

Praktische dromers

Over het vak van wethouder

Lenny Vulperhorst (red.)

INHOUD

Lenny Vulperhorst

| | |
|----------------------------------|----|
| Inleiding | 9 |
| 1 De eerste overheid | 13 |
| 2 Bestuurders over wethouders | 33 |
| 3 De wethoudersschool | 63 |
| 4 Wethouders over wethouderschap | 85 |

Irene Voskamp

| | |
|-------------------------|-----|
| 5 De strijd om het kind | 113 |
|-------------------------|-----|

Herman de Liagre Böhl

| | |
|---|-----|
| 6 De vier giganten van politiek leiderschap | 129 |
|---|-----|

Noten 151

Dankwoord 159

INLEIDING

LENNY VULPERHORST

‘Politiek is de kunst om mogelijk te maken wat onmogelijk lijkt. Wie zich alleen bezighoudt met waar hij bevoegd voor is, ontloopt zijn grotere verantwoordelijkheid.’

LODEWIJK ASSCHER¹, OUD-WETHOUDER VAN AMSTERDAM

Dit boek roept de lezer op om praktische dromer te worden. Want daar, in die verbinding tussen fantaseren over een ideale samenleving en het praktisch sleutelen aan de bestaande samenleving, ligt de opgave voor een wethouder. Wie dit boek gelezen heeft, zo schreef ik in de inleiding van de eerste editie in 2010, wil wethouder worden.

Het wethouderschap is een mooi vak, maar het is eigenlijk opvallend hoe weinig er over dat ambacht is nagedacht en wordt gediscussieerd. Natuurlijk, er is veel discussie en politieke strijd over wat wethouders doen en niet doen, maar voor bespiegeling over het vak lijkt weinig tijd en belangstelling. Dit boek is geschreven om in die leemte te voorzien.

Wie op zoekt gaat naar literatuur over wethouders ontkomt er niet aan zich te verdiepen in het wethouderssocialisme. Juist omdat sociaaldemocraten op lokaal niveau vaak een sterke machtspositie

hebben gehad en lang niet deel mochten nemen aan het landsbestuur, hebben hun voormannen geprobeerd sociale verandering op lokaal niveau te bewerkstelligen. Fameus zijn de Amsterdamse sociaaldemocraten uit de jaren twintig en dertig van de twintigste eeuw. Maar ook de stadsvernieuwing in de jaren tachtig is daarvan een voorbeeld. De historicus Herman de Liagre Böhl schrijft hierover in hoofdstuk 6.

In dit boek is niet gekozen voor een bestuurskundige invalshoek, waarin de meer formele positie van de wethouder en zijn taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden aan de orde komen. Het leek mij interessanter anderen te vragen wat zij van een wethouder verwachten. Om dat te weten te komen zijn er (oud)-burgemeesters, (oud)-wethouders, fractievoorzitters en bestuurders van lokale maatschappelijke instellingen geïnterviewd. Die bevindingen zijn beschreven in hoofdstuk 2. Vervolgens wordt ingegaan op de opvattingen van wethouders zelf over hun maatschappelijke positie en rol. Ook daarvoor zijn gesprekken gevoerd en is opnieuw een enquête uitgevoerd, waarin nagenoeg dezelfde vragen zijn gesteld als in 2010. In de hoofdstukken 3 en 4 doe ik daarvan verslag. Hoofdstuk 5 gaat over lokaal onderwijsbeleid. Onderwijsinstellingen nemen steeds meer taken van ouders over. Verschuift de opvoedingstaak ook naar de scholen? Dat roept de vraag op of dit een zaak is tussen ouder en instelling, of dat hier ook een lokale publieke taak ligt. Irene Voskamp stelt daar vragen over.

Dit boek is er voor die bijna 1500 wethouders die vorm en inhoud geven aan lokaal beleid, de basis en het hart van onze gedecentraliseerde eenheidsstaat. Zij zorgen ervoor dat we kunnen wonen en

werken, ons ontwikkelen en ontspannen. Zij zijn de praktische dromers die dagelijks hun idealen moeten zien te verbinden met praktisch handelen.

1 DE EERSTE OVERHEID

LENNY VULPERHORST

‘Het gaat om liefde voor de stad. En daar met lef aan werken. Een wethouder moet laten zien dat het kan. Hij kan optimisme vertalen in realisme. En hij is in staat om ingewikkelde discussies of vraagstukken terug te brengen naar beginselen. Het is de mooiste functie die er is.’

TJEERD HERREMA, OUD-WETHOUDER VAN AMSTERDAM

WETHOUDERS

Wethouders spelen een cruciale rol in de lokale democratie. Een kleine 1500 door de raad benoemde beroepspolitici – waarvan de helft sinds 2014 ‘nieuw in het vak’ is dragen zorg voor lokale beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering. Wethouders zijn de uitvoerende macht op lokaal niveau. De agendabepaling en de besluitvorming zijn een zaak van de gemeenteraad. Een wethouder opereert in een spanningsveld van maatschappelijke belangen (van burgers, lokale bedrijven en instellingen), van bureaucratische routines die moeten worden geborgd zonder dat de regels te rigide worden toegepast en van politieke strijd in de gemeenteraad. Dat maakt dat een wethouder onder grote druk staat.

In publicaties over wethouders gaat het vaak om twee zaken: ten eerste, het hoge percentage wethouders dat voortijdig vertrekt of moet aftreden. Ongeveer 30 procent van de wethouders stapte in de collegeperiode 2006-2010 vanwege politieke conflicten tussentijds op. Het gaat dan om ‘vallende wethouders’; wethouders die – min of meer door de politieke omstandigheden gedwongen – aftreden.¹ Voegen we het ‘normale verloop’ onder wethouders daaraan toe, dan liggen de percentages nog hoger. De afgelopen jaren ligt het totale percentage van vertrekkende wethouders boven de 10 procent per jaar. Van de iets meer dan 1500 wethouders vertrokken er in 2008 196 en in 2009 179. In 2012 ging het opnieuw om 196 wethouders en in 2013 om 150. Vaak wordt gezegd dat de politiek een ‘hard’ vak is, waar je tegen een stootje moet kunnen. Nergens is dat zo sterk voelbaar als op lokaal niveau. Wethouders werken aan de frontlinie van de democratie en zijn daarmee zeer kwetsbaar. Het is bovendien een solitair vak. ‘Wethouders zijn eenzaam. Want van wie is de wethouder? Van de fractie? Van het college? Van de partij? Van de stad? Van de burgers? Er zijn veel tegenstrijdige loyaliteiten; daarom sneuvelen er ook zo veel wethouders,’ aldus de toenmalige wethouder van Eindhoven, Mary Fiers (PvdA), in 2010. En zij vertrok een paar jaar later ‘met pijn in het hart. Het is niet simpelweg stoppen met een baan. Het is stoppen met wat bijna zeven jaar lang mijn leven was, mijn passie. En dat voel ik in mijn hele lijf.’²

Het tweede onderwerp dat de agenda bepaalt, is het enorme tijdsbeslag: een wethouder moet in staat zijn lang en hard te werken. Minder plezierige kanten van het wethouderschap zijn ‘lange werkdagen, vaak zonder pauze’ en ‘vaak ’s avonds en in het

weekend werken'.³ Nu het politieke klimaat bovendien volatiel en onvoorspelbaar is, wordt van een wethouder verwacht dat hij naar burgers toe gaat, altijd in gesprek gaat en voortdurend openheid van zaken geeft door bijvoorbeeld te twitteren over zijn of haar bezigheden.

Wethouder Winnie Prins (Leefbaar Zeewolde), is net terug van een week vakantie als ik haar spreek. Aanvankelijk had ze er drie gepland, maar voor de decentralisatie van de Wmo en de jeugdzorg was haar aanwezigheid hard nodig. En in die ene week hebben de berichten in haar mailbox zich al opgehoopt. 'Er gebeurt veel. Het hoort erbij,' zegt ze lachend. Toch beklemtoont ze dat een wethouder één tot twee dagen per week het hoofd leeg moet maken.

'Anders put je jezelf te veel uit, kun je niet meer helder denken en raak je je frisse blik kwijt. Zo zorg ik ervoor dat ik op maandag niet werk.' En weer een lach, want dit interview vindt plaats op een maandag om tien uur 's ochtends. Op de vraag of je als wethouder zeven dagen per week hoort te werken of dat het toch een min of meer gewone baan kan zijn, zegt Winnie: 'Het is een gewone baan. Gewoon werk, dus. Maar,' voegt ze eraan toe, 'als publiek figuur word je altijd aangesproken, ook in de winkel of als je de tuin doet. En je bent eigenlijk altijd aanwezig en bereikbaar.' Het is dus zoeken naar de balans. Er is nu een enorme druk op haar portefeuille (decentralisatie Wmo en jeugdzorg). 'Het proces vraagt mijn betrokkenheid. Als we op 1 januari 2015 hebben bereikt wat we willen, dan is de beloning straks dat iedereen goed samenwerkt. En dan wil ik in 2015 zes weken op vakantie.'

DE BAKERMAT

De afgelopen jaren neemt het pleidooi toe om de gemeente weer centraal te stellen in bestuurlijk Nederland. De gemeente als eerste overheid: ‘Het rijk zou niet langer de eerste overheid moeten zijn, maar de gemeente.’⁴ Deze stelling is niet alleen een reactie op het uitdagend onvermogen van de centrale overheid en de op veel beleidsterreinen ingezette decentralisatie, maar ook een oproep aan (politiek betrokken) burgers om het heft meer in eigen handen te nemen. In de straat, in de buurt, binnen lokale instellingen. Soms op persoonlijk niveau (als buddy of als mantelzorger), dan weer op institutioneel niveau (als kritische cliënt, betrokken bestuurder van een instelling of als politicus). Steeds meer rijksregelingen worden gedecentraliseerd. Niet alleen financieel, maar ook beleidsinhoudelijk. Na de aanvankelijke verzuchting dat de centrale overheid zijn problemen alleen maar doorschuift met een financiële korting als bonus, wordt de decentralisatie ook steeds meer gezien als kans om het lokale speelveld te vergroten. De decentralisatie van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de jeugdzorg en de Participatiewet zijn hier actuele voorbeelden van.

De erkenning dat er op lokaal niveau veel te (be)sturen valt, staat haaks op de heersende mening dat er lokaal weinig beleidsvrijheid is en dat een keuze tussen partijen op lokaal niveau lood om oud ijzer is. Maar ‘of het nu gaat om schooluitval, leefbaarheid of werkloosheid: maatschappelijke problemen doen zich vooral voor op lokaal niveau’.⁵ En ook de enorme populariteit van lokale lijsten laat zien dat het lokale niveau ertoe doet.

Binnen nationale politieke partijen vergt de erkenning dat het lokale niveau ertoe doet nog het nodige zedingswerk: 'In de sociaaldemocratische beweging leeft onvoldoende het besef dat veel problemen vooral lokaal moeten worden opgelost.'⁶ Die veronachtzaming van de specifieke lokale agenda speelt de landelijke partijen lokaal dan ook parten.

Oud-wethouder van Amsterdam Lodewijk Asscher snapte dat als geen ander: 'De verandering die een lokaal bestuurder tot stand kan brengen is tastbaar. Ik vind dat het meest fantastisch aan wethouder zijn.'⁷ In *Lokale politiek als laboratorium*, het Jaarboek 2009 van het wetenschappelijk bureau van de PvdA (Wiardi Beckman Stichting, WBS), wordt in het verlengde daarvan een lans gebroken voor het benutten van de mogelijkheden van de lokale politiek. De WBS grijpt terug op de traditie van Wibaut en Drees: 'De sociaaldemocratie is de stroming die het karakter en de vormgeving van het gemeentelijk bestuur in Nederland in belangrijke opzichten heeft bepaald.'⁸ Toch lukt het een partij als de PvdA slecht om lokaal de aansluiting met de wensen van de kiezers te behouden of opnieuw te leggen.

Beleidsterreinen waar lokale bestuurders wel degelijk het verschil kunnen maken zijn: ruimtelijke ordening, wonen, verkeer en parkeren, bedrijvigheid, veiligheid, werk en inkomen, zorg, onderwijs en cultuur. En sinds kort dus ook: maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg en participatie. Een enorme agenda. En er komt meer.

GROOTS EN MEESLEPEND?

Dat lokale politiek nu niet groots en meeslepend is, wordt vaak verklaard uit toenemende complexiteit, onvoldoende professionaliteit van wethouders, een te sterke machtspositie van het ambtelijk apparaat, bestuurlijke routines én sinds kort ook het dualisme.

Het oplossen van complexe vraagstukken op lokaal niveau vergt over het algemeen intensieve samenwerking tussen gemeentelijke diensten onderling aan de ene kant en vervolgens tussen de gemeente en veel maatschappelijke organisaties (of bedrijven) aan de andere kant. Bovendien gaat het vrijwel altijd om langlopende processen. Eenvoudige oplossingen en snel scoren zijn niet mogelijk. Denk maar aan de wijkenaanpak, het vraagstuk van zwarte scholen, het reguleren van prostitutie of het onderdak brengen van dak- en thuislozen. Tegelijkertijd is de druk op wethouders groot: 'Ja, wij hebben maar 3,5 jaar als wethouder en daarna wordt de discussie over wat we bereikt hebben breed uitgemeten in de pers. Die druk neemt heel erg toe,' aldus de oud-wethouder van Nijmegen Hannie Kunst (PvdA).⁹

Dat wethouders bij bosjes voortijdig sneuvelen wordt vaak geweten aan onvoldoende professionaliteit. Veel wethouders zouden niet in staat zijn het vak goed uit te oefenen. De eisen die aan hen worden gesteld zouden toenemen, terwijl professionalisering achterblijft. Een oud-wethouder, die nu nieuwe wethouders traint, daarover: 'Uit mijn contacten krijg ik niet de indruk dat de kwaliteit minder is dan tien jaar geleden. Wel is de complexiteit van de taken die wethouders moeten vervullen toegenomen, terwijl ook aan de manier waarop zij omgaan met de samenleving steeds hogere eisen worden gesteld.'¹⁰