

REKRUTERING EN SELECTIE VAN
BURGEMEESTERS EN WETHOUDERS
EEN BEKNOPTE INVENTARISATIE

Utrecht, 11 juni 2004

Drs. A.G.M. van Brunshot

Drs. N. Kastelein

Prof. dr. M.J.W. van Twist

Drs. A.J.M. Verheij

REKRUTERING EN SELECTIE VAN
BURGEMEESTERS EN WETHOUDERS
EEN BEKNOPTTE INVENTARISATIE

	Blz.
1. INLEIDING	I
1.1 OPDRACHT EN ONDERZOEKSVRAGEN	I
1.2 AANPAK	2
1.3 STRUCTUUR RAPPORTAGE	3
2. REKRUTERING EN SELECTIE VAN BURGEMEESTERS	4
2.1 INLEIDING	4
2.2 WETTELIJK KADER.....	4
2.3 OVERZICHT VAN ACTOREN.....	5
2.4 REKRUTERING VAN BURGEMEESTERS	6
2.5 SELECTIE VAN BURGEMEESTERS	11
2.6 FUNCTIONEREN EN PROFESSIONALISEREN	16
2.7 DE ROL VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES	17
3. REKRUTERING EN SELECTIE VAN WETHOUDERS	19
3.1 INLEIDING	19
3.2 WETTELIJK KADER.....	19
3.3 OVERZICHT VAN ACTOREN.....	20
3.4 VOOR HET WETHOUDERSCHAP – DE GEMEENTERAAD	20
3.5 REKRUTERING VAN WETHOUDERS	23
3.6 SELECTIE VAN WETHOUDERS.....	26
3.7 FUNCTIONEREN EN PROFESSIONALISEREN	28
4. HOOFDLIJNEN BEVINDINGEN EN CONCLUSIES.....	30
4.1 INLEIDING	30
4.2 BEVINDINGEN OP HOOFDLIJNEN.....	30
4.3 CONCLUSIES	32

1. INLEIDING

1.1 OPDRACHT EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het lokaal bestuur ondergaat ingrijpende veranderingen. De dualisering en de invoering van het gekozen burgemeesterschap zijn twee belangrijke voorbeelden. In dat licht is de werving of rekrutering en de selectie van kandidaten voor wethouders- en burgemeestersposten van belang.

De wetgever bereidt op dit moment de invoering van het gekozen burgemeesterschap voor. Een vraag daarbij is hoe de rekrutering en selectie daarbij in hun werk zullen gaan (en of daartoe nog zaken geregeld moeten worden). De invoering van de direct gekozen burgemeester zal van grote invloed zijn op de wijze van rekrutering en selectie van burgemeesters. Daarom is het van belang om inzicht te verkrijgen in de huidige rekruteringsbronnen en de wijzigingen die daar mogelijk in zullen optreden.

Bij de wethouders is sinds de dualisering mogelijk dat wethouders ook 'van buiten' (de raad of de politieke partijen) komen. Uit het verloop van de rekrutering en selectie van wethouders op dit moment kan wellicht geleerd worden voor de rekrutering en selectie van burgemeesters in de toekomst. Daarnaast kan een inventarisatie van de huidige gang van zaken bij wethouders inzicht geven in de vraag of daaraan iets moet veranderen, wanneer een nieuw stelsel voor verkiezing van burgemeesters wordt ingevoerd.

Tegen deze achtergrond hebben wij in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een 'nulmeting' verricht van de wijze waarop de rekrutering en selectie van burgemeesters en wethouders in Nederland *op dit moment* precies in zijn werk gaat. Ons is nadrukkelijk gevraagd louter beschrijvend onderzoek te doen om inzicht te verschaffen in de bestaande gang van zaken en om het denkproces op het Ministerie van BZK te voeden.

We hebben daarbij de volgende onderzoeksvragen gehanteerd:

1. Hoe vindt rekrutering van kandidaat-dagelijks-bestuurders op gemeentelijk niveau *nu* plaats?
 - Welke organisaties/functionarissen verrichten de rekrutering?
 - Met welke methoden?
 - Tegen welke belemmeringen loopt men aan?
 - Hoe transparant is het proces?
2. Worden kandidaten op een systematische wijze gescreend op achtergronden en kwaliteit? Indien dit niet of nauwelijks plaatsvindt, welke oorzaken zijn daarvoor dan aan te wijzen?
3. Welke begeleiding (scholing, mentor, etc.) biedt de rekruterende instantie aan de gerekruteerden?
4. Is uit de verzamelde informatie af te leiden uit welke onderdelen van de samenleving kandidaten worden en kunnen worden gerekruteerd?

Naar rekrutering van volksvertegenwoordigers is al onderzoek gedaan door SGBO en de universiteiten van Leiden en Twente¹. Onderhavig onderzoek is dan ook een aanvulling daarop, net zoals de onderzoeken naar ervaringen in het buitenland.

1.2 AANPAK

We hebben in het onderzoek parallel gebruikgemaakt van een meervoud aan onderzoeksmethoden en bronnen:

- Enquête. We hebben in dit onderzoek ‘kunnen meeliften’ met de enquête die Berenschot heeft uitgevoerd ten behoeve van het Tweede Jaarbericht van de begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie. Deze enquête had betrekking op de positie van de wethouder in het duale bestel.
- We hebben documenten bestudeerd zoals regelgeving en reeds verricht onderzoek naar dit onderwerp.
- Daarnaast is een casusonderzoek verricht in vijf gemeenten van verschillende aard:
 - Spreiding over vier provincies.
 - Zowel grote als middelgrote en kleine gemeenten (>100.000, 40.000, 20.000, 10.000).
 - Verschillende politieke kleur van burgemeesters en wethouders.
 - Zowel traditioneel benoemde burgemeesters als burgemeesters waarbij aan de benoeming een raadplegend referendum is voorafgegaan.
 - Zowel wethouders van binnen als van buiten de raad.

In het casusonderzoek hadden we per gemeente de volgende gesprekspartners:

Over rekrutering/selectie burgemeesters	Over rekrutering/selectie wethouders
Burgemeester	Burgemeesters
Wethouders	Wethouders
Fractievoorzitters (veelal tevens voorzitter vertrouwenscommissie)	Fractievoorzitters
Commissaris van de Koningin (4 provincies)	
Kabinetchef (4 provincies)	
Partijvoorzitters van de 3 grootste partijen uit de Tweede Kamer	Lokale partijvoorzitters
Oud-lobbyisten van de 3 grootste partijen uit de Tweede Kamer	

¹ We doelen hierbij op het onderzoek *Rekrutering en representatie in een representatief bestel* van de Universiteit Leiden (2000) en de onderzoeken die in opdracht van de Staatscommissie Dualisme en Lokale Democratie zijn verricht: *Aan het hoofd der gemeente staat...* van de Universiteit Twente (1999) en *De alledaagse praktijk van het decentraal bestuur* van SGBO (1999).

Het voeren van deze gesprekken maakte het ons mogelijk om de verhalen met elkaar te vergelijken en onderling aan elkaar te toetsen. Om redenen van privacy (en om de participatie en de openheid van onze gesprekspartners te bevorderen) hebben we ervoor gekozen om geheel geanonimiseerd te rapporteren. We geven in deze rapportage dus niet aan welke gemeenten en welke personen we hebben gesproken.

Wij hebben onderscheid gemaakt tussen rekrutering enerzijds en selectie/benoeming anderzijds. Wij definiëren rekrutering als het aanleveren van kandidaten en selectie/benoeming als het maken van een keuze uit deze kandidaten. De procesgang bij de rekrutering en selectie/benoeming van burgemeesters verschilt fundamenteel van die bij wethouders. Wij behandelen deze beide processen in onze aanpak dan ook afzonderlijk. Aan het begin van de betreffende hoofdstukken over burgemeesters en wethouders is telkens uiteengezet hoe die procesgang er formeel uitziet, voor zover daar iets over is vastgelegd.

1.3 STRUCTUUR RAPPORTAGE

De structuur van deze rapportage is als volgt.

In hoofdstuk 2 en 3 doen we verslag van de resultaten van ons onderzoek. We zetten daartoe in de chronologische volgorde van het rekruterings- en selectieproces uiteen hoe het toegaat bij burgemeesters (hoofdstuk 2) en wethouders (hoofdstuk 3).

In hoofdstuk 4 trekken we 'lijnen' in de bevindingen en formuleren we conclusies van het onderzoek. Daarbij geven we antwoord op de onderzoeksvragen.

2. REKRUTERING EN SELECTIE VAN BURGEMEESTERS

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt het proces van rekrutering en selectie van Nederlandse burgemeesters in kaart gebracht. We starten met een beschrijving van het wettelijk kader dat daarvoor geldt volgens de Gemeentewet. Vervolgens presenteren we een overzicht van de actoren die betrokken zijn bij de rekrutering en selectie van burgemeesters en de activiteiten die zij in die processen ondernemen. Daarna komen achtereenvolgens de rekrutering en selectie van burgemeesters aan bod, waarbij de processen in chronologische volgorde worden beschreven. Aandachtspunten daarbij zijn - conform de onderzoeksvragen - de organisaties/functionarissen die bij de rekrutering en selectie betrokken zijn, de methoden die daarbij gebruikt worden, de belemmeringen waar men tegenaan loopt en de transparantie van de processen. Ook wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de rekruteringsbronnen en de screening van kandidaten. We sluiten dit hoofdstuk af met een paragraaf over begeleiding bij het functioneren van burgemeesters.

2.2 WETTELIJK KADER

In de artikelen 61 en 61a tot en met 61e van de Gemeentewet worden de procedures voor rekrutering, selectie, benoeming, herbenoeming en ontslag van de burgemeester geregeld. In deze artikelen staat gedetailleerd aangegeven welke personen en organen een rol spelen in de procedures, welke werkzaamheden zij moeten ondernemen, aan welke eisen die werkzaamheden moeten voldoen en hoe lang de doorlooptijd ervan maximaal mag zijn. Genoemde wetsartikelen zijn nader uitgewerkt in de artikelen 6 tot en met 7a van de Ambtsinstructie van de Commissaris van de Koning, alsmede in de Procedureregels bij burgemeestersbenoemingen (circulaire van de minister van BZK van 21 november 2001, kenmerk BK01/96073). Hiermee zijn deze procedures dus in hoge mate gecodificeerd, zeker in vergelijking met de voorschriften die gelden voor de selectie en benoeming van wethouders.

In de voorschriften voor de procedures van rekrutering, selectie en benoeming van burgemeester zijn de volgende stappen vastgelegd:

1. Opstellen van de profielschets en openstelling van de vacature (eventueel nemen van het besluit tot de organisatie van een referendum).
2. Indienen van sollicitaties bij de Commissaris van de Koningin.
3. Selectie van benoembare kandidaten door de Commissaris van de Koningin en afstemming met de vertrouwenscommissie over door te geleiden kandidaten.
4. Doorzending van geschikte kandidaten naar de vertrouwenscommissie.
5. Selectie van kandidaten door de vertrouwenscommissie.
6. Gesprekken door de vertrouwenscommissie (eventueel gevolgd door een raadplegend referendum over twee kandidaten).

7. Advies van de vertrouwenscommissie aan de gemeenteraad.
8. Aanbeveling van de gemeenteraad aan de minister van BZK.
9. Benoeming door de Kroon.

In onderstaande paragrafen worden deze stappen - inclusief de wettelijke vereisten - uitgebreid beschreven. Daarbij maken wij onderscheid naar rekrutering (stap 1 en 2) en selectie en benoeming (stap 3 tot en met 9).

2.3 OVERZICHT VAN ACTOREN

Onderstaande tabel bevat alle actoren die een rol spelen in de verschillende stappen van het rekruterings- en selectieproces van burgemeesters.

ACTOREN	ACTIVITEITEN
Kamerlobbyisten	<ul style="list-style-type: none"> • Zicht houden op potentiële kandidaten • Zicht houden op toekomstige vacatures • Lobbyen voor kandidaten bij CdK's en gemeenten • Stimuleren potentiële kandidaten om te solliciteren
Minister van BZK	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt de vacature open in de Staatscourant en op internet • Beoordeelt het verloop van de selectieprocedure • Betrokken bij proces als lokale betrokkenen en de CdK er niet uitkomen (met name bij integriteitvraagstukken) • Volgt in beginsel de aanbeveling van de gemeenteraad • Doet een voordracht voor benoeming aan de Kroon
Commissaris van de Koningin	<ul style="list-style-type: none"> • Houdt zicht op potentiële kandidaten in zijn provincie • Houdt zicht op toekomstige vacatures in zijn provincie • Bespreekt kandidaten en vacatures met andere CdK's • Bespreekt kandidaten en vacatures met lobbyisten • Bespreekt verloop proces met secretaris vertrouwenscie. • Bespreekt profielschets met gemeenteraad • Ontvangt sollicitatiebrieven • Doet screening en maakt voorselectie uit sollicitanten • Bespreekt sollicitanten en voorselectie met commissie • Houdt gedurende selectieproces vinger aan de pols • Bespreekt verloop, uitkomst proces met vertrouwenscie. • Voert periodieke gesprekken met burgemeesters
Chef Kabinet CdK	<ul style="list-style-type: none"> • Houdt zicht op potentiële kandidaten in zijn provincie • Houdt zicht op toekomstige vacatures in zijn provincie • Bespreekt kandidaten en vacatures met andere Chefs • Ondersteunt CdK bij screening en voorselectie

ACTOREN	ACTIVITEITEN
Burgemeester woonplaats kandidaat	<ul style="list-style-type: none"> • Verschafft informatie aan CdK over kandidaten • Vult een deel van het 'inlichtingenformulier' in
Vertrouwenscommissie	<ul style="list-style-type: none"> • Stelt concept profielschets op • Maakt procesbeschrijving • Bespreekt alle sollicitanten met CdK • Beraadt zich op voorselectie door CdK • Voert sollicitatiegesprekken met kandidaten • Selecteert 2 kandidaten • Bepaalt voorkeursvolgorde van 2 kandidaten • Bespreekt verloop en uitkomst proces met CdK • Legt verloop en uitkomst proces voor aan de raad
Gemeenteraad	<ul style="list-style-type: none"> • Besluit of er een raadplegend referendum plaatsvindt • Bespreekt de profielschets en stelt deze vast • Stelt verordening op vertrouwenscommissie vast en stelt deze commissie in • Bespreekt verloop, uitkomst proces met de vertrouwenscommissie • Doet aanbeveling aan de minister van BZK
Kroon	<ul style="list-style-type: none"> • Benoemt de burgemeester op voordracht van de minister

2.4 REKRUTERING VAN BURGEMEESTERS

2.4.1 Opstellen van de profielschets

Het proces van rekrutering en selectie van een nieuwe burgemeester start formeel met het opstellen van de profielschets. Enige tijd daarvoor heeft er echter al overleg plaatsgevonden tussen de secretaris van de vertrouwenscommissie en de commissaris van de Koningin (in het vervolg CdK). Daarin bespreken zij de procedure en de datum waarop met de rekrutering en selectie kan worden gestart. Vervolgens zet de secretaris van de vertrouwenscommissie het opstellen van de profielschets en van een procesbeschrijving in gang.

Over het opstellen van de profielschets zegt de Gemeentewet (artikel 61 lid 2): 'De commissaris van de Koningin overlegt met de raad over de eisen die aan de te benoemen burgemeester worden gesteld met betrekking tot de vervulling van het ambt. De raad geeft daarbij aan of hij een raadplegend referendum over kandidaten zal houden ten behoeve van de aanbeveling inzake de benoeming.'

Dit betekent in de praktijk dat de commissaris van de Koningin een brief stuurt aan de gemeenteraad waarin hij de raad uitnodigt om een profielschets van de burgemeester en een beschrijving van het selectieproces op te stellen. De profielschets bevat veelal niet alleen de wensen en eisen ten aanzien van de nieuwe burgemeester, maar ook een beschrijving van de belangrijkste kenmerken van de gemeente.

Tezamen met de procesbeschrijving - waaruit onder meer blijkt of er een raadplegend referendum zal worden gehouden - blijkt de profielschets in de praktijk twee doelen te dienen. Het is namelijk zowel een instrument voor de gemeente om een selectie te maken uit de kandidaten, als een instrument voor potentiële kandidaten om te bepalen of zij op de vacature willen reageren. Zoals een CdK het uitdrukte: 'De kandidaten moeten immers beslissen of de gemeente bij hen past'.

Competenties en vaardigheden

Het opstellen van de profielschets gebeurt door de gemeenteraad. Veelal wordt daarbij het voortouw genomen door de beoogde vertrouwenscommissie, die dan ook wel profielcommissie wordt genoemd. De profielschets bevat de belangrijkste competenties en vaardigheden waaraan de nieuwe burgemeester in zijn verschillende rollen moet voldoen. De gemeenten waar wij onderzoek hebben gedaan, geven aan dat het best lastig is om te bepalen welke competenties en vaardigheden het belangrijkste zijn. Het boekje van het Ministerie van BZK met een lange lijst competenties en vaardigheden biedt veel inspiratie, maar maakt het prioriteren er niet makkelijker op.

Door in de profielschets zo veel mogelijk aan te sluiten op de belangrijkste kenmerken van de gemeente - zoals bestuurscultuur, verhouding tussen burgers en bestuur, belangrijke inhoudelijke thema's - probeert de gemeenteraad twee vliegen in één klap te slaan. De profielschets is zodoende toegespitst op de eigen gemeente én bevat de belangrijkste competenties en vaardigheden waarover de burgemeester dient te beschikken.

Enquête

In een door ons onderzochte gemeente konden inwoners via een enquête in de krant en op internet aangeven over welke eigenschappen de nieuwe burgemeester dient te beschikken en welke beleidsterreinen zijn aandacht dienen te hebben. Bijna 400 personen hebben van deze mogelijkheid gebruikgemaakt.

Een andere manier om te bepalen wat de belangrijkste competenties en vaardigheden van de nieuwe burgemeester moeten zijn, is door dat aan de inwoners van de gemeente te vragen. In meerdere gemeenten waar wij onderzoek hebben gedaan, is deze mogelijkheid toegepast. In die gevallen konden inwoners via plaatselijke kranten en internet aangeven wat voor burgemeester zij wensden door een keuze te maken uit een lijst van

competenties en vaardigheden. De hoogst scorende competenties werden in sommige gevallen nog eens ter toetsing voorgelegd aan een burgerpanel, waarna deze in de profielschets werden opgenomen.

Opleidingsniveau - de praktijk

Op basis van gegevens die verzameld worden door het Ministerie van BZK is nog wel iets te zeggen over hun opleidingsniveau. De overgrote meerderheid van de burgemeesters blijkt een hogere opleiding gevolgd te hebben. 52,1% volgde een universitaire of hogere opleiding en nog eens 41,9% volgde een hbo-opleiding. Alleen middelbare school of mbo is door respectievelijk 3,7% en 2,3% van de burgemeesters gevolgd.

Uit dezelfde gegevensbron is ook op te maken in welke richting de vooropleiding van burgemeesters lag. Opvallend is het hoge aantal burgemeesters met een juridische vooropleiding (23,7%), maar ook sociaal/maatschappelijk (20,2%) en economisch (10%) scoorden hoog. Tussen de 5% en 7% van de burgemeesters heeft een vooropleiding in de letteren, de natuurwetenschappen en techniek, overheidsopleidingen en lerarenopleidingen.

Belang en bruikbaarheid

In de gemeenten waar wij onderzoek hebben gedaan, is in het algemeen veel moeite gedaan om een goede profielschets op te stellen. Toch wordt het belang en de bruikbaarheid ervan als rekruterings- en selectie-instrument zeer verschillend gewaardeerd. In sommige gemeenten wordt de profielschets als leidraad gebruikt gedurende het gehele selectieproces en in andere gemeenten wordt de schets min of meer aan de kant gelegd op het moment dat deze is vastgesteld door de gemeenteraad. Zoals een CdK het verwoordde: 'De kwaliteit van de profielschets bepaalt in hoge mate hoe effectief het is als rekruterings- en selectie-instrument'.

De CdK heeft ook enige invloed op de inhoud van de profielschets. Nadat de beoogde vertrouwenscommissie de (concept)profielschets heeft opgesteld, wordt deze namelijk in aanwezigheid van de CdK in een raadsvergadering besproken. In sommige gevallen vindt dan slechts de formele vaststelling van de profielschets plaats en in andere gevallen gaan de CdK en de raad daadwerkelijk met elkaar in discussie over de inhoud van de profielschets, waarbij de CdK - zoals één van hen het zelf zegt - 'met prikkelende vragen de raad probeert te stimuleren om de schets wat specifiekere te maken'.

Wie zit er in de vertrouwenscommissie?

In de raadsvergadering met de CdK wordt veelal ook de verordening op de vertrouwenscommissie vastgesteld. In artikel 61 lid 3 van de Gemeentewet is daarover opgenomen: 'Na het overleg met de commissaris stelt de raad uit zijn midden een vertrouwenscommissie in, belast met de beoordeling van de kandidaten'.

Voor de samenstelling van de vertrouwenscommissie gelden geen nadere wettelijke voorschriften, behalve dat de wet in het algemeen voorschrijft dat de griffier commissies uit de raad ondersteunt. In de gemeenten waar wij onderzoek hebben gedaan, bestond de vertrouwenscommissie uit een voorzitter, een aantal leden, een secretaris en een aantal adviseerend leden.

Voorzitter

In een door ons onderzocht gemeente heeft de grootste raadsfractie zich teruggetrokken uit de vertrouwenscommissie omdat de raad tegen een raadplegend referendum stemde. Zodoende kwam het voorzitterschap van de vertrouwenscommissie in handen van één van de kleinste raadsfracties.

Aangezien de selectie van een nieuwe burgemeester een proces is van de raad - zeker sinds de invoering van het dualisme - is de voorzitter van de vertrouwenscommissie meestal de fractievoorzitter van de grootste partij in de raad. De leden van de vertrouwenscommissie zijn de fractievoorzitters van alle andere partijen of van een aantal andere partijen, afhankelijk van het aantal raadsfracties. In lijn met het voorgaande

vervult de griffier de rol van secretaris van de vertrouwenscommissie.

Dit betekent dat de wethouders en de gemeentesecretaris geen deel uitmaken van de vertrouwenscommissie. Hoewel dit in theorie 'klopt', wordt dit in de praktijk als lastig ervaren. De wethouders en de gemeentesecretaris werken immers op dagelijkse basis samen met de burgemeester en het is om die reden logisch dat zij betrokken zijn bij de selectie van de nieuwe burgemeester. De gemeenten waar wij onderzoek hebben gedaan, hebben dit opgelost door een wethouder en de gemeentesecretaris als adviserend lid aan de vertrouwenscommissie toe te voegen. Zij hebben geen stemrecht, maar mogen wel bij de gesprekken aanwezig zijn en desgevraagd hun mening geven. Er is momenteel een wetswijziging in procedure, die dit voor wethouders ook formeel mogelijk maakt. In de nieuwe situatie wordt wettelijk mogelijk gemaakt dat de wethouder adviserend lid kan zijn van de vertrouwenscommissie (zie Kamerstukken II, 2003-2004, 29310, 1-2). Anticiperend daarop verzet de minister zich op dit moment niet tegen een dergelijke betrokkenheid van wethouders.

2.4.2 Openstellen van de vacature en indienen van sollicitaties bij de CdK

Nadat de profielschets is vastgesteld, stelt de minister van BZK de vacature voor de burgemeesterspost open in de Staatscourant en op de website van het Ministerie van BZK. Vanaf dat moment kunnen kandidaten hun belangstelling kenbaar maken. In deze stap vindt de feitelijke rekrutering van kandidaten plaats. Hier gelden geen wettelijke voorschriften voor.

Rondkijken, bellen, schrijven

De burgemeesters van de gemeenten die wij hebben onderzocht, geven aan dat zij zich uitgebreid op de gemeente hadden georiënteerd, voordat zij zich officieel kandidaat stelden voor de burgemeesterspost. De oriëntatie start in het algemeen met het rondkijken in de betreffende gemeente. De potentiële kandidaat bepaalt dan of de gemeente hem aanspreekt en of hij er zou willen wonen en werken. Ook het bestuderen van de profielschets en de procesbeschrijving behoort veelal tot de activiteiten in deze fase van de oriëntatie.

Niet op de zeepkist zonder programma

In een door ons onderzochte gemeente gaf de burgemeester aan zich niet kandidaat te hebben gesteld als er een raadplegend referendum was gehouden, omdat 'het onzin is om zonder inhoudelijk programma op een zeepkist te gaan staan'.

Als dit met een positieve conclusie wordt afgesloten, voert de potentiële kandidaat vervolgens veelal enkele gesprekken met mensen in zijn persoonlijke en professionele omgeving om af te tasten hoe zij tegenover een eventuele kandidaatstelling staan. Denk bijvoorbeeld aan een gesprek met de burgemeester van zijn woonplaats of met de CdK van zijn provincie. Als ook dit tot een positieve conclusie leidt, volgt daarna veelal een telefoontje naar de Kabinetschef waarin de potentiële kandidaat zijn belangstelling voor de post kenbaar maakt en eventueel om aanvullende informatie over de vacature vraagt. De kandidaat sluit de oriëntatie op de burgemeesterspost af met een formele sollicitatiebrief aan de CdK.

Getipt of op eigen initiatief?

In het bovenstaande is nog niet aan de orde gekomen hoe potentiële kandidaten ertoe komen om zich te oriënteren op een burgemeesterspost. Met andere woorden: wat - of wie - maakt dat men kandidaatstelling überhaupt gaat overwegen? Worden potentiële kandidaten daarbij getipt en gestimuleerd of stellen zij zich op eigen initiatief kandidaat?

Om deze vragen te beantwoorden, is het van belang om naar de achtergrond van burgemeesters - en daarmee naar de rekruteringsbronnen voor nieuwe burgemeesters - te kijken.

Uit de registratie van vorige functies van huidige burgemeesters die het Ministerie van BZK bijhoudt, blijkt dat de vrijwel alle burgemeesters (91%) een achtergrond hebben in het openbaar bestuur. Burgemeesters hebben veelal een carrière als burgemeester (vaak van een kleinere gemeente), waarnemend burgemeester, wethouder, gedeputeerde, ambtenaar, Kamerlid, staatssecretaris of minister achter de rug of hebben anderszins brede politieke en/of bestuurlijke ervaring opgedaan. De helft daarvan (52,2%) was (waarnemend) burgemeester. Hieruit blijkt dat er onder burgemeesters sprake is van een hoge mobiliteit. Dit wordt onderstreept door de gegevens over de zittingsduur van burgemeesters (ook afkomstig van het Ministerie van BZK). Gemiddeld zitten burgemeesters 5,7 jaar op hun post, terwijl de langstzittende burgemeester al 25 jaar zit en de kortstzittende nog geen jaar.

Potentieel

Een Kabinetchef gaf aan dat hij inzicht wil hebben in het burgemeesterspotentieel door regelmatig contact met lobbyisten en collega's van andere provincies over (toekomstige) vacatures en mogelijke kandidaten, maar dat 'je toch nooit weet wie *niet* solliciteert'.

Op basis van deze informatie is het logisch te veronderstellen dat potentiële kandidaten voor burgemeestersposten via politieke partijen gerekruteerd worden. In de praktijk lijkt de betrokkenheid en invloed van politieke partijen - en in het bijzonder van Kamerlobbyisten - per politieke partij, maar vooral per persoon te verschillen. Wij hebben over dit onderwerp gesproken met

(oud-)partijvoorzitters en (oud-)lobbyisten van verschillende politieke partijen. Zij onderschrijven allen het belang van een groot en kwalitatief goed burgemeesterspotentieel, maar geven tegelijkertijd aan dat politieke partijen geen bewuste strategie volgen bij het rekruteren en positioneren van potentiële burgemeesterskandidaten. Het is dan ook afhankelijk van de persoon die de burgemeestersbenoemingen in portefeuille heeft op welke manier er vorm en inhoud wordt gegeven aan de lobby. Daarvoor is de hoeveelheid tijd die hij eraan kan besteden en de combinatie met andere taken in zijn portefeuille - zoals het voorzitterschap van bepaalde vaste Kamercommissies - volgens onze respondenten mede bepalend.

De CdK's en Kabinetchefs beamen dat er (grote) verschillen zijn tussen lobbyisten, ook tussen lobbyisten van dezelfde politieke partij. Zij geven overigens aan zelf steeds (pro)actiever betrokken te zijn bij het rekruteren van kandidaten voor burgemeestersposten. Het gaat daarbij zowel om het rekruteren van kandidaten voor posten in hun provincie als om het positioneren van kandidaten uit hun provincie voor posten in andere provincies. Dit gebeurt op informele wijze in de maandelijkse bijeenkomsten van alle CdK's en van alle Kabinetchefs, waar burgemeestersaangelegenheden een vast punt op de agenda zijn. De CdK's en Kabinetchefs wisselen informatie met elkaar uit over burgemeestersposten die op termijn vrijkomen en vragen elkaar na te denken over goede potentiële kandidaten.

Ook geven CdK's aan dat zij met regelmatig kennismakingsgesprekken voeren met personen die zich op termijn wellicht kandidaat willen stellen voor een burgemeesterspost. Dit gebeurt veelal op initiatief van die persoon, maar een dergelijk gesprek kan ook garrandeerd worden door een burgemeester of een gedeputeerde. Deze gesprekken vinden plaats voordat er een concrete vacature is. Daarnaast komt in de periodieke gesprekken die de CdK met de burgemeesters in zijn provincie voert aan de orde of zij eventueel naar een andere (veelal grotere) gemeente zouden willen. Zodoende hebben CdK's een goed beeld van het burgemeesterspotentieel in hun provincie.

Overigens geven de respondenten in de door ons onderzochte gemeenten aan nauwelijks of geen contact te hebben gehad met Kamerlobbyisten vanaf het moment dat duidelijk werd dat de burgemeesterspost in hun gemeente vacant zou worden. Ook de burgemeesters in ons onderzoek geven aan zich op eigen initiatief kandidaat te hebben gesteld, zonder tussenkomst van hun politieke partij.

2.5 SELECTIE VAN BURGEMEESTERS

2.5.1 Doorzending van geschikte kandidaten naar de vertrouwenscommissie

Na de rekrutering van kandidaten volgt de selectie van de nieuwe burgemeester. Deze fase start met een screening van de sollicitanten door de CdK. De screening bestaat uit een aantal onderdelen. Zo worden sollicitanten gescreend op algemene justitiële antecedenten. Dat is een screening die verder gaat of kan gaan dan het opvragen van een Verklaring omtrent het Gedrag (VOG). Dit wordt mogelijk gemaakt door het Besluit Justitiële Gegevens (Staatscourant 2004, nr. 130) waarin onder meer bepaald wordt dat aan de CdK ten behoeve van het dienen van advies inzake de benoeming van burgemeesters justitiële gegevens verstrekt kunnen worden. Daarnaast wint de CdK nadere informatie in over de sollicitanten bij de burgemeester van hun woonplaats. Dit verzoek wordt rechtstreeks aan de burgemeester gericht als de sollicitant in dezelfde provincie woont en aan de CdK als de sollicitant in een andere provincie woont. Deze informatie wordt verkregen door middel van het zogenoemde 'inlichtingenformulier' en betreft onder meer een oordeel over de staat van dienst van de sollicitant. Soms wint de CdK ook informatie in bij referenten van de sollicitant en uit zijn eigen netwerk. Tot slot voert hij met enkele kandidaten een (kennismakings)gesprek. De meeste burgemeesters die wij hebben gesproken, geven aan de sollicitatieprocedure en -gesprekken op te vatten als een uitvoerige vorm van screening en dat als voldoende te ervaren.

In principe benoembaar

Vervolgens stelt de CdK een lijst van kandidaten op die hij in principe geschikt acht voor benoeming. Hierover is het volgende in artikel 61 lid 3 van de Gemeentewet opgenomen: 'De commissaris verschaft de vertrouwenscommissie een opgave van degenen die naar het ambt van burgemeester hebben gesolliciteerd, vergezeld van zijn oordeel over kandidaten die hij in beginsel geschikt acht voor benoeming'.

In de praktijk betekent dit dat de CdK de lijst van sollicitanten met de vertrouwenscommissie bespreekt en een beargumenteerde voorstel doet voor de kandidaten waaruit volgens hem een selectie zou moeten worden gemaakt. Om deze voorselectie te maken, hanteert de CdK in het algemeen de kwaliteitscriteria en bestuurscompetenties die in de profielschets staan. Daarnaast beoordeelt de CdK de sollicitanten ook op de vraag of zij bij de betreffende gemeente passen en bekijkt hij hun persoonlijke kwaliteiten. CdK's benadrukken dat de politieke kleur van sollicitanten niet van belang is; desondanks checken zij wel even of het resultaat van hun voorselectie een voldoende veelkleurig palet oplevert.

Zeepkistgehalte

'Als de gemeenteraad heeft besloten een raadplegend referendum te houden, dan zijn communicatieve en representatieve vaardigheden nog meer van belang en betreft de CdK in zijn 'eigen oordeel' ook 'het zeepkistgehalte' van kandidaten', aldus een Kabinetchef.

Onze respondenten waarderen de rol van de CdK in deze fase van het proces zeer verschillend. Sommige respondenten zijn van mening dat de voorselectie door de CdK zeer nuttig is. Daar worden verschillende redenen voor aangedragen. Zij geven bijvoorbeeld aan dat de CdK de gemeenten in zijn provincie goed kent en hij derhalve goed kan inschatten wat voor burgemeester daar nodig is. Ook de kennis en ervaring van de CdK met het selecteren van burgemeesterskandidaten vinden deze respondenten van groot belang. Niet alleen omdat de vertrouwenscommissie zelf veelal nauwelijks ervaring heeft met het selecteren van een burgemeester, maar ook omdat de commissieleden de sollicitanten veelal niet (allemaal) kennen en een advies van de CdK daarom goed kunnen gebruiken. Deze respondenten geven aan dat zij het eens waren met het resultaat van de voorselectie door de CdK.

Eigen inbreng

In een door ons onderzochte gemeente gaf een lid van de vertrouwenscommissie aan dat bepaalde kandidaten bij voorbaat werden afgeserveerd door de CdK zonder dat de commissie daar tegenin kon gaan, terwijl de voorzitter van de vertrouwenscommissie vond dat de CdK hen juist veel ruimte gaf voor eigen inbreng.

Andere respondenten zijn veel minder positief over de rol van de CdK. Aangezien de CdK een eigen invulling mag geven aan zijn rol en de criteria waarop de voorselectie plaatsvindt niet altijd duidelijk zijn, vinden zij de start van het selectieproces en de rol van de CdK ondoorzichtig en vaag. Zij hebben het gevoel dat de CdK een gekleurd oordeel geeft en dat de kandidaten die niet door de voorselectie komen, bij voorbaat

kansloos zijn voor de burgemeesterspost. Daar komt bij dat de leden van de vertrouwenscommissie volgens deze respondenten stevig in hun schoenen moeten staan om tegen het oordeel van de CdK in te gaan. Dat komt volgens hen doordat de vertrouwenscommissie een informatieachterstand heeft en de commissaris daarom moeilijk op inhoudelijke argumenten kan overtuigen. Hierbij is volgens deze respondenten ook van belang dat de amateurpolitici in de vertrouwenscommissie - onder de indruk geraakt van de CdK - de neiging kunnen hebben om het oordeel van de CdK zonder slag of stoot aan te nemen.

Uit ons onderzoek blijkt dat deze verschillende opvattingen over de rol van de CdK binnen één en dezelfde gemeente kunnen voorkomen.

2.5.2 Selectie van kandidaten door de vertrouwenscommissie

In artikel 61 lid 3 van de Gemeentewet is bepaald dat: 'Als de vertrouwenscommissie besluit naast deze kandidaten ook andere kandidaten die gesolliciteerd hebben, bij haar beoordeling te betrekken, doet zij daarvan onverwijld mededeling aan de commissaris. Deze brengt zijn oordeel over laatstgenoemde kandidaten ter kennis van de vertrouwenscommissie'.

Hieruit blijkt dat de vertrouwenscommissie het recht heeft om kandidaten aan het lijstje van de CdK toe te voegen. Uit ons onderzoek blijkt dat CdK's daar in de praktijk verschillend mee omgaan. Sommige CdK's geven de vertrouwenscommissie alle ruimte om zelf een selectie te maken uit de sollicitanten en andere CdK's hechten zeer aan hun eigen selectie - die zij met veel toewijding hebben gemaakt - en staan niet positief tegenover het toevoegen van sollicitanten. De ruimte die de vertrouwenscommissie krijgt, hangt volgens sommige respondenten dan ook af van de persoonlijke invulling die de CdK aan zijn werkwijze geeft. Andere respondenten geven echter aan dat de opstelling en kwaliteit van de vertrouwenscommissie daar ook een belangrijke rol bij spelen, omdat de uiteindelijke selectie van kandidaten totstandkomt in onderling overleg tussen CdK en vertrouwenscommissie.

Tot slot is het in dit kader relevant om op te merken dat sommige kandidaten zich niet bij de CdK, maar rechtstreeks bij de vertrouwenscommissie melden. Het staat de commissie in principe vrij om met deze kandidaten in gesprek te gaan.

2.5.3 Gesprekken door de vertrouwenscommissie

Nadat de kandidaten zijn geselecteerd, gaat de vertrouwenscommissie met hen in gesprek. Dit zijn de daadwerkelijke sollicitatiegesprekken. In alle door ons onderzochte gemeenten is de vertrouwenscommissie vooraf getraind in het voeren van deze gesprekken. Dit is niet verbazingwekkend, aangezien zij geen deskundigen op het gebied van werving en selectie zijn en zij desondanks een zware selectietaak te vervullen hebben. De training gebeurt veelal door een gespecialiseerd extern bureau. Deze trainingen richten zich met name op het formuleren van vragen waarmee alle onderwerpen uit de profielschets worden gedekt en het voeren van gesprekken waarin al deze onderwerpen aan de orde komen. Daarvoor wordt veelal een gespreksleidraad ontwikkeld, waarin de onderwerpen onder alle commissieleden zijn verdeeld. Ook worden vertrouwenscommissies getraind in het luisteren naar en beoordelen van kandidaten volgens een objectiverende methode. Onze respondenten geven aan dat deze trainingen veelal gepaard gaan met oefeningen en rollenspellen. Zij zijn in het algemeen zeer te spreken over de trainingen.

Vertrouwelijkheid

Geblindeerd busje

Een burgemeester gaf aan dat vertrouwelijkheid in de praktijk onder meer inhield dat hij in een geblindeerd busje naar een hotel werd gebracht, waar de commissie met tussenpozen van een halfuur gesprekken voerde, zodat de kandidaten elkaar niet zouden ontmoeten.

De gesprekken die de vertrouwenscommissie met de kandidaten voert, zijn vertrouwelijk van aard en vinden derhalve achter gesloten deuren plaats. De actoren die bij het selectieproces zijn betrokken hebben - ingevolge artikel 61c van de Gemeentewet - geheimhoudingsplicht. Onze respondenten geven aan dat dit een groot goed is en vooral dient ter bescherming van de kandidaten.

De vertrouwelijkheid wordt in de praktijk dan ook streng bewaakt, want uitlekken van informatie kan ertoe leiden dat de procedure ongeldig wordt verklaard. Hierbij is veelal een belangrijke taak voor de griffier weggelegd.

Twee kandidaten

De gesprekken met kandidaten vinden veelal in twee of meer selectieronden plaats, waarbij het aantal kandidaten steeds verder wordt teruggebracht. In de eerste gespreksronde komen alle onderwerpen uit de profielschets aan de orde en vormt de commissie zich een beeld van de persoonlijkheid en motivatie van de kandidaat. De tweede ronde gaat veelal dieper in op bepaalde uitkomsten van het eerste gesprek en de kandidaten worden gevraagd om bijvoorbeeld een casus op te lossen of een presentatie te geven. Een assessment kan ook onderdeel uitmaken van de selectieprocedure, maar dit is in geen van de door ons onderzochte gemeenten het geval geweest. Bij een assessment geldt overigens dat dit van tevoren kenbaar moet zijn gemaakt in de openstellingsadvertentie.

Uiteindelijk moet de vertrouwenscommissie twee kandidaten selecteren. Deze kandidaten worden door de vertrouwenscommissie voorgedragen aan de raad. Voordat de commissie naar de raad gaat, presenteren zij het verloop van het proces en hun bevindingen aan de CdK. Zij geven aan tot welke keuze zij zijn gekomen en lichten deze toe. Daarover volgt in sommige gevallen nog een inhoudelijke discussie met de CdK, maar veelal - zeker als de kandidaten ook deel uitmaakten van de voorselectie door de CdK - committeert de CdK zich aan de uitkomst.

De wijze waarop de vertrouwenscommissie zijn keuze voor de kandidaten vervolgens voorlegt aan de raad is afhankelijk van de vraag of er een raadplegend referendum wordt gehouden of niet. Als dit niet het geval is, geeft de vertrouwenscommissie bij zijn toelichting op de keuze voor deze kandidaten tevens een voorkeursvolgorde aan. Als dit wel het geval is, presenteert de vertrouwenscommissie beide kandidaten op neutrale wijze.

Raadplegend referendum

De inzet van een raadplegend referendum heeft geen wijzigingen in de voorgaande stappen van het rekruterings- en selectieproces tot gevolg. Het verschil met het 'traditionele' selectieproces is dat de raad bepaalt welke twee kandidaten zich aan de bevolking presenteren, waarna de bevolking zich in een referendum uitsprekt over de voorkeurskandidaat. De raad bepaalt vervolgens - na kennisneming van de uitslag van het referendum - de voorkeursvolgorde van de twee kandidaten.

In artikel 61e van de gemeentewet worden de volgende eisen gesteld aan het referendum:

De raad betreft de uitslag van het in artikel 61, tweede lid, bedoelde referendum bij de vaststelling van zijn aanbeveling inzake de benoeming, indien het referendum overeenkomstig de volgende eisen is gehouden:

- Gerechtigd tot deelname aan het referendum zijn zij die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van de raad en op de dag waarop het referendum gehouden wordt de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt.
- Het object van het referendum bestaat uit de namen van twee sollicitanten die door de vertrouwenscommissie zijn ontvangen en door de raad benoembaar worden geacht. De referendumgerechtigden wordt de vraag voorgelegd welke sollicitant zij als eerste op de aanbeveling wensen.
- De opkomst is ten minste dertig procent van het aantal referendumgerechtigden.

De meningen over een raadplegend referendum lopen uiteen. Sommige respondenten zijn van mening dat een referendum het democratisch gehalte van het lokaal bestuur verhoogt. Andere respondenten - en dit is de meerderheid - zijn echter van mening dat een referendum verspilling van geld en energie is, dat er te weinig interesse voor is vanuit de bevolking en dat de kans groot is dat goede burgemeesterskandidaten erdoor beschadigd raken. Het debat over het raadplegend referendum en het veel verdergaande model van de direct gekozen burgemeester wordt momenteel volop gevoerd.

Referendum – nee bedankt...

Meerdere respondenten geven aan dat zij het vermoeden hebben dat door de inzet van een raadplegend referendum minder mensen op de burgemeestersvacature reageren. Dat heeft volgens hen te maken met het afbreukrisico dat verbonden is aan het referendum.

2.5.4 Aanbeveling van de gemeenteraad aan de minister van BZK

Tot slot van de selectieprocedure komt de gemeenteraad tot een aanbeveling van twee kandidaten in een bepaalde voorkeursvolgorde aan de minister van BZK. De gemeenteraad ontvangt van de vertrouwenscommissie een advies voor de volgorde van de kandidaten. Vervolgens bepaalt de raad - op basis van de uitslag van het referendum of op basis van de bevindingen van de vertrouwenscommissie – door middel van een besloten discussie en eventuele stemming de volgorde op de aanbeveling.

Hierover staat in artikel 61 lid 5 van de Gemeentewet: ‘De raad zendt Onze Minister binnen vier maanden nadat de gelegenheid tot sollicitatie voor de functie is gegeven, of, indien in overeenstemming met de in artikel 61e genoemde eisen een raadplegend referendum ten behoeve van de aanbeveling inzake de benoeming is gehouden, binnen een maand nadat het raadplegend referendum is gehouden, een aanbeveling inzake de benoeming. Deze aanbeveling omvat twee personen. In bijzondere, door de raad te motiveren gevallen, kan worden volstaan met een aanbeveling waarop één persoon vermeld staat.’

En op nummer 2 staat...

Het grootste struikelblok in de hele procedure van rekrutering en selectie van een nieuwe burgemeester is volgens onze respondenten het feit dat er een kandidaat op nummer twee moet worden gezet en dat de naam van deze kandidaat openbaar wordt. Het argument dat de minister ook daadwerkelijk een keuze moet kunnen maken, wordt door onze respondenten onderschreven, maar de consequentie van openbaarheid die daaraan verbonden wordt, vindt iedereen zeer vervelend.

In de praktijk betekent dit namelijk dat de vertrouwenscommissie aan het begin van het selectieproces aan de kandidaten moet vragen of zij er bezwaar tegen hebben om eventueel op nummer twee geplaatst te worden. Vervolgens moet de vertrouwenscommissie bepalen hoe zij omgaat met de antwoorden op deze vraag: worden kandidaten die daar wel bezwaar tegen hebben direct aan de kant geschoven of lopen kandidaten die daar geen bezwaar tegen hebben meer kans om op nummer twee terecht te komen? In de meest vergaande variant kan het de gemeente gebeuren dat er geen goede kandidaat is die op nummer twee kan worden gezet, waardoor de hele procedure wellicht moet worden overgedaan.

In de gemeenten waar wij onderzoek hebben gedaan, geven vrijwel alle respondenten aan dat de kandidaat die op nummer twee wordt gezet, daarvan onprettige gevolgen kan ondervinden. Een sollicitant die meerdere malen op nummer twee eindigt - en die dus een zeer goede burgemeesterskandidaat blijkt te zijn - kan daardoor beschadigd raken. Hij verliest autoriteit en gezag in zijn huidige functie, omdat het bekend is geworden dat hij weg wilde, maar dat niet is gelukt. En zijn kansen om bij de volgende sollicitatie op nummer één te komen, worden er volgens onze respondenten vanwege zijn voorgeschiedenis niet groter op.

Overigens wijkt de minister vrijwel nooit af van de nummer 1 op de aanbeveling van de gemeenteraad. Immers, daarover staat in artikel 61 lid 6 van de Gemeentewet: ‘Onze Minister volgt in zijn voordracht in beginsel de aanbeveling, met inbegrip van de daarop gehanteerde volgorde, tenzij zwaarwegende gronden aanleiding tot afwijking geven. Een afwijking wordt gemotiveerd.’

Op dit moment is een wetswijziging in procedure die de openbaarmaking van de kandidaat op nummer twee van de aanbeveling beperkt tot de eerst aanbevolen kandidaat².

2.5.5 Benoeming door de Kroon

Na de rekrutering en selectie vormt de benoeming van de nieuwe burgemeester de laatste stap van het proces. Dit is een formele aangelegenheid waarvoor volgens artikel 61 lid 1 van de Gemeentewet geldt: 'De burgemeester wordt bij koninklijk besluit op voordracht van Onze Minister benoemd voor de tijd van zes jaar.'

2.6 FUNCTIONEREN EN PROFESSIONALISEREN

Als burgemeesters eenmaal in functie zijn, kunnen zij zich op verschillende manieren professionaliseren. De meest voorkomende manieren zijn: opleidingen en intervisie via het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB), (kader)opleidingen via de eigen politieke partij en periodieke (functionerings)gesprekken met de CdK en met de raad. Hieronder beschrijven we deze manieren.

Opleidingen en intervisie via het NGB

Het NGB richt zich met name op het bevorderen van de belangenbehartiging van het burgemeestersambt. Daarnaast richt het NGB zich op de verdere professionalisering van het ambt. Er worden niet alleen cursussen voor burgemeesters georganiseerd, maar er bestaat bijvoorbeeld ook de mogelijkheid een beroep te doen op een ervaren collega.

Met ingang van 2003 is het professionaliseringsfonds van het NGB ingesteld voor een driejarige periode. Dit fonds stelt het NGB in staat om een professioneel opleidingsprogramma voor burgemeesters te verzorgen. Dit programma bestaat uit de volgende onderdelen:

- Een introductieprogramma van 4 clusters en een individueel traject voor nieuw in het ambt aantredende burgemeesters.
- Vijf 'Lochem-conferenties' over actuele onderwerpen, met ruime mogelijkheden voor collegiale ontmoeting.
- Permanente educatie in de vorm van schakelprogramma's, workshops en conferenties voor burgemeesters die het ambt al enige tijd vervullen.
- Intervisiegroepen waarin burgemeesters de mogelijkheid hebben om in een vertrouwde omgeving met collega's persoonlijke ervaringen aan de orde te stellen.
- Het project 'Burgemeester ontmoet bedrijfsleven' waarbij een burgemeester en een directeur van een bedrijf elkaar een blik in de keuken gunnen.

Daarnaast biedt het professionaliseringsfonds de mogelijkheid om een tegemoetkoming te krijgen in de kosten van opleidingen, die niet door het NGB worden aangeboden. Zodoende is er ruimte voor individuele wensen op het gebied van scholing en coaching.

² Kamerstukken I, 2003-2004, 29012 A.

De burgemeesters die wij hebben gesproken, geven aan dat zij het aanbod van het NGB flink verbeterd vinden sinds de invoering van het professionaliseringsfonds. Zij nemen zich elk jaar voor deel te nemen aan het opleidingsprogramma, maar in de praktijk ontbreekt hen daar vaak de tijd voor.

Kaderopleidingen van politieke partijen

De landelijke politieke partijen zijn actief in de ondersteuning van hun lokale bestuurders. Binnen de PvdA bestaat bijvoorbeeld het Centrum voor Lokaal Bestuur dat ondersteuning biedt en worden opleidingen gegeven. Ook binnen het CDA en de VVD bestaan dergelijke instituten, respectievelijk het Steenkampinstituut en de Haya van Somerenstichting. Over het algemeen kunnen twee functies onderscheiden worden. Ten eerste gaat het om het bieden van opleidingen en ten tweede om het bieden van mogelijkheden om netwerken te ontwikkelen.

Overigens geeft één van onze gesprekspartners aan dat de kaderopleidingen van zijn partij de belangrijkste rekruteringsbron van potentiële bestuurders zijn. Volgens hem komen tijdens de kaderopleidingen de beste kandidaten vanzelf bovendrijven en is het van groot belang om deze personen in het zicht te houden voor toekomstige vacatures.

Functioneringsgesprekken

Gedurende de zittingstermijn van de burgemeester vinden er op drie momenten gesprekken plaats met de CdK: na 100 dagen, na 1 jaar, na 3 jaar (dit is de zogenoemde 'midterm review') en vlak voor het moment van eventuele herbenoeming. Deze gesprekken hebben het karakter van functioneringsgesprekken; de CdK vraagt de burgemeester hoe het met hem gaat en wat zijn ambities zijn en daarnaast geeft de CdK ook zijn mening over het functioneren van de burgemeester. De CdK's die wij hebben gesproken, geven aan op basis van deze gesprekken voldoende informatie over het functioneren van de burgemeesters in hun provincie te hebben.

Burgemeesters zelf vinden de gesprekken met de CdK in het algemeen waardevol, zo geven zij desgevraagd aan. Sommige burgemeesters volstaan met de gesprekken met de CdK over hun functioneren en andere burgemeesters willen daar niet alleen wat vaker over spreken, maar ook met personen waar zij op dagelijkse basis mee samenwerken. Deze burgemeesters organiseren dan ook jaarlijkse functioneringsgesprekken, die in de meeste gevallen met de raad (het presidium) plaatsvinden.

2.7 DE ROL VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKS-RELATIES

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beschouwt zichzelf voor wat betreft de rekrutering, selectie en benoeming van burgemeesters als de systeemverantwoordelijke. Daarbij is de rol van het ministerie in de loop der jaren aan verandering onderhevig. Tot voor enkele decennia werd op het ministerie besloten wie de nieuwe burgemeester van een gemeente zou worden. De trend is echter dat de rol van het ministerie steeds kleiner wordt. Zeker sinds de invoering van de openbare aanbeveling van twee kandidaten aan de minister is de speelruimte van het ministerie minimaal.

Overigens heeft dit volgens het ministerie ook consequenties voor de rol van lobbyisten in de Tweede Kamer. Het heeft immers veel minder zin gekregen om bij de minister te lobbyen voor een bepaalde kandidaat.

In de praktijk is het nu zo dat het ministerie op twee momenten betrokken is bij het proces. Eerst bij de openstelling van de vacature en vervolgens is er in beginsel geen betrokkenheid voordat de aanbeveling van de gemeente arriveert. In een interview met het ministerie werd de CdK dan ook wel betiteld als de 'vooruitgeschoven post' van het ministerie. Eigenlijk wordt het ministerie in de tussentijd alleen ingeschakeld in de zeldzame gevallen dat er integriteitvragen reizen rondom kandidaten die niet door de CdK of de gemeente kunnen worden opgelost.

Het ministerie wijst ook eigenlijk alleen op procedurele gronden nog de resultaten van de procedures af. De kans dat de minister niet de eerste kandidaat van de aanbeveling benoemt is in de praktijk nihil geworden. Door het ministerie vindt overigens ook geen structurele screening van kandidaten plaats, zoals dat bijvoorbeeld voor kandidaat-ministers wel geldt, mede omdat dit in beginsel door de CdK is gedaan voor de bespreking van de kandidaten met de vertrouwenscommissie.

Functioneren van de burgemeester

Het ministerie voert sinds ruim zes jaar een actief personeelsbeleid, waarbij veel wordt samengewerkt met het Nederlands Genootschap voor Burgemeesters. De bevordering van de mobiliteit van burgemeesters is daar één van de doelstellingen van. De activiteiten op dit gebied omvatten het organiseren van opleidingsmogelijkheden (onder meer via het Professionaliseringsfonds), het stimuleren van intervisie, het opstellen van bestuurscompetentieprofielen en het ondersteunen van loopbaanoriëntatie. De opleidingsmogelijkheden omvatten een op burgemeesters toegesneden pakket, waaruit zij een vrije keuze kunnen maken, maar waarin wel een bepaalde volgorde is aangebracht.

De CdK speelt ook bij het begeleiden van het functioneren van burgemeesters een rol, die overigens per CdK sterk verschilt. Sommigen verzorgen structurele aandacht voor het functioneren, anderen raken vooral meer betrokken als er problemen ontstaan. Daarbij is de CdK ook intensiever betrokken dan het ministerie. Pas bij zeer serieuze problemen wordt een beroep gedaan op het ministerie. Zijn rol is dan vooral om het organiseren van specifieke faciliteiten te ondersteunen.

3. REKRUTERING EN SELECTIE VAN WETHOUDERS

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk staat de rekrutering en selectie van wethouders centraal. De onderzoeksvragen die in dit onderzoek zijn gesteld over de rekrutering en selectie van burgemeesters gelden ook voor het proces met betrekking tot wethouders. Het gaat om de vragen wie er betrokken zijn bij dit proces, hoe dit verloopt, welke belemmeringen er zijn en hoe transparant het proces is. Specifiek wordt ook ingegaan op de rekruteringsbronnen, de screening van kandidaten en de begeleiding bij het functioneren.

In dit hoofdstuk komen deze vragen aan de orde in de chronologische volgorde van het proces van rekruteren, selecteren en benoemen van wethouders en het begeleiden van wethouders in functie. Voordat daarop wordt ingegaan, volgen eerst enkele opmerkingen over het wettelijk kader waarbinnen de benoeming van de wethouder wordt geregeld. Het betreft hier met name de regelingen in de Gemeentewet. Daarna presenteren we een overzicht van de alle betrokken actoren bij het rekruteren en selecteren van wethouders. We sluiten dit hoofdstuk af met een paragraaf over de begeleiding van wethouders bij hun functioneren.

3.2 WETTELIJK KADER

Artikel 35 van de Gemeentewet, lid 1, zegt: ‘De raad benoemt de wethouders’. Voor het vervullen van het wethouderschap stelt de Gemeentewet dezelfde (beperkte) eisen aan personen als voor het vervullen van het raadslidmaatschap (artikel 10), waarbij de raad kan besluiten om de wethouder een ontheffing van maximaal één jaar te verlenen van het vereiste ingezetenschap van de gemeente (artikel 36a). Deze laatste bepaling is relevant vanwege de mogelijkheid die bestaat om een wethouder van buiten de raad te benoemen. Daarenboven is het de wethouder verboden om bepaalde betrekkingen te vervullen (artikel 36b). In de Gemeentewet worden verder zaken geregeld ten aanzien van onder anderen de bezoldiging, het aantal wethouders in gemeenten, het ontslag van de wethouders.

Al met al zijn er weinig tot geen wettelijke bepalingen ten aanzien van de rekrutering en selectie van wethouders. De bepalingen die er zijn, richten zich met name procedurele zaken en op de voorwaarden waaraan een wethouder moet voldoen. Daarmee krijgt de gemeenteraad van de wetgever in beginsel veel ruimte om te komen tot een geheel eigen keuze voor het wethouderschap.

3.3 OVERZICHT VAN ACTOREN

Onderstaande tabel bevat alle actoren die een rol spelen in de verschillende stappen van het rekruterings- en selectieproces van wethouders.

ACTOREN	ACTIVITEITEN
Burgemeester, gemeentesecretaris en raadsgriffier	<ul style="list-style-type: none"> • Spelen in de door ons onderzocht gemeenten geen rol van betekenis bij de rekrutering en selectie van wethouders • Soms betrokken bij de begeleiding in het functioneren van wethouders
Politieke partij	<ul style="list-style-type: none"> • Vooral betrokken bij het opstellen en vaststellen (dit laatste over het algemeen door de Algemene Ledenvergadering) van de kandidatenlijst voor de raadsverkiezingen
Partijvoorzitter	<ul style="list-style-type: none"> • Procedures organiseren rondom samenstelling en vaststelling kandidatenlijst raadsverkiezingen • In sommige gevallen betrokken bij het voeren van functioneringsgesprekken met raadsleden en wethouders • Registreren en activeren van potentiële partijleden voor functies in de partij
Fractievoorzitter	<ul style="list-style-type: none"> • In kleinere gemeentes vooral betrokken bij de opvolging van zittende wethouders en daar zelf eerste kandidaat voor • Begeleiding bij functioneren van raadsleden
Politici andere partijen	<ul style="list-style-type: none"> • In kleine gemeentes, waar partijen slechts een wethouder hebben, kunnen persoonlijke voorkeuren een belangrijke rol spelen bij de vorming van het college

3.4 VOOR HET WETHOUDERSCHAP – DE GEMEENTERAAD

De wijze waarop politieke partijen aan raadsleden komen, is geen onderdeel van de vragen voor dit onderzoek. De gemeenteraad vormt echter, zo bleek uit ons onderzoek, de belangrijkste bron waaruit wethouders gerekruteerd worden. Daarom wordt hier ook ingegaan op het zoeken van kandidaten voor de gemeenteraad. Bovendien wordt aandacht besteed aan de ideeën die bij de politieke partijen uit de betrokken gemeenten leven over de roulatie van wethouders.

Uit een enquête onder wethouders (N=368) die werd gehouden ten behoeve van het 2^e Jaarbericht van de begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls³ (verder in de tekst: Tweede Jaarbericht) blijkt dat gemiddeld 85,3% van de wethouders raadslid is geweest voor zij wethouder werden. Slechts 1 van de 368 wethouders woonde buiten de gemeente toen hij of zij gevraagd werd.

Uit deze cijfers blijkt bovendien dat de wethouders al relatief lang raadslid waren voor zij wethouder werden. Gemiddeld bleken wethouders uit de raad daar al sinds 1990 in te zitten. Dat betekent een gemiddelde van 3 periodes (voor de invoering van het dualisme in 2002).

³ *De positie van de wethouder: de toekomst van het verleden?* Tweede Jaarbericht van de begeleidingscommissie Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie, Den Haag, 2004.

Van de wethouders uit de raad was bovendien 60% lijsttrekker bij de laatste verkiezingen. Dit laatste cijfer geeft inzicht in een mechanisme dat ook in de gesprekken voor dit onderzoek naar voren kwam.

Politieke carrousel

Zowel in kleine als in grote gemeenten betekent een hoge positie in de gemeenteraad vrijwel automatisch dat men de gedoodverfde kandidaat is om wethouder te worden óf om in de toekomst de huidige wethouder op te volgen. Dit laatste geldt met name in kleinere gemeenten. Daar hebben partijen in de regel maar één wethouder en in beide kleinere gemeenten zijn wij de situatie tegengekomen dat die wethouders dan ook lang op die positie blijven zitten. In de een kleine gemeente uit dit onderzoek vormden dezelfde twee partijen al decennia het college.

De ‘politiek leiders’ van beide partijen zaten dus ook vaak voor langere tijd in het college. In een andere kleine gemeente werd telkens het college gevormd uit twee van dezelfde drie partijen. Hier zaten de politiek leiders dus afwisselend in raad en college. Dit bleven echter wel jarenlang dezelfde drie mensen. In één van de interviews gaf een afdelingsvoorzitter van een dergelijke partij expliciet aan verandering te willen brengen in deze situatie, maar nog geen idee had hoe dat te doen.

Er lijkt in de kleinere gemeenten sprake te zijn van een zeer langzaam draaiende politieke carrousel. Niet alleen blijven wethouders de facto net zo lang zitten als ze zelf willen - tenzij er grove fouten worden geconstateerd - ook is vaak al een tijd duidelijk wie hun opvolger zal worden. Ook het actief zoeken naar een wethouder van buiten is in deze gemeenten lastig. Niet alleen zijn er waarschijnlijk weinig kandidaten te vinden voor deze parttime functies, actief zoeken betekent volgens enkele respondenten ook dat je een duidelijke boodschap afgeeft je eigen wethouder niet meer te steunen. In deze gemeenten zien we dan ook nauwelijks mechanismen om te komen tot roulatie, die in de grotere gemeenten in dit onderzoek wel bestonden. Met name in de twee 100.000+ gemeenten bestaan bij enkele partijen afspraken over het maximum aantal termijnen dat wethouders (en soms ook raadsleden) actief blijven.

Hoe word je raadslid?

Gezien de relevantie van het raadslidmaatschap voor het bereiken van het wethouderschap, wordt hier ingegaan op de wijze waarop raadsleden gerekruteerd en geselecteerd worden, maar ook op de wijze waarop naar hun functioneren wordt gekeken. Om te beginnen behandelen we de rekrutering.

Het eilandenrijk

Voor dit onderzoek is een gemeente onderzocht die bestond uit meerdere kernen. Opvallend is hier dat politieke partijen een basis lijken te krijgen in één van de kernen. Hoewel dit niet voor alle partijen gold, raakten diverse partijen steeds meer gericht op een kern. Bij de samenstelling van het college bestond hier, volgens de respondenten, minder aandacht voor. In dit geval kan geconcludeerd worden dat politieke partijen weliswaar een geografisch bepaalde basis kunnen krijgen, maar dat de keuze van wethouders hier in geringe mate door wordt beïnvloed.

In de enquête die werd uitgevoerd voor het Tweede Jaarbericht geeft 4,6% van de 368 geïnterviewde wethouders aan dat een motief voor plaatsing op de kandidatenlijst voor de verkiezingen was dat zij in een bepaalde buurt of kern wonen.

Wat opvalt in alle door ons onderzochte gemeenten, is dat partijen redelijk vaste, maar slechts deels geformaliseerde procedures hebben om raadslid te worden. Geformaliseerd is over het algemeen de wijze waarop een groslijst van kandidaten wordt samengesteld, hoe hierin een volgorde wordt voorgesteld en wie hierover uiteindelijk een besluit neemt. Dit laatste doet vrijwel altijd de algemene ledenvergadering van de partij. Afhankelijk van de omvang van de vijver waaruit gevist wordt, besluiten partijen of ze ook zelf actief kandidaten gaan werven voor de groslijst. Met name bij partijen in kleinere gemeenten wordt actief gezocht naar mensen die op de lijst willen staan. Ook in grotere gemeenten wordt wel actief gezocht naar actieve leden, maar dit gaat in vrijwel geen van de gevallen zo specifiek als in de kleinere gemeenten.

Ledenlijst

In een partij in een kleine gemeente wordt de gehele ledenlijst toegestuurd aan de leden, die vervolgens kenbaar kunnen maken wie ze eventueel in de raad willen hebben. Pas daarna wordt met de gekandideerden een gesprek gevoerd.

Belangrijke rekruteringsbronnen voor het raadslidmaatschap in de meeste partijen betreffen de diverse interne gremia waarin mensen actief kunnen zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om de 'steunfractie' of interne discussiegroepen. In een partij in een grotere gemeente zaten de actieve leden bijvoorbeeld in één grote commissie, die sterk varieerde in omvang (40 leden rondom verkiezingen, 10 in rustige tijden) en waaruit meestal ook de raadsleden werden gerekruteerd. In alle gesprekken hebben wij slechts enkele voorbeelden gezien van partijen waarin mensen zeer snel na hun eerste activiteiten al op de lijst voor de raad terecht kwamen.

Over het algemeen ontstaat uit de gesprekken voor dit onderzoek het beeld dat het vooral in kleinere gemeenten lastig is om voldoende goede kandidaten te vinden die bereid zijn plaats te nemen in de gemeenteraad. Dit probleem speelt minder in de grotere gemeenten.

Selectie, doorstroming en de paradox van de ledenpartij

Zoals gezegd vormen de partijorganen de belangrijkste rekruteringsbronnen voor raadsleden. Hiermee is ook een belangrijk selectie criterium aangegeven. Naast beschikbaarheid is het doorlopen van een 'carrière' binnen een partij vaak een impliciet selectie criterium voor men in de raad komt. De vraag is of mensen met mogelijke ambities om raadslid te worden wel zin hebben om een dergelijk pad binnen een partij te volgen. De 'steunfractie' betekent immers in sommige gevallen dat men wekelijks een avond lang met de stukken op schoot in een vergaderzaaltje moet zitten. Het lijkt niet verwonderlijk dat in sommige gesprekken aan de orde kwam dat mensen hier relatief snel weer afhaakten.

Daarmee ontstaat feitelijk de paradoxale situatie dat een 'ledenpartij' door de gekozen structuren haar leden mogelijk juist ontmoedigd om actief te zijn en te blijven. Een 'ledenpartij' - hier gebruikt als concept waarmee een partijtype wordt weergegeven dat gebaseerd is op de waarde van het lidmaatschap en actieve participatie van leden - lijkt zichzelf daarmee in de vingers te snijden. Deze situatie ontstaat vooral in de kleinere gemeenten. Hier is het aantal politieke functies immers noodzakelijkerwijs beperkt (maximaal één wethouder per partij, weinig raadsleden) en bleek de doorstroming vaak gering. Deze opstopping aan de top veroorzaakt dat de doorstroming van onderaf niet plaatsvindt. Niet verder onderzocht is de hypothese dat deze beperkte doorstroming zorgt voor weinig enthousiasme bij leden om actief te worden.

Discussies over de kieslijst

Zoals gezegd is de vijver niet in alle gemeenten even goed gevuld met kandidaten. Toch geldt, vooral voor de grotere gemeenten, dat er wel degelijk selectie plaats kan vinden. Er zijn daar immers voldoende geïnteresseerde kandidaten. Daar worden dan ook wel competentieprofielen opgesteld, waarmee een selectiecommissie of het bestuur aan de slag gaat. Toch spelen deze profielen een beperkte rol bij de selectie. Uiteindelijk bepaalt de politieke werkelijkheid grotendeels de volgorde op de kieslijst. Deze politieke werkelijkheid bestaat dan vooral uit de bestaande verhoudingen. Een vaker gehoord argument is daar ‘als iemand het niet verkeerd doet, hoeft hij ook niet vervangen te worden’. Een enkele keer wordt er juist een grote inspanning gedaan om te komen tot een heel nieuwe samenstelling van de lijst. Dit leverde, in ieder geval in het voorbeeld dat wij tegenkwamen, zeer verhitte discussies op in de betreffende partij.

Uit de gesprekken kan geconcludeerd worden dat de voordracht voor een volgorde op de kieslijst die wordt gedaan aan de algemene ledenvergadering (deze procedure geldt bij vrijwel alle partijen) vrijwel altijd overgenomen wordt. Er is vaak een stevige discussie, aldus onze respondenten, maar in veruit de meeste gevallen blijft de volgorde ongewijzigd. Blijkbaar zijn de partijstructuren voldoende krachtig om een – uiteindelijk - breed gedragen voorstel te formuleren.

Verskil tussen partijen

Bij de bovengenoemde constatering geldt dat er duidelijke verschillen tussen partijen waargenomen zijn. Dit geldt zowel in de feitelijke doorstroming als voor de opvattingen hierover. In enkele gemeenten (kleiner en middelgroot) kwam aan de orde dat D66 met name een partij is die (ook volgens andere partijen) ‘passanten’ als raadsleden heeft – dus een periode raadslid en dan niet meer – terwijl de drie landelijke grote partijen vaak wat meer ‘ledenpartijen’ lijken te zijn. Bij Groen Links wordt voorts vaker de ook landelijk geldende afspraak gehanteerd dat mensen niet langer dan 2 á 3 periodes actief zijn.

3.5 REKRUTERING VAN WETHOUDERS

In deze paragraaf wordt ingegaan op de rekrutering van wethouders. Allereerst bekijken we de rekruteringsbronnen en de achtergrond van wethouders. Vervolgens bekijken we hun motivaties en de beloning die zij uit het vak halen.

Rekruteringsbronnen en achtergrond

Dé wethouder?

Van de twee kleinste gemeenten werden drie wethouders geïnterviewd. Deze kleine steekproef leverde twee docenten aan een lokale school en een voormalige kroegbaas op. In de grotere gemeenten kwamen we ook mensen tegen uit het bedrijfsleven en de overheid.

Op basis van de gesprekken die zijn gevoerd voor dit onderzoek is het lastig een algemene lijn te trekken over de bronnen van rekrutering van wethouders. In het onderzoek zijn we bijvoorbeeld in de twee kleinste gemeenten mensen tegengekomen, die het wethouderschap combineerden met doceren. In een grotere gemeente betrof het juist een oud-ambtenaar van een ministerie die, met een terugkeergarantie van haar ministerie, wethouder was.

Op basis van de enquête behorende bij het Tweede Jaarbericht valt meer te zeggen over de achtergrond van wethouders. Hieruit blijkt dat 25,9% van de wethouders afkomstig is uit het onderwijs of van gesubsidieerde instellingen, 21,5% uit de overheid komt en 47% in het bedrijfsleven werkzaam was. Van de wethouderspopulatie is daarnaast 85% ouder dan 45 jaar.

Motivatie, aanzien en beloning

In de gesprekken met wethouders is gevraagd naar hun motivaties vooraf en hun opvattingen over de materiële en immateriële beloning. Als eerste kort over de motivatie vooraf. De wethouders die wij spraken hadden over het algemeen al een langjarige belangstelling voor de publieke zaak en de politiek. Een ervan zat zelfs in zijn jeugd al op de publieke tribune van de gemeenteraad. Vaak wordt gerept van een sterk gevoel van verantwoordelijkheid voor de maatschappij.

Dit gevoel van verantwoordelijkheid botst wellicht met een ontwikkeling in het aanzien van het wethouderschap. Volgens respondenten in zowel grote als kleine steden neemt het aanzien voor het vak de afgelopen decennia steeds verder af. Een wethouder noemde dat de 'afnemende emotionele beloning' voor zijn vak.

Het is de schuld van het college...

In één van de gemeenten was eerder een ernstig probleem gerezen in het functioneren van de burgemeester. Zo ernstig, dat de burgemeester uiteindelijk moest aftreden. Vanwege mogelijke imago schade en daaruit volgende rechtszaken is besloten om de reden voor het vertrek slechts zeer summier aan de bevolking mee te delen.

Door deze strategie is grote onvrede ontstaan bij de burgers van deze kleine gemeente. Men verwacht dat de collegepartijen afgestraft zullen worden bij de volgende verkiezingen. Bovendien worden de wethouders nu 'op elk verjaardagsfeestje' aangesproken op deze zaak. De wethouder is in een kleine kern voor alle burgers bekend én benaderbaar, en dat is niet altijd een voordeel.

Naast dit afnemende aanzien speelt bovendien de volgens velen gebrekkige beloning. Slechts een wethouder toonde zich daarmee tevreden. In kleinere gemeenten speelt daarbij een rol dat wethouders slechts een parttime functie bekleden. Het combineren van het wethouderschap met een andere baan wordt vaak als zeer belastend ervaren.

Uit het Tweede Jaarbericht blijkt bovendien dat wethouders hun functie minder aantrekkelijk vinden sinds de invoering van het dualisme. Alles bij elkaar lijkt de grote lijn dat een groot gevoel van maatschappelijke verantwoordelijkheid gekoppeld wordt aan een dalende maatschappelijke waardering, een gebrekkige beloning en een minder aantrekkelijke rol sinds het

dualisme.

Actieve werving?

In het licht van deze gebrekkige aantrekkelijkheid van de positie is het frappant om te merken dat de wethouders die wij spraken nog zo'n liefde voor het vak hadden. Zo veel liefde dat zij allemaal al meerdere periodes hadden vervuld en/of bereid waren nog meer periodes te dienen. Zelfs de wethouder die meermalen aangaf het na vier periodes welletjes te vinden, vertelde na enig aandringen nog wel bereid te zijn een volgende periode te dienen, als 'het echt niet anders kon'.

Uit het Tweede Jaarbericht blijkt dat ongeveer 50% van de wethouders voor het eerst dient. Er vanuit gaande dat dit meestal geldt, is er toch een behoorlijke vervangingsvraag voor wethouders. In de wijze waarop werving plaatsvindt zijn twee stromen te ontdekken. De eerste, en in dit onderzoek veruit omvangrijkste, is de stroom van de wethouder uit de raad. Doet men het goed in de raad, dan is men de facto gerekruteerd voor het wethouderschap. Deze methode kwamen wij in de meeste gevallen tegen.

De wethouder 'van buiten'...

In één gemeente werd een wethouder geworven uit een stad zo'n 200 kilometer verderop. Deze wethouder verhuisde daarmee terug naar de stad die hij slechts twee jaar geleden verlaten had. Toen nam hij als intensief betrokkene bij de lokale politiek nog afscheid van de partij waar hij nu wethouder voor werd.

In enkele gevallen hebben echter wij gesproken met of over een wethouder van buiten de raad. De werving hiervan verloopt natuurlijkerwijze veel opener. Adverteren in de media en op de eigen websites kunnen dan belangrijke methodes zijn om kandidaten te werven. Een partij had de taak - vanwege een collegecrisis - om inmiddels voor de tweede keer een wethouder van buiten te werven. Hierbij is de ervaring dat het

niveau van de kandidaten lager lag dan bij de eerste keer. Er kwamen toen ook meer 'gelukszoekers' en werklozen (een categorie die ook nog wel eens op burgemeestersposities solliciteert) af op die mogelijkheid.

De mogelijkheid om een wethouder van buiten te kiezen ontstond na de invoering van het dualisme. De omgang hiermee is zeer wisselend. Veruit de meeste wethouders komen nog uit de raad, zoals eerder gezegd, maar in een enkel gesprek kwamen wij een veel principiëler standpunt tegen. Een respondent merkte op, dat men verplicht buiten de raad moest zoeken naar een wethouder. Een uiterste in de schakering van opvattingen die hierover gelden.

Transparantie en de rol van politieke partijen

De transparantie en de methode van werving hangen nauw met elkaar samen. In de gesprekken was de algemene opvatting dat het proces van rekrutering van wethouders uit de raad niet transparant te noemen is. Voor de 'binnenwereld' (andere politieke partijen in de raad etc.) is het vaak wel enigszins inzichtelijk, voor de burgers is vaak slechts duidelijk wie de gedoodverfde wethouders zijn. Het proces om daartoe te komen is vrijwel nooit doorzichtig. Daarbij dient vermeld te worden, dat men over het algemeen ook het nut hiervan niet inziet. 'Het interesseert de mensen geen barst', aldus een fractievoorzitter uit een grotere gemeente.

Daar waar gekozen wordt voor een wethouder van buiten heeft het proces een meer open karakter, hoewel hier ook (zie tekstkader 'De wethouder van buiten...') al dan niet terecht door burgers vraagtekens kunnen worden gezet bij de procedure.

Gezien de mogelijkheid om een wethouder van buiten de raad te halen, ontstaat hier ook een nieuw gat in de markt voor landelijke politieke partijen. Zoals nu gelobbyd wordt rondom de burgemeester, kan in de toekomst een systeem ontstaan waarin de landelijke politieke partijen een makelaarsfunctie gaan vervullen om wethouders te rekruteren. Een eerste bericht dat wij in dit kader hoorden, betreft de opzet van een wethouderspool binnen een grote politieke partij.

3.6 SELECTIE VAN WETHOUDERS

In deze paragraaf wordt ingegaan op de wijze van selectie van wethouders. Hiermee wordt gesuggereerd dat de selectie, na de rekrutering, nog een belangrijke stap vormt. Het belang hiervan kan wellicht genuanceerd worden. Immers, in de stappen die de kandidaat (ingeval van een wethouder uit de raad) zet van actief lid van een partij, via het raadslidmaatschap naar het wethouderschap zit ook al veel selectie. Eerder al werd beschreven dat in veel gevallen beschikbaarheid en het deel uitmaken van het ‘gestaalde partij kader’ bepalend zijn voor het kandidaat worden voor het wethouderschap.

Hierna wordt kort ingegaan op het proces van selectie.

Het meerpartijenstelsel in eigen persoon

In sommige gevallen gaat de selectie van de wethouder vóór de keuze voor een bepaald college. In een kleine gemeente (twee wethouders) waar steeds gedurende langere tijd dezelfde mensen aan de top van de drie dominante politieke partijen staan (en dus wethouder worden als hun partij in het college zit), bepaalde de voorkeur van een van deze drie personen recent de samenstelling van het college. De persoon was niet bereid om met de leider van een van de twee andere partijen te werken en op basis daarvan werd diens partij uitgesloten van het college.

Competentieprofielen en screening

Net als voor andere functies worden ook voor het wethouderschap competentieprofielen opgesteld. Dit gebeurt relatief vaak, maar veel minder als duidelijk is dat een lang zittende wethouder de volgende keer weer wethouder zal worden. Een handig hulpmiddel voor lokale partijen wordt daarbij gevormd door de algemene profielen die de landelijke partijen (bijvoorbeeld het CDA) hebben opgesteld. In de interviews is kort aan de orde gekomen welke competenties dan van belang zijn in de profielen.

In hoofdzaak kunnen we daarbij een onderscheid aanbrengen tussen inhoudelijke competenties en ‘politieke’ competenties. De eerste categorie wordt vaak gehanteerd als duidelijk is voor welke portefeuille een kandidaat wordt gezocht. De tweede soort competenties, de politieke, valt lastig te duiden. In veel interviews ging het om ‘politiek gevoel’, ‘het spelletje snappen’ en dergelijke. Hoewel vaag, wordt deze categorie veel vaker genoemd dan de inhoudelijke competenties. Naast deze twee genoemde soorten competenties, zou wellicht verwacht mogen worden dat ook managementcompetenties regelmatig genoemd zouden worden. De wethouder moet immers leiding geven aan een flinke ambtelijke organisatie. Deze zijn wij echter in de gesprekken voor dit onderzoek nauwelijks tegengekomen.

Naast het opstellen van de competentieprofielen, is natuurlijk belangrijk hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan. Daarbij kan het moment van selectie sterk verschillen. Soms is immers al voor de verkiezingen duidelijk wie de wethouderskandidaten van partijen zijn, soms moet dit tijdens de collegeonderhandelingen nog bepaald worden.

Op welk moment de selectie ook valt, uit de interviews blijkt dat de politieke competenties in de meeste gevallen bij de selectie de belangrijkste rol spelen. Een uitzondering hierop vormt het voorbeeld van een partij waarvan in alle gevallen de fractievoorzitter de wethouder zou worden, tenzij ruimtelijke ordening tot het pakket zou behoren. In dat geval zou een ander uit de fractie het worden. Bij deze politieke competenties rekenen we ook de in veel gevallen belangrijk gevonden ‘kennis van zaken’.

Hierin schuilt een belangrijk bezwaar dat enkele respondenten meldden tegen wethouders van buiten de gemeente. Deze zouden onvoldoende op de hoogte zijn van de ins en outs van de gemeente.

De uitzondering...

Een partijvoorzitter in dit onderzoek – net in de politiek gerold na een carrière in het bedrijfsleven – was op zoek naar manieren om zijn raadsleden onder controle te krijgen. Onder anderen speelde hij met de gedachte om raadsleden een contract te laten tekenen om zich aan besluiten van de partij en (bijvoorbeeld verkiezingsprogramma) te houden. In dat geval zou de partijvoorzitter wel wat meer in de melk te brokkelen hebben als het gaat om de selectie van een wethouder.

De selectie wordt uitgevoerd door een kleine groep mensen aan de top van de politieke partij. Met name de leiding van de fractie lijkt hierin leidend, terwijl de rol van de partij(voorzitter) hierin sterk verschilt. In een enkel geval speelt de partijvoorzitter een sturende rol, maar dit lijken uitzonderingen. Uiteindelijk is het immers de fractie die in de raad de eigen kandidaat moet steunen, maar ook kan laten vallen. Daarbij is het politieke profiel het belangrijkste en vormt ‘elkaar eens goed in de ogen kijken’ in de kleinere gemeenten het belangrijkste selectiemechanisme. In grotere gemeenten gaat dit

wel professioneler, maar ook hier spelen competentieprofielen en dergelijke een ondergeschikte rol.

Vermeldenswaardig is ook dat wij in geen van de gevallen zijn tegengekomen dat een kandidaat ‘gescreend’ is. Nooit werd bijvoorbeeld van een antecedentenonderzoek melding gemaakt.

De wethouder van buiten

In het geval van een wethouder van buiten de raad, is de selectie vaak wel professioneler ingericht. Dan geldt echter weer dat een selectie kan betekenen dat er geen enkele kandidaat doorheen komt. In een middelgrote gemeente kwam het voor dat er geen enkele benoembare kandidaat afkwam op de open positie. Toen werd toch maar een wethouder uit de raad benoemd. In de 100.000+ gemeenten uit dit onderzoek waren er wel voldoende kandidaten. In een daarvan werd een oud-betrokkene in de lokale politiek benoemd, waardoor het lastig is iets te zeggen over de rol van competentieprofielen.

In de gemeente waar daadwerkelijk een kandidaat werd geselecteerd zonder verleden in de lokale politiek is overigens een interessante ontwikkeling te zien. In die gemeente moest de desbetreffende partij namelijk na twee jaar op zoek naar een opvolger van haar wethouder van buiten, omdat deze niet kon aarden in de politiek. Nadat de eerste keer vooral inhoudelijke competenties van belang waren geweest, werd de tweede keer daarom meer gekoerst op politieke competenties. Daarmee lijken ‘politieke competenties’ ook daar weer boven aan het lijstje terechtgekomen.

Een laatste opmerking over de wethouder van buiten betreft het politieke profiel. Immers, de wethouder komt niet meer uit de raad en hoeft dus geen lid te zijn van een politieke partij. In de gevallen waar hierover gesproken is, gold dat partijen de politieke kleur meestal van ondergeschikt belang vinden, zolang de kandidaat maar geen lid is van een andere partij. Wel wordt de affiniteit van de kandidaat met het gedachtegoed van de partij besproken. Slechts een betrokkene noemde lidmaatschap van de partij (in dit geval VVD) een voorwaarde voor het wethouderschap.

3.7 FUNCTIONEREN EN PROFESSIONALISEREN

Na de selectie volgt de benoeming volgens de in de Gemeentewet vastgelegde procedure. In de interviews zijn daarover geen opvallende zaken aan bod geweest. Daarom kunnen we nu kijken naar de wijze waarop wethouders ondersteund worden in hun functioneren en waarop hun professionalisering is vormgegeven. Dergelijke ondersteuning lijkt op grond van de opmerkingen in dit onderzoek geboden. In meerdere interviews werd geklaagd over de kwaliteit van de wethouders (vooral in de kleinere gemeenten) en bovendien kwam vaak aan de orde dat het ambt van wethouders vaak wordt onderschat. Het is, zowel volgens wethouders als anderen, een zware functie met veel verantwoordelijkheden. Uit het Tweede Jaarbericht blijkt ook dat wethouders gemiddeld 50 uur per week werken, waarbij in ogen-schouw dient te worden genomen dat veel wethouders een parttime aanstelling hebben en vaak nog een andere betrekking hebben naast het wethouderschap.

Professionalisering kan vorm krijgen door het voeren van een personeelsbeleid met bijvoorbeeld functioneringsgesprekken, cursussen en intervisie etc. Deze vorm van ondersteuning kan in het geval van wethouders bovendien uit meerdere bronnen komen. Allereerst vanuit de politieke partij op zowel landelijk als lokaal niveau, vervolgens vanuit de gemeente via het college of de ambtelijke ondersteuning. Over deze laatste vorm kunnen we kort zijn. In vrijwel geen van de gesprekken zijn we een gemeente tegengekomen die op structurele wijze aandacht besteedt aan de professionalisering van haar wethouders. Alleen de burgemeester schenkt soms aandacht aan het functioneren van het college als geheel.

Rol van de partijen

Opvallend zijn wel de verschillen van activiteiten en opvattingen tussen politieke partijen. Vanuit de landelijke partijorganisaties wordt vaak een aanbod aan cursussen vormgegeven, maar bestaat geen bemoeienis met het dagelijks functioneren van de bestuurders. Een partij als Groen Links is zich overigens aan het ontwikkelen van vrijwel geen ondersteuning tot vormen die ook de andere landelijke partijen hebben, om zodoende een sterkere bestuurderspartij te worden.

In veel gevallen worden vanuit de lokale partijen initiatieven genomen om te professionaliseren. In ongeveer de helft van de gevallen neemt de fractie(leiding) het initiatief om functioneringsgesprekken te voeren met haar wethouders. Ook zijn er partijen waarbij het bestuur met zowel raadsleden als wethouders gesprekken voert. In slechts een geval huldigde een partij het standpunt dat het functioneren van de wethouder slechts een zaak van het college is en dat zij zich daar helemaal niet mee wilde bemoeien. De wethouder zou het wel horen in de gemeenteraad als men vond dat hij niet functioneerde.

Weinig vraag

Hoewel de ondersteuning van wethouders niet intensief georganiseerd lijkt en er wel redenen lijken te zijn om dit serieuzer op te pakken, blijkt er ook bij de geïnterviewde wethouders weinig behoefte aan te bestaan. Men doet wel eens 'een cursusje', maar daar blijft het ook vaak bij. De wethouders weten wel van het bestaan van het aanbod, maar hebben er geen tijd voor of geen interesse. Als er al cursussen worden gevolgd betreft het vaak vakinhoudelijke cursussen over het vakgebied van de wethouder.

De aandacht voor professionalisering bij wethouders lijkt, in het licht van de zware functie die zij vervullen, gering. Ook lijken wethouders tussen wal en schip te vallen. Immers, ze zijn geen onderdeel van de fractie en het lijkt voor veel partijen dan toch vreemd om de wethouder nog te ondersteunen bij zijn of haar professionalisering. Anderzijds wordt er vanuit de gemeente ook weinig initiatief genomen, wellicht omdat de wethouder uiteindelijk de baas is en die onderwerp je niet aan verplichte professionaliseringsactiviteiten? Tenzij die er zelf om vraagt, maar dat gebeurt in de geïnterviewde gemeenten dus nauwelijks.

4. HOOFDLIJNEN BEVINDINGEN EN CONCLUSIES

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk zetten wij onze bevindingen op hoofdlijnen op een rij. Vervolgens formuleren wij de conclusies die aan onze bevindingen verbonden kunnen worden. In de conclusies beantwoorden wij de vragen die aan dit onderzoek ten grondslag liggen.

4.2 BEVINDINGEN OP HOOFDLIJNEN

In deze paragraaf presenteren wij op hoofdlijnen en bondig geformuleerd onze bevindingen, uitgesplitst naar de rekrutering en selectie van burgemeesters en wethouders.

Rekrutering en selectie van burgemeesters

- De procedure voor selectie van burgemeesters is in hoge mate gecodificeerd in de Gemeentewet.
- Invloed van lobbyisten op rekrutering van burgemeesters vindt veelal plaats voorafgaand aan daadwerkelijke openstelling van een vacature.
- De betrokkenheid en invloed van lobbyisten verschilt per partij, maar vooral per lobbyist; ieder heeft eigen stijl en werkwijze.
- De CdK en Kabinetchef vervullen een structurele rol bij de rekrutering, de selectie en ook bij het functioneren van burgemeesters.
- De rol van de CdK wordt wisselend beoordeeld; ook daar is persoonlijke stijl en werkwijze bepalend. Sommige CdK's leggen bijvoorbeeld alle binnengekomen kandidaten open voor aan de vertrouwenscommissie, anderen adviseren de vertrouwenscommissie nadrukkelijk. Volgens een aantal van onze gesprekspartners is de rol van de CdK een black box.
- Van de huidige burgemeesters heeft 91% een achtergrond in het openbaar bestuur en 52% is daarvoor al (waarnemend) burgemeester geweest.
- Prioritering van de belangrijkste competenties en vaardigheden in een profielschets is geen gemakkelijke aangelegenheid.
- De vertrouwenscommissie bestaat in principe uit raadsleden - vaak de fractievoorzitters - met de griffier als secretaris; wethouders kunnen als adviserend lid worden toegevoegd.
- Vertrouwenscommissies laten zich veelal begeleiden en trainen door een extern bureau bij de selectie van een nieuwe burgemeester.
- Respondenten zijn in het algemeen niet te spreken over de inzet van een raadplegend referendum: geld-, tijd- en energieverwend en desinteresse van burgers.
- Ook over de openbaarheid van de kandidaat op de 2e plek is men zeer ontevreden; dit wordt momenteel gewijzigd in de wet.

- BZK speelt voornamelijk aan het einde van het proces een rol; bij de voordracht van de minister aan de Kroon.
- Zowel het NGB, politieke partijen, de CdK, BZK als burgemeesters zelf leveren een bijdrage aan de professionalisering van de burgemeester.

Rekrutering en selectie van wethouders

- De gemeenteraad vormt de belangrijkste bron waaruit wethouders gerekruteerd worden.
- De voordracht voor een volgorde op de kieslijst die wordt gedaan aan de algemene ledenvergadering (deze procedure geldt bij vrijwel alle partijen) wordt vrijwel altijd overgenomen. De kandidaten boven aan de lijst zijn meestal ook de eerste kandidaten voor het wethouderschap.
- Kleinere gemeenten: wethouders blijven de facto net zo lang zitten als ze zelf willen - tenzij er grove fouten worden geconstateerd - en vaak is nog gedurende hun zittingsperiode al een tijd duidelijk wie hun opvolger zal worden.
- Er zijn nauwelijks vastgelegde procedures rondom de rekrutering en selectie van wethouders.
- Hoewel competentieprofielen in sommige gevallen worden opgesteld binnen de verschillende politieke partijen, zijn informele selectiecriteria uiteindelijk altijd het belangrijkste.
- Het proces van rekrutering en selectie is niet transparant voor de burger en het gevoel leeft ook niet (althans onder onze gesprekspartners) dat dit nodig is.
- In vrijwel alle gevallen geldt dat goed functioneren in de gemeenteraad betekent dat men kandidaat wordt voor het wethouderschap.
- Hoewel het probleem in grotere gemeenten minder ernstig is, is de beschikbaarheid van voldoende kwalitatief goede kandidaten overal problematisch.
- Daarmee ontstaat feitelijk de paradoxale situatie dat een 'ledenpartij' door de gekozen structuren en de procedures van kiezen haar leden mogelijk juist ontmoedigt om actief te zijn en te blijven.
- Het afnemende aanzien en de gebrekkige beloning vormen volgens veel wethouders een negatief aspect van het vak.
- Vanuit de gemeente is er nauwelijks structurele aandacht voor het functioneren van wethouders en ook vanuit politieke partijen wordt hier weinig aandacht aan besteed.
- Wethouders besteden zelf ook betrekkelijk weinig aandacht aan bijvoorbeeld scholing en begeleiding.

4.3 CONCLUSIES

Aan dit onderzoek ligt een aantal onderzoeksvragen ten grondslag, die we hierna beantwoorden. De uitgeschreven onderzoeksvragen kunt u vinden in het eerste hoofdstuk. De conclusies in deze paragraaf worden per onderzoeksvraag getrokken.

4.3.1 Rekrutering van kandidaten

Hieronder beantwoorden wij de eerste onderzoeksvraag, die volledig luidt: Hoe vindt de rekrutering van kandidaat-dagelijks-bestuurders op gemeentelijk niveau nu plaats? Het antwoord op deze vraag dient, gezien de grote verschillen, uitgesplitst te worden naar burgemeesters en wethouders.

Burgemeesters

De procedure om een nieuwe burgemeester te rekruteren en te selecteren is veel sterker geformaliseerd dan de procedure voor wethouders. De procedure voor burgemeesters ligt immers vast in de Gemeentewet, waarbij de verantwoordelijkheden van de diverse betrokken actoren (zoals de gemeenteraad, de vertrouwenscommissie en de CdK) helder zijn gedefinieerd. In de door ons onderzochte gemeenten wordt de procedure dan ook vergelijkbaar uitgevoerd. De rol van de CdK, die overigens wel verschillend wordt ingevuld en ook verschillend wordt gewaardeerd, lijkt vrij dominant te zijn bij de selectie van een nieuwe burgemeester. Vooral in kleine gemeenten komt het beeld naar voren dat de rol van de CdK onvoldoende transparant is. Voor hen zou het nuttig zijn als de werkwijze en selectiecriteria duidelijker worden gemaakt dan wel duidelijker worden gecommuniceerd.

De voornaamste belemmeringen die zich bij de rekrutering en selectie van een nieuwe burgemeester voordoen, zijn het opstellen van een voldoende onderscheidende profiel-schets, een - weinig voorkomend - gebrek aan voldoende sollicitanten en de afwezigheid in de vertrouwenscommissie van personen die dagelijks met de burgemeester (wethouders en gemeentesecretaris) samenwerken. Dit laatste probleem wordt veelal ondervangen door enkele van deze betrokkenen adviserend lid van de vertrouwenscommissie te maken.

Wethouders

Voor wethouders geldt dat de rekrutering vooral in partijverband plaatsvindt. Succesvolle raadsleden worden vaak vanzelfsprekend kandidaat voor het wethouderschap. Daarmee zijn bij de rekrutering van wethouders met name fractievoorzitter en voorzitter van de lokale partij betrokken. Wethouders hoeven vaak alleen te vertrekken als ze dat zelf willen. Bij vrijwillig aftreden spelen zij daardoor zelf vaak een bepalende rol bij de rekrutering/ selectie van hun opvolging. Zij gaan immers in sommige gevallen pas weg als ze vinden dat de kwaliteit van hun opvolger voldoende is.

De rekrutering en selectie van wethouders vindt over het algemeen plaats via informele processen in de lokale politiek. Slechts in enkele gevallen – bij een wethouder van buiten – werd een formele procedure gevolgd om kandidaten te zoeken en te selecteren. Daarmee is de rol van competentieprofielen, als ze al worden gebruikt, erg beperkt. De eigen geleerden en de kennissenkring vormen vaak de belangrijkste rekruteringsbronnen voor politieke partijen. De voornaamste belemmering bij de rekrutering en selectie van wethouders wordt gevormd door de gebrekkige beschikbaarheid van voldoende kwalitatief goede kandidaten.

Hierbij spelen de geringe aantrekkingskracht van de lokale politiek en de noodzaak om langdurig actief te zijn in een partij een rol. De transparantie voor de burger van het rekruteren van wethouderskandidaten wordt in het algemeen als zeer gering en weinig relevant ervaren.

4.3.2 Screening van kandidaten

Deze subparagraaf bevat het antwoord op de tweede onderzoeksvraag, die als volgt luidt: Worden kandidaten op een systematische wijze gescreend op achtergronden en kwaliteit? Indien dit niet of nauwelijks plaatsvindt, welke oorzaken zijn daarvoor dan aan te wijzen?

Uit het onderzoek blijkt dat screening van kandidaten op twee manieren kan plaatsvinden. Enerzijds door de kandidaat te toetsen aan de gevraagde competenties en anderzijds door te zoeken naar achtergrondinformatie over de kandidaat, bijvoorbeeld zijn justitiële antecedenten. Hieronder gaan wij in op de screening van burgemeesters en wethouders.

Burgemeesters

In het geval van burgemeesters vindt screening op beide hierboven beschreven manieren plaats. Zowel de CdK als de vertrouwenscommissie beoordelen de geschiktheid van de kandidaten. De screening door de CdK betreft onder meer het opvragen van een Verklaring omtrent Gedrag (VOG), het onderzoeken van de algemene justitiële antecedenten van de kandidaten en het inwinnen van informatie over de kandidaten bij de burgemeester van hun woonplaats. Dit verzoek wordt - door middel van een zogenoemd 'inlichtingenformulier' - rechtstreeks aan de burgemeester gericht als de sollicitant in dezelfde provincie woont en aan de CdK als de sollicitant in een andere provincie woont. Zij betreft onder andere een oordeel over de staat van dienst van de sollicitant en soms wint de CdK ook informatie in bij referenten van de sollicitant en uit zijn eigen netwerk. De screening door de vertrouwenscommissie bestaat uit het toetsen van de competenties, vaardigheden en persoonlijke kenmerken van de kandidaten aan de opgestelde profielschets en competentieprofiel.

Wethouders

Voor wethouders geldt dat de screeningsprocedures een zeer informeel karakter hebben. De toetsing aan competentieprofielen is al vrij zeldzaam - elkaar goed in de ogen kijken is vaak belangrijker - en een screening van de achtergrond van de kandidaat zijn wij in dit onderzoek niet tegengekomen. Dat is overigens niet merkwaardig, aangezien het in geval van wethouders niet mogelijk is om justitiële gegevens op te vragen zoals bedoeld in het Besluit Justitiële Gegevens (Staatscourant 2004, nr. 130, hoofdstuk 3). Voor deze bestuurlijke handeling is door de wetgever geen regeling gemaakt, in tegenstelling tot bijvoorbeeld voor de CdK in geval van de rekrutering en selectie van de burgemeester. Overigens zou wel een VOG kunnen worden opgevraagd. In het onderzoek is nauwelijks de behoefte geuit om het screeningsproces van wethouders te professionaliseren.

4.3.3 Begeleiding van gerekruteerden

We zijn toe aan de beantwoording van de derde onderzoeksvraag, die als volgt luidt: Welke begeleiding (scholing, mentor, etc.) biedt de rekruterende instantie aan de gerekruteerden? Wederom maken wij onderscheid naar de begeleiding van burgemeesters en van wethouders.

Burgemeesters

Bij de begeleiding van burgemeesters in hun functioneren kunnen het Ministerie van BZK, de CdK en actoren binnen de gemeente zelf betrokken zijn. In dit onderzoek bleek dat burgemeesters in de praktijk vaak zelf hun begeleiding dienen te organiseren. Binnen de gemeente gebeurt dit nauwelijks en het ministerie van BZK raakt alleen betrokken bij ernstige problemen in het functioneren. De rol van de CdK is wisselend. De één voert regelmatig gesprekken en organiseert ook begeleiding, de ander houdt zich veel meer afzijdig. Als het gaat om scholing, biedt het Nederlands Genootschap van Burgemeesters in samenwerking met het ministerie van BZK professionaliseringsmogelijkheden aan via het Professionaliseringsfonds. De vraag van burgemeesters naar begeleiding en scholing lijkt echter niet groot.

Wethouders

Uit het onderzoek blijkt dat voor wethouders regelmatig functioneringsgesprekken en worden georganiseerd vanuit de politieke partijen. Veel minder vaak zien we daarin een actieve rol van de gemeente, die door sommige respondenten niet als onlogisch zou worden beschouwd. De vraag van wethouders naar opleidingsmogelijkheden lijkt in de praktijk relatief gering - te druk met besturen is de vaak gegeven reden - en vanuit de betrokken actoren is weinig structurele aandacht voor begeleiding en verbetering van het functioneren. Hier zou men zich af kunnen vragen of de kwaliteit van het lokale bestuur gediend zou zijn met meer aandacht voor deze zaken.

4.3.4 Rekruteringsbronnen

Tot slot wordt hieronder de vierde onderzoeksvraag beantwoord, die volledig luidt: Is uit de verzamelde informatie af te leiden uit welke onderdelen van de samenleving kandidaten worden en kunnen worden gerekruteerd? Ook hier is het onderscheid tussen burgemeesters en wethouders relevant.

Burgemeesters

De voornaamste rekruteringsbron voor burgemeesters zijn de zittende burgemeesters zelf: er is een hoge mobiliteit onder burgemeesters. De respondenten uit dit onderzoek vermoeden dat dit minder wordt bij een direct gekozen burgemeester. De openbaarheid van de kandidaat voor de tweede plek in het huidige systeem wordt al als zeer belemmerend ervaren. Gezien de aankomende wetswijziging in dit opzicht lijkt hierin ook verandering te komen. Alleen de eerste kandidaat wordt nog bekendgemaakt. In zijn algemeenheid hebben vrijwel alle burgemeesters (91%) een achtergrond in het openbaar bestuur. Het openbaar bestuur vormt dus de belangrijkste rekruteringsbron voor burgemeesters.

Wethouders

Voor wethouders geldt in dat opzicht een genuanceerder beeld. Een kwart komt uit het onderwijs of gesubsidieerde instellingen, ruim een vijfde uit de overheid en iets minder dan de helft uit het bedrijfsleven. De respondenten in dit onderzoek hadden vrijwel allemaal een carrière in de lokale politiek achter de rug, voordat zij wethouder werden in de gemeente.

De mogelijkheid om wethouders van buiten te halen bestaat pas sinds kort, dus wellicht komen er in de toekomst meer wethouders van buiten en wordt de monistische gewoonte om wethouders uit de raad te halen minder populair.