

## ARTIKELEN

### THEMA-ARTIKELEN

# Introductie tot het themanummer ‘Gezag en geloofwaardigheid van lokale politieke bestuurders’\*

*Claartje Brons & Thijs Jansen*

Dit jaar zijn een kleine negenduizend mensen verkozen tot raadslid. Nieuwe colleges zijn gevormd en nieuwe wethouders aangetreden. Het zijn verschillende mensen met verschillende achtergronden, drijfveren, maatschappijvisies en politieke standpunten. Vanaf de dag dat zij geïnstalleerd zijn, worden ze geacht hun rol waar te maken en nemen ze besluiten die eenieder in hun gemeente aangaan. De contouren van het ambt staan weliswaar vast, maar er is ook grote vrijheid om daaraan op eigen wijze invulling te geven.

Wat wordt er anno 2018 minimaal van lokale bestuurders gevraagd om gezaghebbend en geloofwaardig te zijn? Dit themanummer van *Bestuurskunde* bevat artikelen met antwoorden op die vraag, gedifferentieerd naar verschillende decentrale ambten en bekeken vanuit verschillende publieken. Zo hebben Zouridis en Tops raadsleden de bestuursstijlen van wethouders laten beoordelen. Van Zuydam en anderen bestrijken het brede terrein van alle decentrale bestuurders en gaan na wat hen niet alleen in de ogen van volksvertegenwoordigers, maar ook van medebestuurders excellent maakt. Wethouder Jocko Rensen heeft een essay geschreven over hoe hij persoonlijk in de praktijk aan de verwerving van gezag en geloofwaardigheid werkt in de vier arena's waarmee hij te maken heeft: de samenleving, de ambtelijke organisatie, het college van Burgemeester & Wethouders en de gemeenteraad. Ten slotte hebben Van der Meulen en medeauteurs een enquête gehouden onder wethouders over welke gezagsbronnen zij zelf als hun belangrijkste ervaren. Ze kunnen de uitkomsten daarvan vergelijken met vrijwel identiek onderzoek dat een van de auteurs heeft gedaan onder burgemeesters.

\* Dr. Claartje Brons werkt bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Zij is projectleider toerusting en ondersteuning politieke ambtsdragers en plaatsvervangend programmamanager van het Actieprogramma Versterking Democratie en Bestuur. Deze inleiding schrijft zij op persoonlijke titel. Drs. Thijs Jansen is directeur van de Stichting Beroepseer en docent/onderzoeker aan Tilburg University.

## Persoonlijk gezag en persoonlijke aanpak

Het is best ingewikkeld opereren in een samenleving en een politiek (partij)land- schap die pluraal, gefragmenteerd en verdeeld zijn. Verwachtingen zijn hoog en gezag wordt niet vanzelfsprekend toegekend. Weliswaar ervaren wethouders zelf geen gezagscrisis, zo blijkt uit het artikel 'De gezagsbronnen van wethouders' van Van der Meulen, Jansen en Karsten. Maar zij ervaren wel dat het op alle fronten persoonlijk moet worden verdiend en bewezen. Persoonlijke gezagsbronnen achten ze daarbij zelf van wezenlijk belang om geloofwaardig te opereren. Uit die categorie eindigen de twee volgende in de top drie: 'betrouwbaarheid' en 'persoonlijke invulling van de portefeuille'. En ook de gezagsbron op nummer drie – 'uitgedragen normen en waarden' – die door de auteurs als institutionele gezags- bron wordt gecategoriseerd – vergt eveneens een persoonlijke invulling, wil een wethouder daarmee overtuigen.

Een treffende concrete illustratie van die – blijkbaar onder alle wethouders belangrijk geachte – persoonlijke gezagsbronnen geeft het essay van Jocko Rensen. Hij schetst het belang van een persoonlijke aanpak en persoonlijke contacten in zijn eigen wethouderschap. Hij heeft als zijn kernwaarden gekozen: integriteit, vertrouwen, oprechtheid en rechtvaardigheid. Interessant is dat hij daarbij kundig gebruikmaakt van de kanalen die de nieuwe informatiesamenleving biedt. Via vlogs geeft hij mensen een idee van wat hij als wethouder doet en wie hij ontmoet. Ook benadrukt hij de waarde van zelfkennis, zelfreflectie en oefening in het wethoudersambt.

## Verskillende bestuursstijlen

Hoe zouden Tops en Zouridis de bestuursstijl van Jocko Rensen kenschetsen? Als een verbinder-ambassadeur? En daarmee als een Nederlandse bestuurder van zijn tijd? Tops en Zouridis staan stil bij de veranderende maatschappelijke en politieke context sinds 1998: de tijd dat Schouw en Tops hun theorie van bestuursstijlen ontwikkelden. Zij onderscheidden de bestuursstijlen van de leider, manager, verbinder, ambassadeur en beheerder. Eind jaren negentig vonden raadsleden dat een derde van de wethouders 'bleke', 'slecht functionerende' bestuurders waren en dus bij hen geen of weinig gezag hadden. Dezelfde raadsleden zagen onder de door hen positief beoordeelde wethouders vooral 'leiders', en – een stuk minder frequent – ambassadeurs en binders. Zouridis en Tops hebben dat onderzoek niet herhaald voor hun artikel, maar formuleren hypothesen over de typen die in deze periode het meest frequent door raadsleden gezien worden. Er hebben zich de afgelopen twintig jaar grote maatschappelijk-politieke veranderingen voorgedaan. Dat zal – zo veronderstellen zij – hebben geleid tot andere bestuurs- stijlen onder wethouders. Ze formuleren onder andere de twee volgende hypothe- ses: de ruimte voor de bestuursstijl van de leider zal sterk zijn afgenomen; en veel meer wethouders zullen kiezen voor de bestuursstijlen van de verbinder en ambassadeur. Kortom: er zijn tegenwoordig waarschijnlijk veel meer wethouders met de stijl van Jocko Rensen dan in 1998.

## **Veranderende lokale democratie: geen gezagscrisis, wel meer opgaven en hoge eisen**

De analyse van de data van de Beste Bestuurder-verkiezing door Van Zuydam en anderen voegt aan bovenstaand beeld nog iets interessants toe vanuit de gecombineerde oordelen van decentrale mede-bestuurders en volksvertegenwoordigers. Hieruit komt naar voren dat deskundigheid en resultaatgerichtheid voor wethouders en gedeputeerden niet te onderschatten kwaliteiten zijn om in aanmerking te komen voor de titel van 'Beste Bestuurder'. Dat is begrijpelijk, omdat de lokale democratie aan flinke veranderingen onderhevig is (geweest). Na de flinke decentralisatieoperaties hebben de nieuwe wethouders grotere maatschappelijke en financiële verantwoordelijkheden dan hun voorgangers in de jaren negentig. Daarbij wordt op tal van onderwerpen veel gevraagd: Van het bieden van adequate jeugd- en ouderenzorg in het sociaal domein, het bouwen van duurzame (aardgasvrije) wijken, tot aan het tegengaan van sociale spanningen, het bevorderen van economische groei in de regio en het oppakken van (nieuwe) decentrale verantwoordelijkheden in het fysieke domein en de nieuwe Omgevingswet. Tegelijkertijd is er de noodzaak om al deze taken en verantwoordelijkheden samen met anderen op te pakken, vaak op een bovenlokaal niveau, in regionale samenwerking(sverbanden). En al deze opgaven vragen van wethouders en gedeputeerden dat ze van heel veel markten thuis zijn: over de nodige inhoudelijke expertise beschikken, maar ook kwaliteiten hebben in relatie- en stakeholdermanagement.

## **Persoonlijke leiderschapontwikkeling en toerusting van politieke ambtsdragers**

De veranderende eisen aan lokale politieke bestuurders die zichtbaar worden in de artikelen in dit nummer, hebben inmiddels al het besef doen groeien dat het van belang is volksvertegenwoordigers en bestuurders extra te ondersteunen en toe te rusten in het werk. Beter toegerust op rollen en verantwoordelijkheden kunnen mensen de functie als volksvertegenwoordiger of bestuurder beter waarmaken, in goed samenspel resultaten boeken, geloofwaardig opereren en vertrouwen wekken, is het idee. Dit is in soortgelijke bewoordingen benoemd in een reeks adviesrapporten, zoals 'Niet alleen een ambt, ook een ambacht' en 'Voor de publieke zaak' van de Raad voor openbaar bestuur (Rob) en de VNG-denktank 'Raadswerk is Maatwerk'.

Inmiddels is het zo dat vrijwel alle relevante beroepsgroepen van politieke ambtsdragers zichzelf hebben georganiseerd: van burgemeesters, wethouders tot raadsleden en statenleden. Ook de griffiers en gemeentesecretarissen, die een relevante rol spelen in de ondersteuning van de gemeenteraad en het college van B&W hebben een eigen beroepsvereniging. Er is een actief netwerk van verenigingen ontstaan, die werken aan professionalisering van de eigen beroepsgroep, maar ook samenwerken om goed samenspel in de praktijk te bevorderen.

Politieke partijen, cruciale spelers bij de werving en selectie, screening en scholing van politieke ambtsdragers, hebben in de afgelopen jaren elk op hun eigen wijze

professionele opleiding(sinstituten) en ondersteuning voor hun volksvertegenwoordigers en bestuurders georganiseerd.

Vanaf het moment dat men zich kandidaat stelt en op het moment dat men aanreedt als raadslid, is er steeds meer aanbod vanuit de politieke partij, de griffier en de beroepsvereniging beschikbaar om hen op weg te helpen. Ook zijn er meestal wel ervaren raadsleden en wethouders die ervaringen delen en nieuwelingen op sleeptouw nemen. Elke politieke partij en iedere griffier biedt wel een inwerkprogramma en kiest daarbij eigen accenten en een eigen vorm. Die programma's lopen uiteen van basale kennisoverdracht, elkaar leren kennen tot een programma voor persoonlijke reflectie en leiderschapsontwikkeling. Wat voor roloppvatting en bestuursstijl kies je? Wat wordt er van je verwacht als het gaat om integriteit; hoe houd je jezelf en elkaar voldoende scherp? Hoe ben je in contact met inwoners? Maar ook: hoe ga je om met ongewenste beïnvloeding of intimidatie? Voor het eerst kunnen alle raadsleden en wethouders deze raadsperiode daarbij ook gebruikmaken van een uitgebreid inwerkprogramma, en raadsleden van een digitale leeromgeving met relevante informatie, handreikingen, e-learning-modules en kennisclips.

Al die nieuwe raden en nieuwe colleges: de verwachtingen vanuit de samenleving zijn hoog, de druk en de opgaven zijn groot. Welke werkwijze en praktijken vinden zij om hun rol effectief uit te oefenen? En andersom: Wat zien en merken inwoners van hun nieuwe volksvertegenwoordigers en bestuur? Wanneer lukt het de raad om goed contact en verbinding te houden met inwoners en wat zijn daar succesfactoren in? Het vergaren en delen van die kennis kan de mensen die nu een sleutelrol vervullen als volksvertegenwoordiger of bestuurder helpen hun rol effectiever in te vullen. Maar die kennis kan ook weer worden verwerkt in de inwerk- en opleidingsprogramma's van de toekomst en zo het bestuur dat na ons komt weer helpen om goed te functioneren.