

Wethouders van lokale partijen in de regio, de provincie, Den Haag en Brussel

**Prof. dr. Marcel Boogers (UT)
Franziska Eckardt MSc.**

Oktober 2020

UNIVERSITEIT TWENTE.

Inhoud

Samenvatting	2
1. Inleiding.....	3
2. Multilevel governance: lokale partijen op andere bestuursniveaus	3
3. Lokale partijen in multilevel governance arrangementen	5
4. Vraagstelling en onderzoeksaanpak	5
5. Inventarisatie: vertegenwoordiging wethouders van lokale partijen	7
6. Vertegenwoordiging van lokale partijen in bovenlokale samenwerkingsverbanden	8
7. Zijn partijpolitieke contacten van nut in de regio, provincie, Den Haag en Brussel?	8
8. Andere beïnvloedingskanalen	10
9. Discussie en conclusie	11
6. Literatuur	12
Bijlage I	14
Bijlage II	15

Samenvatting

- In dit onderzoek beantwoorden we de vraag *'Hoe zijn wethouders van lokale politieke partijen vertegenwoordigd op regionale, provinciale, landelijke en Europese bestuursniveaus en hoe oordelen ze over hun vermogen om op die niveaus de belangen van hun gemeente te behartigen?'*
- Omdat lokale politieke partijen per definitie alleen actief zijn in één gemeente, zouden zij ten opzichte van landelijke partijen minder effectief zijn omdat zij geen vertegenwoordiging hebben op andere bestuursniveaus en in andere gemeenten. De verwachting is dan dat wethouders van lokale partijen meer moeite hebben de belangen van hun gemeente te bepleiten in de regio of bij de provincie, het Rijk of de EU.
- Tegenover deze hypothese kan ook worden aangevoerd dat het ontbreken van partijpolitieke contacten op andere bestuursniveaus juist heel voordelig kan zijn. Wethouders van lokale partijen hoeven zich immers niets aan te trekken van partijpolitieke overwegingen en kunnen zo een eigen lokale koers varen in interbestuurlijke overleggen. Zo bezien zouden ze juist beter in staat zijn om de belangen van hun gemeente te behartigen.
- Een inventarisatie van de vertegenwoordiging van wethouders van lokale partijen in regionale besturen en provinciale, landelijke en EU-overlegsgremia laat zien dat zij hier ondervertegenwoordigd zijn. In de regio's en het VNG-bestuur en -commissies zijn wethouders van lokale partijen relatief wat minder slecht vertegenwoordigd, op EU-niveau zijn ze daarentegen het sterkst ondervertegenwoordigd.
- Interviews met wethouders van lokale partijen en een enquête onder wethouders laat zien dat veel van de verwachtingen over hun rol in interbestuurlijke arrangementen, moet worden genuanceerd.
- Wethouders van lokale partijen weten het gemis aan partijpolitieke contacten doorgaans goed te compenseren door te investeren in goede persoonlijke relaties. Waar nodig wordt soms ook een collegawethouder van een landelijke politieke partij naar voren geschoven, afhankelijk van de politieke kleur van de gedeputeerde of minister waarmee overlegd moet worden.
- Opvallend is dat de niet-partijgebonden rol van deze wethouders hen ook voordelen oplevert in het interbestuurlijke verkeer. Ze hoeven zich niets aan te trekken van partijpolitieke belangen en kunnen daardoor het belang van hun gemeente krachtiger uitdragen als dat op gespannen voet staat met provinciaal of landelijk beleid. Ook krijgen ze in de regio vanwege hun niet-partijgebonden neutrale rol sneller sleutelposities. Dat alles maakt dat het ontbreken van partijpolitieke contacten voor wethouders van lokale partijen per saldo niet erg nadelig hoeft te zijn.
- Het enige nadeel dat wethouders van lokale partijen wél ondervinden, is het gebrek aan ondersteuning in de vorm van professionalisering en kennisuitwisseling. Ze zien dat wethouders van landelijke partijen, die meestal wel ondersteuning krijgen van hun landelijke partijbureau, op dit punt soms in het voordeel zijn. Hiermee wordt een nieuw – nog betrekkelijk weinig genoemd – licht geworpen op het belang van partijpolitieke contacten. Behalve dat een politieke partij als integratiekader interbestuurlijke contacten tussen partijgenoten kanaliseert en faciliteert, biedt het ook een kader waarbinnen bestuurders kennis kunnen opdoen en kunnen uitwisselen.

1. Inleiding

"[D]e puur lokale partijen (...) zijn als een snelweg zonder afrit. Natuurlijk, ze hebben wortels in de gemeenschap, maar geen toegang tot de boomtoppen van Brussel of het Binnenhof."¹

Lokaal bestuur komt steeds meer tot stand in samenspel tussen gemeenten, de provincie, de Rijksoverheid en de Europese Unie (Scharpf et al, 1976; Olsson, 2003, Arganoff, 2014). Landelijke politieke partijen, die vaak op alle bestuursniveaus vertegenwoordigd zijn, claimen in deze multi level-arrangementen een voordeel te hebben ten opzichte van lokale partijen die zich exclusief op de gemeente richten. De vraag is in welke mate dat het geval is. Of vinden vertegenwoordigers van lokale partijen andere manieren om bovenlokale besluitvormingsprocessen te beïnvloeden? Welke beïnvloedingskanalen gebruiken ze dan? Stellen ze zich hier anders op dan vertegenwoordigers van landelijke partijen? In deze rapportage beantwoorden we deze vragen op verschillende manieren. Na een theoretisch exposé over de rol van politieke partijen en hun bestuurlijke vertegenwoordigers in multi-level governance arrangementen, lichten we de vraagstelling een onderzoeksplan toe. Daarna bespreken we de onderzoeksresultaten. Allereerst brengen we in kaart hoe wethouders van lokale partijen vertegenwoordigd zijn in regionale, provinciale, nationale en Europese besluitvormingsarena's. Hierna presenteren we de resultaten van een serie interviews met wethouders van lokale partijen en een mini-enquête onder wethouders van landelijke en lokale partijen. De rapportage rondt af met een samenvatting en conclusies.

2. Multilevel governance: lokale partijen op andere bestuursniveaus

Politieke partijen worden in de politieke wetenschappen doorgaans bestudeerd als politieke organisaties die binnen één bestuurlijke eenheid functioneren. Met het gegroeide belang van de EU én het gelijktijdige proces van decentralisatie en regionalisering in een aantal landen, is dat steeds meer een probleem geworden (Heinelt & Hlepas, 2006). Omdat de bestuursniveaus waarop partijen opereren steeds meer met elkaar verweven zijn geraakt, is het van belang om na te gaan hoe partijen zich tot elkaar verhouden binnen en tussen bestuursniveaus. Politicologisch onderzoek naar het optreden van partijen in multilevel governance arrangementen richt zich vooral op federale staten en de EU (Piattoni, 2009, Braun, Gross & Rittberger, 2020), maar het begrippenkader dat hiervoor is ontwikkeld is ook goed toepasbaar op het opereren van partijen op lokaal niveau. Hun functioneren en succes is immers mede afhankelijk van de opstelling van hun partijgenoten in regiogemeenten, de provincie, de

¹ Toespraak Alexander Pechtold op partijcongres 18-11-2017, <https://d66.nl/toespraak-alexander-pechtold-congres-106/>

rijksoverheid en de EU en van de opstelling van vertegenwoordigers van andere partijen op die bestuursniveaus. Zo opereren partijorganisaties in betrekkelijk complexe relaties, zowel tussen en binnen partijen als tussen en binnen bestuursniveaus. Op basis van deze literatuur (Deschouwer 2003) kunnen vier verschillende relaties worden onderscheiden:

1. Verticale relaties *binnen* partijen *tussen* verschillende bestuursniveaus: het gaat hier om contacten tussen vertegenwoordigers van een partij op lokaal niveau met hun partijgenoten op provinciaal, landelijk of EU-niveau.
2. Verticale relaties *tussen* partijen *tussen* bestuursniveaus: hier zijn coalities of conflicten tussen partijen op 'hogere' niveaus van invloed op de opstelling van vertegenwoordigers van een partij op lokaal niveau. Als twee partijen op landelijk of provinciaal niveau een coalitie aangaan heeft dat theoretisch gezien ook gevolgen voor de relaties tussen die partijen op lokaal niveau.
3. Horizontale relaties *binnen* partijen *binnen* hetzelfde bestuursniveau: het gaat hier om contacten van lokale vertegenwoordigers van een partij met partijgenoten in de regio.
4. Horizontale relaties *tussen* partijen *binnen* hetzelfde bestuursniveau: hier zijn coalities of conflicten tussen partijen in de ene gemeente van invloed op de opstelling van vertegenwoordigers van een partij in de andere gemeente.

Partijen	Binnen partijen	Tussen partijen
<i>Bestuursniveaus</i> <i>Verticaal: tussen bestuursniveaus</i>	1: contacten met partijgenoten op verschillende bestuursniveaus	2: coalities en conflicten tussen partijen op landelijk en provinciaal niveau werken door in de gemeente.
<i>Horizontaal: binnen bestuursniveaus</i>	3: contacten met partijgenoten uit andere gemeenten in de regio	4: coalities en conflicten tussen partijen in een gemeente werken door bij andere gemeenten in de regio.

Ter relativering van deze politicologische zienswijze zou voor dit onderzoek kunnen worden gesteld dat het lokaal bestuur vanwege zijn relatieve nabijheid ten opzichte van de samenleving een meer pragmatisch karakter heeft en minder partijpolitiek geprofileerd is dan het bestuur van de provincie, de rijksoverheid of EU (Boogers 2010). Ook het collegiaal bestuur van de colleges van B en W draagt hieraan bij. Wethouders richten zich om die reden meer op de bestuurlijke belangen van de gemeente en laten zich minder leiden door partijpolitieke overwegingen. Toch is de betekenis van partijpolitieke contacten niet minder relevant voor het interbestuurlijke verkeer tussen en binnen bestuursniveaus. Voor het bepleiten van lokale belangen bij de provincie of het rijk kunnen partijpolitieke contacten immers van betekenis zijn, net zoals partijpolitieke contacten in de regio relevant kunnen zijn voor de gemeentelijke invloed op regionale besluitvormingsprocessen. Zo bezien spelen partijorganisaties een belangrijke rol bij het kanaliseren en faciliteren van interbestuurlijke contacten.

3. Lokale partijen in multilevel governance arrangementen

Tegen deze achtergrond hebben politieke partijen die niet op alle bestuursniveaus actief zijn een nogal bijzondere positie. In politicologisch onderzoek – dat zich zoals gezegd vooral heeft gericht op regio's en op de EU – is ingegaan op de rol en positie van regionale partijen, maar de inzichten die hier zijn opgedaan zijn ook goed toepasbaar op lokale politieke partijen.

Omdat lokale politieke partijen per definitie alleen actief zijn in één gemeente, zouden zij ten opzichte van landelijke partijen minder effectief kunnen zijn omdat zij geen vertegenwoordiging hebben op andere bestuursniveaus en in andere gemeenten. De verwachting is dan dat wethouders van lokale partijen meer moeite hebben de belangen van hun gemeente te bepleiten in de regio of bij de provincie, het Rijk of de EU. Deze verwachting wordt het vaakst gehoord, ook in Nederlandse debatten over lokale partijen: vertegenwoordigers van lokale partijen missen goede ingangen in de regio en op andere bestuursniveaus (Hopkin 2003, Havekes, 2018)

Tegenover deze hypothese kan ook worden aangevoerd dat het ontbreken van partijpolitieke contacten op andere bestuursniveaus juist heel voordelig kan zijn. Wethouders van lokale partijen hoeven zich immers niets aan te trekken van partijpolitieke overwegingen en kunnen zo een eigen lokale koers varen in interbestuurlijke overleggen. Zo gezien zouden ze juist beter in staat zijn om de belangen van hun gemeente te behartigen (Van der Biezen & Hopkin, 2008; Olsson, 2003).

4. Vraagstelling en onderzoeksanpak

In dit onderzoek beantwoorden we de vraag *'Hoe zijn wethouders van lokale politieke partijen vertegenwoordigd op regionale, provinciale, landelijke en Europese bestuursniveaus en hoe oordelen ze over hun vermogen om op die niveaus de belangen van hun gemeente te behartigen?'* Voor de beantwoording van het eerste deel van de vraag hebben we een inventarisatie gemaakt van de vertegenwoordiging van wethouders in regionale, provinciale, landelijke en Europese besluitvormingsgremia.² Voor het tweede deel van de vraag zijn semigestructureerde interviews gehouden met 8 wethouders van lokale partijen, waarbij gestreefd is naar een spreiding over de verschillende delen van het land en over grotere en kleinere gemeenten. De interviews zijn zowel

² Hiervoor zijn de volgende besturen en overleggremia bestudeerd:

- *Internationaal niveau:* Vertegenwoordiging bestuurders namens lokale partijen in de Council of European Municipalities and Regions (CEMR), Comité van de Regio's (CvdR), en Congres Raad van Europa
- *Landelijk niveau:* Vertegenwoordiging bestuurders namens lokale partijen in landelijk VNG-bestuur en VNG-beleidscommissies.
- *Provinciaal niveau:* Vertegenwoordiging bestuurders namens lokale partijen in provinciale VNG-afdelingen
- *Regionaal niveau:* Vertegenwoordiging bestuurders namens lokale partijen in Omgevingsdiensten/Regionale uitvoeringsdiensten én GGD besturen in 6 Nederlandse regio's: Limburg-Noord, Hart van Brabant, Twente, Friesland, Rijnmond, Noord-Holland-Noord.

face-to-face als telefonisch afgenomen.³ Voorafgaand aan de interviews is een interviewgide opgesteld met een aantal relevante vragen en aandachtspunten (zie bijlage I). In beide gevallen werden de geïnterviewden voorafgaand aan het interview gevraagd om mondeling toestemming te geven voor de geluidsopname. Daarna zijn de interviews getranscribeerd en zijn de interviewtranscripten geanalyseerd met behulp van een open-coderingstechniek in Atlas. Ti.

Tabel 1. *Overzicht van geïnterviewde wethouders.*

Respondent #	Aantal periodes wethouder	Provincie	Gemeentegrootte
Respondent 1 (R1)	3 periodes	Flevoland	0 - 25.000
Respondent 2 (R2)	1 periode	Overijssel	100.000+
Respondent 3 (R3)	2 periodes	Limburg	25.000 - 50.000
Respondent 4 (R4)	2 periodes	Noord-Brabant	50.000 - 100.000
Respondent 5 (R5)	1 periode	Zeeland	25.000 - 50.000
Respondent 6 (R6)	2 periodes	Zuid-Holland	50.000 - 100.000
Respondent 7 (R7)	1 periode	Noord-Holland	25.000 - 50.000
Respondent 8 (R8)	3 periodes	Overijssel	0 - 25.000

Daarnaast is in februari 2020 een online enquête gehouden (met zowel open als gesloten vragen) onder leden van de wethoudersvereniging (zie bijlage II).⁴ De enquête is in totaal ingevuld door 50 respondenten, van wie er 18 aangaven dat afkomstig te zijn van een lokale partij en 31 van een landelijke partij. Verder gaf één respondent aan partijloos te zijn. Meer dan de helft van alle respondenten (n = 26) zitten in hun eerste periode als wethouder. Elf respondenten zitten in hun tweede periode en elf respondenten in hun derde periode als wethouder. Twee respondenten gaven aan dat zij al meer dan tien jaar wethouder zijn. Vanwege het beperkt aantal wethouders dat aan deze enquête deelnam, zijn de resultaten ervan indicatief.

Tabel 2. *Overzicht van enquête-respondenten.*

Aantal jaren als wethouder	Lokale partij	Landelijke partij	Partijloos	Totaal
0-2 jaar	7	18	1	26
2-6 jaar	5	6	0	11
6-10 jaar	4	7	0	11
Meer dan 10 jaar	2	0	0	2
Totaal	18	31	1	50

³ Op één uitzondering na: één respondent (R3) heeft schriftelijk per e-mail gereageerd op ons interviewverzoek en vragen.

⁴ Met dank aan de Wethoudersvereniging voor haar medewerking.

5. Inventarisatie: vertegenwoordiging wethouders van lokale partijen

Om na te kunnen gaan hoe wethouders van lokale partijen vertegenwoordigd zijn in regionale, provinciale, landelijke en Europese besluitvormingsgremia, is een inventarisatie gemaakt van de samenstelling van de besturen van deze gremia.

- **Regionaal:** omdat het ondoenlijk was om de samenstelling van alle regiobesturen te achterhalen, hebben we ons voor dit onderzoek beperkt tot de omgevingsdiensten én GGD besturen in de regio's Limburg-Noord, Hart van Brabant, Twente, Friesland, Rijnmond, en Noord-Holland-Noord. Hiermee is een spreiding van regiobesturen over het land beoogd.
- **Provinciaal:** hier is de vertegenwoordiging van lokale partijen in provinciale VNG-afdelingen geanalyseerd. Dit zijn VNG-afdelingen die het provinciebestuur én de landelijke VNG adviseren over gemeentelijke aangelegenheden die spele in de provincie.
- **Landelijk:** hiervoor is de samenstelling van het VNG-bestuur en de VNG-beleidscommissies onder de loep genomen.
- **Europees:** tot slot is de vertegenwoordiging van Nederlandse wethouders van lokale partijen in kaart gebracht in de Council of European Municipalities and Regions (CEMR), het Comité van de Regio's (CvdR), en het Congres van de Raad van Europa.

Tabel 3. Vertegenwoordiging wethouders lokale partijen lokaal, regionaal, provinciaal, nationaal, Europees, in procenten.

<i>Vertegenwoordiging wethouders lokale partijen</i>	<i>percentage</i>
In gemeenten ⁵	32
In regio's	22
In de provincies (VNG-afdelingen)	13
Op nationaal niveau (VNG bestuur en -commissies)	23
In de EU (CvdR)	4

Uit deze inventarisatie blijkt dat wethouders van lokale partijen op alle bovenlokale bestuursniveaus zijn ondervertegenwoordigd. In de regio's en het VNG-bestuur en -commissies zijn wethouders van lokale partijen relatief wat minder slecht vertegenwoordigd, op EU-niveau zijn ze daarentegen het sterkst ondervertegenwoordigd.

⁵ VNG (2018). Gegevens wethouders na gemeenteraadsverkiezingen 2018. Den Haag: VNG.

6. Vertegenwoordiging van lokale partijen in bovenlokale samenwerkingsverbanden

“We zijn wethouders allemaal uit de regio van verschillende pluimage en wij werken vooral samen omdat wij samen een opgave hebben.”

Gevraagd naar het belang van bovenlokale samenwerking in de praktijk, zeggen wethouders van lokale partijen dat ze vooral op regionaal (79%) en provinciaal niveau (21%) interbestuurlijk samenwerken. Net als vertegenwoordigers van lokale partijen, geven de meeste wethouders van landelijke partijen aan dat ze vooral in de regio en in de provincie samenwerken met andere bestuurders. Voor een wat kleiner aantal wethouders van landelijke partijen geldt dat ze ook samenwerken op landelijk (7%) en EU-niveau (7%).

In de interviews geven wethouders van lokale partijen aan weinig directe contacten te hebben met ambtenaren of bestuurders op nationaal of EU-niveau. Sommige van de geïnterviewden zien dit echter niet als een beperking. Naar hun mening is het nationale niveau vaak minder belangrijk voor met name kleinere gemeenten, omdat het gaat om een ander abstractieniveau en dus om zaken die op lokaal niveau minder relevant zijn. Daarom benadrukten sommige geïnterviewden dat ze meer belang hechten aan goede contacten in de provincie om strategische invloed te kunnen uitoefenen op bovenlokale besluitvormingsprocessen. Enkele gesprekspartners stelden dat partijpolitieke contacten op landelijk niveau nuttig zijn om te kunnen lobbyen voor een lokaal belang, maar ze zien deze niet als noodzakelijke voorwaarde om op bovenlokaal niveau effectief te zijn als wethouder. Wat het EU-niveau betreft, merkten werd vaak opgemerkt dat het nogal moeilijk is om hier een ingang te vinden. In sommige gevallen lukt dat wel via EU-projecten (INTERREG-programma's) of via internationale VNG-commissies.

7. Zijn partijpolitieke contacten van nut in de regio, provincie, Den Haag en Brussel?

Alle interview-respondenten gaven aan dat ze zich als volwaardige leden in interbestuurlijke samenwerkingsverbanden behandeld voelden. Volgens hen heeft dit vooral te maken met de toenemende acceptatie van lokale partijen. Zo wordt bij de samenstelling van VNG-commissies meer rekening gehouden met een goede vertegenwoordiging van lokale partijen. Verder geven de meeste geïnterviewden aan dat partijpolitieke banden weinig of geen rol spelen in bovenlokale samenwerkingsverbanden en overleggen; de politieke kleur of achtergrond van wethouders is hier doorgaans geen issue. Ze spreken hier namens hun gemeente of namens een groep van gemeenten, en niet als vertegenwoordiger van een politieke partij.

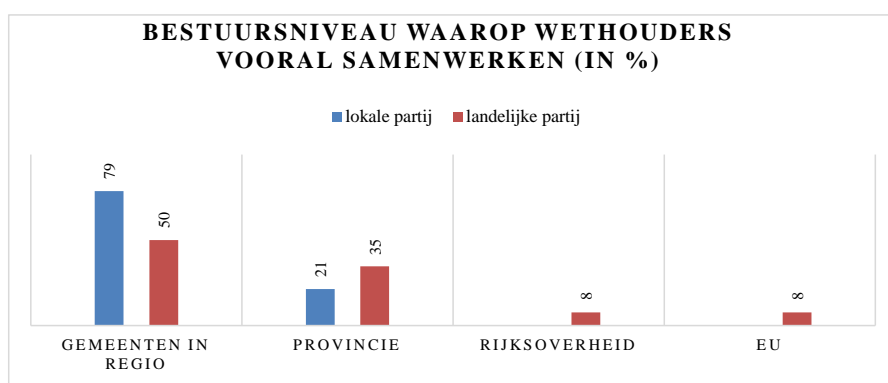
“Over het algemeen word je gezien als een gewone bestuurder.”

⁶ (2019, R6, lijn 51-52)

⁷ (2019, R4, lijn 108)

Wethouders van lokale partijen vinden vaker dan hun collega's van landelijke partijen dat ze onvoldoende partijpolitieke contacten hebben (40% respectievelijk 10%) om effectief te kunnen lobbyen op regionale, provinciale, landelijke en Europese bestuursniveaus. Vooral wethouders die deze partijpolitieke contacten van belang vinden, geven vaker aan dat zij deze contacten missen. Hiertegenover staat dat wethouders van lokale partijen in de interviews en in de enquête vaak aangeven dat ze er baat bij hebben dat ze niet-partijgebonden zijn. Zoals een wethouder van een lokale partij als open antwoord geeft in de enquête:

"Ik ben landelijk lid van de VVD maar vertegenwoordig een lokale partij. Soms maak ik wel gebruik van de ingangen die ik bij de landelijke partij heb. Tegelijkertijd ervaar ik een grotere vrijheid om landelijk beleid aan de kaak te stellen."



Commented [JvO1]: Hoe lees ik deze tabel

Dat wethouders van lokale partijen in interbestuurlijke contacten voordelen ondervinden van hun partijpolitieke ongebondenheid, is ook in de interviews door meerdere gesprekspartners benadrukt. Zij zien het als een voordeel dat ze zich volledig kunnen inzetten voor de lokale belangen, waardoor ze meer ruimte kunnen nemen om stevige druk uit te oefenen op de provinciale en landelijke overheid.

*"In mijn VNG-commissie zie ik CDA-wethouders vaak nogal behoedzaam opereren als het beleid van hun CDA-minister aan de orde komt. Als wethouder van een lokale partij hoef ik me gelukkig niets van partijbelangen aan te trekken en kan ik me onafhankelijker en kritischer opstellen."*⁹

Ook bij complexe en politiek gevoelige kwesties in de regio kunnen wethouders van lokale partijen in het voordeel zijn, omdat ze vanwege hun neutrale partijpolitieke rol sneller een leidende rol kunnen innemen bij kan dit een voordeel zijn voor wethouders van lokale partijen, omdat zij een meer neutrale positie innemen ten opzichte van hun collega's van landelijke politieke partijen en hierdoor eerder een leidende rol worden gegund.

⁸ Leesvoorbeeld: 79% van de wethouders van lokale partijen werkt vooral samen met bestuurders van andere gemeenten in de regio; voor wethouders van landelijke partijen is dat 50%.

⁹ (2019, R1, lijn 331)

“Wij [kunnen juist] heel gemakkelijk met iedereen [...] werken.¹⁰”

Dit probleem van een gebrek aan onafhankelijkheid werd ook genoemd door enquête-respondenten van landelijke partijen. Sommigen gaven aan dat zij hun partijpolitieke banden soms ook als een obstakel zien in bovenlokale besluitvormingsprocessen omdat coalitieafspraken of een gevoel van loyaliteit naar de partij hen soms belemmeren om lokale belangen te bepleiten die tegen die van andere gemeenten of de provincie ingaan.

Als het gaat om het opbouwen van contacten met bestuurders op nationaal niveau, geven de geïnterviewden aan ze een voordeel ondervinden ten opzichte van collega's van landelijke partijen. Ze hoeven zich namelijk niet te beperken tot contacten binnen de eigen partij wat het eenvoudiger maakt om nieuwe contacten te leggen en op te bouwen met bestuurders van verschillende partijen.

Sommige interview-respondenten gaven desondanks aan dat ze partijpolitieke banden hebben gemist, vooral aan het begin van hun bestuurlijke carrière toen ze de 'politiek-bestuurlijke regels van het spel' nog moesten leren en geen partijorganisatie hadden om hen te ondersteunen met kennis en trainingen over effectief optreden binnen het regionale en provinciale krachtenveld. Waar bestuurders van landelijke partijen vaak vanaf het begin toegang hebben tot verschillende netwerken, werkgroepen en partijdagen met coaching/training, geven de interview-respondenten aan dat gemeentelijke bestuurders vaak creatief moeten zijn om een goed netwerk op te bouwen en de nodige vaardigheden (bijvoorbeeld discussietechnieken) te ontwikkelen. Sommige geïnterviewden gaven aan dat het hen in het begin veel energie en tijd kostte om hun werk goed te kunnen doen. Anderen zeiden dat de hoeveelheid tijd die zij investeren in het opbouwen van een netwerk ook sterk verschilt van persoon tot persoon, afhankelijk van hun persoonlijkheid en/of dossiers. In het algemeen stellen de interview-respondenten echter dat het probleem van het niet hebben van partijpolitieke contacten vaak wordt overschat en door landelijke partijen als een groot probleem of nadeel wordt gepresenteerd, vooral in om zich in verkiezingsdebatten tegen lokale partijen af te kunnen zetten.

8. Andere beïnvloedingskanalen

De interview-respondenten noemden verschillende manieren waarop zij het gebrek aan partijpolitieke contacten kunnen compenseren. Dat doen wethouders van lokale partijen vooral door veel investeren in goede persoonlijke contacten op verschillende bestuursniveaus. Daarbij wordt ook gewezen op het belang van de Wethoudersvereniging en de VNG-commissies. Door deelname aan wethouders-cursussen en/of VNG-conferenties (netwerkaafspraken en kennisbijeenkomsten) gaven sommige respondenten aan een netwerk van gelijkgestemden te hebben opgebouwd waarvan zij later profiteerden. Verder maken wethouders van lokale partijen snel en gemakkelijk gebruik van de partijpolitieke contacten van hun collegawethouders in B en W, zeker als dit van strategisch belang kan zijn in het contact met de regio, de provincie of het Rijk.

¹⁰ (2019, R4, lijn 226)

"[Als] ik partijpolitieke contacten [mis], dan kan ik altijd mijn collega-wethouders inzetten. Als het strategisch van belang is, dan doe je dat. Dus dat is een manier om te compenseren."¹¹

9. Discussie en conclusie

Politieke partijen zijn actief op in verschillende gemeenten, provincies, in de landelijke politiek en in Europa. Naarmate het beleid deze bestuursniveaus meer met elkaar vervlochten raakt, zullen partijpolitieke kanalen een steeds belangrijkere rol gaan spelen: voor de gezamenlijke aanpak van vraagstukken in de regio, voor onderhandelingen met het provinciebestuur of voor de lobby in Den Haag of Brussel. De verwachting is dat lokale politieke partijen, die per definitie alleen in hun eigen gemeente actief zijn, hierdoor een grote achterstand hebben. Zij missen immers de partijpolitieke contacten om effectief te kunnen opereren aan regionale, provinciale, landelijke en Europese overlegtafels.

De enquête- en interviewgegevens laten zien dat deze verwachting op een aantal punten stevig moet worden genuanceerd. Wethouders van lokale partijen weten het gemis aan partijpolitieke contacten doorgaans goed te compenseren door te investeren in goede persoonlijke relaties. Waar nodig wordt soms ook een collegawethouder van een politieke partij naar voren geschoven, afhankelijk van de politieke kleur van de gedeputeerde of minister waarmee overlegd moet worden. Opvallend is dat de niet-partijgebonden rol van deze wethouders hen ook voordelen oplevert in het interbestuurlijke verkeer. Ze hoeven zich niets aan te trekken van partijpolitieke belangen en kunnen daardoor het belang van hun gemeente krachtiger uitdragen als dat op gespannen voet staat met provinciaal of landelijk beleid. Ook krijgen ze in de regio vanwege hun niet-partijgebonden neutrale rol sneller sleutelposities. Dat alles maakt dat het ontbreken van partijpolitieke contacten voor wethouders van lokale partijen per saldo niet erg nadelig hoeft te zijn.

Het enige nadeel dat wethouders van lokale partijen wél ondervinden, is het gebrek aan ondersteuning in de vorm van professionalisering en kennisuitwisseling. Ze zien dat wethouders van landelijke partijen, die meestal wel ondersteuning krijgen van hun landelijke partijbureau, op dit punt soms in het voordeel zijn. Hiermee wordt een nieuw – nog betrekkelijk weinig genoemd – licht geworpen op het belang van partijpolitieke contacten. Behalve dat een politieke partij als integratiekader interbestuurlijke contacten tussen partijgenoten kanaliseert en faciliteert, biedt het ook een kader waarbinnen bestuurders kennis kunnen opdoen en kunnen uitwisselen. Zo bezien is de politieke partij een *'community of practice'* (Wenger, 2000). Wethouders van lokale partijen blijken de partij als interbestuurlijk integratiekader niet of nauwelijks te missen, en ervaren hier dus geen noemenswaardige achterstand ten opzichte van wethouders van landelijke partijen. Een *community of practice* missen ze daarentegen veel meer.

¹¹ (2019, R6 lijn 57)

6. Literatuur

Arganoff, R. (2014), 'Local Governments in Multilevel Systems: Emergent Public Administration Challenges'. In: *American Review of Public Administration* 44 (4), pg 1-16.

Biezen, I. van, A. J. Hopkin (2006) 'Party Organization in Multi-Level Contexts: Theory and Some Comparative Evidence'. In: *Devolution and electoral politics*, pg 14-18.

Boogers (2010), *Lokale politiek in Nederland: de logica en dynamiek van plaatselijke politiek*. Lemma.

Braun, D., M. Gross, B. Rittberger (2020), 'Political Behavior in the EU Multi-Level System'. In: *Politics and Governance* 8 (1), pg. 1-5

Deschouwer, K. (2003), Political parties in multi-layered systems. In: *European Urban and Regional Studies* 10(3): 213-226.

Heinelt, H., N. K. Hlepas (2006), 'Typologies of Local Government Systems'. In: H. Bäck, H. Heinelt, A. Magnier (eds.) *The European Mayor*. Springer Verlag.

Halcomb, E. J., & Hickman, L. (2015). *Mixed methods research*. Cengage Learning, Inc

Havekes, H.J.M. (2018), De betekenis van het Interbestuurlijk Programma voor het waterbeheer, in: *Tijdschrift voor Omgevingsrecht* 2018 2, pg. 66-75.

Hopkin, Jonathan (2003) 'Political Decentralization, Electoral Change and Party Organizational Adaptation: A Framework for Analysis', *European Urban and Regional Studies* 10 (3): 227-37.

Piattoni, S. (2009), 'Multi-level Governance: a Historical and Conceptual Analysis'. *Journal of European Integration*, 31 (2) pg. 163-180.

Olsson, J. (2003), 'Democracy paradoxes in multi-level governance: theorizing on structural fund system research'. In: *Journal of European Public Policy* 10 (2), pg. 283-300.

Scharpf, Fritz W./ Bernd Reissert/ Fritz Schnabel (1976): *Politikverflechtung.: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik*. Scriptor.

Wenger, A, W.M. Snyder (2000) 'Communities of practice: the organizational frontier'. In: *Harvard Business Review* january/february, pp. 139- 145.

Bijlage I

Interview guide (type: semigestructureerd)

Introductie

- Bedankt voor uw tijd
- Persoonlijk introductie
- Doel van het onderzoek
- Vraag: Mogen wij het gesprek opnemen (kan altijd uitgezet worden)?
- Mededeling:
 - Alle informatie die u geeft tijdens het interview worden geanonimiseerd en vertrouwelijk behandeld
 - Het interview zal maximaal een uur van uw tijd in beslag nemen
 - Hebt u nog vragen voor we beginnen?

Achtergrond

- Allereerst willen we graag meer weten over uw achtergrond als gemeenteraadslid/wethouder in de gemeente X?
- Hoe bent u in de lokale politiek terechtgekomen en hoe lang bent u al wethouder in de gemeente X?
- Welke taken of portefeuilles heeft u momenteel?

Vertegenwoordiging

- Hebt u momenteel taken/portefeuilles die een hoge mate van samenwerking met ambtenaren van andere bestuursniveaus (zoals rijksoverheid, de provincie of de EU) vereisen?
 - Zo ja, hoe ziet deze samenwerking eruit?
- Zijn er specifieke bestuursniveaus (nationaal, provinciaal of EU) waarmee u vaker samenwerkt en zo ja, met welke niveaus?
- Spelen partijpolitieke contacten op enige manier een rol in overleggen met bestuurders in regiogemeenten, de provincie, de rijksoverheid of de EU?
- Mist u die partijpolitieke contacten? Of is het juist een voordeel dat u ze niet heeft?
- Als het gemis aan partijpolitieke contacten problematisch is: tegen welke obstakels loopt u aan en hoe gaat u daarmee om?
- Zijn er andere invloed kanalen waarmee u invloed uitoefent op bovenlokale besluitvormingsprocessen?

Laatste opmerkingen

- Zijn er nog verder relevante punten of opmerkingen die u graag had willen benadrukken tijdens dit interview?
- Bedankt voor uw tijd.

Bijlage II

Wethoudersenquête

Inleiding

Bedankt dat u wilt meedoen aan dit onderzoek.

Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 5 minuten. De voortgangsbalk onderaan het scherm geeft aan welk deel van de vragenlijst u al hebt ingevuld. Het is helaas niet mogelijk uw antwoorden tussentijds op te slaan. Pas als u de hele vragenlijst hebt doorlopen, worden uw antwoorden opgeslagen. Uw antwoorden worden anoniem verwerkt.

De resultaten van de enquête worden zo snel mogelijk bekend gemaakt op de website van de Wethoudersvereniging.

V1 Bent u lid van een lokale, landelijke of een provinciale partij?

- Een lokale partij
- Een landelijke partij
- Een provinciale partij
- Ik ben partijloos

V2 Hoe lang bent u al wethouder in uw gemeente?

- 0-2 jaar
- 2-6 jaar
- 6-10 jaar
- Meer dan 10 jaar

V3 In hoeverre hebt u momenteel taken/portefeuilles die een hoge mate van samenwerking met ambtenaren van andere bestuursniveaus (zoals de regio, de provincie, de rijksoverheid of de EU) vereisen? Is dat helemaal niet het geval (0) of juist in zeer sterke mate (10)?

- 10 punten likert schaal

V4 Is er een specifiek bestuursniveau (regionaal, provinciaal, nationaal of EU) waarmee u vaker samenwerkt en zo ja, met welk bestuursniveau?

- Ja, met de gemeenten in de regio
- Ja, met de provincie
- Ja, met de rijksoverheid
- Ja, met de EU (4)
- Nee, meestal met meerdere bestuursniveaus
- Weet ik niet

V5 In hoeverre zijn partijpolitieke contacten volgens u van belang bij interbestuurlijke samenwerking? Zijn ze zeer onbelangrijk (0) of juist zeer belangrijk (10)?

- 10 punten likert schaal

V6 Vindt u dat u voldoende beschikt over partijpolitieke contacten?

- Ja
- Nee
- Weet ik niet

Geef vraag V7 weer:

Als 'Bent u lid van een lokale, landelijke of een provinciale partij? = Een lokale partij'.

V7 Heeft u in interbestuurlijke samenwerkingsverbanden er ook baat bij dat u niet partijpolitiek gebonden bent?

- Ja, omdat _____
- Nee, omdat _____
- Weet ik niet

V8 Ervaart uw soms voordelen of nadelen van het hebben van partijpolitieke contacten in interbestuurlijke samenwerkingsverbanden?

- Ja, namelijk _____
- Nee, namelijk _____
- Weet ik niet

V9 Kunt u verder obstakels noemen die het moeilijk maken om bovenlokale besluitvormingsprocessen te beïnvloeden?
