

Hoe word je wethouder? Een onderzoek naar de transparantie en het democratisch gehalte van de wethoudersvoordracht

Een onderzoek naar de transparantie en het democratisch gehalte van de wethoudersvoordracht

Julien van Ostaaijen

Dit artikel gaat over de vraag hoe wethouders aantreden en hoe dat proces zich verhoudt tot een aantal democratische waarden als volksinvloed en transparantie. De centrale vraag is hoe je in Nederland wethouder wordt. Om deze centrale vraag te kunnen beantwoorden is een documentenstudie verricht en zijn 137 interviews met wethouders afgenomen in 77 gemeenten die zijn geselecteerd op geografische spreiding en aantal inwoners. Uit het onderzoek blijkt dat het proces tot aan de benoeming van het wethouderschap voor de buitenwereld weinig transparant en democratisch is. In het overgrote deel van de gevallen worden wethouders vanuit een politieke partij gevraagd en voor de functie voorgedragen. De weg naar het wethouderschap is niet gesloten, in principe kan iedereen wethouder worden, maar evenmin transparant en voor iedereen even toegankelijk. Daarvoor zijn de selectie en de voordracht teveel verbonden met en besloten in politieke partijnetwerken. In het gesloten partijbolwerk komt wel langzaam verandering, omdat partijen steeds vaker gedwongen worden geschikte kandidaten buiten partijverbanden te zoeken. Dat is een goede ontwikkeling.

1 Inleiding

Nederland is een wethoudersland. In 2013 kende Nederland 1416 wethouders (VNG, 2013). De wethouder is daarmee de meest voorkomende politiek bestuurder in ons land. De laatste jaren is er veel aandacht voor het vallen van wethouders (zie onder meer Aardema e.a., 2012; Castenmiller e.a., 2010). Er is daarentegen betrekkelijk weinig bekend over het proces dat aan de aanstelling door de gemeenteraad vooraf gaat. Dit artikel gaat daarom eens niet over hoe wethouders vallen of functioneren (Schouw & Tops, 1998), maar over hoe ze aantreden. En hoe dat proces zich verhoudt tot een aantal democratische waarden als volksinvloed en transparantie. Je mag immers verwachten dat het wethouderschap in principe voor iedereen openstaat. De centrale vraag is mede daarom bewust simpel gehouden: *Hoe word je in Nederland wethouder?* In de volgende paragraaf wordt

Hoe word je wethouder? Een onderzoek naar de transparantie en het democratisch gehalte van de wethoudersvoordracht

deze vraag verder toegespitst en opgesplitst. Een documentenstudie en 137 gesprekken met wethouders liggen aan de beantwoording ervan ten grondslag.¹

2 Het wethouderschap en de beginselen van deugdelijk overheidsbestuur

Een baan? Een vak? Een roeping? Wat is het wethouderschap? Een van de geïnterviewde wethouders noemde het, wellicht gebaseerd op het werk van Tops (1994), nog steeds de mooiste hondenbaan die er is.² Het wethouderschap is een belangrijke functie. Elk van de 403 Nederlandse gemeenten kent een college van burgemeester en wethouders. Het college bereidt besluiten voor, voert besluiten uit, heeft een groot aantal taken in het kader van medebewind en heeft een aantal taken bij delegatie van de gemeenteraad gekregen. Dit omvangrijke takenpakket, evenals de ambtelijke ondersteuning, en volgens sommigen ook de kwaliteit, draagt eraan bij dat de macht in de praktijk van het lokaal bestuur niet bij de raad, maar bij het college ligt (Derksen & Schaap, 2010: 65, 68).

De burgemeester zit het college voor, maar de meeste beleidsp portefeuilles zijn in handen van wethouders. De aanstellingsprocedure van een burgemeester is nagenoeg bekend. Ondanks de groeiende invloed van de gemeenteraad wordt een burgemeester door de Kroon benoemd. De kritiek hierop, vooral het gebrek aan transparantie in het proces en gebrek aan democratische legitimatie van een benoemde burgemeester, uit zich vaak in een pleidooi voor een (direct) gekozen burgemeester (Derksen & Schaap, 2010: 79-80; Volkskrant, 2014). Dat kritiek op de aanstellingsprocedure van wethouders minder vaak te horen is, wil niet zeggen dat deze niet op zijn plaats zou zijn. Maar in feite is er, in tegenstelling tot het proces van de burgemeestersvoordracht en de aanstelling van raadsleden, weinig (wetenschappelijke) kennis voorhanden over de voordracht van een wethouderskandidaat.

Het doel van het onderzoek dat aan dit artikel ten grondslag ligt, is tweeledig. Allereerst is dat het opvullen een kennislacune, namelijk hoe het proces voorafgaand aan een wethoudersvoordracht verloopt. Vervolgens wordt dat proces getoetst aan een aantal beginselen voor het openbaar bestuur: participatie en openheid/transparantie. Deze komen voort uit de 'code voor goed openbaar bestuur' (Ministerie van BZK, 2009) en lijken het meest te schuren met de manier waarop het proces tot wethoudersvoordracht verloopt. De code richt zich onder

- 1 Dank aan alle wethouders die ons te woord hebben willen staan. Daarnaast dank aan de anonieme referenten en Marcel Boogers, Niels Karsten, Koenraad De Ceuninck en de overige deelnemers van het panel over lokale politiek op het politicologenetmaal van 2013 voor hun commentaar op een eerdere versie.
- 2 Het hoofdstuk over wethouders in het boek van Tops (1994) heet 'een fascinerende hondenbaan'.

Julien van Ostaaijen

meer op colleges van B&W, maar ook op politieke partijen.³ Openheid, wat in de code samen met integriteit tot één beginsel hoort, betekent dat het bestuur open is over procedures en besluiten en relevante informatie toegankelijk maakt. In de toelichting bij participatie staat dat het gaat om het betrekken van burgers en belangrijke partijen uit de omgeving bij het vormen of bijstellen van beleid (Ministerie van BZK, 2009: 11).

Met de invloed van burgers op de wethoudersvoordracht gaat dit artikel over het democratisch gehalte van het wethouderschap. Democratie gaat in de kern over volksinvloed op regeren en over de gelijkheid in de uitoefening van die invloed (Hendriks, 2006: 35). In Nederland kiezen wij onze vertegenwoordigers die namens ons beslissingen nemen. Maar wethouders kiezen we op zijn best op een indirecte manier. Ze worden benoemd door onze lokaal gekozen volksvertegenwoordigers, de gemeenteraadsleden. Het moment van die benoeming is meestal het eindpunt van een veel langer selectie- en voordrachtsproces. De centrale vraag ‘Hoe word je in Nederland wethouder?’ gaat met name over de invloed van ‘het volk’ op dat proces. Oftewel: wie bepaalt wie wethouder wordt?

Naast de *democratie*-vraag is er ook aandacht voor de *meritocratie*-vraag. Als wethouders niet direct gekozen worden, maar door anderen worden voorgedragen, gebeurt dat dan op basis van hun kwaliteiten of verdiensten? Hebben ze het wethouderschap in de ogen van anderen – en wie dan? – ‘verdiend’?

De vraag hoe je wethouder wordt, wordt in dit artikel als volgt beantwoord. Allereerst staat de vraag centraal wie over de voordracht gaat (paragraaf 4), vervolgens wat degenen die uiteindelijk dat proces succesvol doorlopen met elkaar gemeen hebben (paragraaf 5), wat de kwaliteiten zijn waardoor iemand wethouder wordt en wat de rol is van externe factoren zoals partijgenoten of andere politieke partijen (paragraaf 6). In paragraaf 7 worden de bevindingen aan de genoemde beginselen van goed openbaar bestuur teruggekoppeld.

3 Onderzoeksaanpak: documentanalyse en wethoudersgesprekken

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, is allereerst een documentenstudie verricht. De gebruikte kwantitatieve en kwalitatieve studies over (het vak van) wethouders zijn terug te vinden in de literatuurlijst. Daarnaast zijn 137 interviews met wethouders afgenomen. Studenten Bestuurskunde van de Universiteit van Tilburg hebben daarvoor 77 gemeenten bezocht en daar (over het algemeen) twee wethouders bezocht en bevroegd.⁴ Zie het overzicht in bijlage 1. De gemeenten zijn geselecteerd op geografische spreiding en aantal inwoners. In enkele

3 De beginselen zijn: openheid en integriteit, participatie, behoorlijke contacten met burgers, doelgerichtheid en doelmatigheid, legitimiteit, lerend en zelfreinigend vermogen en verantwoording. Hoewel het niet de focus van het onderzoek is, lijkt ook de waarde ‘verantwoording’ een onderzoek waard. Het is immers niet in elke gemeente gebruikelijk dat over de keuze van de wethouders(kandidaten) publiekelijk verantwoording wordt afgelegd.

4 Het betreft hier tweedejaars studenten Bestuurskunde van de lichting 2010/2011.

gemeenten wilde geen of maar één wethouder meewerken. In dat geval is een gemeente vergelijkbaar in grootte aangeschreven. In Aalten en Tilburg hebben meer wethouders meegewerkt. Bij het benaderen van de wethouders is rekening gehouden met verdeling over de partijen. De selectie kent een lichte oververtegenwoordiging van D66 (+6%) en CDA (+5%) en een ondervertegenwoordiging van lokale partijen (-5%), VVD (-5%) en GroenLinks (-3%). Het aantal nieuw aangetreden wethouders is vergelijkbaar met het landelijk gemiddelde, maar het percentage vrouwen lag iets lager dan het landelijk gemiddelde. De gemiddelde leeftijd van de wethouders lag met iets boven de 51 jaar een stuk lager dan het landelijk gemiddelde.

Elk interview met een wethouder werd, enkele uitzonderingen daargelaten, op het gemeentehuis door twee studenten afgenomen. De weg naar het wethouderschap vormde een onderdeel van dat gesprek. Zie daarvoor ook de uitgebreide lijst met onderwerpen in bijlage 2. Alle verslagen zijn gecontroleerd en, behoudens enkele interviews die op band staan, voorgelegd aan de wethouders voor controle. Daarop hebben 97 wethouders, soms met enkele wijzigingen, het verslag goedgekeurd. De overige wethouders hebben ondanks herhaaldelijk verzoek niet gereageerd op de mogelijkheid het verslag aan te passen.

Alle gegevens uit de interviewverslagen zijn vervolgens in een analysetabel geplaatst. Daarin stonden de volgende categorieën: naam, partij, sekse, leeftijd, wethouder in welke gemeente, wethouder vanaf welk jaar, wethouder van binnen of buiten, portefeuille, omvang aanstelling, huidige nevenfuncties, woonplaats, hoogst genoten opleiding en onderwijsinstelling, beroep voor het wethouderschap, politieke functies bekleed voor het wethouderschap, hoe vaak op verkiezingslijst gestaan en details daaromtrent en hoe word je wethouder. De resultaten hiervan zijn vervolgens geanalyseerd, onder meer door het turven van antwoorden en het samenvatten van de antwoorden per categorie, en gebruikt voor de verschillende onderdelen in dit artikel. Bij elk onderdeel worden eerst de resultaten uit de documentenanalyse gepresenteerd om dat vervolgens te koppelen aan de uitkomsten van de interviews.

4 De weg tot de wethoudersvoordracht: de partij bepaalt en vraagt

In een van de spaarzame boeken die geheel aan de functie van wethouder geweid zijn, wordt nog voor het dualisme gesteld: 'Om wethouder te kunnen worden, zijn geen diploma's of ander officiële bewijzen van bekwaamheid vereist. In principe kan iedereen tot wethouder worden benoemd, op voorwaarde dat men lid van de gemeenteraad is' (Tops e.a., 1994: 11). Sinds het dualisme is ook die laatste eis vervallen. Wil dat inderdaad zeggen dat iedereen wethouder kan worden?

4.1 *Waarom wordt iemand wethouder*

Voor te spreken over het 'hoe', eerst iets over het 'waarom'. Het wethouderschap begint uiteraard met het willen worden en de motivatie ervoor. Uit een enquête onder wethouders bleek bij veel van hen een jarenlange belangstelling voor de

publieke zaak. Die belangstelling uit zich vaak in een stevige politieke carrière met het wethouderschap als (voorlopige) bekroning (Besançon & Vulperhorst, 2010). Maar uit de interviews blijkt ook dat het wethouderschap voor velen zeker geen jongensdroom was. Het was meer iets wat op hun pad kwam. Zoals we nog zullen zien, bleek dat in veel gevallen echter geen toeval.

Naast willen, moet je het wethouderschap ook kunnen. Dat betekent allereerst heel praktisch dat je er de tijd voor moet hebben doordat je geen baan hebt of je baan ervoor (deels) wilt opzeggen. Ook de gezinssituatie speelt een rol in de persoonlijke ambitie en mogelijkheden om wethouder te worden. Hoewel dit artikel niet gaat over het aantal mensen dat een wethouderbaan afwijst (er zijn namelijk alleen wethouders geïnterviewd), kan het zijn dat er sprake is van een zeker zelfselecterend mechanisme en dat het wethouderschap het meest aantrekkelijk is in de sectoren waar terugkeergarantie mogelijk is, zoals de ambtenarij en het onderwijs (zie bijvoorbeeld Van Vroonhoven, 1994: 76). De bezoldigingsbedragen voor wethouders variëren van ruim 4.000 euro in gemeenten met minder dan 8.000 inwoners tot ruim 9.000 euro voor wethouders in gemeenten met meer dan 375.000 inwoners (Ministerie van BZK, 2013). Toch blijkt uit een enquête dat 71% van de wethouders er qua inkomen niet op vooruit is gegaan (Besançon & Vulperhorst, 2010: 52). Ook uit de interviews in deze studie blijkt dat verschillende wethouders een financieel beter betaalde baan hebben opgezegd om wethouder te worden. Dat neemt echter niet weg dat 19% van de wethouders er wel betaald werk naast heeft (BMC in Ministerie van BZK, 2012: 28).

4.2 *Wachten tot je wordt gevraagd*

Tot zover willen en (formeel) kunnen. Uit de interviews komt namelijk vooral het feit naar voren dat je voor een wethouderschap *gevraagd* wordt. Een enkele aanmelding ten spijt, zijn het toch vooral anderen die jou als geschikt beoordelen en je voor het wethouderschap of als kandidaat voor het wethouderschap benaderen.

Om erachter te komen wie de vraag stelt, worden eerst de actoren in kaart gebracht die in de praktijk een rol spelen bij de selectie en rekrutering van wethouders(kandidaten). Van Brunschot e.a. (2004: 20) noemen daarin vooral de fractievoorzitter, de partijvoorzitter en de partij als belangrijkste. De *fractievoorzitter* is in kleinere gemeenten vooral betrokken bij de opvolging van zittende wethouders en is daar zelf eerste kandidaat voor. De *partijvoorzitter* organiseert de procedures rondom samenstelling en vaststelling van de kandidatenlijst en activeert potentiële partijleden voor functies. En de *politieke partij* is vooral betrokken bij het opstellen en vaststellen van de kandidatenlijsten. Dat laatste gebeurt meestal in en door de Algemene Leden Vergadering (ALV). In kleine gemeenten, waar partijen slechts één wethouder hebben, kunnen persoonlijke voorkeuren van *politici van andere partijen* ook een belangrijke rol spelen bij de vorming van het college en daarmee de benoeming van wethouders. De *burgemeester, gemeentesecretaris en raadsgriffier* spelen daarentegen nauwelijks een rol bij de rekrutering en selectie van wethouder(kandidaten).

Uit het onderzoek van Van Brunschot e.a. (2004) blijkt dat het zoeken en vinden van een wethouder niet alleen door de politieke partij(top) gedaan wordt, het speelt zich ook veelal binnen de partij af (Van Brunschot e.a., 2004: 32). Als de partij(top) een geschikte kandidaat op het oog heeft, wordt deze gevraagd (eventueel) wethouder te worden. In 78% van de gevallen gebeurt dat voor de lokale verkiezingen (Ministerie van BZK, 2011).

Ook uit de interviews voor deze studie kwam het eerste contact ter sprake. Voor veel mensen die wethouder willen worden (maar ook voor hen die er nooit over na hebben gedacht) is het wachten op de vraag, die gesteld wordt vanuit de lokale partijtop, meestal de partijvoorzitter of fractievoorzitter. Het gesprek kan vervolgens concreet zijn, maar ook wat meer verkennend of aftastend. Zo kreeg een ondernemer na de verkoop van zijn bedrijf een telefoontje met de vraag *'En? Wat ga je nu doen?'* om vervolgens uit te komen op een mogelijk wethouderschap (interview). Ook bij verschillende andere wethouders was het eerste contact verkennend.

Veel van de gesprekken vinden plaats via telefoon. Wethouders ontvangen dan 'het telefoontje' met de vraag of zij geïnteresseerd dan wel beschikbaar zijn. Mensen die al in de politiek of het verenigingsleven actief zijn, worden ook wel persoonlijk door een partijlid aangesproken, bijvoorbeeld na een vergadering. Ook nieuwe media doen langzaam hun intrede. Een aftredend wethouder liet via Twitter weten dat hij zijn wethouderskamer in gemeente X aan het leegruimen was. Dat bericht werd gelezen door de fractievoorzitter van dezelfde partij uit de nabij gelegen gemeente Y, wat al vrij snel leidde tot een nieuwe benoeming als wethouder in Y. Sociale media zullen in de toekomst wellicht vaker een rol gaan spelen in het zoeken naar geschikte wethouderkandidaten, zeker gezien de toenemende moeite om dat succesvol via traditionele weg te doen (zie verderop).

4.3 De bescheiden rol van commissies, assessments en sollicitaties

De benoeming tot wethouder start dus over het algemeen met een weinig transparant en openbaar proces. Het is de één-op-één vraag of gesprek tussen iemand uit de lokale partijtop en de beoogde wethouder(kandidaat). Er vindt slechts zelden – en als het gebeurt, dan vooral bij wethouders van buiten – een formele procedure voor de voordracht plaats. In plaats van een screeningsproces wordt 'elkaar eens goed in de ogen kijken' belangrijker gevonden. Behoeftte om dat screeningsproces verder te professionaliseren, wordt nauwelijks geuit (Van Brunschot e.a., 2004: 33). Competentieprofielen, soms door het hoofdbureau van een landelijke partij opgesteld, worden wel gebruikt, maar beperkt en een echte toetsing van kandidaten daaraan is zeldzaam (Van Brunschot e.a., 2004: 26, 32-33). Dit wordt in de interviews bevestigd. Soms verbaast het de kandidaat zelf hoe snel of gemakkelijk ze wethouder werden: *'[Het proces was] heel erg vaag ... Geen opleiding, geen assessment, en dus geen echte goede selectie en ook geen echte eisen. Je wordt het gewoon'* (interview).

Er zijn echter (ogenschijnlijke) uitzonderingen. Zo plaatst Leefbaar Rotterdam in 2004 een openbare vacature in de krant, waarop ongeveer vijftig mensen sollicite-

ren en uiteindelijk iemand van buiten de partij als wethouder wordt benoemd (Van Ostaaijen, 2010). En ook de laatste jaren nemen sollicitatiegesprekken om wethouder te worden toe (Bouwman, 2010). Ook uit de interviews komt een klein aantal sollicitatiegesprekken naar voren. Het betreft dan meestal een formaliteit, een laatste gesprek met de (fractie)voorzitter, of een ‘gesloten sollicitatie’, waarbij de partij twee of meer wethouderkandidaten selecteert of aan mensen de gelegenheid geeft zich aan te melden, die dat soms nog in groten getale doen. Via gesprekken, dat kunnen er soms meerdere zijn, wordt dan bepaald wie de uiteindelijke wethouder(s)kandidaat wordt. Daarnaast wordt het proces vaak breder getrokken door het feit dat partijcommissies een rol spelen, meestal in de selectie en/of beoordeling van de kandidaten. Dergelijke commissies kwamen we bij de interviews onder verschillende namen tegen, zoals adviescommissie, selectiecommissie, sollicitatiecommissie, vertrouwenscommissie en scoutingscommissie. Zelden heeft een dergelijke commissie echter het laatste woord en soms volgen daarom daarna nog één of meerdere gesprekken met de partijtop. Vooral de PvdA lijkt met dit model te werken en vraagt daarvoor soms medewerking van partijgenoten uit een andere gemeente. Een van de wethouders die op die manier is geselecteerd, is daar positief over. *‘In die commissie zaten twee mensen die weliswaar lid zijn van de PvdA, maar van buiten de gemeente ... En die staan dus in feite frank en vrij van ten opzichte van die kandidaat-raadsleden die zich aanmelden en graag ... een bepaalde plek willen of kandidaat wethouder willen zijn. En dan heb je toch professionalisering’* (interview).

5 Achtergronden en carrière: wie worden voor het wethouderschap gevraagd?

Dat je voor het wethouderschap gevraagd wordt, wil niet zeggen dat iedereen evenveel kans heeft om ervoor gevraagd te worden. Het zou kunnen zijn dat bepaalde eigenschappen bijdragen aan het feit dat je gevraagd wordt. Deze paragraaf gaat daarom achtereenvolgens in op enkele demografische eigenschappen van wethouders, de vorige baan en de politieke carrière.

5.1 Demografische gegevens

Voor wat betreft een aantal demografische kenmerken, valt allereerst op dat de meeste wethouders nog altijd man zijn. Het aantal vrouwen stijgt echter gestaag, van 16% in 2002 tot 20% in 2012 (VNG, 2012).⁵ Ook de gemiddelde leeftijd stijgt. In 2002 was de gemiddelde leeftijd van een wethouder 51,8 jaar, in 2012 is dat 54,6 jaar (Decentraal Bestuur geciteerd in Ministerie van BZK, 2010: 138).

Voor wat betreft herkomst blijkt dat 94% van de wethouders twee in Nederland geboren ouders heeft, 97,9% van alle wethouders is zelf in Nederland geboren. Er zijn slechts actien wethouders die in het buitenland geboren zijn (exclusief vier van wie de geboorteplaats onbekend is) (Ministerie van BZK, 2012: 27).

5 Volgens het Ministerie van BZK, gebaseerd op Stichting Decentraalbestuur.nl en BMC, is het 19,52% (Ministerie van BZK, 2012: 25).

Voor wat betreft opleiding heeft meer dan 37% van de wethouders 'een akte, getuigschrift of diploma behaald in het Hoger Beroepsonderwijs. Een iets kleiner percentage (35,2%) heeft een master of doctoraal aan de universiteit afgerond. En 2% van de wethouders heeft lager beroepsonderwijs of VMBO gevolgd' (BMC in Ministerie van BZK, 2012: 28). Het feit dat veel wethouders hoog opgeleid zijn, wordt ook bevestigd in een enquête onder wethouders; maar liefst 83,3% heeft HBO of hoger (Besançon & Vulperhorst, 2010: 51-52). Wethouders zijn daarmee, net als veel andere Nederlandse politici en bestuurders, veel vaker hoger opgeleid dan de gemiddelde Nederlander (Bovens & Wille, 2011).

Op basis van een meting uit 2010 lijkt het aantal wethouders dat de functie in deeltijd uitoefent ook te zijn toegenomen. Volgens een enquête van het Ministerie van BZK werkt 65% van de wethouders voltijds, 29% werkt tussen de 60 en 80% en 6% werkt minder dan 60% van een voltijdse aanstelling (Ministerie van BZK, 2011). Overigens gaat het hier om de officiële aanstelling, 83% geeft namelijk aan het takenpakket niet binnen de formeel daarvoor staande uren te kunnen doen en 39% werkt zelfs meer dan 60 uur per week (Ministerie van BZK, 2011).

5.2 De vorige banen

Een van de interviewvragen die de wethouders is voorgelegd, is welke baan/banen ze uitoefenden voor ze wethouder werden. Ook hierover kwam uit de documentenanalyse al de nodige informatie. Zo is de groep wethouders die uit overheid of non-profit afkomstig is nog steeds groot, maar lijkt iets kleiner te zijn geworden ten voordele van de groep die afkomstig is uit het bedrijfsleven/profit (VNG, 2004; Ministerie van BZK, 2011; Besançon & Vulperhorst, 2010).⁶

Enkele van de in deze enquêtes gebruikte categorieën waren ook in ons onderzoek herkenbaar, al is de vraag open gesteld en zijn vooraf geen categorieën bepaald. Meer dan de helft van de geïnterviewde wethouders had een baan in het bedrijfsleven. Daarbij gaat het in het overgrote deel van de gevallen om de dienstverlenende sector. Daarbinnen komt het werk bij een adviesbureau/in de consultancy relatief vaak voor. Daarnaast zijn ook administratieve ondersteuning, automatisering, juridische/economische dienstverlening en manager meerdere keren genoemd. Onder de wethouders die werkzaam waren in het bedrijfsleven bevinden zich ook heel wat ondernemers/directeuren. Verder blijkt de diversiteit binnen deze categorie uit het feit dat er ook onder meer een website bouwer, archi-

6 Uit een enquête uit 2003 blijkt 53,7% bij de overheid, onderwijs, niet commerciële dienstverlening of gesubsidieerde instellingen te hebben gewerkt, waarvan 21,5% overheid, 25,9% onderwijs en gesubsidieerde instellingen en 6,3% niet commerciële dienstverlening, 28,3% bij commerciële dienstverlening, 3,3% had geen beroep en 14,7% viel in de categorie 'overig' (VNG, 2004: 50). Uit een enquête omstreeks 2010 blijkt 48% voor de overheid of non-profit te hebben gewerkt, waarvan 36% overheid en 12% voor non-profit, 20% in het bedrijfsleven, 17% als zelfstandige en 15% 'overig' (Ministerie van BZK, 2011). Uit de antwoorden van 509 wethouders over hun vorige werkomgeving blijkt dat 45,6% in de 'profit' werkzaam was, 21% bij de overheid, 17,7% bij de semi-overheid, 8,4% bij de non-profit, 5,5% bij 'politiek' en 1,8% 'geen en overig' (Besançon & Vulperhorst, 2010: 50-51).

Julien van Ostaaijen

tect, apothekersassistent, peuterspeelzaalleidster en zelfstandig modeontwerpster tussen zat.

Een tweede grotere voormalige beroepsgroep is de ambtenarij. Het gaat dan veelal om gemeenteamttenaren, gevolgd door rijksambtenaren. Enkele (vooral nieuwe) wethouders waren ook werkzaam in de veiligheidssector of bij de politie. En er zijn daarnaast redelijk wat wethouders die een meer 'politieke' functie hebben gehad, zoals het ondersteunen van leden of fracties van de Tweede Kamer of Provinciale Staten. Een derde, maar wel opvallende beroepsgroep is die van het onderwijs. Dit is desondanks een vrij brede categorie. Hoewel het merendeel docenten van de middelbare school betreft, vallen ook directeurs van een basisschool, universitair docenten/onderzoekers en bestuurders van onderwijsorganisaties hieronder. Een opvallende ondervertegenwoordigde sector was de zorg. Onder de geïnterviewde wethouders was vrijwel niemand in de zorg werkzaam alvorens wethouder te zijn geworden.

Wat niet direct uit bovenstaande gegevens volgt, is wat voor soort functie de wethouders in hun vorige baan uitoefenden. Uit een enquête blijkt dat van de wethouders die niet als ZZP-er werkzaam waren, ruim 60% leidinggevende ervaring had, 31% als afdelingshoofd of als projectleider en 31% als directeur of een gelijkwaardig niveau. Daarnaast werkte 18% in een uitvoerende of een beleidsfunctie en viel 20% in de categorie 'anders' (Ministerie van BZK, 2011). Ook uit een enquête onder wethouders blijkt dat veel wethouders hoge functies hadden: 56,4% komt voort uit het 'hoger management' en de directie, 18,7% uit het middenmanagement, 9,4% was medewerker en 15,5% valt in de categorie 'anders' (Besançon & Vulperhorst, 2010: 52). En zoals eerder vermeld, zijn veel wethouders door hun benoeming als wethouder ook in salaris gelijk gebleven of teruggegaan, wat een bevestiging kan zijn dat veel wethouders geen beginnend of uitvoerend medewerker waren.

5.3 De politieke carrière

Voor het wethouderschap wordt je dus gevraagd vanuit de partij, door de fractie(voorzitter) en/of partijbestuur/-voorzitter. Dat vergt op zijn minst enige bekendheid bij die (lokale) politieke top. Een politieke carrière blijft daarom het meest voorkomende pad dat leidt naar dat wethouderschap. En daarbinnen is het dan meestal het raadslidmaatschap, gevolgd door het fractievoorzitterschap, wat aan het wethouderschap vooraf gaat (zie ook Van Brunschot e.a., 2004: 31). Het lijsttrekkerschap gaat bij een kwart van de wethouders aan de benoeming vooraf (Voerman & Boogers, 2011: 25).⁷

Veel wethouders hebben raadservaring. In een enquête in 2003 blijkt dat bij 85,3% van de wethouders het geval (VNG, 2004: 12, 49). In een meer recente enquête is dat zelfs 90% en 62,5% is vanuit het raadslidmaatschap doorgestroomd (Besançon & Vulperhorst, 2010: 55). De band tussen gemeenteraad en

⁷ In 2010 wordt in 28,3% van de gevallen de (zittende) wethouder of de eerste wethouderskandidaat ook lijsttrekker voor de verkiezingen, tegen 26,4% in 2006 (Voerman & Boogers, 2011: 25).

wethoudersvoordracht leek voor 2002 nog sterker. Zo stond 97% van de wethouders in 2002 op de kandidatenlijst voor de gemeenteraad (VNG, 2004: 12). Veel wethouders hebben zelfs ruime ervaring in de raad, voorheen zelfs meer dan tien jaar (VNG, 2004: 12, 49). Ook uit de interviews blijkt dat veel wethouders al meerdere keren op de kandidatenlijst voor de gemeenteraadsverkiezing hebben gestaan (en verkozen zijn) alvorens tot wethouder te worden benoemd. Daartegenover staan enkele wethouders die slechts korte tijd raadslid zijn geweest en eigenlijk alleen op de lijst stonden vanwege wethouderambities van de persoon en de partij.

Uit de interviews blijkt vooral de wat langere weg gangbaar, oftewel via het raads-lidmaatschap en het fractievoorzitterschap naar het wethouderschap. Dat werd door een van de wethouders het *'natuurlijk proces'* genoemd. Het betreft dan mensen die vaak al vele jaren in de partij of de raad actief zijn. In sommige gevallen is de keuze wie er wethouder zou worden dan ook niet moeilijk. Zoals een wethouder die zei dat het *'vanzelfsprekend'* was dat hij wethouder werd of een ander die zijn aankomend wethouderschap *'onomstreden'* noemde. Andere hadden het weer over het wat meer bescheiden *'ik was aan de beurt'*.

Van de in het onderzoek geïnterviewde 137 wethouders zijn er slechts achttien die niet in een gemeenteraad hebben gezeten. Het betreft hier voornamelijk wat oudere mannen, maar wel van verschillende partijen en afkomstig uit verschillende gemeente(groote)n. De verwachting dat deze groep zonder raadservaring ook verder een vrij afwijkende route richting het wethouderschap heeft gevolgd, blijkt niet te kloppen. Ook zij moeten allereerst op een of andere manier bij of in de partij bekend zijn om te worden gevraagd. Deze 'groep van achttien' bereikt dat over het algemeen door het politieke werk in de gemeente of daarbuiten en/of het maatschappelijke en/of professionele werk. Vrijwel iedereen is hoog opgeleid en ongeveer de helft heeft een universitaire opleiding afgerond. Ook dat is vergelijkbaar met de gemiddelde wethouder (maar niet met de gemiddelde Nederlander).

Iets meer dan de helft van de achttien wethouders zonder raadservaring is politiek actief geweest binnen de eigen gemeente en/of, in het geval van een landelijke partij, in een andere gemeente of op een ander niveau. Zo zijn er wethouders die politieke ervaring hebben door bestuursfuncties binnen de partij en/of die wel op de kandidatenlijst voor de gemeenteraad hebben gestaan, maar nooit verkozen zijn. Er is één wethouder die de overstap vanuit de Tweede Kamer heeft gemaakt, twee die vanuit Provinciale Staten komen en één die lange tijd wethouder in een andere gemeente is geweest (zonder daar dus raadslid te zijn geweest).

Overigens hebben ook veel wethouders *met* raadservaring bestuurlijke functies binnen of buiten de partij vervuld. Zo melden Besançon en Vulperhorst op basis van een enquête: '[v]an andere politieke organen zoals het Partijbestuur en vertegenwoordigende of bestuursorganen van ander overheden is ongeveer 40% van de geënquêteerde wethouders lid geweest. Velen waren er actief in de partij. 10% van de totale populatie van meer dan 500 wethouders was lid van de Tweede

Julien van Ostaaijen

Kamer, het Provinciebestuur of het Bestuur van een Waterschap' (Besançon & Vulperhorst, 2010: 53).

Volgens het ministerie van BZK heeft slechts 7% van de wethouders voor het wethouderschap geen andere politiek bestuurlijke functie vervuld (Ministerie van BZK, 2011). Ook binnen de door ons geïnterviewde groep wethouders was het aantal erg klein. Slechts zeven wethouders waren niet (eerder) politiek actief.⁸ Toch verschillen zij niet op alle punten met de wethouders die al wel politiek actief waren. Als basis geldt dat ook zij bekend moeten zijn met het partijnetwerk of op zijn minst bij de personen die over de selectie gaan, om zodoende gevraagd te kunnen worden. Die bekendheid volgt over het algemeen uit hun beroep (bijvoorbeeld ondernemer in de gemeente) of vrijwilligerswerk in/voor de gemeente. Daarnaast was er een fractievoorzitter, tevens universitair docent, die een van zijn studenten voor het wethouderschap heeft gevraagd en een ambtenaar die door herindeling zijn baan verloor, maar ongeveer een week na zijn officiële afscheid door de lokale afdeling van zijn partij werd benaderd voor het wethouderschap. Beide gevallen zijn bijzonder door de aanvankelijk geringe betrokkenheid van de aanstormende wethouder bij de partij en het partijnetwerk (de student was zelfs nog geen lid), maar beide waren wel bekend bij degenen die over selectie en voordracht gingen en, minstens even belangrijk, zij werden door die personen als voldoende geschikt gezien om het wethouderschap succesvol uit te oefenen.

5.4 Jonge wethouders

Uit voorgaande blijkt dat veel wethouders zich verdienstelijk voor hun partij hebben gemaakt of zich op basis van een mooie maatschappelijke carrière in de kijker hebben weten te spelen. Als laatste is daarom gekeken naar wethouders waar van een dergelijke lange aanloop geen sprake kan zijn: jonge wethouders. Hoe weten zij zich in korte tijd toch in de kijker te spelen en het wethouderschap te bereiken? Om die vraag te beantwoorden, is binnen de selectie van geïnterviewde wethouders gekeken naar de wethouders die op het moment van het interview niet ouder waren dan 35 jaar. Dat waren er veertien. Allereerst valt hun opleiding op. Zijn de 'gewone' wethouders al hoog opgeleid, dat geldt in het bijzonder voor deze groep. Van de veertien jonge wethouders, hebben er tien een universitaire opleiding afgerond, een enkeling is zelfs gepromoveerd, drie hebben een HBO of vergelijkbare opleiding afgerond en één heeft aan de universiteit gestudeerd, maar de studie niet afgemaakt. Wat verder opvalt, is dat de meeste jonge wethouders niet van buiten de politiek wethouder zijn geworden. De meeste hebben ervaring als raadslid (sommige zelfs meerdere perioden) en ongeveer de helft is ook fractievoorzitter geweest. In het meeste geval geldt dan ook dat zij een enigszins vergelijkbare en 'normale' politieke weg hebben bewandeld, door hun werk als raadslid zijn opgevallen en vervolgens als wethouderskandidaat zijn voorgedragen.

8 Met een foutmarge van 1.

6 Kwalificaties: wat maakt dat je voor het wethouderschap wordt gevraagd?

Voor het wethouderschap word je dus gevraagd en een politieke ‘carrière’, met name in de gemeenteraad, gaat vaak aan het wethouderschap vooraf. Maar aangezien veel raadsleden ook *niet* gevraagd worden, is een politieke loopbaan nog geen garantie voor succes. Wat maakt iemand in de ogen van een fractievoorzitter of partijvoorzitter geschikt?

6.1 Politieke competenties

Volgens de wethouders zelf is hun wethouderschap naast het raadslidmaatschap te danken aan activiteiten binnen de partij, bestuurderservaring en beschikbaarheid. Dat verschilt overigens niet veel met de redenen die in 1999 zijn genoemd (VNG, 2004: 12, 50). Je wordt immers (meestal) geen wethouder enkel op basis van anciënniteit. In de eerdere politieke rollen – actief partijlid, raadslid, fractievoorzitter – moet je laten zien dat je de kwaliteiten hebt om door te groeien. Wat die kwaliteiten precies zijn, is niet voor alle gevallen eenduidig te omschrijven. Dat komt omdat je altijd in de ogen van anderen (de partijtop) geschikt moet zijn voor het wethouderschap en die eisen kunnen per gemeente, partij en persoon verschillen. Van Brunschot e.a. spreken in het algemeen over ‘politieke competenties’. Het gaat volgens hen in ieder geval om zaken als ‘politiëk gevoel’ en ‘het spelletje snappen’ (Van Brunschot e.a., 2004: 26). Een wethouder in de interviews benoemde de competenties dan weer als volgt: *‘Intelligentie. Aan kunnen voelen hoe de samenleving werkt. Alles kunnen. De communicatie van het sociale spel snappen en er ook boven kunnen staan’* (interview).

Meer tastbaar is toch dat je in de partij je sporen hebt verdiend. Je moet zichtbaar zijn in de partij en daarbij laten zien dat je voor de partij een meerwaarde bent. In de interviews kwam dat ook duidelijk naar voren. *‘Om wethouder te worden moet je stinkend je best doen’* en *‘overal actief zijn’*. Want *‘als je achterover leunt en denkt dat het op een presenteerblaadje naar je toekomt dan kun je het wel schudden’*, aldus een van de wethouders (interview). Het werk in de partij kan, zoals we zagen, het raadslidmaatschap inhouden, maar ook allerlei hand- en spandiensten, bijvoorbeeld deel uitmaken van de steunfractie en deelname aan het partijbestuur. Als je op de lijst staat, wordt uiteraard ook naar het aantal stemmen gekeken. *‘Stemmen halen ... zelf de kar trekken, paar invloedrijke personen uit de partij achter je hebben staan’* is de korte samenvatting van een andere wethouder (interview). Het aantal behaalde stemmen kan voor de partij onder meer een indicatie zijn van de bekendheid en populariteit van een (aankomend) wethouder, maar in veel gevallen bleek het ook geen doorslaggevende factor te zijn (zie voor meer over ‘persoonlijk’ stemmen: Boogers & Van Ostaaijen, 2011).

Naast het werk in en voor de partij speelt het leven buiten de politiek een rol. Dat kan het professionele leven zijn. Partijleden die goed opgeleid zijn en een goede baan binnen het bedrijfsleven of de publieke sector hebben, hebben soms al bepaalde kwaliteiten of worden door de partijleden die erover gaan bepaalde kwaliteiten toegedicht die zij voor het wethouderschap relevant achten. Al eerder

bleek dat sommige wethouders naast een raadslidmaatschap ook actief waren in het provinciebestuur of de Tweede Kamer. Dat kan in enkele gevallen het ontbreken van lokale hand- en spandiensten vergoelijken. Het gaat erom dat je in de ogen van de partijleiders voldoende kwaliteiten hebt. Deze zijn echter maar voor een beperkt deel objectiveerbaar (opleiding, professe) en worden voor het grootste deel ingevuld door de zichtbare rol en meerwaarde voor de partij of lokale politiek, bij voorkeur in de eigen gemeente. Wanneer het gaat om de uitzonderlijke gevallen van iemand die niet in de gemeente zichtbaar was, bijvoorbeeld een nationaal of regionaal politicus, gaat het meer om een inschatting van iemands kwaliteiten dan het daadwerkelijk zelf observeren ervan.

6.2 De *gunfactor*

Het wethouderschap kent duidelijk gebaande paden. Om wethouder te worden maak je jezelf eerst verdienstelijk in de partij, niet zelden via het raadslidmaatschap. Dit is niet altijd zichtbaar of staat op papier. Het zijn impliciete eisen of vooronderstellingen die pas zichtbaar worden als ervan afgeweken wordt. *‘Binnen de partij is de normale gang van zaken dat een wethouder eerst raadslid is geweest voordat hij in aanmerking komt voor de functie van het wethouderschap. Bij [X] liep dit enigszins anders, en hierop is dan ook enige kritiek geweest’* (interview). Een dergelijk citaat geeft het belang aan van zichtbaarheid – een van de geïnterviewde wethouders die van buiten de partij kwam, werd intern aangeduid als de ‘Grote Onbekende’. Maar het citaat toont ook het belang van steun. Brede steun of minstens van de partijtop is belangrijk bij wethouderambities. Je moet *‘aardig gevonden worden’*, zoals een wethouder dat zei. Een ander sprak over de *‘gunfactor’*. Men moet het je gunnen om wethouder te worden. Dit is in sommige gevallen zelfs belangrijker dan het raadslidmaatschap of een grote staat van dienst in de lokale partij of partijafdeling, zeker nu het vinden van wethouderkandidaten steeds moeilijker wordt (zie verderop).

De *‘gunfactor’* geldt overigens niet alleen voor partijgenoten. Uit de interviews kwam naar voren dat een aantal kandidaten wethouder is geworden omdat andere partijen zich daar hard voor maakten of een veto uitspraken over een andere kandidaat. *‘Als de andere partijen denken van “die kennen we niet” en die vertrouwen we niet, dan houdt het gewoon op’* (interview). Vooral nieuwe (lokale) partijen kennen dit verschijnsel (Van Ostaaijen, 2012). Hoewel het niet de belangrijkste factor in het proces is, is een goede verstandhouding met belangrijke personen binnen de andere (coalitie)partijen verstandig. Zij kunnen tijdens coalitieonderhandelingen of bij het tussentijds vervangen van een zittende wethouder een belangrijke rol spelen of op het laatste moment een benoeming frustreren.

Een laatste factor welke niet zozeer een rol speelt bij de algemene achtergronden en benoemingen van wethouders, maar wel waarom een bepaalde kandidaat (en niet een ander) het wethouderschap bereikt, is geluk. Vanuit het perspectief van de wethouder(kandidaat) kan het soms gaan om op het juiste moment op de juiste plaats te zijn. Net op het moment dat er een nieuwe wethouder wordt gezocht je baan kwijtraaken, via een betaalde klus bij een politieke partij in beeld

zijn of een scriptiebegeleider hebben die in zijn rol als fractievoorzitter een wethouder zoekt, kunnen ervoor zorgen dat je carrière ineens een verrassende wending krijgt. Het zijn voorbeelden die niet het algemene eerder geschetste carrièrepatroon doorbreken, maar wel bepalen waarom op dat ene moment juist X (en niet Y) wethouder wordt. Daarbij kunnen soms – voor buitenstaanders – enigszins triviaal aandoende factoren een rol spelen. Zo bevonden zich in een bepaalde gemeente meerdere kandidaten voor het wethouderschap. Maar doordat de aangedragen wethouderkandidaten van de ene partij allen uit dezelfde kern kwamen, werd besloten om van de tweede partij juist die kandidaat te kiezen die uit de andere kern afkomstig was (interview).

7 Conclusies en aanbevelingen

In dit artikel stond de vraag centraal hoe je wethouder wordt. Hoe is het wethouderschap te bereiken? Is de meest voorkomende politiek-bestuurlijke functie in Nederland een ‘open’ functie? Kan iedereen het worden? Of wordt het toch vooral in de achterkamers van de politieke partijen beslist? Dit artikel ging niet over het vak van wethouder zelf. Dat veel wethouders hard werken en veel uren maken, staat buiten kijf. Het proces tot hun benoeming stond centraal. Hoe verloopt dat proces en hoe verhoudt zich dat tot enkele beginselen van deugdelijk overheidsbestuur: transparantie en participatie?

7.1 De ‘open stolp’ van het wethouderschap

Een eerste bevinding luidt dat het proces tot aan de benoeming van het wethouderschap een voor de buitenwereld weinig transparant en democratisch proces is. Voor de functie van wethouder word je in het overgrote deel van de gevallen vanuit een politieke partij gevraagd en voor de functie voorgedragen. Meer precies, hoewel dit per gemeente verschilt, door de fractie, fractievoorzitter, partijbestuur en/of partijvoorzitter. De rol van selectiecommissies en andere partijen is ten opzichte van de rol van deze actoren beperkt.

Voor de potentiële wethouderskandidaat is het daarom van belang bij de partij(top) bekend en liefst zichtbaar te zijn. Deelname aan het politieke partijnetwerk gaat daarom vaak aan het wethouderschap vooraf. Met andere woorden: wethouders zijn over het algemeen personen die door werkzaamheden *binnen* de partij, *aan* de partij hebben laten zien dat zij over de door hen gevraagde kwaliteiten beschikken. Wat die kwaliteiten zijn, is echter slechts in zeer beperkte mate objectiveerbaar (opleiding, professie) te maken. Er zijn geen algemeen geaccepteerde profielen voor het wethouderschap (maar zie voor een poging daartoe bijvoorbeeld Van Zelm & Prins, 2011). Deze beslotenheid in de politieke partijnetwerken en de beperkte zichtbaarheid voor het publiek geeft het proces een gesloten karakter. Het vormt het gesloten deel van de ‘stolp’, die de weg naar het wethouderschap kenmerkt. Dat de gemiddelde wethouder daarnaast een eenzijdig demografisch profiel heeft (oudere man, autochtoon, hoog opgeleid), draagt ook niet bij aan het idee dat het wethouderschap voor iedereen weggelegd is.

Julien van Ostaaijen

Het is echter niet mogelijk van een volledig gesloten stomp te spreken. In principe kan iedere Nederlander, behoudens enkele bij wet uitgesloten gevallen, wethouder worden en de gangbare route – via een politieke partij – staat in principe ook voor iedereen open. In dit artikel kwamen vervolgens wel de praktische hordes aan het licht. Vanuit het perspectief van de Nederlander die wethouder wil worden, gaat het allereerst om bekendheid bij de lokale partij(top). Voor die bekendheid vormen partij- en raadslidmaatschap nog steeds het meest voor de hand liggende voortraject. Belangrijk is dat je voor de partij in de betreffende gemeente werk hebt verricht of je in een andere gemeente of ander niveau (provincie, rijk) verdienstelijk hebt gemaakt. Je moet kortom werken aan politieke ervaring en je nuttig maken voor je partij. Niet iedereen zal dit willen, laat staan kunnen, al is dat laatste weer erg subjectief, vanwege de verschillen per gemeente en per partij.

7.2 De beginselen van deugdelijk overheidsbestuur

De weg naar het wethouderschap is dus niet gesloten, maar evenmin transparant en voor iedereen even toegankelijk. Daarvoor zijn de selectie en voordracht teveel verbonden met en besloten in politieke partijnetwerken. Dat betekent dat ruim 95% van de bevolking, dat geen lid is van een politieke partij, nauwelijks tot geen invloed op de aanstelling(wijze) van wethouders heeft. Het proces leidend tot de wethoudersvoordracht staat daarmee op gespannen voet met de eerder geformuleerde beginselen voor deugdelijk overheidsbestuur. Dat is enerzijds betreurenswaardig. Dat de inwoners weten hoe hun wethouders gekozen worden en er enige invloed op uit kunnen oefenen, kan de legitimiteit van het gemeentebestuur vergroten. Diezelfde argumentatie wordt in ieder geval gebruikt ten opzichte van de aanstelling van die andere gemeentebestuurder (Derksen & Schaap, 2010: 82).

Anderzijds zijn de beginselen ook geen dwingend kader en moeten soms tegen elkaar worden afgewogen. Openheid tegenover effectiviteit bijvoorbeeld. Er zijn immers goede redenen te bedenken waarom het proces enige mate van geslotenheid kent. Sommige kandidaten zouden wellicht geen bestuurder willen worden als er een openbare selectie aan vooraf gaat. Er zijn echter naar de mening van de auteur wel degelijk mogelijkheden om het proces van de wethouderaanstelling transparanter te maken, met respect voor de privacy van specifieke kandidaten. Het zou de voorkeur moeten hebben om voorafgaand aan de verkiezingen duidelijk te maken wie de beoogde wethouderkandidaten zijn, liefst ook wie voor welke portefeuille. De aanstellingswijze zou er echter al bij gebaat zijn als politieke partijen voorafgaand aan de verkiezingen op een duidelijke manier aan de kiezer aangeven hoe het proces tot de voordracht verloopt. Een volgende stap kan dan zijn inwoners van de gemeente ook daadwerkelijk meer invloed op dit proces te geven. Verschillende politieke partijen, voornamelijk in het buitenland, experimenteren met het laten meedenken en meebeslissen van niet-leden over de keuze van partijleiders. Dergelijke experimenten zouden ook voor het selecteren van wethouder(kandidaten) uitgevoerd kunnen worden.

7.3 De toekomst van de aanstellingsprocedure

In het gesloten partijbolwerk waarin de voordrachtprocedure voor het wethouderschap plaatsvindt, komt wel, zij het langzaam, verandering. Door de toenemende moeite die politieke partijen hebben om binnen partijverbanden geschikte kandidaten te vinden, wordt ook steeds vaker buiten de partij gezocht en worden de kansen voor mensen die zich buiten de partijpolitieke stulp bevinden steeds groter. Dat geldt ook voor kandidaten voor de gemeenteraad, nog altijd de belangrijkste rekruteringsbasis voor het wethouderschap. Hoewel er nog geenszins sprake is van een omslag, zijn partijbestuurders steeds meer genoodzaakt verder van hun partij af te zoeken naar goede kandidaten voor het raadslidmaatschap en wethouderschap. Dat is een goede ontwikkeling. De 'rekruteringsvijver' voor goede wethouders kan niet breed genoeg zijn. Een aandachtspunt daarbij is wel dat wethouders van buiten de politiek de tijd krijgen zich het politieke deel van hun functie eigen te maken en niet voortijdig aftreden (Aardema e.a., 2012). Maar dat personen die (enkel) in een andere, niet-politieke omgeving, bijvoorbeeld in een private carrière, hun kwaliteiten hebben bewezen, steeds vaker de kans krijgen zich voor de gemeenschap in te zetten, is een ontwikkeling die past in een tijd waarin traditionele politieke partijen en praktijken aan vertrouwen en leden inleveren (zie ook Hendriks e.a., 2013; Voerman & Boogers, 2011).

Bijlage 1 Selectie gemeenten

De gemeenten zijn geselecteerd op basis van geografische spreiding. Dat wil zeggen dat in iedere provincie gemeenten zijn geselecteerd. Het aantal is daarbij afhankelijk van het aantal gemeenten dat de provincie telt. Daarnaast zijn de gemeenten geselecteerd op het aantal inwoners. Meer precies: 16 gemeenten met 20.000 inwoners of minder, 27 gemeenten met 20.001-50.000 inwoners, 19 gemeenten met 50.001-100.000 inwoners en 15 gemeenten met meer dan 100.000 inwoners.

De bezochte gemeenten (tussen aanhalingstekens het aantal wethouders dat er is gesproken)

Aa en Hunze (2), Aalten (3), Alkmaar (2), Almelo (2), Amstelveen (2), Apeldoorn (2), Appingedam (2), Assen (2), Barneveld (2), Bellingwedde (1), Bodegraven-Reeuwijk (2), Breda (1), Bunnik (1), Bunschoten-Spakenburg (1), Coevorden (2), Cuijk (2), Dalfsen (2), Delft (2), Delfzijl (2), Den Bosch (1), Den Haag (1), Deurne (2), Deventer (1), De Wolden (2), Dinkelland (2), Doesburg (1), Dongeradeel (2), Drechterland (2), Dronten (2), Eindhoven (1), Emmen (2), Gennep (2), Goes (2), Gouda (2), Groningen (2), Haarlem (1), Hardinxveld-Giessendam (2), Heerlen (2), Helmond (1), Hoorn (2), Horst aan de Maas (2), Houten (1), Korendijk (2), Leeuwarden (2), Leiden (1), Loon op Zand (2), Lopik (1), Lelystad (2), Maastricht (2), Middelburg (2), Nieuwegein (2), Nijmegen (2), Oostflakkee (1), Peel en Maas (2), Rhenen (1), Roosendaal (2), Rucphen (2), Sittard-Geleen (1), Sliedrecht (2), Smalingerland (2), Strijen (1), Terneuzen (2), Tholen (2), Tilburg (5), Ubbergen (1), Uden (2), Utrecht (2), Vaals (2), Waalwijk (2), West Maas en Waal (2), Woerden

Julien van Ostaaijen

(1), Woudenberg (1), Zaltbommel (2), Zeewolde (2), Zeist (2), Zevenaar (2), Zwolle (2).

Bijlage 2 Topic list interviews wethouders

Voor het wethouderschap

- In het algemeen: wat was de politieke en maatschappelijke loopbaan voordat hij of zij wethouder werd?
- Hoe verliep de maatschappelijke carrière (beroep en andere functies naast werk)?
- Ontwikkeling interesse voor politiek en het wethouderschap (een droom of toevallig ingerold?).
- Welke officiële politieke functies zijn bekleed, hoe lang en waar?
- Hoe vaak op een verkiezingslijst gestaan, welke lijst betrof het en is hij/zij al dan niet gekozen (en met hoeveel stemmen)?
- Hoe actief en bekend en actief was u in deze gemeente voor u wethouder werd?

Was het wethouderschap voor u een financiële verbetering of juist verslechtering?

Hoe word je wethouder

- Was het een open of gesloten sollicitatie? Bent u wethouder 'van buiten de raad'?
- Wat heeft u zelf moeten doen (en laten) om wethouder te worden?
- Wat hebben anderen (bijvoorbeeld partijbestuur, partijleden, fractieleden) gedaan om u wethouder te maken? Wie of wat was uiteindelijk doorslaggevend bij de voordracht?
- Is de wethouder bij de portefeuille gezocht of vice versa?

Coaching en training

- Vindt u dat u voldoende op het wethouderschap was voorbereid?
- Was het wethouderschap wat u ervan verwacht had? Waarom (niet)?
- Wat is voor u veranderd als gevolg van het wethouderschap (behalve werkdruk gaat het om zaken als bejegening van inwoners en organisaties, en andere zaken)?
- Heeft u binnen of buiten de partij scholing gehad ter voorbereiding op het wethouderschap? Wanneer? Werd dit door uw partij betaald? Door wie dan?
- Wat heeft u tijdens u wethouderschap geleerd? Wat heeft u moeten afleren?
- Wat is de tijd die het wethouderschap kost? Waaraan gaat de tijd op? Heeft u controle over uw eigen agenda?
- Heeft u tijdens uw wethouderschap trainingen gevolgd? Wat voor training, wanneer, waar, bij wie? Heeft u een coach?
- Met wie en wanneer heeft u gesprekken over uw functioneren?
- Heeft u intervisie met collega's
- Heeft u contact met collega wethouders elders?
- Hoe en van wie krijgt u feedback?
- Aan wat voor extra training en feedback heeft u behoefte?

Hoe word je wethouder? Een onderzoek naar de transparantie en het democratisch gehalte van de wethoudersvoordracht

Literatuur

- Aardema, H., M. Boogers & A. Korsten, Vallende wethouders. Een verkenning van de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden bestuurders op lokaal niveau, *Bestuurswetenschappen*, 2012/ 2, p. 13-33.
- Besançon, B. & L. Vulperhorst, De wethouders school, in: L. Vulperhorst (red.), *Praktische dromers. Over het vak van wethouder*, Amsterdam: 2010.
- Boogers, M. & J.J.C. van Ostaaijen, Lokale kiezers, lokale keuzes? Onderzoek naar de achtergronden en de betekenis van het stemgedrag bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2010, *Bestuurswetenschappen*, 2011/6, p. 35-54.
- Boogers, M., *Lokale politiek in Nederland. De logica en dynamiek van plaatselijke politiek*, Utrecht: 2007.
- Boogers, M., A.P.M. Lucardie & G. Voerman, *Lokale politieke groeperingen. Belangenbehartiging, protest en lokalisme*, Tilburg/Groningen: 2006.
- Bouwmans, H., Veel nieuwkomers op VNG-congres, *Binnenlands Bestuur*, 7 juni 2010.
- Bovens, M. & A. Wille, *Diploma-democratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Amsterdam: 2011.
- Brunschot, A.G.M. van, N. Kastelein, M.J.W. van Twist & A.J.M. Verheij, *Rekrutering en selectie van burgemeesters en wethouders. Een beknopte inventarisatie*, Utrecht: 2004.
- Castenmiller, P., M.J.E.M. van Dam, N. Damen & D. Emans, *Terugtrekkende wethouders. Trendanalyse en redenen voor het verlaten van het ambt*, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag: 2010.
- Derksen, W. & L. Schaap, *Lokaal bestuur*, Dordrecht: 2010.
- Hendriks, F., *Vitale democratie. Theorie van democratie in actie*, Amsterdam: 2006.
- Hendriks, F., J.J.C. van Ostaaijen, K. van der Krieken & M. Keijzers, *Legitimitetsmonitor Democratisch Bestuur 2013. Een metamonitor van de legitimiteit van het democratisch bestuur in Nederland*, Den Haag: 2013.
- Ministerie van BZK, *Nederlandse code voor goed openbaar bestuur. Beginselen van deugdelijk overheidsbestuur*, Den Haag: 2009.
- Ministerie van BZK, *Staat van het Bestuur*, Breda: 2010.
- Ministerie van BZK, Rapportage bevindingen uit de enquête project *Bestuurders onder druk*, geraadpleegd via www.wethoudersvereniging.nl, geraadpleegd op 8 juli 2012, 2011.
- Ministerie van BZK, *Staat van het Bestuur*, Rijswijk: 2012.
- Ministerie van BZK, *Circulaire. Bezoldiging en ambtstoelagen burgemeesters, bezoldiging en (onkosten)vergoeding wethouders, (onkosten)vergoeding raads- en commissieleden*, 29 november 2013.
- Ostaaijen, J.J.C. van, Ondertussen in de lokale politiek. De ontwikkeling van lokale politieke partijen, de Leefbaar-beweging en Pim Fortuyn, *Beleid en Maatschappij*, 2012/2, p. 194-201.
- Ostaaijen, J.J.C. van, *Aversion and accommodation: Political change and urban regime analysis in Dutch local government*. Rotterdam 1998-2008, Delft: 2010.
- Schouw, G. & P.W. Tops, *Stijlen van besturen*, Amsterdam: 1998.
- Tops, P. W., *Moderne regenten. Over lokale democratie*, Amsterdam/Antwerpen: 1994.
- Tops, P.W., A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur*, Den Haag: 1994.
- Tops, P.W. & S. Zouridis, Is er leven na de politieke dood? De kansen van wethouders op de arbeidsmarkt, in: P.W. Tops, e.a. (red.), *De wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur*, Den Haag: 1994, p. 127-138.
- VNG, Persoonlijke gegevens van wethouders, geraadpleegd op www.vng.nl op 6 juli 2012, 2012.

Julien van Ostaaijen

VNG, Persoonlijke gegevens van wethouders, geraadpleegd op www.vng.nl op 12 juli 2013 en 27 februari 2014, 2013.

VNG, Begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, *De positie van de wethouder. De toekomst van het verleden?*, Den Haag: 2004.

Voerman, G. & M. Boogers, *Rekrutering revisited. De kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 vergeleken met 2006*, Groningen/Tilburg: 2011.

Volkskrant, CDA na jaren aarzelen ook voor gekozen burgemeester, 1 februari 2014 (website).

Vroonhoven, R.M.W.A. van, De materiële rechtspositie van de wethouder, in: P.W. Tops, e.a. (red.), *De wethouder. Positie en functioneren in een veranderend bestuur*, Den Haag: 1994, p. 75-88.

Zelm, E. van & A.M. Prins, *Competentieprofiel voor wethouders*, Hay Group, Zeist: 2011.