

Vallende wethouders. Een verkenning van de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden bestuurders op lokaal niveau

HARRIE AARDEMA, MARCEL BOOGERS & ARNO KORSTEN

Prof. dr. H. Aardema is bijzonder hoogleraar Publiek management aan de Open Universiteit (faculteit Managementwetenschappen) en partner bij het advies- en managementbureau BMC. Hij was projectleider van het in het voorjaar van 2011 uitgevoerde onderzoek naar 'De vallende wethouder'. Dr. M.J.G.J.A. Boogers is universitair hoofddocent aan de Universiteit Tilburg bij de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur. Prof.dr. A.F.A. Korsten is bijzonder hoogleraar Bestuurskunde van de lagere overheden aan de Universiteit Maastricht (faculteit Rechtsgeleerdheid) en emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Open Universiteit (faculteit Managementwetenschappen). Hij was eveneens betrokken bij het onderzoek 'De vallende wethouder'.

•• 13 ••

1 Inleiding

Het wethouderschap is geen gemakkelijk te vervullen functie. In de bestuursperiode 2006 – 2010 trad 30 % van de Nederlandse wethouders voortijdig terug: ongeveer 500 van de ruim 1500. Dat zijn er meer dan ooit tevoren. In meer dan de helft van deze gevallen ging het om een onvrijwillig vertrek na een politiek conflict: een botsing met de eigen fractie, een vertrouwensbreuk met de gemeenteraad of onenigheid in het college van B&W (Castenmiller e.a., 2010: 8, 14). Naar de achtergronden hiervan is in het voorjaar van 2011 in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een verkennend onderzoek gedaan (Aardema, Korsten, Riezebos & Van Dam, 2011). Hierbij stond de vraag centraal wat de oorzaken en achtergronden zijn van de bestuurlijke probleemsituaties die ten grondslag lagen aan het voortijdig onvrijwillig vertrek van wethouders in de bestuursperiode 2006-2010.¹ In dit artikel worden de bevindingen van dit onderzoek samengevat en theoretisch geduid. Hierbij staat de wisselwerking tussen wethouders en hun politiek-bestuurlijke omgeving centraal. Na een korte toelichting op de achtergrond en opzet van het onderzoek, wordt enige literatuur besproken over politiek leiderschap. Vervolgens bezien we op verschillende analyseniveaus (macro-, micro- en meso-) welke factoren, omstandigheden en ontwikkelingen de

wethouder in politieke problemen kunnen brengen. Het artikel sluit af met conclusies en enkele aanbevelingen voor de ‘valpreventie’ van wethouders.

2 ‘Vallende wethouders’: probleemschets en onderzoeksopzet

Een recente trendanalyse laat zien dat wethouders steeds vaker voortijdig het ambt verlaten. In de periode 1986-1994 was dit nog 20%, tussen 1994 en 1998 steeg dit percentage naar 26%, om in 2002-2006 verder te stijgen naar 28% en laatstelijk tot 30% in 2006-2010 (Castenmiller et al., 2010). Over de vraag of dit een probleem is voor de kwaliteit van het lokaal bestuur wordt verschillend gedacht.

Zwakke wethouders, sterke democratie?

Aan de ene kant wordt erop gewezen dat ‘vallende wethouders’ de continuïteit van het gemeentebestuur in gevaar brengen en dat de politieke crises die hieraan vooraf gaan de kwaliteit en het aanzien van het gemeentebestuur schaden. Door de hoge afbreukrisico’s van het wethouderschap zou het verder moeilijker worden om hier gekwalificeerde kandidaten voor te vinden (Carabain, 2009). Aan de andere kant wordt gesteld dat politieke spanningen en conflicten inherent zijn aan het politieke spel, en dat het gedwongen vertrek van een wethouder juist een teken is van het zelfreinigend vermogen van de lokale democratie (Mouffe, 2005; Boogers, 2010). Als een wethouder die niet naar behoren functioneert de wacht wordt aangezegd, zou dat de kwaliteit van het lokaal bestuur juist ten goede komen. Dat werpt natuurlijk de vraag op of het altijd zwakke wethouders zijn die het veld moeten ruimen. Ook is het onduidelijk welke mechanismen ten grondslag liggen aan de politiek-bestuurlijke dynamiek die wethouders tot vertrek dwingt. Behalve onderzoeken naar specifieke politieke crises (Schoenmaker, 2011) en inventariserend onderzoek naar motieven om het wethouderschap neer te leggen (Castenmiller e.a., 2010), zijn er geen studies gedaan naar factoren die het vertrek van wethouders kunnen verklaren. Het stijgend aantal ‘vallende wethouders’ maakt het relevant hier een meer omvattend beeld van te krijgen.

Onderzoeksopzet

Het in 2011 uitgevoerde onderzoek betrof een casestudy die zich richtte op wethouders die in de periode 2006-2010 na een politiek conflict voortijdig moesten opstappen. In totaal zijn 41 cases (van de ongeveer 325) onderzocht door middel van 85 vraaggesprekken met betrokkenen. De cases zijn uit de volledige lijst van in de genoemde periode gevallen wethouders geselecteerd op basis van een aantal vooraf gestelde criteria: gemeentegrootte, stedelijkheid, regio, type conflict (met wie), aard

problematiek (waarover), duur van het conflict en de politieke partij waartoe de betreffende ex-wethouder behoorde (Aardema e.a., 2011: 36). Verder is gekeken naar een zekere spreiding over individuele gevallen (waarin slechts één wethouder valt) en collectieve gevallen (waarin meerdere wethouders vallen of het gehele college heengaat). Ook is gelet op de aanwezigheid van een aantal zogenaamde ‘wethouders van buiten’.² Omdat over de factoren die van invloed zijn bij het vertrek van een wethouder doorgaans verschillende beelden zullen bestaan, zijn steeds meerdere betrokkenen geïnterviewd die ieder een ander licht konden laten schrijven op de casus: niet alleen de ex-wethouder in kwestie, maar ook bijvoorbeeld de burgemeester, een gemeenteraadslid of de gemeentesecretaris. De aan de respondenten gestelde vragen zijn gebaseerd op de geformuleerde onderzoeksvragen. Verder heeft op uitgebreide schaal zogenaamde brontriangulatie plaatsgevonden. Dat wil zeggen dat gegevens en inzichten per casus zijn gecheckt vanuit meerdere bronnen: interviews, literatuur, onderzoeken en mediaberichtgeving. De verschillende gegevens per casus zijn verwerkt in de vorm van een uniform format, opdat patronen konden worden ontdekt.

Een methodologische complicatie bestond uit het in de opdracht besloten gegeven dat slechts vallende wethouders dienden te worden onderzocht en niet ook wethouders die in vergelijkbare probleemsituaties juist wisten te overleven. Toch is in het onderzoek ook contact gezocht met wethouders die juist niet zijn teruggetreden. Soms kon dit binnen dezelfde case. Een echte controlegroep leverde deze werkwijze weliswaar niet op, maar het onderzoek kon zo toch ook een eerste indicatie opleveren ten aanzien van de vraag wat een wethouder nodig heeft om een politiek conflict te voorkomen dan wel professioneel te overleven (Aardema e.a., 2011: 39). Daarnaast is andere (onderzoeks)literatuur betrokken om het beeld te completeren. Het onderzoek had een verkennend en kwalitatief karakter, waarbij de onderzoekers recursief en interpretatief te werk zijn gegaan (Haverland & Yanow, 2010): er zijn geen aan de wetenschappelijke literatuur ontleende hypothesen geformuleerd en getest, maar er zijn ‘verhalen’ van betrokkenen vergeleken, zowel onderling als met andere bronnen – ten dele wel aan de wetenschappelijke literatuur ontleend. In het rapport zijn alleen bevindingen, conclusies en aanbevelingen opgenomen die zijn gebaseerd op meerdere getuigenissen van respondenten dan wel andere betrouwbare bronnen (Aardema e.a., 2011: 43). Daarbij is ook kwantitatief onderzoek betrokken dat voorafgaand aan dit kwalitatieve onderzoek is uitgevoerd (Castenmiller e.a., 2010). De waarde van een kwalitatief onderzoek is echter niet gelegen in de kwantiteit en statistische waarde, maar in de diepgang, het boven tafel krijgen van werkelijke beweegredenen en dieper liggende mechanismen, ook als men deze zelf niet zou zien of om werkelijke redenen dan ook liever

niet zou noemen. In het rapport is er daarom voor gekozen om niet het exacte aantal keren te noemen dat iets wel of niet werd gezegd, maar zijn bewust woorden gebruikt als ‘vaak’, ‘soms’, ‘over het algemeen’, ‘weinig’, ‘niet altijd’, enzovoort (Aardema e.a., 2011: 35). De verslaglegging in het rapport en in dit artikel is daarom vooral beschouwend en heeft niet de pretentie om een getalsmatige precisie te laten zien.

3 De wisselwerking tussen wethouders en hun omgeving

In de wetenschappelijke literatuur over leiderschap is er steeds meer aandacht voor het belang van omgevingsfactoren en de invloed daarvan op het opereren van leiders. Voor een beter begrip van de manier waarop leiderschap vorm krijgt en zich ontwikkelt is het niet voldoende om alleen eigenschappen en competenties van leiders te belichten; leiderschapskwaliteiten krijgen immers pas betekenis als ze in verband worden gebracht met de eisen die contexten en situaties aan leiders stellen (Orr, 2004; Osborn e.a., 2002).

Situaties en verwachtingspatronen

Leiderschap bestaat niet in een vacuüm, zeker als wordt bedacht dat leiderschap eigenlijk een sociale constructie is die wordt gevormd door verwachtingen die een leider, andere leiders en volgers van elkaar hebben (House & Aditya, 1997). Culturen en structuren – afspraken, normen, regels en wetten – beïnvloeden deze verwachtingen en bepalen daarmee de maatstaven waarmee het optreden van leiders wordt beoordeeld. Daarnaast leggen situaties en omstandigheden bepaalde eisen op. Van leiders die een reorganisatie moeten doorvoeren worden bijvoorbeeld andere kwaliteiten verwacht dan van leiders met een beheertaak. Voor wethouders is dat niet anders. Ook zij moeten kunnen omgaan met de eisen die een gegeven situatie (politieke verdeeldheid in de gemeenteraad, bezuinigingsopgaven, maatschappelijke weerstanden, enzovoorts) aan hen stelt en aan de verwachtingen die hun directe omgeving (mede-collegeleden, gemeenteraadsfracties, politieke partijen, maatschappelijke partners, samenleving) van hen heeft. De situaties waarin wethouders moeten opereren verschillen van geval tot geval; en dat geldt ook voor de verwachtingspatronen waarmee zij te maken hebben.

Wisselwerking

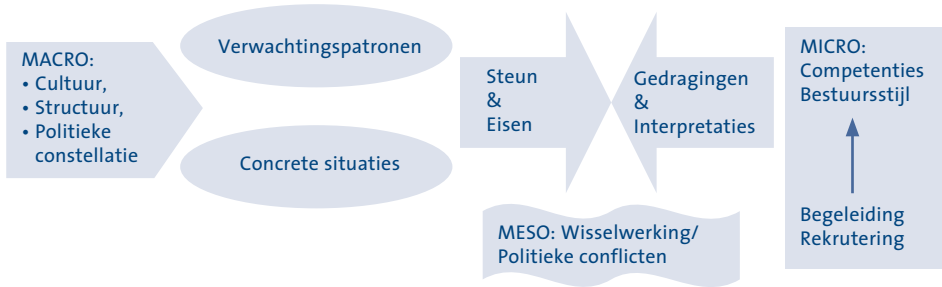
Hoewel het optreden van wethouders in belangrijke mate door culturen, structuren en situaties wordt bepaald (Svara, 1994; John & Cole, 1999), zijn zij hier niet willoos aan overgeleverd. Niet alleen omdat politieke leiders hun omgeving kunnen

veranderen (wat meestal ook van hen wordt verwacht), maar ook omdat zij situaties en verwachtingspatronen zelf interpreteren (Stone, 2005). In plaats van dat leiderschap volledig wordt bepaald door de context, is er dus sprake van een wisselwerking tussen beide. Theoretisch gezien kan de verklaring voor het voortijdig vertrek van wethouders (en de politieke conflicten die daaraan vooraf gingen) in deze wisselwerking worden gezocht. In de kern komt het erop neer dat ‘vallende wethouders’ niet meer aan de gestelde eisen voldoen: omdat een wethouder nooit aan deze eisen heeft voldaan, omdat de beeldvorming over (en/of het gedrag van) een wethouder is veranderd, of als er door veranderde verwachtingspatronen of situaties plotseling nieuwe eisen aan een wethouder worden gesteld of als hij of zij om andere redenen geen steun meer krijgt. Wat hieraan ten grondslag ligt is een ingewikkeld proces waarin wethouders enerzijds beelden, verwachtingen en situaties beïnvloeden en anderzijds reageren en anticiperen op de eisen die hieruit voortvloeien. Door de complexiteit en dynamiek hiervan kunnen kleine incidenten gemakkelijk leiden tot grote politieke conflicten (zie: Marion, 1999).

Analyseniveaus

Gelet op de geschetste wisselwerking tussen wethouders en hun politiek-bestuurlijke omgeving, is het van belang om een aantal verschillende analyseniveaus te onderscheiden. In het onderzoek van 2011 is ingezoomd op het macroniveau, het microniveau en het mesoniveau. Het macroniveau heeft betrekking op de politieke en bestuurlijke context waarin wethouders opereren. Hierbij gaat het om hun formele verantwoordelijkheden, cultureel bepaalde rollen en de concrete (probleem-) situaties en verwachtingspatronen die hieruit voortvloeien. Op dit niveau spelen bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen en de rol van de media die de beelden en verwachtingen ten aanzien van wethouders mee beïnvloeden. Het spreekt voor zich dat macrofactoren geen zelfstandige verklaring kunnen bieden voor het ontstaan van bestuurlijke probleemsituaties rond wethouders - ze zijn immers voor alle wethouders in een gemeente gelijk. Wel kunnen veranderende macrofactoren mogelijk een verklaring vormen voor het meer of minder veelvuldig vallen van wethouders in een bepaald tijdsgewricht. Naast het macroniveau is het microniveau van belang: de persoonlijke competenties en de bestuursstijl van wethouders en hun begeleiding en rekrutering die hierop inwerken. De wisselwerking tussen de eisen die de omgeving aan een wethouder stelt (macro) en de wijze waarop hij of zij hiermee omgaat (micro) vindt tot slot plaats op het mesoniveau. Het samenspel met de burgemeester, collega-wethouders, gemeenteraad, ambtenaren, lokale netwerken en andere betrokkenen voltrekt zich hier. Dit samenspel kent een eigen dynamiek, die wordt bepaald door de interactie tussen omgevings-

kenmerken en -ontwikkelingen enerzijds en het functioneren van de wethouder anderzijds.



Figuur 1: Wisselwerking tussen wethouders en hun omgeving

4 Macroniveau: veranderde politiek-bestuurlijke omgeving

In de bestuurskundige literatuur worden op macroniveau verschillende ontwikkelingen genoemd die nieuwe eisen stellen aan politieke leiders in het lokaal bestuur (Borraz & John, 2004). De eerste trend is de opkomst van een nieuwe politieke cultuur, waarin het gezag van lokale politieke leiders minder vanzelfsprekend is en waarin *issue politics* en *lifestyle politics* klassieke ideologische tegenstellingen naar de achtergrond dringen (Clark & Hoffman-Martinot, 1998). De tweede ontwikkeling is de toegenomen schaalvergroting van het lokaal bestuur. Behalve dat gemeenten groter zijn geworden, opereren ze in toenemende mate in bovenlokale netwerken met Europese, landelijke, provinciale en regionale medeoverheden, bedrijven en maatschappelijke instellingen (Boogers e.a., 2010). Beide ontwikkelingen brengen wethouders in meer complexe situaties, waarin hogere eisen aan hun functioneren worden gesteld (Svara 1994; Sørensen, 2006). Tot slot spelen – meestal in reactie op beide ontwikkelingen – allerlei institutionele vernieuwingen in het lokaal bestuur, zoals de invoering van gekozen burgemeesters in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk (Bogumil & Heinelt, 2005; Game, 2003) of de invoering van het dualisme in Nederland (De Groot, 2009, 2010; Brunsschot & Van Steensel, 2004). Behalve dat deze institutionele veranderingen nieuwe eisen stellen aan politieke leiders, leiden ze – zeker bij de invoering ervan – tot nogal wat onduidelijkheden die meestal veel veerkracht en improvisatietalent van hen eisen.

Dualisme

Het stijgend aantal vertrekkende wethouders sinds 1990 maakt duidelijk dat de invoering van het dualisme in 2002 als zodanig geen directe invloed heeft op het vallen van wethouders. Toch neemt dat niet weg dat de door dualisme veranderde machtsverhoudingen een katalyserend effect hebben gehad. De nieuwe verhoudingen in het lokaal bestuur moesten nog uitkristalliseren, met rolverwarring en rolconflicten als gevolg. Conflictdempende mechanismen in de lokale politiek werden hierdoor tijdelijk ontregeld: kleine conflicten groeiden hierdoor eerder uit tot grote bestuurscrises, waar wethouders gemakkelijk het slachtoffer van konden worden (Noordegraaf & Vermeulen, 2007). In gesprekken met betrokkenen in het onderzoek van 2011 wordt er verder op gewezen dat er hier en daar sprake is van ‘doorgeschoten dualisme’, bijvoorbeeld waar de raad ‘tweedekamertje’ wil spelen of een te dirigistische opstelling jegens het college kiest. De teneur van de interviews is dat de raad dominant en agressiever is geworden en dat de coalitie het niet meer vanzelfsprekend voor de wethouders opneemt. Gebrekkige communicatie tussen wethouders en ‘hun’ fractie (‘welk standpunt gaan jullie innemen?’) en gebrekkige communicatie binnen het college over de standpunten van de fracties (‘wat vindt jouw fractie?’), leveren extra risico’s voor wethouders op. Het besluit van een (coalitie)fractie om het vertrouwen in een wethouder op te zeggen, komt dan als een volstrekte verrassing. Uit de gesprekken blijkt het wethouderschap onder de duale verhoudingen gevoeliger is geworden voor politieke conflicten. Anderzijds wordt opgemerkt dat de ‘scherpe kantjes’ van het dualisme langzaam afvlakken. Coalitiefracties en hun wethouders trekken weer meer naar elkaar toe. In sommige gemeenten nemen de colleges de touwtjes weer meer in handen. Diverse respondenten zien een cultuuromslag waarbij er tussen raad en college meer gelijkwaardigheid en wederzijds respect ontstaat.

Maatschappelijk ongenoegen, polarisatie en fragmentatie

Al vanaf de jaren 1990 is sprake van een zekere politiseringstendens in het lokaal bestuur (Korsten & Tops, 1998: 24). Naast traditioneel zwaarwegende bestuurlijke waarden als compromis en consensus zijn het expliciteren van verschil en dissensus van groter gewicht geworden. Deze ontwikkelingen gaan gepaard met maatschappelijke veranderingen als ontzuiling, individualisering en een kritischer houding tegenover gezagsdragers in het algemeen (Castenmiller e.a., 2010: 6). Nagenoeg alle respondenten in het onderzoek maken er gewag van dat de sfeer in de samenleving is veranderd. ‘De saamhorigheid is zoek,’ zegt de een. ‘Het eigenbelang viert hoogtij,’ zegt de ander. ‘Mensen zijn sneller ontvlambaar,’ zegt een derde. Deze maatschappelijke ontwikkeling heeft ook gevolgen voor het lokale politieke landschap – vooral met de komst van nieuwe lokale partijen (Euser, 2009; Boogers, 2010: 76–79)

– en voor de lokale politieke cultuur. ‘Ontwikkelingen in de samenleving komen in de gemeenteraad dubbel terug,’ zegt een ex-wethouder. De media spelen hierin een belangrijke, maar geen doorslaggevende rol. Lokale en vaak ook landelijke media zitten er ‘bovenop’ als politieke conflicten escaleren: er wordt veel aandacht aan besteed. Het optreden van mediahypes maakt wethouders en andere betrokkenen gevoelig voor negatieve beeldvorming. Opvallend is ook dat politiek in toenemende mate aanvullend wordt bedreven via de media. Twitter en andere sociale media spelen daarnaast ook een belangrijke rol. Na (en vaak al tijdens) raadsvergadering wordt de discussie daar nog eens extra gevoerd. Dat maakt het verloop van politieke conflicten minder beheersbaar, met alle risico’s voor wethouders van dien. Veel respondenten menen in zijn algemeenheid dat de plaatselijke bestuurscultuur problematischer is dan vroeger het geval was. Daarbij wordt ook gewezen op de toegenomen versnippering van de lokale politiek. De meeste gemeenteraden tellen nu meer fracties dan één of enkele bestuursperiodes geleden. In deze context is het voor raadsleden meer nodig om zich politiek te profileren, wat de kans op conflicten vergroot. Tegelijkertijd is profilering moeilijker, omdat er in een gefragmenteerde lokale politiek bredere coalities moeten worden gesloten om democratische meerderheden te vormen. Dat werkt ook door in de stabiliteit van colleges, die vaker onderhevig zijn aan centrifugale krachten die het college uiteen kunnen laten spatten. Coalitiepartijen in de raad voelen zich bijvoorbeeld steeds vrijer om tegen een collegevoorstel te stemmen, onder andere omdat zij aannemen dat er door de vele coalitiepartijen toch wel een meerderheid ontstaat in de raad. Hierdoor loopt de coalitie al snel risico’s. De versplintering maakt de politiek onrustig, merkt een ex-wethouder op.

Bestuurlijke complexiteit

Het gemeentebestuur is voor het bereiken van zijn doelstellingen in toenemende mate afhankelijk van medeoverheden, bedrijven, instellingen en organisaties. Dat levert allerlei spanningen op als wethouders zich in de gemeenteraad moeten verantwoorden over de voortgang van een project, de stand van zaken op een beleidsdossier of over de aanpak van een acuut maatschappelijk probleem. Dan wordt van hen een regierol verwacht die ze niet automatisch bezitten. Wethouders moeten daarom uitblinken in het ‘management van verrassingen’ (Korsten & Leers, 2005), wat in de praktijk niet eenvoudig is. Hoewel te verwachten is dat de toegenomen complexiteit van beleidsdossiers meer risico’s voor wethouders met zich meebrengen, hebben de factoren die hieraan bijdragen geen directe invloed op conflicten rond wethouders. Dat geldt niet alleen voor de toegenomen decentralisatie van Rijkstaken, maar ook voor het bedrijfsmatig werken (met heldere, meetbare doelstellingen) dat in gemeentelijke organisaties zijn intreden heeft gedaan. Wethou-

ders geven aan dat er hiermee hogere eisen aan hen worden gesteld, maar uit de in het onderzoek bestudeerde cases blijkt niet dat ze daardoor in de problemen zijn gekomen. De schaalvergroting van gemeenten, en vooral de nasleep van gemeentelijke herindelingen wordt soms wel als bron van politieke conflicten genoemd. Niet alleen door cultuurverschillen tussen samengevoegde gemeenten, maar ook door politieke conflicten over de verdeling van voorzieningen over dorpskernen. Omdat de betrokken wethouders bijna altijd in een van deze kernen woont, is het vaak lastig om de belangen van de kernen op een geloofwaardige manier af te wegen. In deze situaties lopen zij snel het gevaar slachtoffer te worden van politiek ‘dorpisme’, zoals in een van de cases bleek.

5 Microniveau: bestuursstijlen en competenties

Als het gaat om het persoonlijk optreden van de wethouder, is een aantal factoren van belang. In de eerste plaats is dat zijn of haar bestuursstijl, het dominante handelings- en gedragsrepertoire van de wethouder. In de literatuur bestaan uiteenlopende typologieën van leiderschaps- of bestuursstijlen (Quinn, 1988; Schouw & Tops, 1998; John & Cole, 1999; Leach & Wilson 2000; Getimis & Hlepas 2006). In dit onderzoek zijn de leiderschapsstijlen van Quinn centraal gesteld (zie ook: Aardema, 2010). Hierbij worden vier stijlen onderscheiden: de resultaatgerichte stijl, de omgevingsgerichte stijl, de mensgerichte stijl en de organisatiegerichte stijl. Deze bestuursstijlen hangen voor een deel samen met de persoonlijke competenties van de wethouder: zijn of haar kennis, ervaring, leiderschapskwaliteiten en –vaardigheden. Dat is de tweede factor die het wethouderschap op microniveau beïnvloedt. In de literatuur zijn er specifiek voor wethouders een groot aantal competenties beschreven (Wethoudersvereniging, 2010; Vulperhorst, 2010:21; Carabain 2009:35 e.v.); voor dit onderzoek staat de vraag centraal of de aan- of afwezigheid van bepaalde competenties een rol heeft gespeeld bij de val van een wethouder. De laatste factor is de professionele begeleiding, rekrutering en selectie van de wethouder, die rechtstreeks van invloed is op de eerste twee factoren.

Bestuursstijl

De casestudies naar ‘gevallen wethouders’ laten duidelijk zien dat iedere bestuursstijl zijn eigen valkuilen heeft (zie ook: Schouw en Tops, 1998). In het onderzoek van 2011 zijn zowel aan de ex-wethouders zelf als aan spelers om hen heen vragen gesteld over de stijl van optreden van de gevallene. Dit leverde kort samengevat het volgende beeld op.

- **RESULTAATGERICHT:** De resultaatgerichte bestuursstijl wordt het meest aangetroffen bij gevallen wethouders. Dit type kan in alle dadendrang soms wat drammerig overkomen, waarmee de wethouder het gevaar loopt noodzakelijke bondgenoten van zich te vervreemden. Veel van deze wethouders melden in hun interview dat ze wat meer hadden mogen investeren in netwerken en dat ze hun achterban mogelijk wat verwaarloosd hebben.
- **OMGEVINGSGERICHT:** Omgevingsgerichte wethouders investeren veel in het bereiken van maatschappelijke steun en medewerking. Het gevaar hiervan is dat ze op cruciale momenten tekortschieten op het gebied van dossierkennis of het onderhouden contacten met de ambtelijke organisatie; ze zijn te veel onderweg en buiten de deur.
- **MENSGERICHT:** Het derde type bestaat uit wethouders met een mensgerichte stijl. Zij besteden veel aandacht aan de kwaliteit van processen en persoonlijke verhoudingen, ook in relatie met de ambtelijke organisatie. Dat levert problemen op als doortastend optreden van hen verlangd wordt. Hun neiging om iedereen te vriend te willen houden breekt deze wethouders dan op.
- **ORGANISATIEGERICHT:** Het laatste – en minst voorkomende – type wethouder heeft een overwegend organisatiegerichte stijl. Deze wethouders blinken uit in dossierkennis maar missen vaak het politieke vernuft om de gemeenteraad en het college voor zich te winnen. Het onderscheid tussen gelijk hebben en gelijk krijgen wordt door hen niet gemakkelijk gemaakt, wat gemakkelijk irritaties oproept bij raads- en collegeleden.

Zoals in de gesprekken naar voren is gebracht, leveren de negatieve aspecten van iedere bestuursstijl geen risico's op als ze door de directe omgeving van een wethouder worden gecorrigeerd of gecompenseerd. Daarbij is een balans van bestuursstijlen in het college van burgemeester en wethouders van groot belang (Schouw, 1995; Schouw & Tops, 1998; Goverde & Nooijen, 1999). Ook ambtelijke ondersteuning, training en coaching kan een wethouder voor problemen behoeden, maar dat is voor de meeste gevallen wethouders wijsheid achteraf.

Competenties

Gevallen wethouders zijn niet altijd zwakke wethouders, zo blijkt uit de bestudeerde cases. Wethouders die een lastige beleidsmatige erfenis krijgen of anderszins 'lijken in de kast vinden', kunnen hierdoor buiten hun schuld snel in de problemen komen. Het omgekeerde is blijkens ander onderzoek overigens wel waar: sterke wethouders vallen minder snel (Korsten & Schoenmaker, 2008: 55 e.v.). Het 'politieke spel kunnen spelen' wordt door de respondenten het meest genoemd als competentie die wethouders beter zouden moeten ontwikkelen. Daarna volgen

competenties als overredingskracht, actief relatiebeheer, kunnen ‘meebewegen’, consistentie, bescheidenheid en terughoudendheid.

Zelfreflectie

Kritische zelfreflectie of ‘lerend vermogen’ worden in de interviews nauwelijks genoemd als noodzakelijke competenties. Een substantieel deel van de wethouders dat in de problemen is gekomen, blijkt te vinden dat het conflict hen was overkomen, wat andere betrokkenen nogal eens anders zien. Dat de zaak ontspoorde was volgens de geïnterviewde ex-wethouders meestal onterecht en het lag bijna altijd aan anderen. De eigen competenties en politiek-bestuurlijke ervaring die nodig zijn om het conflict te zien aankomen of in goede banen te kunnen leiden werden niet snel als factor genoemd. Weinigen hadden het vermogen om naar hun eigen aandeel in de problemen te kijken. Door dit gebrek aan kritische zelfreflectie missen gevallen wethouders de contextuele intelligentie (Nye, 2008: xi) die nodig is om hun gedrag aan te passen aan gewijzigde omstandigheden. Ex-wethouders zeggen in een aantal gevallen dat ze met de wijsheid van nu anders hadden gehandeld als ze het over hadden kunnen doen. In het proces zelf heeft niemand een poging gedaan tot verandering van de eigen oriëntatie of het eigen gedrag.

Begeleiding en rekrutering

Volgens diverse respondenten schiet de werving en selectie van wethouders schromelijk te kort. Politieke partijen lijken nauwelijks te letten op de vaardigheden die nodig zijn om een succesvol wethouder te zijn. Een goede fractieleider is niet meteen ook een capabele wethouder. Een profielschets ontbreekt doorgaans. Aan een professionele voorbereiding komen wethouders veelal niet toe, omdat zij ‘ineens op het pluche’ belanden en vervolgens worden meegezogen door ‘de waan van de dag’. Het kwam dan niet bij hen op om aan intervisie of dilemmatrainingen te doen, dan wel een cursus debattraining te volgen of te gaan schaven aan in de ogen van anderen irritante gewoonten, zoals arrogantie, teveel ijdelheid of slecht communicatief vermogen. Zoals een van de ex-wethouders zei: ‘je wordt op het schild gehesen en iedereen vindt je geweldig, dus dat ga je zelf ook vinden. Dan staat je hoofd er niet naar om op cursus te gaan.’ Achteraf brengen veel ex-wethouders naar voren dat zij het prettig zouden hebben gevonden als zij bij hun politieke probleemsituaties en beroep hadden kunnen doen op een ervaren coach of sparring-partner. Niet iedereen slaagt er kennelijk zelf in om in deze behoefte te voorzien.

6 Mesoniveau: crises en conflicten

Om de dynamiek te kunnen begrijpen van de politieke problemen die tot de val van een wethouder leiden, kan gebruik worden gemaakt van klassieke theorieën over de ontwikkeling van politieke crises (Jänicke, 1973; Almond, 1973; Hood, 2002). Als deze inzichten worden vertaald naar de wisselwerking tussen de wethouder en zijn of haar omgeving, kunnen hierin vier verschillende fases worden onderscheiden:

- 1 **STABILITEIT** - In de eerste fase is er sprake van een stabiele situatie. Spanningen tussen het optreden van een wethouder en de eisen waaraan hij of zij moet voldoen, worden hier min of meer vanzelf opgelost binnen zijn of haar normale handelings- en gedragsrepertoire.
- 2 **INSTABILITEIT** - Als het handelings- en gedragsrepertoire van de wethouder door gewijzigde omstandigheden niet meer voldoet, ontstaat een instabiele situatie. Dat is de tweede fase. Spanningen en problemen die eerst min of meer vanzelf werden opgelost, gaan zich nu opstapelen. Aanpassingen aan de bestuursstijl, versterking van competenties of verbetering van de beeldvorming kunnen voorkomen dat er een crisis ontstaat. De wethouder kan daar zelf aan werken (hoewel dat tijd kost), maar het is ook mogelijk dat de directe omgeving van de wethouder hiervoor zorgt of hieraan bijdraagt: de beleidsadviseurs, het college of de eigen fractie.
- 3 **POLITIEKE CRISIS** - Als dat niet lukt de bestuursstijl, competenties of beeldvorming aan de omgevingseisen aan te passen vindt de overgang plaats naar een derde fase, die van politieke crisis. Het aanblijven van de wethouder wordt dan ter discussie gesteld, en soms ook het voortbestaan van het college. Het politiek conflict dat hier ontstaat kan in het voordeel van de wethouder worden beslecht door tegenstanders in het politieke en publieke debat uit te schakelen of door aan hun eisen tegemoet te komen. In het eerste geval worden de problemen met de wethouder succesvol ontkend of elders neergelegd (Hood e.a., 2009: 695-722); in het tweede geval worden de problemen aangepakt, bijvoorbeeld door een beleidswijziging of een portefeuillewissel in het college.
- 4 **OMWENTELING** - Als de crisis niet wordt bezworen komt er een omwenteling. In deze vierde fase van de crisis valt de wethouder of het college als geheel.

De tweede en derde fase van een crisis zijn dus cruciaal voor een wethouder. In de tweede fase kan een crisis worden voorkomen, in de derde fase moet de crisis worden beheerst.

Crisispreventie

Wethouders sneuvelen zelden direct na hun aantreden. Met de wethoudersverkiezingen heeft de gemeenteraad immers het vertrouwen in hen uitgesproken, en dat krediet is groot genoeg om eerste fouten en missers te kunnen overleven. Raadsleden beseffen dat een wethouder inwerktijd nodig heeft en dat het college nog een eenheid moet worden. Na verloop van tijd wordt het optreden van wethouders kritischer beoordeeld en is het zaak om alert te zijn op signalen uit de directe omgeving. Dat blijkt voor wethouders nogal eens problemen op te leveren. Door de – door dualisme vergrote – afstand tot de eigen fractie en de rest van de raad hebben zij zoals gezegd soms weinig zicht op de verwachtingen en oordelen van raadsleden over hun optreden, terwijl het door politieke polarisatie en fragmentatie juist extra nodig is om de gevoelens en gevoeligheden van de gemeenteraad te kennen. Verder is het zelfreflectieve vermogen van wethouders zoals gezegd niet sterk ontwikkeld. Vallende wethouders zien de ernst van de valdreiging doorgaans te laat en lijden aan overschatting van hun positie. Ze zijn te goed van vertrouwen ('dit gebeurt niet in een gemeente als deze') of zijn te veel bezig met andere dingen of met zichzelf ('zoiets gebeurt mij niet', of: 'dit verdien ik niet'). Vervolgens raadplegen ze niet zo snel derden die meer afstand hebben tot de kwestie, ze blijven bij voorkeur in hun 'inner circle' van getrouwen. Ze zien dikwijls hun eigen zwakten niet en werken daar niet aan. Een sterk collegiaal bestuur, waarin de zwakke plekken van wethouders worden gecorrigeerd of gecompenseerd, kan veel problemen voorkomen. Bijvoorbeeld door de communicatie over een bepaald project over te laten aan de burgemeester, als die daar beter in is. Niet voor niets wordt samenwerking in het college door wethouders als belangrijkste succesfactor beschouwd (Vulperhorst, 2010: 72). Ook ambtenaren kunnen een belangrijke rol spelen bij het voorkomen van crisissituaties. In grotere gemeenten hebben wethouders het voordeel van een kwalitatief betere bestuursondersteuning die hen 'uit de wind houdt'; ze worden er doorgaans beter voorbereid op wat hen politiek te wachten staat.

Crisisbestrijding

Als wethouders te weinig en te laat inspelen op kritieken uit de raad, verspelen ze snel hun krediet. Iedere willekeurige misser kan hen dan ineens fataal worden. De oorzaak van de wethouderscrisis zoals die in de media naar voren komt, is volgens de respondenten daarom zelden de echte oorzaak. Bijna steeds bleek de ogenschijnlijke aanleiding slechts een 'stok om mee te slaan'. Het conflict komt zelden uit de lucht vallen, ook als dat ogenschijnlijk wel zo is. De kwestie ontwikkelt zich, is het resultaat van een optelsom van problemen waarbij meerdere betrokkenen en onderwerpen een rol speelden en de irritatiegraad in de loop der tijd toenam. 'Het is net als bij een scheiding,' aldus een ex-wethouder. 'De verwijdering ontstaat al

veel eerder. Je gaat elkaar wat sneller verwijten maken, je begrijpt elkaar niet meer en je irriteert je aan de kleinste dingen.' Om de politieke crisis te kunnen bestrijden en het conflict rond een wethouder in het voordeel van de wethouder te kunnen beslechten, zijn drastische maatregelen nodig: een publiek excuus, een beleidswijziging of een portefeuillewissel. Er is voor een aantal vallende wethouders in de onderzochte cases vaak wel tijd geweest om de kwestie een draai ten gunste van overleven te geven, maar die hebben ze nogal eens door onhandig debatteren verknoeid. Bijvoorbeeld door niet het boetekleed aan te trekken - wat de rust had doen weerkeren en de motie van wantrouwen had voorkomen - maar links en rechts iedereen een veeg uit de pan te geven.

Een belangrijke eigenschap van een overlever is volgens betrokkenen het vermogen om door het stof te gaan. Gebrek daaraan kostte enkele wethouders in de onderzochte cases de kop. De meesten houden vast aan hun subjectieve gelijk en proberen recht te praten wat krom is, aldus de respondenten. In het conflict met de raad vindt de wethouder - als het erop aankomt - meestal weinig steun in het college. Als een wethouder dreigt te vallen springen andere wethouders zelden bij om de wethouder in problemen te ondersteunen. Dat geldt ook voor de burgemeester. Er is een patroon zichtbaar dat het principe van collegiaal bestuur zijn begrenzing vindt zodra het eigenbelang van andere collegeleden in het geding komt. Het dagelijks bestuur is alleen op papier een collegiaal bestuur; in werkelijkheid moet iedere wethouder zijn eigen boontjes doppen. Ook van de 'eigen' fractie hebben wethouders-in-problemen meestal weinig te verwachten. Na afloop van de beslissende raadsvergadering waarin de wethouder opstapt, wordt dan bijvoorbeeld fijntjes geconstateerd: 'Ze hebben zich niet doodgevochten voor hem.'

De burgemeester als conflictmanager?

Burgemeesters zijn zich in de meeste gevallen bewust van hun cruciale positie als de zaken escaleren. Zij hebben in beginsel toegevoegde waarde als bindende factor in het gemeentebestuur, die hen in staat stelt om op te treden als mediator bij politieke conflicten. De burgemeester speelde echter over het algemeen geen krachtige rol in de onderzochte gevallen, aldus de beleving van zowel de ex-wethouders als de overige respondenten. Hij of zij koos er meestal niet voor om te bemiddelen, een regierol te pakken of het compromis te zoeken. Burgemeesters hielden zich vaak afzijdig om zelf niet in de problemen te komen, is de ervaring van de meeste gevallen wethouders en andere respondenten. Dat de rol van de burgemeester in potentie ook door anderen als heel belangrijk en gewenst werd ervaren blijkt uit het feit dat in een aantal gevallen is opgemerkt dat de bestuurscrisis zich niet zou hebben voltrokken als de onlangs vertrokken burgemeester er nog zou zijn geweest. In

geen van de onderzochte gevallen blijkt te zijn gewerkt met een afkoelingsperiode. Over het algemeen deed geen van de betrokkenen iets om escalatie te voorkomen, ook de burgemeester niet, aldus zowel de gevallen wethouders als de overige respondenten in onze cases. In een enkel geval leek een dergelijke rol voor de burgemeester zelfs voor de hand te liggen, er kon bijvoorbeeld nog een bepaalde procedure worden afgewacht alvorens definitieve stappen werden gezet. Het verweer van de burgemeester in zo'n geval: het is politiek al duidelijk, het is een verloren zaak voor de wethouder.

7 Conclusie: 'vallen', valpreventie en interventiemogelijkheden

In het onderzoek van 2011 stond de vraag centraal waarom de afgelopen bestuursperiode (2006-2010) een recordaantal wethouders tot aftreden werden gedwongen. Een casestudy van 41 conflictsituaties rond wethouders leert dat deze hun achtergrond vinden in een mengeling van factoren op drie niveaus.

- 1 **MACRONIVEAU:** Op het macroniveau leveren ontwikkelingen in de politieke cultuur en veranderingen van de bestuurlijke structuur een voor wethouders gevaarlijke cocktail op. Andere factoren op macroniveau – zoals de toegenomen bestuurlijke complexiteit door pps-constructies en beleidsnetwerken – hebben het wethouderschap weliswaar verzaagd, maar hebben wethouders niet in de problemen gebracht. De invoering van het dualisme in 2002 heeft als zodanig een tijdelijk en beperkt effect gehad op de valrisico's voor wethouders, maar in combinatie met politieke ontwikkelingen zijn de gevolgen van dualisme wel betekenisvol voor wethouders. De polarisatie en fragmentatie van de lokale politiek – in bepaalde gemeenten meer aanwezig dan elders – brengt voor wethouders veel politieke onzekerheden met zich mee, die nog eens worden versterkt door de – onder duale verhoudingen – meer kritische en afstandelijke opstelling van de gemeenteraad. Door deze afstand tot de gemeenteraad kost het wethouders meer moeite om zich te informeren over de gevoelens en gevoeligheden die hier leven. Dit maakt het voor wethouders lastig om hierop te anticiperen of te reageren, terwijl dat door de vaak instabiele lokale politieke situatie juist extra nodig is.
- 2 **MICRONIVEAU:** Dat gevallen wethouders slecht op de hoogte zijn van politieke gevoeligheden ligt echter ook aan wethouders zelf. Daarmee komen factoren op microniveau aan de orde: de bestuursstijl en de competenties van wethouders en de wijze waarop wethouders worden gerekruteerd en ondersteund.

Iedere bestuursstijl heeft zijn eigen zwakke kanten, en het is van belang om deze zwakheden te onderkennen en te corrigeren of compenseren als dat nodig is. Wie hiertoe niet in staat is, komt in de problemen. Het ontbreekt bij de meeste gevallen wethouders aan kritische zelfreflectie om naar hun eigen aandeel in de problemen te kijken, waardoor zij de contextuele intelligentie missen om hun handelings- en gedragsrepertoire tijdig aan te kunnen passen aan gewijzigde omstandigheden. De mogelijkheden die training, coaching of intervisie hiervoor zouden bieden, worden onvoldoende benut. Ook de directe omgeving van gevallen wethouders (bestuursadviseurs, collega-wethouders of de burgemeester) blijken vaak onvoldoende in staat te zijn geweest om de wethouder te ondersteunen, bijvoorbeeld door taken waar de wethouder niet goed in is (tijdelijk) over te nemen. Tot slot speelt op microniveau de rekrutering van wethouders een rol. In veel gevallen wordt er bij de selectie van wethouderskandidaten niet sterk gelet op de communicatieve en sociale vaardigheden die voor het vervullen van het wethouderschap essentieel blijken.

- 3 M E S O N I V E A U : Op mesoniveau spelen tot slot factoren die te maken hebben met het vermogen crises te voorkomen en crises te bestrijden. De eerdergenoemde kritische zelfreflectie en communicatieve en sociale vaardigheden zijn hiervoor essentieel; waar die tekort schieten is de kans groot dat de wethouder een politieke crisis niet overleeft. Verder is actieve steun van collegeleden én de coalitiefracties voor de wethouder van belang, niet alleen om crises en conflicten te voorkomen maar ook door ze tijdig te temperen en te beheersen. Burgemeesters kunnen als verbinder, mediator en conflictmanager een belangrijke rol spelen bij politieke crises waarbij wethouders betrokken zijn. In de onderzochte cases blijkt dat ze hier slechts in beperkte mate invulling aan hebben gegeven. Eenvoudige de-escalerende maatregelen, zoals het hanteren van een ‘afkoelingsperiode’ om de politieke gemoederen tot bedaren te brengen, worden maar weinig beproefd. Overigens, als de val van wethouders zich ‘opbouwt’, is duidelijk dat afkoelen in een late crisisfase niet goed meer werkt. Dan is het kwaad al geschied.

In het verlengde van de vraag naar de achtergronden van politieke conflicten rond wethouders, speelt de kwestie of het gedwongen vertrek van een wethouder een uiting is van het zelfreinigende vermogen van de lokale democratie, of dat het juist een probleem is voor de continuïteit en kwaliteit van het lokaal bestuur. De onderzoeksgegevens lijken in de laatste richting te wijzen: hoewel sterke wethouders minder vaak in problemen komen (zelfreinigend vermogen), stellen de dynamische en complexe politieke verhoudingen hoge eisen aan wethouders en kunnen ook

sterke wethouders onder de druk hiervan bezwijken (problemen voor continuïteit en kwaliteit). Maar, zoals al gesteld in het begin van dit artikel, men kan net zo goed concluderen dat het vallen van wethouders een positief te waarderen verschijnsel is, zeker als ‘alles’ is gedaan om het onheil af te wenden. Dat er dan af en toe ook eens een sterke wethouder valt is vanuit dit perspectief de prijs die moet worden betaald.

Interventies voor valpreventie

Indien het voortijdig vertrek van wethouders een probleem is, dient te worden nagedacht over middelen en maatregelen om politieke crises rond wethouders te voorkomen. Als wordt afgegaan op de belangrijkste probleemfactoren op macro-, micro-, en mesoniveau, kan daarbij aan de volgende interventies worden gedacht. Op macroniveau speelt vooral het probleem dat de dualistische verhoudingen het voor wethouders moeilijk maken om adequaat te reageren op de dynamiek en complexiteit in de lokale politiek. Aangezien structuurwijzigingen nieuwe onrust zullen brengen (De Vries, 2010: 17), zullen culturele interventies waarschijnlijk meer kans van slagen hebben. Hierbij kunnen brancheorganisaties van raadsleden en wethouders een (pro-) actieve rol nemen met betrekking tot de communicatie en beeldvorming over de wijze waarop het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad zich tot elkaar (dienen te) verhouden. Het onderzoek geeft aanleiding tot het aan de orde stellen van het mogelijk ‘wringen’ van de positie van de raad als hoofd van de gemeente ten opzichte van het college als dagelijks bestuur. Een verdere ontvlechting van de verantwoordelijkheden van raad en college ligt daarom voor de hand. Op microniveau spelen de soms tekortschietende competenties van wethouders en hun vaak zwak ontwikkelde contextuele intelligentie. Hierin kan worden voorzien door een toereikend aanbod van opleidingen en trainingen voor wethouders, aangevuld met een pool van ervaren oud-wethouders die als coach of sparringpartner kunnen optreden voor wethouders die daaraan behoefte hebben. Op het mesoniveau waar in het samenspel tussen wethouders en hun omgeving allerlei spanningen en conflicten ontstaan, is het zaak te investeren in het versterken van conflictregulerende mechanismen. In een omgeving waar de beleidsinhoud steeds centraal staat, is het juist goed om soms ook de verhoudingen tussen raad en college – en meer specifiek het optreden van wethouders – bespreekbaar te maken. Daarbij kan worden gedacht aan een intensivering van het contact met de ‘eigen’ fractie en andere raadsfracties, aan periodieke functioneringsgesprekken met individuele wethouders of aan ‘heisessies’ met raad en college. Tot slot verdient het verkennen van mogelijkheden tot het de-escaleren van conflicten de nodige aandacht, bijvoorbeeld in de vorm van ‘politieke mediation’, mogelijk in combinatie met de invoering van een afkoelings- of bezinningsperiode.

Literatuur

- Aardema, H., A. Korsten, K. Riezebos & M. van Dam, *De vallende wethouder. Een onderzoek naar de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden wethouders in de bestuursperiode 2006-2010*, Den Haag, 2011.
- Aardema, H., *Voorbij de hypocratie. Innovatiekansen voor volksvertegenwoordigers en mensen om hen heen*, Alphen aan den Rijn, 2010.
- Almond, G. A., Approaches to developmental causation, in: G.A. Almond, S.C. Flanagan & R.J. Mundt (eds.), *Crisis, choice, and change. Historical studies of political development*, Boston, 1973, p. 1-42.
- Bogumil, J. & H. Heinelt (eds.), *Bürgermeister in Deutschland. Politikwissenschaftliche Studien zu direkt gewählten Bürgermeistern*, Wiesbaden, 2006.
- Boogers, M., *Lokale politiek in Nederland*, Den Haag, 2010.
- Boogers, M.J.G.J.A., S.A.H. Denters & G.H. Reussing, Bestuur in beweging. Veranderingen in het lokale politiek-bestuurlijke landschap, in: *Bestuurswetenschappen*, 2010/3, p. 6-29.
- Borraz, O. & P. John, The transformation of urban political leadership in Western Europe, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 28, No. 1, p. 107-120.
- Brunschot, A.G.M. & D.A. van Steensel, *De positie van de wethouder. De toekomst van het verleden?*, Den Haag, 2004 (Tweede Jaarbericht van de begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie).
- Carabain, W., *Beperkt houdbaar. Bouwstenen voor verdere professionalisering*, Den Haag, 2009.
- Castenmiller, P., M.J.E.M. van Dam, N. Damen & D. Emans, *Terugtrekkende wethouders- Trendanalyse en redenen voor het verlaten van het ambt*, Den Haag, 2010.
- Clark, T.N. & V. Hoffman-Martinot (eds.) *The new political culture*, Boulder (CO), 1998.
- Derksen, W. & A.F.A. Korsten (red.), *Lokaal bestuur in Nederland*, Alphen aan den Rijn, 1989.
- Derksen, W. & L. Schaap, *Lokaal bestuur*, Dordrecht, 2010.
- Euser, B., *Lokale leiders. De opkomst van de geuzendemocratie*, Amsterdam, 2009.
- Game, C., Elected mayors. More distraction than attraction', in: *Public Policy and Administration*, 2003, Vol. 18, No. 1, p. 13-22.
- Getimis, P. & N.-K. Hlepas, Aspects of leadership style, in: H. Bäck, H. Heinelt, & A. Magnier (eds.), *The European mayor. Political leaders in the changing context of local democracy*, Wiesbaden, 2006, p. 177-200.
- Goverde, H. & M. Nooijen, Bestuursstijl van succesvolle wethouders, in: *Openbaar Bestuur*, 1999/9, p. 2-8.

- Graaf, G. de, De loyaliteiten van gemeentelijke topambtenaren, in: *Bestuurswetenschappen*, 2010/3, p. 36-58.
- Groot, M.S. de, *Democratic effects of institutional reform in local government. The case of the Dutch Local Government Act 2002*, Enschede, 2009.
- Groot, M.S. de, Effecten van de Wet Dualisering Gemeentebestuur. De toetsing van een gedragsmodel voor raadsleden, in: *Bestuurswetenschappen*, 2010/5, p. 35-54.
- Haverland, M. & D. Yanow, Hoe overleef ik discussies over bestuurskundig onderzoek?, in: *Bestuurskunde*, 2010/4, p. 87-95.
- Hood, C., The risk game and the blame game, in: *Government and Opposition*, 2002, Vol. 37, No. 1, p. 15-37.
- Hood, C., W. Jennings, R. Dixon, B. Hogwood & C. Beeston, Testing times. Exploring staged responses and the impact of blame management strategies in two examination fiasco cases, in: *European Journal of Political Research*, 2009, Vol. 46, p. 695-722.
- House, R. J. & R. N. Aditya, The social scientific study of leadership: Quo vadis?, in: *Journal of Management*, 1997, Vol. 23, No. 3, p. 409-473.
- Jänicke, M., Krisenbegriff und Krisenforschung, in: M. Jänicke (eds.), *Herrschaft und Krise*, Opladen, 1973, p. 10-25.
- John, P. & A. Cole, Political leadership in the new urban governance. Britain and France compared, in: *Local Government Studies*, 1999, Vol. 25, No. 4, p. 98-115.
- Korsten, A. & H. Aardema, *De vallende burgemeester. Een onderzoek naar factoren, omstandigheden, patronen en preventie- en interventiemogelijkheden*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, 2006.
- Korsten, A. & G. Leers, *Inspirerend leiderschap in de risicomaatschappij*, Utrecht, 2005.
- Korsten, A. & M. Schoenmaker, *Sterke colleges*, Den Haag, 2008.
- Korsten, A.F.A. & P.W. Tops (red.), *Lokaal bestuur in Nederland*, Alphen aan den Rijn, 1998.
- Korsten, A.F.A., C.A.T. Schalken & P.W. Tops, De wethouder, politieke kleur en gemeentelijk beleid. Doet de politieke kleur van wethouders ertoe?, in: P.W. Tops, A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken (red.), *De wethouder*, Den Haag, 1994, p. 55-75.
- Korsten, A.F.A., H. Aardema & A.P. Resoort, Gebroken ketens van macht. Gedwongen vertrek van burgemeesters vanaf begin 2000, in: *Bestuurswetenschappen*, 2008/6, p. 9-42.
- Leach, S. & D. Wilson, *Local political leadership*, Bristol, 2000.
- Marion, R., *The edge of organization. Chaos and complexity theories of formal social systems*, Thousand Oaks (Cal.), 1999.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *De staat van het bestuur*, Den Haag, 2010.

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Resultaten enquête 'Bestuurders onder druk', Den Haag, 2011.
- Mouffe, C., *On the political*, London/New York, 2005.
- Noordegraaf, M. & J. Vermeulen, Bestuurscultuur als kracht. Lokale tradities en stijlen en gebruiken als bronnen van bestuurskracht, in: *Bestuurskunde*, 2007/2, p. 46-57.
- Nye, J.S., *The powers to lead*, New York, 2008.
- Orr, K., If mayors are the answer, then what was the question?, in: *Local Government Studies*, 2004, Vol. 30, No. 3, p. 331-344.
- Osborn, R.N., J.G. Hunt & L.R. Jauch, Toward a contextual theory of leadership, in: *The Leadership Quarterly*, 2002, Vol. 13, No. 4, p. 797-837.
- Schoenmaker, M., *Bestuurlijk gedonder*, Nijmegen, 2011.
- Schouw, G. & P. Tops, *Stijlen van besturen*, Amsterdam, 1998.
- Sørensen, E., Metagovernance. The changing role of politicians in processes of democratic governance, in: *American Review of Public Administration*, Vol. 36, No. 1, p. 98-114.
- Stone, C., Institutions count but resources decide. American mayors and the limits of formal structure, in: R. Berg & N. Rao (eds.), *Transforming Local Political Leadership*, New York, 2005, p. 180-211.
- Svava, J. H. (ed.), *Facilitative leadership in local government. Lessons from successful mayors and chairpersons*, San Francisco (Cal.), 1994.
- Tops, P.W., A.F.A. Korsten & C.A.T. Schalken, *De wethouder*, Den Haag, 1994.
- Vries, M.S. de & A.F.A. Korsten, Ideologie bij lokale politici en ambtenaren, in: *Beleidswetenschap*, 2000/3, p. 229-253.
- Vries, M.S. de, Oorlog in het openbaar bestuur. Persoonlijke en zakelijke conflicten in gemeenten en provincies, in: *Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Bestuurlijke stabiliteit. Een bloemlezing over het versterken van lokaal bestuur*, Den Haag, 2010; ook in: *Bestuurswetenschappen*, 2011/1, p. 3-21.
- Vulperhorst, L. (red.), *Praktische dromers. Over het vak van wethouder*, Amsterdam, 2010.
- Wethoudersvereniging, *Competentieprofiel wethouders, onderzoek bureau Berenschot*, Den Haag, 2010.

Noten

- 1 Het onderzoek had nog een tweede onderzoeksvraag die betrekking had op de consequenties voor de vertrokken wethouders: de effecten van het ‘vallen’ voor hun positie op de arbeidsmarkt en de (on)mogelijkheden in dat verband. Deze tweede onderzoeksvraag laten we in dit artikel buiten beschouwing.
- 2 Het criterium in deze is ruim uitgelegd. ‘Van binnen’ is de wethouder die afkomstig is uit de raad (en die dus op de kandidatenlijst voorkwam), ‘van buiten’ is zowel de wethouder die van buiten de eigen gemeenschap komt als de wethouder die wel in de gemeente woont maar niet afkomstig is uit de raad en niet op de kandidatenlijst voorkwam (Aardema e.a., 2011:37).