieke partijen.* Het functieverlies van politieke partijen leidt ertoe dat wethouders meer op zichzelf zijn aangewezen bij het onderhouden van maatschappelijke en bestuurlijke contacten of bij het maken van ingewikkelde politieke afwegingen. Hun betrokkenheid en hun verbondenheid met de lokale gemeenschap wordt hierdoor anders van karakter en in zekere zin ook bewerkelijker om te onderhouden. Als het voor wethouders spannend wordt, kunnen ze nauwelijks nog terugvallen op hun partijorganisaties. Dat betekent dat wethouders steeds actief moeten werken aan hun maatschappelijke en politieke steunstructuur. Dit, en de vergrote politieke dynamiek, maakt het wethoudersambt een politiek risicovolle functie. Dit gaat ten koste van de inclusiviteit van het ambt: iedereen kan in theorie wethouder worden, maar niet iedereen zal een goed betaalde maatschappelijke functie willen opgeven voor een ongewis politiek avontuur. In de praktijk zien we dat politieke dynamiek de bestuurlijke rol van wethouders versterkt: in een politiek vijandige omgeving zoeken wethouders vaak beschutting in hun college dan wel in hun ambtelijke organisatie.

Als alle invloed van politiek-bestuurlijke ontwikkelingen op kenmerken van het wethoudersambt en de waarden die daarin van belang zijn op een rij worden gezet, zien we dat de rol en positie van wethouders is veranderd en uit balans raakt.

We zien twee duidelijke 'onderstromen' die grote invloed uitoefenen op het ambt en de manier waarop wethouders daar invulling aan geven. Natuurlijk zijn wethouders niet willoos overgeleverd aan die onderstromen - en zijn er voorbeelden te vinden van wethouders die tegen bewegen - maar ze moeten er zich wel toe verhouden. De eerste onderstroom is de beweging van *samenlevingsgericht naar taakgericht* besturen. Deze is het sterkst zichtbaar. De lokale verbondenheid van het ambt is minder geworden en er ligt minder nadruk op de waarden in het ambt die samenhangen met betrokkenheid en (in mindere mate) betrouwbaarheid. In plaats daarvan wordt de technisch-bestuurlijke verantwoordelijkheid van het ambt versterkt en wordt bij de invulling ervan meer nadruk gelegd op waarden die betrekking hebben op de bekwaamheid van wethouders. De tweede, wat minder sterke, ontwikkeling is er een van *visionair naar pragmatisch* besturen. De gerichtheid op lange termijn visies is wat naar de achtergrond verdwenen ten gunste van de aanpak van actuele problemen. Deze twee ontwikkelen tezamen werken als trekkracht op de ontwikkeling van de wethouder van de toekomst, waarbij de wethouder steeds meer en vaker tot vooral een praktisch en soms strategisch probleemoplosser wordt. Een richting die gezien de ontwikkelingen in het lokaal bestuur alleen nog maar verder zal doorzetten.

5. Perspectief op een evenwichtige ontwikkeling

Lokaal bestuur is het meest nabije bestuur. De wethouder vervult hierin een unieke sleutelrol. De wethouder vormt vaak het menselijk gezicht van het gemeentebestuur, een creatieve doorzettingsmacht en een verbindende kracht in de lokale samenleving. De wethouder geeft als politiek bestuurder een gezicht *en* als dagelijks bestuurder handen aan lokale ontwikkelingen. De praktijkverhalen geven volop reden om deze sleutelrol te koesteren. In dit licht is het essentieel dat het wethouderschap zich evenwichtig ontwikkelt. Dat gaat niet vanzelf. De conclusie uit deze verkenning is dat de nadruk meer op bekwaamheid komt te liggen en minder op betrokkenheid en betrouwbaarheid. Om in deze ontwikkeling zinvol in te grijpen, is het van belang de onderliggende factoren beter te begrijpen.

In de voorgaande hoofdstukken hebben we allereerst de aard van het ambt geschetst, om vervolgens dieper in te gaan op de waarden die met het ambt zijn gediend. We hebben in beeld gebracht welke verwachtingen inwoners bij wethouders hebben en vervolgens relevante ontwikkelingen in en rond het lokaal bestuur geschetst. Denk daarbij aan taakverzwaring, regionalisering en het functieverlies van politieke partijen. Deze ontwikkelingen hebben we vertaald naar hun betekenis voor het wethoudersambt. De vraag die we in dit hoofdstuk beantwoorden is tweeledig:

1. Hoe duiden we deze ontwikkelingen in het licht van de wethouder van waarde?
2. Voor welke opgaven en doorbraken worden we met deze ontwikkelingen gesteld om voor de toekomst de wethouder van waarde de ruimte te geven?

De tweede vraag behandelen we op drie niveaus. Op individueel niveau: de vervulling van het ambt, op lokaal niveau: de habitat van het ambt, op landelijk niveau: de voeding van het ambt.

In dit hoofdstuk bespreken we deze onderliggende factoren om tot aanbevelingen te komen. Deze aanbevelingen zijn niet bedoeld als hapklare brokken, direct uitvoerbare acties, maar als schets van een geheel aan opgaven en doorbraken die nodig zijn voor de *wethouder van waarde* van de toekomst. Wij sluiten af met een drietal aanzetten voor nieuwe gesprekken over het wethoudersambt. Omdat dit rapport niet is bedoeld als conclusie, maar als aanzet tot een voortgaand gesprek.

5.1. Onderliggende factoren bij de ontwikkeling van het ambt

Om de ontwikkelingen te duiden, is het van belang terug te keren naar de waarde van het wethoudersambt voor de lokale samenleving, de lokale politiek en het lokaal bestuur. Wat maakt de wethouder van waarde en wat zouden we die wethouder dan gunnen?

Het wethoudersambt staat open voor iedereen met passief kiesrecht, is lokaal verbonden, de wethouder is politiek verantwoordelijk, collegiaal bestuurder, dagelijks bestuurder en tijdelijk aangesteld. Deze typering is uiteindelijk terug te voeren op de gedachte dat de lokale samenleving de wethouder van dienst een beperkte tijd vrij stelt om het bestuur op zich te nemen. Tegelijkertijd begint iedere wethouder aan een uniek en complex ambt dat hij of zij zich alleen 'van binnenuit' eigen kan maken. De leercurve is steil, het lesgeld soms hoog en de lessen vaak diep en ook persoonlijk. In dat licht zou je de

wethouder op zijn minst het volgende gunnen: tijd om een eigen weg te vinden in dit unieke ambt, een betekenisvolle verbinding met de lokale samenleving, een open en ontspannen verbinding met de lokale politiek, een bestuurlijk team dat elkaar versterkt en aanvult, een heldere en inspirerende verbinding met de ambtelijke organisatie(s), lokaal en regionaal en een warm welkom op de arbeidsmarkt na afloop van de vrijstelling.

Collegialiteit versterkt

Er is een aantal ontwikkelingen die de collegialiteit van bestuur onder druk zou kunnen zetten. Taakverzwaring leidt tot vollere portefeuilles en regionalisering brengt een nadruk op sectorale beleidsvorming met zich mee, wat door kan werken in de collegiale verhouding. Die druk op de collegiale verhoudingen blijkt niet uit onze gesprekken of uit ander onderzoek¹⁸ naar collegialiteit van het dagelijks bestuur. Sterker, de politieke dynamiek in gemeenteraden - met regelmatig meer fracties van veelal kleinere omvang en scherpere omgangsvormen - heeft ertoe geleid dat het college meer dan vroeger een thuisbasis is voor de wethouder.

De relatie met de raad verandert

De keerzijde van deze versterkte binding in het college is dus te vinden in de binding met de politieke kant van het werk. De relatie van de wethouder met raad, fractie en partij is spannender geworden. Wat betreft de relatie met de eigen partij en fractie kan worden vastgesteld dat de basis tegelijkertijd is versmald en wisselvalliger is geworden.¹⁹ Aan de ene kant krimpt het actieve partijkader, aan de andere kant is de verandering in zetelverdeling groter. Succesvolle nieuwkomers en afkeer van landelijke politiek doen hier hun invloed gelden.

Tegelijkertijd komt de wethouder vaker in de rol van 'beleidsverkoper'. Het gaat dan bijvoorbeeld om beleid dat is bedacht in de regio en dat, omwille van voorspelbaarheid en voortgang, ongewijzigd door de raad moet worden vastgesteld. Het gaat ook om het beheersen van grote geldstromen met grote financiële risico's. De besluitvorming in de raad komt zo terecht in een 'drukvatmodel'. De raad krijgt een steeds hogere prijs gepresenteerd voor het weigeren of wijzigen van collegevoorstellen. In termen van speltheorie ontstaat een *zero sum game*: het verkoopsucces van de wethouder gaat ten koste van de ruimte om met de raad echt de dialoog te voeren.

Deze ontwikkeling stelt eisen aan zowel het lokaal bestuur als habitat, de wethouder als verbinder als aan de werking van de regio als verlengd *lokaal* bestuur.

Het bestuurlijke circuit trekt

Het werkterrein van de wethouder is gegroeid. Dertig jaar vakliteratuur over lokaal bestuur laat zien hoe omvangrijk die uitbreiding van het werkterrein is. Denk aan zorg, energie, sociaal domein en jeugd. In grote gemeenten is, ook op terreinen waar de wethouder niet *direct* over gaat, de verwachting gegroeid. Denk aan de kwaliteit van onderwijs, gezondheid en arbeidsmarkt. Op zich kan dit de relevantie van de

¹⁸ Zie ook Habets, P. (2024), De wethouder en het college: tussen liefde en verstandshuwelijk. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 181-190). Den Haag: Boom.

¹⁹ Zie voor veranderingen in deze relatie: Boogaard G. (2024), Wethouder: bestuurder en partijman/vrouw. De staatsrechtelijke positie van de wethouder. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 29-42). Den Haag: Boom.

wethouder vergroten. Tegelijkertijd gaat dit gepaard met grote bestuurlijke en ambtelijke trekkrachten die de wethouder in tal van overleggen en (vaak regionale) circuits houdt. Een dag per week besteden aan 'de regio' is, afhankelijk van de portefeuille, geen uitzondering. Dit werk is belangrijk, maar de vraag is wat het doet met de professionaliteit en het profiel van de wethouder. Zijn wethouders professioneel als zij zich steeds betekenisvol weten te verbinden met de lokale samenleving of krijgt hun sturende rol in ambtelijke en bestuurlijke overleggen de overhand? Het is hier niet of/of, maar en/en. Tegelijkertijd kan niet alles en vraagt deze ontwikkeling om het hervinden van het evenwicht tussen binnen en buiten. Als een wethouder stuurt door te verbinden, dan heeft hij of zij betekenisvolle verbindingen in de samenleving hard nodig. De wethouder, die ophoudt naar zijn beleid toe te fietsen, verliest een waarde die lang een onderscheidend onderdeel was van het ambt.

Groeiend belang van concrete resultaten

De tijdelijkheid van het wethouderschap is een waardevolle eigenschap van het ambt. Het versterkt de eigenstandigheid van de dagelijks bestuurder. In combinatie met een groeiende nadruk op resultaat, zit hier ook een schaduwzijde aan als het gaat om de mogelijkheden om die resultaten tijdig te bereiken. De groeiende nadruk geeft weliswaar richting aan verbindingen, maar geeft tegelijk ook druk op die relaties. Denk aan de verbinding met de ambtelijke organisaties (lokaal en regionaal). Door vergrijzing en personele krapte staan deze organisaties onder druk. Het lukt dan slechter om bestuurlijke ambities voortvarend om te zetten in beleid en uitvoering. Voor de wethouder, die zijn geloofwaardigheid ontleent aan concreet resultaat, leidt dit tot druk op de relatie met de gemeentelijke organisatie. De verleiding om op te schuiven naar de rol van manager neemt dan toe.

Deze ontwikkeling vraagt ook om een andere waardering voor het wethouderschap, minder gericht op de persoonlijke invulling, meer op het bekleden van het ambt. Minder gericht op de actualiteit, meer op de continuïteit.²⁰

5.2. Opgaven en doorbraken voor de wethouder van waarde

Voor welke opgaven stellen deze ontwikkelingen ons? Om voor de toekomst de wethouder van waarde vorm te geven, schetsen we zowel opgaven als doorbraken. Kenmerkend voor de opgaven is dat ze ruimte geven aan waarden van wethouders in een veranderende context. Doorbraken zijn nodig waar patronen niet langer functioneel zijn en nieuwe werkwijzen moeten worden ontwikkeld. We zien op drie niveaus aangrijpingspunten om te werken aan een evenwichtige ontwikkeling van de wethouder:

1. *Het ambt zelf*: hoe kun je *als wethouder* werken aan een evenwichtige ontwikkeling van je ambt? Hoe vullen wethouders daarbij het ambt in?
2. *Lokaal*: hoe kan *het lokaal bestuur* een goede habitat vormen voor de wethouder van waarde?
3. *Landelijk*: welke voorwaarden kunnen *op landelijk niveau* worden gecreëerd voor de ontwikkeling van een waardevol ambt? Hoe wordt het ambt randvoorwaardelijk gevoed?

²⁰ Zie in dit licht ook het onderzoek van Huijting, M. et al (2021): *Aftreden of optreden. Over schuld en symboliek bij wethouders in problemen* NSOB, Den Haag.

Het ambt zelf: betrouwbaar, betrokken en bekwaam

De wethouder staat voor een ambigue opgave. Aan de ene kant zijn de mogelijkheden en de vrijheid toegenomen. Daar staat tegenover dat de druk op het ambt is toegenomen. Dat vraagt om wethouders die bereid en in staat zijn in het ambt te stappen, onderdeel worden van een traditie, en tegelijkertijd een eigen draai aan hun bijzondere rol geven. Dat kan een wethouder niet alleen. In de praktijk is een wisselwerking met de (privé en professionele) omgeving hard nodig. Toch is het aan iedere wethouder zelf om een koers en een kompas (visie) te ontwikkelen. Dat kompas is pas lokaal als aanwijsbaar is waar in de lokale samenleving deze visie van betekenis is. De visie is pas geworteld als er in de lokale samenleving mensen zijn die de wethouder in kwestie bij de les houden. Een wethouder van waarde organiseert vanaf dag één zijn eigen tegenmacht. De ervaring leert dat tussen eigen koers en kompas en de waan van de dag steeds spanning zal zijn. Dat is niet erg, zolang die spanning gezond blijft. Het helpt om tijd vrij te spelen om regelmatig de balans op te maken. Het helpt ook om gezelschappen om je heen te verzamelen die je als wethouder scherp houden op je koers en kompas. Daarvoor kun je een beroep doen op je directe collega's, inwoners, raadsleden en beroeps- en partijgenoten.

Een concreet ijkpunt voor balans in de ontwikkeling als wethouder is zijn of haar fysieke agenda. Met wie heb je de afgelopen periode aan tafel gezeten? Wanneer nam je de laatste keer echt ruimte om het stof te laten neerdwarrelen en je wethouderschap te herijken? Als anderen je agenda bepalen, ligt het – in het licht van de geschetste ontwikkelingen- voor de hand dat je agenda volstaat met overleg rond beleid en besluiten. Daar ligt uiteindelijk niet het onderscheidend vermogen van je ambt. Het zou normaal moeten zijn voor wethouders om verschillende keren in een ambtstermijn echt afstand te nemen. Denk daarbij aan een mini-sabbatical, een stevige opleiding of een (maatschappelijke) stage.

Een onderscheidend aspect van het ambt is de tijdelijkheid. Die tijdelijkheid werkt in het voordeel van een evenwichtige ontwikkeling als het vrijheid en professionele zelfrelativering biedt. Daarvoor is het wel belangrijk dat er vertrouwen is dat na het wethouderschap ook weer nieuwe kansen in het verschiep liggen. Dat gaat niet vanzelf. Gegeven de tijdelijkheid van het ambt, zou het vanzelfsprekend moeten zijn dat de wethouder zich tijdens zijn wethouderschap een beeld vormt van een aantrekkelijke terugkeer naar de eigen loopbaan. Hier kan de burgemeester een coachende rol vervullen, in eerste instantie door actief de blik te verruimen, in tweede instantie door het lokaal normaler te maken dat wethouders in zichzelf investeren (zie verder ook onder lokaal en landelijk).

Lokaal bestuur: luisterruimte, buitenlucht en nabijheid

In de relatie tussen de wethouder (en het college) en de raad is een doorbraak gewenst. De zoekrichting voor die doorbraak kan als volgt worden samengevat: meer luisterruimte voor het college en minder besluitvormingsdruk voor de raad. In de afgelopen twintig jaar is de wethouder meer van het college en minder van de raad geworden. Dat is deels gezond (in het monisme keurde de slager wellicht teveel zijn eigen vlees), maar leidt ook tot improductieve patronen. Zo komt de wethouder, mede door regionalisering, regelmatig in de rol van beleidsverkoper. Die rol is niet passend in de lokale democratische verhoudingen. De relatie kan de wethouder niet in zijn ééntje veranderen. Die verandering zal breder op lokaal niveau moeten worden opgepakt. Het kan daarbij behulpzaam zijn de vertrouwensrelatie tussen raad en college minder individueel op te vatten (hebben we vertrouwen in de aanpak van deze wethouder?) en meer collegiaal (zit dit college op het juiste spoor?). Een andere mogelijkheid is het gesprek over het functioneren van de wethouder en het debat over de voorstellen van het college uit elkaar te trekken. Dat kan door – analoog aan de vertrouwenscommissie voor

burgemeester – periodiek vertrouwensgesprekken tussen wethouder en een commissie uit de (volle breedte van de) raad vorm te geven.

Een manier om de relatie tussen wethouder en raad te versterken, is het gezamenlijk werken aan lokale verankering van het politiek-bestuurlijke werk. Met de versmalde partijpolitieke basis is lokale verankering minder vanzelfsprekend. Colleges kunnen, in samenspel met gemeenteraad en ambtelijke organisatie, systematisch werken aan lokale verankering. Door regelmatig gezamenlijk naar buiten te trekken, neemt de buitenlucht in de vergaderzalen toe en dat is gezond voor lokaal bestuur. Het versterken van deze lokale verankering reikt verder dan de relatie raad – college. De waarden die hiermee worden versterkt zijn betrokkenheid en betrouwbaarheid.

Sturen door verbinden vraagt om betekenisvolle verbindingen. Daarbij gaat het ook over de duurzaamheid van relaties. Rond die relaties ontstaat vaak dynamiek naar aanleiding van een concreet besluit, denk recent aan windmolens, veranderingen in de Wmo of huisvesting van Oekraïners. De opgave is om lokaal bestuur een langere adem te geven dan de dynamiek rond deze besluiten. Dat begint al bij de coalitie- en collegevorming: getuigen de verwoorde ambities van lokaal historisch besef? Hebben we mechanismen om verwachtingen bij te stellen? Passen de ambities in een breed gedeelde visie op de lokale samenleving? Deze vragen zijn belangrijk in het vormgeven van nabijheid: besturen vanuit het besef dat je -na het gedoe- elkaar blijft ontmoeten.

Tot slot ligt er een kans in de ontwikkeling van colleges als sterke bestuurlijke teams. In de teamontwikkeling is het verder brengen van een college van een 'norming' tot een 'performing team' vooral gelegen in open verbindingen met de omgeving. De burgemeester kan (in tandem met de gemeentesecretaris) hier een stimulerende rol in vervullen. Aan de ene kant door te waken voor bastionvorming in het college, door het bevorderen van het reflectieve en zelfrelativerende gesprek. Aan de andere kant door een verbinding van het college met de gehele raad te stimuleren. Niettemin wordt ook al bij de formering van het team aan de start van de collegeperiode een belangrijk fundament gelegd. Zoals op sommige plekken in het land al gebeurt, kan het raadzaam zijn om tijdens de formatie niet alleen aandacht te hebben voor de inhoudelijke afspraken, maar ook voor wie in de komende jaren met elkaar zou moeten samenwerken om tot een sterke match te komen. Het college is weliswaar een thuisbasis geworden voor wethouders, er zijn ook trekkrachten - zoals de sectorale beleidsvorming in regionale verbanden - die werkelijk collegiaal bestuur niet vanzelfsprekend maken.

Landelijk: ontwikkelen en verschillen faciliteren

Van professionaliseren naar ontwikkelen

In de afgelopen decennia is het landschap voor opleiden en ontwikkelen van wethouders veranderd. Steeds meer wordt opleiden tijdens het ambt verzorgd door de Wethoudersvereniging. Politieke partijen en het netwerk lokale politieke partijen zijn vooral in beeld in voorbereiding op het ambt. Het aantal wethouders dat aan opleidingen deelneemt lijkt te stijgen. De opgave blijft om het bereik van deze opleidingen te verhogen. In het verlengde hiervan ligt er een landelijke opgave om bij te dragen aan de 'marktwaarde' van wethouders door hen vroegtijdig toe te rusten op een volgende stap in hun loopbaan. Het zou niet van een lokale bestuurscultuur moeten afhangen of een wethouder aan zijn of haar professionele toekomst kan werken.

Vaak wordt over het opleiden van wethouders gesproken in termen van 'professionaliseren'. Waarschijnlijk onbedoeld wordt daarmee de nadruk gelegd op het belang van bekwaamheid. Waar de

eerste partijoverstijgende opleiding het wethouderschap profileerde als ‘een roeping, maar ook een vak’²¹ lijkt nu het vak meer vooraan te staan. Het zou goed zijn het ondersteunen van het wethouderschap te verbreden van professionalisering naar ontwikkelen en vernieuwen. Daarbij zouden de volgende vragen kunnen helpen om hier handen en voeten aan te geven:

- Wat draagt de programmering door de Wethoudersvereniging, politieke partijen en het netwerk lokale politieke partijen bij aan een evenwichtige ontwikkeling van wethouders in termen van betrokkenheid, betrouwbaarheid en bekwaamheid?
- Hoe rusten de Wethoudersvereniging, de VNG, politieke partijen en het Rijk de wethouder niet alleen toe voor de eisen van vandaag, maar ook voor toekomstige opgaven?
- Hoe kunnen Rijk, VNG, Wethoudersvereniging, beroepsverenigingen voor raadsleden en –griffiers ondersteunen bij de lokale zoektocht naar nieuwe verbindingen tussen raad en college?

Het werken aan de ontwikkeling van je ambt als wethouder zou vanzelfsprekend moeten zijn. Toch zien we nog steeds lokale verschillen in deelname aan opleiding, coaching en andere ontwikkelactiviteiten. Deels heeft dit te maken met lokale politieke discussies over kosten. Het is ook een landelijke opgave om deze drempels, waar zij voorkomen, weg te nemen. Dat kan door een norm te stellen en/of door fondsvorming voor lokale politieke ontwikkeling.

Van professionaliseren naar faciliteren

Waar kunnen wethouders terecht als zij willen werken aan hun visie op de lokale samenleving? Hoe kunnen wethouders zich oriënteren op de lange termijn? Op welke manier kunnen zij de ambtelijke adviezen wegen in termen van bestuurlijke, politieke en maatschappelijke waarden? Wie helpt om lokale samenhang te zien in diverse complexe ontwikkelingen?

Het ondersteunen van de ontwikkeling van de wethouder is breder dan de ontwikkeling in het vak. Het gaat ook om ondersteuning bij visievorming. Om antwoord op deze vragen te vinden, is het goed om landelijk de opgave op te pakken om de wethouder op diverse manieren te faciliteren in zijn visievorming. De diversiteit heeft daarbij betrekking op politieke verschillen (niet per se gelijk aan partijpolitieke verschillen), verschil in schaalgrootte en verschil in opgaven (denk aan landelijk versus stedelijk).

In de kern gaat het erom dat de ondersteuning niet toewerkt naar een ‘mal’ vanuit een landelijk beeld van wat de wethouder van waarde maakt, maar vertrekt vanuit de diversiteit aan vragen en opgaven van wethouders.

Van conclusies naar discussie

De ontwikkeling van de wethouder van waarde is gebaat bij een scherp en betrokken debat over de aard en de waarde van het ambt. Dat debat is op zijn beurt gebaat bij het wegnemen van een aantal vanzelfsprekendheden in het denken over lokaal bestuur. Aan het einde van dit rapport zouden we graag drie vanzelfsprekendheden ter discussie willen stellen.

1. Het spreekt niet vanzelf dat regionaal bestuur functioneert als verlengd lokaal bestuur.

²¹ Hartman, G. & Tops, P. (1994), Professionaliseren van wethouders: Het begin is altijd moeilijk - het eind trouwens ook. In P. Tops, A. Korsten & C. Schalken (red.), *De Wethouder: Positie en Functioneren in een Veranderend Bestuur* (pp. 313-320). Den Haag: Vuga Uitgeverij.

2. Het spreekt niet vanzelf dat de wethouder individueel wordt aangesteld (en ontslagen).
3. Het spreekt niet vanzelf dat de zittingsduur van een wethouder samenvalt met een raadsperiode.

Ad. 1 Hoezo verlengd bestuur?

De regio heeft zich ontwikkeld tot een geliefde landingsplek voor nieuwe lokale opgaven. De reeks van deals en afkortingen die deze ontwikkeling markeren groeit gestaag (RUD, RES, WMO, IZA, GALA, etc.). Meestal 'landt' deze taakverzwaring op regionaal niveau in een sectoraal gerichte samenwerking. Kenmerkend voor deze ontwikkeling is dat er een sectorale verantwoordelijkheid ontstaat. Deze verantwoordelijkheid staat regelmatig op gespannen voet met de integrale afweging die colleges als dagelijks bestuur en gemeenteraden als algemeen bestuur te maken hebben. Dit vraagt om een meer fundamentele discussie dan op basis van de vraag wat het meest effectief is aan de orde komt.

Ad 2 Waarom stellen we de wethouder individueel aan?

Wethouders worden individueel aangesteld en de val van een is wethouder niet zelden een eenzame aangelegenheid. Tegelijk zien we dat wethouders zich sterker verbinden aan het college als hun thuisbasis. Stel dat de raad een college zou verkiezen, wat zou dat veranderen in het debat over individuele wethouders? Zou dat het evenwicht in het bestuurlijk team versterken? Kun je dan ook met meer gezag binnen het college het gesprek aangaan over elkaars functioneren? En stel dat je wel vasthoudt aan het individueel aanstellen en ontslaan van wethouders, wat betekent dat voor de discussie over individuele mandatering van wethouders?

Ad 3 Waarom vallen de raadsperiode en de aanstellingstermijn van een wethouder samen?

Op dit moment gaan wethouders nog even door nadat een nieuwe raad is geïnstalleerd. Zij zijn dan als het ware demissionair. Na de coalitievorming treedt een nieuw college aan en ook de wethouders die doorgaan worden opnieuw benoemd. Wat ligt eigenlijk aan die logica ten grondslag? Nu heeft de wethouder én een tijdelijke aanstelling én geldt het vertrouwensbeginsel (wat betekent dat de wethouder in functie blijft zo lang hij of zij het vertrouwen van de raad heeft). Zou de raad niet zelf kunnen kiezen voor welke termijn hij een wethouder (of een college, zie hierboven) aanstelt?

Deze discussiepunten - over de wisselwerking van lokaal en regionaal, over collegiale en zelfstandige verantwoording en over de zittingstermijn - hebben iets gemeenschappelijk. Dat is wat ons betreft dat zij aanzetten tot nadenken over de plek van de wethouder in een veranderend lokaal bestuur. Daarmee willen we markeren dat dit rapport vooral een aanzet is tot nieuwe dialoog over de rol en positie van de wethouder. Leidend in die dialoog is wat ons betreft dat de wethouder *het* gezicht is van nabij bestuur. In de lokale maatschappelijke verbinding zit de centrale waarde van de wethouder. En dat verdient voortdurende investering.

Bijlage 1. Referenties

Allers, M. (2019). Red de gemeente nu het nog kan, Friesch Dagblad, 3 januari.

Berlo, D., Lemert, J. & Mertz, R. (1969), Dimensions for evaluating the acceptability of message sources. *Public Opinion Quarterly* 33(4), pp. 563-576).

Boogaard G. (2024), Wethouder: bestuurder en partijman/vrouw. De staatsrechtelijke positie van de wethouder. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 29-42). Den Haag: Boom.

Boogers, M. & Reussing, R. (2018). *Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie: Samenvattend onderzoek naar gevolgen voor rollen en posities van lokale bestuurders en naar gevolgen voor bestuurskracht en democratie*. Enschede: Universiteit Twente.

Boogers, M., Tops, P., Van Ostaaijen, J., Vuijk, R. (2024). Veranderingen in positie en functioneren: haalt de wethouder 2054? In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 401-409). Den Haag: Boom.

Boogers, M. (2024). De wethouder als regionaal bestuurder. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 247-256). Den Haag: Boom.

CBS (2024), Gemeentelijke indeling op 1 januari 2024. Geraadpleegd op 28 juni 2024 via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar/indeling-per-jaar/gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2024#:~:text=Op%201%20januari%202024%20is,januari%202024%20is%20hieronder%20opgenomen>

De Graaf, G., Van Doeveren, V., Reynaers, A. & Van der Wal, Z. (2011). Goed bestuur als management van spanningen tussen verschillende publieke waarden. *Bestuurskunde* 2011(2), pp. 5-11.

Habets, P. (2024), De wethouder en het college: tussen liefde en verstandshuwelijk. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 181-190). Den Haag: Boom.

Hartley, J., Parker, S., Beashel, J. (2019). Leading and recognizing public value. *Public Administration* 97(2), pp. 264-278.

Hartman, G. & Tops, P. (1994), Professionaliseren van wethouders: Het begin is altijd moeilijk - het eind trouwens ook. In P. Tops, A. Korsten & C. Schalken (red.), *De Wethouder: Positie en Functioneren in een Veranderend Bestuur* (pp. 313-320). Den Haag: Vuga Uitgeverij.

Hendriks, F. & Drosterij, G. (2014). Goed bestuur in de stad: Wat staat er op het spel? In: F. Hendriks & G. Drosterij (red.), *De zucht naar goed bestuur in de stad. Lessen uit een weerbarstige werkelijkheid* (pp. 17-30). Den Haag: Boom-Lemma.

Heres, L. (2024). Over integriteit en integritisme. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 105-124). Den Haag: Boom.

Hovland, C., Janis, I. & Kelley, H. (1953). *Communication and persuasion*. New Haven: Yale University Press.

Huizing, M., De Jong, R., Frissen, P. & Schulz, M. (2021). Aftreden of optreden. Over schuld en symboliek bij wethouders in problemen. Den Haag: Nederlandse School voor het Openbaar Bestuur.

Kouzes, J. & Posner, B. (2011), *Credibility: How leaders gain and lose it, why people demand it*. New York: Jossey-Bass.

McCroskey, J. & Teven, J. (1999), Goodwill: A reexamination of the construct and its measurement. *Communication monographs* 66, pp. 90-103

Van Ostaaijen, J., Collignon, L., Janssen, S. & Maan, J. (2022). *Robin Hood wethouders: Wethouders die regels buigen en breken voor een nobel doel – een verkenning*. Den Haag/Den Bosch: Wethoudersvereniging/Avans.

Raad voor het Openbaar Bestuur (2022). Gezag herwinnen: Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur. Den Haag: ROB.

Tops, P., Korsten, A. & Schalken, C. (1994), *De Wethouder: Positie en Functioneren in een Veranderend Bestuur*. Den Haag: Vuga Uitgeverij.

Vollaard, H. (2017). Schaalvergroting en de kracht van het kiesrecht: de zeggenschap van kiezers in heringedeelde gemeenten en een uitbreidende EU. In: R. Andeweg & M. Leyenaar (red.). *Alle stemmen tellen! Een eeuw algemeen kiesrecht* (pp. 259-280). Amsterdam: Amsterdam University Press.

Vuijk, R. & Broeksteeg, H. (2024), Een staatsrechtelijk perspectief op collegiaal bestuur. In: P. Tops, M. Boogers, J. Van Ostaaijen, R. Vuijk (red.), *De wethouder: veranderingen in positie en functioneren* (pp. 167-180). Den Haag: Boom.

Van Zuydam, S., Karsten, N., Oostendorp, H., Hoogstad, M. & Van Kooten, F. (2017). Hoe een bestuurder de beste bestuurder wordt: Het insiderperspectief op de eigenschappen van decentrale bestuurders. Tilburg: Tilburg University.

Van Zuydam, S. (2018). *The credibility challenge of political leaders: Enacting competence, trustworthiness, and caring*. Tilburg: Tilburg University.

Bijlage 2. Bestudeerde literatuur

In aanvulling op de literatuur die in dit rapport rechtstreeks wordt aangehaald, hebben we in een eerdere fase van het onderzoek de volgende literatuur benut.

Aardema, H., Korsten, A., Riezebos, K., & Van Dam, M. (2011). *De vallende wethouder: Een onderzoek naar de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden wethouders in de bestuursperiode 2006-2010*. Geraadpleegd van: <https://kennisopenbaarbestuur.nl/rapporten-publicaties/de-vallende-wethouder/>.

Berenschot. (2004). *Evaluatie van de wet dualisering gemeentebestuur: eindrapport*. Utrecht: Berenschot.

Van den Berg, J. (2008). *Wethouders van buiten*. Parlement.com.
https://www.parlement.com/id/vhsqe7jmn002/wethouders_van_buiten

Boogaard, G. (2015). Van afspiegelingscolleges naar procescolleges: Decentrale coalitievorming in 2014. *Tijdschrift voor constitutioneel recht oktober 2015*, pp. 330 - 344.

Boogers, M., Peters, K., Vollaard, H., Denters, P., & Boogaard, G. (2021). *Te veel van het goede? De staat van het burgemeestersambt anno 2020. Eindrapport*. Enschede: Universiteit Twente.

Boogers, Van Zuydam, S., & Van Ostaaijen, J.J.C. (2021). *Lokale bestuursculturen, regionale verschillen*. Tilburg: Tilburg Universiteit.

Boogers, M. (2022). Effecten van de coronacrisis op de rol en positie van wethouders. *Bestuurswetenschappen* 76(2), pp. 77 – 85

Bouwmans, H. (2019). *Valkuilen voor wethouders: Lessen uit valpartijen van wethouders in de periode 2002-2018*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.

Bovend'Eert, P., Broeksteeg, H., De Cloe, D. & Doeleman, W. (2019). *Toezicht op integriteit van wethouders*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Castenmiller, P., Van Dam, M., Damen, N. & Emans, D. (2010). *Terugtrekkende wethouders: Trendanalyse en redenen voor het verlaten van het ambt*. Den Haag: Stichting Decentraal Bestuur.

Collignon, L., Van Ostaaijen, J., Maan, J., & Janssen, S. (2022). *Tegenmacht in het lokaal bestuur: Het bestuurlijke en maatschappelijke krachtenveld rondom de wethouder*. Den Bosch: Avans Hogeschool.

De Collegetafel, Wethoudersonderzoek 2021, tussentijds vertrokken wethouders om politieke en andere redenen, 13 januari 2022. URL: <https://www.decollegetafel.nl/wp-content/uploads/2022/01/DCT-lijst-Wethoudersonderzoek-2021-.pdf>

Dölle, A. (1994). De wethouder: bestuurder en partijman. In: P. Tops, A. Korsten, & C. Schalken (red.), *De Wethouder, positie en functioneren in een veranderend bestuur* (pp. 167 - 177). Den Haag: VUGA Uitgeverij.

EMMA (2020). *Rapportage onderzoek arbeidsparticipatie voormalig wethouders*. Den Haag: EMMA.

Engels, J. (2015). Naar een staatsrechtelijke verzelfstandiging van de wethouder. *Gemeentestem* 23, pp. 108 – 116.

Fraanje, R. (2022). Ontwikkelingen in de samenleving van invloed op het vak: een telefoon, koffie en een tafel. In: J. Van Gool (red.), *Handboek voor de wethouder: Over een veelzijdig en dynamisch ambt* (pp. 157-168). Den Haag: Boom

Gardner, W., & Avolio, B. (1998). The charismatic relationship: A dramaturgical perspective. *The Academy of Management Review* 23(1), pp. 32–58.

Garzia, D. (2011). The personalization of politics in Western democracies: Causes and consequences on leader–follower relationships. *The Leadership Quarterly* 22(4), pp. 697–709.

Van Gool, J. (2022). *Handboek voor de wethouder: Over een veelzijdig en dynamisch ambt*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.

De Graaf, M. (2015). *De ene politiek-bestuurlijke crisis is de andere niet. Een onderzoek naar oorzaken, gevolgen en oplossingsrichtingen voor politiek-bestuurlijke crises in Nederlandse gemeenten*. Tilburg: Universiteit van Tilburg

Gossink, H. (2016): *De transformatie van de wethouder: Hoe lokaal bestuur het sociaal domein verandert*. Den Haag: Wethoudersvereniging.

De Groot, M., Denters, S. & Klok, P. (2010). Strengthening the Councillor as a Representative and Scrutinizer: The Effects of Institutional Change on Councillors' Role Orientations in The Netherlands. *Local Government Studies* 36(3), pp. 401-423.

De Haan, J. & Van Venetië, E. (2018). De Tango van de wethouder en ambtenaar. Gemeentebestuurders vertellen openhartig over het samenspel met ambtenaren. Den Haag: Wethoudersvereniging

Habets, P. (2017). *Wethouders, waarachtige (ver)leiders: Dertien persoonlijke verhalen over het wethouderschap*. Utrecht: Petra Habets Advies & Ontwikkeling.

Habets, P. (2019). *Wethouders en het samenspel met hun omgeving, Een onderzoek naar (omgevings)factoren die wethouders zelf als ondersteunend voor hun functioneren ervaren*. Gent: Universiteit Gent.

Heringa, A., Schinkelshoek, J. & Voerman, G. (2022). *Om de lokale democratie*. Den Haag: Montesquieu Instituut.

Hessels, J. (2018): *Raad zonder raadgevers? Ambtelijke bijstand en fractieondersteuning na invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur* (Staat en Recht nr. 42). Deventer: Wolters Kluwer.

Hilhorst, P. (2015). *De belofte, over macht, idealisme en politiek*. Amsterdam: De Bezige Bij.

Jansen, G., Denters, B. & Van Zuydam, S. (2019). *Basismonitor Politieke Ambtsdragers 2019: Raadsleden, wethouders en burgemeesters over hun ambt*. Enschede/Tilburg: Twente University & Tilburg University.

Jansen, T. & Van der Meulen, C. (2020). Op zoek naar succesvol gezag in het lokaal bestuur. *Bestuurskunde* 29(2), pp. 3-5.

Karsten, N., & Jansen, T (2013). Veranderend lokaal gezag: De gezagsbronnen van burgemeesters en wethouders verkend. *Beleid en Maatschappij* 40(4), pp. 378-400.

Klein Kranenburg, L., Brookman, S., Van Miltenburg, C. Bouwmeester, J., Weijkamp, E. & De Jong, B. (2022). *Monitor Integriteit en Veiligheid 2022*. Amsterdam: I&O Research

Korsten, A. & Schoenmaker, M. (2008). *Sterke colleges: De kracht van colleges van burgemeesters en wethouders in 37 adviezen*. Den Haag: Overheidsmanagement.

Kranendonk, M. (2020), 'Old boys networks' in het lokale politieke bestuur. *Beleid en Maatschappij* 47(1), pp. 54-62.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015). *Bijzondere ambten, een toegesneden rechtspositie Integrale visie (rechts)positie politieke ambtsdragers*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Noordegraaf, M., & Vermeulen, J. (2017). Bestuurscultuur als kracht: Lokale tradities, stijlen en gebruiken als bronnen van bestuurskracht. *Bestuurskunde* 26(2), pp. 46-56.

Van Ostaaijen, J. (2022), 'Hoe wordt je wethouder? De beperkte openheid van de wethoudersvoordracht en een pleidooi voor meer transparantie en participatie. In: J. van Gool (red.), *Handboek voor de wethouder: Over een veelzijdig en dynamisch ambt* (pp. 59-70). Den Haag: Boom bestuurskunde.

Peters, K., Castenmiller, P., Boogers, M., Van Dam, M. & Warmelink, H. (2020). *Beginselen versus praktijken: Toetsing van decentralisatieprocessen, met aanbevelingen voor versterking*. Den Haag: Stichting Decentraal Bestuur

Raad voor het Openbaar Bestuur (2016). *Niet alleen een ambt, ook een ambacht: De kwaliteiten van raadsleden, burgemeesters en wethouders*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.

Rensen, J. (2018). Gezag van wethouders in deze tijd: Als bestuurder werken vanuit de kernwaarden integriteit, vertrouwen, oprechtheid, rechtvaardigheid. *Bestuurskunde* 27(3), pp. 33-42.

Reussing, R. (2018). Spraakmakende lokale bestuurders en grensverleggend lokaal bestuur. *Bestuurswetenschappen* 27(2), pp. 40-71.

Schoenmaker, M. (2011). *Bestuurlijk gedonder: Onderzoek naar bestuurlijke probleemgemeenten in Nederland (1998-2010)*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

Schouw, A, Tops, P. & Zouridis, S. (2018). *Stijlenboek voor bestuurders: Over leiders, managers, verbinders, ambassadeurs en beheerders*. Den Haag: Sdu.

Schulz, M., Huiting, M., & Frissen, P. (2020). *Wethouder in en tussen politiek en netwerk: Omgaan met het politieke*. Den Haag: NSOB

Steur, B. (2020). Schaal en invloed, Pleidooi voor een symbiose van directe en indirecte democratie in *Beleid en Maatschappij* 47(2), pp. 216-225.

Vuijk, R., & Herweijer, M. (2018). De bestuurderskracht van portefeuillehouders financiën. In H. Reynaert (red.), *Lokale besturen in de lage landen: Lokale en provinciale politiek* (pp. 207-216). Brugge: Vanden Broele.

Van den Berg, J. & Boogaard, G. (2018). De gemeenteraad in Nederland: Schets van de staatrechtelijke en politieke geschiedenis. In: H. Vollaard, G. Boogaard, J. van den Berg, & J. Cohen (red.), *De Gemeenteraad: Ontstaan en ontwikkeling van de lokale democratie* (pp. 41-78). Amsterdam: Boom.

Van der Meulen, C., Jansen, T., & Karsten, N. (2018). Hoe wethouders hun eigen gezag waarnemen in *Bestuurskunde* 27(3), pp. 43 - 55.

Van Genugten, M., & Honingh, M. (2020). Bestuurders: onderbelicht, maar onder het vergrootglas. *Bestuurskunde* 29(2), pp. 81 - 86.

Van Ostaaijen, J. (2014). Hoe word je wethouder? *Bestuurswetenschappen* 68(2), pp. 68-86.

Van Zuydam, S., Karsten, N., Oostendorp, H., Hoogstad, M., & Van Kooten, F. (2018). Bekwaam, betrouwbaar en betrokken: over de eigenschappen die volksvertegenwoordigers en bestuurders waarderen in medebestuurders. *Bestuurskunde*, 27(3), 21 – 32.

Verheij, P. (2020). Succesvol wethouderschap onder de loep: Bronnen van legitimiteit in de ogen van inwoners, raadsleden en wethouders. *Bestuurskunde* 29(2), pp. 45 – 59.

Vulperhorst, L. (2024). *Praktische dromers: Over het vak van wethouder*. Amsterdam: Van Genneep.

Wethoudersvereniging (2021). *De toekomst van het wethouderschap*, Den Haag

Zouridis, S., & Tops, P. (2018). Stijlenspagaat van hedendaags bestuur. *Bestuurskunde* 27(3), pp.7-20.

Bijlage 3. Deelnemers ontwerp sessies & geïnterviewden

Naam	Functie	Datum
Frank Speel	VNG	19 maart 2024
Rienk Janssens	VNG	19 maart 2024
Jeroen van Gool	Wethoudersvereniging	19 maart 2024
Axel Boomgars	Wethoudersvereniging	19 maart 2024
David Gutteling	Ministerie van Binnenlandse Zaken	19 maart 2024
Henk Bouwmans	Nederlandse Vereniging voor Raadsleden	19 maart 2024
Hilde Westera	Nederlands Genootschap van Burgemeesters	19 maart 2024
Esther Sommers	Vereniging van gemeentesecretarissen	19 maart 2024
Hans Rijs	Vereniging voor Griffiers	19 maart 2024
Onno James	Wethouder gemeente Bunnik	20 maart 2024
Sander van Nieuwenhuizen	Wethouder gemeente Putten	20 maart 2024
Robert Hummelink	Wethouder gemeente Doetinchem	20 maart 2024
Robert ten Kate	Vml. wethouder Nederweert	20 maart 2024
Holger Rodoe	Wethouder Mook en Middelaar	20 maart 2024
Gijs van Malsen	Wethouder Rijswijk	20 maart 2024
Paul Winters	Ministerie van Binnenlandse Zaken	20 maart 2024
Erik Gerritsen	Ymere	21 maart 2024
Marijke Nas	Dura Vermeer	21 maart 2024
Edward Zevenbergen	BPD	21 maart 2024

Naam	Functie	Datum
Koen Martijn Hofland	AM	21 maart 2024
Munish Ramlal	Ombudsman	21 maart 2024
Art Vos	Ministerie van BZK	21 maart 2024
Ineke Lijnema	Stedendriehoek	27 maart 2024
Karin Komdeur	Adviseur gebiedsontwikkeling	27 maart 2024
Peter Verheij	Adviseur & lid Raad voor het Openbaar Bestuur	27 maart 2024
Jaap Wesseling	Provincie Overijssel	27 maart 2024
Ron König	Burgemeester Deventer & voorzitter Stedendriehoek	27 maart 2024
Vildan Tasdemir	Ministerie van BZK	27 maart 2024
Jacqueline Kalk	CLB PvdA	2 april 2024
Adger van Helden	CDA	2 april 2024
Sofie Kuilman	CLB - PvdA	2 april 2024
Ron de Rover	ChristenUnie	2 april 2024
Ted van de Loo	Kennispunt Lokale Politieke Partijen	2 april 2024
Jessica de Ruijter	LaNSCO	4 april 2024
Ton van Maanen	Wethouder Vijfheerenlanden	4 juni 2024
Ton Roerig	Oud-wethouder, trainer & coach	4 juni 2024
Ivo ten Hagen	Oud-wethouder, trainer & coach	4 juni 2024
Rolph Dols	Oud-wethouder, procesbegeleider, adviseur & coach	4 juni 2024
Jan Glastra van Loon	Oud-wethouder, adviseur, coach & projectleider	4 juni 2024
Michiel Alexander de Raaf	Wethouder Maasdriel	4 juni 2024

Naam	Functie	Datum
Tessa van Rens	Ministerie van Binnenlandse Zaken	4 juni 2024
David Gutteling	Ministerie van Binnenlandse Zaken	4 juni 2024