

De uitblijvende struikelpartijen van Vlaamse schepenen

Analyse van het Vlaamse lokaal bestuur

Arno F.A. Korsten¹

18 juli 2011

Al decennia lang is er in Nederland een stijgende tendens waarneembaar in het aantal tot aftreden gedwongen wethouders maar Vlaamse wethouders, schepenen genoemd, struikelen niet of nauwelijks. Dat is merkwaardig omdat in beide gebieden gemeentebesturen voorkomen, gemeenteraadsleden door burgers gekozen worden, er na verkiezingen coalities gevormd worden en schepenen onder leiding van een burgemeester het dagelijks bestuur vormen. Wat maakt dat enkele kilometers over de Nederlandse grens de lokale politiek in Vlaanderen blijkbaar zo anders uitpakt doordat schepenen gewoonlijk op hun post blijven? De centrale vraag waarop ik via een verkennende studie een (eerste) antwoord zoek, luidt: waarom struikelen Vlaamse schepenen niet of nauwelijks door opzegging van het vertrouwen vanuit gemeenteraden? Onder meer wordt duidelijk dat Vlaamse gemeenten nog monisme kennen en geen dualisme. Schepenen maken deel uit van de raad en de raadsfracties. Ze tasten steun af voor voorstellen en wat vooraf onvoldoende steun krijgt, brengt het gemeentebestuur heel vaak niet in de gemeenteraad. Men neemt het voorstel definitief terug of past het aan. Maar dat kan niet het hele verhaal zijn want in Nederland struikelden ook al wethouders ten tijde van het monisme, in de jaren negentig van de vorige eeuw. Wat is er dan in Vlaanderen zo anders? Is het de politieke cultuur? Zijn het de gewoonten?

Ik moest op verzoek van de Vlaamse regering met enkele anderen een aantal Vlaamse steden visiteren (St. Niklaas, Gent, Antwerpen, Vlaamse Gemeenschapscommissie - de zgn. VGC autoriteit, Brussel-, Leuven, Mechelen, Turnhout, Genk, Hasselt) en kon zo via die visitatie en aanvullende interviews een antwoord vinden voor althans de Vlaamse steden. Dat antwoord heb ik weer gecheckt bij een collega die een handboek schreef over Vlaamse lokale politiek en andere steden visiteerde (o.a. Oostende, Kortrijk, Brugge, Roeselare). De eerste indruk uit die analyse is dat het monisme een rol speelt (schepenen maken deel uit van de raad en zijn lid van een fractie) maar die verklaring is nog niet voldoende omdat ook in Nederland juist het aantal sneuvelende wethouders steeg toen het lokaal bestuur in wettelijk opzicht nog monistisch (en dus nog niet dualistisch) was. Als in Vlaanderen onder een monistisch gesternte heel weinig 'wethouders' sneuvelen en in Nederland onder een toen monistisch gesternte wel meer (periode tot maart 2002) moeten we toch nog steeds op zoek naar 'dat andere'.

Steeds meer wethouders sneuvelen

Wat betekent het dat in Nederland wethouders vertrekken? Sinds de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2010 tot begin mei 2011 zijn in de ruim vierhonderd Nederlandse gemeenten al weer vijftig wethouders opgestapt. Een klein aantal gaf gezondheidsredenen op voor het vertrek en een beperkt aantal koos voor een vervolg van hun carrière buiten de politiek maar anderen bleven binnen het openbaar bestuur actief, bij voorbeeld omdat ze burgemeester werden. Maar een minderheid (dertien procent) sneuvelde als gevolg van het ontbreken van steun vanuit de eigen gemeenteraadsfractie. De eerste wethouder die in die periode opstapte was Paul

¹ Met dank aan prof.dr. H. (Herwig) Reynaert (Universiteit Gent) voor commentaar op een eerdere versie.

Walgering van de partij Trots op Nederland uit Den Helder. Hij vertrok vanwege onenigheid met zijn eigen raadsfractie. De laatste was begin mei 2011 Jelle Moraal van Progressief Nieuwkoop, die zich niet kon vinden in de opvattingen van de eigen partij (aldus VNG Magazine, 13 mei 2011). Een aantal andere wethouders verloor de plek op het pluche doordat hun eigen partijen in de raad de degenen kruisten en ze moesten toezien hoe ze hun plek kwijt raakten. Een aantal wethouders werd weggestuurd.

Wat zegt een wat ruimere periode? Al enkele decennia stijgen de aantallen wethouders, die door politieke conflicten sneuvelen (Derksen en Korsten, 1989; Korsten en Tops, 1998; Castenmiller e.a., 2006 en 2010). De doorstroming in gemeenteraden en colleges voltrekt zich na 1994, toen Tops, Korsten & Schalken (1994) een eerste groot overzichtswerk over de wethouder publiceerden, sneller dan decennia daarvoor. Wethouders komen en gaan (tabel 1).

Tabel 1: Aantal afgetreden wethouders

Periode	Afgetreden wethouders
1986-1990	20 procent
1990-1994	20 procent
1994-1998	26 procent
1998-2002	26 procent
2002-2006	28 procent
2006-2010	30 procent
Bron: Aardema, Korsten, Riezebos & Van Dam, 2011: 30)	

Sommige wethouders krijgen een nieuwe baan omdat ze bij voorbeeld burgemeester worden; anderen maken plaats door medische of andere omstandigheden. Maar menigeen moet ook gedwongen vertrekken, bijvoorbeeld doordat een raadsmeerderheid het vertrouwen in de wethouder opzegt of de eigen fractie dat doet, of een breuk in de coalitie optreedt en het indirecte gevolg is dat een wethouder moet opstappen. Ceylan en Lont (2011) telden in 2011 over een totaal aan gestopte wethouders uit de periode oktober 2004 tot en met december 2008 van 934 wethouders. In de periode 2006-2010, een andere periode dus, traden 566 wethouders voortijdig terug waarvan er 325 om politieke redenen vertrokken (Aardema, Korsten, Riezebos & Van Dam, 2011: 31). Herindelingen zijn hierin meegenomen. In een ander onderzoek komt daarom een iets lager cijfer naar voren (Castenmiller, Van Dam, Damen & Emans, 2010).

Sneuvelen nadelig

De cijfers over vertrokken wethouders trekken steeds weer de aandacht. Er gaat niet alleen de suggestie vanuit dat de wethouderspost in het college aan veel mobiliteit onderhevig is maar ook dat wethouders *minder competent* zijn voor de niet makkelijkere wordende bestuurlijke opgaven dan vroeger (wethouders kregen sinds 1950 een steeds groter wordend taakveld; beleid is ook steeds meer gebaseerd op regelgeving en verstrengeld geraakt met ander beleid). En dat ze steeds meer in *conflicten* terecht komen, die hen de kop kosten. Ook wordt in de discussie over de val van wethouders wel opgemerkt dat vertrek van wethouders ontwrichtend werkt op een coalitie. En dat het beleid in het algemeen of op bepaalde terreinen, zoals dat van de gevallen wethouder, tot stilstand brengt of min of meer ernstig vertraagt. Meestal roept het vertrek van wethouders, zeker gedwongen vertrek, dus negatieve oordelen op. Daar staat tegenover dat het opstappen van wethouders ook gezien kan worden als een

betrekkelijk normaal verschijnsel in de politieke arena, die vol is van meningsverschillen en conflicten.

Hier gaat het mij niet om het precieze aantal in Nederland gevallen wethouders of om oordelen over de Nederlandse situatie maar om Vlaanderen. In Vlaanderen achten bestuurders vertrek van wethouders wel abnormaal, zoals nog zal blijken.

Vlaanderen kent geen wethouders maar schepenen. Schepenen maken deel uit van het gemeentebestuur onder leiding van een gekozen burgemeester (uitvoerig: Kummeling & Van der Kolk, 2002; Reynaert & Steyvers, 2010). Vallen schepenen vaak in Vlaanderen doordat het vertrouwen in hen door de gemeenteraad wordt opgezegd? Vallen ze net zo vaak als in Nederland wethouders vallen of veel minder vaak? Deze en andere vragen heb ik in het kielzog van visitatieprocessen aan een aantal Vlaamse gesprekspartners van centrumsteden gesteld en deze informatie besproken met enkele Belgische collega's.² Het antwoord luidt dat het algemeen gedragen beeld is dat schepenen in Vlaanderen *zelden of nooit* om politieke redenen – waaronder conflicten - tot vertrek gedwongen worden. Ze vielen niet in 1981, niet in 1991 en niet in 2011 terwijl in Nederland juist door de jaren heen *steeds meer* wethouders vertrokken (Castenmiller e.a., 2010). Ik ga op zoek naar een verklaring voor de uitblijvende struikelpartijen in Vlaanderen. Waarom wordt in Vlaamse gemeenten zelden of nooit het vertrouwen in schepenen opgezegd?

Bestuur in Vlaanderen

Het Vlaams lokaal bestuur impliceert dat sprake is van een gemeenteraad en een college van burgemeester en schepenen (ook wel B&S). Na de gemeenteraadsverkiezingen wordt meestal de lijsttrekker van de grootste politieke partij burgemeester. Vlaanderen kent, zo gezien, een door de kiesgerechtigde bevolking gekozen burgemeester.

Ongeveer 80 procent van de burgemeesters in Vlaanderen behaalde het hoogste aantal voorkeurstemmen in hun gemeente. De Vlaamse burgemeester krijgt daardoor direct op de verkiezingsavond al een ijzersterke positie. Dat valt al op die verkiezingsavonden op maar ook later blijkt dat, bij voorbeeld als je met topambtenaren spreekt en vergaderingen observeert – zoals is gedaan - waar de burgemeester bij is. Hij of zij is de vanzelfsprekende leider, die erkend wordt door alle anderen. Als de burgemeester spreekt, dan zwijgt de rest van de aanwezigen. Neem de burgemeesters Bart Somers (Mechelen), Louis Tobback (Leuven), Daniël Termont (Gent) of Patrick Janssens (Antwerpen) en zie wat gebeurt. Als zij tegenover derden – zoals een visitatiecommissie waarvan ik co-voorzitter was - het woord voeren is van tegenspraak zelden of nooit sprake, ook niet in de vorm van plaagstootjes of grapjes. De burgemeester is verkozen door de kiezers en dat is in Vlaanderen een 'heilig goed', zo erkent de entourage van de burgemeester in de wandelgangen. De algemeen aanvaarde norm is blijkbaar om 'daarop niet af te dingen'.

De zittingsduur van de burgemeester is zes jaar. De raadsverkiezingen zijn om de zes jaar, een verschil met Nederland waar de raadsverkiezingen om de vier jaar zijn (maar de zittingsduur van de burgemeester wel zes jaar is).

² Met de hoogleraren Herwig Reynaert en Kristof Steyvers.

Het zijn in Vlaanderen vooral de politieke partijen die na de gemeenteraadsverkiezingen bepalen wie zowel burgemeester en schepenen wordt. De rol van de (Vlaamse) burgemeester moet in de keuze van schepenen, ondanks de gememoreerde positie, zeker niet overschat worden. De burgemeester kiest de schepenen niet zelf.

Er wordt na de raadsverkiezingen een college geformeerd met schepenen die elk een portefeuille hebben. De omvang van het college vertoont zekere gelijkenis met Nederland: hoe groter de gemeente qua inwonertal, hoe meer schepenen. Al naar gelang het inwonertal kan een maximum aantal schepenen worden verkozen. In principe kunnen gemeenten het met minder schepenen doen maar dit is in Vlaanderen vrij uitzonderlijk.

De formatie kan in Vlaanderen net als in Nederland een afspiegelingscollege met een programma opleveren of een meerderheidscollege met een programma. In de gemeente Mechelen is bij voorbeeld sprake van een college dat niet berust op een ruime meerderheidscoalitie maar het college van Hasselt is een afspiegelingscollege op basis van een ruime meerderheid. Het college functioneert zowel in Vlaanderen als in Nederland als collegiaal bestuur: het bestuur bestuurt, niet de individuele bestuurders.

Informatiebasis

Wat zijn de bronnen om iets te zeggen over de eventuele struikelpartijen van schepenen? Ik verbleef het afgelopen jaar veel in Vlaanderen. In verband met een visitatie in het kader van het Vlaamse Stedenfonds was ik te gast bij de gemeentebesturen van St. Niklaas, Turnhout, Gent, Leuven, Antwerpen, Brussel (hier de VGC), Mechelen, Hasselt en Genk. Met andere leden van een visitatiecommissie is het functioneren van het gemeentebestuur beoordeeld in opdracht van de Vlaamse overheid. Er is afzonderlijk gesproken met de volgende burgemeesters: Daniël Termont (Gent), Patrick Janssens (Antwerpen), Louis Tobback (Leuven), Hilde Claes (Hasselt), Bart Somers (Mechelen), Christel Geerts (Sint-Niklaas), Francis Stijnen (Turnhout) en Wim Dries (Genk). Er is ook gesproken met de stadssecretarissen. En ook met een aantal schepenen uit die gemeenten, zoals Robbert Voorhamme (Antwerpen), Valerie del Ré (Hasselt), Urbain Vercauteren (Sint-Niklaas), Wouter van Bellingen (Sint-Niklaas), Karel de Busser (Turnhout), Dimitri Gevers (Turnhout), Karel Geys (Mechelen), Ali Salmi (Mechelen), Rita Janssens (Mechelen), Marina de Bie (Mechelen), Koen Anciaux (Mechelen) en vele anderen. Ook zijn enkele hoogleraren die gespecialiseerd zijn in lokale politiek geraadpleegd: Herwig Reynaert (Gent) en Kristof Steyvers (Gent). Hen is een aantal vragen voorgelegd die moeten leiden tot een antwoord op de *centrale* vraag naar de uitblijvende struikelpartijen.

Kiezen van schepenen

Vraag: Wie kiest eigenlijk de schepenen?

De schepenen, die samen met de burgemeester het zogenaamde *schepencollege* (ook wel schepenencollege) vormen, wordt *door* en *uit* de gemeenteraad verkozen. Zo heeft de stad Turnhout een college van zeven schepenen naast de burgemeester, op een gemeenteraad van 33 raadsleden. Officieel kiest de gemeenteraad de schepenen '*maar de politieke partijen zijn bepalend*', aldus de Gentse hoogleraar Herwig Reynaert, die voorzitter is van het Centrum voor Lokale Politiek. Uit de partijen die in de meerderheid zitten, worden vaak die personen schepenen die het hoogste aantal voorkeurstemmen bij

gemeenteraadsverkiezingen behaalden, aldus veel informanten. Een schepen heeft dus een (tamelijk) *sterke electorale basis*. Dat is opvallend.

Vraag: Blijven schepenen na verkozen te zijn in het schepencollege raadslid?

De schepenen blijven nadat ze schepen zijn geworden raadslid en stemmen dus mee met de overige raadsleden over voorstellen van het schepencollege aan de raad. Het bezwaar van 'de slager keurt het eigen vlees' ziet men in Vlaanderen niet zo. Dat betekent dat zeven schepenen op een raad van bij voorbeeld 33 leden (Turnhout) al een troef zijn als het aankomt op meerderheidsvorming over een collegevoorstel. Dat *meestemmen* van schepenen bemoeilijkt het afschieten van een collegevoorstel.

Schepenen zitten stevig te paard

Vraag: Vertrekken er in Vlaanderen tussentijds, tussen gemeenteraadsverkiezingen, wel eens schepenen uit het college?

De burgemeesters en schepenen onder de informanten zeggen 'en masse': *'hoogst zelden'*. Dus ook niet onder druk. *'Dat speelt hier niet'*, zegt men. Vertrek van schepenen uit een college om politieke redenen is een 'non-issue'; dat komt niet of nauwelijks voor. Een gemeenteraad zegt het vertrouwen in een schepen niet op. Wie een valpoging initieert, loopt het grote risico verketterd te worden in de eigen partij. Soms worden schepenen wel 'enige bevoegdheden afgenomen', zoals men het formuleert, en worden dus portefeuilles herschikt.

Vraag: Schepenen zitten dus stevig te paard. Hoe kan het dat schepenen zo vast in het zadel zitten?

Er is geen begin van aarzeling in de beantwoording door onze gesprekspartners van deze vraag. Unaniem zegt men dat het politiek systeem impliceert dat schepenen *'stevige representanten zijn van hun partij'*. Als schepenen lid zijn van het college is sprake van een coalitie met een inhoudelijk akkoord. Daar is 'ja' tegen gezegd en daar houdt men zich aan. 'Ja' is 'ja' in de lokale politiek van Vlaanderen.

Monisme en hechte coalitie verminderen valkans

Vraag: Heeft de stevige positie van schepenen ook iets te maken met het lokaal politiek bestel?

Inderdaad, ja. Coalitiefracties steunen in de gemeenteraad in principe alle collegevoorstellen; altijd. En de schepenen stemmen mee. Zo gezien, is er weinig kans op een nederlaag van het college. Als er eens een voorstel kritiek ontmoet, wat voor kan komen, en als dat kan blijken in het overleg tussen een schepen en de fractie of in een commissievergadering, wordt het voorstel aangepast of in het uiterste geval 'teruggenomen'.

De achtergrond hiervan moet in beschouwing genomen worden. Vlaamse gemeenten functioneren in een *monistisch bestel*, wat inhoudt dat de schepenen nog lid zijn van de gemeenteraad en ook hun beleidsvoornemens of die van het college als geheel zo nodig verdedigen in de eigen fractie, voorafgaand aan raadsvergaderingen. Na afloop is de verwachting dat de gemeenteraadsfractie *als eenheid* stemt vóór collegevoorstellen. Dat in een gemeenteraad van een Nederlandse gemeente wel eens een fractie afwijkend stemt van de eigen wethouder achten burgemeesters en schepenen collectief een kolderieke absurditeit, een dwaasheid. Louis Tobback, burgemeester van Leuven, laat er geen misverstand over bestaan. Hij zegt:

'Dat jullie in Nederland overgegaan zijn naar de dualisering is een verkeerd besluit geweest. Die domheid gaan wij in Vlaanderen echt niet overnemen. Ik ga dat niet meemaken'.

Er is dan ook vrijwel niemand die in Vlaanderen dualisering omarmt en voorstelt.

Heldere rolopvatting; college maakt dienst uit

Vraag: Dat betekent dat in Vlaanderen vanuit het monistisch bestel gezien het college van Burgemeester & Schepenen (B&S) feitelijk de macht heeft?

Ja, daarover zijn alle gesprekspartners het volkomen eens: het college van B&S is 'de baas'. Het is echt de uitvoerende macht. Zoals de burgemeester van Mechelen, Bart Somers, het zegt:

'Het college bestaat op basis van een akkoord. Het college heeft bovendien de ambtenaren ter beschikking en heeft dus een enorme informatievoorsprong. Daar kan de raad in de verste verte niet aan tippen. De raad laat zich vaak in met kleine aspecten van een concreet project, met onderdeeljes'.

Het college maakt feitelijk de dienst uit. Illustratief is ook dat in Vlaanderen een congres werd gewijd aan de gemeenteraad. De titel was: *'ritueel legitimeren of ritueel moppen'*. Dit is ongeveer het enige wat een gemeenteraad kan doen, schrijft hoogleraar Herwig Reynaert mij.

Louis Tobback (de ex-minister die burgemeester is in Leuven) laat er ook geen misverstand over bestaan:

'Het college bepaalt hier de gang van zaken'. En: 'Wie in de oppositie zit, moet zijn best doen en wachten tot nieuwe verkiezingen'. Hij voegt toe: 'Voor hen is dat jammer, maar zo gaat het hier'.

Hij voegt toe:

'Maar natuurlijk moeten wij de gang van zaken, omtrent wat wenselijk is in de stad, in de gemeenteraad bespreken. Vanzelfsprekend. Maar als de gemeenteraad het zou wagen om in een periode van drie maanden drie keer afwijkend te stemmen van wat wij voorstellen, dan ben ik weg. Dat wil ik niet'.

Hij bedoelt dat de raad dan *'onverantwoordelijk handelt'*, zegt hij met een glimlach. Dan zou de coalitie ploffen. Maar dat komt in feite nooit voor. Want de burgemeester heeft een uitgesproken groot kiezersmandaat en hij moet de raad mee overtuigen. Doorgaans zijn de Vlaamse gekozen burgemeesters van althans de grotere steden ex-ministers of ex-partijvoorzitters (op het totaal van 308 gemeenten moet dit overigens niet overdreven worden) en hebben ze ook tevens nog zitting in het Vlaams parlement of in het federaal parlement. Er is inderdaad veel *'cumul'* tussen lokale mandaten en parlementaire mandaten, zoals men in Vlaanderen zegt; dus van cumulatie van rollen.

Deze antwoorden leiden naar de volgende conclusies: Er bestaat in het algemeen in Vlaamse stedelijke gemeenten een duidelijke rolopvatting over de taak en positie van de gemeenteraad en het college. Vlaamse gemeenteraden, zeker uit steden, gaan minder dan in Nederland op de stoel van het college zitten. De fracties hebben gemiddeld genomen niet de neiging het werk van het college te gaan doen. Er is dus sprake van heldere *normering* over wie wat moet doen of laten. Het gevolg is dat de raad niet op de stoel van schepenen gaat zitten.

En Vlaamse burgemeesters, zeker die van grotere steden, zijn de boegbeelden van het lokaal bestuur. De Vlaamse burgemeester is de man of vrouw die leiderschap zichtbaar invult en door de kiezers tot lokale 'bestuursfavoriet' is gemaakt.

Coalitieakkoord werkt stabiliteitbevorderend

Vraag: Versterkt de inhoud van het coalitieakkoord feitelijk de sterke positie van de coalitie en het schepencollege?

Ja, dat is zo. Een sterke gekozen burgemeester heeft misschien een gedetailleerd akkoord niet nodig maar als het er eenmaal ligt, dan werkt dit in dezelfde richting: de schepenen komen er steviger door in het zadel te zitten. De gedachte leeft niet in Vlaanderen dat een uitgebreid akkoord een gebrek aan vertrouwen tussen de coalitiepartners moet maskeren.

Vraag: Wat is een 'gedetailleerd' akkoord?

De Beleidsverklaring 2007-2013 van Mechelen telt maar liefst 375 concrete beleidspunten op alle beleidsterreinen. De beleidsclusters zijn: veilige stad; nette straten en buurten; openbare ruimte en stadsvernieuwing; wonen en stadsontwikkeling; mobiliteit; cultuur; onderwijs; jeugd; senioren; diversiteit; sport; welzijn; leefmilieu; landbouw; ondernemers en werken; werk en sociale economie; financiën; personeel; informatie; wijkwerking; ontwikkelingssamenwerking. Wie duurzaamheid mist die kan het vinden in de afzonderlijke hoofdstukken. Opvallend in deze beleidsverklaring is dat nauwelijks nota's of onderzoek worden beloofd. De opstellers vluchten niet in procestermen.

Vraag: Is een dergelijk uitgebreid akkoord uitzonderlijk?

Nee, want het akkoord van Antwerpen telt ruim 700 afspraken. Maar het akkoord van Hasselt is veel soberder. Volgens burgemeester Hilde Claes van Hasselt was dat akkoord een reproductie van een algemeen gevoel. Er bestaan dus wel verschillen tussen steden.

Raadsfractie kielhaalt eigen schepen niet

Vraag: Maar is er dan geen roep om de dualisering in te voeren en de raad van nieuwe instrumenten te voorzien zodat die de rol van hoogste orgaan kan vervullen?

De respondenten antwoorden duidelijk. Een gesprekspartner zegt:

'Die dualisering, dat gaan wij hier in Vlaanderen niet doen.'

De geïnterviewden zijn collectief van mening dat de raad moet controleren terwijl het college van B&S moeten sturen. Het bestaande systeem voldoet in grote lijnen. Tobbak:

'We gaan de problemen uit uw Nederlandse gemeenten, zoals vallende wethouders, hier niet in huis halen.'

Van bijzonder raadsactivisme is in Vlaamse steden in het algemeen geen sprake. *'Vergeet niet dat het raadslidmaatschap een bijbaan is'*, zegt men. En dat een college berust op een coalitie van raadsfracties. Op de trom van de eigen verantwoordelijkheid van de raad die machogedrag moet vertonen, wordt in Vlaanderen duidelijk minder geslagen. Niettemin probeert men van hogerhand toch de positie van het gemeenteraadslid te versterken. Momenteel met beperkt succes want het gebeurt niet 'fanatiek'.

Omdat de gemeenteraad niet in een dualistisch systeem functioneert, is het ook niet zo dat de eigen fracties van de schepenen zo nodig afstand moeten nemen, zoals in Nederland wel voorkomt. De eigen fractie kielhaalt de eigen schepen niet, mede omdat de schepenen een duidelijke kiezerslegitimatie heeft en de schepenen in de eigen fractie participeert.

Daar komt iets bij. Burgemeester Dries van Genk verklaart:

'Allez, er is natuurlijk ook coalitiemanagement. Op de dinsdag voorafgaand aan het verzenden van de agenda en stukken voor een raadsvergadering vergaderen de negen mandatarissen (schepenen) met de eigen coalitiefracties. Deze mandatarissen vormen ongeveer de helft van de leden van de fractie omdat Genk negen schepenen kent op een coalitie van 21 leden in de raad. De schepenen hebben dus al een sterke positie in hun fracties maar bespreken toch wat naar de raad kan. Krijgt een voorstel van het college niet de steun van de coalitiefracties dan wordt een voorstel niet naar de raad gestuurd. Op woensdag gaat de agenda pas de deur uit. Zo gaat dat hier.'

Dat betekent dat collegevoorstellen die niet op steun van een raadsmeerderheid kunnen rekenen in Genk niet naar de raad gestuurd worden. De raadsvergadering is op hoofdzaken dus al bijna een gelopen race voor die heeft plaatsgevonden. De oppositie krijgt weinig voeten aan de grond. Genk is hierin geen uitzondering.

Kortere lontjes onbekend

Maar je hoort in Nederland ook van kortere lontjes, van sneller aangebrande raadsleden die de kop eisen van wethouders die falen of die misschien zelf niet falen maar toch verantwoordelijk zijn voor fouten in de organisatie of een specifiek project.

Vraag: speelt dat ook in Vlaanderen?

Dat speelt in Vlaanderen niet zo, ook niet in steden, aldus al onze gesprekspartners. Natuurlijk komen in Vlaamse steden ook projecten voor waarvan de begroting wordt overschreden, wat aanleiding kan zijn tot politiek tromgeroffel. Maar Vlaamse politici verbinden er niet altijd conclusies aan over aftreden want de coalities zijn hecht. Het college heeft en behoudt gaande de rit steun.

En wat die korte lontjes betreft: we hebben hier geen kortere lontjes gekregen, de laatste jaren. 'Kortere lontjes', dat is iets voor Nederland. Vlaanderen heeft wel een links-rechtsdebat gehad maar niet de lijn gevolgd van een bredere waarden- en normendiscussie. Van een expliciete en duidelijke doorwerking van maatschappelijke normverschuiving naar gemeenteraden, zoals in Nederland wel gesteld wordt, of zelfs van verruwing lijkt in Vlaanderen geen sprake.

Het is dus *niet alleen* de systeemfactor van het monisme die een *verminderde* kans geeft op struikelpartijen van schepenen (en zo bijdraagt aan stabiliteit in het lokaal bestuur) maar ook het duidelijke rolonderscheid tussen college en raad en het hechten aan vasthouden aan de coalitie (en coalitie-overleg) speelt een rol, alsmede de door de gemeenteraad erkende positie van de (gekozen) burgemeester.

Geen schepenen van buiten de raad

Vraag: Wat is er nog meer dat ertoe bijdraagt dat schepenen in Vlaamse gemeenten niet sneuvelen?

Het is in Vlaanderen *niet* zo dat de burgemeester de schepenen kiest. De schepenen worden uit en door de gemeenteraad gekozen, en komen dus *niet van buiten de raad*. Dat is een factor die de homogeniteit van een college potentieel zou kunnen bemoedigen. Daar staat tegenover dat alle kandidaat-schepenen wel weten dat ze onder leiding van de (gekozen) burgemeester moeten werken. Als ze met hem of haar niet overweg kunnen, zullen ze geen kandidaat voor het schepencollege willen zijn. De praktijk is

overigens dat niet velen neen zeggen tegen een schepenmandaat. En een burgemeester die populair is, roept doorgaans weinig of geen verzet op.

Vraag: spelen functie-eisen voor schepen nog een rol?

Over de functie-eisen is niet gesproken met gesprekspartners maar indirect raakt men wel wijzer. Bart Somers, burgemeester van Mechelen, kent zijn socialistische schepen Karel Geys van Mechelen nog van de schooltijd waar ze bij elkaar in de klas zaten en weet dus dat die schepen over lokale kennis beschikt. Geys weet hoe de stad Mechelen in elkaar zit. Hij is - zagezegd - een lopende encyclopedie. Lokale kennis is natuurlijk absoluut niet genoeg. Elke schepen moet zich een dossier eigen kunnen maken en verdedigen, moet uit zijn woorden kunnen komen en het hart op de goede plaats hebben zitten. De twee kennen elkaar en de stad van haver tot gort. Ze bakken elkaar ook geen poets. De een kan staat op de ander maken.

Geen gespreid bed voor schepenen

Vraag: Wat tot nu toe niet aan de orde kwam, is de kwaliteit van de schepenen? Hoe groeien ze in hun rol?

De kiezers dichten lijsttrekkers vaak wel schepenkwaliteiten toe door erop te stemmen. Maar van profielschetsen is zelden sprake en van 'assessments' nog minder. Een schepen van Mechelen zegt na enkele jaren schepen te zijn geweest:

'Ik moest het zelf uitvinden; zelf mijn weg zoeken in deze functie. Er lag geen overgangsdossier. Er was geen sprake van een mentoraat of inwerkingprogramma. Na een jaar of twee had ik wel ongeveer in de gaten hoe het werkte'.

Dat had anders gekund. Maar blijkbaar is het niet zo dat dit een factor is om te struikelen. Zij die de kandidaten voordragen, hebben blijkbaar een voldoende 'gevoel' (een impliciet competentiebeeld) bij de kwaliteit van de kandidaat-schepenen.

Teamhomogeniteit

Vraag: Vormen de leden van het schepencollege ook een team? Is dat teamkarakter eventueel een preventiefactor, die de kans op struikelen vermindert?

Ja, zeker. In de steden Antwerpen, Mechelen, Gent, St.Niklaas, Genk en Hasselt is teamgeest volop voelbaar. Schepenen spreken dat vaak tijdens de gesprekken ook ongevraagd uit, zoals schepen Rita Janssens en Marina de Bie van Mechelen of Wouter van Bellingen (in de wandeling; de eerste zwarte schepen uit Vlaanderen) uit St. Niklaas doen. Burgemeester en schepen beseffen dat ze samen gedurende zes jaren de stad moeten besturen. De collegeleden hebben elkaar gaande de rit nodig. En de burgemeester gunt de schepenen wat. De *gunfactor* is over de partijen heen volop aanwezig. Zoals schepen Koen Anciaux van Mechelen zegt:

'Wie het lint doorknipt, is absoluut geen punt. Er zijn genoeg linten te knippen. Voor ieder genoeg'.

Maar in het ene college is dit duidelijk meer het geval dan in het andere.

Vraag: De burgemeester is dus de hoeder van het college, de grote verbinder?

Absoluut, ja. Als de burgemeester spreekt, spreekt men hem niet tegen. Intern in het college is er wel discussie, maar naar buiten niet. De burgemeester wordt gewaardeerd omdat die meestal de meeste kiezers achter zich kreeg en al extern legitimiteit bezit. Bart Somers was al minister-president van Vlaanderen, Louis Tobback federaal minister. Patrick Janssens was partijvoorzitter. Zij en de anderen kennen het klappen van de (politieke) zweep.

Vraag: Is het Vlaamse systeem van lokaal bestuur met name in de steden dan alleen maar zaligmakend?

Steden kennen altijd 'problematiek'. Er is altijd wel dynamiek en spanning maar ook iets imperfect. Het mag dan wel zo zijn dat de schepencolleges stevig in het zadel zitten, het vertrouwen van burgers in het stadsbestuur is in steden als Antwerpen, Mechelen en Leuven betrekkelijk laag. Maar 2 tot 3 op de 10 personen heeft vertrouwen in het lokaal bestuur. Er is in die steden ook kritiek op de informatieverstrekking aan burgers. Veel burgers hebben niet het gevoel dat ze voldoende door het stadsbestuur geconsulteerd worden.

Ligt dat aan de kwaliteit van de dienstverlening? Aangetoond is dat beter presterende overheidsbesturen qua vertrouwen niet hoger scoren dan gemeenten met een wat lagere prestatiescore. Ligt de vertrouwensscore misschien aan burgers? In Leuven, een stad met een roemruchte universiteit, wordt gezegd dat de scores te maken hebben met '*rising expectations*', met stijgende verwachtingen ten aanzien van de lokale overheid van een gemiddeld wat hoger opgeleide bevolking. Maar dat is niet het hele beeld want veel steden kennen op dit vlak lage scores. Alleen Gent springt er wat positief uit doordat de bevolking gemiddeld een sterke betrokkenheid toont bij het stadsbestuur. Gent ontwikkelt ook veel participatiemogelijkheden. De burgemeester van Gent beantwoordt dagelijks zelf ruim 250 e-mails van burgers en organisaties! Volgens enkele schepenen begint hij daar soms om vijf uur-half zes in de ochtend al mee! Meer in het algemeen blijkt dat burgemeesters als Janssens (Antwerpen) en Dries (Genk) het voeling houden met de samenleving of delen daaruit niet schuwen.

Hoofdbeeld

Welke conclusies nu voor Vlaanderen te trekken ten aanzien van de vraag waarom struikelpartijen van schepenen uitblijven? De antwoorden tenderen naar een duidelijk beeld, dat afwijkt van Nederland.

1) De eerste afwijking heeft direct al betrekking op de collegevoorzitter. Een college met een voorzitter, de gekozen burgemeester, die evident veel steun geniet bij kiezers wipt men niet zo maar. De *onbetwiste en duidelijk zichtbare leiding* van de door de kiesgerechtigde bevolking gekozen burgemeester, die ook bij de coalitievorming en formatie betrokken is (maar deze niet leidt), is daarom een eerste *temperende* factor op gedwongen aftreden van schepenen, ook al selecteert de burgemeester de schepenen niet. De burgemeester is meestal de leider van de electoraal sterkst gesteunde partij die in de raad gekozen is; een burgemeester van buiten de raad komt niet voor. De burgemeester is dus altijd '*one of us*'. Burgemeesters houden via internet en andere media ook contact met de burgers. De beantwoording van veel e-mails door de burgemeesters van Gent en Genk zijn hiervoor een uitgesproken indicatie.

2) Ten tweede de *teamhomogeniteit en de gunfactor*. De homogeniteit van het college, waarbij het elkaar als collegelid iets gunnen normaal is, werkt bevorderend op overleven. Vlaanderen lijkt hierin wat af te wijken van Nederland. We formuleren de werkhypothese dat de teamhomogeniteit van colleges in Vlaamse steden positiever is dan die in Nederlandse steden. Alle schepenen hebben immers een kiezerslegitimatie en dat is in 'mental maps' van Vlaamse politici een gewichtig gegeven.

3) Hoe is de verhouding tussen college en raad in termen van rol duidelijkheid? Neigen raden ertoe om op de stoel van het college te gaan zitten? Neen. De *rol duidelijkheid* van het college en de gemeenteraad is in Vlaanderen nadrukkelijk aanwezig en ook dat werkt temperend. Het in Vlaanderen nog alom gewaardeerde *monistisch* systeem (de wethouder komt in de fractie; de wethouder is lid van de gemeenteraad) waarbij het college nadrukkelijk de feitelijke leiding heeft en de raad op de achterhand zit en controleert, werkt temperend op gedwongen vertrek van schepenen. De gemeenteraad eist niet voortdurend de positie van belangrijkste (dagelijks) bestuursorgaan op; het college is het dagelijks bestuur. Twee burgemeesters die ik onlangs sprak (Gosse Noordewier van Wychen en Jan de Ruiter van Zevenaar) geven duidelijk aan dat gemeenteraden in tal van Nederlandse gemeenten er meer en meer toe neigen om naar het college toe te kruipen. Zij vinden dat de rol duidelijkheid toeneemt en zeggen in koor: *'Dat wordt alleen maar meer'*.

4) Eigen fracties vallen de schepenen uit eigen gelederen ook niet af, iets wat de laatste jaren in Nederland onder de dualisering juist wel meer voorkomt (zie de introductie). Hierin wijkt Vlaanderen over het algemeen af van Nederland. Aansluitend hierop, een hechte coalitie van fracties die het college in de gemeenteraad sterk steunt, vermindert de kans op een val van een schepenen of het gehele schepencollege. Vlaamse gemeenten kennen over het algemeen een traditie van *stevige coalitiesteun*. De burgemeester doet met zijn schepenen nadrukkelijk aan *coalitiemanagement*. Coalitiepartijen overleggen onderling, soms voorafgaand aan raadsvergaderingen. Hierin wijken Vlaamse gemeenten toch wat af van Nederlandse gemeenten, waar meer in de dualisering een prikkel wordt gezien om dergelijk overleg te temperen of ervan af te zien.

5) Het werken met een *uitgebreider en gedetailleerder coalitieakkoord* (dat vaak ambtelijk voorbereid is) dan we in Nederland vaak aantreffen, dat loyaal wordt uitgevoerd en krachtig wordt gesteund door de coalitiefracties werkt als valpreventie. Schepenen weten wat hen te doen staat. Ze hebben zelf doorgaans ook wel wat te zeggen gehad over de inhoud van het akkoord.

6) Zijn er andere *politieke spelregels of gewoonten* die in Vlaanderen temperend werken? De Carrington-regel houdt in dat een bestuurder moet aftreden als er fouten in een project zijn gemaakt of van andere ernstige kritiek sprake is op ambtenaren en/of vorige bestuurders, ook al zijn die hem of haar als bestuurder niet aan te rekenen. Zo moest in Nederland wethouder Tjeerd Herrema uit Amsterdam aftreden als gevolg van budgettaire overschrijdingen en andere kritiek op de ontwikkeling van de Noord-Zuidlijn. Deze regel speelt in Nederland hier en daar maar in Vlaanderen nauwelijks.

7) Ten zevende, de *gemeenteraad* is in België uiteraard ook controlerend bezig maar heeft *veel minder* dan in Nederland een eigenstandige rol die aanjagend werkt op de val van schepenen. De raad is in feite betrekkelijk marginaal. Het is mogelijk om in Vlaanderen een hele dag als visitatiecommissie te vergaderen over het functioneren van het gemeentebestuur van Leuven, Antwerpen, Gent, Sint-Niklaas, Hasselt, Genk of Mechelen en wat er allemaal moet gebeuren, zonder dat het woord 'gemeenteraad' ook maar een keer valt. Zo hebben we ervaren. In alle gesprekken is ook niet een keer gewezen op een rol van de rekenkamer of op andere instrumenten die een gemeenteraad kan benutten om het college van Burgemeester en Schepenen te controleren. Een sterkere raadscontrole op het college is geen groot issue in Vlaanderen.

Een sterkere rol voor de gemeenteraad is in Vlaanderen wel een issue maar tot op heden zonder veel succes.

8) Het Belgisch systeem biedt ook niet veel ruimte om nog een oude openstaande politieke rekening te vereffenen maar soms worden er toch wel rekeningen vereffend. Van een maatschappelijk druk om af te rekenen of *'korte lontjes'* is in Vlaanderen echter niet veel aangetroffen. De meeste van de gesprekspartners keken bij het vermelden van het woord *'korte lontjes'* bij gemeenteraadsleden dan ook wat glazig. Ze konden zich er weinig bij voorstellen.

9) Laten Vlaamse politici zich in gemeenteraden minder 'oplieren' door de aanwezigheid van televisiecamera's? Rechtstreekse televisiebeelden van raadsvergaderingen worden vrijwel nergens uitgezonden. Patrick Janssens, burgemeester van Antwerpen, zegt:

'Ik zit er ook helemaal niet op te wachten. Ik moet er niet aan denken.'

We kunnen dus niet zeggen dat raadsleden vanwege tv-uitzendingen veel ketelmuziek voor de achterban maken. De afwezigheid van televisiebeelden is ook weer een temperend factor op de val van schepenen. Deze factor achten we overigens maar van gering belang in verhouding tot de andere factoren.

10) Is het lokale politiek systeem in Vlaamse gemeenten weinig gepolitiseerd? Dat is niet zo. Het systeem is wel gepolitiseerd maar vooral rond verkiezingstijd (die eens per zes jaar plaatsvinden). Verkiezingen zijn het meest uitgesproken politiek moment. In de periode tussen verkiezingen moet er bestuurd worden. Eerst zes jaar na de raadsverkiezingen volgen de volgende verkiezingen.

Figuur 1: Samenvattend beeld van temperende factoren op struikelpartijen van Vlaamse schepenen

Factor	Toelichting voor Vlaanderen
1 Positie burgemeester sterk?	Burgemeester is bestuurlijk boegbeeld en bindende factor in college
2 Homogeniteit van college sterk en gunfactor evident	Redelijke homogeniteit van college. De gunfactor is aanwezig: schepenen gunnen elkaar 'linten knippen'. Er zijn 'voldoende linten beschikbaar'.
3 Rolduidelijkheid tussen college en raad is aanwezig	Evident rolduidelijkheid aanwezig in steden. Raden gaan niet op stoel van college, met gekozen burgemeester als voorzitter, zitten.
4 Hechtheid van coalitie sterk; coalitieoverleg	Colleges berusten op een hechte coalitie die in een monistisch bestel functioneert. Schepenen maken deel uit van de fractie. Burgemeester en schepenen doen aan coalitiemanagement.
5 Concrete, uitgebreide coalitieakkoorden	Niet zelden kennen de akkoorden heel veel punten. Dat bevordert het programmatisch vermogen en de hechtheid van de coalitie bij de start.
6 Vroeger beleid: Carrington-spelregel afwezig	Carrington-regel (wie bestuurlijke fouten erft, moet aftreden ook al is de bestuurder niet zelf verantwoordelijk) geldt over het algemeen niet.
7 Gemeenteraad controleur en geen dagelijks bestuur	Gemeenteraad is controleur maar weinig leden hebben 'korte lontjes'. Zie ook 3.
8 Kans op conflicten door afrekeningen beperkt	Er bestaat door de leiding van de burgemeester met evidente kiezerslegitimatie, en door rolduidelijkheid van raad en college, en het primaat van het college minder ruimte om oude rekeningen in de gemeenteraad te vereffenen.
9 Actieve openbaarheid afwezig	Over het algemeen geen rechtstreeks uitzendingen van raadsvergaderingen. Via tv geen ketelmuziek naar achterbannen.
10 Lage politiseringsgraad tussen verkiezingen	De kans dat het lokaal politiek systeem sterk gepolitiseerd is tussen verkiezingen, die om de zes jaar plaatsvinden, is over het algemeen gering(er).

Remediërende politiek: enkele suggesties

Het doel van dit artikel was niet een expliciete vergelijking Vlaanderen-Nederland maar hier worden toch enkele overwegingen gegeven voor de Nederlandse context. Wat zou

in Nederland op basis van deze Vlaamse ervaringen te overwegen zijn, zuiver uit een oogpunt van verminderen van de kans op een val van wethouders?

1. Herinvoering van het monisme? Herinvoering van *het monisme* waarbij wethouders weer lid worden van de gemeenteraad en hun fractie en mee gaan stemmen over eigen voorstellen is in Nederland een gepasseerd station. Die monistische tijd komt niet meer terug, ook omdat er geen parlementaire meerderheid voor te vinden zal zijn. We moeten het blijven doen met de dualisering en daarmee ook ten opzichte van het monisme een vergrote afstand tussen wethouders en raden. Dualisering is ook verdedigbaar, zoals evaluaties uitwezen. In veel gemeenten ontstaan er op die dualistische manier voldoende *'checks and balances'*. Het is immers een merkwaardigheid als wethouders ook lid zijn van de gemeenteraad en meestemmen over eigen voorstellen. Op nationaal niveau is een kabinetslid ook geen lid van de Tweede Kamer. Dat in Vlaamse gemeenten wethouders nog lid zijn van de gemeenteraad en meestemmen over eigen voorstellen mag dan wel temperend werken op de val van schepenen maar we achten die werkwijze slecht verdedigbaar.
2. Nieuwe spelregels? Doordat in 2002 sprake is geweest van een overgang naar dualisering is een oude (informele) spelregel die hoorde bij het monisme niet vervangen door een nieuwe. Toen wethouders nog deel uitmaakten van de raad en daarmee van de eigen raadsfractie was *de band tussen wethouder en fractie* nauw. Voor de fractieleden werd in de fractie in de monistische periode duidelijk dat de wethouder doorgaans de sterke man in de partij was. De dualisering heeft die band tussen wethouder en fractie in formeel opzicht doorgeknipt omdat de wethouder geen raadslid meer is. In tal van gemeenten komt de wethouder nog wel regelmatig in de fractie of is de wethouder zelfs de onbetwiste lokale partijleider maar op veel plekken is die band tussen wethouder en eigen fractie veel losser geworden (Aardema, Korsten, Riezebos en Van Dam, 2011). Als wethouders los raken, neemt de kans toe dat de eigen fractie in het dualistisch bestel, waar de raad een eigen verantwoordelijkheid heeft, de eigen wethouder makkelijker laat vallen. Die kans op struikelen is te verminderen door professionele *vakbekwaamheid* te tonen. Een onderdeel daarvan is om de politieke verhoudingen te kunnen lezen en beïnvloeden. Maar dat is in Nederland niet eenvoudig gebleken. Schepenen in Vlaanderen zijn doorgaans de sterke personen in hun partij en blijven dat. Conclusie: de band tussen wethouder en fractie is niet eenvoudig te regelen zoals in de monistische tijd maar wethouders die zich bewust zijn van hun kwetsbaarheid in de dualistische periode zullen proberen goed contact te houden met de eigen fractie en *het coalitiemanagement* bevorderen.
3. Een *gekozen burgemeester*? De Vlaamse burgemeester doet er uit een oogpunt van valpreventie van schepenen toe. Valt te bereiken dat de burgemeester in Nederland er meer toe doet om de valkans van wethouders op politieke gronden te verminderen? De Vlaamse burgemeester is weliswaar een partijpoliticus maar als die eenmaal burgemeester is dan is hij of zij het onbetwiste externe en interne aanspreekpunt en de verbinder van het schepencollege. Het is al vaker gezegd: het valt te overwegen om ook in Nederland te komen tot een gekozen burgemeester. Maar welk type dan? Onze analyse laat zien dat het Vlaamse

systeem, waarbij de lijsttrekkers bij raadsverkiezingen de beoogde burgemeesters zijn, zo gek nog niet is. Lijsttrekkers weten dat als zij electoraal als beste uit de bus komen, ze ook burgemeester moeten willen zijn. Het is niet gebruikelijk om de verkiezingen te winnen als partij, waarna een lijsttrekker zegt te willen afzien van het burgemeesterschap. Of om wie burgemeester wordt onderdeel te maken van de coalitiebesprekingen ('het burgemeesterschap is geen echt onderhandelbare kwestie'). In de Vlaamse steden wijzen kiezers bovendien vaak een bestuurder als burgemeester aan die de sporen al verdiend heeft in andere politieke arena's. Zo werd een ex-minister uit de federale regering burgemeester van Leuven (Tobback) en een voormalig Vlaams minister-president burgemeester van Mechelen (Somers). De baan van burgemeester is in Vlaanderen gewild. De burgemeester gunt schepenen hun rol en toont daarenboven verbindend vermogen en zichtbaar leiderschap. Burgemeester en schepenen gaan na de verkiezingen zes jaar besturen. Dat zou in Nederland ook moeten kunnen. In zo een context als in Vlaanderen moet je het als gemeenteraad niet wagen om de positie van de burgemeester van kanttekeningen te voorzien. In het kielzog van die *sterkere* positie kan ook de door de raad gekozen wethouder vermoedelijk beter (stabiel) gedijen.

4. Een aansluitende overweging is om de periode tussen gemeenteraadsverkiezingen te verlengen tot *zes jaar*. Dat maakt meer accent op besturen mogelijk en doet de *politiseringsdruk* in de tussenliggende periode afnemen. We doen dit voorstel ter wille van het doortrekken van Vlaamse ervaringen maar relativeren deze factor ook.
5. Het organiseren van goed *coalitieoverleg* gaande de rit is belangrijk om de kans op gedwongen vertrek van wethouders klein te houden? In Vlaanderen zijn er doorgaans mensen die daadwerkelijk om de schepenen heen gaan staan om diens val te voorkomen. En eigen fracties steken *geen dolk* in de rug van de eigen schepenen. Het vermijden dat de eigen schepenen valt, is een informele spelregel in Vlaanderen. Schending van die regel betekent trouwens in Vlaanderen vrijwel zeker het einde van je eigen politieke loopbaan.

Samenvatting

De vraag was: waarom struikelen Vlaamse schepenen (lees: wethouders) niet of nauwelijks door opzegging van het vertrouwen vanuit gemeenteraden?

Nederland is Vlaanderen niet: Vlaanderen kent monisme, Nederland na maart 2002 niet meer. Zoals we zagen heeft het monistisch systeem in Vlaanderen ondanks bezwaren toch ook voordelen. Althans het monistisch systeem bevordert in Vlaanderen politieke stabiliteit. Die stabiliteit, die blijkt uit een geringe kans op gedwongen tussentijds vertrek van schepenen, komt niet alleen op het conto van (de Vlaamse interpretatie van) het monisme maar ook van aanvullende factoren en omstandigheden, zoals

1. een gekozen burgemeester die het college bij elkaar houdt en coalitiemanagement bevordert;
2. een evident aanwezige gunfactor: wethouders wordt wat gegund; en
3. rolduidelijkheid tussen college en raad, waarbij de raad niet op de stoel van het college gaat zitten.

Gemeenteraden proberen in Vlaanderen hun rol van algemeen (controlerend) bestuur te spelen en leden vermijden machogedrag door voor dagelijks bestuur te gaan spelen. Het college heeft als dagelijks bestuur de bestuurlijke leiding en dat dit zo is, is sterk gestoeld op verkiezingen die personen op het pluuche brengen die veel voorkeurstemmen ontvingen. De sterke mannen en vrouwen uit de partij belanden in het schepencollege en in het monistisch bestel blijven ze ook hun sterke positie behouden. Als lid van de eigen fractie kunnen ze die positie voortdurend (proberen te blijven) markeren.

Tal van Nederlandse gemeenten missen sinds maart 2002 een aantal van deze in Vlaanderen nog aanwezige stabilisatoren, zeg maar valremmers voor wethouders (zie Aardema, Korsten, Riezebos en Van Dam, 2011). De vergrote afstand tussen wethouders en raad heeft de band met de eigen fractie in menige gemeente losser gemaakt waardoor soms de eigen wethouder bij een conflict door de fractie gevloerd wordt. Die losse band komt in Vlaanderen niet voor; logisch omdat schepenen nog deel uitmaken van fracties en raden.

Omdat Nederland een dualistisch systeem kent, waarbij de afstand tussen college en raad sindsdien bewust vergroot is, is het van belang dat wethouders met de burgemeester bruggen slaan en dus verbindingen leggen tussen college en raad. Wethouders moeten in de woorden van een griffier *'in de raad voet aan de grond krijgen en houden'*. Daarvoor moeten wethouders aan een aantal vereisten voldoen, zoals onder meer vakbekwaamheid in casu communicerend vermogen, debatvaardigheid, overtuigingskracht en politieke handigheid. Een hechte (meerderheids)coalitie, gebaseerd op een duidelijk coalitieakkoord, dat gevolgd wordt door regelmatig coalitieoverleg, bevordert het in het zadel houden van wethouders. De combinatie van een sterke bindende burgemeester met een hechte coalitie vormt dus een belangrijke voorwaarde voor het voorkomen van de val van wethouders, zoals ook uit het onderzoek van Schoenmaker (2011) naar probleemgemeenten in Nederland blijkt.

Literatuur

Aardema, H., A.F.A. Korsten, K. Riezebos en M. van Dam, *De vallende wethouder*, BMC/Open Universiteit, 2011.

Bral, L. e.a., *Stadsmonitor 2008*, Die Keure, Brugge, 2009.

Carabain, W., *Beperkt houdbaar – Bouwstenen voor verdere professionalisering van het wethouderschap*, Sdu uitgevers, Den Haag, 2009.

Castenmiller, P., M. Meesters en B. Pluut, *Terugtrek van wethouders*, Den Haag, 2006.

Castenmiller, P., M.J.E.M. van Dam, N. Damen en D. Emans, *Terugtrekkende wethouders - Trendanalyse en redenen voor het verlaten van het ambt*, Den Haag, 2010.

Ceuninck, K. de, C. Devos e.a., Centraal-lokale relaties in Vlaanderen: verdeel of heers?, in: *Res Publica*, 2005, nr. 12, pp. 19-35.

Ceylan, E. en T. Lont, *Vangnet of springplank? - Loopbaanonderzoek onder wethouders die na de verkiezingen van 2010 zijn gestopt*, P&O Services Groep, Hedel, mei 2011.

Derksen, W. en A.F.A. Korsten (red.), *Lokaal bestuur in Nederland*, Samsom, Alphen, 1989.

Korsten, A.F.A. e.a. (red.), *De benoemde en gekozen burgemeester*, Van Gorcum, Assen, 1992.

Korsten, A.F.A. en H. Aardema, *De vallende burgemeester*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2006.

Korsten, A.F.A. en P. Tops (red.), *Lokaal bestuur in Nederland*, Samsom, Alphen, 1998.

Kummeling, H.R.B.M. & H. van der Kolk m.m.v. S.A.H. Denters e.a., *Lokale kiesstelsels vergeleken*, VNG uitgeverij, Den Haag, 2002.

Reynaert, H. en K. Steyvers (red.), *De kerktorenpolitiek voorbij? - Lokale politiek in Vlaanderen*, Vanden Broele, Gent, 2010 (tweede druk).

Rynck, F. de & E. Wayenberg, Belgium, in: Page, E. & M. Goldsmith (eds.), *Changing Government Relations in Europe*, Routledge, London, 2010, pp. 14-29.

Rynck, F. de & P. Tops, *Leren van en over steden. Rapport van de visitatiecommissie 2005*, Brussel, 2005.

Rynck, F. de, & N. Vallet, Stedelijke netwerksturing. Bestuurlijk beleid van stadsbesturen, in: *De eeuw van de stad*, Die Keure, Brugge, 2003, pp. 365-392.

Schoenmaker, M., *Bestuurlijk gedonder*, Bussum, 2011 (in druk).

Staatscommissie Dualisme en lokale democratie, *Dualisme en lokale democratie*, Samsom, Alphen, 2000.

Steyvers, K., *Van burger tot burgervader – Het politieke rekruteringsproces van de Belgische burgemeester*, Vanden Broele, Gent, 2004.

Tops, P., A.F.A. Korsten en C.A.T. Schalken (red.), *De wethouder*, Vuga, Den Haag, 1994.

Tops, P., Verlangen naar stevig bestuur: stedelijk activisme in Vlaanderen en Nederland, in: *Bestuurskunde*, jrg. 16, 2007, nr. 1, pp. 24-32.

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

Vallet, N. & F. de Rynck, *Leren van en over stadsorganisaties*, Vlaamse Gemeenschap Stedenbeleid, Brussel, 2005.

Vallet, N., K. Marchand & P. Stouthuysen, Stadsinnovatieprojecten in Vlaamse steden, in: *Bestuurskunde*, jrg. 17, 2008, nr. 4, pp.85-98.

Vallet, N., Strategische besluitvorming in Vlaamse stadsbesturen: het praktische belang van een veelzijdig theoretisch referentiekader, in: *Bestuurskunde*, jrg. 16, 2007, nr. 1, pp. 80-91.

Vierde jaarbericht van de Begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie, *Culturen rond besturen – Bestuurskracht en bestuurscultuur in gedualiseerde gemeenten*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2006.

Vulperhorst, L. (red.), *Praktische dromers – Over het vak van wethouders*, Van Gennep, Amsterdam, 2010.