

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen
Parttime avondopleiding bestuurskunde

Het zwaard van Damocles voor de wethouder

**Een onderzoek naar het aftreden van wethouders na spanningsvolle situaties.
Wat zijn de oorzaken?**

Masterscriptie
D.N. Bastin, studentnummer 315561
C.P. Medema, studentnummer 315121

Eerste lezer: prof. mr. dr. E.F. Ten Heuvelhof
Tweede lezer: dr. M.J. Van Duin

augustus 2009



“Niets valt zo moeilijk te organiseren,
niets maakt zo weinig kans op succes,
niets is zo gevaarlijk bij het doorvoeren ervan,
als vernieuwingen.

Wie zich daar voor inzet,
maakt allen die van de oude toestand profiteren tot vijanden,
met als resultaat dat de positie van
vernieuwers en hun medestanders altijd gevaar lopen”

N. Machiavelli

Besturen is niet iets voor bange mensen.
Je moet staan voor datgene wat je naar voren brengt.

Een van de geïnterviewde wethouders

Inhoudsopgave

1. INLEIDING EN PROBLEEMSTELLING	6
1.1 AANLEIDING	6
1.2 DE ONDERZOEKSVRAAG	8
1.3 OPBOUW VAN HET DOCUMENT.....	8
2. THEORETISCH PERSPECTIEF	10
2.1 INLEIDING.....	10
2.2 SPANNINGSVELD.....	10
2.2.1 <i>Wat bedoelen we met spanningsveld?</i>	10
2.2.2 <i>Theoretisch benadering van spanningsveld.....</i>	10
2.2.3 <i>Relatie spanningsveld en het aftreden van een wethouder</i>	11
2.3 DUALISME	12
2.3.1 <i>Wat bedoelen we met dualisme?.....</i>	12
2.3.2 <i>Theoretisch benadering van dualisme</i>	12
2.3.3 <i>Relatie dualisme en het aftreden van een wethouder</i>	15
2.4 CULTUUR.....	15
2.4.1 <i>Wat bedoelen we met cultuur?</i>	15
2.4.2 <i>Theoretisch benadering van cultuur.....</i>	15
2.4.3 <i>Relatie cultuur en het aftreden van een wethouder</i>	17
2.5 NETWERKSITUATIES	17
2.5.1 <i>Wat bedoelen we met netwerksituaties?</i>	17
2.5.2. <i>Theoretische benadering van netwerken</i>	17
2.5.3 <i>Relatie netwerk en het aftreden van een wethouder</i>	19
2.6 DE OPKOMST VAN NIET-TRADITIONELE PARTIJEN	19
2.6.1 <i>Wat bedoelen we met de opkomst van niet-traditionele partijen?.....</i>	19
2.6.2 <i>Theoretische benadering van de opkomst van niet-traditionele partijen</i>	20
2.6.3 <i>Relatie opkomst niet-traditionele partijen en het aftreden van een wethouder</i>	21
2.7 GEMEENTEGROOTTE.....	21
2.7.1 <i>Wat bedoelen we met gemeentegrootte?</i>	21
2.7.2 <i>Theoretische benadering van de invloed van gemeentegrootte.....</i>	21
2.7.3 <i>Relatie gemeentegrootte en het aftreden van een wethouder</i>	23
2.8 MEDIA	23
2.8.1 <i>Wat bedoelen we met media?</i>	23
2.8.2. <i>Theoretische benadering van media.....</i>	23
2.8.3 <i>Relatie media en het aftreden van een wethouder</i>	25
2.9 WAT GAAN WE DOEN?	25
3. ONDERZOEKSMETHODE.....	26
3.1 INLEIDING.....	26
3.2 ANALYSE VAN DE LIJST VAN HET BLAD BINNENLANDS BESTUUR.....	26
3.3 AANPAK	27
3.4 WERKWIJZE	28
3.5 RESPONDENTEN	29
4. EMPIRISCH PERSPECTIEF	31
4.1 INLEIDING.....	31

4.2 DATA.....	31
4.2.1 Aftredende wethouders en het dualisme	31
4.2.2 Aftredende wethouders en de opkomst van niet-traditionele partijen	34
4.2.3 Aftredende wethouders en gemeentegrootte.....	36
4.3 AFTREDEN ALS GEVOLG VAN EEN TWIST OVER VOLKSHUISVESTING.....	38
4.3.1 Dualisme.....	38
4.3.2 Cultuur	39
4.3.3 Netwerken.....	39
4.3.4 Niet-traditionele partijen.....	40
4.3.5 Gemeentegrootte	40
4.3.6 Media.....	40
4.4 AANBLIJVEN ONDANKS HET ONTKENNEN VAN HET ONDERTEKENEN VAN EEN PETITIE	40
4.5 AANBLIJVEN ONDANKS EEN VERMEENDE INBRAAK DOOR EEN RAADSLID	41
4.5.1 Dualisme.....	41
4.5.2 Cultuur	43
4.5.3 Netwerken.....	43
4.5.4 Niet-traditionele partijen.....	44
4.5.5 Gemeentegrootte	44
4.5.6 Media.....	44
4.6 DE REALISATIE VAN EEN GEMEENTELIJK PAND	45
4.6.1 Dualisme.....	45
4.6.2 Cultuur	46
4.6.3 Netwerken.....	47
4.6.4 Niet-traditionele partijen.....	47
4.6.5 Gemeentegrootte	48
4.6.6 Media.....	48
4.7 MOGELIJK AFTREDEN OM AFWIJKING VAN EEN FINANCIËLE BEGROTING?	49
4.7.1 Dualisme.....	49
4.7.2 Cultuur	49
4.7.3 Netwerken.....	50
4.7.4 Niet-traditionele partijen.....	50
4.7.5 Gemeentegrootte	51
4.7.6 Media.....	51
4.8 VERTREK VANWEGE DE KOSTEN VAN DE VERBOUWING VAN EEN PAND.....	52
4.8.1 Dualisme.....	52
4.8.2 Cultuur	53
4.8.3 Netwerken.....	54
4.8.4 Niet-traditionele partijen.....	55
4.8.5 Gemeentegrootte	56
4.8.6 Media.....	57
4.9 MEDIA	57
4.9.1 Aftreden als gevolg van een twist over volkshuisvesting	58
4.9.2 Aanblijven ondanks het ontkennen van het ondertekenen van een petitie	58
4.9.3 Aanblijven ondanks een vermeende inbraak door een raadslid	58
4.9.4 De realisatie van een gemeentelijk pand.....	59
4.9.5 Mogelijk aftreden om afwijken van een financiële begroting?	61
4.9.6 Vertrek vanwege de kosten van een verbouwing van een pand	62
4.10 WAT DOEN WE VERDER?.....	63
5. KOPPELING THEORETISCH EN EMPIRISCH PERSPECTIEF.....	64

5.1 INLEIDING.....	64
5.2 AFTREDEN ALS GEVOLG VAN EEN TWIST OVER VOLKSHUISVESTING.....	64
5.3 AANBLIJVEN ONDANKS HET ONTKENNEN VAN HET ONDERTEKENEN VAN EEN PETITIE	65
5.4 AANBLIJVEN ONDANKS EEN VERMEENDE INBRAAK DOOR EEN RAADSLID	65
5.5 DE REALISATIE VAN EEN GEMEENTELIJK PAND	66
5.6 MOGELIJK AFTREDEN OM AFWIJKEN FINANCIËLE BEGROTING?	67
5.7 VERTREK VANWEGE DE KOSTEN VAN VERBOUWING VAN EEN PAND.....	67
5.8 RICHTING DE DEELVRAGEN	68
6. ANALYSE AAN DE HAND VAN DE DEELVRAGEN.....	69
6.1 INLEIDING.....	69
6.2 INVLOED VAN DE THEMA'S	69
6.3 DEELVRAAG 1.....	70
6.4 DEELVRAAG 2.....	71
6.5 DEELVRAAG 3.....	71
6.5.1 <i>Dualisme</i>	71
6.5.2 <i>Cultuur</i>	72
6.5.3 <i>Netwerken</i>	72
6.5.4 <i>Niet-traditionele partijen</i>	73
6.5.5 <i>Gemeentegrootte</i>	73
6.5.6 <i>Media</i>	73
6.5.6 <i>Overig</i>	74
6.6 DEELVRAAG 4.....	74
6.6.1 <i>Dualisme</i>	74
6.6.2 <i>Cultuur</i>	75
6.6.3 <i>Netwerken</i>	76
6.6.4 <i>Niet-traditionele partijen</i>	76
6.6.5 <i>Gemeentegrootte</i>	77
6.6.6 <i>Media</i>	77
6.7 DEELVRAAG 5.....	78
6.8 BEANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSVRAAG.....	79
6.9 OP WEG NAAR DE CONCLUSIE	79
7. CONCLUSIE EN DISCUSSIES	80
7.1 INLEIDING.....	80
7.2 CONCLUSIE.....	80
7.3 DISCUSSIES	82
7.3.1 <i>Discussie 1</i>	82
7.3.2 <i>Discussie 2</i>	82
7.3.3 <i>Discussie 3</i>	83
8. BRONVERMELDING	84
8.1 LITERATUURLIJST	84
8.2 ONDERZOEKSRAPPORTEN	86
8.3 SCRIPTIES	87
8.4 GEMEENTELIJKE BRONNEN	87
8.5 INTERNETWEBSITES	87
8.6 OVERIGE BRONNEN.....	88
BIJLAGEN	89

Woord vooraf

Voor onze kinderen Serina, Jeffrey en Roos

In de periode september 2007 tot april 2009 hebben wij, Desiree en Kees, de studie Bestuurskunde gevolgd aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam. Deze scriptie vormt de afsluiting van de studie.

Wij werken respectievelijk bij de gemeente Vught (Desiree) en de politie Rotterdam-Rijnmond (Kees). We hebben allebei een gezin en een actief sociaal leven. De studie hebben we daarnaast gevolgd. Door de studie waren er soms momenten dat er geklaagd werd over de werkdruk die de avondstudie met zich meebracht. Uiteindelijk heeft het allemaal wel geleid tot deze eindschriftie waarbij wij 'de cirkel rond maken'.

Wij zijn zeer veel dank verschuldigd aan de (voormalige) wethouders die bereid waren mee te werken aan ons onderzoek. Daarnaast is de onuitputtelijke steun van onze eerste lezer, prof. mr. dr. E.F. ten Heuvelhof, van grote waarde gebleken bij het schrijven van deze scriptie. Zonder zijn steun, feedback en sturing hadden wij deze scriptie nooit zo goed vorm kunnen geven. Ook de tweede lezer, dr. M.J. van Duin, willen wij hartelijk danken voor de heldere en kritische feedback.

Er rest ons nog één laatste dankwoord. Dit dankwoord richten wij aan onze families. Ytie, Serina, Jeffrey, Roos, pap en mam, bedankt voor jullie steun en eindeloze geduld!

Kees Medema
Desiree Bastin

Rotterdam,
augustus 2009

1. Inleiding en probleemstelling

1.1 Aanleiding

In 2008 heeft het onderzoeksbureau UZ3 in opdracht van het blad Binnenlands Bestuur (8 januari 2009) een onderzoek naar het vertrek van wethouders uitgevoerd. Het onderzoeksbureau richtte zich op de redenen van vervroegd aftreden van wethouders. Uit het onderzoek komt naar voren dat het in Nederlandse gemeenten regelmatig voorkomt dat het vertrouwen in collegeleden wordt opgezegd. Aan het onderzoek hebben alle 443 gemeenten meegewerkt. Het onderzoeksbureau heeft de informatie voor dit onderzoek verkregen via de websites van gemeenten, relevante vakbladen, radio en televisie, politieke partijen en de lokale en regionale bladen. Uit de gepubliceerde lijst van het onderzoek blijkt dat in totaal 196 wethouders vroegtijdig zijn vertrokken in 2008. Het onderzoek geeft de volgende redenen voor het vroegtijdig vertrek van wethouders:

• Na politieke breuk:	122
• Gezondheid:	21
• Burgemeestersbenoeming:	10
• Anders/persoonlijk:	16
• Andere zakelijke werkkring:	9
• Andere politieke werkkring:	3
• Overlijden:	5
• <u>Herindeling:</u>	<u>10</u>
Totaal afgetreden:	196

De meeste wethouders zijn vertrokken na een politiek spanningsvolle situatie. Het gaat dan om 122 wethouders. Het blad Binnenlands Bestuur is van mening dat het om een groot aantal gaat. Toch blijft het aantal onder het recordjaar 2004. In dat jaar sneuvelden 145 wethouders om politieke redenen. Toen werd als reden genoemd, dat de eerste gevolgen van het dualisme zichtbaar werden. Het aantal wethouders van zogenaamde 'leefbaar partijen' werd als andere oorzaak genoemd voor het aantal in 2004. Deze wethouders zouden vaak onervaren zijn en te kampen hebben met een imago probleem. Het blad Binnenlands Bestuur geeft aan dat de argumenten van 2004 niet meer opgaan. De gemeenten hebben, volgens het blad, momenteel meer ervaring met het dualisme. Het kunnen volgens het blad Binnenlands Bestuur in ieder geval niet meer de enige twee oorzaken zijn voor het hoge aantal in 2008. Het blad Binnenlands Bestuur wijst naar een mogelijke trend, maar weet geen specifieke oorzaak te noemen.

Het blad Binnenlands Bestuur is niet de enige die dualisme noemt als oorzaak voor het vroegtijdig aftreden van wethouders vanwege spanningsvolle situaties. Hierna volgt een aantal meningen over de mogelijke andere oorzaken. Ten slotte volgt een korte opinie uit het vakblad van de VNG (13 januari 2006).

In maart 2004 gaf de toenmalige minister De Graaf in een toespraak aan dat het aftreden van wethouders niet alleen aan het dualisme te wijten was. Hij noemde bijvoorbeeld het verlies van vertrouwen van de fractie, de opkomst van politiek onervaren partijen en integriteit als oorzaken voor een vroegtijdig aftreden (<http://www.minbzk.nl/actueel/toespraken/6215/toespraak> d.d. 3 juni 2009).

Castenmillers geeft in een notitie (Binnenlands Bestuur, 12 juni 2009) een aantal verklaringen voor het vroegtijdig vertrek van wethouders. Castenmillers noemt als oorzaken de wethouder van buiten, integriteitkwesties en de invloed van de media. Deze drie factoren zouden volgens Castenmillers van invloed zijn op het vertrek van een wethouder voor het einde van de ambtstermijn.

Gerard Schouw is fractievoorzitter van D66 in de senaat. Hij noemt dualisme als één van de oorzaken dat wethouders moeten aftreden na spanningen. In zijn visie zijn de opkomst van niet-traditionele politieke partijen, de rol van de burgemeester, de afrekencultuur, wantrouwen en de stedelijke complexiteit andere oorzaken die leiden tot het vervroegd aftreden van een wethouder (Binnenlands Bestuur, 29 mei 2009).

Pierre Heijnen, Tweede Kamerlid voor de Partij van de Arbeid, geeft in het blad Binnenlands Bestuur (12 juni 2009) ook zijn visie op de oorzaak van het aftreden van wethouders. Hij ziet een stijgende lijn in het aantal wethouders dat vanwege een politieke breuk aftreedt. Volgens Heijnen wordt dit veroorzaakt door machtsverhoudingen. Hij wijt het aan het dualisme en de taak van de raad. Deze laatste zou zich meer bewust moeten zijn van de rol als volksvertegenwoordiger.

Het blad VNG Magazine (13 januari 2006) gaat in op het vroegtijdig vertrek van wethouders. VNG Magazine noemt als oorzaak (maar onderbouwt deze verder niet) dat wethouders niet hebben ingezien dat het dualisme voor wethouders ook gevolgen heeft. De raad is zich sterker gaan profileren zodat het er erop lijkt dat het dualisme ervoor gezorgd heeft dat er een duel ontstaat tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

Samengevat zijn de volgende thema's te herkennen:

- dualisme,
- cultuur (duellisme),
- media,
- opkomst van niet-traditionele partijen,
- complexiteit / netwerksituaties,
- integriteit.

Het bovenstaande heeft betrekking op situaties waarin bestuurders af moeten treden, maar er zijn ook genoeg spanningsvolle situaties waarbij een bestuurder zijn functie kon blijven uitoefenen. We denken hierbij aan het declaratiegedrag van oud-burgemeester Bram Peper, de rampen in Enschede en Volendam, maar ook aan het fietsenhokincident in Nijmegen. Bij dit laatste incident was naast een wethouder ook een raadslid betrokken. Zijn er oorzaken aan te wijzen waarom het ene incident leidt tot een aftreden en het andere incident niet?

1.2 De onderzoeksvraag

De aanleiding voor het onderwerp van deze scriptie is een publicatie in het blad Binnenlands Bestuur (8 januari 2009). De publicatie betreft een onderzoek naar het vroegtijdig vertrek van wethouders in 2008. Het blad Binnenlands Bestuur vermeldde dat dualisme en het aantal leefbare partijen in 2008 niet meer als oorzaak kunnen worden genoemd in tegenstelling tot 2004. Ook toen traden relatief veel wethouders af. Het blad kan geen verklaring geven voor het grote aantal in 2008. In hoofdstuk 1 is de mening weergegeven van een aantal personen over het vroegtijdig vertrek van wethouders. De meningen over de oorzaken van vroegtijdig aftreden verschillen. Er worden verschillende thema's genoemd, maar een onderbouwing vindt niet plaats. Dat is wat wij in deze scriptie willen doen.

De onderzoeksvraag luidt daarom:

'Wat is de verklaring voor het vroegtijdig vertrek van wethouders na spanningen? Is er een verband tussen het vroegtijdig vertrek en dualisme, cultuur, media, de opkomst van niet-traditionele partijen, gemeentegrootte en de netwerksituaties waarin wethouders zich bevinden?'

Op basis hiervan zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. *Welke politiek-bestuurlijke spanningsvelden zijn te herkennen?*
2. *Heeft het spanningsveld geleid tot een aftreden of een aanblijven van de wethouder?*
3. *Laten de spanningsvelden een of meerdere van de genoemde thema's zien?*
4. *Hebben de thema's invloed op de situatie van een wethouder in een spanningsveld?*
5. *Zijn er thema's die steeds terug keren bij het aftreden van een wethouder?*

Deze vragen moeten gezamenlijk leiden tot het antwoord op de vraag wat het zwaard van Damocles is voor de wethouder.

1.3 Opbouw van het document

In hoofdstuk 2 gaan we het begrip spanningsveld en de verschillende thema's toelichten. Aan de hand van theorie en een eigen visie op de thema's leggen we een basis voor de verdere uitwerking van de onderzoeksvraag. Daarna beschrijft hoofdstuk 3 de onderzoeksmethode. Hierin komt onder andere naar voren dat we door middel van interviews en een media-onderzoek antwoord proberen te geven op de deelvragen. Hoofdstuk 3 vermeldt ook de redenen waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt. De uitwerkingen van de interviews zijn terug te vinden in hoofdstuk 4. Om echter een nuancering te maken, begint dit hoofdstuk met statistische data en sluit het af met een analyse van berichtgeving in de media. Hiermee laten we zien dat ratio en beleving op een aantal vlakken uiteenloopt. Vervolgens maakt hoofdstuk 5 een verbintenis

tussen het theoretisch en empirisch perspectief. Hoofdstuk 6 is een analyse van de interviews in relatie tot statistische data en het onderzoek naar de media. Hierbij behandelen we eveneens de deelvragen. In de deelvragen worden de thema's behandeld. Ten slotte geeft hoofdstuk 7 ruimte voor conclusies en discussies. We hebben gekozen voor discussiepunten en niet voor aanbevelingen om een open blik te houden. Hierdoor ontstaat meer dynamiek.

2. Theoretisch perspectief

2.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 staat de trigger beschreven voor het onderzoeksonderwerp van deze scriptie. Het onderzoeksonderwerp en de vraagstelling zijn ook verder uitgewerkt in hoofdstuk 1. Dit hoofdstuk gaat in op de theoretische achtergrond van een spanningsveld en de zes thema's. De paragrafen beschrijven achtereenvolgens de begrippen spanningsvelden, dualisme, cultuur, netwerksituaties, de opkomst van niet-traditionele partijen, gemeentegrootte en de invloed van de media vanuit een theoretisch perspectief. De paragrafen zijn steeds op dezelfde manier opgebouwd. Per thema wordt beschreven wat we bedoelen met het thema, wat de literatuur vermeldt en vervolgens wat de relatie is van het thema met het aftreden van een wethouder. We hebben ervoor gekozen om eerst te beschrijven wat we zelf bedoelen met een thema om een balans aan te brengen tussen onze visie en de theorie. De thema's worden in dit hoofdstuk weergegeven alsof het rivaliserende thema's zijn. Dit beeld zullen we later nuanceren door de samenhang te laten zien tussen een aantal van de thema's.

2.2 Spanningsveld

2.2.1 *Wat bedoelen we met spanningsveld?*

Een spanningsveld is een gebied waarin sprake is van tegengestelde visies, behoeften en belangen met betrekking tot een bepaald onderwerp. Een spanningsveld kan zich bij verschillende doelgroepen op verschillende wijzen voordoen. De verschillende actoren met hun eigen inzichten, behoeften en belangen zorgen ervoor dat op een bepaald vlak spanning ontstaat. Bijvoorbeeld men is het niet eens of een nieuw gemeentekantoor noodzakelijk is en hoe hoog de kosten mogen zijn voor de nieuwbouw. Een spanningsveld kan leiden tot vernieuwing van inzichten, maar ook tot (ongewenste) escalatie. Er kan sprake zijn van meerdere thema's bij één spanningsveld.

2.2.2 *Theoretisch benadering van spanningsveld*

Een spanningsveld leidt er vaak toe dat bestuurders keuzes maken. Keuzes kunnen om diverse redenen gemaakt worden. Bijvoorbeeld om groepen in een netwerk bij elkaar te houden, de rust te bewaren of om een doel te bereiken. Bestuurders kiezen volgens Pröpper en Bleijenbergh (1995) hierbij uit twee soorten modellen. Een harmoniemodel of een conflictmodel. Volgens Pröpper en Bleijenbergh wordt er door bestuurders in de meeste gevallen gekozen voor een harmoniemodel en in sommige gevallen voor een conflictmodel. Hierdoor wordt overeenstemming bereikt vanuit het oogpunt om te excelleren in de discussie. Dit levert volgens Pröpper en Bleijenbergh vaak ambivalente, politieke en bestuurlijke discussies op wat in de praktijk leidt tot diverse spanningsvelden (Pröpper en Bleijenbergh, 1995:14-20). Pröpper en Bleijenbergh onderscheiden vijf verschillende soorten spanningsvelden.

Het betreft:

- het spanningsveld tussen de feitelijke en de gewenste praktijk;
- het spanningsveld bij verschillende doelgroepen en - de wijze van - hun argumentatie;
- het spanningsveld over de vrijblijvendheid van de argumentatie;

- het spanningsveld over het belang achter de argumentatie;
- het spanningsveld over de inzet van de argumentatie.

Volgens Pröpper en Bleijenbergh zijn er drie manieren om met deze spanningsvelden om te gaan, de principiële strategie, de machtsstrategie en de pragmatische strategie (Pröpper en Bleijenbergh, 1995: 21). Pröpper en Bleijenbergh beschrijven deze strategieën als volgt:

De principiële strategie:

De spanning tussen strategische argumentatie en communicatieve argumentatie wordt herkend. Ongeacht wat anderen doen, blijf je gericht op communicatieve argumentatie. Je argumenteert zelf zo redelijk mogelijk en zorgt voor 'draagvlak'. Hoewel je de machtsuitoefening van een ander identificeert, beantwoord je die niet met machtsuitoefening.

De machtsstrategie:

Wederom worden spanningen genegeerd. Handelingen zijn gericht op strategie. Machtshandelingen van anderen worden gerelateerd en geïnterpreteerd aan politieke posities en belangen. De onderbouwing en argumentatie van een ander wordt geïnterpreteerd als een kwetsbare opstelling, die politiek gezien makkelijk is uit te buiten.

De pragmatische strategie:

Bij deze strategie wordt getracht via bemiddeling met communicatieve- en strategische argumentatie het maximale te bereiken. Hierbij wordt continu rekening gehouden met het collectieve belang en het komen tot overeenstemming. De acceptatie van spanning, biedt de mogelijkheid om met politieke en bestuurlijke 'tegenstanders' te debatteren en samen te werken.

Daarmee gaat Pröpper in dit model van een redelijke discussie aan de praktijk van de politieke en bestuurlijke discussie voorbij. Het meer moeten doen dan alleen het probleem dat ter discussie staat willen oplossen, is een essentiële eigenschap van een politieke of bestuurlijke discussie. Ook politici en bestuurders die vinden dat alleen het oplossen van de problemen tot hun taak kan worden gerekend, zullen er rekening mee (moeten) houden dat andere actoren zich niet redelijk zullen opstellen. Als je alleen het probleem wilt oplossen, zul je toch een strategie moeten hebben anders heeft de discussie geen zin. Pröpper en Bleijenbergh waarschuwen voor drogredenen in de discussie en geven uitleg over hoe je binnen de context van een redelijke discussie deze kan herkennen (Pröpper en Bleijenbergh, 1995: 64-65).

2.2.3 Relatie spanningsveld en het aftreden van een wethouder

Het aftreden of het aanblijven van een wethouder bespreken we verderop in dit document aan de hand van verschillende spanningsvelden. Deze zijn het uitgangspunt. Aan de spanningsvelden koppelen we de verschillende thema's. De thema's behandelen we hierna. Onderwerpen die tot spanning kunnen leiden zijn onder andere integriteitkwesties, financiële issues, ruimtelijk ordeningsvraagstukken en persoonlijke vragen. Dit zijn althans spanningsvelden die in dit document naar voren komen. Er zijn uiteraard veel meer onderwerpen die tot spanningen kunnen leiden.

2.3 Dualisme

2.3.1 Wat bedoelen we met dualisme?

Op 7 maart 2002 is de Wet Dualisering Gemeentebestuur in werking getreden. Dit veranderde op een aantal fronten de werking van de bestuursorganen van een gemeente. Met bestuursorganen wordt bedoeld:

- de gemeenteraad,
- het college van burgemeester en wethouders,
- de burgemeester.

Dit is bepaald in artikel 125 van de Grondwet.

Het dualisme heeft de positie van het college en de gemeenteraad ten opzichte van elkaar gewijzigd. De wijzigingen zijn:

- Een wethouder mag geen raadslid meer zijn.
- Een wethouder mag van buiten de gemeente worden aangetrokken en is dus niet per definitie aan de lokale politiek verbonden.
- De gemeenteraad, het gekozen orgaan, bepaalt het beleid en controleert of het college dat naar voldoening uitvoert. Daarbij krijgt de raad ondersteuning van een raadsgriffie en een onafhankelijke rekenkamer.
- De gemeenteraad heeft een onderzoeksrecht.

Deze scheiding van machten sluit aan bij de organisatie zoals we die ook op rijksniveau kennen. Een minister mag bijvoorbeeld ook geen lid zijn van de Staten-Generaal volgens de Grondwet. De Staten-Generaal is het gekozen bestuursorgaan en wetgevende macht, terwijl de ministers het beleid van de Staten-Generaal uitvoeren.

2.3.2 Theoretisch benadering van dualisme

Op 6 maart 2002 waren er gemeenteraadsverkiezingen. Een dag later werden gemeenten geconfronteerd met dualisme. Wat was nu het gevolg van het dualisme?

Hoewel de raad het hoogste orgaan is volgens artikel 125 van de Grondwet, bleek in de praktijk dat het college het orgaan was met de meeste macht. Het college had een ambtenarenapparaat tot zijn beschikking en is vaak fulltime aan het werk. De raad had dat niet en was onvoldoende in staat om de bestuurlijke en controlerende functie goed uit te kunnen voeren (Elzinga, 2000: 444). Het kwam bovendien regelmatig voor dat een wethouder een dubbele pet op had.

Hij moest de besluiten, die hij als lid van de gemeenteraad had genomen, als wethouder zelf uitvoeren. Het dualisme zou de politiek op lokaal niveau een beter gezicht geven. Door een duidelijke afbakening van taken zou de gemeenteraad meer toekomen aan zijn rol als volksvertegenwoordiging. Dit zou de politieke betrokkenheid op lokaal niveau vergroten. Dit was althans de conclusie van de Staatcommissie-Elzinga (2000: 444 e.v.). De mogelijkheid om wethouders aan te trekken van buiten de eigen gemeente zou de lokale politiek nog transparanter maken. Door het dualisme zou de taakverdeling en daarmee de structuur van de politiek aangepast worden (Bovens et al., 2001:159). Elzinga (2000: 444) constateert dat voor

een aantal situaties de dualisering alleen een formalisering betekent van de bestaande situatie. Hiermee bedoelt hij dat in het monistische systeem de raad en het college al handelde alsof er sprake was van een dualistisch systeem. In het monistische systeem zorgde dit voor problemen. De raad is weliswaar het beleidsbepalende orgaan, maar zag zichzelf meer geplaatst in de rol van controleur. Om die rol goed uit te kunnen oefenen, beschikte de raad over onvoldoende instrumenten. Zoals hiervoor al gemeld, beschikte het college over meer middelen zodat het college vaak meer macht had.

De commissie signaleert nog een drietal andere problemen (2000: 444). Op de eerste plaats nam de interesse van burgers in de plaatselijke politiek af. Partijen hadden moeite om actieve leden te vinden en ook de opkomst van stemgerechtigden bij gemeenteraadsverkiezingen nam af. Tegelijkertijd wilden burgers en belangengroepen meer invloed uitoefenen. Volgens Edwards en Schaap (2000: 38) maken organisaties altijd deel uit van een maatschappelijke omgeving. Daarmee begeeft de raad zich tevens in een paradoxale situatie. Enerzijds is de raad dé vertegenwoordiger, anderzijds zien ze zich steeds meer genoodzaakt vanwege die maatschappelijke omgeving om burgers te laten participeren in beleid. Dit punt wordt verder behandeld in paragraaf 2.4. Op de tweede plaats noemt de commissie de dubbele rol van de wethouder. Die zorgde ervoor dat wijze waarop besluitvorming plaatsvond voor burgers onduidelijk was. Als laatste noemt de commissie de rol van de burgemeester. Die is voor de burger nog steeds de belangrijkste bestuurder. De rolverdeling binnen een college was echter dusdanig van aard dat een burgemeester meer als coördinator van het college optrad en de eenheid van het beleid bewaakte.

Elzinga (2000: 445) is daarom van mening dat de rollen van gemeenteraad en college duidelijker verdeeld moeten worden. Dit zou ook het debat tussen de raad en het college moeten verscherpen, zodat de gemeentelijke politiek aantrekkelijker wordt.

'Publieke verantwoording stimuleert het publieke debat over beleid en prestatie van de gemeentelijke overheid. Het effect van rekenschap is dat de positie van de raad én van de burger versterkt wordt. Door rekenschap kunnen de raad c.q. de burger zich een beter oordeel vormen, want succes en falen worden duidelijker zichtbaar. De burger kan de gemeente de maat nemen. Rekenschap is daarom, zeker op de langere termijn, tevens kwaliteitsbeleid: een verbetering van het ambtelijk en bestuurlijk management, uiteindelijk gericht op een grotere betrouwbaarheid en responsiviteit.' (Staatscommissie-Elzinga, 2000: 363).

Om de positie van de gemeenteraad te versterken, krijgt de raad vanuit de Gemeentewet een aantal nieuwe instrumenten aangereikt. Deze instrumenten zouden de controlerende, de budgettaire en de controlerende taak van de raad moeten versterken. Voorbeelden hiervan zijn de raadsenquête, het vragenrecht en het recht van interpellatie in artikel 155 van de Gemeentewet. Verder heeft het college een actieve en passieve inlichtingenplicht richting de raad. Over de invulling moeten partijen samen afspraken maken. Ten slotte bestaat de verplichting voor de gemeenteraad om gedragscodes met betrekking tot integriteit vast te stellen. Niet alleen voor zichzelf, maar tevens voor de wethouders en de burgemeester. Ook dit middel moet de controlerende taak van de gemeenteraad vergroten. Hoewel de controlerende taak staatkundig is vastgelegd in een aantal artikelen in de Gemeentewet, is de feitelijke controle of

de uitvoering van het beleid effectief is geweest een vraag van andere orde. De raad kan op verschillende manieren controleren of de uitvoering van het beleid door het college inderdaad effectief is geweest. Bekkers (2007) vertaalt dit als hebben de middelen die zijn ingezet hun doel bereikt. Dit is volgens Bekkers de output van beleid (Bekkers, 2007: 301). Een andere check of het beleid effectief is geweest, is het meten van de outcome. Bekkers (2007: 301) formuleert dit als heeft de inzet van middelen geleid tot de beoogde resultaten. Om een goede controle te kunnen uitvoeren, is de raad van een aantal factoren afhankelijk. Bijvoorbeeld van de factor of het resultaat daadwerkelijk te meten is en, in samenhang daarmee, met de vraag in hoeverre het beleid concreet is gedefinieerd. Door de complexiteit van de samenleving en voorziene en onvoorziene neveneffecten zal het ook niet altijd mogelijk zijn om middelen te hebben die het juiste doel of resultaat genereren. Ten slotte is het volgens Bekkers altijd de vraag of resultaten het gevolg zijn van de inzet van de gekozen middelen.

Deze zaken kunnen ervoor zorgen dat een evaluatie wordt vertroebeld. Daarnaast kan de raad onderzoeken of het beleid met de minste middelen is gerealiseerd. Dit is de vraag naar de efficiency van het beleid (Bekkers, 2007: 302). Bij de invoering van het dualisme was het de bedoeling dat de gemeenteraad een programmabegroting en een jaarverslag zou vaststellen. Beide zouden gebruikt kunnen worden om te sturen op beleid en om de output c.q. outcomes van het gevoerde beleid vast te stellen. Het college heeft bij de invoering van het dualisme de taak gekregen om regelmatig het beleid te evalueren voor wat betreft effectiviteit en efficiency.

De kaderstellende taak ligt deels in de rol van de raad besloten als controlerend orgaan en deels in de rol van de raad als het orgaan dat gemeentelijke verordeningen vaststelt. Bij de kaderstellende taak gaat het om de waarden van de burgers die de raad vastlegt in normen. Voor het college betekent het een afbakening van het terrein waarop ze zich mag begeven. De kaderstellende taak vraagt daarmee een actieve houding van de gemeenteraad. De raad dient als het ware het onderwerp zelf op de beleidsagenda te krijgen. Ook uit de programmabegroting kan het college de kaders herleiden. Door het niet expliciet opnemen van een rol als kadersteller in de wet, heeft de gemeenteraad relatief veel vrijheid bij het stellen van de normen. Uiteraard is het vaststellen van de kaders, evenals de evaluatie van het beleid zoals dat uitgevoerd is door het college, niet waarde vrij. De verschillende politieke partijen zullen immers verschillende opvattingen hebben over de mate waarin beleid over bepaalde maatschappelijke onderwerpen noodzakelijk is. Dit leidt tot verschillen in inzicht over de efficiëntie en effectiviteit van het beleid (Bekkers, 2007: 307). Bekkers onderkent dat daarbij tijdsverloop een rol kan spelen. Iets wat als wenselijk wordt gezien bij de initiëring van het beleid, hoeft dat niet meer te zijn ten tijde van de evaluatie. Vanuit een culturele benadering stelt hij vervolgens de vraag in hoeverre er draagvlak is als de denkbeelden zo uiteenlopen. Is er dan een 'gedeeld beeld van de werkelijkheid' (Bekkers, 2007: 304)?

De rol van kadersteller biedt de gemeenteraad de mogelijkheid om opdrachten aan het college helder te formuleren. Bovendien maakt een heldere opdracht het mogelijk om goed in de gaten te houden of de opdracht naar wens wordt uitgevoerd, zowel inhoudelijk als in tijd. Dat maakt tot op een zekere hoogte duidelijk of het beleid de gewenste effecten heeft. De juiste kaders zullen bovendien de relatie met het college en de burgers ten goede komen. Het college kan uitvoering geven aan duidelijke taken die het college van de raad krijgt, terwijl voor burgers de politieke

keuzes helder en transparant zijn. De kaderstellende rol geeft de gemeenteraad invloed op het dagelijkse bestuur. Het geeft immers een duidelijke opdracht aan het college, het maakt duidelijk wat de burgers van het dagelijkse bestuur willen. Bekkers (2007: 64) is van mening dat bij een politieke benadering van beleid een Machiavellistisch denkbeeld overheerst. Mensen handelen vanuit hun eigen belangen en het beschermen daarvan. Tussen het eigenbelang en het belang van de samenleving is een spanningsveld aanwezig. In dat kader kan afgevraagd worden of de wethouders inderdaad invulling zullen geven aan het kader op een manier die de gemeenteraad voor ogen heeft. Het dagelijks bestuur staat vooral in kleinere gemeenten dicht bij de burger en dat maakt ze beïnvloedbaar. Daarbij zullen zich wel af moeten vragen of de uitoefening van hun macht als legitiem wordt ervaren, aldus Bekkers (2007: 64).

2.3.3 Relatie dualisme en het aftreden van een wethouder

Het dualisme zorgt voor meer handvatten voor de gemeenteraad om het college te controleren. Volgens Elzinga moet het dualisme dan ook het debat tussen raad en college aanscherpen. Daarnaast mag de wethouder geen lid meer zijn van de gemeenteraad. Dit betekent voor de wethouder dat hij enerzijds meer onder vuur zal komen te liggen, terwijl hij anderzijds minder invloed uit kan oefenen op zijn fractie. Kortom, meer dan voorheen zal hij het zwaard van Damocles boven zijn hoofd voelen.

2.4 Cultuur

2.4.1 Wat bedoelen we met cultuur?

Cultuur krijgt vorm door de wijze waarop we naar de wereld kijken, onze manier van handelen en de normen en waarden die wij hanteren. Vaak zal sprake zijn van een 'gedeeld beeld van de werkelijkheid'. De manier waarop we normaal gesproken met elkaar omgaan, tradities, het samenspel van normen en waarden en persoonlijke beleving, dat is onze cultuur. Het leidt ertoe dat 'wij' een bepaalde manier van doen hebben die we als cultuur betitelen. Cultuur kent verschillende vormen. Persoonlijke cultuur, organisatiecultuur, landscultuur, geloofscultuur enzovoort. Uiteindelijk gaat het in alle gevallen om de manier waarop een groep vanuit overtuiging handelt.

2.4.2 Theoretisch benadering van cultuur

Met cultuur bedoelen we 'zo zijn onze manieren'. Het is de wijze waarop mensen met elkaar omgaan. Vaak is het een lastig waar te nemen fenomeen (Jonker en De Witte reader PMO 2008-2009: 94). Het accent, zo stellen Jonker en De Witte, wordt gelegd op de innerlijke overtuiging dat het zo hoort. Een samenhangend stelsel van normen en waarden, verankerd in de persoon zelf, is de basis voor gedragspatronen (reader PMO 2008-2009: 92).

Schein (1992) benoemt drie cultuurniveaus binnen een organisatie:

- De artefacten en creaties. Deze richten zich op rituelen, symbolen, procedures, et cetera.
- Basisaannames. Dit is de wijze waarop medewerkers met elkaar om horen te gaan.
- Basiswaarden. Basiswaarden zijn volgens Schein lastig te observeren. Hij noemt als voorbeeld op tijd naar huis gaan. Het is een grondhouding van medewerkers en daarmee geen collectief goed. Basiswaarden zijn erg bepalend voor de organisatiecultuur (Schein, reader PMO 2008-2009: 27).

Een organisatiecultuur heeft daarnaast met verschillende invloeden te maken en kan ook daardoor wijzigen. Crozier beschrijft in *Strategies for change* (1982) dat organisaties in een te complexe maatschappij verkeren om de organisatiecultuur in goede banen te leiden (Crozier, reader PMO 2008-2009: 132). Oftewel, factoren van buitenaf beïnvloeden de organisatiecultuur. De samenleving is immers een complex systeem. Crozier geeft daarnaast aan dat veranderingen in een organisatie en aanpassing van cultuur niet zomaar plaatsvindt door een besluit. Zelfs bij een democratisch genomen besluit of een meerderheidsbesluit zal de organisatiecultuur zich niet zondermeer aanpassen (reader PMO 2008-2009: 132-133).

Of een besluit landt in een organisatie wordt ook bepaald door de aard van de cultuur. Is er sprake van een sterke of een zwakke cultuur? In een organisatie met een sterke cultuur delen de medewerkers de basiswaarden en de basisaannames, de twee zaken die het lastigst zijn om waar te nemen. In een organisatie met een zwakke cultuur ligt dit anders. Daar is sprake van minder betrokkenheid en gevoel van saamhorigheid.

Bovens et al. (2001: 163) onderscheiden in de organisatiecultuur twee waardeoriëntaties: een ambtelijke waardeoriëntatie en een bedrijfsmatige waardeoriëntatie. Beide oriëntaties hebben zowel een positieve als een negatieve zijde. Voorbeelden van de positieve zijde zijn onbaatzuchtigheid, loyaliteit, vertrouwen, plichtsbesef, slagvaardigheid en het nemen van verantwoordelijkheid. Deze cultuur, waar openheid en transparantie 'onze manier' is, lijkt samen te hangen met een sterke cultuur. Daar tegen over staan zaken als ongevoeligheid, het nastreven van persoonlijke successen, vooringenomenheid en omkoopbaarheid. Dit lijkt synoniem te zijn met een zwakke cultuur. Bovens et al. zien het als een normaal verschijnsel dat binnen het openbaar bestuur sprake is van concurrerende belangen (2001: 212). Mensen zijn nu eenmaal genegen hun eigen belangen voorop te stellen (Bekkers, 2007: 64). De conflicten die vanuit deze emotie ontstaan, kunnen ook bij veranderingen in de structuur ervoor zorgen dat het blijft bij een mooi plaatje op papier (Bovens et al., 2001: 227). Er vindt dus geen daadwerkelijke structuurverandering plaats.

Volgens de Staatscommissie Elzinga (2000: 344) zou het wijzigen van de structuur door het invoeren van het dualisme een hefboomwerking hebben op veranderingen in de cultuur. Gezien de bovenstaande theorieën is het echter maar de vraag wat er eerder was, het dualisme of het duellisme?

2.4.3 Relatie cultuur en het aftreden van een wethouder

Het duellisme aan de ene kant maar ook openheid en transparantie aan de andere kant in een gemeentelijke (bestuurlijke) cultuur hebben invloed op het functioneren van een wethouder. De scherpte die er is, kan leiden tot botsingen waarbij de afloop voor de wethouder minder rooskleurig kan zijn. Ook openheid en transparantie kunnen dit nadeel hebben. Welke cultuur er ook heerst binnen een gemeente, de wethouder zal er tussendoor moeten laveren. Hij moet de stormen trotseren of zien te ontduiken, maar ook voorkomen dat hij door windstilte niet verder kan varen. In beide gevallen zal hij de bemanning van het schip tevreden moeten houden omdat ze anders in opstand kunnen komen.

2.5 Netwerksituaties

2.5.1 Wat bedoelen we met netwerksituaties?

In de voorgaande paragrafen hebben we al melding gemaakt van de complexiteit van de maatschappij en het feit dat burgers en belangengroepen steeds meer invloed willen uitoefenen. De maatschappij wordt minder maakbaar. Voor de overheid heeft dit tot gevolg dat besluiten die top-down worden opgelegd minder draagvlak hebben bij burgers. Op gemeenteniveau betekent dit voor het college dat de uitvoering van besluiten draagvlak moet vinden bij de gemeenteraad. De overheid bevindt zich steeds meer in een netwerk van actoren en ondervindt daar steeds meer invloed van.

2.5.2. Theoretische benadering van netwerken

Verschillende auteurs, zoals Crozier, Bovens et al. en Ringeling, noemen de toenemende complexiteit van de samenleving. Dit heeft ook effecten op de gemeentelijke overheid. De afgelopen 20 jaar ziet de overheid zich gesteld door hervormingen op overheidsgebied als gevolg van stromingen als New Public Management. Decentralisatie, juridisering en sturing op afstand vragen steeds meer van gemeenten (Ringeling, 2004: 52 ev. en Bovens et al., 2001: 100-105). Beleidsontwerpers die een haalbaar voorstel willen maken, worden steeds vaker geconfronteerd met reflecties, specifieke omstandigheden en interacties. Edwards en Schaap (2000: 70) sommen een vijftal redenen hiervoor op:

- 1) De verschillende waarden die in beleid een rol spelen.
- 2) De verschillende percepties en probleemdefinities.
- 3) De interactie tussen relevante actoren.
- 4) De uitvoering en gebruikte instrumenten om een handeling vorm te geven.
- 5) Dynamiek van de omgeving.

Om tijdig effectief en efficiënt in te kunnen spelen op deze redenen, opereren maatschappelijke organisaties steeds vaker vanuit het idee van een netwerk (Schaap en Edwards, 2000: 38). In een netwerksituatie is de overheid niet meer de enige, centraal of decentraal, sturende actor in een beleidsproces. De overheid is één van de actoren te midden van andere belanghebbenden en besluitvormers. Ook Koppenjan en Klijn (2003: 166) geven in hun boek 'Managing uncertainties in networks' aan dat de overheid zich meer en meer bevindt in een

netwerkomgeving, omdat draagvlak voor beleid niet langer top-down kan worden verkregen. De top-down benadering is het klassieke gemeentelijke model. Een oplossing voor een probleem wordt gevonden door het analyseren van alternatieven voor de politieke beslissingen. De steeds sneller wordende maatschappelijke ontwikkelingen leggen de zwakheden van de top-down benadering bloot. Door de verschillende belangen en visies van actoren over een onderwerp, is het lastig om de verschillende fasen van een beleidsproces vooraf in goede banen te leiden. Gemeenten merken dat de effectiviteit vermindert. Dit schaadt het imago en vertrouwen in de overheid, zodat steeds vaker voor een andere aanpak wordt gekozen. Het wordt voor gemeenten steeds noodzakelijker om samen te werken. De gemeenten treden 'steeds meer naar buiten'. Deze externe benaderwijze maakt de besluitvorming wel complexer van aard. De overheid moet in een samenspel met andere actoren beleid tot stand laten komen om de kans van slagen te vergroten (Koppenjan en Klijn, 2003: 210-211). Door een netwerk op te zetten, worden (potentiële) conflicten en problemen volgens Koppenjan en Klijn voorkomen. Een netwerkbenadering moet voor zorgen voor een breed draagvlak voor een genomen besluit. Koppenjan en Klijn definiëren een netwerk als volgt:

'more or less stable patterns of social relations between mutually dependent actors, which form around policy problems and / or clusters of means and which are formed, maintained and changed through a series of games' (Koppenjan en Klijn, 2003: 69-70).

Actoren in het netwerk herkennen en erkennen de wederzijdse afhankelijkheid. De actoren nemen in het netwerk plaats op basis van eigen inzicht en belang (Koppenjan en Klijn, 2003: 2 - 3) en handelen daar ook naar. Ze zijn zich er van bewust dat ze hun doelen niet bereiken zonder het verlenen van medewerking en het ter beschikking stellen van middelen aan de andere actoren in het netwerk (Koppenjan en Klijn, 2003: 10). De actoren beschikken immers niet over bijvoorbeeld dezelfde financiële middelen, kennis en informatie. Dit beïnvloedt ook het besluitvormingsproces, omdat de actoren door de verschillen afhankelijk van elkaar zijn. De manier waarop actoren verkregen informatie verwerken, heeft vervolgens weer invloed op het besluitvormingsproces. De actoren geven immers aan de verkregen informatie hun eigen perceptie. Dit maakt het lastig om invloed uit te oefenen op de wederzijdse afhankelijkheid. Het opzetten van netwerken en het structureren, begeleiden en faciliteren, is dan ook van groot belang. Ook in de netwerktheorie vinden we weer de complexiteit van de omgeving terug. Deze maakt het onwenselijk om het aantal actoren binnen een netwerk te reduceren. De kans is namelijk groot dat door het tussentijds (bewust) uitschakelen van actoren in de besluitvorming, de genomen beslissing of gekozen oplossing niet wordt gedragen. Vooral actoren die een belang hebben bij een oplossing of actoren die een middel nodig hebben, zullen proberen de besluitvorming te beïnvloeden (Koppenjan en Klijn, 2003: 198-201).

Om tot een besluit te komen zal in een netwerk de besluitvorming gezamenlijk moeten plaatsvinden. Het vertrekpunt van een actor voor deelname aan het netwerk is op een dergelijk moment niet meer van belang. Het gaat voor iedereen om een uiteindelijk positief besluit. Wel van belang is dat de actoren samenwerken en invloed kunnen uitoefenen op de besluiten van de overheid (Pierre & Peters, reader PMO: 8). Tijdens het hele besluitvormingsproces moet daarom steeds een inventarisatie plaatsvinden van de visies, percepties en belangen van actoren. Deze kunnen wijzigen tijdens het besluitvormingsproces.

Dit maakt het ook lastig om de actoren op een juiste manier te benaderen, terwijl het voor de besluitvorming belangrijk is om actoren vroegtijdig met elkaar te verbinden (Edelenbos, reader PMO: 93).

2.5.3 Relatie netwerk en het aftreden van een wethouder

Deze andere manier van werken ten opzichte van de klassieke overheidsbenadering betekent dat de rol van de wethouder zich aan moeten passen (Schaap en Edwards, 2000: 40-42 en Koppenjan en Klijn, 2003: 45-47). Daarbij is het ook nog zo dat de wethouder zich in verschillende netwerken bevindt. Eerst moet hij de discussie aan met verschillende belangengroepen, burgers en maatschappelijke instanties om een gedragen besluit te bewerkstelligen. Daarna moet hij in het politieke netwerk met de gemeenteraad dit besluit kunnen verantwoorden. De moeilijkheid hierin zit in het punt dat de gemeenteraad de kaders schept die de wethouder vervolgens invult. Vervolgens moet de gemeenteraad een oordeel geven over de wijze waarop de wethouder een besluit heeft ingevuld. De wethouder acteert als een netwerkmanager (Koppenjan en Klijn, 2003: 243-251) maar moet daarbij in twee verschillende processen 'schakelen'. Hij is degene die het vertrouwen moet genieten van partijen om zo het besluitvormingsproces gestructureerd in goede banen te leiden. Als het besluit gedragen wordt door burgers (en de raad), zal de wethouder zich in een comfortabelere positie bevinden richting de gemeenteraad dan wanneer dat niet het geval is. Een wethouder zal zich bij besluitvorming dus steeds moeten realiseren welke partijen hij nodig heeft, wat de belangen zijn van de verschillende partijen, wat de visies van de actoren zijn en wie in een bepaalde fase van het proces de macht heeft. Kan hij het beleidsproces niet goed of niet voldoende managen, dan kan hij wel eens aan het kortste eind trekken. Zowel in het horizontale netwerk met burgers als in de daarop volgende vertaling naar het verticale netwerk waarin de raad een actor is.

2.6 De opkomst van niet-traditionele partijen

2.6.1 Wat bedoelen we met de opkomst van niet-traditionele partijen?

In 2001 werd Pim Fortuyn lijsttrekker van Leefbaar Nederland. Na commotie over uitspraken in een interview met de Volkskrant werd hij ontslagen. Pim Fortuyn besloot hierop in 2002 zijn eigen partij op te richten: de Lijst Pim Fortuyn (LPF). De LPF veroverde bij de verkiezingen 26 zetels. Leefbaar Nederland haalde 2 zetels. Het waren nieuwe partijen die mede ontstonden uit het ongenoegen van mensen over de manier waarop Nederland bestuurd werd. In 2002 werd de Partij voor de Dieren opgericht. Ook de oprichting van deze partij was een reactie op het tot dan toe gevoerde beleid. In dit geval vooral gericht op het beleid ten aanzien van het welzijn van dieren. We noemen bewust deze partijen om aan te geven dat we niet alleen single-issue partijen bedoelen met 'de opkomst van niet-traditionele partijen'.

We bedoelen met niet-traditionele partijen de partijen met een ander partijprogramma dan de klassieke partijen zoals PvdA en CDA. Daarbij is een kenmerk dat ze zijn opgericht uit onvrede met de traditionele politiek.

2.6.2 Theoretische benadering van de opkomst van niet-traditionele partijen

Ringeling (2004: 14) constateert dat er veranderingen zichtbaar zijn in de geïnstitutionaliseerde politiek. Nederland was lang een verzuild land en de politieke partijen waren een weerspiegeling van de maatschappelijke (kerkelijke) groeperingen die Nederland kende. Was het de komst van gastarbeiders of de emancipatie van de vrouwen die voor ontzuiling zorgde of was sprake van een andere oorzaak? Ongeacht de oorzaak, in de jaren zestig van de vorige eeuw brokkelde de macht van de politieke partijen langzaam af. Niet langer was men verplicht om te gaan stemmen. Het resultaat? Steeds lagere opkomsten bij verkiezingen. De opkomst voor de Tweede Kamer verkiezingen in de jaren tachtig van de 20e eeuw was nog meer dan 80% van het aantal stemgerechtigden. In de jaren negentig is dat aantal gedaald tot onder de 80%. Dit geldt niet alleen voor de Tweede Kamer. Ook de opkomst voor de verkiezingen voor het Europees Parlement daalt. In 1999 kwam 29,9% van de stemgerechtigden stemmen tegen 58,1% twintig jaar eerder (Staatscommissie Elzinga, 2000: 419). Dit wekt de indruk dat de kiezer minder geïnteresseerd is in politiek. Ook de ledenaantallen van politieke partijen kennen een dalende lijn. Ringeling haalt daarvoor een publicatie uit het NRC Handelsblad aan. In 1999 bedraagt het aantal leden van politieke partijen nog 61% ten opzichte van het aantal leden van politieke partijen in 1980 (Ringeling 2004:15). Hij heeft een aantal ideeën die hiervoor een reden kunnen zijn. Op de eerste plaats geeft hij aan dat politieke partijen een afspiegeling waren van de verschillende groepen in de samenleving. Deze groepen zijn niet meer zo sterk te herkennen als vroeger. Hierdoor moeten de partijen op zoek naar een andere functie. Bekkers (2007: 34) spreekt eveneens over de individualisering van de samenleving. Burgers zijn kritisch, weten wat ze willen, kunnen dat verwoorden en stellen tegelijk hoge eisen aan de dienstverlening. Vaak gaat het ook niet meer om algemene belangen maar om belangen rond een enkel issue op microniveau. Een andere reden volgens Ringeling zou de veranderde rol van politiek leiderschap kunnen zijn. Communicatiemiddelen en het politieke systeem zelf zorgen ervoor dat niet iedere politicus evenveel aandacht krijgt. Nog een optie is volgens Ringeling (2004:15) de verplaatsing van de politieke arena's naar gremia zoals Europa en adviesorganen. Daarbij speelt de juridisering van de overheid eveneens een rol. Ten slotte zou de bureaucratie het aan het winnen zijn van de democratie. De street-level bureaucrat heeft meer contact met burgers en weet daarom meer wat leeft dan politici. Kortom net als Koppenjan en Klijn (2004), Schaap en Edwards (2000) is governance volgens Ringeling (2004:15) een onmiskenbare ontwikkeling in de geïnstitutionaliseerde politiek. Ringeling (2004: 25) haalt ook Frissen aan. Volgens Frissen willen politieke partijen hun macht niet opgeven en raken ze daardoor een deel van hun legitimiteit kwijt. De afstand tussen burgers en politiek wordt daardoor vergroot. Ook Bekkers (2007: 50) haalt Frissen op dit punt aan.

Aan de andere kant signaleren Bovens et al. (2001: 70) een terugtrekkende overheid. Onder invloed van New Public Management vinden in de jaren tachtig van de vorige eeuw bezuinigingen plaats. De overheid moest zich meer gaan richten op output, de regels verminderen en de uitvoering op afstand plaatsen (dichter bij de burgers). Dit had onder andere tot gevolg dat er kerndepartementen overbleven en taken werden overgedragen aan Zelfstandige Bestuursorganen en particuliere initiatieven. Deze trend zette zich door naar de negentiger jaren. Desondanks blijft overheidssturing noodzakelijk. Niet alles kan overgedragen worden aan marktpartijen. Ondanks deze maatregelen lijkt het sturende vermogen van de overheid af te nemen. Dit resulteert erin dat er een basis lijkt te zijn voor kleine, nieuwe politieke

partijen. Een studie van het Centrum voor Lokaal Bestuur geeft drie oorzaken voor de versplintering van de politiek (Centrum voor Lokaal Bestuur: Raadsleden Nieuws, 2005, nr. 5 en Crisisverschijnselen in de lokale politiek). Op de eerste plaats zijn er meer politieke partijen die een zetel weten te behalen. De studie spreekt van een toename van dertig procent over de periode 1986-2002. Op de tweede plaats worden partijen steeds kleiner. Ten slotte veroorzaakt de toename van het aantal afsplitsingen voor versplintering. Dat wil zeggen dat individuele raadsleden voor zichzelf beginnen of zich aansluiten bij een andere fractie. Uit de studie blijkt dat in 2002 een kwart van de gemeenten te maken heeft gekregen met een toename van het aantal partijen in de gemeenteraad ten opzichte van 1998.

2.6.3 Relatie opkomst niet-traditionele partijen en het aftreden van een wethouder

De opkomst van niet-traditionele partijen betekent voor een wethouder dat hij met steeds meer actoren rekening moet houden. Sommige partijen hebben single-issue uitgangspunten. Die zullen minder snel kijken naar het collectieve belang omdat ze hun politiek afstemmen op de doelgroep. Meer partijen betekent meerdere visies en belangen. Dit maakt besluitvorming moeilijker. Het betekent ook dat niet iedereen in de gemeenteraad achter een besluit zal staan. Kortom, een wethouder zal eerder, sneller en meer onder vuur komen te liggen.

2.7 Gemeentegrootte

2.7.1 Wat bedoelen we met gemeentegrootte?

Met gemeentegrootte bedoelen we in dit geval het aantal inwoners van een gemeente. Hoe groter de gemeente, hoe meer raadsleden en wethouders. De verhoudingen tussen de actoren verandert door de grootte van de gemeente. Daarom hebben we ook gemeentegrootte gekozen als thema.

2.7.2 Theoretische benadering van de invloed van gemeentegrootte.

Gemeentelijke herindelingen en fusies zijn niets nieuws meer. Thorbecke was al van mening dat gemeenten waar het aantal stemgerechtigden onder de 25 personen lag, eigenlijk geen bestaansrecht had. Er zouden dan namelijk onvoldoende, kwalitatief goede, bestuurders zijn in een dergelijke gemeente. Daarnaast was herindeling noodzakelijk vanwege de samenhang tussen verschillende gemeenten, allocatieproblemen en de behoefte aan centrumgemeenten.

Na 1918 vond een nieuwe herindelingsronde plaats. Het doel van die herindelingsronde was om zo doelmatig mogelijk te besturen en te beheren. Zo'n 50 jaar later vroeg de ruimtelijke ordening van Nederland om schaalvergroting van gemeenten. Nederland verstedelijkte in een snel tempo wat een impact had op de ruimtelijke ordening. Om de daarmee gepaard gaande problemen te lijf te kunnen was schaalvergroting van gemeenten nodig. Daarnaast werd een accent gelegd op gewesten (www.lokaalbestuur.nl).

In de jaren '80 en '90 zijn ook veel kleine gemeenten opgegaan in grotere gemeenten of is sprake van samenvoeging. Schaalvergroting heeft namelijk voordelen. Een grotere gemeente heeft immers een groter en beter uitgerust ambtenarenapparaat. Een groter

ambtenarenapparaat maakt de gemeente ook minder kwetsbaar. Daarnaast heeft een grote gemeente meer mogelijkheden om slagvaardig te reageren op ontwikkelingen in onze complexe samenleving. Het is echter niet alleen de schaalgrootte die telt. Kwaliteit is net zo belangrijk. De gemeente moet een basiskwaliteit kunnen bieden aan de burger.

Een van de middelen om de basiskwaliteit te bereiken is: *'het hebben van een voldoende omvang (ruimtelijk, organisatorisch, financieel, draagvlak, etc.) om ook in de komende decennia als een robuuste gemeente een volwaardige speler te zijn in het publieke domein d.w.z. voldoende competent om – ook bij verdere decentralisatie – nieuwe taken aan te kunnen.'* (Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling; 1998).

Korsten et al. (2002) zien ook nadelen van schaalvergroting. Bijvoorbeeld de afstand die ontstaat tussen burger en bestuurder. Een ander nadeel is dat bureaucratie in het algemeen toe zal nemen. Volgens Mintzberg (2006: 66) is standaardisatie een van de redenen om voor grotere eenheden te kiezen. Een eenheid is bijvoorbeeld een uitvoerende dienst of een ondersteunende dienst. In bureaucratie is een zekere vorm van standaardisatie van werkprocessen herkenbaar.

Het beleid van het kabinet over herindeling ligt vast in de Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling (<http://www.minbzk.nl/onderwerpen/openbaar-bestuur/lokaal-bestuur/gemeentelijke>). Andere voordelen van herindeling zijn dat bestuurders professioneler zijn, het beleid effectiever is en de gemeente beter opgewassen is tegen andere overheidsorganen. Er zijn echter ook nadelen verbonden aan grotere gemeenten. Een van die nadelen is dat de afstand tot de burger groter is (Fraanje et al., 2008: 55 e.v.). Raads- en collegeleden hebben minder gevoel van hetgeen onder de inwoners leeft. De gemeenteraad gaat dan vaak op zoek naar nieuwe manieren om burgers te interesseren voor het te ontwerpen beleid. Onder andere de middelen burgerparticipatie en het referendum worden daarom steeds vaker toegepast. De medaille waarop aan de ene zijde de voordelen van schaalgrootte zichtbaar is, heeft dus tegelijkertijd een keerzijde.

In 'De bestuurlijke kaart van Nederland' (2005) gaan Neelen et al. in op de problematiek waarmee kleine en grote gemeenten mee te maken krijgen. Zij constateren dat de kleinste en de grootste gemeente van Nederland niet alleen verschillen in de wijze waarop de bestuursorganen en het ambtenarenapparaat zijn georganiseerd. De gemeenten hebben ook met verschillende problemen te maken evenals met schaalproblemen. Boogers en Schaap (2007: 6) noemen het woord 'bestuurskracht' in deze context. In de toenemende complexiteit van de samenleving zijn er steeds meer gemeentegrensoverschrijdende problemen. Om deze naar tevredenheid van de burgers op te lossen zullen gemeenten en andere publieke organisaties moeten samenwerken.

Mintzberg (2006: 97) spreekt over (de)centralisatie in de zin van wie beslissingen kan nemen. Als deze macht bij één persoon ligt, spreekt hij van een gecentraliseerde structuur. Als de macht bij meerdere personen ligt, is sprake van decentralisatie. Als we dit ruim interpreteren zouden we kunnen stellen dat een 100.000+ gemeente als Rotterdam met deelraden gedecentraliseerd is. Een kleine tot middelgrote gemeente kan in dat kader als gecentraliseerd worden beschouwd. Als reden voor decentralisatie noemt Mintzberg onder andere het snel kunnen

reageren van de organisatie op bepaalde omstandigheden. Hij gaat in op een aantal hypothesen. Hypothese 10 luidt: '*Hoe complexer de omgeving, hoe gedecentraliseerder de structuur*' (2006: 138). Vervolgens verwijst Mintzberg naar een theorie van Galbraith. Volgens Galbraith ontstaan bij een complexe omgeving overzichtsproblemen voor individuen. De complexiteit veroorzaakt zoveel informatie dat het niet langer mogelijk is om de informatiestroom te verwerken en gefundeerde beslissingen te nemen. Als dit wordt geprojecteerd op gemeentegrootte dan zou gesteld kunnen worden dat het besturen van een grote gemeente moeilijker is dan van een kleine gemeente.

2.7.3 Relatie gemeentegrootte en het aftreden van een wethouder

Hoe kleiner de gemeente is, hoe dichter de bestuurder bij de burger staat. Hoe groter de gemeente is, hoe groter die afstand is. De wethouder in de grote gemeente zal in het algemeen wel professioneler zijn dan de wethouder in de kleine gemeente. Beide situaties hebben hun keerzijde. In het geval van de kleine gemeente zal de wethouder eerder op zijn eigen gedrag worden aangesproken, terwijl het in de grote gemeente meer over de inhoud zal gaan. Daarnaast is er nog een middencategorie. De 'middelgrootte' gemeente. Dit is misschien wel de lastigste categorie voor een wethouder.

Je wordt zowel op je eigen gedrag als op de inhoud aangesproken. Er is een bepaalde mate van professionaliteit nodig die de wethouder misschien (nog) niet heeft. Hierdoor bestaat het risico dat de 'span of control' voor de wethouder te groot is met mogelijk negatieve gevolgen.

2.8 Media

2.8.1 Wat bedoelen we met media?

Met media bedoelen we radio, televisie, kranten, tijdschriften en internet. Het gaat dus om communicatiemiddelen die, anders dan telefoon, een grote groep mensen van informatie kan voorzien. Het gaat ook om de contacten met journalisten.

2.8.2. Theoretische benadering van media

De media dragen bij aan de beeldvorming van mensen. De invloeden van de media zijn de laatste dertig jaar sterk gestegen, onder andere door ontwikkelingen als internet. Eind jaren zestig tot halverwege de jaren zeventig van de vorige eeuw was het gebruikelijk dat een journalist een bestuurder aansprak met 'excellentie'. Journalisten publiceerden niet of nauwelijks persoonlijke affaires of bestuurlijke missers. Sterke persoonlijke banden tussen bestuurders en media zorgden voor keurige bestuurlijke artikelen. De media waren afhankelijk van de bestuurders. Die bepaalden zelf wat ze los wilden laten over een bepaald onderwerp. Bestuurders werden daarom minimaal beoordeeld, laat staan beschadigd in de media (Bovens et al., 2001: 109). De media van deze tijd kunnen met hun invloed de bestuurders feitelijk 'maken' of 'breken'. De (persoonlijke) band tussen bestuurders en media is vaak nog steeds aanwezig, maar de afhankelijkheid is volledig anders. Het omgaan met de media en het inzetten van de media is steeds meer een aandachtspunt. Immers, door het inzetten van de media kan een gemeente beleid verduidelijken, weerstanden mogelijk voorkomen en/of minimaliseren. Een

gemeente zal de invloed van de media moeten inschatten als er sprake is van een bestuurlijke crisis of een mogelijk aanstaande bestuurlijke crisis. De media besluiten zelf aan welk onderwerp ze aandacht willen geven. Uiteraard verschijnen de media ook op verzoek van een gemeente, maar de prioriteiten en de wijze waarop de media iets publiceren, valt vaak buiten de invloedssfeer van de gemeente. Het moment dat de media misstanden en / of ongewenste ontwikkelingen signaleren, is daarom een kritisch punt. De media zijn vanaf dat moment voor veel burgers dé bron voor informatie. De informatie zal leiden tot vragen bij 'gevoelige vraagstukken'. Door de ontwikkeling van de media, zoals Bovens et al. het beschrijven, is 'de machtsverhouding bestuurder en burger omgedraaid' (Bovens et al., 2001: 322-323). Zij stellen (citaat):

'Politiek bewuste, mondige burgers weten, al dan niet met behulp van intermediaire organisaties en de media, ruim gebruik te maken van de mogelijkheden die een goed ontwikkelde rechtsstaat biedt om deel te nemen aan de maatschappelijke discussie en besluitvorming. Men kan vervolgens op allerlei manieren en momenten in verzet komen tegen eenmaal vastgestelde regels en maatregelen van de overheid' (Bovens et al., 2001: 272).

Een goede beeldvorming leidt vaak tot draagvlak en haalt een negatief beeld weg van mogelijk bestuurlijk falen. Een voorbeeld hiervan is de vuurwerkramp in Enschede. Volgens Deborah Stone (2001: 204) is van belang 'Wat zouden de mensen kiezen?'. De belangen worden door de lokale politiek geactiveerd en gedefinieerd. De bestuurder geeft invulling hieraan. De lokale bestuurders praten volgens Stone voor hun inwoners. Zo geeft Wilson (2000: 153) aan dat mensen harder zullen vechten als hun belang niet of nauwelijks naar hun mening wordt vertegenwoordigd. Een wethouder moet zich met betrekking tot de media van een aantal zaken bewust zijn. Hij moet zich realiseren dat journalisten een teruggetrokken houding kunnen interpreteren als incompetent vermogen, persoonlijke en / of bestuurlijke onverschilligheid of er worden suggesties gedaan alsof de wethouder wat te verbergen heeft. Op de tweede plaats moet hij er zich bewust van zijn dat de media berichten willen weergegeven over een bepaalde gebeurtenis. Een bestuurlijke gebeurtenis heeft effect op de informatiebehoefte van de burgers. Ten slotte moet de wethouder inzicht hebben in het feit dat de burger wil weten wie bij besluitvorming en beleid betrokken is, hoeveel geld ermee gemoeid is, wat dit betekent voor de burger en zijn directe omgeving. Kortom, de wethouder zal zich continu in en aan de media moeten 'verkopen' om een goed beeld te schetsen en vertrouwen te wekken bij de burgers. De burgers moeten het vertrouwen krijgen dat het dagelijks bestuur van de gemeente in goede handen is. Bekkers (2007: 41) verwoordt dit als de beeldcultuur. De dominantie van beelden, als gevolg van informatie- en communicatietechnologie en de exponentiële groei van het aanbod van radio en televisiezenders, is relatief eenvoudig te vertalen in beelden en symbolen. Tegelijk, zo stelt Bekkers (2007: 41), kunnen deze beelden eenvoudig worden gemanipuleerd. De voorkeur die 'beeldspraak' heeft in onze samenleving en de snelheid waarmee mensen een beeld kunnen vormen van een situatie, zorgen er volgens Bekkers voor dat een beeldcultuur ontstaat. Deze beeldcultuur heeft volgens Bekkers invloed op het beleid (Bekkers, 2007: 41-42).

De overheid probeert met behulp van communicatiemethodieken steeds vaker bewustwording te creëren. Een voorbeeld hiervan zijn de reclames op de radio over asociaal gedrag met betrekking tot mobiel bellen bij bijvoorbeeld een kassa in de supermarkt.

De overheid probeert hiermee publieksgroepen te beïnvloeden in hun houding. De nadruk ligt daarbij vaak op houding en gedrag ten aanzien van bewustwording, gewenst handelen en maatschappelijke problemen.

De overheid betreft voorlichters steeds meer en eerder in een beleidsproces of uitvoering van beleid. Informatieverspreiding wordt, zoals Bekkers (2007: 58, 129) het noemt, steeds meer toegepast in de zogenaamde rationele benadering. Hij schetst daarbij dat het niet beschikken over informatie of het beschikken over gebrekkige informatie leidt tot ineffectief, inefficiënt en onsamenhangend beleid en dito resultaat.

Bekkers gaat echter nog verder en stelt dat informatie er voor zorgt dat beleidsprogramma's worden ontworpen die gebaseerd zijn op causale, finale en normatieve relaties (Bekkers, 2007: 59-61). De overheid kan via de media nadruk leggen op de dialoog van de overheid naar de burgers, bedrijven en belangengroepen.

2.8.3 Relatie media en het aftreden van een wethouder

De invloeden van de media op de burgers en het lokale bestuur zijn groot. Daar komt bij dat de media in staat zijn om in een hoog tempo de bestuurders aan het werk te houden door het stellen van vragen of het doen van publicaties. Dit zal bij de bestuurders een reactie oproepen, waarbij ze mogelijk de neiging hebben de media ver van zich af te houden. De geschiedenis heeft echter aangetoond dat het weghouden van de media bij cruciale vraagstukken kan leiden tot een beschadiging of beëindiging van de bestuurlijke carrière. Voorbeelden zijn de brand in Volendam of recent de vraagstukken over de huisvesting van de burgemeester van Den Helder. De media kunnen echter ook ten dienste staan van een bestuurder. Kortom, het lijkt erop dat de media dusdanig veel invloed hebben dat ze een bestuurder kunnen maken of breken.

2.9 Wat gaan we doen?

In dit hoofdstuk zijn de thema's vanuit een persoonlijk en theoretisch perspectief beschreven. Aan de hand van statistische data, interviews en een mediaonderzoek willen we bekijken of de thema's invloed hebben op het spanningsveld.

Wat betreft cultuur zoomen we in op de formele en informele cultuur. Hoe ervaart de wethouder de bestuurlijke cultuur? Bij netwerken bekijken we in welke netwerken een wethouder acteert, in welke mate hij deze kan beïnvloeden dan wel zelf beïnvloedt wordt en of hij in een machtspositie verkeert als dominante actor. In een van de spanningsvelden in dit document komt dit nadrukkelijk naar voren. In die gemeente is namelijk na de laatste verkiezingen een niet-traditionele partij opgekomen. We kijken naar de invloed van deze partij op het spanningsveld. De media komen in twee spanningsvelden sterker naar voren. We hebben de wethouders gevraagd of de media positief of negatief geladen berichten over de spanningsvelden naar buiten brachten en wat de effecten daarvan waren. Daarnaast hebben we persberichten verzameld.

3. Onderzoeksmethode

3.1 Inleiding

Het onderzoek in Binnenlands Bestuur van januari 2009 was voor ons een trigger. We wilden onderzoeken of dualisme een oorzaak was voor het vervroegd aftreden van wethouders na spanningen. Gaande de eerste onderzoeken wijzigde onze horizon door het lezen van publicaties met daarin opinies en speculaties over de oorzaken. Politieke versplintering en politieke kleur worden genoemd, evenals de media, integriteit en cultuur. Ons onderzoek is verklarend van aard (Van Thiel, 2007: 25). We zoeken immers naar verklaringen voor het vervroegd aftreden van wethouders. Welke spanningsvelden zijn in het algemeen te herkennen? Waarom moet in het ene geval een wethouder wel het veld ruimen na politieke spanningen en kan hij in het andere geval aanblijven als bestuurder? Welke thema's spelen een rol en welke thema's niet?

In dit hoofdstuk behandelen we dan ook de onderzoeksmethode, de aanpak en de werkwijze. Als eerste gaan we aan de hand van de lijst van het blad Binnenlands Bestuur van januari 2009 na welke spanningsvelden voorkomen. Daarna ga we in op de aanpak en de werkwijze.

3.2 Analyse van de lijst van het blad Binnenlands Bestuur

De lijst van het blad Binnenlands Bestuur is als bijlage bij dit document gevoegd. Om een overzicht te krijgen, hebben we gekeken welke spanningsvolle situaties herkenbaar zijn bij de 122 wethouders die in 2008 na een politieke breuk zijn afgetreden. Vervolgens hebben we gekeken of hierin gemeenschappelijke delers zichtbaar zijn. Eerst geven we aan welke redenen in het algemeen te herkennen zijn en in hoeveel gemeenten dit speelt. Hieruit blijkt dat in verreweg de meeste gemeenten bij een politieke breuk meerdere wethouders vroegtijdig aftreden. Daarna worden de redenen verder gedifferentieerd en gerelateerd aan het aantal vertrokken wethouders. Kortom we zoomen verder in op de redenen waarom wethouders vertrekken. Dit doen we dan ook op wethoudersniveau. We komen tot de volgende analyse:

Redenen	Aantal gemeenten
Politieke breuk met de eigen fractie	5
Vertrouwensbreuk	12
Vertrouwensbreuk in de coalitie	27
Politiek gebrek aan vertrouwen	9
Politiek conflict	2
Motie van wantrouwen	6
Collegecrisis	1
Vertrouwensbreuk met de raad	1
Coalitiecrisis	3
Totaal:	66

Onderwerp aftreden	Aantal wethouders
Gebrek aan communicatie	7
Onvoldoende uitvoering van het collegeprogramma	20
Functioneringsprobleem	15
Integriteit	15
Financiën	35
Lokale machtsrijd	5
Politieke problemen	22
Transparantie	3
Totaal:	122

3.3 Aanpak

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden hebben we vijf deelvragen opgesteld. Door een antwoord te geven op deze deelvragen zal uiteindelijk het antwoord op de hoofdvraag geformuleerd kunnen worden. De vraag is dan op welke wijze we een antwoord willen geven op de deelvragen.

Als analyse-eenheid hebben we spanningsvelden genomen. Met spanningsveld bedoelen we de kwestie die (bijna) tot het aftreden van een wethouder heeft geleid. We hebben bewust niet gekozen voor gemeenten als analyse-eenheid. De reden hiervan is dat we nu in de gelegenheid zijn om binnen één gemeente meerdere spanningsvelden te onderzoeken. Dit maakt de verschillen en overeenkomsten duidelijk tussen aftreden en aanblijven. Het betekent bovendien dat we niet volledig afhankelijk zijn van de lijst van het blad Binnenland Bestuur. Op deze manier willen we een verklaring vinden voor het aftreden of aanblijven van een wethouder als sprake is van politieke spanningen. De zes gekozen thema's, zijn vervolgens gerelateerd aan de spanningsvelden.

De methode om het empirisch onderzoek vorm te geven, is in dit geval driedelig. We hebben gebruik gemaakt van drie bronnen. Op de eerste plaats hebben we statistische data gezocht. Op grond van deze data hebben we onder andere onderzocht of een significante stijging zichtbaar is van het aantal wethouders dat vroegtijdig aftreedt na de invoering van het dualisme. Daarnaast hebben we cijfermateriaal gezocht over de opkomst van niet-traditionele partijen en hun wethouders en over aftredende wethouders in relatie tot gemeentegrootte. De resultaten van deze data geven vooral een landelijke beeld weer.

Op de tweede plaats hebben we het empirisch onderzoek vorm gegeven door het houden van interviews. Daarmee willen we informatie verzamelen over de zes thema's die we aan een nader onderzoek willen onderwerpen. Het geeft bovendien een genuanceerd beeld omdat het specifieke situaties op gemeenteniveau betreft. Omdat alle thema's aan bod moeten komen tijdens de interviews, is in principe sprake geweest van gestructureerde interviews. In het geval een gestructureerd interview is gehouden, zijn de vragen vooraf opgesteld aan de hand van de theorieën zoals die in dit hoofdstuk naar voren zijn gekomen (Van Thiel, 2007: 106). Dit betekent ook dat we controlevariabelen in hebben kunnen bouwen in de interviewvragen (Van Thiel, 2007: 91). We hebben zowel wethouders geïnterviewd die zijn afgetreden als wethouders die (nog) niet zijn afgetreden in een politiek spanningsvolle situatie. Hiermee hebben we de controle

ingebouwd of de zes thema's ook in die laatste situatie meespelen bij het functioneren van de wethouder. Het stelt ons in staat een analyse te maken waarom een thema in het ene geval wel en in het andere geval niet leidt tot vroegtijdig aftreden. De resultaten uit de interviews laten een meer lokaal beeld zien.

De keuze van de gemeenten is vooral gebaseerd op actuele spanningsvolle situaties. Om het onderzoek uit te kunnen voeren, zijn diverse gemeenten en wethouders benaderd met het verzoek om medewerking te verlenen aan het onderzoek. Twee wethouders gaven vooraf aan niet mee te willen werken. Een wethouder gaf aan geen bezwaar te hebben tegen publicatie van personalia. De overige wethouders wilden een geanonimiseerd interview.

Ten slotte hebben we in de media gezocht naar artikelen over het spanningsveld. Van het eerste spanningsveld hebben we helaas geen artikelen kunnen vinden. De reden hiervan is dat de kwestie zich langere tijd geleden heeft afgespeeld.

Qua interviewtijd waren we afhankelijk van de tijd die de wethouders voor ons uit hebben getrokken. Dit verschilt van 4,5 uur tot 0,5 uur. De interviews waar een half uur voor gereserveerd was, zijn de niet-gestructureerde interviews. Deze wethouders hebben we de zes thema's voorgelegd. Per thema hebben zij vervolgens aangegeven of en in welke mate het thema invloed heeft gehad op het spanningsveld. In die gevallen had het interview een meer open karakter.

Een andere wijze om de resultaten te verifiëren, was om meerdere wethouders te interviewen over één spanningsveld dat geleid heeft tot aftreden van deze wethouders. Deze wethouders zijn onafhankelijk van elkaar geïnterviewd. Dit maakt het mogelijk om vanuit verschillende oogpunten te bepalen of toch een algemeen beeld herkenbaar is. Deze vorm van triangulatie komt de betrouwbaarheid van de verkregen informatie ten goede (Van Thiel, 2007: 59).

3.4 Werkwijze

De statistische data hebben we verzameld via internet. Bronnen die we hiervoor gebruikt hebben, zijn bijvoorbeeld het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

De interviews zijn tot stand gekomen door de wethouders telefonisch of per e-mail te benaderen, zowel rechtstreeks als via bestuurssecretariaten. Een aantal heeft voorafgaand aan het interview om de vragen verzocht om zich voor te kunnen bereiden. In die gevallen hebben we de interviewvragen ook vooraf voorgelegd. Bij de benadering per telefoon of e-mail hebben we het doel van het interview aangegeven. Omdat het onderwerp nogal kwetsbaar kan zijn, hebben we bovendien aangegeven dat uitspraken die genoemd worden in de scriptie niet tot personen herleidbaar zijn. Een van de wethouders vond het geen probleem om bij naam genoemd te worden. Dit is daarom de enige wethouder wiens naam in deze scriptie voor komt.

Waar en wanneer mogelijk bezochten we de respondent gezamenlijk. Hierbij heeft de een het interview afgenomen, zodat de ander de respondent kon observeren (Van Thiel, 2007: 79) en eventueel het interview bij kon sturen. Voor de keuze van de te interviewen personen hebben we enerzijds gebruik gemaakt van de lijst van het blad Binnenlands Bestuur. Anderzijds hebben we gezocht naar personen die bij een politiek-bestuurlijke crisis niet af hebben hoeven treden of betrokken zijn geweest bij een spanningsveld waar een collega mee werd geconfronteerd.

Wat betreft artikelen in de media hebben we gebruik gemaakt van internet. Daarbij hebben we zowel de lokale als de landelijke media geraadpleegd.

Deze onderzoeksopzet moet leiden tot een beeld wat het zwaard van Damocles is voor de wethouder.

3.5 Respondenten

Vanwege de anonimiteit zijn niet alle achtergronden uitgewerkt. Wij willen immers de anonimiteit kunnen waarborgen. We hebben een aantal gemeenten geselecteerd die vanwege het spanningsveld interessant waren. Hierbij hebben we ook gekeken naar de geografische ligging. We hebben gemeenten uit Noord-Brabant en Zuid-Holland geselecteerd. We willen daarmee bereiken dat de lokale problematiek niet zo ver uiteen loopt dat een vergelijking mogelijk is. Vervolgens hebben we gekeken of er qua gemeentegrootte een spreiding te behalen was. Uit die selectie hebben we een aantal wethouders verzocht of zij mee wilden werken aan een interview. Op 2 wethouder na, waren zij daar allemaal toe bereid. Het resultaat is als volgt:

Tabel 1 Aantal respondenten in relatie tot gemeentegrootte

Gemeentegrootte	Respondenten
0-9.999	-
10.000-19.999	1
20.000-49.999	2*
50.000-99.999	1
100.000+	3

*Een respondent is over twee spanningsvelden bevraagd.

Tabel 4 en tabel 5 geven meer inzicht over gemeentegrootte (paragraaf 4.2.3).

Wat kunnen we wel vertellen over de respondenten:

- De respondenten zijn of waren wethouder en wonen in de desbetreffende gemeente.
- De grootte van de gemeenten verschilt van klein (10.000 > 19.999) tot zeer groot (>100.000).
- De respondenten hebben of zelf vroegtijdig moeten vertrekken of hebben een vertrek van dichtbij (als wethouder of raadslid) meegemaakt of ze verkeren momenteel nog in een spanningsvolle situatie.
- Zowel in het monistische als dualistische stelsel hebben ze politiek-bestuurlijke ervaring. Hetzij als raadslid, hetzij als wethouder.

De gehanteerde vragenlijst is als bijlage toegevoegd. De uitwerking van de interviews, zoals opgenomen in deze scriptie, is voorgelegd aan de wethouders.

4. Empirisch perspectief

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk valt uiteen in twee delen. Het eerste deel behandelt de statistische data. Als eerste gaan we in op de vraag of het inderdaad zo is dat een trend zichtbaar is in het aantal wethouder dat vroegtijdig aftreedt en wat de invloed is van het dualisme. Vervolgens gaan we in op de opkomst van niet-traditionele partijen. Is het zo dat van deze partijen meer wethouders aftreden? Ten slotte behandelt het eerste deel de invloed van gemeentegrootte op een vroegtijdig aftreden.

Het tweede deel behandelt in totaal zes spanningsvelden waarbij een wethouder is afgetreden of aan kon blijven. Dat deel is tot stand gekomen door het houden van interviews. De interviews zijn in juni en juli 2009 afgenomen. In twee situaties kon de wethouder aanblijven en in twee situaties moesten in totaal vier wethouders aftreden. Daarnaast zoomen we in op twee spanningsvelden die op het moment van schrijven van deze scriptie nog aanwezig zijn. De paragrafen met de interviews zijn steeds hetzelfde opgebouwd. Iedere paragraaf behandelt als eerste het spanningsveld. Daarna komen achtereenvolgens in subparagrafen de thema's aan bod.

Omdat de interviews qua tijdsduur verschillende lengtes hebben gehad, verschilt ook de lengte van de teksten bij een spanningsveld en / of thema.

4.2 Data

4.2.1 *Aftredende wethouders en het dualisme*

Het dualisme zou de gemeentelijke politiek transparanter en qua debat spannender moeten maken. Het blad Binnenlands Bestuur (8 januari 2009) wijt de hoogte van het aantal wethouders dat door een politieke breuk aftreedt in 2004 aan het dualisme. De vraag die ons bezig houdt, is of het dualisme in 2004 inderdaad de verklaring is en of er inderdaad sprake is van een trend. Kortom, is het debat inderdaad zo spannend geworden dat het zorgt voor het aftreden van wethouders? Om een verklaring te geven hebben wij in allerlei bronnen data gezocht om een trend zichtbaar te kunnen maken. Dit heeft geresulteerd in tabel 1. Om een lijn te kunnen ontdekken is vanaf 1987 onderzocht hoeveel wethouders zijn afgetreden na een politieke breuk. Dit is onder andere afgezet naar het aantal wethouders. Wij hebben een 3-jaarlijkse en een 5-jaarlijkse trend zichtbaar gemaakt. Door deze lijnen naast elkaar te leggen, ontstaat een beeld of gemiddeld genomen inderdaad sprake is van een trend.

Voor de duidelijkheid heeft 2002 een blauwe kleur gekregen omdat dit het jaar is dat het dualisme inwerking is getreden.

Tabel 2: Aftredende wethouders na een politieke breuk

1	2	3	4	5	6	7	9	9
Jaartal	Aftreden om politieke redenen	Totaal aantal wethouders	% vertrokken wethouders t.o.v. totaal aantal wethouders	Aantal gemeenten	% vertrokken wethouders t.o.v. aantal gemeenten	% 3-jaarlijks gemiddelde t.o.v. aantal gemeenten	% 3-jaarlijks gemiddeld afgetreden wethouders (t.o.v. aantal wethouders)	% 5-jaarlijks gemiddelde afgetreden wethouders (t.o.v. aantal wethouders)
1987	24 ^{*1}	1854	1,29	714	3,36			
1988	24 ^{*1}	1854	1,29	714	3,36			
1989	54 ^{*1}	1822 ^{*3}	2,96	702	7,8	4,79	1,84	
1990	54 ^{*1}	1822 ^{*3}	2,96	672	7,8	6	2,4	
1991	41 ^{*1}	1790	2,3	671	6,1	7,3	2,74	2,15
1992	41 ^{*1}	1790	2,3	671	6,1	6,7	2,52	2,36
1993	65 ^{*1}	1813	3,6	646	10,1	7,3	2,73	2,82
1994	65 ^{*1}	1813	3,6	636	10,1	8,7	3,16	2,95
1995	65 ^{*1}	1770 ^{*4}	3,67	633	10,3	10,17	3,61	3,09
1996	65 ^{*1}	1770 ^{*4}	3,67	625	10,4	10,27	3,64	3,09
1997	80	1770 ^{*4}	4,52	572	13,9	11,53	3,95	3,8
1998	111 ^{*2}	1726	6,4	548	20,3	14,87	4,86	4,36
1999	111 ^{*2}	1692	6,6	538	20,6	18,27	5,82	4,95
2000	111 ^{*2}	1684	6,6	537	20,7	20,53	6,53	5,53
2001	107	1619	6,6	504	21,2	20,83	6,59	6,12
2002	25+	1689	1,5	496	5	15,63	4,87	5,53
2003	83	1650	5	489	17	12,9	4,34	5,24
2004	145	1648	8,8	483	30	17,33	5,07	5,68
2005	94	1599	5,9	467	20	22,33	6,58	5,53
2006	53	1561	3,4	458	11,6	20,53	6,07	4,91
2007	77	1534	5	443	17,4	16,33	4,77	5,66
2008	122	1512	8,1	443	27,5	18,83	5,47	6,25

+ Dit cijfer is voor en na het intrede van het dualisme.

Dit cijfer is gemiddeld van twee jaar

*¹ cijfers gemiddeld van twee jaar (87-88, 89-90, 91-92, 93-94, 95-96)

*² cijfers gemiddeld van drie jaar (totaal 333)

*³ cijfer is het gemiddelde aantal wethouders tussen 1988 en 1991 (1854 + 1790 = 3644. 3644 / 2 = 1822)

*⁴ cijfer is het gemiddelde aantal wethouders tussen 1994 en 1998 (1813 + 1726 = 3539. 3539 / 2 = 1770 (afgerond naar boven)

(bronnen: Binnenlands Bestuur (onderzoek UZ3) (01-2009); Rapport Commissie positie wethouders en raadsleden (2008); Websites van: VNG; CBS; SGBO; RIVM; decentraalbestuur)

Leeswijzer tabel 2:

Kolom 1: geeft de jaartallen weer.

Kolom 2: geeft het aantal wethouders weer dat als gevolg van politieke spanningen is afgetreden als wethouder.

Kolom 3: geeft het totaal aantal wethouders in Nederland van dat jaar (kolom1) weer.

Kolom 4: geeft het percentage van het aantal vertrokken wethouders na politieke spanningen ten opzichte van de totaal aantal wethouders in dat jaar weer.

Kolom 5: geeft het aantal gemeenten in betreffende jaar (kolom 1) weer.

Kolom 6: geeft het percentage van het aantal vertrokken wethouders na politieke spanningen ten opzichte van het totaal aantal gemeenten in dat jaar weer.

Kolom 7: geeft een percentage aan van het driejaarlijks aantal afgetreden wethouders om politieke redenen ten opzichte van het aantal gemeenten. Het aantal wethouders dat om politieke redenen in drie jaar is afgetreden, wordt gedeeld door het aantal gemeenten wat Nederland totaal opgeteld in 3 jaar heeft.

Vervolgens wordt het aantal wethouders gedeeld door het totaal aantal gemeenten. Deze uitkomst wordt vermenigvuldigd met 100. Deze uitkomst is het percentage aantal afgetreden wethouders ten opzichte van het aantal gemeenten in drie jaar.

Kolom 8: geeft het percentage aan van het driejaarlijks gemiddelde aantal afgetreden wethouders weer. Het 'derde' jaar, ingaande vanaf 1987, geeft het gemiddelde aantal afgetreden wethouders om politieke redenen weer. Hierbij is het aantal om politieke redenen afgetreden wethouders in 3 jaar opgeteld. Vervolgens is deze uitkomst gedeeld door het totaal aantal wethouders in drie jaar. Er is voor gekozen om af te ronden op hele getallen. Er is naar beneden afgerond als er sprake was van kleiner of gelijk aan 0,49 en naar boven afgerond bij groter of gelijk aan 0,50.

Kolom 9: geeft het percentage aan van het vijfjaarlijks gemiddelde aantal afgetreden wethouders weer. Het 'vijfde' jaar, ingaande vanaf 1987, geeft het gemiddelde aantal afgetreden wethouders om politieke redenen weer. Hierbij is het aantal om politieke redenen afgetreden wethouders in 5 jaar opgeteld. Vervolgens is deze uitkomst gedeeld door het totaal aantal wethouders in vijf jaar. Er is voor gekozen om af te ronden op hele getallen. Er is naar beneden afgerond als er sprake was van kleiner of gelijk aan 0,49 en naar boven afgerond bij groter of gelijk aan 0,50.

Wat laat deze tabel nu zien?

Tot aan de invoering van het dualistische stelsel is een sterk stijgende lijn te zien in absolute zin. Nu, zeven jaar na de invoering, lijkt de lijn zich te stabiliseren met uitzondering van 2004 en 2008. Bij de cijfers in kolom 2 is echter geen rekening gehouden met het totaal aantal wethouders dat in de loop van de jaren afneemt. Kolom 5 geeft aan dat ook het aantal gemeenten daalt. Als gekeken wordt naar het aantal wethouders dat vroegtijdig vertrekt ten opzichte van het totaal aantal wethouders of het totaal aantal gemeenten, is een andere trend zichtbaar.

Vanwege gemeentelijke herindelingen en fusies is het aantal gemeenten afgenomen. Kolom 6 laat zien wat het effect is van het aantal afgetreden wethouders ten opzichte van het aantal gemeenten. Deze kolom toont dat in 1993 en 1998 een forse stijging waarneembaar is van het aantal vroegtijdig afgetreden wethouders. Kolom 7 toont een 3-jaarlijks gemiddelde. Hiermee is beoogd om 'incidenten' niet leidend te laten zijn. Het zichtbaar maken van een trend geeft een meerjaren beeld, waardoor mogelijk een voorspelling kan worden gedaan voor de toekomst. Het valt op dat in 1995 een eerste sterke stijging waarneembaar is. Dit is kennelijk het gevolg van de stijging die kolom 6 laat zien in 1993. In de periode 1998 tot 2000 vindt weer een sterke stijging plaats. In deze periode zijn 96 gemeenten verdwenen. Ondanks dat gemeenten groter zijn geworden en het aantal wethouders is afgenomen, is toch sprake van een stijging van het aantal afgetreden wethouders afgezet tegen gemeenten. Dit suggereert dat schaalgrootte invloed heeft op het aftreden van wethouders.

Kolom 8 en kolom 9 leggen een 3-jaarlijkse en een 5-jaarlijkse trend naast elkaar. Een vergelijking laat zien dat het percentage wethouders dat aftreedt in de 5-jaarlijkse trend hoger ligt dan bij de 3-jaarlijkse trend. Hierdoor zie je dat in het algemeen een toename plaatsvindt van het aantal wethouders dat aftreedt. Vanaf 1998 lijkt een stabilisatie plaats te vinden. In de 3-jaarlijkse trend ligt de range van het percentage aftredende wethouders tussen de 4,34 en 6,59 (verschil tussen hoogste en laagste is 2,25). In de 5-jaarlijkse trend ligt dit tussen de 2,95 en 6,25 (verschil tussen hoogste en laagste is 3,3). Als je deze lijn door zou trekken met de wetenschap dat een langere termijn een grotere stijging laat zien, dan zou je daaruit kunnen opmaken dat over circa 10 jaar het aantal afgetreden wethouders om politieke redenen rond de 8% zou moeten liggen.

Dualisme kan dus op landelijk niveau niet de oorzaak zijn van het vervroegd aftreden van een wethouder, gezien deze cijfers. Er is immers geen significante stijging waarneembaar sinds de invoering van het dualisme. We plaatsen hierbij de kanttekening dat dit op lokaal niveau in bepaalde gevallen anders kan zijn. In de tabel vallen twee jaren in het bijzonder op. Zowel in 2004 als in 2008 treden aanzienlijk meer wethouders om een politieke reden af dan in de jaren daarvoor en daarna. De aantallen zijn groot in vergelijking met andere jaren. Wij vragen ons af of dit incidenten zijn of dat er een relatie is met het feit dat de uitschieters zich voordoen in het 2^e jaar na de verkiezingen. Omdat de tabel in de andere jaren een gemiddelde laat zien, kunnen we hier verder geen uitspraken over doen. Daarnaast is het zo dat een wethouder een aanloop heeft na een verkiezing.

4.2.2 Aftredende wethouders en de opkomst van niet-traditionele partijen

In paragraaf 2.5 hebben we al gemeld dat een kwart van de Nederlandse gemeenten in 2002 geconfronteerd is met een toename van het aantal partijen in de gemeenteraad ten opzichte van 1998. Uit tabel 3 blijkt dat het aantal wethouders van niet-traditionele partijen niet toeneemt maar redelijk stabiel blijft. Op dat punt lijkt de verklaring van het Centrum voor Lokaal Bestuur logisch: partijen die kleiner worden (zoals het CDA) en afsplitsing wat zorgt voor versplintering. De toename van het aantal niet-traditionele partijen leidt in ieder geval niet tot meer aftredens door wethouders van niet-traditionele partijen. Om de trend te kunnen laten zien, is het percentage vanaf 1990 vermeld.

Tabel 3: het percentage wethouders naar politieke kleur

Partij	1990	1994	1998	2002	2006	2008	2009
CDA	38,5	29,8	28,6	29,7%	25,5%	25%	24,6%
PvdA	26,2	19,5	23,3	18,2 %	28,4%	28%	28,1%
VVD	11,8	17,6	19,6	16,3 %	14,3%	14%	14,4%
D66	4	6,8	2,3	2,2%	1,2%	1%	1,2%
GL	0,8	1,4	2,4	2,9%	4,1%	4%	4,4%
SP	0	0	0,4	0,8 %	1,2%	1%	1,6%
Kl. Chr.	1,9	3	4	4,3%	6,1%	4%	6,4%
Lokaal / leefbaar	16,6	22,8	19,4	25,6%	19,2%	18%	19,2%

(bron: De gemeente als lokale democratie (1999), CBS, SGBO, VNG)

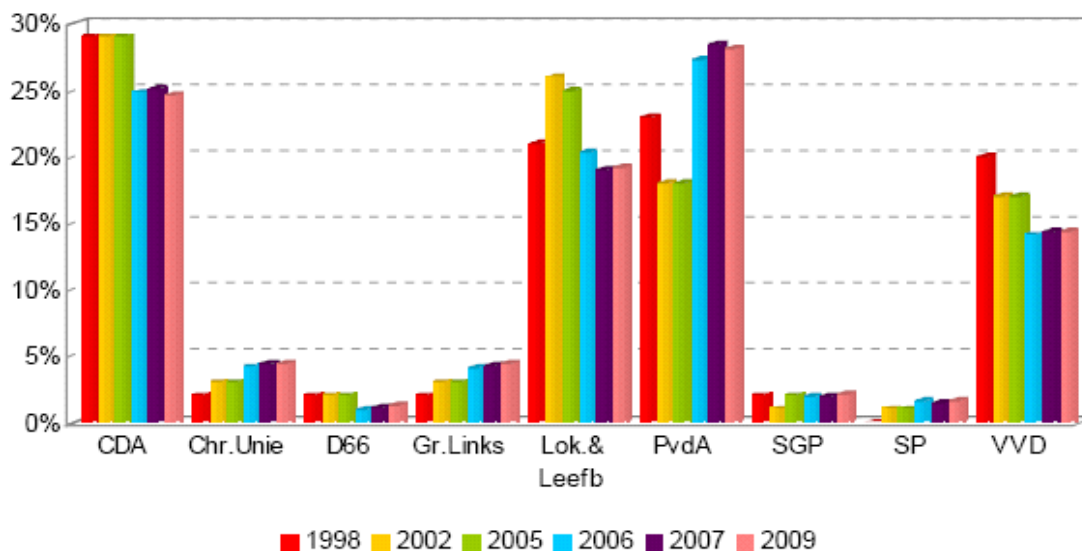
Wat laat deze tabel nu zien?

De CDA laat sinds 1994 geeft een stabiel beeld voor wat betreft haar aandeel in het aantal wethouders in Nederland. De PvdA kent sinds 2002 een percentuele stijging van meer dan 10%. Het aantal leefbaren is in de periode van 2002 tot en met 2006 met 6,4 % afgenomen. De leefbaren / lokalen trekken de meeste wethouders terug in deze periode. Doordat er geen duidelijke data beschikbaar is die onderscheid maakt tussen leefbaar en lokale partijen is het niet mogelijk te stellen dat de 'leefbaren wethouders' in 2004 ertoe hebben bijgedragen dat er zoveel wethouders vertrokken.

De kolommen 2002 en 2006 laten wijzigingen zien in de aantallen. De vraag is of deze wijzigingen voldoende zijn om een dusdanige instabiliteit te veroorzaken tussen partijen dat het een oorzaak kan zijn waarom wethouders vroegtijdig aftreden.

De tabel wordt hierna ook nog grafisch weergegeven maar dan vanaf 1990.

Ontwikkelingen wethoudersposten naar politieke partijen grafisch weergegeven



(bron: VNG)

Tabel 4 laat zien van welke partij afgetreden wethouders in 2004 afkomstig waren. Er is geen onderscheid gemaakt naar wethouders die om politieke redenen aftreden en andere redenen.

Tabel 4: Totaal Afgetreden wethouders per partij in 2004

Partij	Aantal afgetreden wethouders	Totaal aantal wethouders in 2004	Aandeel afgetreden wethouders
CDA	38	485	11%
PvdA	28	297	13%
VVD	40	267	21%
D'66	7	35	29%
Groen Links	11	46	33%
Christen Unie	3	49	8%
SGP	3	18	22%
SP	1	13	8%
Lokaal & leefbaar	53	417	18%
Totaal	184	1648	16%

(bron: SGBO)

Wat laat deze tabel nu zien?

De stelling van het blad Binnenlands Bestuur, waarbij de oorzaak van het hoge aantal politiek gesneuvelde wethouders in 2004 wordt gezocht in enerzijds het dualisme (tabel 2) en anderzijds het aantal leefbaren en lokale partijen, kan waarschijnlijk naar de prullenbak worden verwezen. De Christen Unie scoort het laagste. De SP heeft 1 wethouder om politieke redenen zien aftreden. Het is dus niet zo dat 'klassieke' partijen (bijvoorbeeld VVD en PvdA) minder wethouders om politieke redenen zien aftreden. Politieke ervaring (lokaal en leefbaar) is dus kennelijk geen reden voor vervroegd aftreden. De tabel laat ook zien dat er een groot aantal wethouders afkomstig is van lokale en leefbaar partijen. Stel dat deze allemaal om politieke redenen zijn afgetreden. Het aantal afgetreden wethouders betreft dan 28,8% van het totaal. De daadwerkelijk redenen van aftreden hebben we niet terug kunnen vinden. De diverse publicaties van het blad Binnenlands Bestuur en andere onderzoeksbureaus geven ook geen antwoord op die vraag.

4.2.3 Aftredende wethouders en gemeentegrootte

Bij tabel 2 gaven we al aan dat het aantal gemeenten gedaald is, zodat gemeenten in grootte zijn toegenomen (inwoneraantal, grondgebied). Een logische verklaring voor vervroegd aftreden zou daarmee kunnen zijn dat de 'span of control' te groot is. Hoe groter een gemeente is, hoe complexer en gemeentegrens overstijgend, de problemen zijn. Een wethouder staat verder van de burger af. Dit roept de vervolgvraag op of in kleinere gemeenten dan eerder wordt afgetreden door invloed van de lokale bevolking die dichterbij het lokale bestuur staat. Om dit inzichtelijk te maken, hebben wij gebruik gemaakt van data die afkomstig zijn van de internetsite van het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Vereniging van Nederlandse gemeenten. Tabel 5 en tabel 6 behandelen we samen.

Tabel 5 geeft in twee perioden aan hoe groot het percentage afgetreden wethouders is in gemeenten met een bepaald inwoneraantal. Tabel 2 liet zien dat in de periode 1998-2000 een stijging waarneembaar is. Hier borduren we op voort.

Tabel 5: Aantal om politieke redenen afgetreden wethouders naar gemeentegrootte:

Inwoneraantal	1998-2001	2002-2005
	Afgetreden wethouders	Afgetreden wethouders
0 - 9.999	9,6%	8,8%
10.000 – 19.999	24,9%	27,1%
20.000 – 49.999	37,6%	41,6%
50.000 – 99.999	13,5%	12 %
100.000+	14,4%	10,5%

(bron: CBS)

Tabel 6 geeft het aantal wethouders weer in een gemeente met een bepaald inwoneraantal in de periode 1998 – 2009.

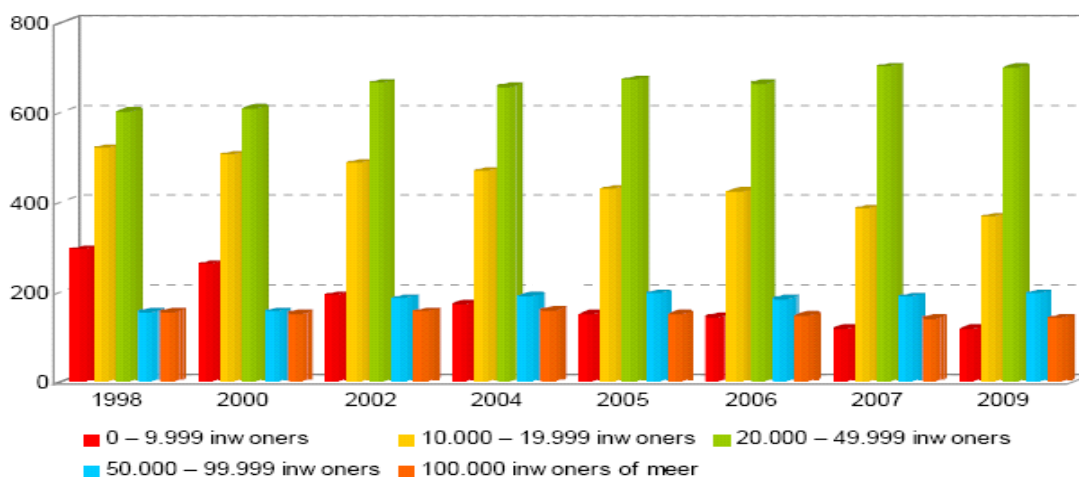
Tabel 6: Aantal wethouders naar gemeentegrootte 1998 – 2009

	1998	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2009
0 – 9.999 inwoners	295	262	193	172	150	143	117	117
10.000 – 19.999 inwoners	521	506	488	470	430	423	386	367
20.000 – 49.999 inwoners	602	609	666	658	673	665	702	700
50.000 – 99.999 inwoners	154	156	185	190	196	184	189	196
100.000 inwoners of meer	154	151	155	158	150	146	140	141
Totaal	1726	1684	1687	1648	1599	1561	1534	1521

(bron VNG)

Dit is in de onderstaande grafiek grafisch weergegeven.

Ontwikkelingen van het aantal wethouders naar gemeentegrootte grafisch weergegeven



(bron: VNG)

Wat laten deze tabellen en de grafiek nu samen zien?

De gemeenten met 20.000-49.999 inwoners laten een stijging zien van het aantal afgetreden wethouders. Deze gemeenten zijn in aantal toegenomen. Uit het vooronderzoek naar gemeenten waarop we onze keuzes hebben gebaseerd, hebben 4 gemeenten in de afgelopen 10 jaar te maken gehad met een herindeling. 3 van deze gemeenten bevinden zich in dit segment.

De fusies en herindelingen die hebben plaatsgevonden waardoor het aantal gemeenten is gedaald, 127 in de periode 1998-2005, zijn niet in tabel 5 meegenomen. In de kleinste en in de grootste gemeenten daalt het aantal wethouders dat aftreedt. Hierbij is vooral de daling in de 100.000+ gemeenten opmerkelijk, omdat landelijk een schaalvergroting heeft plaatsgevonden. Dit kan betekenen dat of het aantal 100.000+ gemeenten niet is afgenomen of gelijk is gebleven of dat het aantal wethouders gedaald is. Uit tabel 6 blijkt dat het aantal 100.000+ gemeenten is afgenomen in de periode 1998-2005 met 4 gemeenten. In deze zelfde periode is het aantal

gemeenten met 0-9.999 inwoners met 145 gedaald. Het aantal gemeenten met tussen de 10.000 en 19.999 kent 91 gemeenten minder in dezelfde periode terwijl wel een stijging zichtbaar is van het aantal wethouders dat vroegtijdig aftreedt. In de categorieën 20.000-49.999 en 50.000-99.999 inwoners is een stijging van het aantal gemeenten zichtbaar. Het gaat om een toename van respectievelijk 71 en 42 gemeenten. Voor de eerste categorie is het opmerkelijk dat toch het aantal wethouders dat vroegtijdig aftreedt toeneemt. In de tweede categorie neemt het aantal afgetreden wethouders juist af terwijl het aantal gemeenten stijgt. Kennelijk heeft een gemeentegrootte van 20.000-49.999 invloed op het vroegtijdig aftreden van wethouders. Dit is ook wat een van de wethouders noemt in paragraaf 4.7.5. De cijfers laten een onderbouwing van deze visie zien. Een andere wethouder ziet geen relatie (paragraaf 4.3.5). Vanuit deze empirische invalshoek wordt de invloed van gemeentegrootte dus niet overal hetzelfde beleefd. De data wijst echter anders uit.

4.3 Aftreden als gevolg van een twist over volkshuisvesting

Het eerste spanningsveld is in beeld gebracht door een interview met een wethouder die in 1978 voor het eerst raadslid werd voor de PvdA. De gemeente heeft circa 25.000 inwoners. In 1986 werd de wethouder voor de eerste keer wethouder voor de PvdA. In zijn portefeuille bevond zich toen onder andere ruimtelijke ordening. In 1990 volgde een tweede termijn. Na de verkiezingen in 1998 vormde zich een coalitie waarvan onder andere een lokale partij deel uit ging maken. Ook in die periode werd hij wethouder. Er was formatieruimte voor drie wethouders. De partijen stemden echter in met vier wethouders die ieder 75% van de formatieruimte in zouden vullen vanwege de werkdruk. De lokale partij kreeg daarbij onder andere Volkshuisvesting in de portefeuille. De fractie van de PvdA vond dat de wijze waarop de wethouder van de lokale partij invulling gaf aan Volkshuisvesting voor verbetering vatbaar was. Er werd weinig gebouwd. Té weinig naar de zin van veel mensen. De lokale partij zou zich te weinig inzetten voor de plaatselijke situatie en verschuilde zich daarbij achter het landelijke beleid. Dit beleid zou te weinig mogelijkheden bieden voor de plaatselijke situatie. De PvdA-fractie zag dit ook als een belediging richting hun minister op het VROM-departement. Dit was destijds minister Pronk. Hierop stuurde de fractie een pittige brief aan het college. Uiteindelijk werd de PvdA fractie voor een keuze gesteld: of de fractievoorzitter moest vertrekken of de PvdA-wethouder. Een wethouder uit een grote buurgemeente werd gevraagd om te bemiddelen bij het conflict in de coalitie. Later bleek dat een brief waarin het vertrouwen werd opgezegd op dat moment al klaar lag om verstuurd te worden. Die brief is ook verstuurd, zodat in de gemeenteraadsvergadering uiteindelijk ontslag werd aangezegd. Omdat dit zich afspeelde in het monistische tijdperk, betekende dit voor de ontslagen wethouder dat hij zijn raadslidmaatschap weer verder op kon pakken.

4.3.1 Dualisme

Er is duidelijk een verschil met het monistische stelsel: 'Toen was je oppositie.' De wethouder is van mening dat de oppositie op een gezonde manier tegenspel moet bieden. Aan de andere kant is er ook weer niet zoveel gewijzigd. Vroeger werd de coalitie op de stoep van het gemeentehuis al vastgesteld direct na de verkiezingen. Dat is eigenlijk nog steeds zo.

4.3.2 Cultuur

In de periode 1986-1990 was de hij wethouder. Destijds had hij onder andere Volkshuisvesting in zijn portefeuille. Het college in die periode steunde elkaar door dik en dun. De coalitie was sterk en dat kwam mede door de kracht van de fractievoorzitters. De burgemeester was niet helemaal gelukkig met de situatie. Hij vond dat zijn portefeuille was uitgekleeft en verweet het college blind machtsmisbruik. De daarop volgende verkiezingen veranderde de situatie. Dat is ook de periode dat de wethouder af moest treden. In de nieuwe coalitie bevonden zich dominante personen en het college zelf was geen vriendengroep. Aan de andere kant maakten de collegeleden elkaar ook het leven niet zuur. Toen eenmaal het vertrouwen in hem was opgezegd, viel de houding van de overige wethouders en de burgemeester hem tegen. Er werd geen nieuwe wethouder aangesteld: de anderen gingen 100% werken, wat eerst niet mogelijk was. De burgemeester speelde bij de motie van wantrouwen geen rol. Dat waren de andere collegeleden. Dat heeft de wethouder 'zeer gedaan'. De rol die de burgemeester aannam, viel hem ook tegen. Een burgemeester kan veel druk leggen op het college door voor verdeel en heers te zorgen. Dit veroorzaakt dan een machtsstrijd tussen de portefeuillehouders. Een burgemeester hoort eigenlijk boven de partijen te staan om te kunnen bemiddelen en machtsstrijd te voorkomen. In het voorval van de wethouder kwam de burgemeester uiteindelijk alleen zijn rechtspositie uitleggen. Hij deed ook geen bemiddelingspoging tussen de partijen.

'Als het gaat om vragen van burgers dan lijkt de achterdeur ook bijna normaal.' Het gaat dan vaak om vragen of een wethouder iets kan betekenen voor een baantje op het gemeentehuis of de toewijzing van een woning. Dit heeft behalve met integriteit ook met cultuur te maken. De wethouder gaf aan daar zelf altijd eerlijk in gehandeld te hebben door burgers door te verwijzen naar de juiste instantie of persoon.

Een ander aspect met betrekking tot cultuur is dat het voor kwam dat de wethouder een minderheidsstandpunt in nam omdat hij kritisch was op het Volkshuisvestingsbeleid. De wethouder wilde andere zaken koesteren dan de dominante actoren. De wethouder heeft het idee dat dit hem niet in dank werd afgenomen en dat men hem dan ook liever kwijt dan rijk was.

Politiek is volgens hem dan ook een slangenkuil. Sommigen gaan ver als ze aan hun functie hechten. Dat zijn hun manieren en daarmee een vorm van cultuur. Politiek is echter ook mensenwerk volgens de wethouder.

4.3.3 Netwerken

Het creëren van draagvlak voor besluiten is noodzakelijk. De wethouder vindt zichzelf geen type om daar in te ver te gaan. Hiermee bedoelt hij dat hij geen concessies wil doen ten aanzien van zijn principes. Hij realiseert zich dat hij daardoor kwetsbaarder is. Als hij concessies had gedaan dan had de wethouder kunnen aanblijven. Hij wilde echter eerlijk en trouw blijven aan zijn eigen visie. Het lijkt alsof dat in de politiek niet kan. De rol die een wethouder inneemt, is afhankelijk van de persoon zelf. Dat is belangrijker dan de partij waar een wethouder voor staat. Als je dan als de wethouder je eigen visie en mening uit, maakt dat het niet alleen lastig voor je collega's maar ook voor jezelf. Ook hier komt de rol van de burgemeester en zijn positie weer boven: 'verdeel en heers' door de burgemeester. Daar komt binnen een netwerk bij dat je een

burgemeester niet voor het uitzoeken hebt. Bij zijn ontslag als wethouder viel de rol van de burgemeester tegen. In dat geval kan je niets anders doen dan jezelf schikken naar de situatie. Ook kwam al eerder naar voren dat in het proces rondom zijn ontslag een aantal personen dominant aanwezig was.

4.3.4 Niet-traditionele partijen

Lokale partijen hebben het gemak dat ze er niets aan kunnen doen wat 'Den Haag' besluit. 'Ik heb altijd met lokale partijen geregeerd. Er gaat geen storende werking uit van lokale partijen. Het is niet zozeer de opstelling van de lokale partijen, maar meer de opstelling van individuen die voor een positieve of negatieve sfeer zorgt.

De huidige gemeenteraadsleden zijn individueel gezien ook niet sterk. Er zitten veel jonge mensen in. Ze gaan fatsoenlijk met elkaar om'. De wethouder denkt niet dat niet traditionele partijen invloed hebben op het vroegtijdig aftreden van een wethouder.

4.3.5 Gemeentegrootte

'De gemeente is niet zo heel groot. We gaan dan ook niet vechtend over straat.' Het lijkt er dus op dat in een gemeente met een inwonertal van circa 25.000 mensen issues en emoties niet met enige regelmaat zo hoog oplopen dat het leidt tot een spanningsvolle situatie.

4.3.6 Media

De benaming 'politicus' zorgt er bij de media al voor dat een wethouder op achterstand staat. Een politicus staat bovendien ook nog eens in het middelpunt van de belangstelling en zal daarom altijd het goede voorbeeld moeten geven. De wethouder heeft zelf na zijn ontslag niet de vuile was buiten gehangen, terwijl dat wel mogelijk was. Het ging immers om een democratisch besluit. 'Of dat besluit terecht of onterecht is, je kunt het niet anders dan sportief oppakken'. De wethouder is van mening dat de media het proces van zijn ontslag in ieder geval niet versnelden. Op het moment dat het speelde was hij zelf op vakantie en las zijn zoon in de krant een bericht over de problemen. Die heeft toen met hem contact opgenomen naar aanleiding van het krantenartikel.

4.4 Aanblijven ondanks het ontkennen van het ondertekenen van een petitie

In dezelfde gemeente als in 4.3 heeft een wethouder een petitie ondertekend van een extremistische aanhanger van de Islam. De wethouder is van buitenlandse afkomst. De wethouder ontkent in eerste instantie de petitie te hebben ondertekend. Later blijkt dat ondertekening wel heeft plaatsgevonden, maar is de wethouder van mening dat niet duidelijk was dat het ging om een petitie van een extremist. De wethouder is niet afgetreden. Deze wethouder was in dezelfde periode in dezelfde gemeente wethouder als de wethouder uit paragraaf 4.3. Hierna volgt de visie van de wethouder uit paragraaf 4.3 op deze spanningsvolle situatie.

Omdat de duur van het interview beperkt is en het voorval speelt in dezelfde gemeente als in paragraaf 4.3 volgt een algemene beschrijving en gaan we niet meer apart in op het dualisme, de gemeentecultuur et cetera.

De betreffende wethouder heeft geen motie van wantrouwen van de gemeenteraad gekregen net als de wethouder uit paragraaf 4.3 destijds kreeg. Het was net in de periode dat er veel aandacht was voor de Islam, Wilders en Verdonk. Het voorval kreeg veel aandacht van de pers maar iedereen was er van overtuigd dat de wethouder 'zuiver op de graat is'. Dit komt ook door de houding van deze wethouder: de dialoog is juist belangrijk. Ook bij de gemeenteraad ligt deze wethouder goed. Andere personen uit het college wilde 'gevaarlijke dingen doen met de media'. De wethouder verduidelijkt dat het gaat om interviews in televisieprogramma's als Nova. Hij ziet dat als gevaarlijk. De wethouder uit paragraaf 4.3 hield de wethouder in de luwte. Vanwege de afkomst van deze wethouder, is het soms moeilijk voor deze wethouder om zich goed begrijpelijk uit te drukken. Daarom was het beter om niet op te treden in televisieprogramma's. 'Af en toe hebben we een persbericht uitgestuurd. Door de verklaring die de wethouder direct aan de gemeenteraad gaf in combinatie met de persoonlijkheid zelf, heeft de gemeenteraad gezegd: 'zand erover'. De aandacht van de media heeft lang geduurd.' Niet alleen deze wethouder maar het hele college heeft veel haatmails ontvangen. Er waren veel ingezonden stukken, ook in de landelijke media. Uiteindelijk is de aandacht afgezwakt.

4.5 Aanblijven ondanks een vermeende inbraak door een raadslid

De gemeente Nederlek (Zuid-Holland) bestaat uit de dorpen Krimpen aan de Lek en Lekkerkerk. Nederlek heeft twee fulltime wethouders in dienst. De geïnterviewde wethouder is de heer Van de Haterd. De gemeente was in april 2008 onverwachts gedurende een week landelijk voorpagina nieuws. De bode van de gemeente zou, volgens de krant Algemeen Dagblad, een gemeenteraadslid hebben aangezet tot een inbraak bij haar buurvrouw. Deze buurvrouw was journaliste en schreef voor het Algemeen Dagblad. Het leidde tot veel commotie in de relatief kleine gemeente. De geïnterviewde wethouder, de heer Van de Haterd, was op dat moment locoburgemeester. Hij had tijdens het eerste mediacontact over dit onderwerp 'weekend piket'. Het verhaal in de krant Algemeen Dagblad over de vermeende aangezette inbraak leidde uiteindelijk niet tot het aftreden van een wethouder. Anders nog, de wethouder wist relatief eenvoudig de gemeenteraad, de lokale pers en de bewoners tevreden te stemmen met zijn uitleg. Er kwamen geen negatieve reacties van de gemeenteraad. Ook werd bij de open reactiebronnen van de internetsite van het Algemeen Dagblad (http://www.ad.nl/rotterdam/oost/2254135/Geen_behoefte_aan_extra_raadvergadering_Nederlek_na_diefstal_bij_journaliste.html) zeer lauw gereageerd. De lokale partijen stelden, evenals de 'klassieke partijen', een aantal vragen waarna vrij snel duidelijk werd dat de wethouder het vertrouwen behield.

4.5.1 Dualisme

'Sinds 2002 merk ik als wethouder dat er wat veranderd is. Er zijn voor mij twee zaken die eruit springen. Dat is de verstandhouding met de gemeenteraad en een soort 'koud watervrees' bij ambtenaren in de gemeenteorganisatie. De verstandhouding met de gemeenteraad is sinds de

intrede van het dualisme verzakelijk. Er is meer afstand ontstaan tussen het college en de gemeenteraad.' Voor het dualisme maakte Van de Haterd deel uit van de gemeenteraad en was hij wethouder. Na de invoering van dualistische systeem moest Van de Haterd zijn functie als gemeenteraadslid neerleggen, omdat hij ervoor koos ervoor om wethouder te zijn in de gemeente Nederlek. Wethouder Van de Haterd geeft aan dat hij voor het dualisme meer grip had op een aantal bestuursvraagstukken. Daardoor was hij beter in staat het 'bestuursproces' te managen. Hij is van mening dat het dualistische systeem de zuiverheid van de gemeentelijke politiek ten goede komt. Daarom woont hij de fractievergaderingen niet bij. Naar mening van de wethouder moeten de systemen op een onafhankelijk manier van elkaar kunnen functioneren. Het college zal zowel kwalitatief als kwantitatief uitvoering moeten geven aan de opdrachten van de gemeenteraad. Van de Haterd geeft aan dat er desondanks in de gemeente Nederlek met de coalitiepartijen wel een aantal afspraken is gemaakt. Deze afspraken gelden voor mogelijke 'verwachte politieke rellen'. Er is een soort van gentlemen agreement waarbij de coalitiepartij vooraf een signaal geeft dat ze vragen stelt over erg politiek gevoelige onderwerpen. De coalitiepartij geeft het signaal af om de wethouder de mogelijkheid te bieden om een goed gefundeerd antwoord te kunnen geven. Het is niet bedoeld om zijn carrière als wethouder veilig te stellen. In alle overige gevallen weet een wethouder nooit wat de gemeenteraad gaat vragen. Dit was volgens de wethouder voor het dualisme in deze gemeente niet anders. De wethouder merkt verder op dat de gemeenteraad, om goed beleid te kunnen formuleren, behoefte heeft aan een sparringpartner met inhoudelijke kennis en bestuurlijke sensitiviteit. De gemeenteraad benadert in een aantal gevallen een wethouder met een bepaalde portefeuille voor extra informatie. De wethouder geeft aan dat de dossierkennis van sommige raadsleden naar zijn mening op bepaalde momenten wel beter zou mogen zijn. Als oorzaak noemt hij de enorme hoeveelheid informatie die dossiers momenteel bevatten. Dat maakt een bijbaan als gemeenteraadslid bijna onmogelijk. Dit heeft eveneens invloed op het kunnen scheiden van hoofd- en bijzaken in een debat. Dit is volgens Van de Haterd voor verbetering vatbaar.

'Wat mij ook opvalt sinds de invoering van het dualisme, is dat het karakter van debatteren met de gemeenteraad is veranderd. Zo merk ik dat oppositie partijen zich steeds minder profileren in het debat. Er is minder 'concurrentie' sinds de intrede van het dualisme. Ik ben van mening dat dit veroorzaakt wordt doordat de formele afstand tussen de wethouder en een fractie groter is geworden. Dit komt het debat ten goede. Het debat is daardoor zuiverder. De door mij geschetste koud watervrees benoem ik, omdat ik in het begin van het dualisme onder de ambtenaren een afwachtende houding bemerkte. Zo wordt er zeer regelmatig formeel toestemming gevraagd om informatie te verstrekken. Ik constateer een afwachtende houding van ambtenaren. Bij vragen wordt vaak eerst overleg gezocht met de portefeuillevaardelijke wethouder. Ik heb het idee dat de ambtenaren dit doen uit loyaliteit richting diverse collega's. Het idee hierachter is volgens mij nog steeds de onbekendheid met het dualistische systeem. Ik zie steeds meer een tendens ontstaan dat er informatie wordt verstrekt aan mensen die erom vragen.'

De wethouder is van mening dat collega wethouders zich kwetsbaar moeten durven opstellen, ongeacht het dualisme. Op sommige momenten zal de wethouder moeten 'meebuigen'. Niet dat hij ethische waarden uit het oog verliest, maar elk mens heeft principes en een mening. 'Als wethouder functioneer je voor en in het publieke domein'. De wethouder zal verantwoording

moeten durven en kunnen afleggen. In dat kader moet een wethouder ook transparant kunnen omgaan met een gemeenteraad en loyaal zijn aan de democratie en haar vereisten. Een wethouder moet zich realiseren dat hij de gemeenschap dient. De wethouder stelt tot slot het volgende: 'Mijn beeld is dat het dualisme, en de mogelijkheden die dit systeem biedt, er in de gemeente Utrecht voor heeft gezorgd dat wethouders hebben moeten aftreden. Deze stad had eveneens een groot aantal wethouders en gemeenteraadsleden van leefbare partijen. Na veel aandacht van de media werden redelijk makkelijk wethouders naar huis gestuurd. Ik ben van mening dat dualistisch afrekenen in onze gemeente geen issue is, maar dat geldt mijn inziens niet voor elke gemeente.'

4.5.2 Cultuur

De gemeente Nederlek heeft een open en transparante cultuur wat een prettig en comfortabel werkklimaat genereert. In de organisatie is geen sprake van een hiërarchische of een ander soort afstand. Niets is teveel bij de ambtenaren. Het enige waar de wethouder af en toe op stuurt, zijn zogenaamde pobo's. Dit zijn plotseling opkomende bestuursopdrachten. De structuur moet volgens de wethouder worden vastgehouden anders creëer je een re-actieve organisatiecultuur en daar is de burger niet bij gebaat. Er is eveneens sprake van open communicatie naar elkaar toe. De deuren staan letterlijk en figuurlijk open. 'Als wethouder ben ik de meerdere onder de gelijken'. In dat geheel is de wethouder van mening dat er een informele cultuur is die geformaliseerd wordt door bijvoorbeeld sectoroverleggen, de gemeenteraad en de commissie RTG (ronde tafelgesprekken). In conflictsituaties, zoals vorige jaar april, hangt er intern een 'droevige' sfeer. De ambtenaren en andere werknemers betreuren dat een krant de gemeente Nederlek in een negatief daglicht probeert te stellen. De publicatie hield sommige werknemers erg bezig. De gemeenteraad heeft dit volgens de wethouder ook goed opgepakt. Uiteindelijk kan een dergelijk voorval leiden tot onbedoelde afstand tussen de gemeente en de raad. Dit heeft niet plaatsgevonden. De wethouder verklaart dit door de open, eerlijke, transparante cultuur, waarbij de gemeentefunctionarissen zich kwetsbaar durven op te stellen, zonder dat er sprake is van een afrekencultuur. De wethouder gelooft niet dat de (organisatie) cultuur een bijdrage levert aan het aftreden van een wethouder om politieke redenen.

4.5.3 Netwerken

De wethouder geeft aan dat hij in zijn functie met meerdere netwerken heeft te maken. Zowel intern als extern. Beide netwerken hebben voor hem meerdere functies. Afgezien van het opdoen van kennis en kunde, dragen ze ook bij in de vorming tot consensus. De wethouder heeft hier meerdere voorbeelden van. Het op 'meerdere schaakborden' spelen is inherent aan zijn functie. Hij doet dit graag en veel en altijd vanuit de eerder genoemde open houding. De wethouder geeft aan dat in de netwerken het noodzakelijk is dat er een 'klik' blijft tussen de diverse netwerkpartners. Is de klik verdwenen zal de wethouder naar zijn mening moeten investeren om dit te herstellen. Het kan uiteindelijk negatieve gevolgen hebben voor het functioneren als wethouders. Het beïnvloeden van netwerken hoort daarbij. Niet vanuit eigenbelang maar om mensen op één lijn te krijgen. Om dit gerealiseerd te krijgen, hanteert Van de Haterd zo weinig mogelijk een conflictmodel. Indien er op een bepaald moment juridische consequenties dreigen, gaat hij altijd in gesprek met de betreffende personen. Reden hiervoor is

dat na een uitspraak van een rechter er alleen maar verliezers zijn. Om goed te netwerken, zal een wethouder bereid moeten zijn veel tijd en energie te stoppen in de netwerken. Een wethouder zal contacten moeten blijven onderhouden, hoe lastig dit soms ook is. Dit is volgens de wethouder nodig om succesvol te kunnen zijn als wethouder. Een netwerk kan naar zijn mening dusdanig invloed uitoefenen dat het leidt tot het aftreden van een wethouder.

4.5.4 Niet-traditionele partijen

De gemeente Nederlek heeft naast een lokale partij 'werkgroep '84' alleen maar traditionele partijen. Uit eigen ervaring kan de wethouder niet aangeven of niet traditionele partijen het voor een wethouder lastiger maken om te kunnen functioneren. Van de Haterd kent gemeenten die wel veel last hebben van de zogenaamde leefbare partijen. Een voorbeeld hiervan is de gemeente Utrecht. De wethouder vindt dat hun lokale partij sinds 1984 lekker mee hobbelt in de gemeentelijke politiek. Ook in de raad zie je reeds jaren dezelfde samenstelling (5 PvdA, 3 VVD, 3 CDA, 2 SGP, 2 Werkgroep '84). Er is over het algemeen naar zijn mening sprake van gedragenheid. Voor het dualisme signaleerde hij soms wat 'loef afsteken' van partijen. Dat is de laatste jaren veel minder. Collega wethouders geven aan dat de politieke versplintering, in zowel de functie als wethouder als in de gemeenteraad, vaak leidt tot steeds minder gedogen en eensgezindheid van besluitvorming.

4.5.5 Gemeentegrootte

Gemeente Nederlek is een kleinere gemeente. Nederlek heeft 14521 inwoners en staat in de schaduw van Rotterdam, Capelle aan den IJssel en Gouda. Van de Haterd denkt dat gemeentegrootte meespeelt in het aftreden van een wethouder. In Nederlek is de gemeentepolitiek iets van het volk. Dat zag hij terug bij de reactie op de internetpagina van het Algemeen Dagblad na de diverse publicaties over de vermeende inbraak. Er werd door de plaatselijke bevolking schande gesproken over de handelwijze van het Algemeen Dagblad. Als de reactie andersom was geweest, zou dit mogelijk van invloed kunnen zijn geweest op een aftreden. In de regel denkt de wethouder dat de problemen en complexiteiten die grotere gemeenten hebben in een kleinere gemeente minder voorkomen. Dat is één van de redenen dat hij denkt dat een wethouder in Nederlek minder snel zal moeten aftreden. De keerzijde is dat de interne druk door bewoners en andere maatschappelijke organisaties opgevoerd kan worden wat leidt tot het aftreden van een wethouder. Het is volgens Van de Haterd afhankelijk van het onderwerp of de gemeentegrootte meespeelt.

4.5.6 Media

Vorig jaar is de wethouder geconfronteerd met een vervelend artikel in het Algemeen Dagblad. Op het moment van het voorval was Van de Haterd locoburgemeester. Tevens had hij piketdienst. Omdat de burgemeester op vakantie was, heeft hij de media continu te woord gestaan. Telkens heeft de wethouder open en transparant antwoord gegeven op vragen. Ondanks zijn houding merkte hij dat er op bepaalde momenten essentiële zaken niet werden gepubliceerd. Bepaalde zaken worden uit hun verband gehaald en Van de Haterd merkte dat de krant Algemeen Dagblad uit was op een soort van mediahype. 'De media te woord blijven staan, sterkte mijn betoog'. Voor de rest zijn de ervaringen met de media, zowel als raadslid als

wethouder, erg positief. Als wethouder kan je 'gebruik' maken van de media. Hij bedoelt hiermee dat de media een mooi medium zijn, waar je als wethouder een boodschap kwijt kan. Een mooie informatiebron voor de burgers en andere geïnteresseerden. De wethouder hanteert geen mediastrategie. Hij geeft op elke vraag antwoord. Als de wethouder iets niet weet, komt hij er zo snel als mogelijk op terug. Embargozaken, bijvoorbeeld aanbestedingen, zijn de uitzonderingen op de regel. Bij een embargozaak wordt duidelijk aangegeven waarom de media geen antwoord krijgen. Als wethouder investeert Van de Haterd ook als persoon hierin om zo goed als mogelijk te kunnen acteren. Zo heeft hij mediatrainingen gevolgd. Dit geeft inzicht in de werking van de media. Volgens Van de Haterd is de uiteindelijke invloed van de media op het kunnen aftreden van een wethouder zeer beperkt.

De zogenaamde nieuwe media worden door de wethouder weinig gebruikt. De gemeente Nederlek heeft een internetsite waar belangstellenden veel informatie kunnen vinden. Van de Haterd maakt geen gebruik van Weblogs, twitteren en dat soort zaken. Hij vraagt zich af of internet en alle nieuwe media invloed hebben op het functioneren van een wethouder.

4.6 De realisatie van een gemeentelijk pand

De geïnterviewde wethouder is werkzaam in een gemeente met meer dan 100.000 inwoners. De gemeente is een aantal jaren geleden gefuseerd. In deze gemeente speelt op dit moment de discussie over de bouw van een nieuw gemeentelijk pand. Waar wordt het pand gebouwd, hoe gaat het pand eruit zien, hoe groot wordt het, wat moet er voor 'wijken'? Het zijn vraagstukken die momenteel uitvergroet worden door de media. De publiciteit over de bouw is negatief. De wethouder heeft geen ervaring als wethouder in een andere gemeente.

4.6.1 Dualisme

De wethouder merkt dat dualisme invloed heeft gehad op de gemeentelijke organisatie. Weliswaar is de wethouder kort na de start van het dualisme als wethouder aangesteld, maar ze heeft in het verleden veel meegemaakt in de gemeentelijke organisatie. Hierdoor is de wethouder in staat om een oordeel te kunnen geven over wat dualisme betekent voor deze gemeente. Dualisme heeft veel bureaucratie ingebed. In het begin merkte de wethouder dat uitgevoerd beleid door de griffie nogal eens werd bekritiseerd. De rolverdeling, na de invoering van het dualisme, was in het begin niet altijd even duidelijk. Soms leek het erop of de gemeente twee interne opdrachtgevers had: de wethouder en de griffie. Het dualisme leidde daardoor in het begin tot niet-efficiënt en niet-effectief werken. Inmiddels is dit een heel stuk verbeterd volgens de wethouder. Als ander punt noemt de wethouder dat voor het dualisme een wethouder duidelijk een leidersrol oppakte. Bij een eigen fractievergadering drukte een wethouder een sterke stempel op de fractievergadering en was erg dominant aanwezig. Een wethouder kwam het beleid en de visie daarop verdedigen. Uiterst zelden ging de fractie kritisch tegen de eigen wethouder in. Momenteel wordt er volgens deze wethouder uitleg gegeven over het beleid aan de gemeenteraad. De gemeenteraad is na het dualisme kritischer geworden. Na invoering van het dualisme werd de verdeling van rollen, taken en bevoegdheden duidelijk. De wethouder typeert dit als 'zuiverder' voor de politiek. De gemeenteraad pakt de controlerende rol erg serieus op. Deze rolverdeling is één van de sterke punten van het dualisme. De

gemeenteraad kan zich daardoor ook meer profileren. Een wat minder effect van dualisme is dat werknemers meer het accent zijn gaan leggen op juridische factoren. Dit is volgens de wethouder ook een gevolg van de dualistische rol van de gemeenteraad en de mogelijkheden die de gemeenteraad sinds het dualisme geboden worden. Dit kan volgens de wethouder niet de geest zijn geweest van het dualisme en de daaruit voortvloeiende rol van de gemeenteraad. De wethouder stelt: 'Laat ik duidelijk zijn, deze opmerking zegt niets over het dualistische systeem, maar wel over hoe medewerkers dit systeem interpreteren. Overigens wil ik niet stellen dat deze juridische zaken niet belangrijk zijn, maar ze voeren naar mijn mening momenteel teveel de boventoon.' Het dualisme heeft volgens de wethouder nog een nadeel.

Voor het transparant handelen ten behoeve van de gemeenschap wordt een 'grote prijs betaald'. De energie en de tijd die gestoken wordt in allerlei werkzaamheden om diverse mensen te voorzien van informatie, weegt vaak niet op tegen de effectiviteit.

Dualisme heeft het aanstellen van een wethouder uit een andere gemeente bespreekbaar gemaakt. Volgens de wethouder een kritisch punt voor haar gemeente. Volgens deze wethouder kan een wethouder beter functioneren als hij met beide benen in de lokale maatschappij staat. Hij moet over voldoende empathie beschikken en sensitief zijn ten opzichte van inwoners en allerlei belangenverenigingen. De wethouder stelt: 'Mensen in deze gemeente staan dicht bij de lokale politiek. Je zal hier de samenleving moeten kunnen begrijpen. Voldoet de wethouder van buiten aan de competenties, dan kan deze wethouder hier prima kunnen functioneren.'

Het laatste punt wat de wethouder over dualisme wil opmerken, is de rol van de gemeenteraad. De wethouder mist vaak een goed debat. Raadsleden krijgen teveel informatie. Hierdoor zijn ze niet meer in staat de hoofdlijnen eruit te filteren. De wethouder gelooft niet dat dualisme de oorzaak is van het aftreden van een wethouder om politieke redenen. Wel is de wethouder van mening dat het sinds het dualisme niet meer vanzelfsprekend is dat de wethouder steun in de coalitie behoudt. Ten dele is een wethouder daarom afhankelijker geworden van een gemeenteraad.

4.6.2 Cultuur

De gemeentelijke cultuur typeert de wethouder als informeel. Wel merkt ze dat ambtenaren voor het gevoel vaak op afstand staan. Er heerst een cultuur die gebaseerd is op het zo goed mogelijk willen uitvoeren van werkzaamheden. Dat is uiteraard lovenswaardig. De wethouder merkt echter dat dit geregeld leidt tot een bepaalde verkokering. Hierdoor is de rol die ambtenaren zouden moeten spelen niet altijd even duidelijk. Dit is volgens de wethouder het gevolg van de mate waarin ambtenaren menen dat ze verantwoording moeten afleggen. Er zijn teveel kaders geformuleerd door wet- en regelgeving. De wethouder ziet een hoge arbeidsattitude en loyaliteit van de ambtenaren. 'Iedereen in deze gemeente heeft het doel om taken naar een goed niveau te brengen.' Daarnaast ondersteunen de medewerkers elkaar en denken ze met elkaar mee. Uiteraard zijn er ook formele cultuuraspecten. Die zie je met name terug bij bepaalde bijeenkomsten waar de wethouder een bepaalde rol bekleedt. Formeel of informeel, als wethouder leeft ze een open, eerlijke, transparante werkwijze na. Elkaar meenemen en samen het gemeentelijk beleid uitvoeren. Deze visie hanteert de wethouder ook

naar de gemeenteraad. De wethouder stelt het volgende: 'Ik sta ten dienste van de gemeente en ik ben daardoor aanspreekbaar voor alle gemeenteraadsleden. Ik sluit niemand uit en bevoorrecht mijn eigen partij niet. Ook niet bij een conflictsituatie. Er wordt door mij open en eerlijk antwoord gegeven. Ik heb geen verborgen agenda's. Dit zie ik in de rest van het college terug'. Deze 'cultuur' kan volgens de wethouder niet leiden tot een politiek conflict met als gevolg aftreden van een wethouder.

4.6.3 Netwerken

De wethouder geeft aan in diverse netwerken te acteren. Zowel binnen de gemeentelijke organisatie als in het publieke domein. Ze denkt dat dit bijdraagt aan een goede open verstandhouding met mensen en organisaties. Het biedt de mogelijkheid om mensen bij elkaar te brengen zonder dat je dingen hoeft op te leggen. De wethouder zegt hierop: 'Een netwerk is een prima medium om te komen tot consensus. Een ander voordeel is dat een netwerk de mogelijkheid biedt om af te tasten wat mensen beweegt. Wat is de publieke opinie op dat moment? Kan ik mensen faciliteren of anderszins helpen? Ik doe dit omdat ik niet bepaal wat goed is voor deze gemeente, dat bepaalt en organiseert de lokale samenleving zelf. Uiteraard moet je wel richting geven. Als wethouder pak ik mijn verantwoordelijkheden op. Ik moet hierbij wel opmerken dat de wijze van netwerken afhangt van de portefeuille die een wethouder heeft. Op sommige terreinen merk ik vaak dat het raadzamer is op sommige momenten wat voorzichtiger te zijn in het acteren in netwerken'. De wethouder betwijfelt of netwerken direct invloed hebben op het aftreden van een wethouder bij politieke issues. Het zou een onderdeel kunnen zijn dat leidt tot het aftreden van een wethouder. Uiteraard kan invloed uitoefenen ook mogelijk verkeerd vallen. Een netwerk kan ook een gemeenteraad zodanig beïnvloeden dat het een aanzet kan geven tot het vertrek van een wethouder.

4.6.4 Niet-traditionele partijen

Over dit onderwerp is de wethouder redelijk kort. Deze wethouder ziet en merkt geen verband tussen de lokale en leefbare partijen en het moeten aftreden van een wethouder. Wel constateert de wethouder verharding in een debat. Dit zijn meestal de niet-traditionele partijen. Vaak heeft dit volgens de wethouder te maken met profilering van deze partijen. De wethouder merkt dat er meer zogenaamde single-issue partijen komen. In de betreffende gemeente is dat echter nog niet aan de orde. Voorbeelden hiervan in het algemeen zijn de Partij voor de Dieren en de PVV. De wethouder stelt hierbij het volgende; 'Ik vind het op zich erg goed dat partijen goed naar burgers luisteren, maar het moet geen cliëntelisme worden. Ik kan in de inhoud van sommige visies meegaan, echter het accent van deze partijen ligt volgens mij niet op besturen. Het algemeen belang moet naar mijn mening afgewogen worden. Het collectief moet niet ondergeschikt worden gemaakt aan het persoonlijk belang. Dit gebeurt door single-issue partijen wel. Dit zie ik momenteel terug komen in de debatten die plaatsvinden rondom het spanningsveld. Tegelijk zie en hoor ik dat partijen elkaar ook aanspreken op afgesproken kaders. Men houdt elkaar feitelijk in balans. Door deze balans denk ik dat de single-issue partijen geen grotere invloed hebben wat kan leiden tot een vertrek.'

4.6.5 Gemeentegrootte

Deze gemeente telt meer dan 100.000 inwoners. Hiervoor was de wethouder raadslid in een kleinere gemeente. De wethouder merkte als raadslid minder zakelijkheid en meer warmte. De wethouder geeft aan dat het in een kleinere gemeente meer “ons kent ons” is. De wethouder denkt dat de gemeentegrootte mee kan spelen in het aftreden van een wethouder. Het is afhankelijk van het onderwerp. Met andere woorden, een bepaald onderwerp zou in een kleinere gemeente kunnen leiden tot aftreden. In een grotere gemeente zou er voor een wethouder geen consequenties aan verbonden zijn. De wethouder verwacht dat dit andersom ook zo is.

4.6.6 Media

De media hebben volgens de wethouder altijd invloed. De mate waarin de media invloed hebben, is afhankelijk van het onderwerp. De wethouder geeft het volgende aan: ‘Als ik geconfronteerd wordt met de media acteer ik altijd open, eerlijk en rustig. Ik sta de media altijd te woord behalve als het taakvelden zijn die ondergebracht zijn bij de afdeling communicatie. Ik zoek de media niet op. Dat zou volgens mij wel voordelen bieden, onder andere om een boodschap uit mijn portefeuille te verwoorden. Ik ben echter van mening dat ik de media slecht kan beïnvloeden. Ik ben van mening dat de media veel waardering hebben voor vakmanschap. Als wethouders hun werkzaamheden goed uitvoeren, zullen de media niet snel negatief publiceren. Anders nog, ik ben van mening dat er veel moet gebeuren voordat de media zich ongenadig hard opstelt tegenover een gemeente.’ De wethouder geeft verder aan dat de media niet altijd de juiste elementen van een dossier publiceren. Een dossier wordt op een bepaalde manier geïnterpreteerd. De publicatie doet volgens de wethouder dan geen recht aan het gemeentelijk beleid. De wethouder ziet één media-effect momenteel erg terugkomen. De media publiceren momenteel veel negatieve artikelen met betrekking tot het nieuwe gemeentelijk pand. Er vinden geregeld publicaties plaats die sfeerbepalend zijn. Dit is voor de beeldvorming van de inwoners en belangenorganisaties niet goed. De wethouder verwacht dat een gemeenteraad hier op een bepaald moment door beïnvloed gaat worden. Ze is benieuwd hoe dit in de toekomst afloopt. Indirect kunnen de media namelijk ervoor zorgen dat er veel bestuurlijke onrust ontstaat en dat een gemeenteraad eventueel de wethouder wegstuurt. De media hebben naar haar mening wel terdege invloed op het lokale bestuur.

Over de opkomst van het internet is de wethouder kort. Het internet heeft volgens deze wethouder geen negatieve effecten voor een wethouder. Het internet biedt voor de wethouder voorzieningen. Dit geldt ook voor raadsleden en burgers. De wethouder werkt niet mee aan weblogs en dat soort dingen. Reden hiervoor is dat de wethouder te vaak heeft gezien dat raadsleden te impulsief reacties gaven die later enige nuance verdienden. Hiermee beperken zij hun eigen bewegingsruimte. Het roept een negatieve sfeer op die de media vervolgens uitnutten. De wethouder geeft aan: ‘Voordat je het weet ben je beschadigd of is de gemeente beschadigd. Met name omdat de media de weblogs ook volgen. Je moet dus terughoudend hierin zijn’.

4.7 Mogelijk aftreden om afwijking van een financiële begroting?

De gemeente heeft opdracht gegeven voor de bouw van een gemeentelijke voorziening. Er wordt verwacht dat de begroting overschreden zal gaan worden met een half miljoen euro. Een verhoging van 33% op de oorspronkelijke begroting. De oorzaken zijn diverse wettelijke (aangescherpte) voorschriften en hogere nutsvoorzieningskosten. De wethouder wilde geen organisatie en bestuurlijke problemen riskeren en koos voor een anoniem interview. Momenteel wordt de wethouder geconfronteerd met een begrotingsoverschrijding. In zijn periode als raadslid heeft de wethouder het vertrouwen opgezegd in een aantal wethouders. Dit leidde vervolgens tot het aftreden.

4.7.1 Dualisme

Dualisme typeert de wethouder als het D-woord wat in de Tweede Kamer het H-woord is (Hypotheekaf trek. Verduidelijking auteurs). De wethouder wil daarmee betekenis geven aan de wijze waarop een proces is vorm gegeven. Door de invoering van het dualisme zijn er structuurwijzigingen ontstaan. De wethouder duidt het dualisme als D-woord, omdat hij te vaak hoort dat medewerkers zich achter het dualistische systeem verschuilen. Medewerkers weten met bepaalde situaties geen raad en wijzen dan snel naar dualisme. De wethouder is van mening dat er niet zo heel veel veranderd is sinds de start van het dualisme. Als wethouder ziet hij wel dat er meer afstand is ontstaan tussen de wethouder en de gemeenteraad. De wethouder is meer bestuurder en is daardoor minder politiek gaan bedrijven. Dit ervaart hij als zuiver politiek voeren. De gemeenteraad beslist. De wethouder kiest ervoor om bij het fractieberaad aanwezig te zijn. Hij houdt zich op de achtergrond maar doet dit om twee redenen. Enerzijds omdat hij in de gemeente het boegbeeld van de fractie is en anderzijds omdat hij als 'vraagbaak' kan fungeren voor de fractie. Een punt van aandacht is naar mening van de wethouder de rol die fracties in de gemeenteraad oppakken. De gemeenteraad voert het debat te veel op detailniveau. De gemeenteraad zou veel meer op hoofdlijnen moeten functioneren. Daarnaast zou de gemeenteraad meer daadkracht mogen tonen in het nemen van beslissingen. De wethouder ziet dat de rolverdeling wel beter in balans is. Er vindt minder profilering plaats door bepaalde gemeenteraadsleden.

De wethouder schetst ter afsluiting het volgende: 'Dualisme hoeft voor een wethouder geen probleem te zijn. Als het systeem maar goed werkt. De competentie van de wethouder is een punt van aandacht. Ik vind dat een wethouder met zijn voeten in de gemeenschap moet staan. Het is daarbij niet van belang waar een wethouder woonachtig is. De wethouder moet zich ook niet bemoeien met organisatievraagstukken. De wethouder moet bestuurlijke ervaring hebben met een goed gevoel voor politieke en bestuurlijke verhoudingen. Zonder betrokkenheid in de samenleving en de lokale organisaties en zonder dat een wethouder stuurt in een gemeentelijke organisatie, kan een wethouder niet functioneren. Dit kan leiden tot een vervroegd aftreden.'

4.7.2 Cultuur

De wethouder schetst de gemeentelijke cultuur als informeel. Het is gebaseerd op samenwerken en er is respect voor elkaars kwaliteiten. Hij merkt dat medewerkers elkaar durven aan te spreken op wat 'men' vindt. Er is een sterk collectief gevoel om de gemeenschap te dienen. Bij

de gemeenteraad ziet de wethouder een andere cultuurontwikkeling sinds het dualisme. De gemeenteraad is sinds het dualisme minder tolerant geworden. De wethouder hoort en ziet dat dualisme als argument wordt gebruikt om beleidsmaatregelen te realiseren. Er wordt geregeld zogenaamde achterkamerpolitiek bedreven. Hij probeert als wethouder daarin te acteren door 'politiek te bedrijven'. De wethouder verduidelijkt dit door aan te geven dat hij het debat scherp voert en in een debat politieke uitspraken doet. Zo vindt hij dat een raadslid politieke signalen moet afgeven die gaan over zijn rol, taak en verantwoordelijkheid. De wethouder merkt dat hij te vaak belast wordt met 'kaders' en de consequenties daarvan. De gemeenteraad is daarvoor verantwoordelijk. Deze organisatiecultuur is volgens de wethouder nog niet helemaal doorgedrongen. Ook is hij van mening dat een open en eerlijk debat bijdraagt aan goede politiek ten behoeve van de gemeenschap. De wethouder geeft aan dat de achterkamerpolitiek daarbij een verbeterpunt is. Het zou kunnen dat dit soort cultuur effect heeft op een vroegtijdig vertrek van een wethouder. Dit kan de wethouder echter niet met wetenschap onderbouwen.

4.7.3 Netwerken

Netwerken, oftewel relaties onderhouden met mensen en maatschappelijke organisaties, is naar mening van de wethouder bepalend om goed te kunnen functioneren. Netwerken kunnen een bijdrage leveren aan de kwaliteit die hij wil bieden aan de gemeenschap. De wethouder probeert veel te investeren in netwerken, ongeacht politieke denkpatronen van mensen. Zo heeft hij in zijn startperiode als wethouder, voor een aantal vraagstukken, collega wethouders van andere gemeenten benadert. Hij legde de collega wethouder een casus voor en vroeg hem om advies. Dit is een vorm van een makkelijk netwerk. Overigens acteert de wethouder in de diverse interne en externe netwerken altijd hetzelfde: toegankelijk, transparant, eerlijk zijn en fouten durven toegeven. Hij zal nooit met modder gooien. De wethouder geeft aan dat hij de consequenties zal accepteren als een fractie meent dat hij anders had moeten acteren in een bepaald netwerk. Volgens hem kan een netwerk, zoals hij acteert, geen dusdanig negatieve invloed uitoefenen dat het leidt tot het aftreden. De keren dat de wethouder als raadslid een wethouder heeft zien sneuvelen, ging het altijd om een politieke activiteit. Voorbeelden hiervan zijn dat een wethouder op een bepaald dossier sneuvelt of een integriteitvraagstuk. In het eerste geval acteerde de desbetreffende wethouder niet strategisch. Hij hield teveel zaken achter de hand en had last van de lokale media. In het laatste geval ging het om declaratiegedrag. Dit waren de oorzaken die leidden tot een vertrouwensbreuk met de gemeenteraad.

4.7.4 Niet-traditionele partijen

De wethouder is van mening dat de politieke partijen invloed hebben op de wijze waarop debatten tussen de gemeenteraad en het college van B&W plaatsvinden. Volgens de wethouder is de gedragenheid van besluiten, met traditionele partijen, groter. De politiek versplinterde partijen willen nog wel eens een eigen niet-politieke koers varen. 'Burgerlijk scoren', zo noemt de wethouder het. De eigen partij van de wethouder zal niet zo snel zorgen dat een wethouder om politieke redenen aftreedt, maar een andere partij doet dit naar zijn mening wel sneller. Of de oorzaak van afgetreden wethouders om politieke redenen direct veroorzaakt wordt door de niet traditionele partijen vindt hij lastig aan te geven. Wel ziet de wethouder dat het steeds lastiger wordt om met meer partijen tot besluitvorming te komen. Iedere partij wil zijn inbreng hebben.

Hierbij zijn de zogenaamde single-issue partijen tijdens een debat vaak erg lastig. De discussie gaat dan vaak één richting op en gaat niet over het algemeen collectieve belang. De invloed van niet-traditionele partijen gaat met name over de wijze van debatteren. De wethouder heeft voorbeelden dat niet-traditionele partijen via een debat invloed hadden op het aftreden van wethouders.

4.7.5 Gemeentegrootte

De wethouder is werkzaam in een middelgrote gemeente. Onder 'middelgroot' verstaan we een gemeente met 20.000 tot 50.000 inwoners (tabel 5). Hij geeft aan dat de omvang van de gemeente een voordeel kan zijn voor de invloed van en op de wethouder. De wethouder immers snel bekend en wordt daardoor eerder herkend. Hij weet niet of dit invloed heeft op het eerder of later aftreden van een wethouder. De druk vanuit de gemeenschap kan groot en direct voelbaar zijn. Als voorbeeld noemt de wethouder een vertrek van een burgemeester wat volgens hem in een grotere gemeente niet om dezelfde reden zou zijn gebeurd. De wethouder denkt dat het onderwerp bepalend is in relatie met de gemeentegrootte of een wethouder moet aftreden.

4.7.6 Media

De wethouder is van mening dat je met de media een goede relatie moet opbouwen. Er zijn altijd bestuurlijke voorvallen waarover de media schrijven. De media hebben een eigen rol. De media richten zich naar zijn mening erg op de lezers. Daardoor is een publicatie soms wat bestuurlijk ongenueanceerd. Het is volgens de wethouder belangrijk om te weten wat de visie van de media is en wat de media drijft. Als wethouder moet je begrijpen hoe je met de media moet omgaan. Lokaal hebben de media invloed, maar is niet continu prominent aanwezig. Als voorbeeld noemt de wethouder het vertrek van een burgemeester. Volgens hem is dit voor een groot deel te wijten aan de media. De media zetten bij politiek bestuurlijke issues vaak een tendens neer. Hij vindt dat de media bepaalde groeperingen beïnvloeden. Dit leidt soms tot onnodige onrust, zowel maatschappelijk als politiek. Opmerkelijk was dat de wethouder vermeldde dat de media bij een onrustige periode hem minder benaderen terwijl wel geschreven wordt. In een rustige periode gebeurt dit volgens de wethouder precies andersom. De wethouder zoekt de media niet op. De 'moderne media', het internet biedt volgens de wethouder mogelijkheden aan eenieder dat hij altijd benaderbaar is. E-mails, genuanceerd en ongenueanceerd, leggen veel druk op zijn beschikbare werktijd. Hij merkt dat andere werknemers in de organisatie hier ook last van hebben. De wethouder schetst ook voordelen. Zo noemt hij dat de burger op elk moment informatie kan raadplegen via internet. Dit biedt de burger de mogelijkheid zich te verdiepen. Internet is wat hem betreft een goede en open informatiebron. Het is de wethouder duidelijk geworden dat burgers het gemeentepersoneel digitaal steeds beter weten te vinden en meer vragen stellen. De wethouder merkt dat raadsleden weinig gebruik maken van de open bronnen die internet biedt. Naar zijn mening wordt dit veroorzaakt doordat de raadsleden teveel informatie krijgen. De wethouder gelooft niet dat internet, in tegenstelling tot de schrijvende pers, invloed heeft op het aftreden van een wethouder.

4.8 Vertrek vanwege de kosten van de verbouwing van een pand

Het laatste spanningsveld is meteen een bijzondere. Er zijn namelijk drie wethouders geïnterviewd, die zijn afgetreden op grond van dit spanningsveld. In de casus gaat het om een 100.000+ gemeente. Een pand, in eigendom van de gemeente, in het centrum van de stad moet worden verbouwd. Na de verbouwing krijgt het pand een andere bestemming. Dat wil zeggen het zal in de toekomst anders worden gebruikt dan voor de verbouwing. De gemeente heeft voor dat toekomstige gebruik een mogelijke exploitant gevonden. Door het veilig stellen van de exploitatie kan een deel van de verbouwingskosten terugverdiend worden. De kosten voor de verbouwing zijn echter hoog. Zo hoog, dat het merendeel van de raad zich niet achter het collegevoorstel voor de verbouwing schaart. De portefeuillehouder besluit hierop op te stappen. Uit solidariteit vertrekken vervolgens alle wethouders.

4.8.1 Dualisme

Wethouder 1:

‘De eerste periode na de inwerkingtreding van het dualisme ging alles goed. Het college en de raad zochten naar evenwicht. Er was een goede verstandhouding met de raad. Iedereen wilde efficiënt met elkaar werken.’ De wethouder merkte dat de verschillende fracties op verschillende manieren met het dualisme om gingen. ‘Ik was een monistische CDA-wethouder in het dualistische systeem.’ Een voorbeeld hiervan is dat de wethouder naar raadsvergaderingen bleef gaan. Bij andere fracties was dat niet meer het geval. Na de tweede periode vond een politieke aardverschuiving plaats. De meerderheid van de gemeenteraad was ineens links georiënteerd. Voorheen regeerde het CDA als grootste partij. Na de tweede periode na het dualisme moest het CDA samen met de PvdA regeren. Dit was ineens de grootste partij. De verkiezingen brachten een nieuwe, andere, balans in de raad. Een lokale partij won vijf zetels in de gemeenteraad. Ook de SP zag het aantal zetels in de raad toenemen. De samenstelling van het college wijzigde echter op dezelfde wijze als de samenstelling van de raad. Een deel van de raad zag zich daarmee niet vertegenwoordigd in het college. Dit leverde op zich al spanningen op. De plaatselijke partij zorgde voor ‘over assertiviteit’ door overal op te reageren. Hierdoor werden de andere partijen ook scherper. De grootste partij na de verkiezingen, de PvdA, bracht volgens de wethouder geen respect op voor de partij die tot dan toe altijd het grootst was geweest, het CDA. Er kwam frictie tussen de partijen en het debacle over het gemeentelijke pand was uiteindelijk de druppel die de emmer deed overlopen. De collega wethouder, portefeuillehouder voor de verbouwing, gooide de handdoek in de ring. Vanwege de spanningen die er waren, volgde de rest van het college. Volgens de wethouder zou het college anders op een later tijdstip gevallen zijn. “Het was een combinatie van factoren’.

Wat ook meespeelde is dat de gemeenteraad zich vaak niet bewust was van de rol die hij heeft. Door het dualisme staat de raad verder van de wethouder af en is het makkelijker om een wethouder weg te sturen.

Wethouder 2:

Volgens de wethouder leidt het dualisme tot dynamiek. Een fractie moet meer van zich laten zien en dat kan wel eens ‘tot ongevallen leiden’. Het dualisme heeft de context veranderd van de politiek en meer scherpte gebracht. De binding die de wethouder met de fractie had, is ook na

de inwerkingtreding van het dualisme in stand gebleven. De wethouder was immers 'behalve gemeentebestuurder ook CDA'er.' Het is niet dé reden geweest waarom de wethouder vroegtijdig is vertrokken, of althans, het is niet doorslaggevend geweest.

Wethouder 3:

Sinds het dualisme is er een lossere rolverdeling volgens de wethouder. Hiermee bedoelt de wethouder de afstand van een wethouder met een fractie. Het voorstel dat een wethouder voorlegt moet gewoon goed zijn. Vroeger ging de discussie met de fractie tot op het bot omdat je zelf de "ins and outs" kende van een voorstel. Het dualisme heeft er wel voor gezorgd dat het debat tussen raad en college is toegenomen. Een wethouder wil er wel voor zorgen dat een goed voorstel de eindstreep haalt. Het dualisme is slechts een van de factoren, die een rol heeft gespeeld bij het aftreden in 2008.

'Je ziet het ook overal om je heen gebeuren. Een wethouder zit in een glazen huis. Het kan elke dag afgelopen zijn. Ook omdat je afhankelijk bent van anderen zoals het gemeentelijke apparaat.'

4.8.2 Cultuur

Wethouder 1:

Het CDA is altijd de grootste partij geweest. 'We zorgden voor respect en dat iedereen goed naar huis kon. Er was sprake van solidariteit.' Na de verkiezingen werd de PvdA de grootste partij en kwamen ze in de coalitie. De nieuwe fractieleden hadden niet veel gevoel met het verleden. De eerste tijd ging het nog goed door de invloed en sturende werking van de fractievoorzitter die de eerdere perioden had meegemaakt. Na zijn vertrek ging het minder. Daarbij komt dat het tegenwoordig ieder voor zich is. Het is allemaal individualistischer. Dit merkte het college ook bij de beleidsvoorstellen. Het waren allemaal voorstellen waar de PvdA mee zou kunnen scoren. In eerdere perioden hield het college zich gewoon aan de afspraken die gemaakt waren.

De rol die een burgemeester aanneemt speelt bij dit soort processen ook een rol. Die rol vloeit voort uit de persoonlijkheid van de burgemeester. 'Een open oog en oor van de burgemeester is belangrijk.' Een burgemeester kan masseren als de spanningen te hoog op dreigen te lopen. De burgemeester had echter niet zo veel oog voor dit soort menselijke processen. Als voorbeeld haalt de wethouder de situatie aan met Depla uit Nijmegen. De burgemeester stond voor hem en liet het niet gebeuren dat Depla het veld moest ruimen.

In de situatie van de wethouder vond de PvdA 'een stok om mee te slaan'. 'Er is een politiek doel gerealiseerd, namelijk dat het CDA eens uit het college moest. De media schreven voor de verkiezingen dat het tijd was voor een links(er) college. Normaal gesproken hadden de spanningen wel gesust kunnen worden maar door alle factoren bij elkaar, inclusief de keuze van de collega om op te stappen, is het zo gelopen.' Het grootste uiteindelijke struikelpunt is niet de verbouwing van het pand geweest maar de frictie tussen twee coalitiepartijen. De cultuur die er was, was door verschillende factoren verstoord.

Wethouder 2:

De wethouder herkent verschillende culturen. De cultuur binnen een fractie en tussen de fracties. Binnen de fractie van de wethouder was een generatieconflict ontstaan: er was een discrepantie tussen de oude en nieuwe CDA-leden. Daarnaast was er verschil van inzicht over de ontwikkeling van de stad. Dit verschil liep dwars door de partijen heen. Het zorgde voor spanningen binnen de fractie van de wethouder.

Het college zelf kende een grote solidariteit. Dat blijkt onder andere uit het feit dat er meerdere collegeleden zijn afgetreden, toen hij ervoor koos vroegtijdig het wethouderschap naast zich neer te leggen. Het college handelde in de periode daarvoor constructief naar elkaar toe. Besluiten werden in het algemeen voortvarend genomen. Door de groei van de PvdA bij de verkiezingen, veranderde de politieke verhoudingen en daarmee ook de machtsverhoudingen. Daardoor liepen de spanningen op. Binnen de fractie zelf heeft de wethouder weinig steun gevonden bij zijn aftreden. Wat binnen de fractie ook invloed had op de cultuur was de nieuwe fractievoorzitter. Het voorgaande zorgde ervoor dat de bereidheid om samen te werken afnam. 'Er kwam slijtage in de relaties en ambities'.

Wethouder 3:

De cultuur in het gemeentehuis is gebaseerd op vertrouwen en loyaliteit. Ambtenaren zijn zeer loyaal. Dat brengt een wethouder wel eens in een moeilijke positie omdat dat degene is die een afweging moet maken. Wat betreft de cultuur tussen raad en college is de raad destijds te veel in de emoties opgegaan. Politiek bedrijven wordt daardoor moeilijker. De raad had meer moeten rationaliseren. Ook de wijze waarop de populistische partij politiek bedreef, heeft invloed gehad op de cultuur. Het was voor velen ook moeilijk om een juiste weg te vinden om daarop te reageren. Binnen de CDA-fractie waren er problemen tussen de fractieleider en de 'coming man'. Verder was er binnen het college een goede sfeer.

4.8.3 Netwerken

Wethouder 1:

Netwerken speelt in deze casus niet volgens de wethouder. De wethouder is wel van mening dat je in een grote stad te maken hebt met diverse samenwerkingsverbanden vooral in regionaal verband. Dat wordt problematisch als je binnen een samenwerkingsverband afspraken maakt waar de raad niet in mee wil. Het komt dan aan op 'de stuurmanskunst van de wethouder'. Om problemen te voorkomen zal er aangestuurd moeten worden op terughoudendheid. Als het gaat om dit soort gemeentegrensoverschrijdende netwerken dan kan een raad wel een wethouder naar huis sturen maar een volgende wethouder zal zich met hetzelfde probleem geconfronteerd zien. Ook die zal zich binnen het netwerk in samenwerkingsverband bewegen. En ook die zal dus te maken krijgen met voorstellen uit dat samenwerkingsverband waar de raad moeite mee heeft. Het is ook geen optie om je te beperken tot eigen gemeentegrenzen. Dan sluit je volgens de wethouder je ogen voor de (complexe) gebiedsoverstijgende problemen waar je uiteindelijk toch mee te maken krijgt.

Lokale partijen staan hier ook wel anders in. Die zijn vaak van mening dat eerst aan de bevolking uit de eigen gemeente gedacht moet worden. Wat de zaak nog complexer maakt, is dat de kwaliteit van gemeenteraadsleden afneemt, terwijl de complexiteit van vraagstukken toeneemt. De raad moet daarom het belang inzien van het netwerk en de wethouder daarin op waarde schatten. Dat laatste gebeurt niet altijd.

Politieke ervaring is een belangrijke factor. Dat maakt veel uit. Om een goede wethouder te zijn heb je veel 'politieke vliegreuen' nodig.

Wethouder 2:

'Om drama's te voorkomen is het nodig om te verbinden.' Dit is geprobeerd te doen bij het maken van de plannen voor de verbouwing van het pand. Een gezelschap van betrokkenen heeft diverse voorbeelden bezocht. 'Dat was voor de onderlinge betrekkingen.' Er is geprobeerd om de maatschappelijke partners een rol te laten spelen bij de verbouwing. Op momenten dat het moeilijk ging zijn mensen ingeschakeld die op dat moment invloed uit konden oefenen om de politieke situatie weer onder controle te krijgen. 'Besturen is netwerken, oog hebben voor de omgeving' aldus de wethouder. Dit gaat voor de wethouder echter niet zo ver dat hij zijn principes opzij zet. Anderen willen zelf overleven. Dat is niet de persoonlijke stijl van de wethouder.

Wethouder 3:

De gemeente was volgens de wethouder erg afhankelijk van de toekomstige exploitant van het pand en diens connecties. Omdat de gemeente in zo'n geval afhankelijk is van de connecties van iemand anders, worden de risico's groter. Daarnaast was het volgens de wethouder een enorm complex initiatief. Een van de oorzaken waren de vele partijen die bij de nieuwe gebruiksfunctie van het pand betrokken waren. Een groot deel hiervan zat in een wereld die bij de gemeente min of meer onbekend was. 'De twee werelden verhouden zich niet tot elkaar.' Dit verhoogde nog eens meer de risico's. Omdat het een totaal andere wereld was, was het volgens de wethouder niet of nauwelijks mogelijk om invloed uit te oefenen binnen het netwerk.

4.8.4 Niet-traditionele partijen

Wethouder 1:

De stad kende een politieke cultuur die gekenmerkt werd door redelijkheid. De laatste verkiezingen bracht de lokale partij vijf zetels maar de partij mocht niet mee doen in het college. Dit maakte ze strijdlustig. De andere niet-college partijen reageerden hierop door eveneens scherper te worden. Het bracht een andere sfeer. Het zette de coalitie en fractie partijen tegen elkaar op. Het dwong partijen ook om scherper tegen elkaar te zijn. Ze wilden immers niet voor elkaar onderdoen. De burgemeester had hier, als voorzitter van de raad, veel last van. De SP had ook veel zetels gewonnen. De SP zette de PvdA onder druk. Dit resulteerde mede in de verwijdering tussen PvdA en CDA. Als het gevolg van het dualisme konden de wethouders de fracties niet meer "terugfluiten". De nieuwe mensen in de fracties lieten het ook allemaal gebeuren.

Peilingen zijn volgens de wethouder ook van invloed op dit soort processen. Lokale partijen gaan meer op hun strepen staan als uit peilingen blijkt dat ze zich meer moeten profileren als grote partijen op zetelwinst staan. De SP ging zich bijvoorbeeld dominanter gedragen door de roep van de achterban. Peilingen hebben daarmee invloed op de houding van politieke partijen. Dit maakt de partijen scherper. Het zorgt voor meer discussie. Die discussie kan dan op een gegeven moment zo scherp worden dat een wethouder gedwongen wordt af te treden.

Wethouder 2:

Na de verkiezingen in 2006 won een lokale leefbaar partij zetels in de gemeenteraad. 'Ik noem het extreem populisme. Het brengt politiek en politici in diskrediet. Ze plaatsen zich buiten de gemeente en brengen schade toe aan personen.' De wethouder vindt het landelijk populisme nog erger. De partijen zijn 'politieke bloedhonden'. Ze reageren op de zwaktes van de tegenstander en vergeten dat die tegenstander ook goede kanten heeft. In het geval van de verbouwing was een van de hoofdrolspelers een landelijk theaterfiguur bekend om zijn grappen en grollen.

Het pand werd door de populistische partij direct in verband gebracht met het clowneske imago van deze persoon waardoor alles vervolgens in het belachelijke werd getrokken. Zelf blijven dit soort partijen altijd buiten schot en komen ze zelden met opbouwende ideeën volgens de wethouder.

Wethouder 3:

In de gemeente was een 'populistische partij' in de raad gekomen. Deze partij creëerde een bepaald beeld over de verbouwing. De kosten zouden in totaal 7 miljoen euro bedragen waarvan 5 miljoen budgettair neutraal was door huuropbrengsten van het pand. De populistische partij bracht echter een beeld naar buiten dat 7 miljoen euro werd weggegooid. Het bleek heel moeilijk te zijn om dit beeld te wijzigen, ook omdat andere partijen mee gingen doen en de media dit beeld van geldverspilling naar buiten brachten.

4.8.5 Gemeentegrootte

Wethouder 1:

In de stad waar de wethouder is afgetreden, ging het volgens de wethouder vooral om persoonlijke issues. In een kleinere gemeente zal hiervan eerder sprake zijn. Ons kent ons dan. In de stad ligt het toch allemaal wat verder uit elkaar volgens de wethouder. Uiteindelijk zijn het 'bananenschillen' waar een wethouder of college over uitglijdt. De onderstroom is veel breder. Het aftreden van een wethouder in een grootte of kleinere gemeente is afhankelijk van een issue en de persoonlijke benadering van een wethouder.

Wethouder 2:

'Politiek is sentiment.' Volgens de wethouder heeft het vertrek van een wethouder geen verband met gemeentegrootte. Wel ziet de wethouder in een kleine gemeente meer gemeenschappelijke drang om samen te werken aan de gemeente.

Wethouder 3:

Tot vorig jaar is in de gemeente nooit een wethouder afgetreden. De wethouder ziet daarom niet het verband tussen gemeentegrootte, de problematiek van grote steden en vroegtijdig aftreden.

4.8.6 Media

Wethouder 1:

Journalisten willen tegenwoordig leven in de brouwerij volgens de wethouder. Na 20 jaar CDA aan de macht in de stad betekende in dit geval leven in de brouwerij, toen een andere partij aan de macht kwam. Daar is door de media wel naar toe geschreven. 'Vroeger werden journalisten vrij gemaakt van andere werkzaamheden, zodat ze alleen over politiek konden schrijven.' Dat is nu anders. Er worden geen goede analyses meer gemaakt omdat journalisten zich laten leiden door de waan van de dag. 'Het is ook niet meer zo dat ze 's avonds in het café nog met je komen praten over bestuurlijke zaken. Kranten hebben minder capaciteit en de lezer is minder geïnteresseerd. Daarom worden bepaalde zaken uitvergroet.' In dit proces hebben de media verder weinig invloed gehad. De media aandacht kwam ook pas achteraf.

Wethouder 2:

Het populistische effect wordt versterkt door de media. De verscherping die populistische partijen brengen wordt omarmd door de media omdat het verhalen brengt die de verkoopcijfers laten stijgen. Het maakt een krant 'Telegraafachtig'. In tegenstelling tot vroeger wegen de media nu minder de verschillende verhalen af. Het beeld van de verbouwing en de toekomst van het pand zoals dat door de populistische partij werd weggezet, werd overgenomen door de media. Hierdoor was geen sprake meer van drie jonge vooruitstrevende ondernemers maar van één clownesk figuur. Dit werd nog eens versterkt door het feit dat deze laatste bij een belangrijke bespreking in zijn theaterpak aanwezig was. Dat was niet professioneel. Desondanks is de wethouder niet de persoon die in dat geval zelf contact opneemt met de media om zaken te corrigeren. Ook laat de wethouder zich niet verleiden tot het doen van uitspraken.

Wethouder 3:

'De media brengen graag smeulige zaken. Bij de eerste persbijeenkomst kwam de toekomstige exploitant als zijn alter ego (het clowneske figuur, noot auteurs).' Dit zorgde er mede voor dat de exploitant als ondernemer niet serieus werd genomen terwijl het wel een serieus type is. Verder heeft de wethouder gemerkt dat als items vaak negatief in het nieuws zijn, het item er niet makkelijker op wordt. De media hebben dus wel degelijk invloed.

4.9 Media

Op welke wijze en in hoeverre media invloed hebben, hebben we tot op dit moment alleen bekeken aan de hand van de informatie van de wethouders. Er is echter op dit vlak nog een andere toets mogelijk, namelijk aan de hand van de media zelf. Hierna gaan we in op de berichtgeving in de media per beschreven casus.

4.9.1 Aftreden als gevolg van een twist over volkshuisvesting

Met betrekking tot dit spanningsveld hebben we geen mediaberichten kunnen achterhalen. De reden daarvan is dat het voorval zich ruim 10 jaar geleden heeft afgespeeld.

4.9.2 Aanblijven ondanks het ontkennen van het ondertekenen van een petitie

Op 7 januari 2008 ondertekent de wethouder via een internetsite een petitie. Het gratis dagblad De Pers bericht op 28 januari 2008 dat 'wethouder liegt over het ondertekenen van een petitie'. Daarvoor had de website Het Vrije Volk de namen vrijgegeven van de ondertekenaars van de petitie. Volgens het artikel in het dagblad De Pers zou de wethouder tegenover het dagblad gelogen hebben over het ondertekenen van de petitie. Diezelfde avond wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de kwestie. Op 29 januari 2008 verschijnt een artikel in de krant het Brabants Dagblad. Daarin betuigt de wethouder spijt van het ondertekenen van de petitie. Diezelfde dag heeft de wethouder een persbericht uitgegeven met dezelfde strekking. In dat persbericht meldt de wethouder dat geprobeerd is om de handtekening van de lijst af te krijgen. Op 10 maart 2009 volgt er een debat in de raad. Op dat moment zijn al bedreigingen aan het adres van de wethouder en het gezin geuit. Volgens een website van een lokale politieke partij was dit een van de oorzaken die de raadsleden toch wat milder stemde. Later wordt het nieuws ook bekend gemaakt door Omroep Brabant. Volgens Omroep Brabant (11 maart 2008) zou de wethouder geprobeerd hebben haar handtekening onder de petitie terug te trekken. Een dag later bericht het Brabants Dagblad dat de burgemeester van de gemeente tijdens de gemeenteraadsvergadering voor zijn wethouder is gaan staan. De krant bericht dat door de houding van de oppositie over de kwestie de vergadering 'grimmig' verliep. De oppositie twijfelde niet aan de integriteit van de wethouder maar wel aan het functioneren en de manier waarop de wethouder de zaak afhandelde.

In de periode tussen het informeren van de raad en het raadsdebat over de kwestie verschenen in het plaatselijk weekblad diverse ingezonden brieven waaruit geen steun voor de wethouder bleek.

Opmerkelijk is dat een gemeenteraadslid in een 100.000+ gemeente in eenzelfde situatie terecht was gekomen. Dit raadslid was lid van dezelfde politieke partij als de wethouder. Het raadslid werd echter na het ondertekenen van de petitie uit de fractie gezet. Deze melding wordt gedaan door dagblad De Pers op 29 januari 2008.

4.9.3 Aanblijven ondanks een vermeende inbraak door een raadslid

Op vrijdag 25 april 2008 publiceerde de krant het Algemeen Dagblad een artikel over een inbraak door een gemeentelijke bode in de woning van een journaliste van het Algemeen Dagblad. De bode zou op eigen initiatief uit het huis vertrouwelijke raadsstukken hebben weggenomen. Volgens de krant had de gemeentesecretaris de bode opdracht gegeven de raadsstukken terug te halen. De raadsstukken waren door een ambtelijke blunder in handen gekomen van de journaliste. Er bleken vertrouwelijke documenten over grondverkoop bij te zitten. Hier was de gemeente Nederlek over in onderhandeling met projectontwikkelaars. Deze stukken had de journaliste niet mogen ontvangen. De wethouder, tevens loco-burgemeester, gaf

in een interview met het Algemeen Dagblad aan dat er sprake was van een 'vreselijke fout'. De wethouder gaf in dit interview aan dat het nooit de bedoeling was dat de stukken werden weggenomen.

Zaterdag 26 april 2008 kopt het Algemeen Dagblad in: *Loco-burgemeester Ron van de Haterd (PvdA) van Nederlek staat het schaamrood op de kaken. 'Dit is vreselijk fout gegaan'*

(Bron: http://www.ad.nl/rotterdam/oost/2252600/Dit_is_vreselijk_fout_gegaan.html).

De krant schrijft dat de gemeentesecretaris de bode had gevraagd om de vertrouwelijke stukken terug te vragen. Door afwezigheid van de journaliste had de bode bij de buurvrouw aangebeld. De buurvrouw, een gemeenteraadslid en bekende van de bode, had een sleutel van het huis van de journaliste. Na een korte uitleg van de bode was het gemeenteraadslid de woning binnen gegaan en had de enveloppe uit de woning gehaald. De wethouder keurt deze handelwijze af in het artikel en vindt het naïef van het raadslid om te denken dat haar handelwijze goed is. Het gemeenteraadslid geeft in hetzelfde artikel aan dat ze vindt dat ze juist heeft gehandeld. Er waren immers 'verkeerde stukken' bezorgd. Volgens de publicatie heeft ze de stukken van tafel had gehaald en betitelt ze dat als normaal. De fractie van het raadslid keurt in eerste aanleg haar actie af. Later kan de fractie de actie begrijpen. De actie is, volgens de fractievoorzitter, een gevolg van de omgangsvormen tussen twee mensen in een kleine gemeenschap. De oppositiepartijen geven in het artikel aan dat de actie van de bode anders had moeten plaatsvinden. Na een korte uitleg van de wethouder beschouwt de gemeenteraad het voorval als afgehandeld.

Op maandag 28 april 2008 publiceren de Volkskrant en Elsevier een artikel over het voorval. 29 april 2008 volgen publicaties van Trouw en Nu.nl. De vier publicaties zijn vrijwel identiek en beschrijven kort het voorval. Het blijft bij deze media bij één publicatie.

Tenslotte publiceert het Algemeen Dagblad een artikel over de beslissing van de gemeenteraad. In de publicatie geeft het Algemeen Dagblad aan twijfels te hebben bij de beslissing van de gemeenteraad om geen vervolgonderzoek in te stellen. Het krantenartikel heeft niet geleid tot een agendapunt in de gemeenteraad. Reacties op de internetsite van het Algemeen Dagblad over deze affaire zijn gematigd. De gemeente Nederlek heeft op haar internetsite over het voorval een publicatie geplaatst. Er werd uitleg gegeven over het voorval en meegedeeld dat de handelwijze van zowel de bode als het gemeenteraadslid werd betreurd.

4.9.4 De realisatie van een gemeentelijk pand

Een nieuw gemeentekantoor moet gerealiseerd worden op de locatie waar een aantal winkels en andere voorzieningen is gelegen. Dit is in het centrum van de gemeente. De aanleiding voor het nieuwe kantoor is een fusie van diverse gemeenten. De opening van de internetsite van deze gemeente toont direct diverse soorten van informatie over de bouw. Het Algemeen Dagblad publiceert op 5 december 2008 een artikel waaruit blijkt dat de gemeente geen overstemming kan bereiken met diverse winkeliers en andere betrokkenen over de verkoop van grond.

Zonder deze grond kan het gemeentekantoor niet gerealiseerd worden. Hetzelfde artikel vermeldt dat overleggen tot op dat moment tot geen enkel resultaat leiden. Ook het faciliteren van winkeliers en andere betrokkenen om de bouwgrond te bemachtigen leidt niet tot overeenstemming.

Op 14 april 2009 vermeldt een lokale krant dat de voorgenomen bouw leidt tot golf van protesten. Er wordt door bewoners een e-mail kettingbrief actie opgestart. Met name de sluiting van de gemeentekantoren in andere gemeenten leidt tot weerstand. Kapitaalvernietiging en verbouwingen die voor de fusie hebben plaatsgevonden, worden als argument opgevoerd om de bouw tegen te gaan.

Op 5 mei 2009 meldt een lokale krant dat na onderzoek blijkt dat 80% van de lokale inwoners tegen de bouw is van het nieuwe gemeentekantoor. Er wordt in dit artikel verwezen naar een interview gepubliceerd in het Algemeen Dagblad. Het artikel verwijt de wethouders hoogmoedswaanzin. Daarnaast wordt getwijfeld aan de integriteit van de wethouders. Er zou volgens dit artikel al besloten zijn hoe en waar er gebouwd moet worden. De bewoners zouden min of meer ter voorkoming van bezwaren en mogelijke juridische procedures een enquêteformulier hebben mogen invullen die na ontvangst in de prullenmand zou zijn verdwenen.

De lokale CDA-fractie geeft in mei 2009 op haar internetsite aan dat veel vraagtekens zijn omgezet in uitroepetekens. De partij ziet veel vragen beantwoord. Dit waren soms makkelijke antwoorden en een andere keer een optelsom van veel plussen en minnen. De CDA geeft aan dat de antwoorden van de gemeente op haar vragen misschien niet het antwoord is dat vele mensen denken of hopen te krijgen. Het zijn volgens de CDA wel eerlijke antwoorden op de vele problemen en uitdagingen die de nieuwe gemeente had (Bron: <http://www.cda.nl/Portals/208/docs/UploadDocumenten/CDA-argumentatie%20centraal%20gemeentehuis.pdf>).

Vrijdag 23 mei 2009 beschrijft de CU / SGP op de lokale internetsite dat de wetenswaardigheden, feiten en cijfers over de raadsleden zijn uitgestort. Er wordt aangegeven dat door de vele bomen het bos nauwelijks meer te onderscheiden is. Desalniettemin zijn deze partijen voor de bouw van een nieuw gemeentekantoor. Over de locatie waar de nieuwbouw moet verrijzen, zijn deze partijen niet te spreken.

Op 19 juni 2009 schrijft het Algemeen Dagblad dat alle top architecten voor de bouw van het nieuwe gemeentelijke pand voortijdig zijn afgehaakt. Dit leidt tot vragen van de gemeenteraad aan de wethouder. Het blijkt dat de architecten vroegtijdig zijn afgehaakt door de procedureregels die gekoppeld zijn aan onder meer de Europese aanbesteding. Er zijn nog meer redenen worden waarom de bouw op de gewenste locatie niet door zou moeten gaan. Kosten zouden naar verluid steeds hoger zijn. De burgers twijfelen over wat er met de enquêtes wordt gedaan en de uiteindelijke keuze van de architect staat ter discussie. Het verkrijgen van de grond, het uitkopen en faciliteren van onder andere winkeliers loopt erg stroef. Het lijkt af te stevenen op juridische procedures. Als laatste krijgt het verdwijnen van de gemeentekantoren weinig steun.

De laatste informatie geeft aan dat de bouw mogelijk op een andere locatie zal gaan plaatsvinden. Welke (voorzienbare) consequenties dit met zich meebrengt, vermeldt het artikel niet.

4.9.5 Mogelijk aftreden om afwijken van een financiële begroting?

Op 28 augustus 2008 publiceert de krant het Brabants Dagblad over de realisatie van een gemeentelijke voorziening. De locatie waar de voorziening gerealiseerd moet worden, is eigendom van de gemeente. Er rust echter een erfpachtrecht op. De erfpachter heeft op zijn beurt de gronden weer verhuurd aan een commercieel bedrijf nadat het twee jaar eerder de gemeente niet gelukt was om een overeenkomst te sluiten met de pachter. De pachter besluit vervolgens om de erfpachtovereenkomst en de opstallen te verkopen aan de buurman. Via een rechtszaak weet de gemeente deze overeenkomst tegen te houden. Daarop werden de onderhandelingen met de gemeente toch weer voortgezet. Volgens het krantenartikel zijn financiële consequenties voor de verantwoordelijk wethouder onduidelijk. In november of december zal volgens de wethouder de gemeenteraad aan moeten geven hoe de nieuwe gemeentelijke voorziening eruit moet zien. Als openingsdatum van de voorziening noemt het artikel 31 december 2010.

In een extra raadsvergadering van 31 oktober 2008 dient een lokale partij een motie in, die het college oproept om zo snel mogelijk de gemeentelijke voorziening te realiseren. 31 december 2009 zou de einddatum zijn.

Het Brabants Dagblad vermeldt op 17 maart 2009 dat het college 'de turbo' erop zet waar het gaat om de realisering van de nieuwe gemeentelijke voorziening. De gemeenteraad eist dit ook volgens het artikel. Een meerderheid van de gemeenteraad hamert erop dat de voorziening hoe dan ook 1 januari 2010 klaar moet zijn.

In april 2009 publiceert het Brabants Dagblad een artikel over de koop van het terrein van een lokale ondernemer. De verantwoordelijk wethouder reageert in een interview in het Brabants Dagblad op deze kwestie. Het artikel valt slecht in de fractie van een lokale partij. Het college wordt om opheldering gevraagd.

De beoogde bouw van de voorziening levert in volgende raadsvergaderingen bij niemand bezwaren op. Het wordt echter al wel snel duidelijk dat de begroting voor dit project overschreden zal worden. Ook de exploitatiekosten zullen hoger uit gaan vallen dan voorzien. Daarnaast zal de gestelde opleveringsdatum niet gehaald worden.

Brabants Dagblad publiceert op 27 juni 2009 wederom een artikel over de bouw. De nieuwe voorziening wordt een stuk duurder dan eerder geraamd. De gemeente verwacht zo'n half miljoen Euro meer kwijt te zijn. Het extra geld gaat vooral in allerlei extra voorzieningen zitten en in extra kosten voor vergunningen en duurzaamheids- en nutsvoorzieningen.

Het lokale weekblad publiceert op 1 juli 2009 een artikel waarin aangegeven wordt dat de voorziening een half miljoen duurder uitvalt. Het weekblad verwijt de wethouder nalatigheid. Uit onderzoek blijkt echter dat de meeste raadsfracties het vooral belangrijk vinden dat de voorziening vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 2010 geopend is. De coalitiepartijen zetten grote vraagtekens bij de snel oplopende kosten.

Tot op heden blijkt dat steeds meer partijen vragen stellen over de realisatie van de voorziening. Tegengestelde berichten leiden bij de lokale bevolking tot weerstand. Waar eerst beweerd werd dat de voorziening gratis zou zijn, wordt steeds meer duidelijk dat de stijgende kosten ervoor zorgen dat de bewoners een financiële bijdrage moeten leveren als ze gebruik maken van de voorziening. Er komt steeds meer twijfel of de voorziening wel een meerwaarde heeft gezien de kosten. De media zijn met name degene die de bevolking informatie verstrekken. Via de gemeentelijke internetsite zijn raadsverslagen in te zien. Deze geven slechts een beperkt inzicht in de voortgang en de financiële situatie en verwachting.

4.9.6 Vertrek vanwege de kosten van een verbouwing van een pand

Door de ontwikkeling van het centrum verliest een pand in het midden van het centrum van de gemeente zijn functie. Een nieuwe functie wordt gevonden, maar om het pand daarvoor geschikt te maken is een verbouwing nodig. Door verhuur kan een deel van de kosten terugverdiend worden. Een van de gegadigden is een theatergezelschap. Een van de leden is een landelijk bekend figuur, een van de andere leden heeft een bedrijfsplan voor het pand opgesteld. Voor de exploitatie zet men een aparte BV op. Het blad van een scholingsinstituut in de gemeente meldt op 11 januari 2008 dat een van de raadsleden opstapt vanwege het financiële debacle rondom het pand. Het raadslid is van mening dat het financiële risico te groot is, zeker nu er geen deugdelijke onderbouwing is voor de 5 miljoen Euro die nodig zijn voor de verbouwing. Bovendien zou het college de kritiek niet serieus nemen. Volgens het blad krijgt het raadslid steun van de niet-traditionele partij. Een dag eerder had het vertrek al de aandacht getrokken van het gratis dagblad Dag. Op 5 april 2008 maakt het Brabants Dagblad melding dat de indruk zou zijn ontstaan dat het theatergezelschap voor het gebruik ook een subsidie zou ontvangen. Daarnaast zou een grote tv-producent interesse hebben om in het pand opnames te maken voor tv-shows.

Volgens een persbericht van de gemeente van 14 april 2008 was er een verschil in bestuurlijke visie over de ontwikkeling van de stad die tijdens de commissie Economie tot uiting kwam. Een van de coalitiepartijen nam afstand van de bestuurlijke visie waarna de verantwoordelijke wethouder, tevens lid van die partij, zijn portefeuille ter beschikking stelde. In het debat met de commissie gaf de wethouder aan dat het college kansen wil grijpen, ambities wil verwezenlijken en wil ondernemen samen met het maatschappelijk middenveld. Zijn collega wethouders steunden hem hierin en besloten hun portefeuille ter beschikking te stellen. Opmerkelijk is dat de gemeente één persbericht heeft gepubliceerd op de gemeentelijke site over het vertrek van de wethouder.

De eerste berichten in de pers dateren van november 2007. Die berichtgeving betreft het feit dat het theatergezelschap het pand in gebruik wil gaan nemen.

4.10 Wat doen we verder?

Het volgende hoofdstuk slaat de brug tussen de theorie van hoofdstuk 2 en de empirie zoals die in dit hoofdstuk is beschreven. Hiermee willen we de empirie verklaren aan de hand van de theorie. Dit vormt vervolgens een basis voor de analyse van de deelvragen en de uiteindelijke conclusie.

5. Koppeling theoretisch en empirisch perspectief

5.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 hebben we een theoretisch kader geschetst waarbij we eerst onze visie over het onderwerp hebben gegeven. Daarna is theorie weergegeven. De theorie werd per paragraaf afgesloten met de relatie van de theorie en het aftreden van een wethouder. Hoofdstuk 4 is een verzameling van statistische data, interviews en een onderzoek naar berichtgeving in de media. Dit hoofdstuk maakt de koppeling tussen de beide hoofdstukken. Per spanningsveld gaan we in op de herkenning van de theorie over de verschillende thema's in het spanningsveld zelf.

5.2 Aftreden als gevolg van een twist over volkshuisvesting

In het eerste spanningsveld is niets van het dualisme te herkennen. Dat kan ook niet omdat de kwestie zich afspeelde in het monistische tijdperk. Wat betreft de cultuur schetst de wethouder een beeld waaruit blijkt dat de formele en de informele cultuur van elkaar verschilden. In een college wat veronderstelt wordt samen te werken, blijken de individuele leden uiteindelijk toch voor zichzelf te kiezen. De basisaannames zoals Schein benoemt, waren dus misschien wel verankerd in de formele cultuur maar niet in de informele cultuur (1992). Samen met de geschetste rol van de burgemeester, deze stond niet voor zijn wethouder, was sprake van een zwakke cultuur. Het spanningsveld en het voor zichzelf kiezen van een aantal individuele leden bevestigt de theorie van Bekkers dat mensen eigen belangen voorop stellen.

De wethouder was zich terdege bewust van zijn positie in een netwerk destijds. Volgens Koppenjan en Klijn (2003) proberen actoren die een belang hebben bij een oplossing de besluitvorming beïnvloeden. Het spanningsveld laat zien dat een van de collega's van de wethouders dit inderdaad geprobeerd heeft, in tegenstelling tot de wethouder zelf. Die weigerde om zijn principes opzij te zetten. Daarbij had de wethouder te maken met het feit dat een lokale partij zich verschuilde achter de landelijke politiek. Dit maakte de situatie in een zekere zin complex voor de wethouder. Hanteert een dergelijke partij dan een eigen visie (in het netwerk) of wordt met andermans belangen geschermd? Het maakt het lastig om een proces te managen. Hiermee is tevens een beeld gegeven van de invloed van een lokale partij in een netwerk. Deze was weliswaar niet opgericht uit onvrede met het beleid, maar het geeft wel aan dat er een extra moeilijkheidsgraad kan zijn in de omgang met een dergelijke partij vanwege de verschillen in wat 'Den Haag bedenkt' en wat de lokale bevolking wil.

Gemeentegrootte is volgens de wethouder geen issue. Omdat het spanningsveld zich circa 10 jaar geleden heeft afgespeeld, is over de invloed van de media niets terug te vinden. De wethouder is van mening dat de media geen invloed hebben gehad. Toch wordt zijn zoon op de kwestie attent gemaakt door een krantenartikel. De media hadden de kwestie daarmee al eerder opgepikt dan de wethouder zelf. Die was op dat moment op vakantie. Daarmee was het, in de tijd dat internet en mobiele telefonie nog geen gemeengoed waren, moeilijker om te reageren richting de media om zodoende de beeldvorming een andere richting te geven.

5.3 Aanblijven ondanks het ontkennen van het ondertekenen van een petitie

Uit het interview is niet naar voren gekomen of dualisme invloed heeft gehad op het spanningsveld. Volgens Elzinga (2000) zou het publieke debat verbeteren door de invoering van het dualisme. In de betreffende gemeente heeft de kwestie in ieder geval voldoende debat opgeleverd. Daarnaast was sprake van 'publieke verantwoording' door de betreffende wethouder. De gemeenteraad komt ook tot de conclusie dat van een integriteitskwestie geen sprake was.

De wethouder geeft aan dat de cultuur een open cultuur is. Toch blijkt er bij de oppositie nogal wat wrevel te bestaan over de handelingen van de wethouder. Uit het feit dat de burgemeester voor de wethouder staat, blijkt dat in het college sprake is van een sterke cultuur. Dit beeld wordt versterkt door het gegeven dat in het interview naar voren komt dat de geïnterviewde wethouder zijn collega probeert te beschermen. De verhouding tussen college en raad ligt anders. Dit zou echter ook het gevolg kunnen zijn van de posities die deze actoren innemen in het dualistische stelsel. Het kan in ieder geval niet zondermeer aan cultuur worden toegeschreven.

De rol van het netwerk is in dit spanningsveld niet naar voren gekomen. Het zelfde geldt voor niet-traditionele partijen en de gemeentegrootte. Dat gemeentegrootte niet van invloed wordt geacht is opmerkelijk. Uit mediaberichten blijkt namelijk dat een raadslid in een 100.000+ gemeente uit de raadsfractie moest stappen vanwege het ondertekenen van dezelfde petitie. Het lijkt er dus op dat de grootte van een gemeente invloed heeft. Wordt van een raadslid in een grote gemeente dan meer professionaliteit verwacht dan van een wethouder in een kleinere gemeente? Of gaat het om de wijze waarop de twee verschillende individuen de zaak afgehandeld hebben?

De media hebben veel geschreven over het spanningsveld. Onder andere de bedreigingen richting de wethouder en het gezin van de wethouder zijn door de pers naar voren gebracht, terwijl de wethouder zich ondertussen had gedistantieerd van de petitie. Hiermee werd een bepaald beeld geschapen: de onschuldige wethouder met kinderen die bedreigd werd. Een van de plaatselijke politieke partijen schrijft dan ook op de website van de partij dat dit ervoor heeft gezorgd dat ondanks een grimmig verloop van het debat, eenieder toch milder was gestemd.

5.4 Aanblijven ondanks een vermeende inbraak door een raadslid

In het eerste spanningsveld is heeft het dualisme geen invloed gehad. Wat betreft de cultuur wordt voornamelijk informeel samengewerkt. Het formele karakter is het resultaat van de organisatiestructuur en de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden die bij een bepaalde functionaris thuis horen. Voor de rest is sprake van een open en transparante cultuur. Dit geldt ook voor de communicatie naar elkaar toe. Duidelijk hierbij is dat er herkenbaarheid is in de theorie van Jonker en De Witte (2004). Jonker en De Witte spreken over een cultuur waarbij er sprake is van een innerlijke overtuiging dat het zo hoort. Het spanningsveld leidde binnen de gemeente tot een algemeen gevoel van teleurstelling. In termen van Crozier (1982) is de cultuur dus sterk.

De rol van het netwerk is in dit spanningsveld niet naar voren gekomen. Het zelfde geldt voor niet-traditionele partijen en de gemeentegrootte.

De media hebben veel geschreven over het spanningsveld. De inbraak en de wijze waarop de gemeenteraad haar rol invulde in deze kwestie werd scherp bekritiseerd. De wethouder geeft in het interview aan dat het te woord blijven staan van de media zijn betoog sterkte. Bovens et al (2001) beschrijven dat de media de bestuurders kunnen maken of breken. Het blijven communiceren met de media is volgens Bovens et al. cruciaal. Met name omdat dit voor veel burgers de bron van informatie is. De wijze van banaderen en te woord staan van de media heeft ertoe geleid dat de wethouder met een korte toelichting van het spanningsveld als wethouder kon aanblijven.

5.5 De realisatie van een gemeentelijk pand

In het spanningsveld heeft het dualisme geen invloed gehad. Uit het interview is niet gebleken dat het dualisme heeft bijgedragen aan een verbeterde prestatie van de gemeentelijke overheid zoals Elzinga (2000) stelt. Volgens de wethouder is sinds de intrede van het dualisme de gemeenteraad wel kritischer geworden. In dit spanningsveld blijkt uit de diverse publicaties dat de gemeenteraad zich kritisch opstelt met oog voor haar verantwoordelijkheid.

Wat betreft de cultuur schetst de wethouder een formele en informele cultuur. De formele cultuur is vooral zichtbaar in bijeenkomsten waarin functionarissen een bepaalde rol moeten bekleden. Voor de rest is sprake van een informele cultuur. De wethouder geeft in het interview aan dat iedereen een open, eerlijke en transparante werkwijze nastreeft. Volgens Crozier (1982) zijn dit kenmerken van een sterke cultuur.

De wethouder is zich bewust van de meerwaarde van een netwerk. Toch trekt deze wethouder zich af en toe bewust terug uit het netwerk zo blijkt uit het interview. Daarmee wordt de invloed van de wethouder op het netwerk verkleind en zal het moeilijker worden om het proces te managen. Dit brengt een risico met zich mee volgens Koppenjan en Klijn (2003).

Niet traditionele partijen is in dit spanningsveld geen issue.

De gemeentegrootte is in dit spanningsveld volgens de wethouder wel een issue. De huidige gemeente heeft meer dan 100.000 inwoners. Daardoor is het spanningsveld verzakelijk. De wethouder heeft ook ervaring in een kleinere gemeente waar meer warmte is en spanningsvelden opgelost worden als gevolg van ons kent ons.

De media hebben vooral negatief nieuws naar buiten gebracht over het spanningsveld. De wethouder gaf aan dat de wethouder de media altijd rustig en open te woord stond. Uit gesprekken met de wethouder na het interview bleek dat de spanningen toenamen rondom de kwestie. Dit had ook te maken met de negatieve berichtgeving in de media. De media drukken op dit spanningsveld dus duidelijk hun stempel.

5.6 Mogelijk aftreden om afwijken financiële begroting?

In het spanningsveld is heeft het dualisme invloed gehad. In de betreffende gemeente heeft het spanningsveld gezorgd voor voldoende debat. Uit het interview is niet gebleken dat het dualisme heeft bijgedragen aan een verbeterde prestatie van de gemeentelijke overheid. Volgens de wethouder is sinds de intrede van het dualisme de vormgeving van de publieke organisatiestructuur geworden zoals het zou moeten zijn. Er is echter te weinig daadkracht. Dit uit zich in teveel detaillistische vraagstukken en te weinig zich kritisch opstellen met oog voor haar verantwoordelijkheid. Het onderzoeksrapport van de commissie Elzinga (2000) geeft aan dat dualisme moet bijdragen aan het aantrekkelijker worden van de gemeentelijke politiek en het stimuleren van het publieke debat over beleid en prestatie van de gemeentelijke overheid. Dit gebeurt te weinig.

Wat betreft de cultuur is sprake van een informele cultuur. Op basis van de theorie van Crozier (1982) kan de cultuur als sterk betiteld worden. De wethouder is van mening dat een netwerk bepalend is om goed te kunnen functioneren. Koppenjan en Klijn (2003) onderstrepen dit gevoel. Koppenjan en Klijn stellen dat er actoren zijn in de netwerken die een belang hebben bij een oplossing en de besluitvorming willen beïnvloeden. De wethouder geeft in het interview aan dat hij zich in een netwerk toegankelijk, transparant en eerlijk opstelt. Fouten geeft hij toe en hij zal niet met modder gooien. Deze houding heeft volgens Koppenjan en Klijn invloed op het besluitvormingsproces. Het vertrekpunt en de houding van de actor in een netwerk hebben invloed op een (positief) besluit.

Niet traditionele partijen is in dit spanningsveld een issue. De wethouder geeft aan dat de politiek versplinterde partijen nog wel eens een eigen koers willen varen. Hierdoor kunnen ze scoren in de ogen van de burgers. Deze partijen hebben weinig oog voor het algemeen belang. Bekkers (2007) onderschrijft dit in zijn theorie. Ringeling (2004) stelt hiernaast dat politieke partijen hun macht niet willen opgeven en raken daardoor een deel van hun legitimiteit kwijt. Daardoor zouden partijen sneller geneigd zijn zich te richten op issues in plaats van op het algemene belang.

De media hebben veel geschreven over het spanningsveld. De publicaties waren ambivalent. De vraag is of de wethouder nog de mogelijkheid heeft om de beeldvorming zoals Bekker stelt (2007) voor zichzelf positief te beïnvloeden. Goede beeldvorming leidt immers tot draagvlak.

5.7 Vertrek vanwege de kosten van verbouwing van een pand

In zekere zin heeft het dualisme invloed op het spanningsveld volgens de wethouders. Het heeft gezorgd voor meer scherpheid in het debat tussen raad en college en voor minder binding met de eigen fractie. Juist in deze situatie is zichtbaar dat de raad vragen gaat stellen over de begroting van de verbouwing. Een raadslid treedt af naar aanleiding van de kwestie als hij vindt dat de kaders die de raad heeft gesteld niet gerespecteerd worden.

Wat betreft cultuur zijn verschillen zichtbaar binnen de verschillende fracties. Doordat bijvoorbeeld de rol van fractievoorzitter door een ander ingevuld wordt en die persoon geen gevoel heeft met het verleden, veranderen de basisaannames. Langzaam maar zeker verandert

de cultuur van sterk naar zwak. Wat hier mede van invloed op lijkt te zijn is de rol van de niet-traditionele partij. Door zaken op scherp te zetten, veranderen de relaties tussen de partijen onderling. Persoonlijke successen worden belangrijker dan het algemeen belang. De theorie van Bekkers (2007) waarin mensen genegen zijn hun eigen belang voorop te stellen, is duidelijk zichtbaar.

In het netwerk waarin de gemeente onbekend is, blijkt het moeilijk te zijn verwachtingen te managen. De wethouder is zich ervan bewust dat hij afhankelijk is van andere actoren in het netwerk. Die andere actoren lijken echter minder afhankelijk te zijn van de betreffende gemeente. Volgens Koppenjan en Klijn (2003) erkennen en herkennen actoren in het netwerk juist deze wederzijdse afhankelijkheid. Het is dan ook maar de vraag of de situatie waarin de wethouder meent een netwerk te zien, daadwerkelijk als zodanig kan worden aangeduid. Het ontbreekt ook aan een gezamenlijke besluitvorming en verbinding, die Edelenbos (PMO) juist zo belangrijk vindt, tussen actoren. Die gezamenlijke besluitvorming is wel terug zien op een ander front, namelijk als de wethouders besluiten om gelijktijdig af te treden.

De opkomst van een niet-traditionele partij is in dit spanningsveld een duidelijk zichtbare factor. Dit kan gezien worden als een afspiegeling van de samenleving. Tegelijkertijd kan afgevraagd worden of een partij, die opkomt vanwege onvrede op meerdere punten, dit deel van de samenleving kan vertegenwoordigen. In het beschreven spanningsveld blijkt dat de nieuwe partij veel roept en daarmee 'bestuurlijke onrust' oproept. Het gaat niet om opbouwende kritieken en het leveren van nieuwe ideeën maar alleen om het roepen zelf en het uiten van negatieve feedback. Dit heeft zijn weerslag op de gemeentelijke politiek.

Het spanningsveld geeft geen duidelijke relatie tussen theorie en gemeentegrootte. Daarentegen zijn de invloeden van de media wel zichtbaar. Dit is met name een gevolg van de bekendheid van het pand in de regio en de opkomst van de nieuwe partij die door de media als het ware omarmd wordt. Onder invloed van de niet-traditionele partij laten de media een beeld van het spanningsveld zien waarbij de kosten voor de verbouwing niet terugverdiend worden of wel de burgers van de gemeente moeten opdraaien voor de enorme kosten die nergens uit gedekt kunnen worden. Dit zet een negatief beeld neer ten opzichte van het college. De stortvloed van informatie maakt het dan voor raadsleden ook lastig om te onderscheiden hoe de situatie werkelijk in elkaar steekt. De sterke beeldvorming door de media zorgen ervoor dat richting het college een negatief beeld ontstaat (Bekkers, 2007).

5.8 Richting de deelvragen

De verbinding tussen theorie en praktijk is gelegd. De vraag is nu hoe dit zich verhoudt tot de deelvragen. Daar gaan we in het volgende hoofdstuk op in.

6. Analyse aan de hand van de deelvragen

6.1 Inleiding

Ook dit hoofdstuk valt weer uiteen in twee delen. Het eerste deel laat de resultaten uit hoofdstuk 4 zien in een tabel. In het tweede deel gaan we in op de deelvragen die de hoofdvraag moeten beantwoorden wat nu het zwaard van Damocles is voor wethouders.

6.2 Invloed van de thema's

Tabel 7 geeft weer hoeveel invloed een bepaald thema heeft gehad op het spanningsveld. Dit kan zowel positief als negatief zijn geweest. Deze tabel geeft weer of een thema invloed heeft gehad op een spanningsveld en daarmee op het aanblijven of aftreden van een wethouder.

Tabel 7: Invloed van de thema's op het aftreden van een wethouder

	Data	Spannings veld 1	Spannings veld 2	Spannings veld 3	Spannings veld 4	Spannings veld 5	Spanningsveld 6		
Dualisme	X	0	0	-	-	0	--	--	+
Cultuur	0	++	--	--	--	+	++	++	0
Netwerk	0	++	0	++	0	++	—	++	++
Niet-traditionele partij	-	-	--	0	0	+	++	++	+
Gemeentegrootte	+	-	--	0	0	+	0	--	--
Media	0	--	--	++	++	++	+	+	+

++ zeer van toepassing

+ van toepassing

- niet van toepassing

-- helemaal niet van toepassing

0 onbekend

X geen invloed

Leeswijzer tabel 7:

Spanningsveld 1 is interview § 4.3 Aftreden als gevolg van een twist over volkshuisvesting

Spanningsveld 2 is interview § 4.4 Aanblijven ondanks het ontkennen van het ondertekenen van een petitie

Spanningsveld 3 is interview § 4.5 Aanblijven ondanks een vermeende inbraak door een raadslid

Spanningsveld 4 is interview § 4.6 De aankomende bouw van een gemeentelijk pand

Spanningsveld 5 is interview § 4.7 Mogelijk aftreden om afwijking van een financiële begroting?

Spanningsveld 6 is interview § 4.8 Vertrek vanwege de kosten van de verbouw van een pand

Wat laat deze tabel nu zien?

De statistische data geven op de eerste plaats een beeld op landelijk niveau. De interviews hebben plaatsgevonden op een gemeentelijk niveau en kunnen daarmee afwijken van de statistische data. De interviews gaan immers om een specifieke plaatselijke situatie. Dit wordt onder andere duidelijk zichtbaar als het gaat om de opkomst van niet-traditionele partijen.

De tabel laat zien dat dualisme volgens de data niet van invloed is op het aftreden van een wethouder. Met uitzondering van het laatste interview in het laatste spanningsveld laten de interviews hetzelfde beeld zien op de onderzochte spanningsvelden. De geïnterviewde wethouders hebben echter wel een ander beeld van de situaties om hen heen. De invloed van niet-traditionele partijen is volgens de data ook nihil. Maar ook hier is het laatste spanningsveld weer een uitzondering op de regel. De opkomst van een niet-traditionele partij heeft in de laatste casus veel invloed gehad op het aftreden van de wethouders. Ten slotte zou gemeentegrootte een belangrijke rol moeten spelen in een vroegtijdig aftreden. De wethouders ervaren dat echter allemaal niet als een factor die meespeelt in een vroegtijdig aftreden.

6.3 Deelvraag 1

Welke politiek bestuurlijke spanningsvelden zijn te herkennen?

Er is in deze scriptie voor gekozen om meerdere politiek-bestuurlijke issues te onderzoeken. De spanningsvelden die we hebben bekeken waren:

- Een twist over het Volkshuisvestingsbeleid.
- Het ondertekenen van een politiek gevoelige petitie.
- Een vermeende inbraak door een raadslid.
- Het afwijken van een financiële begroting.
- Het (ver)bouwen van gemeentelijke panden/voorzieningen.

Er is geen duidelijk spanningsveld naar voren gekomen wat eerder leidt tot een vroegtijdig aftreden van een wethouder. Wel hebben we geconstateerd dat er veel debat en mediaberoering ontstaat over diverse onderwerpen. Een spanningsveld als in paragraaf 4.4 leidt niet tot een aftreden. Uit het mediaonderzoek blijkt dat hetzelfde onderwerp er wel voor zorgt dat een raadslid in een andere gemeente uit een fractie moet stappen (paragraaf 4.9.2). Uit het interview dat in paragraaf 4.7 is weergegeven, blijkt dat een burgemeester en een wethouder moesten aftreden om eenzelfde vraagstuk. Daarnaast zagen we ook de problemen met verkeerde begrotingen of het niet in orde hebben van de financiële huishouding alsmede vraagstukken in het kader van ruimtelijke ordening. De laatste is momenteel het 'gesprek van de dag' in de betreffende gemeente en heeft geleid tot het aftreden van een wethouder. De wethouder in de gemeente Nederlek is belast met een structuurvisie en ondervindt geen buitensporige weerstand. Niet in de media en niet van de gemeenteraad. Een vroegtijdig aftreden is dus blijkbaar niet issue afhankelijk.

Wat naar voren komt is dat verschil in aanpak van issues voortkomt uit de persoonlijke verschillen tussen wethouders. De wethouders maken het verschil door bijvoorbeeld al dan niet te luisteren. De wijze van het open te staan voor en luisteren naar de burgers en belangenorganisaties, leidt tot een interpretatie van een issue. Daarnaast bepaalt de gemeenteraad welke beleidsmaatregelen genomen gaan worden. Deze gemeenteraad toetst bij het college of dit op een juiste wijze gebeurt. Een aandachtspunt hierbij is dat de respondenten aangeven dat de gemeenteraad de kaders meer moet bewaken en minder in detail moet treden. Dit sturen op details kan leiden tot een spanningsveld of het versterken van een al bestaand

spanningsveld. De gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders spelen een belangrijke rol bij het realiseren van een goed werkklimaat bij het behandelen van diverse issues. Ze kunnen op verschillende manieren hieraan bijdragen. De gemeenteambtenaren hebben ook invloed op de wijze van aanpak van de issues. Zij moeten vaak met hun creatief vermogen zorgen voor oplossingen voor bepaalde issues. Het blijkt dat iedereen daar anders mee omgaat. Wat we wel vaak hoorden was dat juridisering op de loer ligt. Van de ambtenaar wordt empathie en sensitief vermogen verwacht, zowel organisatorisch, bestuurlijk als maatschappelijk. Ze spelen een belangrijke rol voor een wethouder en voor een gemeenteraad.

Ook de gemeentepolitiek speelt volgens de respondenten een rol. De meesten waren positief, de afgetreden wethouders waren kritischer. De variatie in aanpak van het bedrijven van gemeentelijke politiek is niet onderzocht. De respondenten gaven wel aan dat hun eigen politieke partij vaak niet de aanjager is van een issue waardoor een wethouder moet vertrekken. Wij vragen ons af of dit niet te maken heeft met de normen en waarden binnen de partij. Met andere woorden dat de respondenten minder sensitief zijn voor de rol die de eigen partij in politieke kwesties speelt. Een soort van bedrijfsblindheid, immers waar er twee vechten, hebben er twee schuld.

6.4 Deelvraag 2

Heeft het spanningsveld geleid tot een aftreden of aanblijven van de wethouder?

Een aantal van de spanningsvelden heeft geleid tot het aftreden van een wethouder. Onder andere was aftreden een gevolg bij persoonlijke issues en de verbouwing van een gemeentelijk pand. Het eerste aftreden is op zich interessant. In paragraaf 3.2 worden persoonlijke issues niet genoemd als spanningsveld met een aftreden tot gevolg. Bij een integriteitvraagstuk, ook al werd dat zo door de gemeenteraad niet benoemd, leidde het spanningsveld weer niet tot een aftreden. In twee andere spanningsvelden lijkt het niet dat aftreden een waarschijnlijk gevolg zal zijn. Wij hebben in ieder geval niet kunnen vaststellen dat bepaalde spanningsvelden sneller tot een aftreden leiden. Het eerste door ons behandelde spanningsveld laat zien dat de lijst in paragraaf 3.2 in ieder geval niet uitputtend is.

6.5 Deelvraag 3

Laten de spanningsvelden een of meerdere van de genoemde thema's zien?

6.5.1 Dualisme

De statistische data tonen aan dat dualisme geen invloed kan hebben op het vervroegd aftreden van wethouders vanuit een landelijk perspectief. Dualisme blijkt gevoelsmatig wel anders te worden beleefd op gemeentelijk niveau. De wethouders geven allemaal aan dat dualisme wel degelijk invloed heeft. Vooral in de beginperiode waren de raad, het college en de organisatie op zoek naar een juiste invulling van het dualisme. In een aantal gevallen werd het *duellisme* ingeperkt doordat fractievoorzitters en wethouders van voor het dualistische tijdperk waren blijven zitten. Hierdoor bleef de oude cultuur bestaan. Ook de zoektocht van de ambtenaren in het begin is veelzeggend. Die zoektocht heeft immers invloed op de wijze waarop het college en

raad van informatie worden voorzien. Sommige respondenten geven aan dat juridisering hiervan het gevolg was. Hierdoor is het mogelijk om de wethouder te beschermen.

Wat ook uit de interviews naar voren komt, is de afstand tussen raad en college die het dualisme heeft gecreëerd. Uiteraard was dit een van de uitgangspunten van het dualisme. Voor de wethouders betekent het dat ze minder invloed kunnen uitoefenen op de eigen fractie en op de gemeenteraad. De scherpere scheiding wordt gezien als 'zuivere politiek'.

6.5.2 Cultuur

Bij het thema cultuur zien we terug dat de wethouders de cultuur binnen de organisatie als open, informeel en transparant betitelen. Deuren staan open volgens de wethouders. Ambtenaren zijn loyaal, betrouwbaar en willen een zo goed mogelijke uitvoering geven aan taken en beleid. Er is in het algemeen sprake van een sterke organisatiecultuur. Volgens een van de wethouders kan een organisatiecultuur echter niet leiden tot een vervroegd aftreden van een wethouder.

Als het gaat om de cultuur tussen raad en college en de collegeleden onderling is daar niet altijd sprake van. Onder de formele situatie, waarin de raad de kaders bepaalt en het college binnen die kaders uitvoering geeft aan het beleid, zien we vaak een andere stroom. Deze varieert van collegialiteit en openheid tot rivaliteit en handelen uit eigen belang. De meeste wethouders die we geïnterviewd hebben, hebben in dat kader genoemd dat zij zelf in ieder geval voor openheid en transparantie staan.

Op fractieniveau zien we hetzelfde terug als de cultuur tussen raad en college. Interne spanningen beïnvloeden bij een fractie de cultuur.

Wat verder inderdaad van invloed blijkt te zijn op de cultuur, zijn factoren van buitenaf. De opkomst van een leefbaar partij beïnvloedt de wijze waarop partijen met elkaar omgaan in het laatste spanningsveld. Cultuur is in ieder geval bij een aantal spanningsvelden duidelijk herkenbaar.

6.5.3 Netwerken

Het bleek dat de theoretische onderbouwing over netwerken tijdens het empirisch onderzoek werd bevestigd. Netwerken is van essentieel belang voor een wethouder om goed te kunnen functioneren. De wijze waarop een wethouder acteert, verschilt per wethouder. Respondenten die meer tijd staken in netwerken en die netwerken actief gebruikten om 'mensen op één lijn' te krijgen, ontvingen in het algemeen minder weerstand. Zowel in het debat met de gemeenteraad als in de relatie met de media werkt een netwerk in het voordeel van de wethouder. In het laatste spanningsveld zien we een ander probleem met betrekking tot netwerken. De laatste wethouder signaleert dat het erg moeilijk is om invloed uit te oefenen op een netwerk dat echt buiten de organisatie geplaatst staat. Vooral als die wereld ver af staat van 'gemeenteland'.

Een van de wethouders is van mening dat een netwerk geen dusdanige invloed kan hebben dat het leidt tot een vroegtijdig aftreden.

Wat opvalt in het laatste spanningsveld is dat de drie verschillende wethouders de invloed van het netwerk allen anders ervaren. Volgens de eerste wethouder heeft het netwerk geen invloed gehad op het vroegtijdig aftreden. De tweede wethouder ziet die invloed van het netwerk wel en beschrijft de wijze waarop getracht is om invloed uit te oefenen op het netwerk. Tenslotte was het volgens wethouder 3 niet mogelijk om te sturen in het netwerk waarin de toekomstige exploitant zich bevond.

Kortom, de diverse netwerken waarin wethouders zich bevinden, hebben invloed op het functioneren en daarmee een vroegtijdig aftreden of toch aanblijven. Het is dus voor een wethouder belangrijk om rekening te houden met zijn positie in een netwerk en de veranderingen in zijn positie die een netwerk teweeg brengt.

6.5.4 Niet-traditionele partijen

Een aantal van de geïnterviewde wethouders heeft te maken gehad met de opkomst van een lokale leefbaar partij. In het laatste spanningsveld ging het daarbij om de opkomst van een niet-traditionele partij die is opgericht uit onvrede met de politiek. Vooral daar hebben de wethouders, zoals zij zelf verwoordden, 'last van gehad'. De niet-traditionele partij zorgt voor een scherper debat en een andere beeldvorming. In het algemeen wordt wel de verharding gemerkt in het debat als een niet-traditionele partij zich een positie verwerft in de lokale politiek.

De niet-traditionele partijen blijken uit de statistische gegevens niet de oorzaak te zijn van de hoeveelheid afgetreden wethouders om politieke redenen. Ook niet in 2004. De publicatie in het blad Binnenlands Bestuur in januari 2009 noemt dit echter wel als oorzaak. Toch wordt een niet-traditionele partij genoemd als factor in het laatste spanningsveld.

6.5.4 Gemeentegrootte

Op het gebied van het thema gemeentegrootte kwam vooral de complexiteit van problemen en de afstand tot de burgers en gemeenteraad naar voren. In een aantal interviews bleek dat de raad en het college op een andere wijze met elkaar omgaan in een grotere gemeente dan in een kleinere gemeente. De gemeentegrootte is volgens de wethouders bepalend hoe een bepaald issue leeft. Dat is mogelijk verklaarbaar vanuit de opbouw van de bevolking in combinatie met de lokale en gebiedsoverschrijdende problemen van een gemeente. Gemeentegrootte lijkt geen rol te spelen in het vroegtijdig aftreden van wethouders in de door ons onderzochte spanningsvelden. Het is althans niet als zodanig door de wethouders benoemd.

6.5.5 Media

De media-invloed is tijdens de interviews als aanjager genoemd. De media hebben direct of indirect invloed op het aftreden van een wethouder. De respondenten lagen niet op één lijn voor wat betreft de sterkte van de invloed. De wethouder in paragraaf 4.3 gaf aan dat je als 'politicus' in de media al een achterstand hebt. Wethouder Van de Haterd heeft daarentegen andere ervaringen met de media. Op één incident na, zijn al zijn ervaringen positief.

Een wethouder gaf aan dat je het werkelijk heel bont moet maken als de media negatief over je schrijven. Tegelijk geeft deze wethouder aan dat de bouw van het nieuwe pand alleen maar negatieve publiciteit krijgt in de media. De rol van de media wordt dus als ambivalent ervaren.

6.5.6 Overig

Wat opvalt, is dat wethouders die niet vroegtijdig zijn vertrokken competenties noemen waaraan een wethouder volgens hen aan moet voldoen. Dit is voor ons een nieuw thema of althans een thema wat we niet hebben benoemd. Deze wethouders zijn allemaal van mening dat een open, eerlijke, transparante houding noodzakelijk is voor een wethouder. Ook moet een wethouder empathie en affiniteit hebben met de lokale gemeenschap. Een aantal van de wethouders verbindt hieraan nog de voorwaarde dat een wethouder in staat moet zijn om flexibel op te kunnen treden in netwerken. Starheid leidt tot weerstand en mogelijk juridische consequenties. Desondanks zijn de wethouders er van overtuigd dat je wel moet blijven staan voor je taak als wethouder: je dient immers de gemeenschap. Volgens hen is bij het ontbreken van deze kernkwaliteiten het uitoefenen van de functie als wethouder niet goed mogelijk.

Een aantal wethouders noemt de rol van de burgemeester. Deze kan zorgen voor verdeel en heers binnen het college maar kan ook optreden als bemiddelaar. Deze rol kan een burgemeester vervullen tussen de collegeleden onderling en tussen raad en college. De persoonlijkheid van de burgemeester speelt eveneens een grote rol volgens deze wethouders.

6.6 Deelvraag 4

Hebben de thema's invloed op de situatie van een wethouder in een spanningsveld?

6.6.1 Dualisme

We hebben kunnen constateren dat dualisme niet leidt tot het vervroegd aftreden van meer wethouders, althans statistisch gezien. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat het gevoel en beleving onder de wethouders anders zijn. Het dualisme wordt niet zozeer gekoppeld aan het spanningsveld en een mogelijk vervroegd aftreden, maar aan de relatie met de raad. Een wethouder noemde de term 'de wethouder als wisselgeld'. Dit is het gevoel wat leeft onder de wethouders. Dualisme biedt volgens de wethouders de mogelijkheid om wethouders sneller dan voorheen weg te sturen. De oorzaken hiervan is dat de raad en het college verder uit elkaar zijn komen te staan. Een tweede oorzaak is dat de wethouders hun fractie niet meer 'terug kunnen fluiten'. De respondenten gaven allemaal aan dat het dualisme op zich logisch is als gekeken wordt naar de wijze waarop ons staatsbestel is opgebouwd. Het leidt volgens de respondenten tot een zuivere gemeentepolitiek. De wethouders beschouwen een vroegtijdig vertrek met als oorzaak het dualistische systeem, als een gevolg van de opbouw van onze democratie. Dit betekent dat dualisme feitelijk twee zijden kent. Enerzijds is het een logische vorm van de opbouw van ons staatsbestel en de democratische waarden die wij kennen, anderzijds zorgt het dualisme ervoor dat de wethouder (in de ogen van de respondenten) makkelijker aan de kant kan worden geschoven.

Uit de statistische gegevens blijkt, met uitzondering van 2004 en 2008, dat sinds de invoering van het dualisme het aantal wethouders dat aftreedt afneemt. Wij vragen ons af waar dit uit verklaard kan worden. Heeft dit te maken met het feit dat het aantal gemeenten is afgenomen en daarmee het aantal wethouders? In 2002 waren er nog 1687 wethouders tegenover 1521 in dit jaar (tabel 6). Er treden dan relatief minder wethouders af. Uit tabel 2, kolom 6 blijkt dat als we rekening houden met het aantal gemeenten er nog steeds relatief minder wethouders aftreden. Kan dit liggen aan het dualisme?

Ten slotte nog de beantwoording van de vraag in hoeverre het dualisme gerelateerd kan worden aan een vroegtijdig vertrek. Slechts in een enkel geval wordt dualisme genoemd als invloedsfactor op het spanningsveld en daarmee op het vroegtijdig vertrek. Het wordt zelfs in dat geval genoemd als 'een van de factoren'. In de overige gevallen zijn de wethouders van mening dat het dualisme invloed heeft op vroegtijdig aftreden, maar niet zozeer op hun eigen situatie. De algemene reactie op vroegtijdig aftreden in combinatie met dualisme is 'je ziet het overal om je heen gebeuren'. Het is bijzonder dat het dualisme geen oorzaak kan zijn, maar wel als zodanig wordt beleefd.

6.6.2 Cultuur

De relatie met cultuur is in eerste aanleg niet altijd direct te leggen. De wethouders gaven in de interviews wel specifieke cultuurelementen aan.

De wethouders hebben cultuur geschetst op het gebied van de organisatie, de cultuur tussen raad en college en de collegeleden onderling. Deze culturen kunnen van elkaar verschillen en zijn ook afhankelijk van waarden van personen zelf. Zo zijn ambtenaren loyaal aan de wethouder. Er wordt niets naar buiten gebracht zonder dat de wethouder die de portefeuilleverantwoordelijkheid heeft goedkeuring heeft gegeven. Dit heeft enerzijds een element van de werkwijze van de gemeente in zich, maar het laat ook een sterke cultuurcomponent zien. Het zegt immers iets over 'zo zijn onze manieren'. Een aantal wethouders gaf aan dat ze denken dat dit veroorzaakt wordt door de nieuwe rol die het dualisme met zich meebrengt. Anderen denken dat het meer voortvloeit uit bescherming van hun functie. Wij hebben niet kunnen constateren dat de cultuur van de gemeentelijke organisatie leidt tot een vervroegd aftreden.

Dit ligt anders als het gaat om de cultuur tussen raad en college en de collegeleden onderling. Zo schetst een ontslagen wethouder dat hij niet in 'de vriendengroep' paste. Ze waren hem liever kwijt dan rijk. Deze wethouder bestempelde politiek als een slangenkuil. Het laatste spanningsveld laat ook zien dat een verandering in cultuur op politiek vlak (i.c. een andere samenstelling van de raad) leidt tot scherpte tussen partijen en een uiteindelijk onmogelijke werksituatie.

In het laatste spanningsveld heeft de opkomst van andere partijen invloed op de bestaande cultuur. De combinatie van de opkomst van een leefbaar partij en interne spanningen bij een van de coalitiepartijen legt veel druk op de wijze waarop de actoren met elkaar omgaan.

Een van de problemen is dat de actoren het moeilijk vinden om een goede omgangsvorm te vinden met de leefbaar partij. De cultuur legt daarmee een grote druk op de houding van de wethouders en de inter-persoonlijke relaties.

Ten slotte de relatie tussen cultuur en een vroegtijdig aftreden. 'Zo zijn onze manieren' lijkt invloed te hebben op een vroegtijdig aftreden. Vooral in die situaties waarin sprake is van rivaliteit en eigen belang heeft cultuur een negatief effect op een wethouder. Cultuur is dan niet zo zeer een oorzaak maar wel een katalysator.

6.6.3 Netwerken

Op het gebied van netwerken waren alle respondenten duidelijk: netwerken hebben invloed op het (kunnen) functioneren van een wethouder. Een netwerk kan een bijdrage leveren aan het aftreden van een wethouder. Ook waren de wethouders van mening dat het kunnen functioneren in netwerken een primaire competentie is voor de wethouder. Hij moet als het ware met zijn voeten in de lokale 'netwerk' maatschappij staan. De wethouder in paragraaf 4.3 was hier naar eigen zeggen niet goed in en wilde ook niet ver gaan in het doen van concessies. De andere wethouders gaven aan flexibeler te acteren in netwerken. Dit heeft voor deze wethouders nog niet geresulteerd in vroegtijdig aftreden. De wethouder van paragraaf 4.3 is wel afgetreden door te weinig flexibiliteit in samenhang met dominante actoren met verborgen agenda's.

In het laatste spanningsveld zien we nog een ander beeld terug. In dat geval konden de wethouders weinig invloed uitoefenen op een netwerksituatie en waren ze afhankelijk van derden. Bovendien bleek dit netwerk een wereld te zijn, die totaal anders was dan de wethouders vanuit hun functie gewend waren. Dit verschil in informatie maakte het ook moeilijk om invloed uit te oefenen in het netwerk.

Wat in een van de interviews opviel, was de opmerking over de vertaling van besluiten die in het netwerk tot stand gekomen waren naar de gemeenteraad. Deze schakeling van een horizontaal naar een verticaal netwerk vraagt het nodige van de competenties van de wethouder. In het laatste geval blijkt het dan ook mede een cruciaal punt te zijn.

Ten slotte de vraag of een netwerk invloed heeft op een vroegtijdig aftreden. De reacties hierop van de wethouders zijn divers van aard. In een aantal gevallen wordt het wel beleefd als invloedsfactor en in andere gevallen weer niet. Zelfs in het laatste spanningsveld wordt niet duidelijk of een netwerksituatie nu wel of geen aandeel heeft gehad in het vroegtijdig aftreden. Evenals cultuur lijkt het meer een katalysator te zijn dan een echte oorzaak.

6.6.4 Niet-traditionele partijen

In het laatste spanningsveld zorgt de opkomst van een niet-traditionele partij voor spanningen. Debatten worden op het scherp van de snede gevoerd. De niet-traditionele partij zorgt voor een bepaalde beeldvorming, terwijl de partij door de media omarmd wordt. Door een andere samenstelling van de gemeenteraad en de opkomst van een andere partij, een met meer traditie

dan wij bedoelen, verandert de cultuur zodanig dat uiteindelijk de wethouders vertrekken. We kunnen niet stellen dat in andere spanningsvelden niet-traditionele partijen een rol spelen bij het vroegtijdig vertrek van wethouders. Wat het laatste spanningsveld laat zien, is dat door een ommezwaai in de verdeling van zetels er druk ontstaat in de relatie tussen college en raad. De nieuwe niet-traditionele partij heeft door zijn houding aan de verhoogde druk bijgedragen. Maar alleen de opkomst van de partij is geen reden voor het vervroegd aftreden van de wethouders. Deze conclusie is vrij simpel te trekken. Immers, om een besluit te nemen, is nog steeds een meerderheidsstandpunt nodig. De niet-traditionele partij had deze meerderheid niet.

Ten slotte de beantwoording van de vraag of niet-traditionele partijen een rol kunnen spelen bij het vroegtijdig aftreden van een wethouder. In het laatste spanningsveld is duidelijk merkbaar dat de niet-traditionele partij een aandeel heeft in het vroegtijdig vertrek van de wethouders. Het is echter niet de enige oorzaak geweest. De partij heeft gezorgd voor verscherping van het debat, (negatieve) aandacht in de media en daarmee gepaard gaand, beeldvorming.

6.6.5 Gemeentegrootte

Uit tabel 6 blijkt dat de meeste wethouders vroegtijdig aftreden in gemeenten met 20.000-49.999 inwoners. Uit het empirische onderzoek blijkt dat de gemeentegrootte invloed heeft op het soort onderwerp en sommige onderwerpen komen in grote gemeenten nu eenmaal vaker voor dan in kleine gemeenten. Zo had de wethouder in de gemeente Nederlek een week lang voorpagina nieuws over een vermeende inbraak door een werknemer en een raadslid bij een journaliste. De lokale bevolking schaarde zich achter de wethouder. Met een korte en bondige uitleg was de politieke balans snel weer hersteld. Een deel van de respondenten gaf aan dat de schaalgrootte, en daardoor een andere lokale politieke beleving, meespeelt. Aan de andere kant bleek bij het laatste spanningsveld in een 100.000+ gemeente dat het in die gemeente niet eerder was voorgekomen volgens een van de respondenten dat collegeleden af moesten treden.

In de door ons onderzochte spanningsvelden blijkt niet direct dat de gemeentegrootte invloed heeft gehad op het vroegtijdig aftreden. Hier zien we een andere tendens dan bij het dualisme. Het dualisme is geen oorzaak van vroegtijdig aftreden maar wordt door de wethouders wel als zodanig ervaren.

6.6.6 Media

Hier waren alle respondenten het over eens: de media hebben invloed. De wijze waarop de media publiceren en de inhoud van die publicaties, is van invloed op het imago van de wethouder en op het spanningsveld. De media kunnen beelden creëren die geen recht doen aan de werkelijke situatie. Dit kan resulteren in zowel een positieve als negatieve weergave van een spanningsveld. Een van de wethouders gaf aan dat een dossier dat negatief door de media in het nieuws wordt gebracht, op politiek-bestuurlijk vlak vaak een lastig dossier wordt. De wijze waarop wethouders omgaan met de media verschilt. Sommigen gebruiken de media, anderen niet.

Ook de rol van de media is volgens de wethouders de afgelopen jaren gewijzigd. Er vindt geen analyse meer plaats zoals vroeger. Beelden worden eenzijdig weergegeven. De media zijn op zoek naar 'smeuige' verhalen die verkopen. Niet-traditionele partijen worden volgens een aantal wethouders daarom omarmd door de media. Die partijen zorgen immers voor scherpheid en debat. Hierdoor ontstaat als het ware een dubbel effect. De media schrijven over zaken die de aandacht trekken en tegelijkertijd geeft dat niet-traditionele partijen de mogelijkheid om hun (populistische) beeld onder de aandacht te brengen. De wethouders die hier mee te maken hebben, gaven aan dat het in dat soort gevallen een negatief beeld betreft over een spanningsveld.

De media blijken dus een duidelijke invloed te kunnen uitoefenen op het vroegtijdig vertrek van een wethouder. De vraag hierbij is of het echt een oorzaak is of dat net als cultuur en netwerk meer van een katalysator gesproken moet worden omdat de media als het ware als een vergrootglas werken.

6.7 Deelvraag 5

Zijn er thema's die steeds terug keren bij het aftreden van een wethouder?

Als we kijken naar welk effect de meeste invloed heeft op het vroegtijdig vertrek van een wethouder dan blijkt uit tabel 7 dat netwerken en media de meeste invloed hebben. Tabel 7 geeft de invloed van de thema's weer op de spanningsvelden. De meeste kruisjes staan bij netwerken en de media. Daarmee hebben die thema's in principe de meeste invloed op het vroegtijdig aftreden van een wethouder in een spanningsvolle situatie.

Dit is een weergave van de thema's die deel uitmaakten van ons onderzoek. Uit de interviews komen ook nog andere zaken naar voren die mogelijk invloed hebben op het vroegtijdig vertrek. Een daarvan is de rol van de burgemeester. Veel respondenten gaven aan dat je de coalitieleden min of meer zou kunnen kiezen maar de burgemeester voor je gekozen wordt. De rol die de burgemeester oppakt is van groot belang. Gaat een burgemeester voor zijn college staan of niet? Heeft een burgemeester gevoel voor menselijke verhoudingen? Is het een mediator? Weet een burgemeester een brug te slaan of zorgt hij juist voor verdeel en heers?

Een andere oorzaak is de verhouding na de verkiezingen en daarmee de cultuur. In het laatste spanningsveld komt dit duidelijk naar voren. Door gewijzigde verhoudingen in de gemeenteraad eindigde een tijdperk waar partijen moeilijk mee om konden gaan. De een voelde zich niet gerespecteerd, terwijl de ander wilde scoren. Daarbij kwamen nog de 'raddraaiers' die de verhoudingen op scherp zette. Het resultaat was dat de coalitiepartijen niet meer met elkaar door een deur konden.

De respondenten spraken ook over 'politieke vlieguren' en strategische zetten. De analyse van data heeft echter aangetoond dat wethouders van niet-traditionele partijen dan wel leefbaar of lokale partijen niet op grotere schaal vervroegd aftreden dan de klassieke partijen.

Wat volgens ons de meeste invloed heeft op het vroegtijdig vertrek is de menselijke component. Hiermee bedoelen we, dat steeds naar voren kwam dat de houding van een wethouder, zijn eigen normen en waarden, achtergrond, ego, het krediet wat hij heeft opgebouwd bij anderen en zijn insteek ten opzichte van de spanningsvelden van belang is. Dit moet wel in samenhang worden gezien met de houding die andere actoren aannemen in het spanningsveld en de machtsposities die eenieder heeft. Het gaat om inter-persoonlijke relaties die uitvergroet kunnen worden door de media of door de positie die iemand inneemt in een netwerk. Ook de kennis van en de wijze waarop een wethouder zijn zetten bepaalt op het politieke schaakbord zijn van belang. Wij zien dit eveneens als een onderdeel van de competenties die een wethouder heeft. Dit kunnen competenties zijn die iemand van nature heeft of heeft ontwikkeld in de loop der tijd, bijvoorbeeld door 'politieke vliegreuen'.

6.8 Beantwoording van de onderzoeksvraag.

Wat ons betreft is de verklaring voor een vroegtijdig aftreden van een wethouder, of juist het aanblijven in de door ons onderzochte gevallen, de houding van de wethouder zelf in samenhang met de houding van de andere actoren in een spanningsveld. Dat is wat ons betreft het zwaard van Damocles voor de wethouder.

Een aantal van de gekozen thema's heeft hierop invloed terwijl andere thema's dat niet hebben. Media, cultuur en netwerken kunnen optreden als een soort katalysator in processen. Het zijn zaken die het imago en de werkwijze van de wethouder beïnvloeden. De wijze waarop een wethouder in een netwerk plaatsneemt in combinatie met zijn persoonlijkheid heeft veel invloed. Daar kunnen de media een rol in spelen door issues onder een vergrootglas te leggen. Door publicaties kunnen ze het imago van de wethouder beïnvloeden.

6.9 Op weg naar de conclusie

In dit hoofdstuk hebben we langzaam toegewerkt naar een conclusie. Hoofdstuk 7 gaat verder op deze conclusie in. Daarnaast bevat het volgende hoofdstuk voor de dynamiek van het document een aantal discussiepunten.

7. Conclusie en discussies

7.1 Inleiding

In deze scriptie staat de vraag centraal wat de verklaring is voor het vroegtijdig vertrek van wethouders na spanningen? Is er een verband tussen het vroegtijdig vertrek en dualisme, cultuur, netwerksituaties, de opkomst van niet-traditionele partijen, gemeentegrootte en de media? In hoofdstuk 5 hebben wij aan de hand van de deelvragen en de thema's een analyse opgesteld. De analyse heeft grotendeels aangegeven waar volgens ons 'het zwaard van Damocles' ligt voor de wethouders. Hieronder worden de conclusies geformuleerd. Om een wat 'levendig' einde te schetsen hebben wij gekozen voor af te sluiten met een open discussie. Hierdoor willen wij de lezer de ruimte bieden om eruit te halen wat hij of zij belangrijk vindt.

7.2 Conclusie

Een vroegtijdig aftreden is niet te koppelen aan een bepaald soort spanningsveld. De overschrijding van kosten leidt de ene keer wel en de andere keer niet tot een vervroegd aftreden. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor integriteitkwesities.

Een vroegtijdig aftreden is ook niet direct het resultaat van een bepaald thema. Bepaalde thema's kunnen wel als katalysator fungeren voor een vroegtijdig aftreden. Dit zijn vooral de thema's cultuur, netwerken en de media. Dualisme, als thema, kan geen oorzaak zijn van een vervroegd aftreden op landelijk niveau. Toch blijkt op gemeentelijk niveau het gevoel te leven dat het wel een oorzaak is. Als we terugkijken naar de inleiding dan wordt dualisme door verschillende personen steeds genoemd als oorzaak. Zou dit dan een voorbeeld zijn van de kracht van de media?

Het bleek dat gemeentegrootte in combinatie met het onderwerp bepalend is voor de omvang van het netwerk en het spanningsveld. Wat in een kleine gemeente vrij eenvoudig afgehandeld wordt, kan in een grotere gemeente complexer van aard zijn voor een wethouder. Wat opvalt uit de statistische gegevens is dat het voor een wethouder schijnbaar moeilijker is om te functioneren in een middelgrote gemeente. Toch wordt gemeentegrootte niet ervaren als een struikelblok. Volgens de wethouders heeft de gemeentegrootte invloed op de onderwerpen die leven en de complexiteit van de onderwerpen.

Uit het statistisch onderzoek blijkt dat niet-traditionele partijen en het ontbreken van bestuurlijke ervaring bij deze partijen geen invloed hebben op het vroegtijdig aftreden van een wethouder. In het laatste spanningsveld waarin duidelijk een opkomst heeft plaatsgevonden van een lokale leefbaar partij, hebben de wethouders een andere ervaring. Debat en politiek worden scherper, er voltrekken zich veranderingen in de omgangsvormen en kwesties die spelen komen hierdoor nog verder op scherp te staan. Het resultaat? Het aftreden van een aantal wethouders. Het is daarmee niet uit te sluiten dat in andere gemeenten waar een niet-traditionele partij is opgekomen, eenzelfde proces zich kan en zal voltrekken.

Met regelmaat wordt de invloed van de media op de maatschappij genoemd. De krachtbron media beïnvloedt veel. Het zorgt dat bepaalde mechanismes ineens gaan werken en besluiten worden genomen. Het opvallende is dat de wethouders desondanks aangeven dat ze zich weinig van de media aantrekken met betrekking tot hun functioneren, terwijl de media wel op de spanningsvelden grote invloed kunnen hebben. De media beïnvloeden de besluitvorming sterk, kunnen werken als een katalysator maar zijn niet dé oorzaak voor een vroegtijdig aftreden.

Ook cultuur blijkt als een katalysator te werken. Daar is vooral sprake van als de niet-formele cultuur gekenmerkt wordt door macht en eigen belang. De cultuur die zich aan de oppervlakte laat zien, kan vriendelijk en gemoedelijk van aard zijn. De laag daaronder is echter de stroom die het schip van de wethouder onbestuurbaar kan maken.

In het acteren in een netwerk schuilen gevaren voor een wethouder. Het zijn echter gevaren die hij zal moeten trotseren. De complexiteit van de maatschappij, de invloed die burgers en belanghebbenden uit willen oefenen en gebiedsoverstijgende problemen zorgen ervoor dat hij niet er aan ontkomt om besluiten in een netwerk tot stand te laten komen. Is deze eerste hobbel genomen, dan moet een wethouder het voorstel nog door de gemeenteraad zien te loodsen. Ook in die situatie schuilen gevaren voor zijn wethouderschap.

Om zijn schip veilig de haven in te krijgen zal een wethouder over bepaalde competenties moet beschikken. De wethouder moet in deze tijd een netwerkmanager zijn, beschikken over empathisch en sensitief vermogen en weten wat er leeft in de lokale maatschappij. Volgens de wethouders is een open, eerlijke en transparante houding noodzakelijk om als wethouder te kunnen functioneren. Bij het ontbreken hiervan is het uitoefenen van de functie als wethouder niet goed mogelijk. De wethouders die vroegtijdig zijn afgetreden geven allemaal aan dat ze enigszins willen meebewegen, maar vasthouden aan hun principes. Dit heeft mede geleid tot een vroegtijdig aftreden. Een wethouder moet dus ook over een bepaalde mate van flexibiliteit beschikken.

De wethouder zal uit moeten stralen dat hij voor en samen met de ingezetenen van de lokale maatschappij zijn werk wil verrichten. De wethouder moet zich realiseren dat hij ten dienste staat van de lokale maatschappij. Bepaalde principes zal hij moeten vasthouden om te kunnen functioneren. Dit vormt immers een deel van zijn identiteit. Het invullen van zijn functie is echter ook 'maatwerk'. Hij zal dus als het ware 'los' moeten kunnen komen om vakmanschap te kunnen leveren en de klus te klaren die de lokale samenleving hem heeft gevraagd te doen.

Alle wethouders hebben de behoefte om samen met de lokale gemeenschap en andere belanghebbenden een probleem in kaart te brengen en te zoeken naar een oplossing. De wethouders zijn uit op openbaarheid van de publieke besluitvorming. Leiderschap (als netwerkmanager) en samenwerking blijken een successleutel te zijn.

De rol van de gemeenteraad blijkt in alle gevallen een aandachtspunt. De primaire taak die de raad heeft wordt vaak te detaillistisch ingevuld. Om de oorzaak te achterhalen waarom dit gebeurt, is een ander onderzoek nodig. Het bleek dat de geïnterviewde wethouders allemaal van mening waren dat een gemeenteraad zich meer op hoofdlijnen moeten richten en meer

debat moeten voeren over beleidsinvullingen. Ook moeten gemeenteraden volgens de respondenten zich meer richten op beleidskaders en de controlerende taak.

Het gaat er dus om of een wethouder in staat is om zijn eigen ego opzij te zetten, hoeveel krediet hij heeft opgebouwd, de relaties die hij heeft met andere actoren en hoe die actoren de wethouder zien. Geniet een wethouder vertrouwen? Is hij in staat het netwerk voldoende te managen? Kan hij zich boven een cultuur stellen met een negatieve onderstroom en weet hij de media te beïnvloeden? Dit zijn slechts enkele vragen. Waar het echter op neer komt is de vraag naar de persoonlijke effectiviteit van de wethouder en de wijze waarop hij reageert in spanningsvolle situaties. Dat is uiteindelijk het zwaard van Damocles voor een vroegtijdig aftreden of juist het aanblijven van een wethouder in een spanningsvolle situatie.

7.3 Discussies

In twee gemeenten spelen de spanningsvelden nog. De wethouders daar hebben tot op het moment dat wij deze scriptie hebben aangeboden aan de examencommissie niet af hoeven treden. Hier gaat onze eerste discussie over. De tweede discussie betreft andere thema's die we tijdens het onderzoek zijn tegen gekomen. Ten slotte volgt de derde discussie: hoe waarborgen we de continuïteit en kwaliteit van gemeentelijke besluitvorming?

7.3.1 Discussie 1

In paragraaf 4.6 en 4.7 behandelden we spanningsvelden waarbij de wethouders (nog) niet zijn afgetreden. Onze voorzichtige voorspelling hierover is dat geen van deze wethouders af hoeft te treden. De wethouders zijn beide persoonlijkheden die vertrouwen en openheid uitstralen en vooral weten hoe ze zich in het netwerk moeten bewegen. Ze hebben krediet opgebouwd en bovendien hebben ze in beide gevallen de gemeenteraad mee. Ze schuwen het niet om het politieke debat aan te gaan. Ook de media hebben tot op heden geen echte negatieve uitlatingen gedaan. De cultuur in beide gemeenten tussen college en raad en collegeleden onderling, lijkt geen negatieve onderstroom te kennen. Kortom, beide wethouders staan stevig aan het roer en weten zich waarschijnlijk naar de thuishaven te laveren.

7.3.2 Discussie 2

Tijdens de interviews kwamen we verschillende andere thema's tegen die we hiervoor min of meer ook al genoemd hebben. Deze thema's hebben we niet onderzocht, maar we willen hier wel een gooi doen naar de mate waarin ze invloed hebben. Als eerste noemen we peilingen. Een van de wethouders noemde dit als van invloed zijnde op de scherpte van het debat. Wij zijn van mening dat peilingen inderdaad als katalysator kunnen dienen. De reden hiervan is een vergelijking die we met de media willen trekken. In de interviews kwam naar voren dat media invloed hebben op een positieve en negatieve beeldvorming. Dit zou ook het geval kunnen zijn met de peilingen. Het is ook de ervaring die de wethouder heeft.

Als tweede thema noemen we de rol van de burgemeester. We hebben een aantal termen voorbij horen komen in dat verband 'verdeel en heers', 'mediator', 'iemand die staat voor zijn mensen'. Ook in het thema 'burgemeester' zien we een factor die kan leiden tot een vervroegd aftreden. Nog steeds wordt een burgemeester gezien als het hoofd van de gemeente. Weliswaar vaak gezien vanuit de ogen van de burgers, maar de burgemeester is nog steeds het hoofd van de gemeenteraad. Vanuit die hoedanigheid zal hij in staat zijn om invloed uit te oefenen op de gemeenteraad. Als lid van het college heeft hij in dat bestuursorgaan eveneens invloed en mogelijk 'wisselgeld'.

De wethouder van buiten wordt ook gezien als een risicofactor. Hiervan zijn wij van mening dat het geen thema is dat invloed heeft op een vervroegd aftreden. Wij gaan er immers vanuit dat het gaat om de competenties van de wethouder en de wijze waarop hij invulling geeft aan contacten met andere actoren al dan niet in een netwerksituatie. Ook een wethouder van buiten kan voldoende sensitiviteit hebben voor hetgeen omgaat in een 'vreemde' gemeente. Zeker met voldoende 'politieke vlieguren' zou die vorm van sensitiviteit aanwezig moeten zijn bij een wethouder.

7.3.3 Discussie 3

We hebben geprobeerd in deze scriptie om onze eigen mening over het vroegtijdig aftreden van wethouders niet door te laten klinken. Tot op een zekere hoogte is dat gelukt. Toch moeten we nu bij de afronding vaststellen dat we het vroegtijdig aftreden vooral vanuit een managerial gezichtspunt hebben bekeken. Zo hebben we onder andere cultuur besproken en de rol van de wethouder als manager van een netwerk. Wat niet aan bod is gekomen is de democratische kant van een vroegtijdig aftreden. Als democratie wordt opgevat als de macht van de meerderheid dan betekent een vroegtijdig aftreden dat de meerderheid vindt dat een wethouder zijn werk niet goed verricht. In dat geval kan een vroegtijdig aftreden als positief gezien worden, terwijl de managerial kant een meer negatieve insteek hanteert. Bij het aftreden van een wethouder liggen besluitvorming en procedures immers stil. Discussie 3 betreft dan ook de vraag of een vroegtijdig aftreden als positief of als negatief gezien moet worden.

Wij merken met nadruk op dat het hier gaat over discussiepunten. Aan de bovenstaande punten verbinden wij geen conclusie als goed of fout. Het zijn punten om over na te denken, om te prikkelen om zo te leiden tot een discussie die het politiek-bestuurlijke systeem ten goede komt. Of dat dan uit het oogpunt van de democratie of de bedrijfsvoering moet zijn, is een discussie apart.

8. Bronvermelding

8.1 Literatuurlijst

Bekkers, V.J.J.M. (2007). *Beleid in beweging. Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector.* 's-Gravenhage. Lemma

Boogers, M. en Schaap, L. (2007) *Bestuurskracht, Wat moeten we ermee?* Bestuurskunde jaargang 16, nummer 2 p 5-14

Bovens, M.A.P.; 't Hart, P; Van Twist, M.J.W.; Rosenthal, U (2001). *Openbaar bestuur. Beleid, Organisatie en Politiek.* Alphen aan den Rijn. Kluwer.

Castenmillers, P. (2004), *Terugtrekken uit het lokale bestuur*; de stand van zaken in 2004, SGBO

Cooper, T.L. (2006). *The responsible administrator. An approach to ethics for the administrative role.* San Francisco. Jossey-Bass

De Caluwé, L. en Vermaak, H. (2002). *Leren veranderen. Een handboek voor de veranderkundige.* Deventer. Kluwer.

De Wit, B.; Meyer, R.; Breed, K. (2000). *Strategisch management van publieke organisatie. De overheid in paradoxen.* Utrecht. Lemma

Edwards A. en Schaap L. (2000). *Vaardigheden voor de publieke sector.* Bussum. Coutinho.

Fraanje, M.J.; Herwijer, M; Beerepoot, R.M.; Van Assenberg, A.M.; Brouwer, B.J.; Heins, H.J. (2008). *Effecten van gemeentelijke herindelingen.* Berenschot/Rijksuniversiteit Groningen.

Hakvoort, J.L.M. en Klaassen, H.L. (2004). *Handboek public management. Bedrijfsvoeringstechnieken. Voor overheid en non-profitorganisaties.*'s-Gravenhage. SDU

Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (1998). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap.* Alphen aan den Rijn. Samson.

Koppenjan, J. en Klijn, E.H. (2003). *Managing uncertainties in networks.* London and New York. Routledge

Korsten, A.F.A. et al. (2002). *Samen en toch apart, naar een facilitair bedrijf van gemeenteambtenaren voor contracterende gemeenten als vorm van vernieuwing.* Heerlen. Open Universiteit Nederland.

Neelen, G.H.J.M., Rutgers, M.R., Tuurenhout, M.E. (2005) *De bestuurlijke kaart van Nederland,* Bussum, Coutinho

Paulussen, R (2004). *Handreiking professionalisering griffiersfunctie. Bouwen aan visie en gezag in een veranderende politieke arena.* Gouda. Linea Partners

Pröpper, I.M.A.M. en Bleijenbergh, I.L. (1995), *Argumenteren in politiek en bestuur: een leidraad voor doeltreffend discussiëren*. Alphen aan den Rijn. Samson

Reader Publiek management en organisatieverandering (2008-2009). Rotterdam. Selexyz Donner.

- Crozier, M. (1982), *The crisis of western society, Strategies of change*. London. MIT Press Cambridge.
- Fernandez, S and Rainey, H.G. (2006), *Managing successful organizational change in the public sector*. Public Administration review. Vol. 6, nr. 2, p. 168-176.
- Hood, C. (1991). *A public management for all seasons*. In public administration, p3-19. Royal instituut of public administration
- Jonker, J. en De Witte, M. (2004): *Organiseren is veranderen. Met inzicht laven tussen dilemma's*. HRM issue paper nr. 39.
- Kotter, J. (1995), *Waarom transformatieprocessen mislukken*. Penselect.
- March, J. and Olsen, J. (1989). *Rediscovering institutions*. P.21-45. New York. Free Press.
- Mintzberg, H. (1975). *The manager's job: folklore and facts*. Harvard Business Review, july/august (reprint p. 22-31)
- Mintzberg, H. (2006). *Organisatiestructuren*. Pearson Education Benelux bv, Amsterdam
- Rainey, H.G. (1997), *Leadership, managerial roles and culture*. CH 11 uit: Understanding and managing organizations. Jossey-Bass, San Fransisco, (2nd edition), p. 259-293.
- Schein, E.H. (1992), *Organizational Culture and Leadership*. Jossey-Bass, San Fransisco

Ringeling A.B. (2004). *Het imago van de overheid*. 's-Gravenhage. Elsevier

Stone, D.A. (2001). *Policy Paradox. The art of political decision making*. New York and London. Norton.

Van Thiel, S. (2007). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. Bussem. Coutinho

Wilson, J.Q. (2000). *Bureaucracy. What government agencies do and why they do it*. New York. Basic Books

8.2 Onderzoeksrapporten

Beleidsnotitie gemeentelijke herindeling. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (1998).

Brief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2 maart 2002).

Dualisering gemeentebestuur. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. 's-Gravenhage. Plan van aanpak evaluatie Wet dualisering gemeentebestuur.

Dualisme en lokale Democratie. Commissie Elzinga (2000). 's-Gravenhage. Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelatie.

Eindrapport van De Stuurgroep Evaluatie Dualisering Gemeentebestuur van 8 november 2004 Projectbureau Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie (2001). Handreiking concrete gevolgen van dualisering voor gemeenten. 's-Gravenhage. VNG Uitgeverij.

Kickert, W.J.M. (2005) . Overheidshervormingen. Lessen uit het verleden. 's-Gravenhage. Rapport in opdracht van het ministerie van BZK, programma andere overheid.

Projectbureau Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie (2006). Culturen rond besturen. Bestuurskracht en bestuurscultuur in gedualiseerde gemeenten.'s-Gravenhage. Sdu Uitgevers.

Projectbureau Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie (2006). Lokale verhalen. Veranderen kan op vele manieren. 's-Gravenhage. Sdu Uitgevers.

Raad voor het openbaar bestuur (2001). De cultuur van dualisering. 's-Gravenhage. Raad van openbaar bestuur.

Schandaalmanagement (november 2005). Aanbeveling met betrekking tot communicatie over integriteitschending. 's-Gravenhage. Bureau Integriteitbevordering Openbare Sector (BZK).

Staatscommissie Dualisme en lokale democratie (2000). Rapport Dualisme en lokale democratie. Alphen aan den Rijn. Samsom.

Vereniging van Nederlandse gemeenten (2001). Handreiking concrete gevolgen van dualisering voor gemeenten. 's-Gravenhage. VNG Uitgeverij.

Vereniging van Nederlandse gemeenten (2002). Gemeentewet in een dualistisch stelsel. 's-Gravenhage. VNG Uitgeverij.

Vereniging van Nederlandse gemeenten (2004). Uit de praktijk: de kaderstellende rol van de raad. Handreiking kaderstelling. 's-Gravenhage. VNG Uitgeverij.

8.3 Scripties

Lock, G (2007). Het raadslid als professionele amateur. Een bestuurskundig onderzoek naar de mogelijkheden voor professionalisering van gemeenteraadsleden binnen de kaders van het lekenbestuur. Erasmus Universiteit Rotterdam, vakgroep Bestuurskunde.

Morlog, M (2008). *De dempende golfbeweging van lokaal rekenkameronderzoek*. Erasmus Universiteit Rotterdam, vakgroep Bestuurskunde.

Onder, S. (2008). *Grenzen zonder drempels*. Erasmus Universiteit Rotterdam, vakgroep Bestuurskunde

Penning, R.W. (2004). Differentiatie beleid en politiek. *Wethouders dwalen door dualisme*. Erasmus Universiteit Rotterdam, vakgroep Bestuurskunde.

8.4 Gemeentelijke bronnen

Gemeentegidsen en websites

8.5 Internetwebsites

Algemeen Dagblad: <http://www.ad.nl> en http://www.ad.nl/rotterdam/oost/2254135/Geen_behoefte_aan_extra_raadvergadering_Nederlek_na_diefstal_bij_journaliste.html)

A philosophical archive for the constructive study of substance dualism; <http://newdualism.org>

Binnenlands bestuur; <http://www.binnenlandsbestuur.nl/>

Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; <http://www.minbzk.nl/onderwerpen/openbaar-bestuur/politieke/burgemeesters/achtergrondinfo/wet-dualisering>

Centraal Bureau voor de Statistiek: <http://www.cbs.nl>

Decentraal bestuur: <http://www.decentraalbestuur.nl/>

De Tweede Kamer: <http://www.tweedekamer.nl/>

TNO / NIPO: <http://www.tns-nipo.com/pages/nieuws-pers-politiek.asp>

Onderzoeksbureau Maurice de Hond: <http://maurice.oaip.nl/tag/peiling/>

Raad voor het openbaar bestuur; <http://www.rfv.nl/default.aspx?inc=home&skin=Rob>

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu: <http://www.rivm.nl/>

SGBO: <http://www.sgbo.nl>

Vereniging Nederlandse gemeenten; <http://www.vng.nl/>

www.lokaalbestuur.nl

8.6 Overige bronnen

Krantenberichten

Bijlagen

Bijlage 1: Interviewvragen

Bijlage 2: Wethoudersonderzoek Binnenlands Bestuur (2009)