



Universiteit Utrecht

Beelden over succesvol wethouderschap

Een onderzoek naar de bronnen van legitimiteit en de invloed van persoonlijke kenmerken op succesvol wethouderschap in de ogen van inwoners, raadsleden en wethouders



Drs. P.J. Verheij RA

Universiteit Utrecht

Bestuurs- en organisatiewetenschappen

Executive Master Bestuur en beleid voor professionals

Studentnummer 6487580

Opleiding

Faculteit Recht, Economie, Bestuur & Organisatie
Departement Bestuur en Organiseringswetenschap (USBO)
Masterprogramma Bestuur en Beleid voor professionals
Universiteit Utrecht

Student

Peter Verheij
Studentnummer 6487580
pjverheij@kliksafe.nl

Begeleiders

Afstudeerbegeleider: prof. Dr. W.E. Bakker
Tweede lezer: dr. G.H. Hagelstein

Alle ziel zij den machten over haar gesteld, onderworpen; want er is geen macht dan van God, en de machten die er zijn, die zijn van God geordineerd. Romeinen 13:1– Statenbijbel (1637)

Een heerser is in werkelijkheid afhankelijk van de erkenning van zijn onderdanen, anders heeft hij niets om op terug te vallen – Nicolò Machiavelli (1469-1527)

It is rather for us to be here dedicated to the great task remaining before us (...) that this nation, under God, shall have a new birth of freedom and that this government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the earth. – Abraham Lincoln (1809-1865)

Politics is a system of interactions in any society through which binding or authoritative allocations are made and implemented -David Easton (1917-2014)

Voorblad: Fresco van *Ambrogio Lorenzetti* in het Palazzo Pubblico in Sienna. Te zien is een gedeelte van de allegorie van Goed Bestuur (Web Gallery of Art, 2019)

Voorwoord

Dit onderzoek is de ‘masterpiece’ van de executive master Bestuur en Beleid 2018-2020. En daarmee komt een einde aan een intensieve periode van theoretische en praktische verdieping in wetenschappelijke waardevolle inzichten over onder andere besturen en organiseren in de publieke sector, klassieke theorieën en normatieve en ethische dilemma’s die daarbij komen kijken en hoe daarmee om te gaan. Meerdere thema’s inspireerden voor dit slotakkoord. De inspirerende colleges van Paul ‘t Hart en Stephanie Beyens over succesvol bestuur gaven de doorslag voor het thema ‘succesvol wethouderschap’. De prettige sfeer, het delen van vele praktijkervaringen en de persoonlijke verhalen in onze studiegroep UU 7 waren een waardevolle toevoeging aan mijn praktijk- en levenservaring.

Aan het einde van deze periode past dankbaarheid. In de eerste plaats naar de HEERE, die mij kracht gaf mijn ambt vanaf 2010 tot op heden uit te oefenen en ook in deze studie krachten gaf, onder alle omstandigheden van het leven. *De HEERE is mijn Steenrots, en mijn Burg, en mijn Uithelper; mijn God, mijn Rots, op Welken ik betrouw; mijn Schild, en de Hoorn mijns heils, mijn Hoog Vertrek. (Psalm 18:3)*

De Gemeente Alblasserdam en mijn collega’s Jaap Paans (burgemeester), Dorien Zandvliet (wethouder), Arjan Kraijo (wethouder) en Simone van Heeren (gemeentesecretaris) passen dank voor de gelegenheid die zijn boden deze studie met het wethouderschap te combineren en de inspirerende gesprekken die we er regelmatig over hebben gehad. Zonder onszelf al te veel op de borst te slaan geldt voor mij wel: als er een succesformule bestaat voor succesvol besturen is er in Alblasserdam veel van terug te vinden. ‘In Alblasserdam kan het nog’, zei Commissaris van de Koning Jaap Smit in december 2019. Laten we er zuining op zijn.

Het Onderzoekscentrum Drechtsteden (Wouter Abee en Arri Hartog), de Wethoudersvereniging (Jeroen van Gool), De Vereniging van Raadsleden (Gerhard Brunsveld en Lennart Huurman), De Vereniging Nederlandse Gemeenten (Andries Kok en Vincent van Dalen) en de Vereniging van Griffiers (Daisy de Vries) ben ik erkentelijk voor hun welwillende medewerking aan het empirisch onderzoek en het verspreiden van de survey onder inwoners, raadsleden en wethouders. Dr. Sabine van Zuydam en Dr. Petra Habets dank ik voor het ter beschikking stellen van hun proefschriften.

Mijn begeleider Prof. Dr. Wieger Bakker dank ik voor zijn heldere inzichten en prettige begeleiding van deze ‘masterpiece’ met een mooie balans tussen duidelijke richting en aanwijzingen en persoonlijke ruimte voor een eigen invulling. Tweede lezer dr. Gerrit Hagelstein dank ik voor zijn kritische reflectie op de opzet van het onderzoek. Zijn scherpe blik aan het begin van dit onderzoek was bijzonder waardevol om de juiste theoretische basis te kunnen leggen. Promovendus Machiel van der Heiden dank ik voor zijn reflectie op de statistische mogelijkheden en verkenningen die deze dataset bood.

Mijn lieve vrouw Berthe en dochters Janine, Daniëla en Emmelynn: de studie is nu echt klaar! Bedankt voor jullie liefde, geduld, tijd, ruimte en aandacht die het ook van jullie opeiste de afgelopen twee jaar.

Alblasserdam, februari 2020

Samenvatting

Wethouderschap is onder inwoners relatief onbekend en wellicht nog minder bemind. Zoveel blijkt wel uit dit onderzoek naar succesvol wethouderschap. Toch zijn het de wethouders die de dagelijkse leiding hebben en politiek verantwoordelijk zijn in de gemeente. Dit in tegenstelling tot de beeldvorming die over de gemeente bestaat waarin vaak de burgemeester als ‘de baas van de gemeente’ naar voren komt. Bestuurders onder elkaar – burgemeesters evenzeer als wethouders – leven wellicht teveel in een ‘mutual admiration society’ waarin ze zo hun eigen normen erop nahouden wat ‘succesvolle bestuurders’ zijn en wat niet. Net zoals – in basis- de jaarlijkse Beste Bestuurder-verkiezing van vakblad Binnenlands Bestuur. En dat is grotendeels gebaseerd op percepties. Percepties van succes. Succes is daarmee een relatief begrip. Een relatief begrip krijgt alleen inhoud en lading als het vanuit meerdere invalshoeken wordt beoordeeld en geduid.

Onderzoeken naar bestuurders zijn er veel. Wethouders komen als object van onderzoek al minder voor. Gedegen onderzoeken naar succesvolle wethouders -in plaats van vallende of falende wethouders - zijn uitzonderlijk. Onderzoek naar succesvolle wethouders onder inwoners is uniek.

Aan de in veel onderzoeken opgenomen bestuurders-over-bestuurders-kennis voegt dit onderzoek daarom een vernieuwende en uiterst relevante invalshoek toe. De invalshoek van inwoners en raadsleden. De trits inwoners – raadsleden – wethouders heeft een logische samenhang: kiezer-gekozene-benoemde bestuurder. Dat er niet eerder onderzoek naar de perceptie van deze trits is gedaan over succesvol wethouderschap en de verschillen tussen de percepties van deze drie groepen verwondert nog meer dan het verrast.

In dit onderzoek staat de volgende vraagstelling centraal:

Wat maakt wethouders in Nederland anno 2020 succesvol in de ogen van inwoners, raadsleden en in de ogen van wethouders zelf? Hoe kunnen verschillen tussen de perspectieven van inwoners, raadsleden en wethouders verklaard en geduid worden?

Deze centrale vraagstelling is beantwoord aan de hand van drie theoretische deelvragen en twee empirische deelvragen. Wat is succes en succesvol wethouderschap? Welke invloed en welk gewicht worden toegekend aan bronnen van legitimiteit voor succesvol wethouderschap? En welke invloed en welk gewicht worden toegekend aan lokaal politiek leiderschap voor succesvol wethouderschap?

Aan de hand van een empirisch onderzoek onder inwoners, raadsleden en wethouders zijn indicatoren voor succes en verklarende factoren van succes onderzocht van succesvol wethouderschap in het bijzonder waar het gaat om legitimiteit en lokaal politiek leiderschap. De gevonden verschillen zijn vervolgens verklaard en geduid.

Bij dit onderzoek moet opgemerkt worden dat wethouders altijd in een bestuurlijk en sociale context functioneren. En wel in de eerste plaats in het college van burgemeester en wethouders. Deze context is niet onbelangrijk, zo blijkt uit recent onderzoek van Habets (2019). Uit het onderzoek van de bestuurskundige literatuur blijkt dat ook de individuele succesvolle wethouder ertoe doet. De keuze in dit onderzoek voor de individuele succesvolle wethouder is daarmee ook gerechtvaardigd.

Met de uitspraak “*It is rather for us to be here dedicated to the great task remaining before us (...) that this nation, under God, shall have a new birth of freedom and that this government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the earth*” heeft Abraham Lincoln in de Gatsbury Adress zeer kernachtig de basis voor de legitimiteit van het overheidsbestuur en het functioneren van iedere bestuurder – dus ook wethouder geschetst. Aan de hand van de bestuurskundige literatuur is de door Easton (1965) getekende trits input-throughput-output-

legitimiteit uitgewerkt in een onderzoekbaar analysekader van succesvol wethouderschap. Input-legitimiteit gaat over het oppikken van signalen uit de samenleving en inwoners betrekken bij het beleid. Throughput-legitimiteit gaat over de wijze waarop en de mate waarin het bestuurlijk en ambtelijk proces in de gemeente funtionereert. Output-legitimiteit gaat over de wijze waarop en de mate waarin het gemeentebestuur resultaten behaalt. Deze drie aspecten van legitimiteit zijn aan de hand van bestuurskundige literatuur geconcretiseerd in elf indicatoren: *toegankelijkheid, participatie, representativiteit, responsiviteit, eerlijkheid, transparantie, deliberatie, tegenkracht, effectiviteit, efficiency en verantwoording*. Wethouderschap is geen instituut, maar is mensenwerk. Dat blijkt ook uit de bestuurskundige literatuur aan de hand waarvan de bijdrage van persoonlijke kenmerken aan succesvol wethouderschap is uitgewerkt (ook wel persoonlijke legitimiteit genoemd).

Het empirisch onderzoek bestaat uit een survey die is uitgezet onder inwoners (bewonerspanels van zeven Drechtstedengemeenten), zeshonderdvijftig raadsleden en ruim driehonderd wethouders. Uit vergelijk met algemene statistieken is in de respons van inwoners een oververtegenwoordiging van 55+-ers aanwezig. Overige vergelijkingen geven voldoende basis voor een representatieve dataset.

Uit het uitgevoerde empirisch onderzoek blijkt dat het bij de perceptie van succesvol wethouderschap onder inwoners, raadsleden en wethouders gaat om verschillende oordelen, andere zaken die van belang worden geacht en andere bronnen waar inwoners, raadsleden en inwoners hun oordeel op baseren. Over de gehele linie zijn wethouders zelf een stuk positiever en optimistischer dan inwoners en in veel gevallen ook raadsleden in hun oordelen over het gemeentebestuur en de verschillende bronnen van legitimiteit. Het meest opvallend is het oordeel over wethouders zelf: daar verschilt het oordeel van inwoners en wethouders 1,5 punt.

Wethouders leggen meer de nadruk op 'resultaten boeken met zijn plannen' en 'resultaten boeken die concrete problemen van inwoners oplost' terwijl inwoners meer de nadruk leggen op 'een luisterend oor hebben voor inwoners' en 'inwoners laten meepraten over zijn plannen', 'luisteren, benaderbaar zijn, betrokken op de samenleving, staan voor de inwoners, communicatief'. Inwoners vinden deskundigheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid het meest belangrijk. Raadsleden vinden deskundigheid en betrouwbaarheid het meest belangrijk. Wethouders vinden daarentegen daadkrachtig de belangrijkste eigenschap.

De verschillen tussen wethouders en inwoners in oordelen kunnen mogelijk verklaard worden uit de motivatie waarmee wethouders het vak uitoefenen. Wethouders willen iets voor elkaar krijgen, iets betekenen voor hun dorp of stad en daar is moed, durf, lef en doorzettingsvermogen voor nodig. Inwoners hebben meer behoefte aan een luisterend oor voor de 'dagelijkse kwaliteit van leven'. Uit de combinatie van de bevindingen van dit empirisch onderzoek rijst het beeld op dat de afstand tot wethouders een belangrijke factor is. Wethouders oordelen over hun directe collega's en beroepsgenoten. Dat blijkt ook uit de verschillende bronnen waarop zij zich baseren. De afstand tussen wethouders en raadsleden is al groter. Hier kan de bron waaruit geput wordt (optreden in de gemeenteraad) eveneens deze verklaring ondersteunen. Inwoners putten vooral uit de media, daarmee is de afstand tot wethouders het grootst.

De resultaten van dit onderzoek brengt tot enkele aanbevelingen. Bewustwording van de 'mutual admiration society' is één. In de 'balancing act' van het wethouderschap tussen o.a. proximity (nabijheid) en eminence (verhevenheid) meer 'oor voor de dagelijkse zorgen van inwoners' aanbrengen is twee. En dat vanuit het motto: Mensen besturen over mensen met aandacht voor mensen. Ook aan het juiste profiel en de bekendheid van het wethouderschap bij inwoners is het nodige te doen. Niet alleen individuele wethouders, ook raadsleden en beroepsverenigingen hebben genoeg aanknopingspunten om met de resultaten aan de slag te gaan.

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting.....	6
1. Inleiding: probleemstelling, doelstelling, vraagstelling en relevantie.....	10
1.1 Probleembeschrijving	10
1.2 Doelstelling, vraagstelling en deelvragen.....	12
1.3 Maatschappelijke relevantie	13
1.4 Wetenschappelijke relevantie.....	14
1.5 Leeswijzer	14
2. Theoretisch Kader: Lokaal bestuur en succesvol wethouderschap	15
2.1 Historische ontwikkeling van het wethouderschap	15
2.2 Positionering van de wethouder in het lokaal bestuur	16
2.3 Eerder onderzoek naar wethouderschap.....	18
2.4 Succesvol wethouderschap	19
2.4.1 Succes	19
2.4.2 Succesvol besturen.....	20
2.4.3 Succesvolle wethouders.....	23
2.5 Deelvraag 1: Succes, succesvol besturen, succesvol wethouderschap en legitimiteit	25
3. Theoretisch kader: Legitimiteit en de invloed van lokaal politiek leiderschap	26
3.1 Het concept legitimiteit.....	26
3.2 Theoretische perspectieven op legitimiteit	28
3.2.1 Filosofisch perspectief.....	28
3.2.2 Sociologisch perspectief.....	30
3.2.3 institutioneel perspectief	31
3.3 Indicatoren van legitimiteit	33
3.4 Samenvattend theoretisch kader van legitimiteit.....	33
3.5 De invloed van lokaal politiek leiderschap	35
3.5.1 Het concept lokaal politiek Leiderschap.....	36
3.5.2 Eigenschappen van succesvol lokaal politiek leiderschap.....	38
3.6 Conceptueel model en verwachtingen	41
3.6 Deelvraag 2 en 3: bronnen van legitimiteit en lokaal politiek leiderschap.....	43
4. Methoden: Empirisch onderzoek	44
4.1 Onderzoeksdesign en dataverzameling	44
4.2 Operationalisatie van de theorie.....	45
4.3 Data-analyse.....	46
4.4 Validiteit	47

4.5 Betrouwbaarheid.....	47
4.6 Wetenschapsfilosofische positie	47
5. Empirische bevindingen: resultaten in een drieluik.....	49
5.1 Respons en representativiteit	49
5.2 Percepties van legitimiteit.....	50
5.3 Percepties over actor-legitimiteit.....	52
5.4 Percepties over succesvol wethouderschap	54
5.5 Indicatoren van legitimiteit van succesvol wethouderschap.....	56
5.5 Bijdrage van lokaal politiek leiderschap	58
5.6 Statistische verkenning data-verzameling.....	59
5.7 Toetsing aan verwachtingen	60
5.8 Statistische verkenning conceptueel model	61
5.9 Deelvraag 4 en 5: Verschillen tussen de drie perspectieven verklaard en geduid	62
6. Conclusies en aanbevelingen	66
6.1 Beantwoording centrale vraagstelling	66
6.2 Discussie over de betekenis van dit onderzoek	68
6.3 Reflectie op het onderzoek(sproces)	69
6.4 Beperkingen.....	69
6.5 Aanknopingspunten voor vervolgonderzoek	70
6.6 Aanbevelingen.....	70
Verwijzingen.....	74
Bijlagen	80
Bijlage 1 Analyse kader bronnen van legitimiteit en persoonlijke kenmerken.....	81
Bijlage 2 Vragenlijst succesvol wethouderschap.....	83
2.1 vragenlijst inwoners	83
2.2 vragenlijst raadsleden	91
2.3 Vragenlijst wethouders	94
Bijlage 3 Statistische verkenning en operationalisatie van het conceptueel model.....	97
Bijlage 4 Tabellenboek enquête succesvol wethouderschap.....	104

1. Inleiding: probleemstelling, doelstelling, vraagstelling en relevantie

1.1 Probleembeschrijving

Wat maakt een bestuurder van een gemeente, provincie of waterschap tot een succesvolle bestuurder? Waarom is een bestuurder populair onder collega-bestuurders of onder inwoners? Dat zijn vragen die velen bezighouden, van klassieke denkers als Plato, Machiavelli en Weber tot hedendaagse bestuurders. De laatsten niet in de laatste plaats in verband met de jaarlijkse verkiezing van 'de beste bestuurder' die op initiatief van vakblad Binnenlands Bestuur en bureau Necker van Naem plaatsvindt (Beste Bestuurder, 2019). Deze verkiezing en het hierover verschenen paper (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018) zetten op meerdere manieren aan tot vervolgonderzoek.

In het beste-bestuurdersonderzoek zijn alle typen bestuurders (wethouders, burgemeesters, gedeputeerden en commissarissen van de Koning) onder één noemer gebracht. Meer onderzoek dat zich specifiek richt op wethouders levert verdieping op.

Een ander punt dat aanzet tot nader onderzoek is de gebruikte theoretische invalshoek. De basis voor het onderzoek van 'de beste bestuurder' is geloofwaardigheid (Van Zuydam, 2018). Dit is een fundament onder elk politiek optreden. Het is echter ook de vraag oproepen hoe geloofwaardigheid dan succesvolle wethouders van hun collega's onderscheidt. Immers, iedere wethouder heeft geloofwaardigheid nodig om te kunnen functioneren. Zonder dat wordt het een stuk moeilijker, zo niet onmogelijk, om steun te verwerven en resultaten te boeken (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018). Dit doet vermoeden dat er meer invalshoeken te belichten zijn voor het verklaren van het succes van bepaalde wethouders ten opzichte van hun collega's. En als dat gebeurt, levert het dan andere kenmerken of criteria op?

Een andere en aanvullende invalshoek is legitimiteit. Waaraan ontlenen wethouders hun legitimiteit? Uit welke bronnen putten zij? En waarin onderscheiden succesvolle wethouders zich met betrekking tot bronnen van legitimiteit van anderen? Zit dat in de wijze waarop ze inwoners betrekken bij beleid of naar hen luisteren, hoe ze in staat zijn voorstellen door het politieke proces te loodsen of is het vanwege de maatschappelijke resultaten die ze boeken? Bij legitimiteit gaat het erom dat *'participants have certain beliefs or faith ("Legitimitätsglaube") in regard to it: the basis of every system of authority, and correspondingly of every kind of willingness to obey, is a belief, a belief by virtue of which persons exercising authority are lent prestige'* aldus Weber (Peter, 2017).

Verschillende auteurs constateren een toenemende invloed van het persoonsgebonden gezag van bestuurders respectievelijk een hang naar sterke leiders in het openbaar bestuur (Karsten & Jansen, 2013; Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011; Jansen & Van der Meulen, 2018). De persoonlijke invulling van het wethouderschap doet er dus toe (Vulperhorst, 2014) en kan daarom niet ontbreken in een onderzoek naar succesvol wethouderschap. Om lokaal succesvol te zijn moet iemand zich een leider tonen en onder meer in staat zijn 'de neuzen dezelfde kant op te krijgen' (Schouw, Tops, & Zouridis, 2018). Maar het gaat ook om vertrouwen, geloofwaardigheid en resultaat (Bass & Bass, 2008) (Moore, 1995). Lokaal leiderschap kan concreet gemaakt worden door te kijken naar de persoonlijke eigenschappen van een wethouder. Wanneer is leiderschap succesvol en wanneer niet? Door welke aspecten van leiderschap wordt dit verklaard? 't Hart en Noordegraaf hebben hierin een verdieping aangebracht in hun studie naar verbindend leiderschap in het lokaal bestuur ('t Hart, Noordegraaf, Geuijen, Overmans, & Dorp, 2018). Ook ander onderzoek levert hiervoor materiaal aan. Dit betreft onder andere onderzoek van Aardema (2019) over publiek leiderschap. Ook is er onderzoek gedaan door Schouw, Tops en Zouridis over bestuursstijlen van wethouders (Schouw, Tops, & Zouridis, 2018). De door hen gepresenteerde stijlen zijn ontleend aan het eerdere

promotieonderzoek van Schouw naar het Nederlandse wethouderschap (Schouw G. , 1996). Boogers, Essafi en Plat hebben op basis van literatuuronderzoek en tegen de achtergrond en context van de complexe opgaven van decentralisaties en de toenemende samenwerkingsvormen in stad en regio (netwerk-governance) vier lessen gedefinieerd voor bestuurders (Boogers, Essafi, & Plat, 2015). Vulperhorst heeft een empirisch onderzoek gedaan naar het vak van wethouder op basis van een enquête onder bestuurders, verdiepingsinterviews en een studie van de in zijn ogen vier grote mannen van het wethouderssocialisme: Wibaut, De Miranda, Drees en Schaefer (Vulperhorst, 2014).

Wat verder in de beste-bestuurdersverkiezing aanzet tot nader onderzoek, is het insider-perspectief (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018). Het gaat om een peer review van bestuurders over bestuurders. Het perspectief van de inwoners komt in deze literatuur weliswaar aan de orde, maar betreft de visie op politici of leiders in het algemeen. Ook zijn er wel empirische studies voorhanden, maar deze zijn relatief oud (Berlo, Lemert, & Mertz, 1969) (McCroskey & Teven, 1999) of algemeen van aard zijn (Hendriks, Van der Krieken, Van Zuydam, & Roelands, 2015; Kouzes & Posner, 2011). Ook in de beste-bestuurdersverkiezing zijn de aan de literatuur ontleende criteria vervolgens getoetst aan bestuurders (insiders) en niet bij inwoners. Ook in de studie van lokaal verbindend leiderschap zijn in het empirische deel interviews met insiders (wethouders, burgemeesters, griffiers) gehouden en niet met inwoners ('t Hart, Noordegraaf, Geuijen, Overmans, & Dorp, 2018). Ook in onderzoeken naar bestuursstijlen van wethouders (Schouw A. , 1996; Schouw, Tops, & Zouridis, 2018; Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011) ontbreekt stelselmatig het perspectief van de inwoners. Het recente promotieonderzoek naar succesvol wethouderschap door Habets (2019) past in dit patroon. Hierin is gekeken naar (omgevings-)factoren die wethouders zelf als ondersteunend ervaren voor hun functioneren.

Datzelfde geldt ook, maar in mindere mate, voor raadsleden. Raadsleden doen weliswaar mee met de beste bestuurdersverkiezing, de perspectieven worden in de analyse niet stelselmatig onderscheiden van de eigen beoordeling van bestuurders (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018). Raadsleden zijn in ander onderzoek stelselmatig afwezig, terwijl zij juist de wethouders benoemen. De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan in de gemeente, stelt het beleid vast en vraagt verantwoording van het college van burgemeester en wethouders over de uitvoering van beleid. Vanuit dat oogpunt levert de blik van raadsleden een relevant perspectief op succesvol wethouderschap op.

Hiermee komen we tot de kern van dit onderzoek. Het ontbreekt aan specifieke kennis van de opvattingen van inwoners en raadsleden over succesvol wethouderschap en waaraan wethouders dat succes ontleen. Daarmee staat het concept 'succes in het uitoefenen van het ambt van wethouder' centraal. Dit concept wordt beschouwd vanuit de theoretische invalshoek van legitimiteit. Gelet op de toenemende personalisering van het wethouderschap (Karsten & Jansen, 2013) wordt hierbij betrokken in welke mate lokaal leiderschap bijdraagt aan succesvol wethouderschap. Deze concepten worden in dit onderzoek uitgewerkt tot indicatoren van succes.

Bij succes gaat het om een perceptie. Succes is immers 'in the eye of the beholder'. In dit geval de perceptie van een inwoner, raadslid of wethouder, die iets beschouwt als succesvol of niet. Maar wat is dat dan precies? Om dit hanteerbaar te maken en te objectiveren is een drieluik toegepast waarin zowel de inwoners, de raadsleden als de wethouders worden bevraagd. Vervolgens worden in dit onderzoek de percepties van succes van inwoners vergeleken met de perceptie van succes in de ogen van de beroepsgroep wethouders zelf en de perceptie van succes in de ogen van raadsleden. Dit past bij de governance in het democratisch stelsel: kiezer (inwoner) – gekozene (raadslid) – benoemd bestuurder (wethouder).

Bij dit onderzoek moet opgemerkt worden dat wethouders altijd in een bestuurlijk en sociale context functioneren. En wel in de eerste plaats in het college van burgemeester en wethouders. Deze context is niet onbelangrijk, zo blijkt uit recent onderzoek van Habets (2019). In dit onderzoek staat echter de individuele wethouder centraal. In de hoofdstukken twee en drie zal aan de hand van bestuurskundige literatuur de bijdrage van de individuele wethouder binnen de gehele bestuurlijke context worden onderzocht en theoretisch worden ingebed.

1.2 Doelstelling, vraagstelling en deelvragen

De doelstelling van het onderzoek is het verwerven van kennis en inzicht over het succes van wethouders en waar zij dit aan ontlenen in de ogen van inwoners, raadsleden en henzelf. Daarbij is het relevant de theoretische invalshoeken van legitimiteit en lokaal leiderschap te betrekken. De drie perspectieven - van inwoners, raadsleden en wethouders - leveren mogelijk verschillen op. Die verschillen vragen vervolgens om een verklaring en duiding. Deze kan een bijdrage leveren aan het begrijpen en verkleinen van de onvrede bij inwoners over politici. Een mogelijk gebruik van dat begrip door wethouders kan zijn dat zij meer aan het verwachtingspatroon van inwoners gaan voldoen. Inwoners en raadsleden op hun beurt kunnen mogelijk meer begrip krijgen voor het perspectief van de wethouder. Zo komen beide werelden mogelijk dicht bij elkaar. Dit onderzoek kan daarvoor het materiaal aanleveren en wethouders een spiegel voorhouden.

Vraagstelling

Wat maakt wethouders in Nederland anno 2020 succesvol in de ogen van inwoners, raadsleden en in de ogen van wethouders zelf? Hoe kunnen verschillen tussen de perspectieven van inwoners, raadsleden en wethouders verklaard en geduid worden?

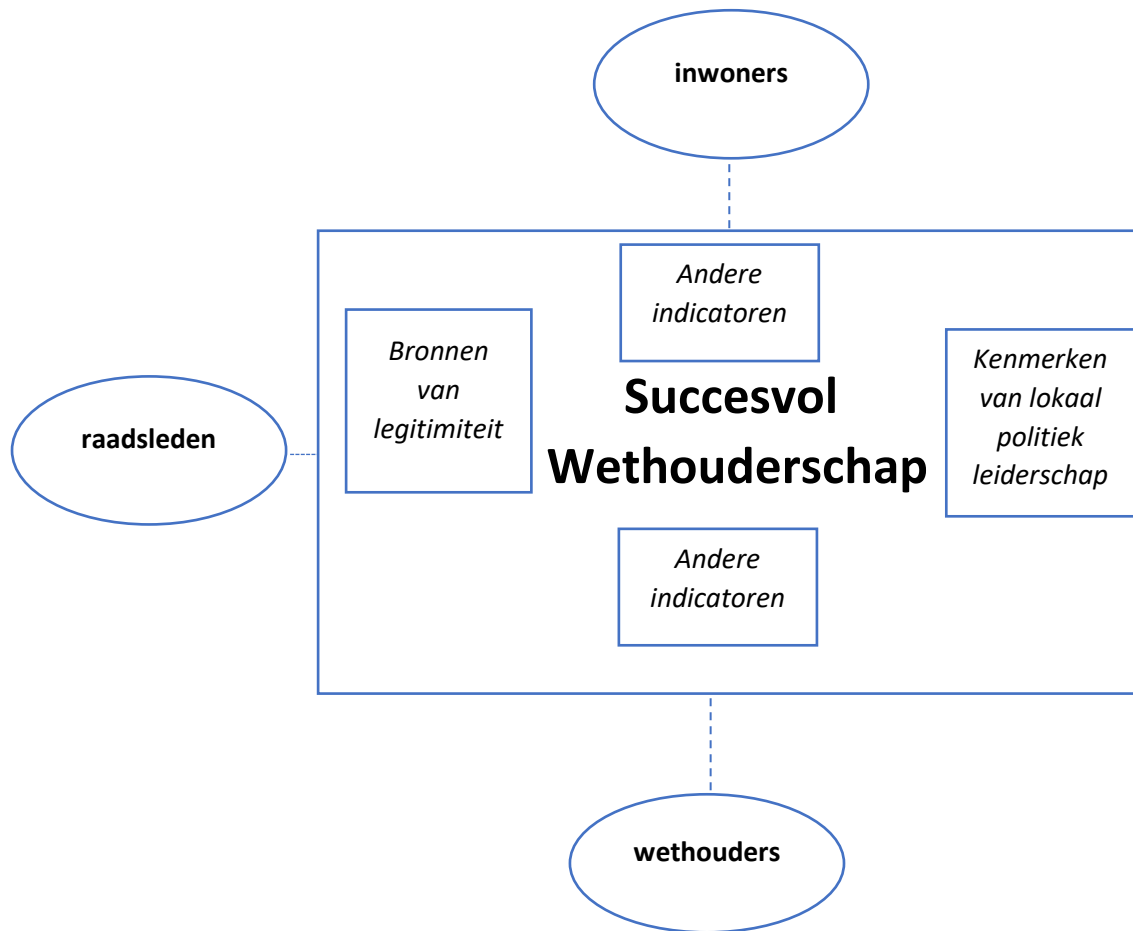
Theoretische deelvragen

1. Hoe worden in de politicologische en bestuurskundige literatuur het 'succes' van wethouders en 'succesvol wethouderschap' geconceptualiseerd en geduid?
2. Welke invloed en welk gewicht worden binnen de literatuur toegekend aan (bronnen van) legitimiteit voor succesvol wethouderschap?
3. Welke invloed en welk gewicht worden binnen de literatuur toegekend aan kenmerken van lokaal politiek leiderschap voor succesvol wethouderschap?

Empirische deelvragen

4. Wat zijn volgens respectievelijk inwoners, raadsleden en wethouders indicatoren voor succes van wethouders en welke factoren verklaren succes, in het bijzonder waar het gaat om legitimiteit en kenmerken van lokaal politiek leiderschap?
5. Hoe kunnen verschillen tussen de perspectieven van inwoners, raadsleden en wethouders over succesvol wethouderschap worden verklaard en geduid?

Figuur 1: Visuele weergave vraagstelling



1.3 Maatschappelijke relevantie

Er is in wetenschap, politiek en media met regelmaat aandacht voor boze inwoners (Raad voor het Openbaar Bestuur, 2018) en voor onvrede over politiek en bestuur (Den Ridder & Dekker, 2015). Wanneer naar onderzoeken over dit thema wordt gekeken valt op dat (politieke) instituties meer vertrouwd worden dan bestuurders. Wel groeit het vertrouwen in de politiek en is het inmiddels groter dan het vertrouwen in banken en grote bedrijven (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2019). Door inzicht te verwerven in criteria die inwoners aanleggen voor het succes van wethouders kan het nog steeds stevige wantrouwen in politiek en bestuur geduid en mogelijk positief beïnvloed worden. Een mogelijk gebruik door wethouders van dit onderzoek kan zijn dat zij meer aan het verwachtingspatroon van inwoners gaan voldoen en het gebruik door inwoners en raadsleden dat zij meer begrip krijgen voor het perspectief van de wethouder. Zo komen beide werelden mogelijk dichterbij elkaar.

Verder is er in de laatste jaren veel aandacht voor de professionalisering van het vak van wethouder door onder andere de wethoudersvereniging, het Ministerie van BZK, oud-wethouders die hierover publiceren en consultants die hierover adviseren. Echter, in nagenoeg al deze publicaties ontbreekt het inwonersperspectief (Wethoudersvereniging, 2019). Weliswaar is er een competentieprofiel van wethouders opgesteld, maar ook hier zijn inwoners niet bij betrokken geweest (Berenschot, 2019). Ditzelfde geldt in hoge mate voor raadsleden. Dit onderzoek kan aanvullende kwaliteiten aan het licht brengen die inwoners en raadsleden relevant achten voor succesvol wethouderschap.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

In voorgaand onderzoek ontbreekt stelselmatig het perspectief van de inwoners en de raadsleden op succesvolle wethouders. Dit onderzoek voegt daarmee kennis toe aan bestaande wetenschappelijke inzichten over het profiel van een succesvolle wethouder. Daarnaast is eerder onderzoek naar succesvolle wethouders vanuit het concept van geloofwaardigheid opgebouwd. Dit onderzoek verbreedt de blik op het succes van wethouders naar bronnen van legitimiteit en naar kenmerken van lokaal politiek leiderschap.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt eerst de context van het lokaal bestuur en de rol van de wethouder daarbinnen geschetst. Ook wordt het concept 'succesvol wethouderschap' ontwikkeld aan de hand van de politicologische en bestuurskundige literatuur. Daarin staat de eerste deelvraag centraal. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens nader ingegaan op de concepten 'legitimiteit' en 'lokaal leiderschap' en de relatie met het concept 'succesvol wethouderschap'. Daarin staan de tweede en derde deelvraag uit dit onderzoek centraal. In hoofdstuk 4 wordt het empirisch onderzoek op basis van de ontwikkelde en onderzochte theorie geoperationaliseerd en ontwikkeld. In hoofdstuk 5 zijn de bevindingen daarvan in een drieluik weergegeven en worden verschillen tussen de verschillende perspectieven verklaard en geduid. In dit hoofdstuk worden de vierde tot en met de zevende deelvraag behandeld en beantwoord. In hoofdstuk 6 komen we vervolgens tot beantwoording van de centrale vraagstelling en volgen reflecties op de bevindingen, aanbevelingen voor verschillende doelgroepen van dit onderzoek en zijn suggesties opgenomen voor nader onderzoek. In bijlage 1 is het analysekader uit hoofdstuk 3 opgenomen. Bijlage 2 bevat de vragenlijsten die onder wethouders, raadsleden en inwoners zijn uitgezet. In bijlage 3 is de uitwerking opgenomen van een statistische verkenning van de uit het empirisch onderzoek verkregen data. Bijlage 4 bevat een tabellenboek waarin alle resultaten van de onderdelen van de vragenlijst zijn opgenomen.

2. Theoretisch Kader: Lokaal bestuur en succesvol wethouderschap

In dit hoofdstuk staan de positie van de wethouder in het lokaal bestuur en het concept 'succesvol wethouderschap' centraal. In paragraaf 2.1 wordt eerst de historische context en ontwikkeling van het wethouderschap geschetst. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op de context van het lokaal bestuur waarin de wethouder functioneert en zijn functie en rol daarbinnen. In paragraaf 2.3 wordt aandacht besteed aan eerder onderzoek naar wethouderschap. In paragraaf 2.4 wordt het concept 'succes' uitgewerkt, worden verschillende manieren om succesvol besturen te beschouwen onderzocht en wordt de relatie met de 'succesvolle bestuurder' i.c. de wethouder gelegd. Dit leidt tot het begrip 'succesvol wethouderschap'. In paragraaf 2.5 volgen daarna conclusies over de eerste deelvraag van dit onderzoek die in dit hoofdstuk centraal staat:

Deelvraag 1: Hoe worden in de politicologische en bestuurskundige literatuur het 'succes' van wethouders en 'succesvol wethouderschap' geconceptualiseerd en geduid?

2.1 Historische ontwikkeling van het wethouderschap

De bestuurlijke inrichting van het lokaal bestuur zoals wij die nu kennen heeft haar basis in de Gemeentewet van 1851. Vóór deze gemeentewet was er geen sprake van een algemeen ingevoerde functie van 'wethouder'. Het 'Reglement voor het bestuur van de stad' uit 1824 wijst wel voor stedelijke gemeenten op de functie van wethouder maar in kleinere (plattelands-)gemeenten legt het reglement de verantwoordelijkheid voor het bestuur primair in handen van de burgemeester. Deze werd bijgestaan door 'assessoren' die door de commissaris van de Koning benoemd werden. De Wethouders in de steden werden door de Koning, uit de leden van de raad, benoemd. Hoewel met de Gemeentewet van 1851 de functie van wethouder algemeen werd ingevoerd, hoefden de betrokkenen zich geen illusies te maken over de verantwoordelijkheden: deze lagen nog grotendeels bij de burgemeester. De Gemeentewet uit 1851 kende in artikel 91 de formulering: *De Wethouders staan den Burgemeester bij in het bestuur der onderscheidene takken van de huishouding der gemeente*. Pas in 1931 is deze passage over 'bijstand' geschrapt uit de Gemeentewet. In plaats daarvan wordt de term 'College van Burgemeester en Wethouders' ingevoerd (Veldheer, 1994).

Er is dus pas de laatste honderd jaar sprake van een zelfstandig geborgde functie van wethouder in een bestuurscollege met de burgemeester. In de eerste helft van de 20^e eeuw is vooral in de grote steden sprake van de ontwikkeling van 'wethouderssocialisme' door de sterke invloed van geprofileerde wethouders als Wibaut, De Miranda, Schaefer (allen Amsterdam), Drees (Den Haag) en Heijkoop (Rotterdam) (Vulperhorst, 2014). Deze term 'wethouderssocialisme' duidt naast de geprofileerde bestuursstijl van deze wethouders ook op hun politieke komaf: de SDAP en later de PvdA. Omdat de SDAP lange tijd niet in de nationale regering vertegenwoordigd was, probeerde de partij via het lokaal bestuur invloed uit te oefenen. Ook in de na-oorlogse periode is er nog sprake van een lange historie van 'wethouderssocialisme'. Deze trend heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van het wethouderschap (Veldheer, 1994).

In de ontwikkeling en bij de opkomst van het wethouderschap in de laatste honderd jaar zijn volgens Veldheer (1994) drie centrale trends te identificeren. In de eerste plaats de 'politisering' van het gemeentebestuur. Oorspronkelijk was het gemeentebestuur (college en raad) een zakelijk gebeuren. Door de opkomst van politieke partijen komen er ook vertegenwoordigers met een politiek profiel in het lokaal bestuur. De politisering zorgde voor een verzwakking van de positie van de burgemeester en een versterking van de rol van de wethouder. De tweede invloed die Veldheer (1994) noemt voor de ontwikkeling van het wethouderschap is het toegenomen takenpakket van het lokaal bestuur. Vooral na 1870 is door onder meer industrialisatie sprake van een vertrek uit de 'nachtwakersstaat' naar een overheid die actief beleid voert op het gebied van huisvesting, economische ontwikkeling,

armen- en werklozenzorg, openbare hygiëne en energievoorziening. Dit actieve beleid vereist kundige en sterke bestuurders. Deze trend heeft zich in de 20^e en 21^e eeuw alleen maar doorgezet. Meest recent zijn de in 2015 aan gemeenten overgedragen taken op het gebied van werk, zorg en jeugd. Als derde trend wijst Veldheer (1994) op het fenomeen van ‘dominante bestuurders’. Volgens Veldheer (1994) wordt van oudsher in het lokaal bestuur een grotere waarde toegekend aan het persoonlijke element van de bestuurder. Dit heeft, in zijn ogen, onder meer te maken met de schaal waarop het lokaal bestuur opereert. Bestuurders zijn eerder aanspreekbaar en de gemeente is de meest nabije overheid. Bij ‘dominante bestuurders’ gaat het om sterke persoonlijkheden die hun stempel drukken op het lokaal bestuur.

De wethouder heeft zich sinds 1851 ontwikkeld van een assistent van de burgemeester naar een bestuurder met een eigen (persoonlijk) en politiek profiel in 2020.

2.2 Positionering van de wethouder in het lokaal bestuur

Vanuit de historische ontwikkeling beschouwd is het wethouderschap een steeds zelfstandiger en geprofileerder functie in het lokaal bestuur. Toch is het niet mogelijk het wethouderschap goed te definiëren zonder de bestuurlijke verhoudingen binnen de gemeente in ogenschouw te nemen. In Nederland is het openbaar bestuur vooral georganiseerd in colleges en collegiale lichamen, waarin min of meer op basis van gelijkwaardigheid wordt getracht tot besluitvorming te komen. In Nederland bestaat zeer grote terughoudendheid om bevoegdheden aan individuele bestuurders toe te kennen. Volgens Schouw (1996) heeft ook het (tot op de dag van vandaag voortdurende) verzet tegen de gekozen burgemeester daarmee te maken.

Een wethouder wordt door De Bok (2013) gedefinieerd als: *“Door de gemeenteraad, op voorstel van een of meer coalitiefracties gekozen dagelijks bestuurder van een gemeente, die van buiten de gemeente kan zijn. De wethouder is geen lid van de raad. Heeft als lid van het college van B&W een eigen takenpakket. Kan echter niet zelfstandig besluiten. Elk besluit dient de goedkeuring te hebben van het college van B&W”* (De Bok, 2013, p. 151).

Een wethouder is in internationaal perspectief een bijzondere bestuursfiguur. Wethouders hebben als lid van het college veel taken en verantwoordelijkheden. In de meeste andere landen is er een grotere rol voor de burgemeester of voor de raadsleden. Nederlandse wethouders zijn daarom niet te vergelijken met aldermen (Verenigd Koninkrijk), schepenen (België) adjoints au maire (Frankrijk) of Schöffen (Duitsland) (Carabain, 2014)

Zoals we al eerder zagen is de wethouder op grond van de Gemeentewet gepositioneerd in het college van burgemeester en wethouders. In artikel 34 van de Gemeentewet is bepaald dat burgemeester en wethouders tezamen het college van burgemeester en wethouders vormen. Alleen de gemeenteraad, het college en de burgemeester zijn zelfstandige bestuursorganen, de wethouder niet. Daarom is binnen het college van burgemeester en wethouders sprake van het collegialiteitsbeginsel, hoezeer er in de praktijk ook sprake kan zijn van zelfstandig opererende wethouders (Elzinga, 1994). Het collegialiteitsbeginsel onderstreept de eensgezinde manier waarop het college van burgemeester en wethouders als orgaan van de gemeente geacht wordt te functioneren (Verberne & Kniestedt, 2018). Daar komt ook de term ‘collegiaal bestuur’ vandaan. Volgens De Bok (2013) is collegiaal bestuur in het staatsrecht: *“Een bestuurscollege (burgemeester en wethouders, Gedeputeerde Staten), dat meestal werkt op basis van een gezamenlijk programma en waarvan de leden gezamenlijk en elk afzonderlijk verantwoordelijk zijn voor het gevoerde beleid”* (De Bok, 2013, p. 27).

De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan van de gemeente en vertegenwoordigt de gehele bevolking van de gemeente, aldus artikel 7 van de Gemeentewet. De raad bestaat uit door inwoners gekozen volksvertegenwoordigers en staat onder voorzitterschap van de burgemeester. De gemeenteraad benoemt de wethouders en kan tot hun ontslag beslissen op grond van artikel 49 van de Gemeentewet. Hier is sprake van het vertrouwensbeginsel: een wethouder heeft het vertrouwen van de gemeenteraad tot het tegendeel blijkt (Verberne & Kniestedt, 2018).

De burgemeester is ook voorzitter van het college van burgemeester en wethouders. De burgemeester wordt voorgedragen door de gemeenteraad, maar benoemd door de Kroon. Binnen het college van burgemeester en wethouders is sprake van een portefeuillevdeling. Een wethouder functioneert dus binnen de wettelijke bestuurlijke verhoudingen tussen gemeenteraad, college en burgemeester. Wethouders beschikken op grond van de Gemeentewet niet over afzonderlijke bevoegdheden. Bevoegdheden van een wethouder moeten vooraf zijn gegaan door een mandaatbesluit van het college van burgemeester en wethouders of een machtiging van de burgemeester om namens de gemeente op te treden. De basis voor de bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders ligt in artikel 160 van de Gemeentewet. Bij twijfel ligt het voor de hand dat de gemeenteraad beslist (Verberne & Kniestedt, 2018).

Naast de toekenning van bevoegdheden is in de Gemeentewet ook op diverse plaatsen voorzien in het over en weer tussen college en gemeenteraad in de gelegenheid stellen van het uiten van 'wensen en bedenkingen' tegen een voorgenomen besluit van een van de twee bestuursorganen. Tot slot is ook relevant dat niet alleen het college als collectief maar ook de individuele leden op grond van artikel 169 van de Gemeentewet verantwoording schuldig zijn aan de gemeenteraad over het door het college gevoerde bestuur.

Het krachtenveld voor de wethouder is uiteraard groter dan de bestuursorganen van een gemeente. Een andere relevante actor, zo niet de belangrijkste, is de inwoner voor wie het allemaal wordt gedaan (Haan, 2015). Machiavelli constateerde al: *"Een heerser is in werkelijkheid afhankelijk van de erkenning van zijn onderdanen, anders heeft hij niets om op terug te vallen"* (Machiavelli, [1532] 2009, p. 106). In de huidige tijd is de verhouding tussen inwoners en bestuur via een democratisch stelsel geregeld, maar de principes zoals beschreven door Machiavelli zijn nog steeds actueel. In de literatuurverkenning over legitimiteit is dit terug te vinden in het principe van 'consent'. In internationaal perspectief hebben inwoners in geen enkel land zo weinig staatsrechtelijke bevoegdheden en zijn er zoveel mogelijkheden om invloed op het beleid uit te oefenen (Carabain, 2014). Bij deze invloed hoort ook het gebruik van social media door inwoners. Inwoners zijn daardoor sneller gaan reageren en dat vraagt van bestuurders ook dat zij er sneller op reageren (Haan, 2015).

"Wethouders functioneren in een spanningsveld tussen maatschappelijke belangen, bureaucratie routines die moeten worden geborgd zonder dat de regels te rigide worden toegepast en van politieke strijd in de gemeenteraad", constateert Vulperhorst (2014). Er is sprake van verschillende speelvelden waarop de wethouder opereert en waarbij voortdurend sprake is van een *balancing act* (Schouw G. , 1996). De speelvelden waarin wethouders opereren worden in de literatuur op verschillende wijzen ingedeeld. In tabel 1 zijn de belangrijkste indelingen opgenomen.

Het is voor een wethouder noodzakelijk zich op deze speelvelden staande te houden. Dat is op zichzelf niet nieuw. Schouw, Tops en Zouridis constateren dat zolang er samenlevingen bestaan en dus mensen zich bezighouden met de besturing ervan, er een aantal constanten zijn. *"Dat zij voor hun besluiten voldoende steun moesten mobiliseren onder het volk dan wel hun achterban is zo'n constante. Weten hoe om te gaan met de veelheid van uiteenlopende belangen en voorkeuren onder hun 'onderdanen' is eveneens van alle tijden. Net als de noodzaak om voldoende oog te hebben voor*

de noden, verlangens en mogelijkheden in een samenleving, en ook het vermogen om dit om te zetten in tastbare resultaten” (Schouw, Tops, & Zouridis, 2018, p. 33).

Tabel 1 Speelvelden van wethouders

Haan	Van Ostaaijen	Habets
Het thuisfront	Inwoners en maatschappelijk middenveld	Het college van B&W
De fractie	De gemeenteraad en politieke partijen	De fractie
Het college van B&W	Het college van B&W	De coalitie
De gemeenteraad	De burgemeester	De gemeenteraad
Het ambtelijk apparaat	De ambtelijke organisatie	De ambtelijke organisatie
De inwoners	De regio	De externe omgeving
De pers	Lokale en regionale media	
Gemeenschappelijke regelingen		

Bronnen: (Haan, 2015; Van Ostaaijen, 2018; Habets, 2019)

Een belangrijke ontwikkeling in het lokaal bestuur die invloed heeft op het wethouderschap is de overgang van het monistisch naar het dualistisch stelsel. De gemeenteraad stond tot 2002 aan het hoofd van de gemeente. De bevoegdheden van het college waren ontleend aan een delegatie of mandaat van de gemeenteraad of voor zover deze op basis van een specifieke ‘medebewindswet’ aan het college waren toegekend. Tot 2002 waren wethouders ook lid van de gemeenteraad. In 2002 werd de dualisering doorgevoerd. Dit houdt in dat de bestuursorganen gemeenteraad en college van burgemeester en wethouders nevensgeschikt werden en ook niet meer dezelfde personen kunnen bevatten. De bevoegdheden zijn in de Gemeentewet onderscheiden toegedeeld. Op hoofdlijnen komt het erop neer dat de kaderstellende en controlerende bevoegdheden bij de Gemeenteraad liggen en de meer uitvoerende bevoegdheden bij het college van burgemeester en wethouders. Een belangrijk motief voor deze dualisering was het geven van een zelfstandiger positie aan de gemeenteraad. De bedoeling was dat fracties een meer onafhankelijke positie ten opzichte van het college zouden kunnen innemen en zich daardoor politieker zouden kunnen profileren (Habets, 2019). De gemeenteraad bepaalt formeel het beleid in de duale verhoudingen, in de praktijk blijkt het college nog steeds de gangmaker van het lokaal bestuur te zijn (Carabain, 2014).

Daarnaast zijn er in de samenleving een aantal trends zichtbaar die invloed hebben op het wethouderschap en de speelvelden waarop wethouders acteren. Carabain noemt naast de dualisering uit 2002 ook de vergaande decentralisering van taken, steeds meer samenwerking tussen gemeenten van gemeenten met marktpartijen (Carabain, 2014). Speel noemt onder meer de doorwerking van de netwerksamenleving, meervoudige democratie (burgerparticipatie), de toenemende mondigheid en directheid van inwoners, de rol van media, de afrekencultuur, individualisering, juridisering en het toenemend belang van integriteit en weerbaarheid (ondermijning) in het openbaar bestuur (Speel, 2018). Dit alles vraagt veel van de competenties van wethouders in een complex krachtenveld.

2.3 Eerder onderzoek naar wethouderschap

In de bestuurskundige literatuur zijn er weinig integrale studies gedaan naar wethouderschap. In de laatste decennia zijn dat er drie. Dat zijn de integrale studie *De Wethouder* (Tops, Korsten, &

Schalken, 1994), een promotieonderzoek over bestuursstijlen van wethouders (Schouw G. , 1996) en een promotieonderzoek over ondersteunende factoren van succesvol wethouderschap (Habets, 2019). Tops, Korsten en Schalken merken op dat er sprake is van een lacune in de bestuurskundige literatuur met betrekking tot onderzoek naar wethouders. Na het onderzoek van Schouw in 1996 is het ruim twintig jaar stil geweest voordat weer een integraal onderzoek plaatsvond in de vorm van een promotieonderzoek (Habets, 2019). In dit onderzoek is gezocht naar factoren die steun geven aan de wethouder om succesvol wethouderschap uit te oefenen. Er is nog steeds sprake van een witte vlek in het onderzoek naar wethouders, constateert Habets.

Het is van belang op te merken dat de studies vóór Habets (2019) ook vóór de dualisering van 2002 zijn gedaan. Deze vernieuwing heeft de positie van de gemeenteraad versterkt. De wethouder moest zijn positie in een nieuw krachtenveld opnieuw markeren, merkt Carabain (2014) op. Habets (2019) somt in haar studie de nodige onderzoeken naar deelaspecten van het wethouderschap op, zoals naar de relatie tussen wethouders en ambtenaren, de werving van wethouders, integriteit van wethouders, bronnen van gezag van wethouders en loopbaanperspectieven van wethouders.

Mede door het moeten hervinden van nieuwe verhoudingen in het lokale bestuur na de dualisering van 2002 ligt er in onderzoek na die tijd veel nadruk op ‘vallende wethouders’ zoals onder andere bij Bouwmans (2009) (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011). Van belang is juist te kijken waardoor wethouders succesvol zijn en staande kunnen blijven. Het onderzoek van Habets (2019) kan worden gezien als een tegenreactie op de nadruk op falen en vallen. Dit sluit aan op de benadering van 't Hart en Compton. Zij constateren dat onderzoek naar overheidsoptreden dominant negatief is. Het publieke en academische debat over de overheid en de politiek wordt gedomineerd door negatieve begrippen: incompetent, falen, onverwachte gevolgen, vervreemding, corruptie, ontgoocheling en crisis. Succes is structureel onderbelicht en onderbestudeerd ('t Hart & Compton, 2019).

Toch is er sprake van een zekere samenhang van falen en succes. Korsten betoogt in zijn afscheidsrede (Korsten, 2011): *“Succes kan alleen bestaan als falen ook kan, anders heet alles succes en is het geen onderscheidend criterium”*. 't Hart en Compton constateren echter dat door structureel naar falen te blijven kijken, het risico ontstaat een self-fulfilling prophecy te creëren. Het voortdurend spreken, debatteren, evalueren en kijken in negatieve termen heeft ons denken, in hun ogen, doordrongen en beïnvloed. Het ontnemt ons de kans te kijken, te leren en te erkennen waar de overheid en de politiek effectief presteren ('t Hart & Compton, 2019). Succes en falen zijn op deze wijze twee kanten van dezelfde medaille die een relatieve maatstaf creëren voor het beoordelen van de politiek, de overheid en de bestuurders. Het is dus niet nodig het kritisch kijken naar falen te verlaten, maar er vooral een krachtig en robuust perspectief op de positieve kwaliteiten van besturen en bestuurders naast te zetten (Douglas, Steen, & Van der Wal, 2019).

2.4 Succesvol wethouderschap

2.4.1 Succes

Succes is een relatieve maatstaf. Dat wil zeggen: het kan niet absoluut maar alleen in verhouding of vergelijking bepaald worden. Dat kan door te vergelijken met situaties waarin sprake is van falen, maar ook door een vergelijking van de oordelen van verschillende groepen. Het beoordelen van succes van overheidshandelen is bijna automatisch ook een politieke beoordeling. Politieke actoren zoals belangengroepen, politici, journalisten en kiezers zijn daarbij de belangrijkste ‘rechters’. Deze politieke evaluatie zijn niet noodzakelijkerwijs gelijk aan de werkelijke prestaties van een bestuur. Perceptie is net zo belangrijk voor legitimiteit als de prestatie zelf (Bovens, 't Hart, & Peters, 2001). Het gaat bij succes om een multidimensionaal, geconstrueerd, tijd- en cultuurgebonden en situationeel bepaald perspectief (Douglas, Van Erp, & 't Hart, 2019). Bovens, 't Hart en Peters

drukken het als volgt uit: *“Success and failure mean different things to different people at different times”* (Bovens, 't Hart, & Peters, 2001).

Bij het bepalen van succes en het hanteren van een robuust en positief perspectief zijn verschillende dimensies belangrijk. Douglas, Steen en Van der Wal onderscheiden vijf dimensies om van een verantwoord en robuust positief perspectief op besturen te kunnen spreken. Zij hechten in de eerste plaats aan integraliteit en wijzen op het risico van te veel focus op deelaspecten van succes. Zij doen dit in lijn met het model van Marsh en McConnell (2010) dat spreekt van een (beleids-)succes als een optelsom van programmatisch succes, procesmatig succes en politiek succes (Marsh & McConnell, 2010). De tweede dimensie is de context. Succes in het ene domein is niet even goed bereikbaar in een ander domein en is afhankelijk van omstandigheden die zich in een specifieke situatie voordoen. Het gaat dus niet om een absoluut succesmodel maar om een tijd- en contextgebonden verklaring waarin succes zich voordoet. De derde dimensie waar Douglas et al. op wijst is het intersubjectieve perspectief. Succes wordt mede bepaald door degenen die ernaar kijken. Succes is ‘in the eye of the beholder’. Ten vierde gaat het om het kunnen leren van succes. Wat zijn de indicatoren van succes en wat valt er van te leren voor andere cases of bestuurders? Tot slot moet een positief perspectief op succes, net als falen, wetenschappelijk onderbouwd zijn.

Toepassing op eigen onderzoek

Het kijken naar succes in dit onderzoek beoogt recht te doen aan deze vijf dimensies. Het gaat in dit onderzoek om bestuurders. Vanuit dat oogpunt is gekozen voor het concept legitimiteit als theoretische bril van beoordeling. In de uitwerking hiervan in het theoretisch kader wordt het begrip legitimiteit met een verantwoorde set aan dimensies geoperationaliseerd. In latere paragrafen van dit onderzoek is daar meer over opgenomen. In de uitvoering van het onderzoek krijgt de context van succes aandacht door te kijken naar de achtergronden van degenen die een beoordeling maken. Zijn de inwoners die bevraagd worden eerder raadslid of bestuurder geweest? Ook zullen door middel van open vragen succescases uitgevraagd worden met een motivatie van de context. Het intersubjectieve perspectief krijgt aandacht doordat het in dit onderzoek gaat om een multi-levelbeoordeling door inwoners, raadsleden en wethouders zelf. Het lerend perspectief is nadrukkelijk inbegrepen in de doelstelling van dit onderzoek door te zoeken naar de indicatoren van succes in de ogen van de verschillende groepen ‘rechters’ die meedoen aan dit onderzoek. Tot slot vindt dit onderzoek plaats langs de meetlat van wetenschappelijke standaarden. De nadruk in dit onderzoek ligt op het intersubjectieve perspectief. Door verschillende groepen naar hetzelfde object ‘de succesvolle wethouder’ te laten kijken ontstaat diepgang de beoordeling. Het gaat dus om ‘wie kijkt naar wie?’. In de context van dit onderzoek betreft het inwoners, raadsleden en wethouders die allen vanuit hun eigen perspectief kijken naar succesvol wethouderschap.

2.4.2 Succesvol besturen

Wat is de functie van een politiek systeem? Op deze fundamentele vraag had David Easton een eenvoudig antwoord: *“Politics is a system of interactions in any society through which binding or authoritative allocations are made and implemented”* (Easton, 1965). Wanneer vindt dat effectief of succesvol plaats? Zoals Douglas, Steen en van der Wal hebben aangegeven is het bij het beantwoorden van deze vraag belangrijk dat er met een integrale blik wordt gekeken en er dus sprake is van een integraal beoordelingskader (Douglas, Steen, & Van der Wal, 2019). Vanuit die notie bekeken zijn er in de bestuurskunde verschillende integrale manieren en modellen voorhanden om naar succesvol optreden van de overheid te kijken. Deze paragraaf behandelt ‘besturen’, gevolgd door ‘de bestuurder’ in paragraaf 2.4.3.

George Boyne ordende de literatuur over effectief overheidsbestuur in vijf kernmodellen (Boyne, 2003). Dit betreft in de eerste plaats het 'goals model'. Dit model richt zich op de vraag of het beoogde doel van overheidsbeleid wordt bereikt. Problematisch hierin is dat de doelen niet altijd helder zijn en dat soms vanwege verschillende doelen of redenen het overheidsbeleid gesteund en uitgevoerd wordt. Daarnaast hebben overheden verschillende doelen die niet altijd allemaal tegelijk gehaald kunnen worden. En, zo vraagt Boyne zich af, zo de doelen al eenduidig en scherp zijn én kan worden vastgesteld of ze zijn gehaald, is dat wel het gevolg van het optreden van die betreffende overheidsorganisatie? Het tweede type betreft het 'systems-resource-model'. Dit model gaat ervan uit dat indien organisaties 'overleven' ze per definitie succesvol zijn. Dat gaat uit van de veronderstelling dat de markt ineffektieve en inefficiënte organisaties opheft en laat verdwijnen. Een variant hierop is de uitleg dat het gaat om 'voorwaarden' om te kunnen overleven. In die variant gaat het om het verwerven van middelen (inputs) voor succesvol beleid. Daar waar meer middelen toegekend worden, is het succes ook groter. Boyne bekritiseert dit model omdat het focust op de inputkant en omdat het niet één-op-één op overheidsorganisaties kan worden toegepast. Daarnaast kan worden afgevraagd of meer middelen wel leiden tot een betere uitkomst. De derde groep van methoden om succesvol besturen te meten is samengevat in het 'Internal-process-model'. Kern hiervan is dat succes kan worden afgemeten aan de kwaliteit van interne processen. De aanname in dit model is dat dit verband er daadwerkelijk is. Boyne stemt hiermee in, in zoverre het gaat over de menselijke kant van de zaak. Dan gaat het om gemotiveerde en toegewijde professionals als randvoorwaarde voor succes (Boyne, 2003).

Het vierde cluster van modellen waarmee overheidsbeleid kan worden onderzocht is een synthese van de voorgaande drie. Deze groep valt samen onder de naam 'competing values model'. Dit model gaat ervan uit dat er sprake is van concurrerende criteria van presteren van de overheid. Het gaat dan om de mate van controle of flexibiliteit die key stakeholders nastreven en de mate waarin de zeggenschap over de organisatieactiviteiten intern of extern is belegd. Tot slot is het vijfde type van bepalen van succes het 'multiple constituency model'. Dit model gaat uit van de realiteit van complexiteit en ingewikkeldheid die in de praktische beleidsuitvoering aan de orde van de dag is. Dit model is gestoeld op de waarneming dat elke organisatie door verschillende groepen beoordeeld wordt, die er elk eigen criteria op nahouden. Zelfs als deze groepen er dezelfde criteria op nahouden kunnen de gewichten van de criteria verschillen. In dit model is een organisatie succesvol als meerdere stakeholders deze als succesvol beoordelen. Succes is in die wijze van beoordelen dus niet gestoeld op de technische uitvoering, maar op de vaardigheid om politieke steun te verwerven en te behouden. Boyne sluit hier aan bij Gaertner en Ramayaran (1983), die beargumenteren dat *"an effective organisation is one that is able to fashion accounts of itself and its activities in ways which constituencies find acceptable"* (Gaertner & Ramayaran, 1983). Dit model rust dus meer op de perceptie van succes en de verworven legitimiteit dan de inhoud van daadwerkelijk presteren.

Bovens, 't Hart en Peters (2001) stelden eerder ook de kernvraag: *"does government as we know it serve us well, and how are we to judge if it does so or not? (...) Why do some some policies succeed so well while others, in the same sector or in the same country, fail so dramatically?"* Zij brachten twee dimensies in beeld van evaluatie van besturen door overheden. Enerzijds de programmatische beoordeling en anderszijds de politieke beoordeling, waarbij de hoofdvraag is: *does government tackle important social issues, does it deliver solutions to social problems that work, and does it do so in a sensible way?* De politieke beoordeling legt de nadruk op de wijze waarop bestuurders en beleidsmakers het beleid zelf presenteren en evalueren in het politieke speelveld: *"it is not the social consequences of policies that count, but the political construction of these consequences, which might be driven by considerations of wholly different kinds. (...) Whether programmatic succes is acknowledged, and how much it counts for in the overall judgment about its performance, is*

determined in political processes” (Bovens, 't Hart, & Peters, 2001). Marsh en McConnell voegde hier een derde dimensie aan toe: het proces. De gedachte hierachter is dat de mate waarin een beleidsmaatregel onaangetast door het politieke proces gelooft wordt ook betekenis heeft voor de perceptie van succes. Als bestuurders bijvoorbeeld snel en daadkrachtig reageren en weinig tegenstand ondervinden bij het oplossen van problemen, zullen zij als succesvoller worden ervaren (Walraven, 2013).

Uit het wetenschappelijk discours over succes tussen Boyne, Bovens en Peters en Marsh en McConnell is een geïntegreerd kader voor het onderzoeken en evalueren van bestuurlijk succes opgesteld door Mars en McConnell (Boyne, 2003; Marsh & McConnell, 2010; Bovens, 't Hart, & Peters, 2001). Het door Marsh en MacConnell opgestelde model is in Tabel 2 opgenomen. Daarbij gebruiken zij drie dimensies van het meten van succes: de programmatische beoordeling, het procesverloop en de politieke waardering.

Tabel 2 Dimensie van succes

Dimensies	Indicatoren
Process	Legitimacy in the formation of choices: that is produced through due processes of constitutional and quasi-constitutional procedures and values of democracy, deliberation and accountability
	Passage of legislation: was the legislation passed with no, or few, amendments?
	Political sustainability: did the policy have the support of a sufficient coalition?
	Innovation and influence: was the policy based on new ideas or policy instruments, or did it involve the adoption of policy from elsewhere (policy transfer/diffusion)?
Programmatisch	Operational: was it implemented as per objectives?
	Outcome: did it achieve the intended outcomes?
	Resource: was it an efficient use of resources?
	Actor/interest: did the policy/implementation benefit a particular class, interest group, alliance, political party, gender, race, religion, territorial community, institution, ideology, etc?
Political	Government popularity: is the policy politically popular? Did it help government's election/election chances?
	Did it help secure or boost its credibility ?

Bron: (Marsh & McConnell, 2010; Walraven, 2013)

In het vervolg van dit onderzoek zal (in hoofdstuk 3) de focus op een 'multiple constituency model' concept van legitimiteit gelegd worden. Dit is te verbinden aan de door Easton (1965) geïntroduceerde driedeling input-throughput-output. Deze operationalisatie van legitimiteit is in paragraaf 3.2.3 uitgewerkt.

In deze input-throughput-output indeling, komen belangrijke elementen terug van de perceptie van succes, zoals ook door Boyne, Mars (2003), Bovens, 't Hart en Peters (2001) en McConnell (2010) in hun evaluatiecriteria van succes zijn opgenomen. Het proces-criterium komt in belangrijke mate overeen met input- en throughputlegitimiteit. De programmatische beoordeling zet de feitelijke resultaten centraal en komt in hoge mate terug in output-legitimiteit. De politieke beoordeling zet het meest de perceptie in het politieke speelveld centraal. Dit leidt tot een kernnotie van legitimiteit: in welke mate er door relevante stakeholders legitimiteit wordt toegedicht aan de zittende

bestuurders. Dit is de basis van de aanpak van het empirisch onderzoek: zichtbaar maken in welke mate en aan welk onderdeel van legitimiteit meer of minder legitimiteit wordt toegedicht ten opzichte van succesvolle wethouders in de ogen van inwoners, raadsleden en wethouders zelf. Belangrijke centrale notie daarbij is dat we ons in hoge mate moeten realiseren dat het gaat om een perceptie van succes. Voordat daartoe wordt overgegaan is het relevant te onderzoeken op welke wijze het succes van de 'bestuurder' in de wetenschappelijke literatuur aan de orde komt.

2.4.3 Succesvolle wethouders

Als lokale overheden succesvol zijn in het besturen van hun gemeente, doet de (individuele)wethouder er dan toe? Dat is de centrale vraag in deze paragraaf. Binnen elk democratisch systeem is sprake van politieke bestuurders die een eigen rol hebben in het systeem. Het gaat daarbij om de vraag of binnen het krachtenveld van organisatie, bestuur en politiek de ene bestuurder meer voor elkaar krijgt dan de andere en wat daarvan de reden is.

Zoals we al bij Schouw (1996) zagen is de bestuurscultuur in Nederland dusdanig ontwikkeld dat er grote terughoudendheid bestaat om bevoegdheden aan individuele bestuurders toe te kennen (paragraaf 2.2). Ook is er voor politici als beroepsgroep in het algemeen weinig steun (Den Ridder & Dekker, 2015). Ook 't Hart geeft aan dat Nederland een diepgeworteld wantrouwen heeft tegen machtsconcentraties en leiders met een hoofdletter L. Besturen in Nederland is eigenlijk altijd al onderhandelend horizontaal bestuur geweest ('t Hart, 2005). Echter, hij ziet een meer dan toevallige en hoogst tijdelijke oprisping van wantrouwen en samenloop van omstandigheden na de dood van Pim Fortuyn. 't Hart noemt dit een 'charismatisch potentieel'.

Volgens Pakulski en Higley (2008) is er sprake van drie centrale trends in liberale democratieën: een steeds nadrukkelijker focus op politiek leiderschap, een versterking van deze focus door digitale media en meer uitgesproken en agressieve acties bij leiders en de elites waartoe zij behoren. Zij komen tot de conclusie dat de politieke theorie zich meer met politiek leiderschap en de elites eromheen moet gaan bezighouden, net als met de stijlen die hen onderscheiden over een langere periode. Het Weberiaanse model van 'charismatische leiders' was overigens ook ingebed in de parlementaire democratie, zo constateren Pakulski en Higley, en hing samen met de mate en duur van het succes van de leider: *"The broad mass of deputies functions only as the following for the leader or few leaders who form the government, and it blindly follows them as long as they are succesful. This is the way it should be. Political action is always determined by the 'principal of small numbers', that means, the superior political manoeuvrability of small leading groups"*. Het bestuurlijk landschap ontwikkelt zich volgens Pakulski en Higley 'beyond Weber' in een inbedding van het politiek leiderschap in het westers democratisch stelsel (Pakulski & Higley, 2008)

Hendriks, Ostaaijen en Boogers constateren een hang naar sterke leiders in het openbaar bestuur. Deze conclusie is gebaseerd op een drietal stellingen in onderzoeken onder de bevolking:

1. *Wat we nodig hebben zijn minder weten en instellingen en meer moedige onvermoeibare en toegewijde leiders waar het volk vertrouwen in kan hebben;*
2. *Geef aan in hoeverre het volgens u een goede of slechte manier is om dit land te besturen. Een sterke leider hebben die zich niet druk hoeft te maken om het parlement en verkiezingen;*
3. *Het zou goed zijn als het bestuur van het land werd overgelaten aan enkele krachtige leiders.* (Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011).

Volgens Hendriks et al. hoeven hieruit niet direct negatieve conclusies getrokken te worden voor de legitimiteit van het democratisch systeem, maar is dit iets om in de gaten te houden. Daarmee trekken zij een typisch bij de Nederlandse bestuurscultuur passende conclusie. Zij voegen er

overigens aan toe dat politieke democratie en stevig leiderschap prima samen kunnen gaan. Op zijn minst kan de conclusie daaraan toegevoegd worden dat de perceptie van inwoners is dat stevig leiderschap ertoe doet. Hendriks et al. (2015) constateren in latere onderzoeken dat dit voorlopig een blijvende trend is onder de Nederlandse bevolking. *‘Zo’n 55% van de Nederlanders tekent in op “meer moedige, onvermoeibare en toegewijde leiders waar het volk vertrouwen in kan hebben”. In die zin wordt er eerder om ‘meer politiek’ – politieke zaakwaarneming voor het volk – dan om ‘minder politiek’ gevraagd. In samenhang bezien suggereren de cijfers dat het hier dan wel om substantieel andere politiek gaat – meer aanwijsbaar en aanspreekbaar politiek leiderschap – dan die van de partijpolitieke beroepsgroep die men met ‘Den Haag’ associeert’* (Hendriks, Van der Krieken, Van Zuydam, & Roelands, 2015).

In ieder geval wijst wetenschappelijk onderzoek onder wethouders zelf uit dat zij zelf denken het verschil te kunnen maken. Dit is onder andere terug te vinden bij de door Karsten en Jansen (2013) geconstateerde personalisering van het gezag van bestuurders (Karsten & Jansen, 2013). Zij sluiten hierbij aan bij de overtuiging van 't Hart dat wethouders weliswaar een deel van hun gezag meekrijgen bij hun aanstelling, maar dat de manier waarop ze persoonlijk hun ambt uitoefenen misschien wel het belangrijkste verschil maakt ('t Hart, 2005). Ondanks dat sprake is van een collegiaal bestuur, stellen ook Korsten en Schoenmaker dat er wel degelijk een basis is voor het verschil dat individuele wethouders kunnen maken (Korsten & Schoenmaker, 2008). Zij onderbouwen hun stelling door onderzoek naar het functioneren van grote gemeenten zoals Amsterdam en Apeldoorn, onderzoek onder burgemeesters naar de kwaliteiten van verschillende collegeleden en uitingen van (oud-)wethouders zelf, al of niet opgetekend in autobiografiën of in een dagboek, zoals het dagboek van wethouder Swaak van Groningen, die in de periode 1994-1998 dagelijks aantekeningen maakte. Wat wethouders die het lang volhouden gemeen hebben, aldus Korsten en Schoenmaker, is dat ze over tal van politiek relevante kwaliteiten beschikken. Zij noemen: *‘Beslisvaardigheid, oog voor de betekenis van visie, een samenwerkende instelling die zich uit binnen het college en het overleg met de raad, communicatieve en verbale vermogens, bereidheid om niet altijd het eigen gelijk voorop te zetten en dus politieke souplesse te tonen, politiek instinct, politieke handigheid en compromisbereidheid, integriteit en een vermogen om op het goede moment de voor de hand liggende dingen te doen* (Korsten & Schoenmaker, 2008). Zij plakken op personen met deze eigenschappen het predicaat ‘succesvolle wethouder’.

Een zelfde beeld komt naar voren bij Bordewijk (1994) die stelt dat, ondanks dat wethouders er in de bestuurskundige literatuur er redelijk onderbedeeld vanaf komen, wethouders meer gelegenheid hebben hun stempel op het beleid te drukken dan burgemeesters. Wethouders spelen volgens Bordewijk een sleutelrol in het lokale bestuur, dicht op de plaatselijke gemeenschap (Bordewijk, 1994).

Vulperhorst (2014) heeft een empirisch onderzoek gedaan naar het vak van wethouder op basis van een enquête onder bestuurders, verdiepingsinterviews en een studie van de in zijn ogen vier grote mannen van het wethouderssocialisme: Wibaut, De Miranda, Drees en Schaefer (Vulperhorst, 2014). Hij komt op basis daarvan tot de conclusie dat de persoon van de wethouder er inderdaad toe doet en dicht hen een cruciale rol toe in de lokale democratie.

Nader onderzoek naar de ‘succesformule’ van wethouders concentreert zich op bestuursstijlen van wethouders, zoals van Schouw (1996), Korsten en Schoenmaker (2008) Schouw, Tops en Zouridis (2018) (Schouw, 1996; Korsten & Schoenmaker, 2008; Schouw, Tops, & Zouridis, 2018). In deze onderzoeken worden de volgende vijf ideaaltypen onderscheiden: de leider, de manager-wethouder, de verbinder, de ambassadeur en de beheerder.

Op basis van onderzoek onder bestuurdersverenigingen van politieke partijen komen Korsten en Schoenmaker (2008) tot de slotsom dat succesvolle wethouders hun bestuursstijl als extern gericht typeren. Zij spreken over een open en toegankelijke houding en typeren dit als een 'aansprekende en aanspreekbare aanwezigheid' van succesvolle wethouders. Niet één specifieke stijl is uitsluitend succesvol, blijkt uit dit onderzoek, maar een succesvolle wethouder beschikt over een combinatie van meerdere stijltypen (Korsten & Schoenmaker, 2008). Deze stijltypen dienen als herkenbare patronen van handelen van wethouders, waarmee zij hun legitimiteit moeten organiseren en bevechten. Wethouders leggen verantwoording af en worden gecontroleerd en moeten acteren in verschillende arena's. Ze vinden hun legitimatie in goedkeuring door anderen (Schouw, Tops, & Zouridis, 2018). Dit is een van de fundamenteën van het concept 'legitimiteit' en zal in hoofdstuk 3 nader uitgewerkt worden.

Tot slot kan gesteld worden dat als falen toegedicht kan worden aan individuele factoren (Bouwman, 2019) (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2011) er ook een basis is voor de gedachte dat succes toegedicht kan worden aan individuele factoren. Vallende wethouders hebben al of niet door eigen toedoen hun legitimiteit verloren om verder te kunnen. Soms in eigen ogen, vaker in de ogen van anderen.

2.5 Deelvraag 1: Succes, succesvol besturen, succesvol wethouderschap en legitimiteit

In hoofdstuk 2 is de context van het lokaal bestuur en de rol van de wethouder daarbinnen beschreven aan de hand van de eerste deelvraag:

Deelvraag 1: Hoe worden in de politicologische en bestuurskundige literatuur het 'succes' van wethouders en 'succesvol wethouderschap' geconceptualiseerd en geduid?

Na een beschrijving van de historische ontwikkeling van het wethouderschap is onderzoek gedaan naar het concept 'succes' en hoe dit op besturen van een gemeente kan worden toegepast. Dit leidt tot de conclusie dat succes een relatief begrip is. Succes kan worden gemeten in perspectief, bijvoorbeeld door verschillende groepen te bevragen en de oordelen te vergelijken. Ook kan de conclusie worden getrokken dat succes en falen beide relevante perspectieven zijn op het besturen van een gemeente en dat aan beide aandacht moet worden besteed om tot een goed oordeel te komen over goed bestuur. Succes binnen een overheidscontext heeft een proceskant, een programmatische kant en een politieke dimensie. Een beoordeling van succes is al snel een politieke beoordeling. Om die reden sluit dit onderzoek aan bij de definiëring van succesvol besturen van Marsh en McConnell (2010) waarin deze dimensies aan bod komen (Marsh & McConnell, 2010)

Tot slot is aandacht besteed aan de rol van de individuele wethouder en aan hoe succesvol wethouderschap kan worden gedefinieerd. Dit leidt tot de conclusie dat succesvol wethouderschap binnen de zich ontwikkelende context van het lokaal bestuur ertoe doet en individueel beoordeeld kan worden. Onderzoek van Korsten en Schoenmaker (2008), Vulperhorst (2013), Tops, Schouw en Zouridis(2018) onderbouwt dit. Het gaat dan om de beschikking hebben over een variëteit aan stijltypen en/of eigenschappen die in het lokaal bestuur impact hebben op diverse aspecten die er voor de inwoners toe doen.

In dit hoofdstuk is tevens op verschillende plaatsen de constatering gedaan dat veel afhangt van de legitimiteit die wethouders toegedicht wordt door belangrijke stakeholders en de wijze waarop succes daarin gepercipieerd wordt. Op grond van de context waarin een wethouder functioneert is de keuze gerechtvaardigd om te kijken naar de perceptie van inwoners, raadsleden en wethouders over succesvol wethouderschap. Dit is de volgende stap in het theoretisch kader. In het volgende hoofdstuk wordt daarom het concept legitimiteit verder uitgewerkt.

3. Theoretisch kader: Legitimiteit en de invloed van lokaal politiek leiderschap

In paragraaf 3.1 wordt nader ingegaan op het concept legitimiteit in de bestuurskundige literatuur. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen filosofische, sociologische en institutionele perspectieven op legitimiteit. In paragraaf 3.2 vindt vervolgens verdere uitwerking plaats van de indicatoren van legitimiteit. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van de ordening in input-throughput-output legitimiteit. In deze paragraaf wordt dit verder uitgewerkt tot een analysekader van onderzoekbare indicatoren van legitimiteit. In paragraaf 3.3 wordt het theoretisch kader uitgewerkt voor de invloed van kenmerken van lokaal politiek leiderschap op succesvol wethouderschap. In dit hoofdstuk staan de volgende deelvragen centraal:

Deelvraag 2: Welke invloed en gewicht worden binnen de literatuur toegekend aan - bronnen van - legitimiteit voor succesvol wethouderschap?

Deelvraag 3: Welke invloed en gewicht worden binnen de literatuur toegekend aan kenmerken van lokaal politiek leiderschap voor succesvol wethouderschap?

3.1 Het concept legitimiteit

“Legitimacy may be qualified as, and will undoubtedly remain, one of the many ‘essentially contested concepts’ in political science – a term for which there is no generally accepted standard use” (Hurrelmann, Schneider, & Steffek, 2007, p. 229).

Deze uitspraak raakt gelijk de kern van de complexiteit en ambiguïteit van het begrip legitimiteit. Net als veel andere begrippen in de politicologische en bestuurskundige literatuur, zoals ‘democracy’, ‘justice’ en ‘trust,’ is het begrip legitimiteit ‘essentially contested’ (Gallie, 1956). De redenen daarvoor zijn dat het een waardering in zichzelf bevat, het is inherent complex en kan op verschillende manieren worden omschreven. Het zijn ook begrippen met een open karakter, die aan verandering onderhevig zijn door de loop van de historie en die niet zijn ingebed in één gezaghebbende traditie of gedachtegoed. Het zijn ook begrippen waarvan diegenen die ze proberen te definiëren steeds strijden om erkenning van de definitie die zij ervan gegeven hebben. Daarmee blijven deze begrippen onderwerp van voortdurend debat (Gallie, 1956).

Legitimiteit is dus een breed en ambigu begrip dat vraagt om definiëring en afbakening in de context van dit onderzoek. Om hiertoe te komen wordt legitimiteit vanuit verschillende perspectieven en abstracties gezien. In de eerste plaats vanuit een filosofisch perspectief (paragraaf 3.1.1), vervolgens vanuit een sociologisch perspectief (3.1.2) en tot slot vanuit een institutioneel perspectief (3.1.3). Het filosofische perspectief behandelt de fundamentele concepten die ten grondslag liggen aan theorieën over legitimiteit langs de begrippen consent, public reason and democratic approval en beneficial consequences. Deze theorieën zijn onder andere te vinden bij Beetham, Bentham, Raz en Rawls. Het sociologisch perspectief behandelt de beschrijvende theorieën van legitimiteit, zoals die bij onder andere Easton en Weber te vinden zijn. Het institutioneel perspectief behandelt theorieën van legitimiteit vanuit een systeemperspectief, zoals die van Easton, Scharpf en Weatherford. Daarbij gaat het om politiek als systeem en de wijze waarop dit functioneert.

Het is belangrijk de kernbegrippen die voorkomen in theorieën over legitimiteit goed en helder te onderscheiden. Macht, gezag of autoriteit en legitimiteit worden nogal eens door elkaar gebruikt en verdienen daarom een heldere definitie. De verschillende begrippen worden in dit theoretisch kader onderscheiden aan de hand van de veel geciteerde definities van Weber:

Macht: *“the probability that one actor within a social relationship will be in a position to carry out his own will despite resistance, regardless of the basis on which this probability rests”* Weber in: (Uphoff, 1989).

Gezag of Autoriteit (Herrschaft): *“the probability that a command with a specific content will be obeyed by a given group of persons, despite resistance, regardless of the basis on which that probability rests”*. *“Herrschaft ist, wie gleich zu erörtern, ein Sonderfall von Macht”* Weber in: (Uphoff, 1989).

Legitimiteit: *“participants have certain beliefs or faith (“Legitimitätsglaube”) in regard to it: the basis of every system of authority, and correspondingly of every kind of willingness to obey, is a belief, a belief by virtue of which persons exercising authority are lent prestige”* (Weber, 1918).

Macht veronderstelt een basis in zichzelf (een zekere onafhankelijkheid) en een ongelijkheid in de relatie tussen de machthebber en degenen die eraan onderworpen zijn. Gezag of autoriteit berust op ‘gehoorzaamheid’ (Arendt, 1961). Dit kan overigens niet met overtuigen of argumentatie gelijk worden gesteld, aldus Arendt, want dat veronderstelt een mate van gelijkheid. Er is altijd nog sprake van een hiërarchische verhouding, een ongelijkheid. Autoriteit wordt door iemand uitgeoefend met instemming van degenen die zich eraan onderwerpen. Dit geeft aan dat er een vorm van vrijwilligheid is en dat de bron van autoriteit buiten de persoon zelf ligt (Verhaeghe, 2015).

De traditionele fundering van autoriteit is te vinden in het Christendom, waarin de overtuiging bestaat dat alle machten die er zijn van God gegeven zijn en dat zij deze uitoefenen als ‘Gods dienaars’. Dit is het meest helder verwoord in de brief van Paulus aan de Romeinen: *“Alle ziel zij den machten over haar gesteld, onderworpen; want er is geen macht dan van God, en de machten die er zijn, die zijn van God geordineerd. Alzo dat die zich tegen de macht stelt, de ordinantie Gods wederstaat; en die ze wederstaan, zullen over zichzelf een oordeel halen. Want de oversten zijn niet tot een vrees den goeden werken, maar den kwaden. Wilt gij nu de macht niet vrezen, doe het goede, en gij zult lof van haar hebben; Want zij is Gods dienaars, u ten goede. Maar indien gij kwaad doet, zo vrees; want zij draagt het zwaard niet tevergeeft; want zij is Gods dienaars, een wreekster tot straf dengene die kwaad doet. Daarom is het nodig onderworpen te zijn, niet alleenlijk om der straffe, maar ook om der conciëntie wil.”* (Bijbel in de Statenvertaling, Romeinen 13 vers 1-5). Plato heeft in zijn filosofie de grond van autoriteit in de rede en de ‘eeuwige waarheid’ gelegd die in zijn ogen door een ‘filosoof-koning’ moet worden bekleed. Dit concept van een centraal ‘leidersfiguur’ is door Thomas Hobbes verder uitgewerkt en is ook terug te vinden bij Weber in ‘charismatisch leiderschap’. In de tijd van de Verlichting is onder meer door Kant en Rousseau de grond van autoriteit in het individu gelegd. Dit is de basis van veel hedendaagse bestuurskundige en politicologische theorieën (Verhaeghe, 2015).

Gezag wordt veelal als een synoniem beschouwd van autoriteit. Dit klinkt echter voor velen in het 20^e en 21^e eeuwse tijdsbeeld wat archaïsch. Kort na de Tweede Wereldoorlog schreef de filosoof Hannah Arendt in een essay onder de titel *What is authority* al: *“Ik had boven dit artikel beter kunnen zetten ‘wat was autoriteit’”* (Arendt, 1961). Zij stelt overigens ook dat, ondanks het tanende gezag in de patriarchale of meer traditionele uitingvormen van gezag geen afscheid genomen kan worden van het concept autoriteit of gezag als zodanig. Een maatschappij kan niet zonder gezag. Wanneer autoriteit wegvalt loopt de maatschappij aan tegen elementaire problemen van het menselijk samenleven, aldus Arendt (Arendt, 1961). Om die reden worden meer participatieve vormen van democratie en bestuur geschaard onder horizontale vormen van gezag.

Legitimiteit kan als de tegenhanger van autoriteit worden gezien, die wordt gegeneerd door diegenen die subject zijn van autoriteit. Waar autoriteit is gebaseerd op de claim van degene die het

uitoefent om naleving te bewerkstelligen, is legitimiteit gebaseerd op het geloof dat mensen hebben in het gezag van de heersende politici of het politieke systeem. Elke overheid spant zich in om het geloof in haar legitimiteit te vestigen en te handhaven, aldus Weber (Weber, 1918). Het publiek gelooft en handelt vanuit het geloof in de legitimiteit van de gevestigde orde en dat de uitingen daarvan goed en passend zijn en het waard zijn te gehoorzamen. Het gehoorzamen of instemmen kan worden vergeleken met het toekennen van politiek krediet dat kan worden gebruikt door degenen die autoriteit dragen (Uphoff, 1989).

De relatie tussen autoriteit en legitimiteit wordt door Nettl als volgt omschreven: *Before legitimacy can be ratified, it must exist, before authority can become legitimate, it must be or at one time have been effective and must be recognized as such* (Van Doorn, 1975). Volgens Van Doorn (1975) moet men de erkenning vinden dat de beslissingen in grote lijnen acceptabel zijn. Wie hierin redelijk goed slaagt heeft 'gezag'. Etzioni omschrijft legitimiteit als *'legitimate power that is power that is used in accord with the subjects' values and under conditions he views as proper'* (Van Doorn, 1975). Vanuit de inwoners gezien gaat het dan om toestemming. Vanuit de gezagsdragers gaat het om het inzetten van het vermogen om door hun handelingen en uitingen de inwoners ervan te overtuigen dat zij aanspraak kunnen maken op legitimiteit. Het gaat om een geslaagde poging om inwoners duidelijk te maken dat het terecht is dat juist zij die functie vervullen (Daudt, 1975).

3.2 Theoretische perspectieven op legitimiteit

3.2.1 Filosofisch perspectief

In het filosofisch perspectief op het concept legitimiteit staan drie begrippen centraal die de grondslagen voor legitimiteit leggen. Dit zijn (1) consent, (2) public reason and democratic approval en (3) beneficial consequences.

Consent

Onder consent wordt verstaan de al of niet impliciete toestemming die inwoners aan de macht of het gezag van een instituut of persoon toekennen. Daarbij variëren de opvattingen vervolgens weer van 'originated consent' tot een 'ongoing evaluation of the performance of a political regime' (Rawls, 2007). Deze laatste definitie lijkt dichter bij dit onderzoek te liggen. De relatie tussen legitimiteit en consent is door Raz als volgt beschreven: *"consent is not directly a condition for legitimacy, but the conditions for the legitimacy of authority are such that only political authority that enjoys the consent of those governed can meet them"* (Raz J. , 1995).

Het gaat bij legitimiteit in deze context uiteindelijk om het verwerven van gezag door een persoon of instituut en gezien vanuit de inwoners om de acceptatie van gezag van de gezagsdrager. Daarbij zijn er vervolgens varianten die uitgaan van 'pre-emptive reasons' die worden gegenereerd, waardoor mensen gaan handelen zoals de persoon of het instituut dat graag ziet. Andere varianten van deze theorie baseren zich meer op democratische participatie die gezag legitimeert (Peter, 2017).

Er zijn volgens Raz drie manieren om de relatie tussen consent en legitimiteit te begrijpen. In de eerste plaats consent als een noodzakelijke voorwaarde voor de legitimiteit van politieke autoriteit. Consent kan opgevat worden als een niet direct noodzakelijke voorwaarde, maar er kan ook worden gesteld dat de voorwaarden voor legitimiteit en autoriteit zodanig zijn dat alleen politieke autoriteit die de instemming van de inwoners heeft eraan voldoet. Tot slot kan dit worden opgevat door te stellen dat de voorwaarden voor politieke autoriteit zodanig zijn dat degenen die geregeerd worden door die autoriteit onder de verplichting staan ermee in te stemmen (Raz J. , 1995).

Bokhorst heeft in een lijvige studie legitimiteit gedefinieerd als: *"het gerechtvaardigde, wettelijke, politiek erkende en maatschappelijk geaccepteerde recht om gezag uit te oefenen"* (Bokhorst, 2014,

p. 10). Deze definitie is vooral ontleend aan de criteria voor legitimiteit van Beetham (Beetham, 1991):

1. *It is acquired and exercised according to established rules (legality)*
2. *The rules are justifiable according to socially accepted beliefs about (i) the rightful source of authority and (ii) the proper ends and standards of government (normative justifiability)*
3. *Positions of authority are confirmed by the express consent or affirmation of appropriate subordinates, and by recognition from other legitimate authorities (legitimation)*

Het gaat daarbij om vier dimensies van legitimiteit: moreel recht (ethisch), formeel recht (juridisch), erkend recht (politiek) en levend of gedragen recht (maatschappelijk).

Bij de ethische dimensie van legitimiteit gaat het om wat juist, goed en rechtvaardig politiek handelen is. Klassieke denkers als Socrates, Plato en Aristoteles lieten zich hier al over uit. Bij de maatschappelijke dimensie van legitimiteit gaat het om de mate waarin gezaghebbers gezag verwerven waardoor inwoners bereid zijn de politieke organen en instituties te gehoorzamen of te volgen. In feite gaat het hierbij dus om 'consent'. De juridische dimensie van legitimiteit gaat om wat wettig is en de politieke dimensie over de mate waarin normstellers zijn erkend door allen. Bokhorst onderscheidt de vier dimensies ook als volgt: de ethische dimensie gaat over de normen, de juridische dimensie over de normstelling, de politieke dimensie over de normstellers en de maatschappelijke dimensie over de belanghebbenden (Bokhorst M. , 2014).

Public reason and democratic approval

Een andere stroming van filosofische concepten van legitimiteit is te vatten onder de begrippen 'public reason' en 'democratic approval'. Het gaat in de basis om de fundamentele rechtvaardiging van de mogelijkheid van politieke dwang. Filosofen als Rawls rechtvaardigen dit door te stellen dat dit legitiem is zolang er sprake is van steun door middel van argumenten of redenen die alle redelijke mensen kunnen onderschrijven: *"political power is legitimate only when it is exercised in accordance with a constitution the essentials of which all citizens, as reasonable and rational, can endorse in the light of their common human reason"* (Rawls, Justice as Fairness: A Restatement, 2001). Rawls redeneert vanuit een hypothetische consensus. Het kan hier zowel gaan om het politieke besluit op zichzelf als om procedurele rechtvaardigheid. Dat wil zeggen dat er sprake is van een rechtvaardig proces van besluitvorming dat redelijke mensen kunnen volgen zonder dat het besluit op zichzelf gesteund wordt. Public reason kan ook gezien worden als convergentie: er je mee kunnen verenigen ondanks dat je het er zelf niet mee eens bent (Peter, 2017).

Stromingen die meer deliberatieve opvattingen van democratie en participatie aanhangen zien een beslissing slechts als legitiem als er sprake is van een proces dat de mogelijkheid biedt voor participatie van alle relevante personen. Het gaat daarbij om beïnvloeding en niet persé om de wil of instemming van iedereen. Om deze reden kan hier een goede verbinding gelegd worden met de aspecten van 'input-legitimiteit'.

Met betrekking tot de uiteindelijk genomen beslissing is de opvatting van Rousseau relevant. Hij beantwoordt de vraag hoe een beslissing legitiem kan zijn terwijl er geen consensus bestaat. In Rousseaus visie is er sprake van een leerproces van inwoners. Indien het proces goed is doorlopen kan, na de beslissing, sprake zijn van een leereffect waarbij die inwoners tot het inzicht kunnen komen dat ze niet de juiste opvatting of keuze hebben gemaakt of hun mening bijstellen over wat de meest gedragen opvatting van het volk is. Op deze wijze is een individu nog steeds alleen gebonden aan de eigen wil, maar iedereen is gebonden aan de democratische beslissing (Peter, 2017). Dit aspect kan verbonden worden met 'throughput-legitimiteit'.

Beneficial consequences

Bij 'beneficial consequences' gaat het over de gunstige gevolgen van het beleid van de gezagsdragers. Dit is een utilitaristisch perspectief op legitimiteit. Het gaat in deze filosofische stroming om het grootste nut voor zoveel mogelijk mensen als belangrijkste doel van de gezagsuitoefening. Vanuit dit perspectief wordt de legitimiteit van beleid, wetgeving of gezagsdragers afgemeten aan de bijdrage die zij hebben aan het geluk van de inwoners. Onder andere Jeremy Bentham behoort tot deze stroming. Bentham introduceerde de 'felicific calculus' als toetssteen van legitimiteit: het saldo van positieve en negatieve gevolgen bepaalt de legitimiteit van het beleid en of de gezagsdragers. Bentham definieerde een algoritme avant la lettre waarin ook de variabelen intensiteit, duur, zekerheid, frequentie, herhalingskans, zuiverheid en de omvang van de positieve gevolgen meewogen (Bentham, 1789).

Raz bewees dat een legitimiteitstheorie gebaseerd op beneficial consequences goed in overeenstemming te brengen is met het concept van public reason in zijn service concept van legitimiteit: *"Governments decide what is best for their subjects and present them with the result as binding conclusions that they are bound to follow"* (Raz J. , 1995). De 'justification thesis' die Raz geeft voor deze stelling luidt: *"The normal way to establish that a person has authority over another involves showing that the alleged subject is likely to better comply with the reasons which apply to him (other than the alleged authoritative directive) if he accepts the directives of the alleged authority as authoritatively binding and tries to follow them, rather than by trying to follow the reasons which apply to him directly"*. Peter (2017) vat het als volgt samen: *"If authority is legitimate, its directives are such that they help those governed to better comply with reasons that apply to them."* (Peter, 2017). Het gaat hier dus om de gunstigste output van het optreden van het gezag dat het gezag legitimeert. Dit begrip is daarmee het meest verbonden met het aspect 'output-legitimiteit' wat later zal worden behandeld.

Samenvattend beeld

Uit dit filosofisch perspectief zijn de kernbegrippen consent, public reason, democratic approval en beneficial consequences wezenlijk voor het theoretisch kader. Consent kan op de wijze zoals Bokhorst (2014) dit doet goed verbonden worden aan input-legitimiteit. De definitie van Bokhorst (2014) is mijns scherp, sluitend en passend in het huidige tijdsbeeld van de verhouding tussen inwoners en bestuurders. Om die reden wordt in dit onderzoek deze definitie gebruikt voor dit deel van theoretisch kader over bronnen van legitimiteit. Public reason en democratic approval zoals Rawls (2001) die op aansprekende wijze definieert sluit goed aan op het democratisch proces wat gevangen kan worden onder throughput-legitimiteit. Raz (1995) legt in zijn concept van legitimiteit als beneficial consequences een goede basis voor de bron output-legitimiteit.

3.2.2 Sociologisch perspectief

Ook meer beschrijvende theorieën over legitimiteit bevatten aanknopingspunten voor dit onderzoek waarin de bronnen van legitimiteit van succesvolle wethouders wordt onderzocht. Weber stelt vanuit een beschrijvend perspectief van legitimiteit: *"participants have certain beliefs or faith ("Legitimitätsglaube") in regard to it: the basis of every system of authority, and correspondingly of every kind of willingness to obey, is a belief, a belief by virtue of which persons exercising authority are lent prestige"* (Weber, 1918).

Legitimiteit wordt door Weber gezien als de acceptatie van het gezag en de noodzaak voorschriften na te volgen. Het gezag moet gefundeerd worden door legitimiteit. Weber onderscheidt hierbij drie zuivere bronnen van legitimiteit. Het gaat dan om *"legale Herrschaft, traditionelle Herrschaft und*

charismatische Herrschaft” (Weber, 1952). Bij legale Herrschaft gaat het om het vertrouwen in de wettigheid of rationaliteit van de rechtsstaat, bij traditionele Herrschaft om het gezag dat door de traditie ontwikkeld is in een verhouding tussen een heer en zijn onderdanen. Bij charismatische Herrschaft gaat het om het geloof in de leiders waarbij hun persoonlijke kwaliteiten centraal staan (Weber, 1952). In de moderne staat is legitimiteit uitsluitend uit hoofde van traditie of uit hoofde van charisma irrelevant geworden (O’Neil, 2010). Er is altijd een inbedding in een democratisch politiek en staatsrechtelijk geordend systeem. Dat wil niet zeggen dat deze dimensies niet meer als accenten voorkomen om legitimiteit aan te ontlenuen. Dat is ook de reden dat deze vanuit het perspectief van succesvol wethouderschap wel aandacht blijven verdienen. Met name het charismatische aspect heeft bij politieke ambten nog steeds relevantie. Zoals in hoofdstuk 2 gesteld is er sprake van een personalisering van het wethouderschap en moeten wethouders het in toenemende mate hebben van persoonlijke gezagsbronnen. De kernnoties over legitimiteit van Weber (1952) leggen in dit onderzoek de basis voor de uitwerking van persoonsgebonden legitimiteit.

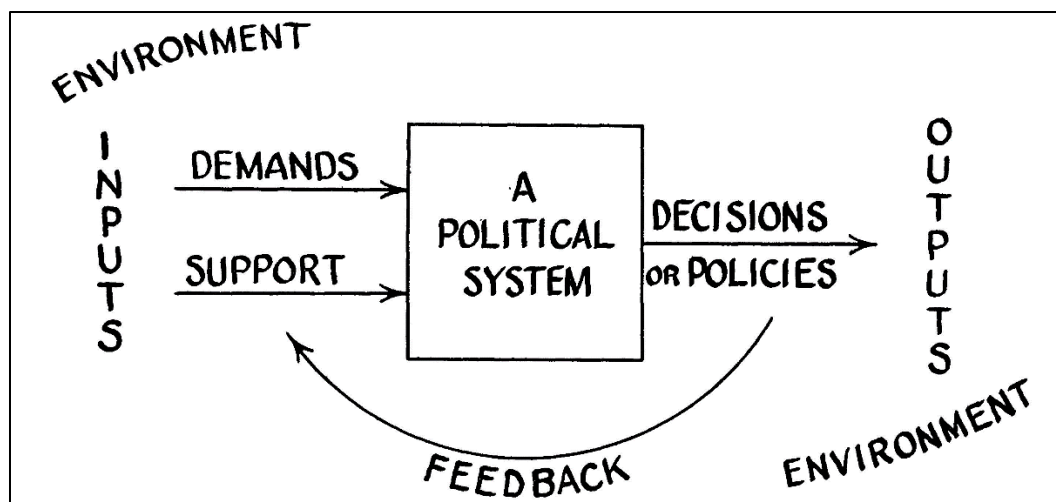
3.2.3 institutioneel perspectief

Easton omschrijft legitimiteit als: *“the conviction that it is right and proper to accept and obey the authorities and to abide by the requirements of the regime. It reflects the fact that in some vague or explicit way (a person) sees these objects as conforming to his own moral principles, his own sense of what is right and proper in the political sphere”* (Easton, 1975). Easton heeft in de bestuurskundige theorie op grond hiervan het concept van political support ontwikkeld. Hij onderscheidt support voor de gezagsdrager (het individu) van support voor de instituties of het regime. Easton onderscheidt hierin twee vormen van support: ‘specific’ en ‘diffuse’. De specifieke support is gelieerd aan concrete beslissingen, acties of de algemene stijl van de gezagsdrager. Daarbij gaat het om een aanwijsbaar verband tussen de behoeften en wensen van inwoners en het gedrag van de gezagsdrager. Bij diffuse support gaat het om een positieve grondhouding of opgebouwde algemene goodwill waarmee inwoners de uitkomsten van beleid accepteren, zelfs als ze in een concreet geval tegen hun eigen belang ingaan. *“A reservoir of favorable attitudes or goodwill that helps members to accept or tolerate outputs to which they are opposed or the effect of which they see as damaging to their wants”* (Easton, 1975). Het is hierbij, volgens Easton, zelfs niet nodig dat mensen namen of functies van de gezagsdragers kunnen onderscheiden, als ze hen maar als groep herkennen. Dit is een relevante theoretische notie, omdat ook bij wethouders vaak geldt dat inwoners nauwelijks meer dan één naam weten te noemen. Desondanks kan er gesproken worden van support.

Easton onderscheidt hierbij drie bronnen van legitimiteit: ideologie, structuur en persoonlijke kwaliteiten. Onder een ideologische bron verstaat Easton de morele overtuiging van de wettigheid van het gezag van de instituties of de gezagsdragers. De structuurbron betreft het geloof in de juistheid van de structuur van de instituties of de wijze waarop gezagsdragers aangesteld worden en de normen die zij erop nahouden. Het gaat hier om de institutionele inbedding van de overheid. Dit kan zowel de ‘rechtsstaat’ betreffen als zekere tradities die een historische, culturele of politieke basis hebben (Bekkers & Edwards, 2007). Als derde bron definieert Easton het geloof in de persoonlijke kwaliteiten van gezagsdragers (Easton, 1975).

Institutionele theorieën van legitimiteit benadrukken ook het proces waarin legitimiteit ontstaat en onderhouden wordt. In Figuur 2 is dit proces, zoals Easton het definieert, weergegeven.

Figuur 2: Schematische weergave van het proces van onderhoud van legitimiteit



Bron: (Easton, 1957)

Uit deze systeem-analyse is de bestuurskundige indeling ontwikkeld van input-, throughput- en outputlegitimiteit. Bestuurskundigen als Easton (1965), Scharpf (1970, 1998) en Bekkers en Edwards (2007) hebben dit concept in de literatuur bediscussieerd en verder uitgewerkt. Scharpf en anderen hebben hierin het onderscheid tussen ‘government by the people’ (input) en ‘government for the people’ (output) gemaakt (Bekkers & Edwards, 2007). In lijn met de Gettysburg Address van Abraham Lincoln kan ‘government of the people’ vervolgens als throughput-legitimiteit worden gedefinieerd. *“It is rather for us to be here dedicated to the great task remaining before us (...) that this nation, under God, shall have a new birth of freedom and that this government of the people, by the people, for the people, shall not perish from the earth”* (Conant, 2015). Deze definitie van de betekenis van de overheid door Lincoln is van wezenlijk belang voor het concept legitimiteit en daarom in het vervolg van dit onderzoek ook als zodanig verwerkt.

Weatherford (1992) hanteert een andere indeling om het concept legitimiteit te definiëren. Enerzijds kijkt hij naar legitimiteit vanuit een systeemperspectief (*‘a view from above’*), maar hij benadrukt dat het vooral belangrijk is ook te kijken vanuit het persoonlijke perspectief van inwoners. Dat levert *‘a view from the grass roots’* op, aldus Weatherford. Het gaat in zijn onderzoek om de publieke opinie en het publieke gevolg van, of het vertrouwen in, het politieke systeem. Die factoren hebben persoonlijke en politieke componenten. In de *‘view from above’* gaat het Weatherford om *‘representational procedures’* en *‘government performance’*. Deze twee begrippen zijn in te delen als onderdeel van respectievelijk de throughput-legitimiteit en de output-legitimiteit. In *‘the view from the grass roots’* gaat het Weatherford om *‘political involvement’* en *‘interpersonal assurance’*. Dit zijn aspecten te noemen van input-legitimiteit (Weatherford, 1992). Deze aspecten van Weatherford zijn daarom zeker bruikbaar in het theoretisch kader dat in dit onderzoek wordt opgebouwd.

Uit het institutioneel perspectief op legitimiteit wordt in dit onderzoek de indeling en conceptualisering van input-, throughput-, en outputlegitimiteit meegenomen voor het opbouwen van een theoretisch kader van legitimiteit. In het vervolg van dit hoofdstuk houden we deze indeling dan ook aan.

3.3 Indicatoren van legitimiteit

In elk van de aspecten van legitimiteit (input-, output- en throughputlegitimiteit) zijn in de bestuurskundige literatuur kernbegrippen of indicatoren te identificeren waarmee deze aspecten concreet gemaakt zijn.

Bij input-legitimiteit gaat het om de mogelijkheden voor inwoners om te participeren in het democratisch proces, waarbij het minimum is de deelname aan algemene verkiezingen. Een verrijkte vorm van input-legitimiteit gaat om ruimere mogelijkheden waarmee inwoners hun wensen en belangen in het politieke proces kunnen inbrengen, zich kunnen mengen in het publieke debat en de beleidsbepaling. Het betreft ook de kwaliteit van de vertegenwoordiging door politici en de beoordeling of zij alle relevante belangen meewegen in de besluitvorming. Ook wordt onder input-legitimiteit de openheid van de politieke agenda voor de belangen en wensen van inwoners geschaard (Easton, 1957; Scharpf, 1998; Engelen & Sie Dian Ho, 2004; Bekkers & Edwards, 2007).

Throughput-legitimiteit kan worden gezien als de kwaliteit van regels en procedures die bij de politieke besluitvorming in acht genomen worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om meerderheidsbesluitvorming, of bij belangrijke besluiten een ruimere meerderheid, checks en balances die ingebouwd zijn in het proces om te voorkomen dat deelbelangen domineren, deliberatieve vormen van debatteren en het gebruikmaken van deskundigen. Belangrijk hierbij is ook dat dit transparant is voor de buitenwereld. Throughput-legitimiteit kan ook omschreven worden als procedurele legitimiteit. Hoewel Easton en Scharpf throughput-legitimiteit niet afzonderlijk definiëren is er vanuit latere literatuur wel aanleiding dit onderscheid te maken en de besluitvorming in het politieke systeem op zichzelf te onderscheiden van de input en de output van het systeem (Engelen & Sie Dian Ho, 2004) (Bekkers & Edwards, 2007).

Onder output-legitimiteit wordt verstaan de uitkomsten en/of de resultaten van de inzet van de overheid. Belangrijk hierbij is de beoordeling of de resultaten van het overheidsbeleid ook in lijn liggen met de maatschappelijke problemen en wensen van de inwoners. Het gaat dan zowel om de bedoelde als de onbedoelde effecten van beleid. Herkenbare termen die hierbij gebruikt worden zijn de kernbegrippen 'effectiviteit' en 'efficiency'. Ook de wijze van verantwoording over de resultaten en de terugkoppeling daarover valt volgens sommige auteurs onder output-legitimiteit (Bekkers & Edwards, 2007). Anderen scharen dit onder feedback-legitimiteit (Engelen & Sie Dian Ho, 2004). Hoewel Easton en Scharpf alleen input- en outputlegitimiteit definiëren, is er vanuit het schema van Easton wel enige aanleiding deze afzonderlijke onderscheiding te maken en feedback-legitimiteit als vierde categorie te zien. Voor het onderhavige onderzoek voegt dit echter geen waarde toe. Om die reden scharen we dit toch onder output-legitimiteit.

3.4 Samenvattend theoretisch kader van legitimiteit

Op basis van de voorgaande theorie is in tabel 3 een samenvattend overzicht gegeven waarin de kernbegrippen en onderscheidingen van de aspecten van legitimiteit in samenhang met elkaar zijn beschouwd. De indicatoren zoals hierin opgenomen zijn ontleend aan de in voorgaande paragrafen behandelde literatuur en ander voorgaand onderzoek naar legitimiteit, zoals in de Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur (2011), onderzoek naar democratische kernwaarden (2018) opgenomen (Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011) (Hendriks, Van der Krieken, Van Zuydam, & Roelands, 2015) (I&O Research, 2018) (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018).

Tabel 3: Samenhangende indeling en uitwerking van legitimiteit

Institutionele indeling	Input-legitimiteit	Throughput- Legitimiteit	Output-legitimiteit
	<i>Government by the people</i>	<i>Government of the people</i>	<i>Government for the people</i>
Begripsbepaling	De wijze waarop en de mate waarin de zorgen, wensen en input van inwoners gehoord worden en ingebracht worden in het besluitvormingsproces	De wijze waarop de kwaliteit van regels en procedures (checks & balances) van besluitvorming in de organisatie, bestuurlijke organisatie en/of samenwerkingsverbanden gepercipieerd worden	De effectiviteit en efficiency van het overheidsoptreden, de mate waarin de resultaten overeenkomen met de wensen en zorgen van inwoners en de wijze waarop daarover verantwoording wordt afgelegd.
Filosofische Concepten	Consent, Public Reason, Support	Democratic Approval	Beneficial Consequences
Indicatoren	Toegankelijkheid (openheid), Participatie, Representativiteit, Responsiviteit	Eerlijkheid, Transparantie, Deliberatie, Tegenkracht	Effectiviteit, Efficiency, Verantwoording

Bronnen: (Easton, 1957;Scharpf, 1998;Engelen & Sie Dian Ho, 2004;Bekkers & Edwards, 2007; Conant, 2015;Weatherford, 1992;Eshuis & Edwards, 2013;Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011)

Bij het hanteren van deze institutionele indeling is het goed om te beseffen dat niet alle aspecten tegelijkertijd gerealiseerd kunnen worden. Er bestaan spanningen tussen de verschillende categorieën. Zo kan de nadruk op elementen van input-legitimiteit, zoals responsiviteit en ruime mogelijkheden voor participatie, ten koste gaan van de effectiviteit en de efficiency (Zouridis & Brughmans, 2018). Ook over de vraag of alle aspecten van legitimiteit bij vervulling positief bijdragen bestaat debat. Zo stelt Rothstein dat voor responsiviteit geldt dat afwezigheid alleen maar afbreuk doet aan legitimiteit, maar dat er door meer van in te zetten nauwelijks iets mee te winnen is (Rothstein, 2009). Het gaat in de praktijk om het vinden van een evenwicht waar in wisselende contexten wisselende nadruk op het ene of het andere aspect gelegd kan worden (Zouridis & Brughmans, 2018).

In het kader van dit onderzoek worden op basis van de genoemde literatuur eenduidige definities van de in tabel 3 genoemde indicatoren gehanteerd. Deze zijn in tabel 4 opgenomen.

Tabel 4: Definities indicatoren van legitimiteit

Input-legitimiteit	<i>Toegankelijkheid (openheid)</i>	De mogelijkheden die er zijn input te leveren en/of zorgen en wensen te uiten.
	<i>Participatie</i>	De mogelijkheden om deel te nemen of inbreng te leveren in het democratisch proces
	<i>Representativiteit</i>	De gelijke inbreng van verschillende belangen en meningen van de verschillende relevante stakeholders in het democratisch proces
	<i>Responsiviteit</i>	De wijze waarop en de mate waarin ontvankelijkheid voor zorgen en wensen bestaat.
Throughput-legitimiteit	<i>Eerlijkheid</i>	De onpartijdige en faire wijze van inrichting en verloop van het democratisch proces
	<i>Transparantie</i>	De mate waarin input en verwerking daarvan in de besluitvorming navolgbaar en zichtbaar is
	<i>Deliberatie</i>	Besluitvorming aan de hand van uitwisseling van argumenten en debat
	<i>Tegenkracht</i>	De aanwezigheid van tegenkrachten en mogelijkheden voor tegenspraak in het politieke systeem en debat
Output-legitimiteit	<i>Effectiviteit</i>	De resultaten van het beleid dat gevoerd wordt en de mate waarin deze in lijn liggen met de maatschappelijke noden en behoeften
	<i>Efficiency</i>	Met zo min mogelijk middelen zoveel mogelijk resultaat behalen.
	<i>Verantwoording</i>	De wijze waarop terugkoppeling en verantwoording wordt afgelegd over de behaalde resultaten

Bronnen: (Bekkers & Edwards, 2007; Eshuis & Edwards, 2013; Engelen & Sie Dian Ho, 2004; Scharpf, 1998; Easton, 1975; Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011)

3.5 De invloed van lokaal politiek leiderschap

In het hiervoor uitgewerkte theoretische kader is op verschillende onderdelen naar voren gekomen dat niet alleen het systeem maar ook de actoren ertoe doen bij het verkrijgen en behouden van legitimiteit. In de theorie over legitimiteit geeft Easton (1975) op twee punten aan dat er sprake is van support met betrekking tot de personen die een politiek ambt bekleden. In de eerste plaats onderscheidt hij het regime van de actoren in zijn theorie over support. Daarnaast benoemt hij in zijn drie bronnen van legitimiteit onder meer ‘persoonlijke kwaliteiten’. In paragraaf 2.4.3 over de invloed van individuele wethouders is reeds uiteen gezet dat sprake is van een al langer bestaande trend met nadruk op onder andere politiek leiderschap (Pakulski & Higley, 2008). Ook 't Hart constateerde in 2005 al een meer dan toevallige en hoogst tijdelijke oprisping van ‘charismatisch potentieel’ ('t Hart, 2005). Dit zijn overigens klassieke kenmerken die terug te voeren zijn tot theorieën over leiderschap van Plato, Machiavelli en Weber, die nog steeds te vinden zijn in de westerse democratische bestuursvorm, zoals ook Pakulski en Higley constateren (Pakulski & Higley, 2008).

De vraag doet zich voor of dit leiderschap ook verschil maakt met betrekking tot de tevredenheid van inwoners of de legitimiteit die zij (al of niet impliciet) toedichten aan het lokaal bestuur en/of lokale

bestuurders. En als deze vraag positief kan worden beantwoord, door welke kenmerken van die leiders kan dit worden verklaard? Om deze vraag te beantwoorden is het eerst nodig het begrip 'lokaal politiek leiderschap' te definiëren.

3.5.1 Het concept lokaal politiek Leiderschap

De meest fundamentele vraag dient eerst gesteld: wat is leiderschap?. Onder alle door Ciulla onderzochte ruim tweehonderd definities van leiderschap is de centrale notie: *"leadership is about one person getting other people to do something. Where the definitions differ is in how leaders motivate their followers and who has a say in the goals of the group or organisation"* (Ciulla, 2002).

Het gezaghebbende 'Handbook of Leadership' van Bass en Bass (2008) laat er geen misverstand over bestaan. Leiderschap is van alle tijden, komt in alle culturen voor en heeft impact. *"In the beginning is the leadership act. A 'leaderless movement' is naturally out of the question"* zo citeert hij Tucker (1981). Dat maakt het nog niet eenvoudig tot een definitie te komen. Er zijn vele invalshoeken en contexten waarbinnen leiderschap gedefinieerd kan worden. De definitie of invalshoek die gekozen wordt dient overeen te komen met de doelen die moeten worden gediend, aldus Bass en Bass. Leiderschap kan worden opgevat als de focus van een groepsproces, als een persoonlijke eigenschap, als de kunde om naleving te bewerkstelligen, een uitoefening van invloed, een speciale activiteit of een vorm van onderhandeling, als een machtsrelatie, als een instrument om zekere doelen te bereiken, als een effect van interactie, als een onderscheiden rol en als het begin van structuur (Bass & Bass, 2008).

Bass en Bass komen tot een brede algemene definitie: *"Leiderschap is een interactie tussen twee of meer leden van een groep die een gestructureerde situatie impliceert en van de percepties en de verwachtingen van de leden. Leiders worden in die relatie gezien als 'agenten' die meer invloed hebben op andere mensen dan die andere mensen hebben op hen. Leiderschap doet zich voor wanneer één lid de motivaties of competenties van anderen in de groep weet te veranderen. Leiderschap kan worden opgevat als de eigenschap de aandacht van anderen te trekken en richting centrale doelen te leiden en de weg er naartoe te bepalen"* (vert:PV) (Bass & Bass, 2008).

Leadership is net als legitimiteit, macht en andere concepten in de bestuurskundige literatuur een van de 'essentially contested concepts'. Het is volgens Burns *"one of the most observed and least understood phenomena on Earth"* (Burns J. , 1978). Het gaat bij leiderschap altijd om een interpersoonlijke relationele karakteristiek en deze is niet willekeurig. Het behoort toe aan een beperkte en specifieke groep, omdat het de macht impliceert anderen aan te zetten *'to make things happen'*. Daarnaast voegen Steyvers et al. (2008) er de twee noties aan toe dat het gaat om een gedragsmatige eigenschap en dat het situationeel bepaald is. Het gaat niet om een mechanische uitoefening van een bepaalde taak, maar om het inzetten van kwalificaties en vaardigheden. Daarnaast is het afhankelijk van de mogelijkheden en interactie met de omgeving in welke mate leiderschap uitgeoefend kan worden (Steyvers, et al., 2008).

In dit onderzoek gaat het om leiderschap in een publieke en politieke context. De interactie van leiders met volgers omvat de relatie tussen politici en inwoners van een specifieke gemeente. Politiek leiderschap is volgens Burns *"Those processes and effects of political power in which a number of actors....spurred by aspirations, appeal to and respond to the needs.... of would-be followers....for reciprocal betterment....or real change in the direction of 'higher' values. Political leadership is tested by the extent to which real and intended changes are achieved by leaders' interactions with followers through the use of their power bases. Political leadership is broadly intended 'real change'. It is collectively purposeful causation. In established governments 'political power' refers to processes for the authoritative allocation of values that are considered legitimate uses"*

of power under existing...conventions, traditions, understandings, or constitutional processes. This legitimacy is usually linked to formal authority" (Burns J. , 1976). Deze brede en uitgebreide definitie van politiek leiderschap toont de nauwe verwantschap met legitimiteit. Fundamenteel is dat het bij leiderschap gaat om een leider in relatie tot zijn volgers. Dit zijn op zichzelf al twee verschillende perspectieven van waaruit naar leiderschap kan worden gekeken.

Naast de notie van de breedte en variatie aan definities die voorhanden is, hoort tevens de notie dat het nog veel ingewikkelder is om een absolute norm te bepalen van leiderschap. Het gaat ook hier om een perceptie waar perspectief in moet worden aangebracht door 'effectief' of succesvol leiderschap te onderscheiden van 'niet-effectief' of falend leiderschap. Door contrast te creëren ontstaat onderscheid en scherpte in wat wel en niet tot gunstige eigenschappen van leiderschap behoort. En wat effectief van niet-effectief leiderschap onderscheidt is dan vervolgens weer sterk contextgebonden (Ford & Green, 2012).

't Hart maakt daarom in zijn studie van theorieën van succesvol publiek leiderschap onderscheid tussen het *leadership-centric-perspective* en het *follower-centric perspective* van leiderschap. Het *leadership centric perspective* van publiek leiderschap gaat over de mate waarin leiders in staat zijn bij verkiezing en benoeming te overleven. De duur van hun leiderschap, de (her-)verkiezing en de ideeën van benoemde organen en degenen die hen kiezen zijn daarbij relevant. Het *follower-centric perspective* gaat over de mate waarin leiders in staat zijn de behoeften, noden en wensen van hun volgers in te vullen. Hierbij staan waarden, karakter en hun resultaten centraal. Een derde perspectief op leiderschap van 't Hart betreft het institutionele perspectief. Daarbij gaat het om de legitimiteit, prestaties en continuïteit van publieke organisaties. 't Hart komt daarmee uit op een theoretisch model waarin geloofwaardigheid, impact en support als de drie kernkwaliteiten van publieke leiders naar voren komen. Hij noemt het publiek leiderschap een 'balancing act' tussen deze drie kwaliteiten ('t Hart, 2011).

Omdat publiek leiderschap aan verschillende actoren kan worden toegeschreven, zoals Kellerman stelt, is het van belang ook daarin een goede afbakening te maken. Volgens Kellerman is publiek leiderschap mogelijk door: (1) individuen (2) groepen/organisaties (3) landen en (4) internationale afspraken (Kellerman & Webster, 2001). In dit onderzoek gaat het om individuen in een politieke context. Deze context bestaat onder meer uit de constitutionele omgeving waarbinnen het individu functioneert. Die context is geen vaststaand gegeven. *"It demands a response from local leaders, and it sets the features and landscape that leaders must navigate if they are successfully to motivate and to shape political action. Indeed, leaders are both shaped by and in turn shape the context within which they are located and operate"* (Copus & Leach, 2014). In dit onderzoek bestaat de institutionele omgeving van het lokaal bestuur waarin de wethouder functioneert uit een college van burgemeester en wethouders, waarmee hij verantwoording aflegt aan de gemeenteraad en in een al of niet intenser door media gecontroleerde omgeving. Copus en Leach(2014) geven daarbij aan dat individuele politici ook in een omgeving met gedeelde macht leiderschap kunnen uitoefenen. Zoals in elk politiek collectief proces kan de scherpzinnigheid en de politieke vaardigheid van ieder individu en de mogelijkheden om support te verwerven de beslissing in zijn voordeel doen uitslaan (Copus & Leach, 2014).

't Hart et al. (2018) deden onderzoek naar leiderschap in het lokaal bestuuren hebben daarin lokaal leiderschap geplaatst in een context van een stroomversnelling van agendavraagstukken, afnemend gezag, electorale volatiliteit en zowel zeer korte als lange tijdshorizonnen die tegelijk moeten worden bediend. Zij definiëren lokaal leiderschap als *"een repertoire van relationele vaardigheden die worden ontplooid in samenhang met anderen om een bepaald doel te verwezenlijken binnen de institutionele omgeving waarbinnen zij opereren"* ('t Hart, Noordegraaf, Geuijen, Overmans, & Dorp, 2018).

Schouw (1996) benoemt een aantal duidelijke stijlkenmerken die politieke leiders succesvol maken: het gaat om duidelijke opvattingen over onderwerpen, het vasthouden aan standpunten, het gezag in politieke organen, de manier waarop andere actoren worden overtuigd en het denken en handelen vanuit strategieën (Schouw G. , 1996). Tops en Zouridis kiezen voor de invalshoek van de bestuursstijl wat zij beschouwen als ‘een constructie van leiderschap’ en ordenende patronen van keuzes die bestuurders maken ten aanzien van de invulling van hun ambt (Tops & Zouridis, 2018). Zij komen hiermee tot een vijftal stijlen: leiders, managers, verbinders, ambassadeurs en beheerders.

Reussing heeft in zijn onderzoek naar spraakmakende lokale bestuurders ook de complexe en dynamische netwerksamenleving (waar ook 't Hart et. al op wijzen) benoemd en voegt daar de dimensie van ‘burgerlijk leiderschap’ aan toe. Dit bestaat dan uit ruimte scheppen voor mensen van verschillende achtergronden om samen te komen en van elkaar te leren, de juiste mensen bij elkaar brengen, werkwijzen ontwikkelen die openheid en moedig gedrag bevorderen en die anderen helpen van hun angst voor verandering of falen af te komen, hun persoonlijke commitment te tonen en die zich bewust zijn van emoties bij anderen (Reussing, 2018). Daaruit volgt dat het dus ook gaat om persoonlijke kwaliteiten.

Dit persoonlijk leiderschap komt ook naar voren bij Jansen en Karsten (2013) die de gezagsbronnen van wethouders hebben onderzocht. Zij benadrukken dat wethouders het vooral van de persoonlijke gezagsbronnen moeten hebben. Deze bestaan, volgens hen, dan uit identificatiemacht (herkenbaarheid aan de portefeuille), de persoonlijke kwaliteiten en competenties en overtuigingskracht (Karsten & Jansen, 2013). Deze persoonlijke kwaliteiten komen ook ruim aan bod in de jaarlijkse beste- bestuurdersverkiezing, waarin de focus ligt op persoonlijke kenmerken die zijn in te delen onder de drieslag bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid. Met name daadkracht, deskundigheid en gedrevenheid (als aspecten van bekwaamheid) komen in deze jaarlijkse inside review terug (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018).

Uitgaande van de in dit onderzoek gelegde verbinding tussen het concept legitimiteit en het concept leiderschap komen we tot een definiëring wat lokaal politiek leiderschap is. Daarbij gaan we uit van legitimiteit zoals door Bokhorst (2014) gedefinieerd *“het gerechtvaardigde, wettelijke, politiek erkende en maatschappelijk geaccepteerde recht om gezag uit te oefenen”* gebaseerd op het filosofisch concept ‘consent’ en de door 't Hart et. al (2018) gekozen definitie van lokaal leiderschap *“een repertoire van relationele vaardigheden die worden ontplooid in samenhang met anderen om een bepaald doel te verwezenlijken binnen de institutionele omgeving waarbinnen zij opereren”*. Vervolgens betrekken we hierbij de wijze waarop Jansen en Karsten (2013) de gezagsbronnen van wethouders definiëren en de wijze waarop Van Zuydam et. al. (2018) de bijdrage van persoonlijke eigenschappen en kenmerken typeren. Dan definiëren we lokaal politiek leiderschap in dit onderzoek als: de uitoefening van het politieke ambt van wethouder door inzet van persoonlijke kwaliteiten en relationale vaardigheden om een bepaald doel te verwezenlijken en dat door de directe omgeving (inwoners, raad, burgemeester en wethouders) ook herkend en erkend worden als effectief en legitimiteit oplevert. We beschouwen dit als een equivalent van persoonsgebonden legitimiteit.

3.5.2 Eigenschappen van succesvol lokaal politiek leiderschap

In onderzoeken naar effectief of succesvol lokaal politiek leiderschap zijn verschillende schakeringen van eigenschappen onderzocht. In deze paragraaf wordt op basis van dit voorgaande onderzoek een bruikbaar kader uitgewerkt voor het empirische onderzoek onder inwoners, wethouders en raadsleden.

Om voldoende scherpheid in het verklarend element te verkrijgen zal niet het concept van ‘de bestuursstijl’ zoals door Schouw, Tops en Zouridis (2018) uitgewerkt, worden gebruikt. Daarmee

nemen en voegen zij meerdere elementen en patronen samen en dat leidt tot een te algemeen beeld om goed onderzoekbaar te zijn in empirisch onderzoek.

Onderzoeken die dieper ingaan op de individuele kenmerken zijn onder andere Van der Meulen et al. (2018) en Zuydam et al. (2018). Gebaseerd op dit onderzoek en vanuit de invalshoek van de persoonlijke eigenschappen zijn in tabel 5 de door hen onderzochte eigenschappen opgenomen. Hierbij is wel van belang te beseffen dat Vermeulen et al. dit alleen onder wethouders hebben onderzocht en hen gevraagd heeft naar de vier gezagsbronnen die voor hen het belangrijkste zijn. Het onderzoek van Zuydam et al. betreft een onderzoek onder bestuurders en volksvertegenwoordigers over meerdere bestuurslagen verspreid. Hieruit zijn in deze scriptie de uitkomsten die gelden voor wethouders of gedeputeerden geselecteerd. Door Zuydam et al. is gevraagd over welke drie eigenschappen een goede lokale bestuurder moet beschikken. Door de verschillende wijze van ondervraging komen er andere percentages naar boven. Bovendien hebben Zuydam et al. veel meer eigenschappen benoemd, waardoor spreiding van de resultaten optreedt. Beide onderzoeken leveren consistente resultaten op onder deze groep respondenten (Van der Meulen, Jansen, & Karsten, 2018).

Tabel 5 Persoonlijke eigenschappen van succesvol lokaal politiek leiderschap

Vermeulen et. al *		Zuydam et. al**	medebestuurders	volksvertegenwoordigers
Betrouwbaarheid	71%	Daadkrachtig	14%	5%
Persoonlijke invulling portefeuille	55%	Deskundig	14%	10%
Deskundigheid	39%	Gedreven	10%	12%
Persoonlijke leiderschapstijl	32%	Betrokken	12%	14%
Communicatieve vaardigheden	29%	Communicatief	10%	6%
Overtuigingskracht	24%			
Herkenbaarheid in de samenleving	23%			
Politieke en maatschappelijke resultaten	19%			
Persoonlijkheid	18%			

*alleen de eigenschappen die door henzelf als 'persoonlijke gezagsbron' zijn gekwalificeerd

**alleen de eigenschappen die door meer dan 10% van de respondenten zijn ingevuld

Bron: (Van der Meulen, Jansen, & Karsten, 2018; Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018)

De drie hoofdgroepen die door Zuydam et al. (2018) zijn onderscheiden leiden tot de in tabel 6 weergegeven uitkomsten.

Tabel 6: onderverdeling onderzoek naar succesvolle bestuurders

	<i>Excellente bestuurders (bestuurders)</i>	<i>Overige bestuurders (bestuurders)</i>	<i>Excellente bestuurders (volksvertegenwoordigers)</i>	<i>Excellente bestuurders (volksvertegenwoordigers)</i>
<i>Bekwaamheid</i>	73%	63%	65%	60%
<i>Betrouwbaarheid</i>	4%	9%	8%	8%
<i>Betrokkenheid</i>	23%	28%	27%	32%

Bron: (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018)

Een andere invalshoek om te kijken naar persoonlijke eigenschappen van succesvolle lokale politieke leiders zijn de kardinale deugden van Plato. Plato heeft al als vier kerneigenschappen van een goede bestuurder genoemd: intelligentie (prudentia), rechtvaardigheid (iustitia), moed (fortitudo) en gematigdheid (temperantia). Deze deugden noemt Plato als eerste in zijn Politeia. Later zijn deze door Cicero overgenomen en ook in de christelijke traditie opgenomen en gezaghebbend geworden. Ze zijn onder andere terug te vinden bij Ambrosius, Hieronymus en Augustinus. Korsten (2011) hanteert deze klassieke deugden in zijn afscheidsrede ‘deugdelijk bestuur’ als maatstaf voor goed en slecht bestuur. Hij voert daarin een pleidooi om niet naar bestuurskracht maar meer naar bestuurderskracht te kijken en daarin deugden meer centraal te stellen. Hij pleit voor meer nadruk op de menselijke kant van besturen in plaats van de instrumentele kant die in veel bestuurskrachtmetingen centraal staat (Korsten, 2011). Wanneer we onderzoek doen naar succesvolle bestuurders is het onontkoombaar ook deze klassieke deugden hierbij een plaats te geven. In het empirisch onderzoek zal onderzocht worden of succesvolle wethouders zich ook onderscheiden door deze klassieke deugden in de ogen van wethouders, raadsleden en inwoners.

In dit onderzoek hanteren we voor deze kardinale deugden de in tabel 7 opgenomen kernbegrippen die algemeen aanvaard zijn in de wetenschappelijke literatuur over deugdenethiek.

Tabel 7: kernbegrippen behorend bij de kardinale deugden van o.a. Plato, Cicero, Ambrosius

Prudentia	Voorzichtigheid, verstandigheid, wijsheid
Iustitia	Rechtvaardigheid, rechtschapenheid
Fortitudo	Moed,sterkte,vasthoudendheid, standvastigheid, focus
Temperantia	Gematigdheid, matigheid, zelfbeheersing

Korsten (2011) refereert in zijn rede over deugdelijk bestuur aan de fresco’s over goed en slecht bestuur van de hand van Lorenzetti in het Palazzo Pubblico in Siena. In de fresco van ‘goed bestuur’ is een oude wijze man te zien die dat begrip personificeert. Naast hem aan de ene zijde grootmoedigheid, gematigdheid en gerechtigheid en aan de andere zijde vrede, standvastigheid en voorzichtigheid. Lorenzetti heeft daarin ook aandacht voor de theologische deugden die door Ambrosius later zijn toegevoegd: Geloof, Hoop en Liefde. In de fresco over de gevolgen van goed bestuur zien we een levendige stad die verbonden is met het platteland. Het beeldt een veilig en welvarend leven uit. Er heerst vrede en harmonie. Korsten haalt er enkele lessen uit, onder andere dat het opvalt dat in de fresco’s mensen en (on-)deugden centraal staan. Dat maakt dat het niet slechts om structuren gaat, maar dat besturen dus mensenwerk is. Deugdelijk bestuur wordt gemaakt door deugdelijke bestuurders, aldus Korsten. *“Wie goed bestuur wil, is afhankelijk van mensen die goed kunnen en willen besturen”* (Korsten, 2011)

Deze lezenswaardige analyse was aanleiding om het overzicht van de gevolgen van goed bestuur van Lorenzetti op de voorzijde van dit onderzoek weer te geven.

Tot slot zijn nog enkele andere eigenschappen in de literatuur aangetroffen die eveneens als persoonsgebonden kenmerken kunnen worden beschouwd. Schouw, Zouridis en Tops beschrijven een toegenomen mediadynamiek. Zij constateren dat de in de bestuurskundige literatuur omschreven term ‘pacificatiepolitiek’ niet meer goed de lading dekt van het politieke landschap. ‘pacificatiepolitiek’ duidt op de lange traditie van polderen, geschillen beslechten, pacificeren en plooiën in bestuurlijk Nederland. In plaats daarvan stellen zij dat er sprake is van ‘medialogica’ als nieuwe dominante factor. Maatschappelijke incidenten die het debat meer gaan sturen en met een ongewisse politieke uitkomst omdat politici zich meer en meer laten leiden door de dominante

‘zwerm’ in de media (Schouw, Tops, & Zouridis, 2018). Om deze reden wordt ‘mediavaardigheid’ ook als een belangrijke eigenschap gezien. Ook Karsten en Jansen benadrukken dat de wijze waarop wethouders overkomen in de media grote invloed heeft op hun gezagspositie (Karsten & Jansen, 2013).

Onder deze overige aspecten zijn ook ‘de uitgesproken visie waar het heen moet met de gemeente’ en de ‘zichtbaarheid in de lokale samenleving’ te noemen. Deze drie factoren sluiten aan op meerdere publicaties en onderzoeken over het wethoudersambt (Speel, 2018;Carabain, 2014;Haan, 2015;Habets, 2019;Vulperhorst, 2014;Van der Meulen, Jansen, & Karsten, 2018).

3.6 Conceptueel model en verwachtingen

Op basis van het voorgaande theoretische kader en reeds eerder verricht onderzoek is een conceptueel model ontwikkeld zoals opgenomen in Figuur 3. Op basis van dit conceptueel model zijn verwachtingen opgebouwd over de mogelijke uitkomsten van het empirisch onderzoek naar aanleiding van eerder gepubliceerd onderzoek. Deze verwachtingen leiden tot een viertal hypothesen waaraan de uitkomsten van het onderzoek zullen worden getoetst.

De weergegeven bronnen van legitimiteit zijn te zien als reservoirs die in verschillende mate, maar positief, zullen bijdragen aan de perceptie van succesvol wethouderschap. De onderbouwing hiervan is in het hierboven opgenomen theoretisch kader opgenomen in paragraaf 3.2. Deze verbanden zijn ook positief bevestigd door Lidström en Roos (2014) in een onderzoek onder Zweedse inwoners. Hierbij past wel de kanttekening van Rothstein (Zouridis & Brughmans, 2018) die we eerder tegenkwamen. Rothstein is van mening dat met responsiviteit (als onderdeel van input-legitimiteit) niet zoveel te winnen valt aan legitimiteit, maar wel (bij afwezigheid) te verliezen. Om deze reden is het zinvol ook onderzoek te doen naar welke factoren het meest afbreuk doen aan succesvol wethouderschap als ze niet aanwezig zijn. De invloed van persoonsgebonden legitimiteit is uitvoering aan de orde gekomen in paragraaf 3.4. In dit onderzoeksmodel gaan we uit van de zelfstandige invloed van persoonsgebonden legitimiteit op succesvol wethouderschap, maar ook van de verwachting dat dit een versterkend effect heeft op de overige vormen van legitimiteit. Dit in lijn met Easton (1975) die spreekt over de spillover-effects van persoonlijke kwaliteiten op de systeemlegitimiteit.

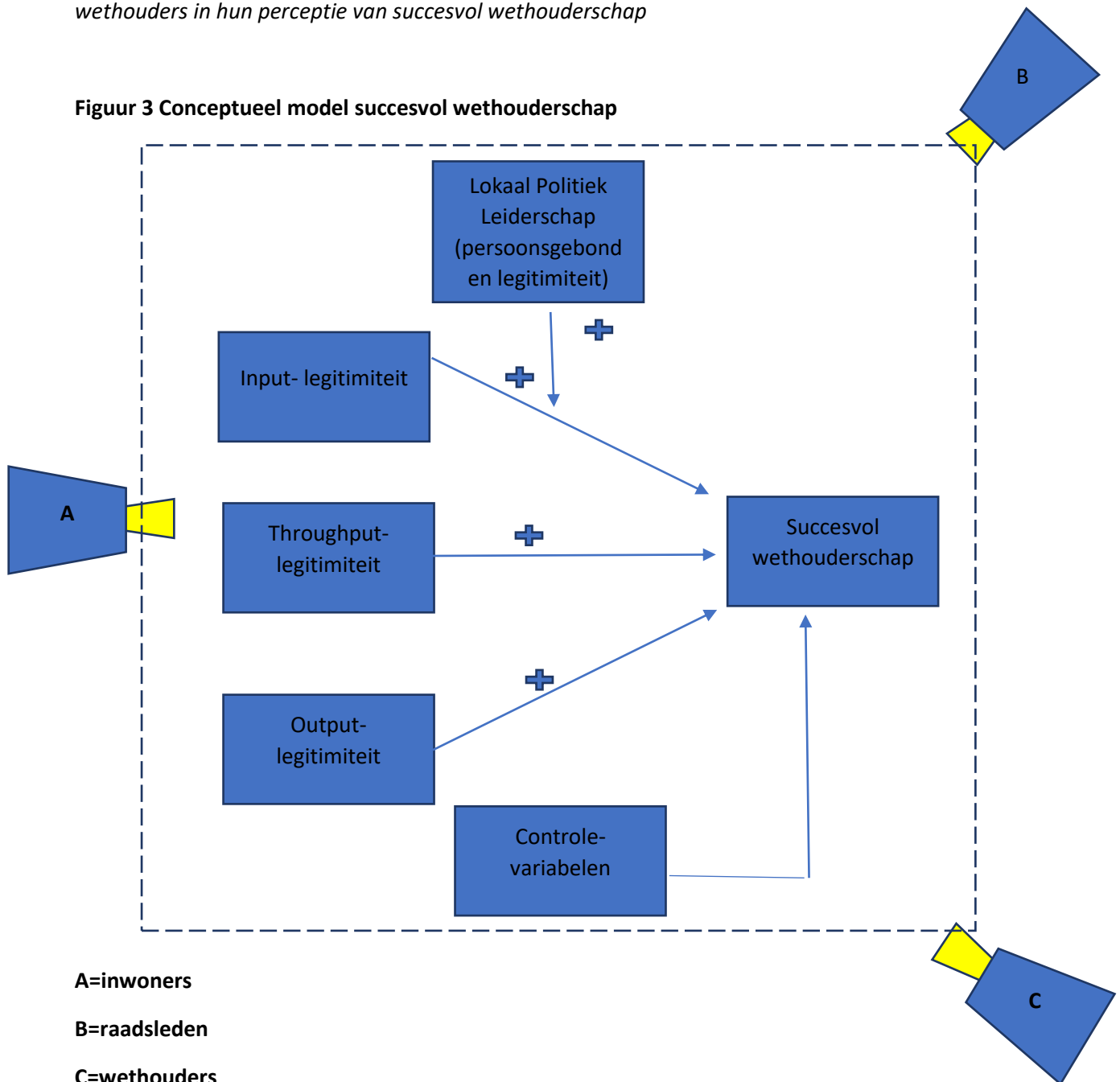
Onderzoekshypothese 1: input- throughput- en outputlegitimiteit dragen positief bij aan de perceptie van succesvol wethouderschap

Daarnaast is in het model via A, B en C zichtbaar dat iedere groep (inwoners, raadsleden en wethouders) een eigen visie op het model zal hebben. Iedere groep kijkt vanuit een eigen invalshoek naar legitimiteit. In het empirisch onderzoek zullen verschillen tussen deze groepen zichtbaar moeten worden gemaakt. Eerder onderzoek heeft hierover nog geen eenduidig beeld opgeleverd. Boogers (2012) heeft twee factoren gevonden die vooral de input-legitimiteit benadrukken (responsiviteit, buurtgerichtheid) en twee factoren die de output-legitimiteit weergeven (kwaliteit leefomgeving en kwaliteit van voorzieningen). De eerste twee factoren scoren hierbij aanmerkelijk hoger (Boogers M., 2012). Dit wordt deels bevestigd door onderzoek van I&O Research (2018) naar democratische kernwaarden. Zowel kernwaarden in de input-legitimiteit (zeggenschap) als kernwaarden in de throughput-legitimiteit (dialoog en transparantie) scoren daarin hoog. De uitkomsten geven aan dat inwoners beduidend meer waarde hechten aan vormen van inspraak, dialoog en deliberatie dan bestuurders. Dit zou erop kunnen duiden dat bestuurders meer nadruk op throughput-legitimiteit (laat de gemeenteraad beslissen) en/of output-legitimiteit leggen dan inwoners (I&O Research, 2018). Ook de Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur (Hendriks, Van

Ostaaijen, & Boogers, 2011) en het Lokaal Kiezersonderzoek 2016 (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018) wijzen die kant op.

Onderzoekshypothese 2: Inwoners leggen meer nadruk op input-legitimiteit dan raadsleden en wethouders in hun perceptie van succesvol wethouderschap

Figuur 3 Conceptueel model succesvol wethouderschap



A=inwoners

B=raadsleden

C=wethouders

De indruk dat bestuurders (wethouders en raadsleden) meer nadruk op output-legitimiteit leggen wordt ook door recent onderzoek gestaafd. Onderzoek van Habets (2019) geeft aan dat wethouders zelf vooral denken dat hun belangrijkste gezagsbron de output-legitimiteit ('mijn beleid') en de persoonsgebonden-legitimiteit ('mijn persoonlijkheid' en 'mijn persoonlijke zichtbaarheid in de lokale samenleving') het belangrijkste zijn. Ook het onderzoek van Karsten en Jansen (2013) naar gezagsbronnen van wethouders en Van der Meulen, Karsten en Jansen (2018) wijzen die richting op.

Onderzoekshypothese 3: Wethouders hechten meer waarde aan output-legitimiteit en persoonsgebonden-legitimiteit dan inwoners en raadsleden in hun perceptie van succesvol wethouderschap

In de bekendste onderzoeken onder inwoners en bestuurders worden een aantal algemeen gebruikelijke controlevariabelen meegenomen die alternatieve verklaringen kunnen vormen voor uitkomsten van onderzoek. Dit betreffen onder andere sekse, leeftijd, opleidingsniveau, gemeentegrootte, partijvoorkeur, tevredenheid over het gemeentebestuur en betrokkenheid bij het gemeentebestuur (Boogers M. , 2012) (Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011) (Hendriks, Van der Krieken, Van Zuydam, & Roelands, 2015) (Habets, 2019) (I&O Research, 2018) (Karsten & Jansen, 2013). In dit onderzoek zullen deze variabelen om die reden ook betrokken worden.

3.6 Deelvraag 2 en 3: bronnen van legitimiteit en lokaal politiek leiderschap

In hoofdstuk 3 staan de twee volgende theoretische deelvragen centraal:

Deelvraag 2: Welke invloed en gewicht worden binnen die literatuur toegekend aan -bronnen van legitimiteit voor succesvol wethouderschap?

Deelvraag 3: Welke invloed en gewicht worden binnen die literatuur toegekend aan kenmerken van lokaal politiek leiderschap voor succesvol wethouderschap?

Allereerst is onderzocht hoe legitimiteit kan worden gedefinieerd en welke bronnen van legitimiteit zijn te onderscheiden. Hiervoor is aangesloten bij de definitie van legitimiteit van Weber (1918) waarin hij legitimiteit definieert als *a belief by virtue of which persons exercising authority are lent prestige* (Weber, 1918). Vanuit een filosofisch, sociologisch en institutioneel perspectief is vervolgens een verdieping aangebracht op de bronnen van legitimiteit. Hierbij is aangesloten bij het in de literatuur veel voorkomende onderscheid van input-, throughput-, en outputlegitimiteit. Kernbegrippen hierbij zijn *government by, of and for the people* waarbij de filosofische concepten Consent, Public Reason, Support, Democratic Approval en Beneficial Consequences een plaats hebben gekregen. Elk van deze begrippen is gedefinieerd en in de bestuurskundige context geplaatst en geduid. Dit heeft geleid tot een samenhangende uitwerking van legitimiteit zoals in tabel 3 van het hiervoor opgenomen hoofdstuk is vermeld. Vervolgens zijn deze bronnen van legitimiteit geoperationaliseerd aan de hand van de bestuurskundige literatuur en in een analysekader geplaatst. Hieruit zijn twaalf indicatoren van legitimiteit naar voren gekomen langs de systeemindeling van legitimiteit. In tabel 4 van het hiervoor opgenomen hoofdstuk zijn deze indicatoren verder uitgewerkt om tot een concreet toetsingskader van van succesvol wethouderschap te komen.

Vervolgens is onderzoek gedaan naar de persoonlijke kenmerken van succesvol wethouderschap. Naar aanleiding van de bestuurskundige literatuur is een hoofdindeling van elf persoonlijke kenmerken opgenomen die eveneens te onderzoeken zijn. In tabel 7 zijn hier de klassieke kardinale deugden aan toegevoegd naar aanleiding van de vaakgebruikte allegorie van goed en slecht bestuur en de menselijke kant daarvan. Aan de hand van dit integraal uitgewerkte analysekader, zoals opgenomen in bijlage 1, wordt in hoofdstuk 4 het ontwerp van het empirisch onderzoek uitgewerkt.

Op basis van eerder onderzoek en de bestuurskundige literatuur is de verwachting dat de percepties over succesvol wethouderschap bij inwoners, raadsleden en wethouders verschillend zijn en andere accenten kennen.

4. Methoden: Empirisch onderzoek

Nu in de voorgaande hoofdstukken de drie theoretische begrippen succesvol wethouderschap, politieke legitimiteit en succesvol lokaal politiek leiderschap zijn onderzocht, geconcretiseerd en met elkaar in verband zijn gebracht in een analysekader, volgt in dit hoofdstuk de uitwerking van de toegepaste methode en technieken bij het empirisch onderzoek. Paragraaf 4.1 beschrijft de methode van onderzoek die is toegepast en de wijze waarop data is verzameld. Paragraaf 4.2 gaat nader in op wijze waarop de theorie is geoperationaliseerd in het licht van de toegepaste onderzoeksmethode. De technieken die in de data-analyse zijn toegepast komen aan de orde in paragraaf 4.3. In paragraaf 4.4 wordt ingegaan op de positie van de onderzoeker. Dit hoofdstuk fungeert als de schakel tussen het theoretisch kader uit de hoofdstukken 2 en 3 en de bevindingen en conclusies uit het empirisch onderzoek van hoofdstuk 5.

4.1 Onderzoeksdesign en dataverzameling

Het onderzoek bevat een kwantitatief cross-sectioneel onderzoek door middel van een grootschalig veldonderzoek (survey) onder wethouders, raadsleden en inwoners (Scheepers, Tobi, & Boeije, 2016). Dit houdt in dat op een afgebakende periode, van 21 november tot 23 december 2019, drie doelgroepen van onderzoek zijn bevraagd aan de hand van zo identiek mogelijke afzonderlijke vragenlijsten. Het gaat om een integraal onderzoek waarbij voor iedere wethouder en ieder raadslid de kans zo gelijk mogelijk is dat hij of zij deelneemt aan het onderzoek. Bij de evaluatie van het onderzoek zal de representativiteit van de dataset worden beoordeeld.

Nadat in hoofdstuk 3 op basis van deskresearch een theoretisch kader is ontwikkeld wordt in het empirisch onderzoek via een survey-onderzoek data verzameld waarin de opvattingen van inwoners, raadsleden en wethouders over bronnen van legitimiteit van succesvol wethouderschap en de bijdrage van effectief lokaal leiderschap worden onderzocht. Deze survey is via het onderzoeksbureau van de Drechtsteden aan zeven bewonerspanels van de zeven Drechtstedengemeenten (Dordrecht, Zwijndrecht, Sliedrecht, Papendrecht, Hardinxveld-Giessendam, Alblasterdam) voorgelegd. Het opstellen en de kwaliteit van de vragenlijst zijn daarbij de taak en verantwoordelijkheid van de onderzoeker geweest. Het Onderzoekscentrum Drechtsteden heeft vervolgens de vragenlijst in surveysoftware verwerkt en aan de panelleden gestuurd. De antwoorden zijn (met weglating van persoonsgegevens in het kader van de AVG) vervolgens als ruw databestand beschikbaar gesteld aan de onderzoeker. Voor wethouders en raadsleden is een link aan de onderzoeker ter beschikking gesteld. Deze heeft voor verspreiding van de survey onder die doelgroepen gezorgd. De representativiteit van de op deze wijze verkregen gegevens zal worden geëvalueerd in de paragraaf representativiteit.

Via de Nederlandse Vereniging van Raadsleden en de Vereniging van Griffiers zijn raadsleden bevraagd. Deze beide verenigingen hebben het onderzoek twee keer in hun wekelijkse nieuwsbrief opgenomen met het verzoek dit aan raadsleden door te sturen. Wethouders zijn gevraagd medewerking te verlenen via de Wethoudersvereniging. Deze heeft één rechtstreekse mailing aan alle leden van de vereniging (75% van de populatie) verstuurd. Ook de Vereniging van Nederlandse gemeenten heeft op haar website en in haar wekelijkse nieuwsbrief aandacht besteed aan de surveys voor raadsleden en wethouders.

Alle genoemde organisaties hebben medewerking verleend aan deze survey. In aanvulling op deze strategie zijn wethouders via de e-mail postbus van alle gemeenten benaderd. Raadsleden zijn aanvullend benaderd via alle griffiers van alle Nederlandse gemeenten. Op deze wijze ontstaan drie databases met onderzoeksgegevens. De respons zal worden geëvalueerd bij het onderdeel representativiteit.

4.2 Operationalisatie van de theorie

Vanuit het theoretisch kader in hoofdstuk 3 is een gestructureerde vragenlijst ontwikkeld. De integrale vragenlijsten zijn in bijlage 2 opgenomen. De vragenlijst is opgedeeld in afzonderlijk herkenbare secties.

1. Algemene gegevens
2. Algemene oordelen over legitimiteit gemeentebestuur
3. Algemene vragen over legitimiteit en succesvol wethouderschap
4. Vragen over bronnen van legitimiteit van succesvol wethouderschap
5. Vragen over de persoonlijke eigenschappen van succesvolle wethouders.

In elke sectie zijn afzonderlijke vragen met herkenbare meetschalen opgenomen. In samenspraak met de onderzoekers van het Onderzoeksbureau Drechtsteden en als gevolg van de test-survey onder enkele wethouders en raadsleden is de vragenlijst beperkt aangepast. Bij algemene oordelen is gekozen voor een schaalverdeling van 1-10 (cijfer) voor oordelende vragen en een Likertschaal van 1-5 voor 'mate-vragen' zoals de mate waarin interesse bestaat in de lokale politiek. Dit sluit ook op het genoemde voorgaande onderzoeken aan en is gangbare methode in de sociale wetenschappen (Burns, Bush, Van Iterson, Maks, & de Swart, 2011). Deze tweedeling in schalen (oordelen = 1-10, mate = 1-5 Likertschaal) is consequent in de hele survey toegepast. In bijlage 1 is gedocumenteerd bij welke vraag welke schaal is gehanteerd en hoe de schaal is opgedeeld. De indeling van de schaal is een interpretatie en weging, maar omdat deze is toegelicht en consequent door de vragenlijst hetzelfde is gehouden is een zo eenduidig mogelijke interpretatie van de antwoorden bevorderd.

In deze vragenlijst zijn in sectie 1 'algemene gegevens'vragen gesteld over de achtergronden van de respondenten om een oordeel te kunnen vellen over de representativiteit van de uitkomsten. Hierbij is gekozen voor de algemene aspecten die in bevolkingsonderzoeken of in onderzoeken onder bestuurders, zoals bij Habets (2019), worden uitgevraagd.

In sectie 2 'algemene oordelen over legitimiteit gemeentebestuur' zijn oordelen gevraagd zoals in eerdere bevolkingsonderzoeken (Hendriks, Van der Krieken, Van Zuydam, & Roelands, 2015) (Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011) (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018). Een aanpassing hierop is dat deze verder zijn uitgesplitst naar de onderscheiden actoren, zodat een oordeel over wethouders gevraagd kan worden. In deze oordelen zijn vervolgens de begrippen vertrouwen en tevredenheid, net als in de genoemde onderzoeken, uit elkaar gehaald en apart uitgevraagd. Ook is in dit onderdeel gevraagd naar een algemeen oordeel over de input-legitimiteit, throughput-legitimiteit en output-legitimiteit van het gemeentebestuur. Hierbij is de omschrijving in de vragenlijst meegegeven zoals ook in het theoretisch kader (zie bijlage 1) is opgenomen.

In sectie 3 van de vragenlijst zijn vragen gesteld over de wijze waarop succesvol wethouderschap bijdragen aan het gemeentebestuur en is afzonderlijk gevraagd naar de bijdrage aan input-, throughput- en outputlegitimiteit.

In lijn met het theoretisch kader zijn in sectie 4 vervolgens de bronnen van legitimiteit van succesvol wethouderschap geoperationaliseerd. De begrippen input-legitimiteit, throughput-legitimiteit en output-legitimiteit geoperationaliseerd in afzonderlijke vragen. Vervolgens is als afzonderlijke vraag de bijdrage van succesvolle wethouders naar deze drie bronnen van legitimiteit opgenomen. Deze drie bronnen van legitimiteit zijn in lijn met het theoretisch kader uit paragraaf 3.3 geoperationaliseerd naar indicatoren. Deze zijn afzonderlijk opgenomen met de vraag een ordening

aan te brengen in het belang van deze indicatoren voor succesvol wethouderschap op volgorde van belangrijkheid. Voor de respondenten was daarbij de link tussen de aspecten input-legitimiteit, throughput-legitimiteit en output-legitimiteit niet kenbaar. Deze zijn in de fase van data-analyse weer gelinkt. Daarnaast is, in lijn met het theoretisch kader, een top 3 van doorslaggevende en een top 3 van meest afbreuk doende indicatoren (indien er niet aan voldaan wordt) uitgevraagd.

In sectie 5 van de vragenlijst is aandacht besteed aan de invloed van persoonlijke eigenschappen en een ordening in het theoretisch kader geoperationaliseerde eigenschappen in een top 5. Ook is aandacht besteed aan de waardering van kardinale deugden en overige aspecten uit het theoretisch kader.

Het conceptueel model zoals opgenomen in paragraaf 3.5 is geoperationaliseerd door te benoemen welke vragen uit de vragenlijst (bijlage 1) behoren bij de variabelen uit dit model. De vragen worden beschouwd als de meetpunten van de opgenomen variabelen. In bijlage 3 is deze operationalisatie weergegeven.

4.3 Data-analyse

Op basis van de verkregen data is onderzoek gedaan naar antwoorden op de uitgezette vragenlijst. Als eerste is de respons onderzocht. Het gaat daarbij om de hoogte van de respons en de vergelijking van de respons met andere onderzoeken in dit wetenschapsveld en deze doelgroepen. Daarnaast is de representativiteit van de respons onderzocht. In de vragenlijst zijn algemene kenmerken opgenomen waarvan de spreiding is onderzocht. De primaire inslag van het onderzoek betreft succesvol wethouderschap in de ogen van inwoners, raadsleden en wethouders zelf. Om die reden zijn vervolgens de verschillen in oordelen tussen inwoners, raadsleden en wethouders in beeld gebracht. Hierbij is gecorrigeerd voor de respons door oordelen om te zetten in gemiddelden en/of percentages van de doelgroep die een bepaald oordeel heeft. De resultaten zijn aan de hand van SPSS onderzocht en zowel kwantitatief (tabellen) als visueel (grafieken en figuren) in beeld gebracht. Aan de hand van deze uitkomsten zijn zo scherp mogelijk de verschillen tussen inwoners, raadsleden en wethouders in beeld gebracht.

Verder zijn enkele statistische controles en verkenningen uitgevoerd. Eerst is onderzocht of de antwoorden uit de enquête van deelnemers die deze volledig hebben ingevuld afwijken van die van deelnemers die een of meerdere antwoorden open hebben gelaten. Ter validatie van de opgedane kennis is vervolgens onderzocht of de oordelen significant verschillend zijn tussen de drie onderzochte respondentgroepen. Dit is uitgevoerd aan de hand van een non-parametrische test (de Kruskal Wallis-test). Daarnaast is onderzocht of er sprake van voldoende samenhang van de indicatoren van legitimiteit met de concepten input-, throughput-, en outputlegitimiteit. Dit is uitgevoerd aan de hand van een factoranalyse. Tot slot is een verkennende operationalisatie en een verkennende toetsing van het conceptueel model uitgevoerd. De wijze van uitvoering van deze statistische controles en verkenningen zijn in bijlage 3 toegelicht. De uitkomsten zijn in hoofdstuk 5 gerapporteerd.

In de vragenlijst zijn twee open vragen opgenomen. De antwoorden op deze vragen zijn gecodeerd en de kernbegrippen die daaruit naar voren zijn gekomen zijn gerapporteerd in hoofdstuk 5. Ook de open vraag met betrekking tot namen van succesvolle wethouders waarnaar gevraagd is, is gerubriceerd per respondentgroep (inwoners, raadsleden en wethouders) en over de uitkomsten zal worden gerapporteerd in hoofdstuk 5.

4.4 Validiteit

Bij validiteit gaat het om interne en externe validiteit. Interne validiteit betreft de vraag of de onderzoeker meet wat moet worden gemeten vanuit het theoretisch kader. Externe validiteit betreft de vraag of de uitkomsten generaliseerbaar zijn.

Bij externe validiteit is representativiteit van de respondenten in de survey van groot belang. Met betrekking tot de representativiteit zijn daarvoor van belang zijnde eigenschappen van de respondenten uitgevraagd (leeftijd, sekse, gemeentegrootte, opleidingsniveau, eerdere werkring). Voorafgaand aan de rapportage van de inhoudelijke bevindingen is de representativiteit beoordeeld. De verdeling van de respondenten over de verschillende categorieën met betrekking tot deze eigenschappen is gerapporteerd in Bijlage 4. De beoordeling hiervan leidt tot de conclusie dat er sprake is van voldoende spreiding over de antwoordcategorieën. Er zijn geen opvallende verschillen geconstateerd ten aanzien van eerdere onderzoeken onder inwoners, raadsleden of wethouders. De respons is van een dusdanige omvang dat, in samenhang met de eigenschappen van de populatie respondenten, de survey representatief kan worden geacht. Dit is beoordeeld in relatie tot andere onderzoeken over bestuurders. Het gaat dan steeds om minimaal enkele honderden (>200) deelnemers per doelgroep. Ook zijn er geen aanwijzingen dat het gebruik maken van bewonerspanels uit één gebied in Nederland een bias heeft veroorzaakt in de uitkomsten. Dit blijkt onder andere uit vergelijk van de algemene oordelen met kiezersonderzoek op landelijk niveau.

De interne validiteit is onder andere gewaarborgd door de gebruikte begrippen steeds te definiëren, uit te leggen en eenduidig toe te passen. Hiermee is gewerkt aan de begripsvaliditeit. Door het hele onderzoek en de vragenlijst heen is consequent gewerkt met dezelfde toelichtingen van begrippen. De uitwerking van het theoretisch kader in een vragenlijst is ter beoordeling aan een medestudent en de begeleider voorgelegd. Daarnaast is de vragenlijst voorgelegd aan enkele raadsleden en wethouders als ‘test survey’. De feedback hierop is verwerkt. Daarnaast is gewerkt met een softwaretool van het Onderzoekscentrum Drechtsteden waarbij respondenten de antwoorden toegezonden konden krijgen. Dit werkt validerend, aangezien respondenten die onjuiste verwerking van hun input constateren de kans hebben dit dan te corrigeren of te melden aan het onderzoeksbureau.

4.5 Betrouwbaarheid

De betrouwbaarheid is gewaarborgd doordat via een softwaretool een eenduidige manier van vragen stellen en beantwoorden is gekozen. Het hanteren van wetenschappelijk aanvaarde Likertschalen komt ook ten goede van de betrouwbaarheid van dit onderzoek. Hiermee worden immers oordelen in een voor ieder gelijke verdeling en algemeen bekende schaal uitgevraagd. De van toepassing zijnde schalen zijn steeds duidelijk toegelicht en zo eenduidig mogelijk gehanteerd door de hele vragenlijst.

Omdat er op deze wijze veel kwantitatieve gegevens zijn verzameld zijn waarnemingen met behulp van analysesoftware (SPSS) onderzocht. Dit komt de betrouwbaarheid van de rapportage van de bevindingen ten goede. Daarnaast zijn verschillende statistische validaties toegepast om te bepalen of de waargenomen antwoorden ook daadwerkelijk significant zijn. In de paragraaf over data-analyse is hierover beschreven welke toetsen zijn uitgevoerd. In hoofdstuk 5 zijn de bevindingen daarvan gerapporteerd. Het onderzoek en ook de analyse zijn hiermee reproduceerbaar met een hoge mate van waarschijnlijkheid op dezelfde uitkomsten.

4.6 Wetenschapsfilosofische positie

Succesvol wethouderschap is te beschouwen als een sociale constructie en is permanent aan verandering onderhevig door de voortdurend wijzigende maatschappelijke omstandigheden,

opvattingen en verwachtingen. De sociale normen en regels zijn voortdurend aan verandering onderhevig (Rosenberg, 2016, pp. 133,134,137). Het gaat om het begrijpen van de mechanismen achter het succes van wethouders. Deze benadering heeft consequenties voor de wijze waarop de onderzoeksvraag en deelvragen zijn geformuleerd en waarop het onderzoek is ingericht. Dit is gericht op het begrijpen en duiden van het sociale construct van succesvol wethouderschap, de bronnen van legitimiteit en de invloed van persoonlijke eigenschappen daarbij. Het bevat een verkenning naar de verschillen in perspectief tussen wethouders, raadsleden en inwoners. In de basis is dit onderzoek dus opgezet vanuit een interpretatief perspectief. Er zijn echter ook verwachtingen geformuleerd en er wordt gewerkt met een vragenlijst die kwantitatieve gegevens oplevert. Hierdoor heeft het onderzoek ook een empirisch-analytische inslag en zijn beide wetenschapsfilosofische posities aanwezig in het onderzoek.

5. Empirische bevindingen: resultaten in een drieluik

In dit hoofdstuk staan de resultaten van het empirisch onderzoek centraal. Het gaat in de kern om de verschillen tussen de perspectieven van inwoners, raadsleden en wethouders op succesvol wethouderschap. Omdat het in essentie om een perceptie gaat, is ervoor gekozen hiervoor een drieluik te gebruiken. Resultaten van het onderzoek zijn dan ook consequent in een drieluik weergegeven.

De onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk centraal staan zijn:

Deelvraag 4: Wat zijn volgens respectievelijk inwoners, raadsleden en wethouders indicatoren voor succes van wethouders en welke factoren verklaren succes, in het bijzonder waar het gaat om legitimiteit en kenmerken van lokaal politiek leiderschap?

Deelvraag 5: Hoe kunnen verschillen tussen de perspectieven van inwoners, raadsleden en wethouders over succesvol wethouderschap worden verklaard en geduid?

In paragraaf 5.1 wordt de respons en de representativiteit beschouwd. In paragraaf 5.2 worden de algemene oordelen over legitimiteit van het gemeentebestuur gerapporteerd en besproken. De oordelen over succesvol wethouderschap zijn opgenomen en beschouwd in paragraaf 5.3. Vervolgens zijn in paragraaf 5.4 de resultaten van vragen over de bronnen van legitimiteit opgenomen. In paragraaf 5.5 wordt ingegaan op de bijdrage van persoonlijke eigenschappen aan succesvol wethouderschap. In Bijlage 4 zijn alle tabellen voor alle gestelde vragen opgenomen, evenals combinaties en dwarsdoorsneden die in dit hoofdstuk zijn opgenomen. In bijlage 4 is eveneens de statistische verkenning op deze uitkomsten gerapporteerd.

In paragraaf 5.6 zijn de resultaten van de statistische verkenning opgenomen van de data-set, zodat in paragraaf 5.7 de uitkomsten zoals gerapporteerd in dit hoofdstuk getoetst kunnen worden aan de verwachtingen zoals gesteld in paragraaf 3.5. In de paragraaf 5.8 zijn de resultaten van de statistische verkenning opgenomen zoals die uitgevoerd zijn ten aanzien van het conceptueel model. In de slotparagraaf 5.9 zijn vervolgens de meest kenmerkende verschillen tussen inwoners, raadsleden en wethouders samengevat en geduid. Daarmee worden in deze paragraaf de deelvragen beantwoord.

5.1 Respons en representativiteit

De respons op de vragenlijst is in Tabel 8 opgenomen. Uit deze tabel blijkt dat er sprake is van een hoge respons over de categorieën. De respons van wethouders is vergelijkbaar of hoger dan in soortgelijk onderzoek. Habets (2019) rapporteert een aantal tussen de 450 en 380 (Habets, 2019). I&O Research rapporteerde 375 bestuurders, waarvan 260 raadslid, 82 wethouder en 33 burgemeester (I&O Research, 2018).

Tabel 8: Respons surveys

N	Inwoner	Raadslid	Wethouder	Totaal
Complete cases	1064	467	204	1735
Cases met één of meer vragen niet ingevuld	361	185	102	648
Totaal n=	1425	652	306	2383
Aantal in NL		8.261	1.342	
Aantal in Panel	5904			
	24%	7%	22%	

Opvallend is de uitval tijdens de vragenlijst. De totale vragenlijst bevatte rond de dertig vragen, inclusief algemene kenmerken. Het tijdsbeslag om de vragenlijst in te vullen betrof circa vijf tot tien minuten. Desondanks is voor alle groepen zichtbaar dat tijdens het invullen van de vragenlijst deelnemers afhaken. De grootste daling in respons is opgetreden bij de vraag over het op volgorde zetten van twaalf indicatoren van legitimiteit. Blijkbaar is dit een ingewikkelde vraag gebleken of is door een deel van de deelnemers het tijdsbeslag te groot geacht. Van één deelnemer is feedback ontvangen dat er voor hem geen volgorde bestaat en omdat deze vraag van een antwoord moest zijn voorzien is hij hier gestopt. Desondanks is voldoende respons ontvangen in de resterende vragenlijst om dit te beoordelen. In bijlage 4 is een tabellenboek opgenomen met de uitkomsten van de gestelde vragen. Hierbij zal per onderdeel de het aantal respondenten (n=...) worden weergegeven.

De representativiteit van de respons is beoordeeld aan de hand van algemene statistieken van inwoners, raadsleden en wethouders. Deze zijn onder andere ontleend aan De Staat van het Bestuur (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2019), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2020) en de Statistieken Lokaal Bestuur zoals door de VNG geregistreerd (VNG, 2020). De verdelingen over de verschillende kenmerken van de respondenten is opgenomen in Bijlage 4.

De leeftijdsverdeling van inwoners in de respons is scheef ten opzichte van de werkelijke verdeling in Nederland. Van de respondenten in dit onderzoek is 63% 55 jaar of ouder. De CBS-statistiek geeft aan dat in Nederland deze bevolkingsgroep 33% beslaat. Dit kan worden verklaard uit de afwezigheid van 0-18 jarigen in de respons op deze vragenlijst. Ook indien hiervoor wordt gecorrigeerd, is deze scheve verdeling niet geheel opgelost. Dit kan mogelijk worden verklaard uit de samenstelling van de bewonerspanels van het Onderzoekscentrum Drechtsteden, waar mogelijk meer dan gemiddeld senioren (55+) in voorkomen. De man-vrouw verdeling in de respons van inwoners is licht scheef (58-42) ten opzichte van gemiddeld in Nederland (50-50). Het opleidingsniveau onder inwoners is wel representatief voor heel Nederland. Al jaren is hier de groep met een opleidingsniveau tot en met mbo de grootste bevolkingsgroep (CBS, 2020b).

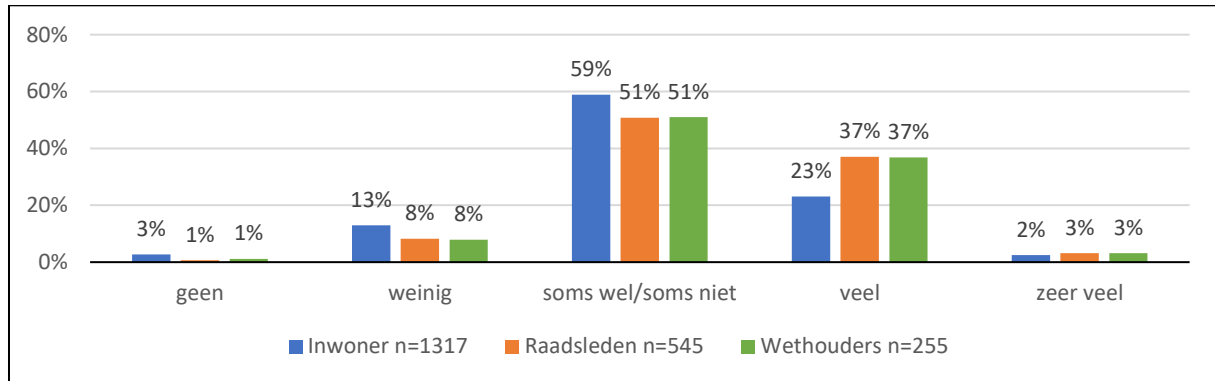
De man-vrouw-verdeling en de gemiddelde leeftijd onder raadsleden en wethouders sluit aan op de statistiek van de VNG. Dit geldt ook voor gemeentegrootte. De hoge score in zittingsduur < 4 jaar kan worden verklaard uit het jaar van de laatste gemeenteraadsverkiezingen (2018) en wijkt niet af van waarnemingen van anderen, zoals Habets (2019). De achtergrond van wethouders die eerder raadslid zijn geweest (80%) sluit eveneens aan op waarnemingen van Habets (2019). Hoewel wethouders van mening zijn dat dit hen juist heeft geholpen, is er ook kritiek op de 'gesloten pool' waaruit blijkbaar wethouders worden geworven en geselecteerd (Habets, 2019). Het opleidingsniveau van raadsleden en wethouders wijkt nadrukkelijk af ten opzichte van dat van inwoners. Dit sluit aan op eerdere constatering over de 'diploma-democratie' (Bovens, 2006). De partijpolitieke verdeling van raadsleden en wethouders onder de respondenten is representatief te noemen wanneer die wordt vergeleken met de werkelijke verdeling in de VNG statistieken. Dit geldt ook voor de verdeling naar gemeentegrootte (VNG, 2020).

5.2 Percepties van legitimiteit

In alle bevindingen en beschouwingen over de legitimiteit van het lokaal bestuur of actoren daarbinnen is het van belang wat de perceptie is van de mate waarin besluiten van het gemeentebestuur invloed hebben op het dagelijks leven als inwoner. Uit dit onderzoek blijkt dat een ruime meerderheid van de inwoners (75%), raadsleden (60%) en wethouders (59%) aangeeft dat deze beslissingen soms wel/ soms niet, weinig of geen invloed hebben. Het betreft hier de optelsom van de laagste drie scores. Opvallend is dat wethouders en raadsleden hier duidelijk afwijkend oordelen van inwoners. Zij dichten het gemeentebestuur meer invloed toe. Dit kan worden verklaard uit hun positie en rol in het gemeentebestuur. Deze achten zij van grotere betekenis dan inwoners

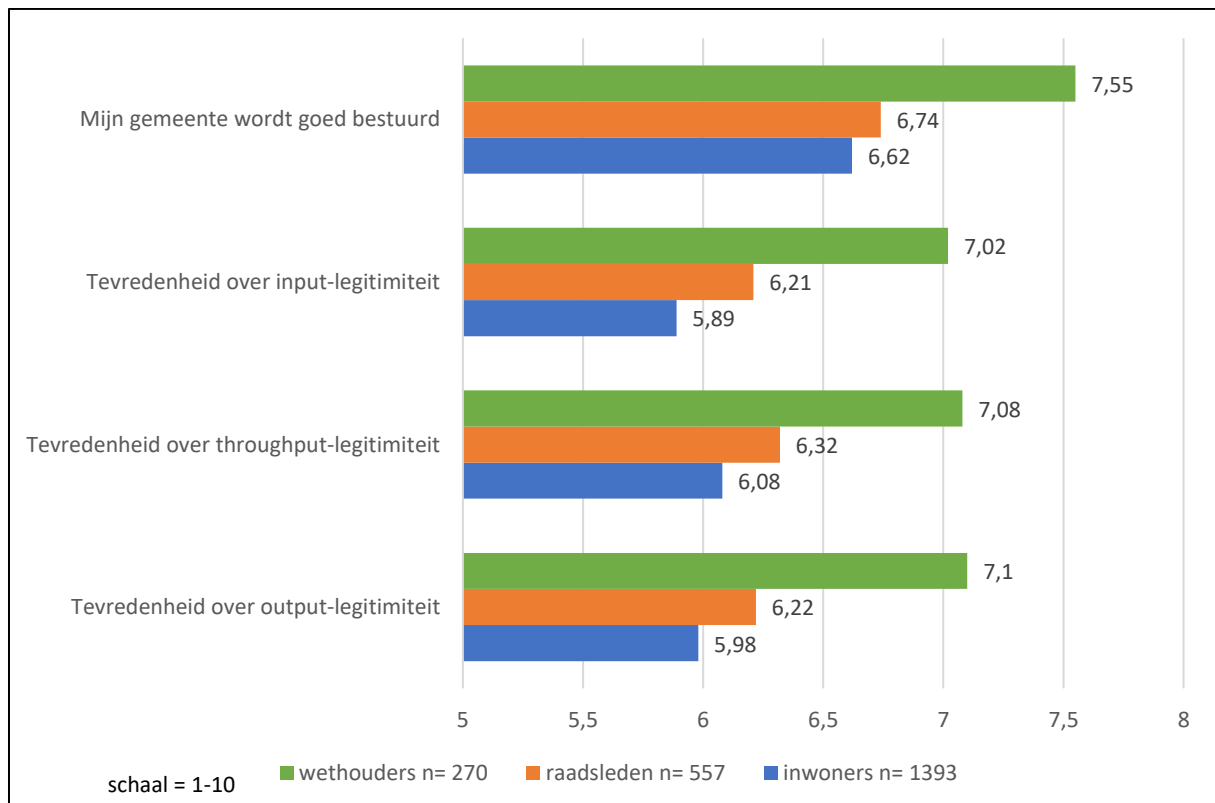
die daar geen rol in hebben. De uitkomsten onder inwoners liggen overigens in lijn met eerdere NIPO-onderzoeken (De Jong, 2018). Het nu uitgevoerde onderzoek toont het contrast aan met het oordeel van wethouders en raadsleden. De uitkomsten zijn in Figuur 4 weergegeven.

Figuur 4: Percepties over de invloed van beslissingen van het gemeentebestuur



In de vragenlijst zijn algemene vragen gesteld over de legitimiteit van het gemeentebestuur. Hierin is, in lijn met onder andere de Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur, zowel een algemeen oordeel gevraagd over ‘goed bestuur’ als een oordeel over de verschillende actoren in het gemeentebestuur. Hierbij is tevredenheid en vertrouwen afzonderlijk opgenomen in de vragenlijst. De uitkomsten van deze oordelen zijn weergegeven in Figuur 5. In paragraaf 5.3 zijn de bevindingen over de verschillende actoren van het gemeentebestuur opgenomen.

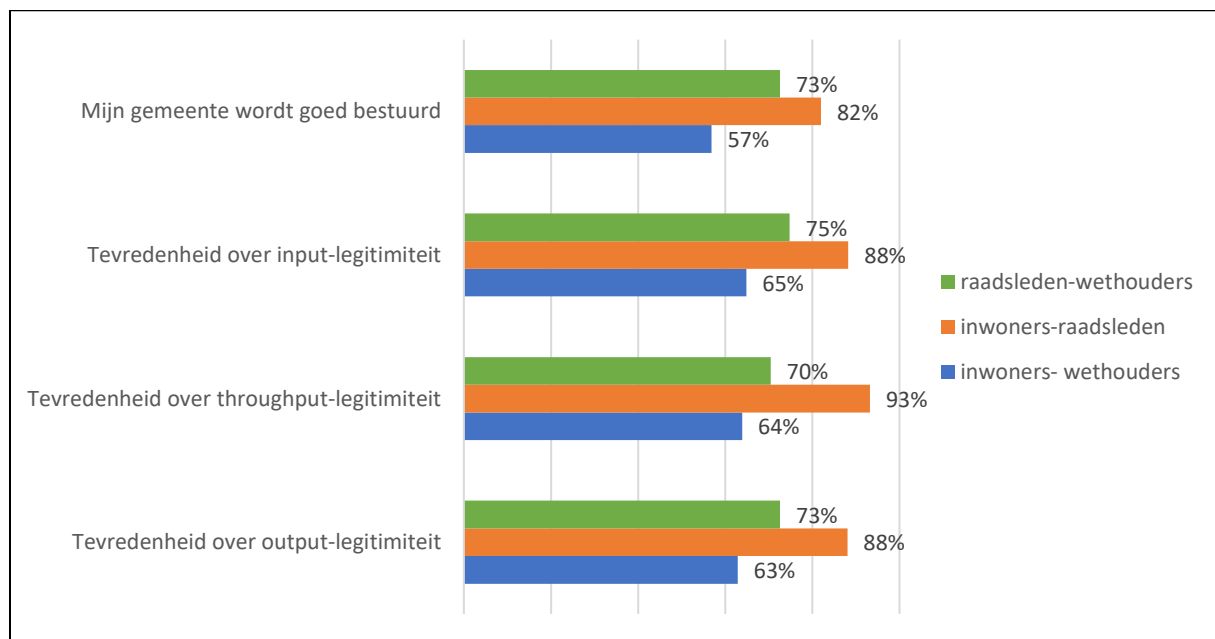
Figuur 5 Algemene oordelen over legitimiteit



In deze uitkomsten is opvallend dat wethouders zelf consequent significant positiever oordelen over de legitimiteit van het gemeentebestuur dan inwoners doen. Dit is van toepassing op alle algemene vragen van legitimiteit. Inwoners zijn over de hele linie een stuk kritischer. Anders dan bij de

betekenis van beslissingen van het gemeentebestuur zijn raadsleden hier evenzeer kritischer, hoewel (significant) positiever dan inwoners. De afstand tussen hun oordelen is een stuk kleiner dan die tussen de inwoners en de wethouders. Als we kijken naar de mate van overeenstemming over de oordelen van legitimiteit (Figuur 6) komt dit duidelijk tot uitdrukking. Gesteld kan worden dat hier een ‘kloof’ zichtbaar is tussen dagelijkse bestuurders en inwoners. Dat raadsleden aan de kant van inwoners staan is verklaarbaar door de rol die zij vervullen als ‘volksvertegenwoordiger’ en dus representant van de inwoners en vanuit de taak die zij vervullen mede als ‘controleur’ van het college van burgemeester en wethouders. Dat zij dus een kritischer houding aannemen dan de wethouders zelf vloeit daar logisch uit voort.

Figuur 6: Congruentie in oordelen over legitimiteit



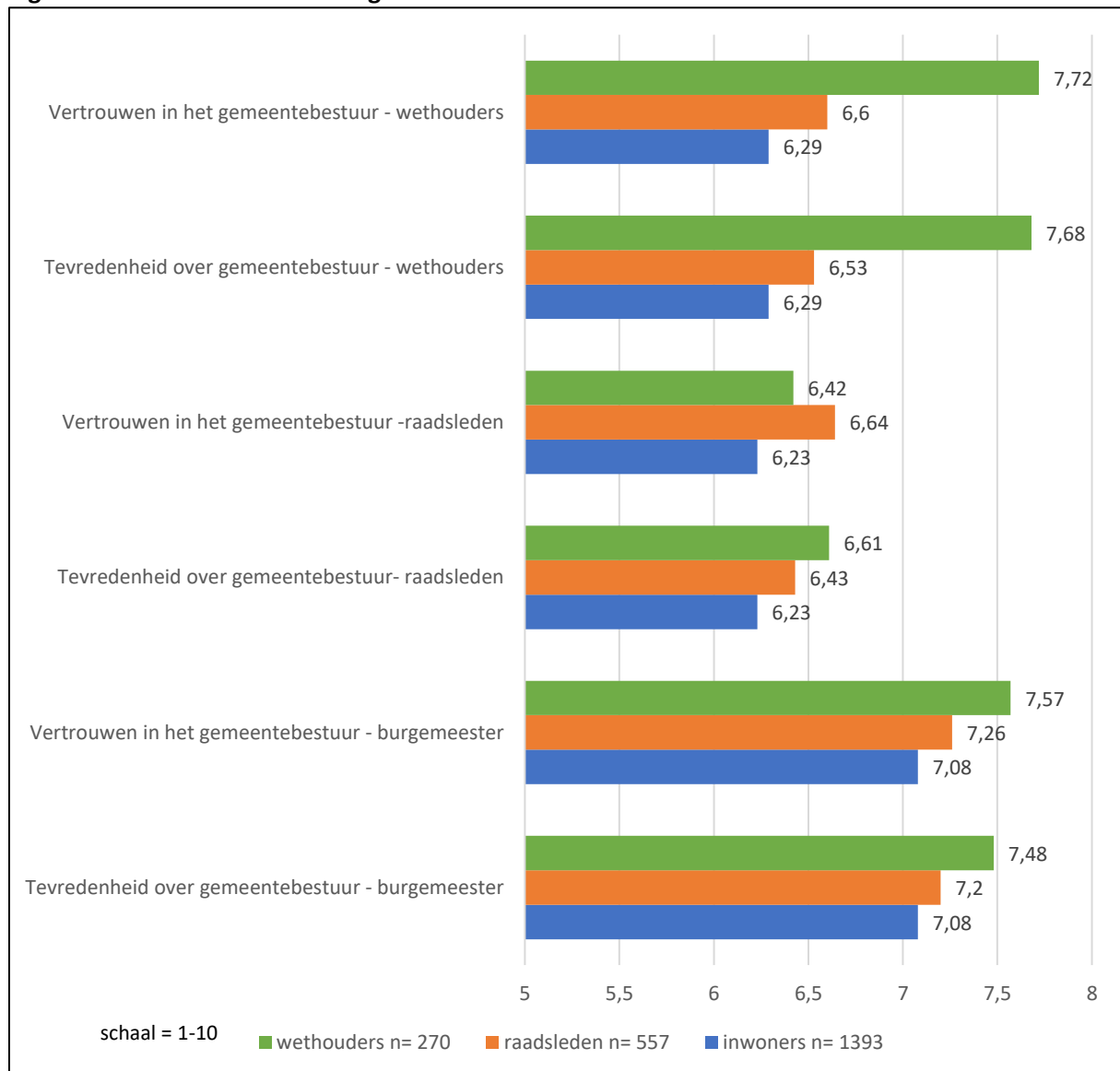
5.3 Percepties over actor-legitimiteit

In lijn met de Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur is onderscheid gemaakt naar actoren van het gemeentebestuur (Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011). In Figuur 7 zijn hiervan de bevindingen opgenomen. Uit deze bevindingen blijkt eveneens een optimistische blik van wethouders op de tevredenheid over en het vertrouwen in het gemeentebestuur. Meest opvallend daarin is het oordeel over de eigen wethouders. De vraagstelling betrof hier overigens nadrukkelijk ‘in uw gemeente’. Dit betekent dat dus een oordeel werd gevraagd over de eigen collega-wethouders. Wethouders geven de eigen collega-wethouders gemiddeld 1,5 punt hoger op een schaal van 1-10 dan inwoners,

Daarnaast valt op dat de burgemeester over alle groepen respondenten significant hoger scoren. Dit is overigens in lijn met soortgelijke onderzoeken, zoals de Staat van het Bestuur (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2019) en beschouwingen in de literatuur over het verschil tussen het burgemeesterambt en het wethoudersambt (Jansen & Van der Meulen, 2018) (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018). Opvallend is verder het door alle groepen heen zichtbare kritische oordeel over raadsleden. Zij scoren ook onder inwoners het laagst op de maatstaven ‘tevredenheid’ en ‘vertrouwen’. Dit kritische oordeel over raadsleden ligt in lijn met het eerder uitgevoerd Lokaal Kiezersonderzoek (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018). Als mogelijke verklaring wordt daarbij gegeven dat de raad relatief onbekend is en maar matig bemind wordt. Een

inhoudelijke verklaring werd in dat onderzoek niet in één specifiek aspect van het raadslidmaatschap gevonden: over allerlei aspecten waren er bedenkingen bij inwoners.

Figuur 7: Oordelen over actor-legitimiteit



Wanneer naar de mate van overeenstemming wordt gekeken over deze oordelen blijken de groepen het meest eens te zijn in hun oordelen over de raadsleden (87%-93%) en de burgemeester (73%-87%). Het meest oneens zijn inwoners en wethouders het over de tevredenheid over en het vertrouwen in wethouders (resp. 49% en 45%). Net als bij de algemene legitimiteit valt op dat de raadsleden dicht bij de inwoners staan in hun oordelen dan bij de wethouders, en dat het contrast vooral zichtbaar is tussen inwoners en raadsleden enerzijds en wethouders anderzijds. In Bijlage 4 is dit in Tabel 4.19 zichtbaar gemaakt. Dit komt zowel terug in de hoogte van het cijfer (op een schaal van 1-10) als wanneer gekeken wordt naar de mate van overeenstemming over het oordeel.

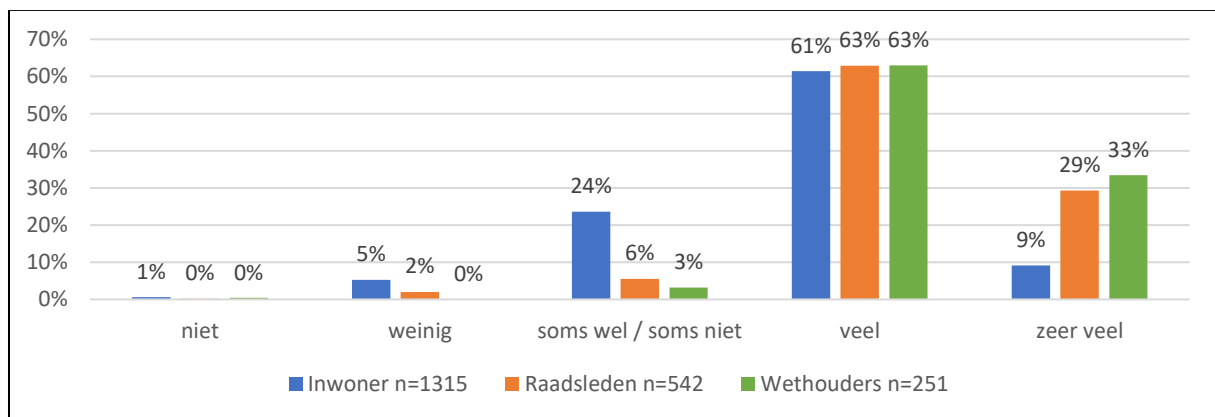
Het kritische oordeel over wethouders wordt ook bevestigd door de open vraag over voorbeelden van succesvolle wethouders in de vragenlijst. Allereerst valt uit de bevindingen op dat maar een beperkt aantal respondenten (inwoners=121, raadsleden=71 en wethouders =38) een voorbeeld met naam kan (of wil) noemen van een succesvolle wethouder. Daarnaast zijn er nogal wat inwoners die uitgesproken negatief zijn over wethouders (n=85). Ook een aantal (n=15) raadsleden geeft bij dit

antwoord een uitgesproken negatief oordeel. Daartegenover staat dat er ook inwoners (n=28) en raadsleden (n=39) zijn die zonder een naam te (willen) noemen uitgesproken positief zijn. Verder valt hierbij op dat daar waar positieve reactie of namen genoemd worden in de toelichting het persoonlijk contact een belangrijke rol heeft gespeeld.

5.4 Percepties over succesvol wethouderschap

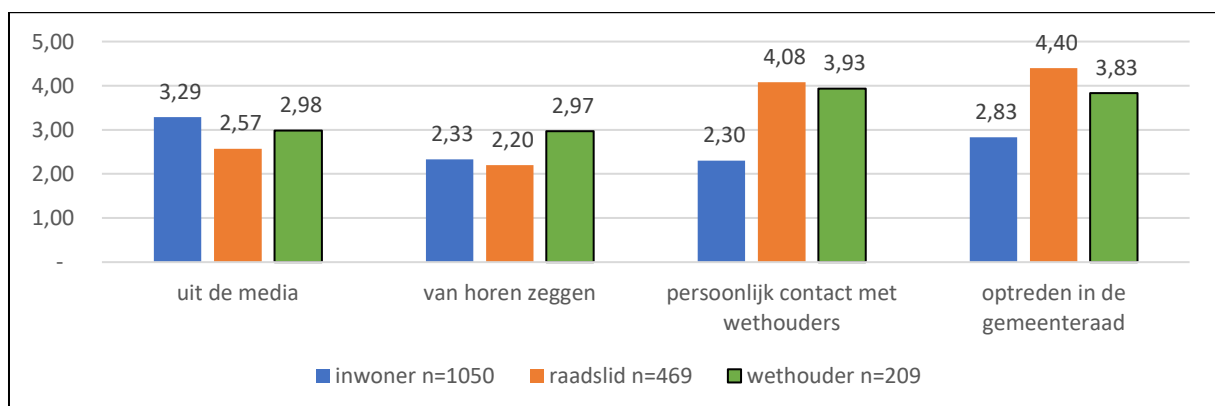
Wanneer gekeken wordt naar succesvol wethouderschap is het van belang, zoals ook in het theoretisch kader in hoofdstuk 3 gesteld, of de succesvolle wethouder ertoe doet in het gemeentebestuur. De uitkomsten van deze vraag zijn in Figuur 8 weergegeven. Er is sprake van een algemene erkenning dat succesvolle wethouders er ‘veel’ toe doen in het gemeentebestuur. Een opvallend verschil is zichtbaar in de perceptie van wethouders, van wie 33% stelt dat dit er ‘zeer veel’ toe doet, terwijl dit bij inwoners dit 9% bedraagt. Bij deze uitkomst hebben raadsleden meer de kant van de wethouders gekozen dan de kant van de inwoners. Dit kan mogelijk worden verklaard uit de afstand tot de functie die het betreft. Raadsleden functioneren dichterbij de wethouders dan inwoners en komen op basis daarvan blijkbaar tot een ander oordeel.

Figuur 8 De bijdrage van succesvol wethouderschap aan het gemeentebestuur



Wanneer gekeken wordt naar de bron waar inwoners, raadsleden of wethouders uit putten om tot hun oordeel te komen, blijkt dit een opvallend verschil op te leveren. In Figuur 9 zijn deze uitkomsten weergegeven op een schaal van 1-5. Uit de resultaten van het statistisch onderzoek blijkt dat inwoners, raadsleden en wethouders uit significant andere bronnen putten.

Figuur 9: Bronnen voor hun oordeel over succesvol wethouderschap

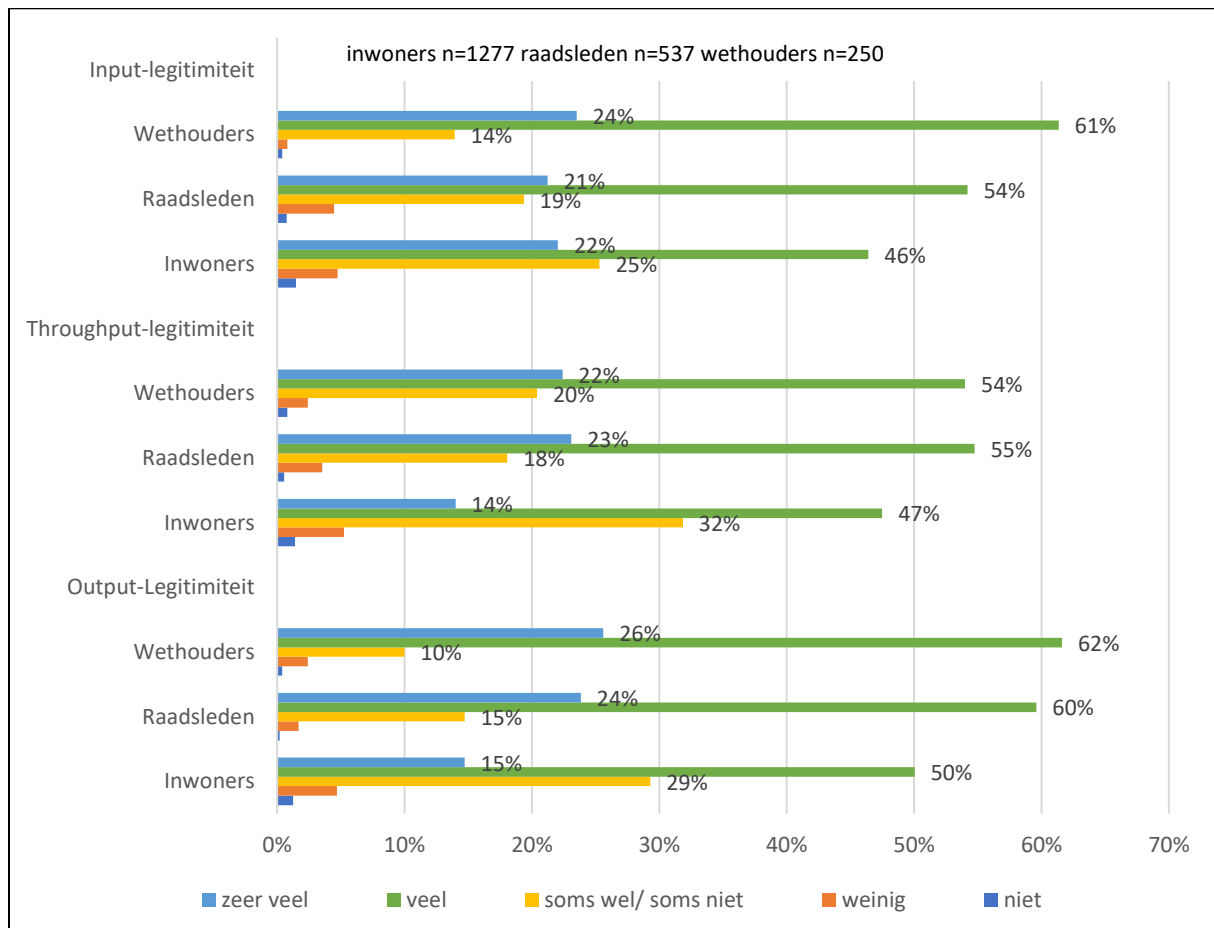


Inwoners putten vooral uit ‘de media’. Raadsleden baseren zich vooral op ‘optreden in de gemeenteraad’, wethouders putten uit ‘persoonlijk contact’ én het ‘optreden in de gemeenteraad’.

Deze bevinding kan mogelijk een verklaring geven voor verschillen in oordelen over bijvoorbeeld de bijdrage aan het gemeentebestuur van succesvolle wethouders, maar ook de verschillende oordelen over de actor-legitimiteit van het gemeentebestuur zoals die in paragraaf 5.3 zijn vermeld.

Ook is, in lijn met het theoretisch kader, onderzocht op welke aspecten van legitimiteit de bijdrage van een succesvolle wethouder veel of weinig bijdraagt. Dan gaat het over de bronnen waaruit succesvolle wethouders, in de ogen van inwoners, raadsleden en wethouders zelf putten. In Figuur 10 zijn de uitkomsten hiervan weergegeven.

Figuur 10: Bronnen van legitimiteit van succesvol wethouderschap



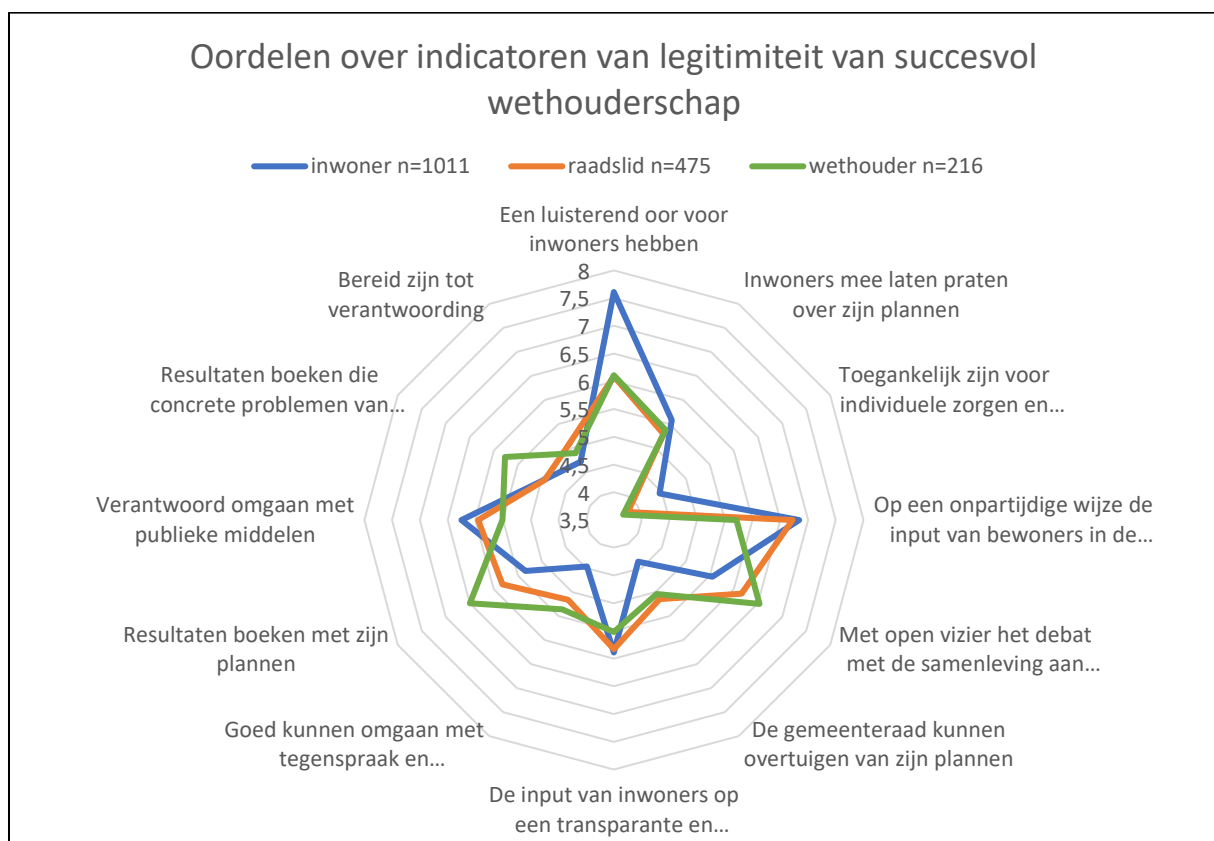
Uit Figuur 10 blijkt dat wethouders op alle drie de aspecten van legitimiteit een hogere score hebben op de antwoorden 'veel' en 'zeer veel'. De meest opvallende verschillen zijn hierbij zichtbaar tussen inwoners en wethouders. Het gaat bij wethouders versus inwoners om 61% versus 46% (input-legitimiteit), 54% en 47% (throughput-legitimiteit) en 62% en 50% (output-legitimiteit) voor de antwoordcategorie 'veel'. Waar wethouders significant hogere scores hebben bij de genoemde antwoordmogelijkheden, hebben inwoners vooral hoger gescoord bij 'soms wel/ soms niet'. Dat betekent dat de bijdrage van input-legitimiteit, throughput-legitimiteit en output-legitimiteit door inwoners significant lager wordt ingeschat dan door wethouders zelf. Dit sluit aan bij eerdere positievere scores bij wethouders zelf ten opzichte van inwoners. Raadsleden sluiten bij deze vragen dichterbij de oordelen van wethouders, met uitzondering van de input-legitimiteit. Daar nemen zij een middenpositie in.

5.5 Indicatoren van legitimiteit van succesvol wethouderschap

In het theoretisch kader zijn de drie aspecten input-legitimiteit, throughput-legitimiteit en output-legitimiteit uitgesplitst in twaalf verschillende indicatoren. Elk van de aspecten is in drie of vier deelaspecten onderverdeeld. Zie hiervoor tabel 4 in paragraaf 3.3. Gevraagd is naar de volgorde van belangrijkheid voor succesvol wethouderschap van deze twaalf indicatoren.

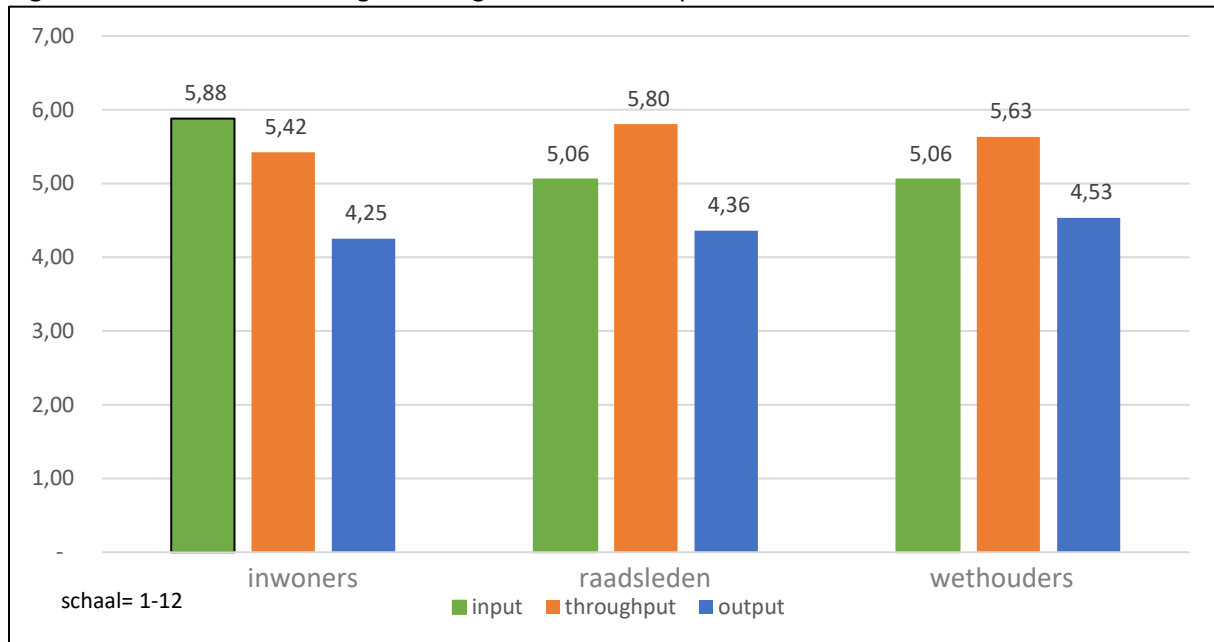
Uit de opgegeven volgorde is een gemiddelde berekend per indicator. Opnieuw zijn de bevindingen in een drieluik weergegeven. Deze zijn opgenomen in Figuur 11. De leeswijze in Figuur 11 is dat hoe hoger het cijfer in de scorerange van 1 tot 12 is, hoe hoger het aspect op de ranglijst is gezet. Hoger is dus positiever.

Figuur 11 Indicatoren van legitimiteit voor succesvol wethouderschap



Uit figuur 11 blijkt dat wethouders in vergelijking met inwoners de nadruk op andere indicatoren leggen. Wethouders leggen meer de nadruk op 'resultaten boeken met zijn plannen' en 'resultaten boeken die concrete problemen van inwoners oplossen', terwijl inwoners meer de nadruk leggen op 'een luisterend oor hebben voor inwoners' en 'inwoners laten meepraten over zijn plannen'. Het contrast dat uit figuur 11 blijkt zit het sterkst op de aspecten input-legitimiteit (significant hogere scores van inwoners) en output-legitimiteit (significant hogere scores van wethouders). Wanneer alle indicatoren worden geordend naar de hoofdaspecten input-, throughput- en outputlegitimiteit dan komt het beeld naar voren zoals in Figuur 11b zichtbaar is.

Figuur 11b Indicatoren van legitimiteit geordend naar aspecten



Dit contrast wordt bevestigd wanneer alle twaalf indicatoren toebedeeld worden aan input-legitimiteit, throughput-legitimiteit of output-legitimiteit en vervolgens met elkaar vergeleken worden. Dan blijkt dat inwoners dan meer nadruk leggen op input-legitimiteit en wethouders op output-legitimiteit. Zie hiervoor ook tabel 9.

Uit het onderzoek blijkt dat de volgorde van belangrijkheid van de twaalf indicatoren tussen inwoners, raadsleden en wethouders significant van elkaar verschilt en de nadruk op andere aspecten (input-, throughput-, of output-legitimiteit) gelegd wordt. Uit tabel 9 wordt duidelijk op welke volgorde de indicatoren door inwoners, raadsleden en wethouders (gemiddeld) gezet zijn.

Tabel 9 Volgorde van belangrijkheid van indicatoren van succesvol wethouderschap

Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Responsiviteit	Eerlijkheid	Deliberatie
2	Eerlijkheid	Deliberatie	Effectiviteit
3	Efficiency	Responsiviteit	Responsiviteit
4	Transparantie	Efficiency	Toegevoegde waarde
5	Participatie	Transparantie	Eerlijkheid
6	Deliberatie	Effectiviteit	Transparantie
7	Effectiviteit	Participatie	Efficiency
8	Toegevoegde waarde	Tegenkracht	Participatie
9	Verantwoording	Debat	Tegenkracht
10	Tegenkracht	Verantwoording	Debat
11	Toegankelijkheid	Toegevoegde waarde	Verantwoording
12	Debat	Toegankelijkheid	Toegankelijkheid

Dit verschil houdt ook stand indien gevraagd wordt naar de top 3 doorslaggevende indicatoren voor succesvol wethouderschap en de top 3 indicatoren die het meeste afbreuk doen aan succesvol wethouderschap indien ze afwezig zijn. Zie hiervoor Tabel 4.11 en 4.12 in bijlage 4. Wanneer al deze uitkomsten vergeleken worden, zijn de grootste verschillen aanwezig tussen responsiviteit (inwoners) en effectiviteit (wethouders).

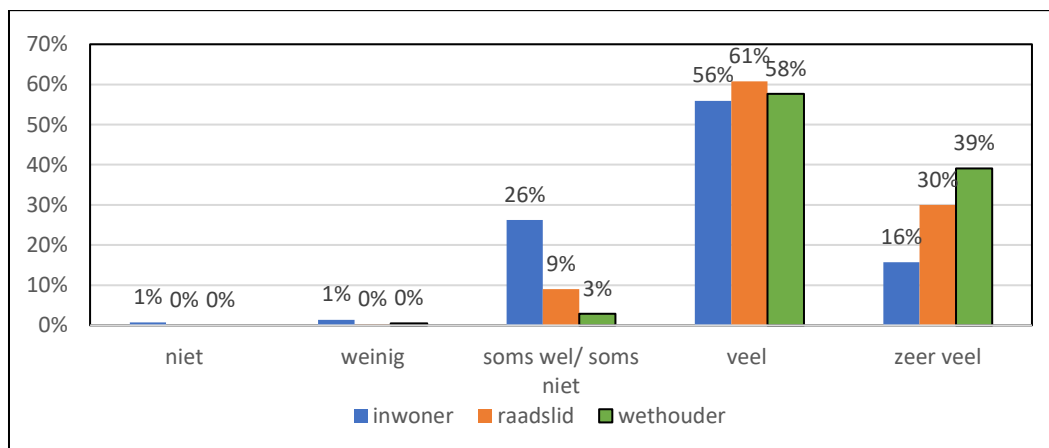
Deze bevindingen worden ondersteund door de respons op de open vraag over ‘aan welke eigenschappen’ respondenten denken bij succesvol wethouderschap. Kernwoorden die hier bij inwoners sterk naar voren komen zijn ‘luisteren, benaderbaar zijn, betrokken op de samenleving, staan voor de inwoners, communicatief’. Bij raadsleden en wethouders komt daar meer nadruk op daadkracht en resultaatgerichtheid in naar voren. Dit ondersteunt de bevindingen in deze paragraaf en die in paragraaf 5.5.

5.5 Bijdrage van lokaal politiek leiderschap

In de vragenlijst is de relevantie van persoonlijke kenmerken van succesvolle wethouders onderzocht. Hierbij is gevraagd naar de mening van de respondenten op de stelling ‘de persoonlijke eigenschappen van de wethouder dragen bij aan succesvol wethouderschap’. In Figuur 12 zijn de resultaten voor deze vraag weergegeven.

Uit deze resultaten blijkt dat over het algemeen de bijdrage van persoonlijke eigenschappen hoog scoort. Vergelijkbaar met andere resultaten zijn wethouders zelf significant positiever wat blijkt uit het feit dat de score ‘zeer veel’ door 39% van de respondenten wordt ingevuld tegen 16% van de inwoners. Een precies tegenovergesteld effect is zichtbaar bij de waardering ‘soms wel/ soms niet’ waar 26% van de inwoners en 3% van de wethouders voor kiest. De algemene scores liggen in lijn met eerder onderzoek door Karsten en Jansen (2013) die de nadruk leggen de persoonlijke legitimiteit van wethouders. Dit in tegenstelling tot burgemeesters die nog een zekere mate van institutioneel en/of symbolisch gezag met zich meedragen (Karsten & Jansen, 2013).

Figuur 12 De bijdrage van persoonlijke eigenschappen aan succesvol wethouderschap



Naast deze algemene vraag is relevant te weten welke eigenschappen er meer of minder toe doen in succesvol wethouderschap. Om dit te kunnen beantwoorden is in de vragenlijst een top 5 (op volgorde van belangrijkheid) gevraagd van onderscheidende persoonlijke eigenschappen voor succesvol wethouderschap. In Tabel 10 zijn de bevindingen opgenomen van deze vraagstelling.

Tabel 10 Top 5 onderscheidende persoonlijke eigenschappen voor succesvol wethouderschap

Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Deskundigheid	Deskundigheid	Daadkrachtig
2	Betrouwbaarheid	Betrouwbaarheid	Deskundigheid / Betrouwbaarheid
3	Betrokkenheid	Daadkrachtig	Betrouwbaarheid / deskundigheid
4	Daadkrachtig	Betrokken	Betrokken
5	Toegankelijk	Communicatief	Persoonlijke invulling portefeuille

Het grootste verschil in beoordeling is zichtbaar bij wethouders enerzijds versus inwoners en raadsleden. Conform eerder onderzoek van Zuydam et al. komt bij bestuurders daadkracht als belangrijkste naar voren (Van Zuydam, Karsten, Van Kooten, Oostendorp, & Hoogstad, 2018). Dit is ook in de editie 2019 van het 'Beste Bestuurders-onderzoek' bevestigd (Necker van Naem, 2020). Bij inwoners en raadsleden blijkt uit dit onderzoek deskundigheid op de eerste plaats gezet te worden. Dit verschil tussen daadkrachtig en deskundig is significant. Bij betrouwbaarheid, betrokkenheid, communicatief en toegankelijkheid liggen de oordelen tussen inwoners, raadsleden en wethouders statistisch dicht bij elkaar. De persoonlijke invulling van de portefeuille die door wethouders op 5 in de top 5 is gezet is eveneens statistisch significant verschillend ten opzichte van de score van inwoners en geeft dus een duidelijk andere waardering van dit aspect aan tussen deze twee groepen respondenten.

Tot slot is in het onderzoek gevraagd naar de betekenis van en de waardering voor de vier klassieke deugden voor succesvol wethouderschap. Uit deze resultaten blijkt dat wethouders Fortitudo, wat staat voor onder andere moed, sterkte en vasthoudendheid, een hogere betekenis geven dan inwoners en raadsleden. Zij geven Iustitia, wat staat voor rechtvaardigheid en rechtschapenheid een grotere betekenis dan wethouders. Prudentia (voorzichtigheid, verstandigheid, wijsheid) en temperantia worden door inwoners hoger gewaardeerd dan door raadsleden en wethouders.. In Tabel 4.15.1 in bijlage 4 zijn deze resultaten weergegeven.

5.6 Statistische verkenning data-verzameling

Ter validatie van de uitkomsten zoals in de voorgaande paragrafen opgenomen zijn enkele statistische controles uitgevoerd. Per onderdeel volgen hieronder de bevindingen en conclusies.

Missende waarden

Zoals in paragraaf 5.1 gerapporteerd zijn er bij iedere responsgroep een aantal deelnemers die de enquête niet volledig hebben ingevuld. Omdat dit om een niet verwaarloosbaar percentage gaat per deelnemersgroep is onderzocht of de oordelen van de deelnemers die de enquête wel volledig hebben ingevuld significant afwijkt van de deelnemers die dit niet hebben gedaan. Hieruit komt naar voren dat op enkele oordelen de significantie van de oordelen in sommige gevallen van $p < 0.01$ in de categorie $p < 0.05$ valt. Omdat dit nog steeds als een significante uitkomst mag worden beschouwd is dit niet als wezenlijke wijziging in oordeel opgevat ten aanzien van de resultaten zoals hiervoor opgenomen.

Op twee antwoorden bij inwoners zijn er significante verschillen geconstateerd. Dit betreft de vraag 'hoeveel invloed hebben beslissingen van het gemeentebestuur op uw dagelijks leven als inwoner' en de vraag 'Hoeveel dragen succesvolle wethouders in uw ogen bij aan het functioneren van het gemeentebestuur'. Uit de niet compleet ingevulde vragenlijsten komt op dit onderdeel een kritischer oordeel naar voren. Het betreft een verschil op de vraag over 'invloed dagelijks leven' tussen 13% in de totale dataset als 'weinig' tegen 20% in de groep niet compleet ingevulde cases. Bij de vraag over de bijdrage van succesvolle wethouders betreft het een verschil van 24% in de totale groep als 'soms wel/soms niet' tegen 30% in de niet compleet ingevulde groep. Hieruit valt op te maken dat de bevindingen over de verschillen in oordelen tussen inwoners en wethouders in de niet compleet ingevulde cases een scherper contrast kennen. Dit ondersteunt de bevindingen.

Op grond hiervan wordt aangenomen dat de resultaten zoals opgenomen in de voorgaande paragrafen representatief zijn voor het geheel. Om die reden is ervoor gekozen de resultaten van de totale populatie te rapporteren in dit hoofdstuk 5 en het bijlageboek in bijlage 4.

Significantie van de verschillen in oordelen

Ten aanzien van de verschillen in oordelen tussen inwoners, raadsleden en wethouders is onderzocht of de verschillen in hun oordelen zoals hiervoor gerapporteerd significant van elkaar verschillen. In bijlage 4 is per onderdeel aangegeven of dit het geval is en op welk significantieniveau. Hieruit komt naar voren dat voor de in dit hoofdstuk gerapporteerde verschillen sprake is van significante verschillen in oordelen. Daar waar dit niet het geval is, liggen de waarden ook dicht bij elkaar. Dit raakt niet de kern van de bevindingen van dit onderzoek, dat zich met name richt op de grootste absolute verschillen in oordelen en waarderingen. Deze kunnen als statistisch significant worden beschouwd.

Samenhang van de indicatoren van legitimiteit

Aan de hand van een factoranalyse is onderzocht of de indeling zoals gehanteerd in dit onderzoek in indicatoren van input-, throughput-, en outputlegitimiteit uit het onderzoek ook naar voren komen wanneer we de twaalf onderzochte indicatoren terugbrengen tot drie factoren. Uit deze analyse komt naar voren dat de indicator 'participatie' op geen enkele groep veel factorlading vertoont. De indicator 'debat en overtuigen' heeft meer samenhang met output-gerelateerde factoren. Dit kan mogelijk worden verklaard uit de associatie die dit met 'effectiviteit' heeft. Tot slot komt naar voren dat de indicator 'toegevoegde waarde' meer samenhang met throughput-gerelateerde factoren heeft. Hier is geen verklaring voor gevonden. Alle overige factoren groeperen zich langs de aspecten input-, throughput-, en outputlegitimiteit zoals die in het theoretisch kader zijn opgebouwd.

5.7 Toetsing aan verwachtingen

In paragraaf 3.5 zijn aan de hand van de bestuurskundige theorie en eerdere onderzoek een aantal verwachtingen geformuleerd. Aan de hand van de resultaten uit het empirisch onderzoek kunnen nu vervolgens deze verwachtingen worden getoetst.

Onderzoekshypothese 1: input- throughput- en outputlegitimiteit dragen positief bij aan de perceptie van succesvol wethouderschap

Alle drie de aspecten van legitimiteit halen op de categorieën 'veel' en 'zeer veel' bijdrage aan succesvol wethouderschap gezamenlijk onder alle drie de respondentgroepen scores van ruim boven de 50%. Uit Figuur 10 in paragraaf 5.4 kunnen van de verschillende respondentgroepen de scores van input-, throughput- en output-legitimiteit afgelezen worden zoals in Tabel 11 opgenomen. De

resultaten uit dit empirisch onderzoek liggen dus in lijn met de gestelde onderzoekshypothese en deze wordt dus aangenomen.

Tabel 11 Bijdrage van aspecten van legitimiteit aan succesvol wethouderschap (% veel/zeer veel)

Aspect	Inwoners	Raadsleden	Wethouders
Input-legitimiteit	68%	75%	85%
Throughput-legitimiteit	61%	78%	76%
Output-legitimiteit	65%	84%	88%

Onderzoekshypothese 2: Inwoners leggen meer nadruk op input-legitimiteit dan raadsleden en wethouders in hun perceptie van succesvol wethouderschap

Uit het onderzoek naar de aspecten van legitimiteit en de mate van bijdrage aan succesvol wethouderschap in paragraaf 5.4 blijkt een eerste positieve indicatie. Afgezien van het veel positievere beeld dat wethouders op alle aspecten laten zien is inderdaad een groter percentage van de inwoners te zien bij input-legitimiteit dan bij output-legitimiteit. Bij wethouders en raadsleden ligt evident de nadruk op output-legitimiteit als de categorie die het hoogst scoort wanneer we kijken naar veel of zeer veel bijdrage aan succesvol wethouderschap. Wanneer we dit verdiepen met de onderzoekresultaten voor de indicatoren van legitimiteit voor succesvol wethouderschap in paragraaf 5.5 wordt dit beeld nog verder verdiept en aangescherpt. Dan blijken de indicatoren die met input-legitimiteit samenhangen daadwerkelijk een hogere plaats te krijgen van inwoners dan van wethouders en raadsleden. De meest in het oog springende indicator is hier de responsiviteit (een luisterend oor hebben voor inwoners). Deze onderzoekshypothese kan uit dit empirisch onderzoek dus eveneens worden aangenomen.

Onderzoekshypothese 3: Wethouders hechten meer waarde aan output-legitimiteit en persoonsgebonden-legitimiteit dan inwoners en raadsleden in hun perceptie van succesvol wethouderschap

Uit de resultaten van het empirisch onderzoek in paragraaf 5.5 blijkt dat wethouders de indicatoren die met output-legitimiteit samenhangen inderdaad een hogere rangschikking geven dan inwoners en raadsleden. De meest in het oog springende indicator met betrekking tot de output-legitimiteit betreft hier de effectiviteit en deliberatie. De gemiddelde scores van deze beide indicatoren liggen dicht bij elkaar. Hiermee kan deliberatie (met open vizier het debat met de samenleving aangaan) ook zijn opgevat als 'staan voor je zaak'. Dan is dit mogelijk geassocieerd met 'daadkracht'. In het theoretisch kader is deliberatie juist als onderdeel van het proces en dus als throughput-legitimiteit gekenschetst. Overigens is ook in de waardering van de drie aspecten van legitimiteit voor de bijdrage aan succesvol wethouderschap het percentage wethouders dat veel en zeer veel als score opgeeft bij output-legitimiteit het hoogst. De gestelde hypothese wordt dus aangenomen.

5.8 Statistische verkenning conceptueel model

Op grond van de beschikbare data is een verkenning uitgevoerd op het conceptueel model zoals dit in het theoretisch kader in paragraaf 3.5 is ontwikkeld. De resultaten van deze statistische verkenningen zijn opgenomen in bijlage 3 onderdeel 3.7. Uit de uitgevoerde lineaire regressies blijken de volgende resultaten.

Het construct zoals dit is opgebouwd in het theoretisch kader levert zowel in de groep inwoners, raadsleden als wethouders een significant model op ($p < 0.01$). De tevredenheid van inwoners met het

gemeentebestuur kan daadwerkelijk worden verklaard uit de input-, throughput- en outputlegitimiteit. De individuele aspecten zijn niet statistisch significant.

Wanneer wordt gekeken naar de tevredenheid over wethouders kan ook deze aan de hand van een statistisch significant model worden verklaard uit de input-, throughput-, en outputlegitimiteit (bijdrage aan succesvol wethouderschap). Hierin zijn bij inwoners alleen de individuele aspecten throughput en outputlegitimiteit significant. Bij wethouders is alleen de output-legitimiteit in dit model significant. Deze conclusie houdt ook stand voor een model waarin de respondenten gevraagd is naar de stelling 'mijn gemeente wordt goed bestuurd'. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de verklarende kracht van de individuele factoren beperkt is. Onder wethouders is deze 25% en onder inwoners per genoemd aspect circa 10%. Wanneer ook de persoonlijke legitimiteit wordt onderzocht, levert dit als onderdeel van een model met input-, throughput-, outputlegitimiteit en persoonlijke legitimiteit nog steeds een statistisch significant resultaat op dat in lijn ligt met het hiervoor genoemde.

Het conceptueel model als geheel levert eveneens een significant model op voor de respondentgroep inwoners. Hierbij blijkt ook het individuele aspect persoonlijke legitimiteit significant. Hieruit blijkt dat er ook statistisch bevestiging gevonden kan worden voor de bevinding uit het theoretisch kader en het empirisch onderzoek dat de persoonlijke eigenschappen ertoe doen voor succesvol wethouderschap.

De uitkomsten van deze statistische verkenningen geven in elk geval validatie aan het construct en het concept van succesvol wethouderschap. De individuele uitkomsten daarvan kunnen aanleiding geven voor vervolgonderzoek.

5.9 Deelvraag 4 en 5: Verschillen tussen de drie perspectieven verklaard en geduid

Uit de in de voorgaande paragrafen opgenomen bevindingen kunnen een aantal belangrijke verschillen worden opgemaakt. Daarmee komen we tot de beantwoording van de deelvragen die in dit hoofdstuk centraal staan.

Deelvraag 4: Wat zijn volgens respectievelijk inwoners, raadsleden en wethouders indicatoren voor succes van wethouders en welke factoren verklaren succes, in het bijzonder waar het gaat om legitimiteit en kenmerken van lokaal politiek leiderschap?

Deelvraag 5: Hoe kunnen verschillen tussen de perspectieven van inwoners, raadsleden en wethouders over succesvol wethouderschap worden verklaard en geduid?

Om tot beantwoording van deelvraag 4 te komen zijn de belangrijkste verschillen op een rij gezet. Per onderdeel is aandacht besteed aan de mogelijke verklaring en duiding hiervan. Dit leidt tot drie hoofdbevindingen en enkele resumerende beschouwingen waarin verklaring en duiding zijn opgenomen.

Een ander oordeel.....

Over de gehele linie blijken wethouders zelf een stuk positiever en optimistischer dan inwoners en in veel gevallen ook raadsleden. Dit blijkt het meest duidelijk uit het oordeel over de legitimiteit (paragraaf 5.2 en 5.3). Daarin treedt het grootste contrast op in het vertrouwen en de tevredenheid over wethouders zelf. Hierin is 1,5 punt (op een schaal van 1-10) aan positiever oordeel door wethouders te constateren dan inwoners oordelen. Ook de aspecten input-, throughput- en outputlegitimiteit leveren nog een verschil in oordeel op van circa 1 punt (op een schaal van 1-10). Raadsleden staan in deze oordelen (paragraaf 5.2 en 5.3) een stuk dichterbij inwoners dan

wethouders. Uitzondering betreft het oordeel over de burgemeester. Dit is bij alle drie de respondentgroepen redelijk eensluidend positief.

Wanneer de resultaten van het onderzoek over succesvol wethouderschap op een rij worden gezet (paragraaf 5.4) valt daarbij op dat wethouders en raadsleden een grotere bijdrage van het gemeentebestuur toedichten aan succesvol wethouderschap dan inwoners. Het belangrijkste verschil zit op het percentage van de raadsleden en wethouders (ca. 30%) dat van mening is dat succesvol wethouderschap 'zeer veel' bijdraagt aan het gemeentebestuur. Ca 25% van de inwoners scoort 'soms wel/ soms niet'.

Wanneer we kijken naar de bijdrage van de individuele aspecten van legitimiteit vallen een aantal verschillen op. Het gaat bij wethouders versus inwoners om 61% versus 46% (input-legitimiteit), 54% en 47% (throughput-legitimiteit) en 62% en 50% (output-legitimiteit) op de antwoord-categorie 'veel'. Waar wethouders significant hogere scores hebben bij de genoemde antwoordmogelijkheden hebben inwoners dit vooral hoger gescoord bij 'soms wel/ soms niet'. Dat betekent dat de bijdrage van input-legitimiteit, throughput-legitimiteit en output-legitimiteit door inwoners significant lager wordt ingeschat dan door wethouders zelf. Dit sluit aan bij eerdere positievere scores bij wethouders zelf ten opzichte van inwoners. Raadsleden sluiten in deze vragen dichter aan bij de oordelen van wethouders met uitzondering van de input-legitimiteit. Daar nemen zij een middenpositie in.

Als eerste hoofdbevinding uit dit empirisch onderzoek kan dan ook gesteld worden dat inwoners, raadsleden en wethouders tot een duidelijk ander oordeel komen over succesvol wethouderschap.

Het gaat over andere dingen.....

Daarmee komen we tot de tweede hoofdbevinding uit het empirisch onderzoek. Naast een ander oordeel gaat het bij inwoners versus raadsleden ook om andere dingen. In de resultaten van het onderzoek naar de bronnen van legitimiteit valt op dat inwoners meer nadruk leggen op input-legitimiteit en wethouders op output-legitimiteit. Dit verschil houdt ook stand indien gevraagd wordt naar de top 3 doorslaggevende indicatoren voor succesvol wethouderschap en de top 3 indicatoren die het meeste afbreuk doen aan succesvol wethouderschap indien ze afwezig zijn. Wanneer al deze uitkomsten vergeleken worden zijn de grootste verschillen aanwezig tussen responsiviteit (inwoners) en effectiviteit (wethouders). Beide komen wel voor in de top 3 van wethouders en inwoners, maar duidelijk in een andere volgorde.

Ook wanneer de resultaten vergeleken worden voor de persoonlijke eigenschappen zijn er kenmerkende verschillen. Inwoners vinden deskundigheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid het belangrijkste. Raadsleden vinden deskundigheid en betrouwbaarheid het belangrijkste en voor hen komt daadkracht op de derde plaats. Wethouders vinden daadkracht de belangrijkste eigenschap en bij hen strijden de betrouwbaarheid en deskundigheid om de tweede en derde plaats. Bij zowel wethouders als raadsleden volgt betrokkenheid op de voet (waar deze bij inwoners in de top 3 staat).

Wanneer de bevindingen over de kardinale deugden op een rijtje worden gezet valt op dat inwoners rechtvaardigheid en rechtschapenheid het hoogst waarderen. Wethouders waarderen moed, lef en focus het hoogst. Bij raadsleden liggen die twee dicht bij elkaar.

Inwoners, raadsleden en wethouders putten uit andere bronnen voor hun oordeel....

Een derde hoofdbevinding is dat inwoners, raadsleden en wethouders op verschillende wijze tot hun oordeel komen. Inwoners baseren zich vooral op de media, raadsleden op het optreden in de gemeenteraad en wethouders baseren zich in hun oordeel op persoonlijke contacten. Inwoners, raadsleden en wethouders zijn het eens over de mate waarin drie overige onderzochte aspecten een

rol spelen in succesvol wethouderschap (bijlage 4 tabel 4.16). Er is wel een rangorde in op te merken. Het belangrijkste wordt gevonden de zichtbaarheid in de lokale samenleving, gevolgd door een uitgesproken visie hebben op waar het heen moet met de gemeente. Het minst belangrijk wordt gevonden het optreden in de media. Dat is opmerkelijk, omdat inwoners wel hoofdzakelijk hun beeld over succesvol wethouderschap baseren op diezelfde media.

Analyse en discussie

Resumerend valt op dat inwoners veel meer nadruk dan wethouders leggen op responsiviteit, deskundigheid, betrokkenheid en rechtvaardigheid. Wethouders daarentegen zijn uit de resultaten in dit onderzoek te kenmerken door een nadruk op effectiviteit, daadkracht, resultaat, moed en stevig in je schoenen staan in discussies met de samenleving.

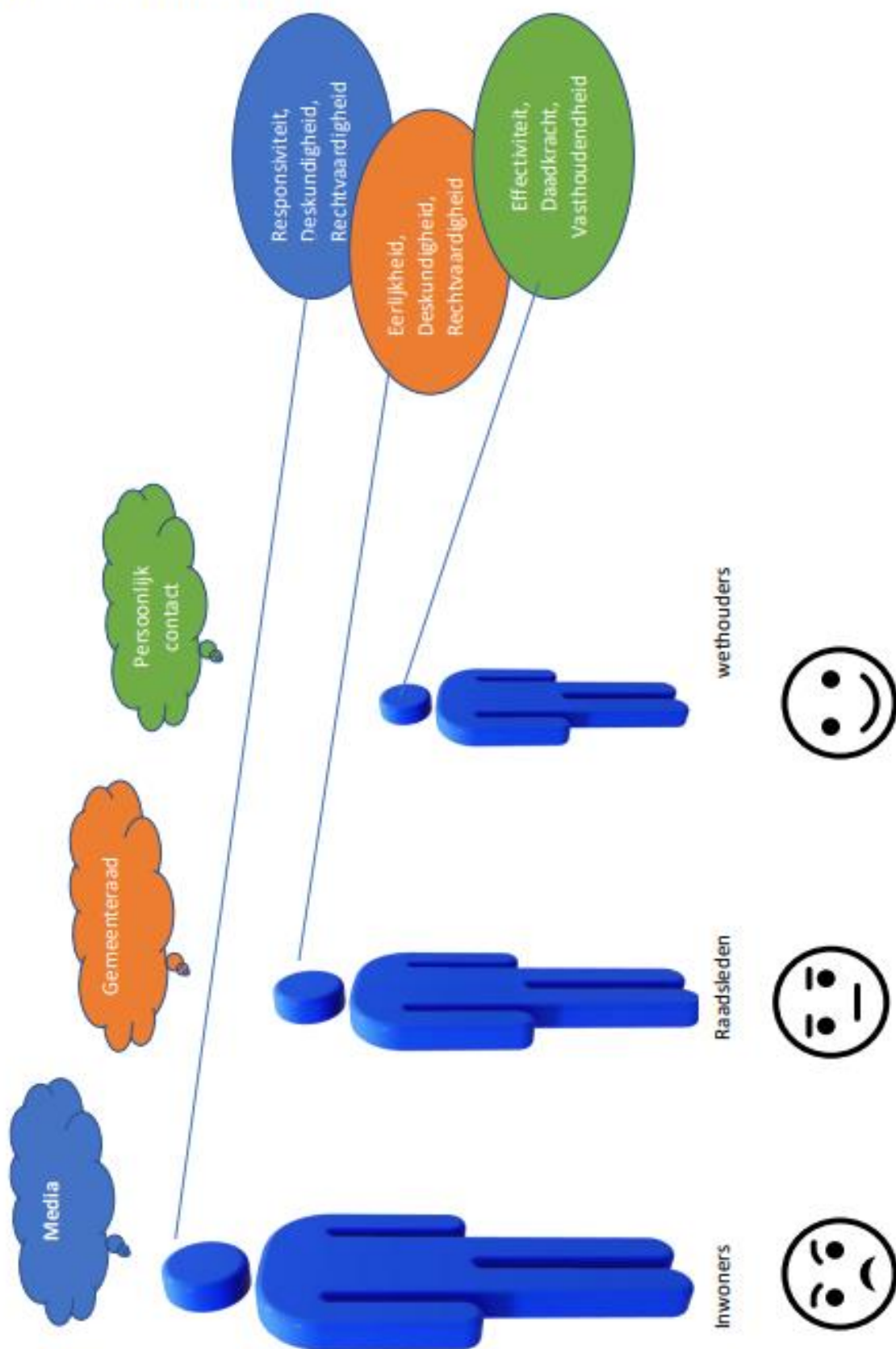
Dat kan worden verklaard uit de motivatie waarmee wethouders het vak uitoefenen. Wethouders willen iets voor elkaar krijgen, iets betekenen voor hun dorp of stad en daar is moed, durf, lef en doorzettingsvermogen voor nodig. Dat leidt er mogelijk in de selectie en in de praktijk toe dat een 'wethoudersprofiel' ontstaat waarin deze eigenschappen sterk naar voren komen. In het 'wethoudersprofiel' van de wethoudersvereniging dat tot stand is gekomen door onderzoek van Berenschot zijn deze kenmerken in elk geval duidelijk vertegenwoordigd (Berenschot, 2019).

Uit de combinatie van de bevindingen van dit empirisch onderzoek rijst het beeld op dat de afstand tot de betrokkenen over wie wordt geoordeeld een belangrijke factor is. Wethouders oordelen over hun directe collega's en beroepsgenoten en baseren zich op persoonlijke contacten. Raadsleden staan er iets verder vanaf en baseren zich in hun oordeel op optreden in de gemeenteraad. De afstand tussen wethouders en inwoners is het grootst. Inwoners baseren zich in hun oordeel vooral op de media. Tot slot wordt deze duiding ondersteund door de bevinding dat daar waar in de open vraag over voorbeelden van succesvolle wethouders positieve reacties door inwoners werden gegeven, het persoonlijk contact een belangrijke rol heeft gespeeld.

Een aanvullende verklaring voor deze bevindingen kan gevonden worden in de onbekendheid van het wethouderschap. Onbekend maakt onbemind. Doordat inwoners zich geen goede voorstelling kunnen maken van het dagelijks leven van een wethouder komen zij mogelijk tot een kritischer, en op algemene beelden van politici, gebaseerd oordeel. Uit eerder onderzoek (Hendriks, Van der Krieken, Van Zuydam, & Roelands, 2015) (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018) (Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011) komt dit algemene kritische oordeel over politici ook naar voren. Dit wordt ondersteund door de antwoorden op de open vraag over voorbeelden van succesvolle wethouders. Naast het feit dat hier veel antwoorden ontbreken vallen veel reacties in de categorie 'heb ik geen zicht op' of 'ken de wethouders in mijn gemeente niet'.

De nadruk op responsiviteit is overigens door wethouders en raadsleden van lokale partijen over het algemeen beter verzorgd dan bij politici van landelijke partijen. Inwoners hebben over het algemeen een hoge waardering voor deze 'ombudsfunctie' en dat heeft in de achterliggende jaren tot een grote verschuiving geleid in het voordeel van lokale partijen. Lokale partijen hebben een sterke positie ingenomen in het politieke landschap en in veel gemeenten is het de grootste of een van de grotere politieke fracties in de gemeenteraad.

Figuur 13 Samenvatting bevindingen



6. Conclusies en aanbevelingen

Dit onderzoek naar succesvol wethouderschap is vormgegeven rondom één centrale onderzoeksvraag:

Wat maakt wethouders in Nederland anno 2020 succesvol in de ogen van inwoners enerzijds en in de ogen van wethouders anderzijds? Hoe kunnen verschillen tussen het perspectief van inwoners en wethouders verklaard en geduid worden?

In dit hoofdstuk komen we op basis van het in de hoofdstukken 2 en 3 geformuleerde theoretisch onderzoek, het in hoofdstuk 4 opgezette empirisch onderzoek en de in hoofdstuk 5 weergegeven bevindingen van dit onderzoek tot beantwoording van deze centrale onderzoeksvraag. In de hoofdstukken 2, 3 en 5 zijn de deelvragen ieder voor zich reeds van een antwoord voorzien.

In paragraaf 6.1 is het antwoord op de centrale vraagstelling opgenomen. Het uitgevoerde onderzoek en de bevindingen geven aanleiding tot reflectie en discussie in paragraaf 6.2. De centrale aanbevelingen die op grond van dit onderzoek te formuleren zijn, komen naar voren in paragraaf 6.3. Zoals ieder onderzoek een onderdeel is van een estafette, geldt dit ook voor dit onderzoek. Er is nieuwe kennis verworven en inzicht opgedaan. Tegelijk zijn er vragen onbeantwoord of geven de bevindingen aanleiding voor een vervolg. De aanknopingspunten daarvoor zijn opgenomen in paragraaf 6.4. Ieder onderzoek kent beperkingen. Deze zijn opgenomen in paragraaf 6.5

6.1 Beantwoording centrale vraagstelling

Succes is een relatief begrip. Dit kan alleen bepaald worden in een multi-dimensionaal perspectief. Succes en falen zijn beide relevante perspectieven in het besturen van een gemeente. Aan beide moet aandacht worden besteed om tot een goed oordeel te komen over goed bestuur. Succes in een overheidscontext heeft een proceskant, een programmatische kant en een politieke dimensie. Een beoordeling van succes is al snel een politieke beoordeling. Succes krijgt alleen diepgang als vanuit meerdere invalshoeken worden gekeken. De keuze voor de in de governance van het lokaal bestuur belangrijkste groepen - inwoners, raadsleden en wethouders - is daarmee een logische.

Bij dit onderzoek moet opgemerkt worden dat wethouders altijd in een bestuurlijk en sociale context functioneren. En wel in de eerste plaats in het college van burgemeester en wethouders. Deze context is niet onbelangrijk, zo blijkt ook uit recent onderzoek van Habets (2019). Uit het onderzoek van de bestuurskundige literatuur blijkt echter dat ook de individuele succesvolle wethouder ertoe doet. De keuze in dit onderzoek voor de individuele succesvolle wethouder is daarmee gerechtvaardigd. Binnen de zich ontwikkelende context van het lokaal bestuur kan een wethouder ook op grond van individueel functioneren beoordeeld worden, zo blijkt uit het theoretisch onderzoek. Het gaat er dan om de beschikking te hebben over een variëteit aan stijltypen en/of eigenschappen die in het lokaal bestuur impact hebben op diverse aspecten die er voor de inwoners toe doen. De kern hiervan is *government by, of and for the people*. Op basis van eerder onderzoek en de bestuurskundige literatuur is te concluderen dat de percepties over succesvol wethouderschap bij inwoners, raadsleden en wethouders verschillend zijn en andere accenten kennen. Deze conclusie is als volgt samen te vatten: Input-, throughput-, en outputlegitimiteit zijn volgens de bestuurskundige literatuur en eerder onderzoek alle van belang voor succesvol wethouderschap. Uit de literatuur blijkt dat inwoners meer nadruk leggen op input-legitimiteit, raadsleden het proces (throughput-legitimiteit) en wethouders de resultaten (output-legitimiteit) het belangrijkste vinden. Verder blijkt uit bestuurskundige literatuur dat persoonlijke eigenschappen (persoonlijke legitimiteit) ertoe doen en ook een bijdrage leveren aan succesvol wethouderschap.

In het empirisch onderzoek blijken deze conclusies uit het bestuurskundige literatuur te worden bevestigd. Als hoofdconclusie kan uit het empirisch onderzoek worden gesteld dat het bij de perceptie van succesvol wethouderschap onder inwoners, raadsleden en wethouders gaat om verschillende oordelen, zaken en bronnen waar inwoners, raadsleden en inwoners hun oordeel op baseren.

Over de gehele linie zijn wethouders zelf een stuk positiever en optimistischer dan inwoners en in veel gevallen ook raadsleden. Dit blijkt het meest duidelijk uit het oordeel over de legitimiteit. Daarin treedt het grootste contrast op in het vertrouwen en de tevredenheid over wethouders zelf. Ook de aspecten input-, throughput- en outputlegitimiteit leveren een substantieel verschillend oordeel op.

Bij inwoners en raadsleden gaat het ten opzichte van wethouders ook om andere zaken die belangrijk worden geacht voor succesvol wethouderschap. Inwoners leggen meer nadruk op input-legitimiteit en wethouders op output-legitimiteit. Wethouders leggen meer de nadruk op 'resultaten boeken met zijn plannen' en 'resultaten boeken die concrete problemen van inwoners oplost' terwijl inwoners meer de nadruk leggen op 'een luisterend oor hebben voor inwoners' en 'inwoners laten meepraten over zijn plannen', 'luisteren, benaderbaar zijn, betrokken op de samenleving, staan voor de inwoners, communicatief'. Ook wanneer de resultaten vergeleken worden van de persoonlijke eigenschappen zijn er kenmerkende verschillen. Inwoners vinden deskundigheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid het meest belangrijk. Raadsleden vinden deskundigheid en betrouwbaarheid het meest belangrijk en voor hen komt daadkrachtig op de derde plaats. Wethouders vinden daadkrachtig de belangrijkste eigenschap en bij hen strijd de betrouwbaarheid en deskundigheid om de tweede en derde plaats. Bij zowel wethouders als raadsleden volgt betrokkenheid op de voet (waar deze bij inwoners in de top 3 staat).

Resumerend valt op dat inwoners veel meer nadruk dan wethouders leggen op responsiviteit, deskundigheid, betrokkenheid en rechtvaardigheid. Wethouders daarentegen zijn in dit onderzoek te kenmerken door de nadruk op effectiviteit, daadkracht, resultaat, moed en stevig in je schoenen staan in discussie met de samenleving.

Inwoners, raadsleden en wethouders komen op verschillende wijze tot hun oordeel. Inwoners baseren zich vooral op de media, raadsleden op het optreden in de gemeenteraad en wethouders baseren zich in hun oordeel op persoonlijke contacten (en optreden in de gemeenteraad).

De bevindingen kunnen worden verklaard uit de motivatie waarmee wethouders het vak uitoefenen. Wethouders willen iets voor elkaar krijgen, iets betekenen voor hun dorp of stad en daar is moed, durf, lef en doorzettingsvermogen voor nodig. Dat leidt er mogelijk in de selectie en in de praktijk toe dat een 'wethoudersprofiel' ontstaat waarin deze eigenschappen sterk naar voren komen. In het 'wethoudersprofiel' van de wethoudersvereniging, dat tot stand is gekomen door onderzoek van Berenschot, zijn deze kenmerken in ieder geval duidelijk vertegenwoordigd (Berenschot, 2019).

Uit de combinatie van de bevindingen van dit empirisch onderzoek rijst het beeld op dat de afstand tot de betrokkenen over wie wordt geoordeeld een belangrijke factor is. Wethouders oordelen over hun directe collega's en beroepsgenoten en baseren zich op persoonlijke contacten. Raadsleden staan er iets verder vanaf en baseren zich in hun oordeel op optreden in de gemeenteraad. De afstand tussen wethouders en inwoners is het grootst. Inwoners baseren zich in hun oordeel vooral op de media. Tot slot wordt deze duiding ondersteund door de bevinding dat daar waar in de open vraag over voorbeelden van succesvolle wethouders positieve reacties door inwoners werden gegeven, het persoonlijk contact een belangrijke rol heeft gespeeld.

Een aanvullende verklaring voor deze bevindingen kan gevonden worden in de onbekendheid van het wethouderschap. Onbekend maakt onbemind. Doordat inwoners zich geen goede voorstelling kunnen maken van het dagelijks leven van een wethouder komen zij mogelijk tot een kritischer, en op algemene beelden van politici, gebaseerd oordeel. Uit eerder onderzoek (Hendriks, Van der Krieken, Van Zuydam, & Roelands, 2015) (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2018) (Hendriks, Van Ostaaijen, & Boogers, 2011) komt dit algemene kritische oordeel over politici ook naar voren. Dit wordt ondersteund door de antwoorden op de open vraag over voorbeelden van succesvolle wethouders. Naast het feit dat hier veel antwoorden ontbreken, komen er veel reacties voor in de categorie ‘heb ik geen zicht op’ of ‘ken de wethouders in mijn gemeente niet’ voor.

6.2 Discussie over de betekenis van dit onderzoek

Wetenschappelijke relevantie

In het inleidend hoofdstuk is al gesteld dat in het wetenschappelijk onderzoek gedegen onderzoek onder inwoners en raadsleden stelselmatig ontbreekt. Dit onderzoek heeft gebroken met de dominante stroom van ‘bestuurders over bestuurders’-onderzoeken. Daarnaast blijkt uit de wetenschappelijke literatuur dat onderzoek met een scherpe focus op wethouderschap schaars is. Daarmee voegt dit onderzoek nieuw materiaal toe over wethouderschap. Te meer daar het een onderzoek betreft over ‘succesvol wethouderschap’. In de bestuurskundige literatuur ligt veel nadruk op de schaduwzijde van besturen (falen) en minder op de zonnige zijde (succes) (‘t Hart & Compton, 2019). Ten opzichte van eerdere onderzoeken is ook kennis toegevoegd met betrekking tot de bronnen van legitimiteit die inwoners, raadsleden en wethouders belangrijk vinden voor succesvol wethouderschap. Tot slot is niet eerder een gelijktijdig onderzoek onder deze drie groepen gedaan over succesvol wethouderschap.

Het onderzoek heeft relevante nieuwe inzichten opgeleverd over de verschillen tussen wethouders, raadsleden en inwoners in hun oordeel, de aspecten die zij belangrijk vinden en de wijze waarop zij tot hun oordeel komen. In afwijking van eerdere onderzoeken heeft dit onderzoek een kritische blik opgeleverd op het wethouderschap, vanuit het perspectief van inwoners. Deze kritische blik kan worden benut in de maatschappelijke betekenis en voor vervolgonderzoek, maar heeft ook wetenschappelijk een extra dimensie opgeleverd. In elk geval moet worden aangenomen dat wethouders een stuk optimistischer zijn dan inwoners over het wethouderschap. Dat kritisch naar de aspecten van succesvol besturen moet worden gekeken en er ook rekening moet worden gehouden met aspecten van afstand tot degene die beoordeeld wordt en de bekendheid met de beroepsuitoefening. Meer afstand en meer onbekendheid leidt tot een ‘algemener’ oordeel. In de sfeer en context van de politiek is dat oordeel bijna automatisch een stuk kritischer en ligt het dichterbij de negatieve oordelen over ‘politici’.

Maatschappelijke relevantie

Over de maatschappelijke betekenis van dit onderzoek werd reeds in het inleidend hoofdstuk gesteld: *Door inzicht te verwerven in criteria die inwoners aanleggen voor het succes van wethouders kan het nog steeds stevige wantrouwen in politiek en bestuur geduid en mogelijk positief beïnvloed worden. Een mogelijk gebruik door wethouders van dit onderzoek kan zijn dat zij meer aan het verwachtingspatroon van inwoners gaan voldoen en het gebruik door inwoners dat zij meer begrip krijgen voor het perspectief van de wethouder. Zo komen beide werelden mogelijk dicht bij elkaar.*

Met de resultaten van dit onderzoek is deze relevantie ook daadwerkelijk aanwezig. Het contrast in de uitkomsten tussen inwoners, raadsleden en wethouders, de verschillen in nadruk op zowel andere aspecten en indicatoren van legitimiteit alsook de andere persoonlijke eigenschappen waar de

nadruk op wordt gelegd heeft betekenis voor de beroepsgroep van wethouders. De wethoudersvereniging kan deze uitkomst benutten voor haar opleidings- en trainingsprogramma. Het ministerie van Binnenlandse Zaken, de Wethoudersvereniging, de Raadsledenvereniging, de Vereniging van Griffiers kunnen in het opstellen van profielen van wethouders, bij de selectie en beoordeling van wethouders en bij het professionaliseren van het wethoudersvak hun voordeel doen met de accenten die naar boven zijn gekomen.

Wethouders doen er goed aan zich te realiseren dat inwoners een stuk kritischer zijn dan zijzelf. Wethouders als beroepsgroep moeten, gelet op de uitkomsten van dit onderzoek, oppassen voor het leven in een ‘mutual admiration society’, een eigen bubbel. Dat is *‘A group of two or more people, in a workplace or other social environment, who routinely express considerable esteem and support for one another, sometimes to the point of exaggeration or pretense’* (Your Dictionary, 2020). De blik vanuit inwoners is een relevante en nodige aanvulling op de goede uitoefening van het wethouderschap. Dit is te beschouwen als een aanvulling, niet persé in plaats van de focus die wethouders zelf nu erop na houden. De mediocratie waar anno 2020 over gesproken wordt heeft impact op oordelen over wethouders. Dit aspect mag, gebaseerd op dit onderzoek, mogelijk meer aandacht krijgen in de oordeelsvorming van wethouders zelf.

6.3 Reflectie op het onderzoek(sproces)

Als onderzoeker bekleedde zelf tegelijkertijd het ambt van wethouder. Dit kan leiden tot een bepaalde mate van subjectiviteit in het onderzoek. Echter, het heeft vooral als voordeel gehad dat ik zelf goed ingevoerd ben in de inhoud, rol en functie van het wethouderschap en vanuit de opgedane ervaring tot zinvolle analyse en beschouwing over de uitkomsten van het onderzoek heb kunnen komen. Ook bij de verdieping in de literatuur en eerdere onderzoeken is het wethouderschap behulpzaam geweest. Het relevante netwerk heeft deuren geopend om aan lopend onderzoek, respondentengroepen en voldoende respons te komen. Tijdens het onderzoek heb ik een zo neutraal mogelijke positie ingenomen en eerst consequent alle bevindingen doorgewerkt voordat ik tot een beschouwing, mening en conclusies over de betekenis van deze uitkomsten ben gekomen.

De kwaliteitscontroles op de vragenlijst en het gegeven dat het gaat om kwantitatief onderzoek zijn in dit kader relevante beheersingsmaatregelen op het risico van subjectiviteit. Bij het voorleggen van de survey aan inwoners ben ik niet als onderzoeker herkenbaar geweest zodat subjectiviteit ten opzichte van de onderzoeker uitgesloten is. Bij wethouders en raadsleden was dit niet mogelijk. Gelet op de omvang van de respons, de wijze van aanbieding en het kader waarin dit onderzoek werd geplaatst, lijkt dit geen rol te hebben gespeeld.

6.4 Beperkingen

Ieder onderzoek kent beperkingen. Ondanks de aangebrachte waarborgen voor de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek en de uitkomsten zijn er een aantal zaken die daarbij in ogenschouw genomen moeten worden. Deze worden in deze paragraaf verantwoord.

De respondentengroep inwoners is verzameld uit zeven bewonerspanels van de Drechtstedengemeenten. Deze gemeenten variëren in omvang en ook in dichtheid (matig stedelijk tot heel stedelijk) maar zijn wel direct naast elkaar gelegen en bevatten mogelijk gelijkheid in de sociale context. Dit heeft het risico in zich dat dit niet geheel representatief is voor het oordeel van inwoners over heel Nederland. Er zijn uit ander onderzoek daarentegen geen aanwijzingen dat de mate van stedelijkheid tot een heel ander oordeel leidt. Uitgesloten kan het niet worden.

De uitkomsten uit de vragenlijst zijn niet in een sociale context beoordeeld. Daarmee kan er sprake zijn van groepen met min of meer samenhang. Dit kan de onafhankelijkheid van de respons beperken. Hierop is niet gecontroleerd in het onderzoek.

Doordat soms sprake is van verbanden in de vraagstellingen en de gevonden verbanden op één moment in dezelfde vragenlijst zijn uitgevraagd (en dus uit dezelfde 'source' komen) kunnen op (soortgelijke) vragen soortgelijke antwoorden worden gegeven. Deze common course bias kan niet worden uitgesloten in dit onderzoek. Ook de neiging om identiek en consistent over de vragenlijst heen (common method bias) te antwoorden, kan niet worden uitgesloten.

Uit verschillende reacties is gebleken dat sommige respondenten de vragenlijst wat lang vonden. Dit is mogelijk ook de verklaring voor het afhaken van een deel van de respondenten in zowel de groep inwoners, raadsleden als wethouders. Uit de statistische verkenning is overigens gebleken dat dit niet tot significant andere oordelen heeft geleid. Het feit dat de vorm een digitale vragenlijst betrof kan als beperking kennen dat te vluchtig een oordeel is gegeven en de noodzakelijke tijd om te beschouwen en een meer beargumenteerd oordeel op te bouwen beperkt was. Hoewel geen tijd is geregistreerd per respondent, is aan te nemen dat de respondenten relatief snel door de vragenlijst heen zijn gegaan.

6.5 Aanknopingspunten voor vervolgonderzoek

Nu op systematische wijze de oordelen en voorkeuren van inwoners, raadsleden en wethouders op een kwantitatieve wijze is onderzocht is een mogelijke vervolgstap om kwalitatief onderzoek te doen om de verschillen in oordelen beter te begrijpen. Ook is een mogelijk vervolgonderzoek om via een of meerdere case-studies inwoners, raadsleden en wethouders over succesvol wethouderschap te interviewen, zodat meer verdieping en perspectief ontstaat op het wethouderschap in een specifieke context. Ook onderzoek naar het verschil tussen wethouders van lokale partijen en landelijke partijen kan waarde toevoegen aan de kennis van succesvol wethouderschap. Voor onderzoekers die een kwantitatief vervolg willen geven aan dit onderzoek biedt de data-set en het verkennend getoetst conceptueel model ruime mogelijkheden om tot relevant vervolgonderzoek te komen, bijvoorbeeld naar het versterkend effect van persoonlijke eigenschappen op de input-, throughput-, en outputlegitimititeit. Het onderzoek laat in de conceptuele modellen die zijn onderzocht nog veel ruimte voor vervolgonderzoek.

6.6 Aanbevelingen

Het onderzoek naar succesvol wethouderschap levert de nodige aanknopingspunten voor reflectie op de praktijk van het wethouderschap en het wethoudersberoep. In deze paragraaf zullen enkele aanbevelingen worden geformuleerd die ook van een adresant worden voorzien. De primaire aanbevelingen richten zich op wethouders zelf. Zij geven immers dagelijks inhoud en betekenis aan het ambt. Daarbij past de al eerder aangegeven kanttekening dat wethouders onderdeel zijn van de bestuurlijke en sociale context (o.a. college, raad, fractie) en dat die overal anders kan zijn.

Individuele wethouders

1. Stijlen: Vul de dominante bestuursstijl van het wethouderschap aan met responsieve kwaliteiten

Wethouderschap is een veeleisend ambt met vele aspecten, belangen, schaakborden om rekening mee te houden. Het is niet vreemd dat wethouders daarin focus leggen op daadkracht, moed en resultaatgerichtheid. Dat is nodig om zaken voor elkaar te krijgen in de 'heksenketel' die het vak soms is. Ook is het niet verbazend dat de focus ligt op (behoud van draagvlak in) het college, de eigen fractie en het college. Tegelijk is wethouderschap ook een 'balancing act' waar op grond van dit onderzoek meer balans kan worden aangebracht en kritische noten naar voren komen over

wethouders en tegelijk inwoners meer nadruk leggen op responsiviteit, betrokkenheid en rechtvaardigheid leggen. Dat verdient aandacht. Merkbare inzet op óók een responsieve bestuursstijl als één van de stijlen in het repertoire dat een wethouder in zijn of haar mars moet hebben is aan te bevelen.

2. Zaken: Heb ook oog voor de 'kleine kwaliteit van leven' van inwoners

Inwoners vragen nadrukkelijk te luisteren naar de zorgen en wensen die zij hebben. Deze nadruk op responsiviteit komt op meerdere manieren tot uitdrukking in het onderzoek. Het risico van wethouders is groot de nadruk van tijd en energie op grote en meeslepende bestuurlijke en/of politieke ambities te leggen. Inwoners hebben behoefte aan praktische oplossing van wellicht in de ogen van bestuurders 'kleine zorgen'. Voor individuele inwoners kan dat echter iets heel 'groots' zijn. Met een 'ombudsrol' die inwoners van wethouders ook verwachten is niets mis, mits het in balans blijft met 'zaken voor elkaar krijgen' én weg blijft van cliëntelisme.

3. Mensen: Kijk en kom buiten de 'mutual admiration society' en investeer meer in het persoonlijk contact met en nabijheid tot inwoners

Besturen is mensenwerk. Mensen die besturen over andere mensen. Dat vraagt dus ook aandacht voor de menselijke, het sociale van het wethouderschap. Uit het empirisch onderzoek komt duidelijk naar voren dat persoonlijk contact, benaderbaar en aanspreekbaar zijn voor inwoners van grote betekenis is in het oordeel van inwoners. Voorkomen moet worden dat wethouders vooral bezig zijn in de 'vergaderbubbel' van het lokaal bestuur en bestuurlijk Nederland. Het risico bestaat dat sluipenderwijs het persoonlijk contact met individuele inwoners (buiten het persoonlijk netwerk) op de achtergrond raakt. Oordelen van inwoners die direct persoonlijk contact hebben gehad met wethouders zijn aanzienlijk positiever dan mensen die niet weten wie hun wethouders zijn. In de 'balancing act' van het wethouderschap tussen proximity (nabijheid) en eminence (verhevenheid) is meer nabijheid gewenst.

4. Reflectie: Investeer ook in kritische reflectie vanuit inwoners en raadsleden

In de professionalisering van het wethoudersvak is er veel aandacht voor opleiding, training en intervisie. Intervisie vindt dan vaak plaats met collega-wethouders uit andere gemeenten. Dat levert een frisse blik van buitenaf op, op bestuurlijke dilemma's en casuïstiek. Tegelijk kan het perspectief van waaruit gekeken wordt hetzelfde blijven: het bestuurdersperspectief. Net als bij gemeenten bewonerspanels die inschakelen, is het van belang een spiegel voorgehouden te krijgen door relatieve buitenstaanders. Dat vraagt investeren in relaties met mensen die verder af staan van de politiek en bereid zijn daarop constructief te reflecteren. Het oordeel van die mensen komt uit andere bronnen en heeft andere aandachtspunten. De reflectie van raadsleden (van de eigen partij) in een meer vertrouwelijke setting kan hierbij ook van betekenis zijn.

4. Bekendheid: Maak beter zichtbaar wat de betekenis van succesvol wethouderschap is

Onbekend maak onbemind. Een motto wat zeker opgaat als het gaat over wethouderschap. Over het algemeen zorgen wethouders wel voor bekendheid in de media. Meestal is dat echter als er een handtekening gezet moet worden of een resultaat is behaald en het traditionele 'lintje' wordt doorgeknipt. Dat kleurt het beeld van inwoners. Daardoor blijft het belangrijkste deel van het werk en de rol van een wethouder in overleggen, sturing, lobby en inhoudelijke voorbereiding, besluitvorming en uitvoering buiten beeld. Daarom zou dit veranderd moeten worden in: Be good and tell it. Wethouders zijn harde werkers met een missie, maar als weinig inwoners dat echt zien is, is dat slecht voor de beeldvorming over het ambt. Via persoonlijk contact, sociale media, lokale huis-

aan-huisbladen of andere bronnen die goed op het netvlies van inwoners staan kan meer betekenis gegeven worden aan de inhoud en rol van wethouders. Deze aanbeveling kan ook ingevuld worden door een andere nadruk te leggen op de wijze waarop wethouders in de media komen.

Wethoudersvereniging, andere beroepsverenigingen en politieke partijen

De aanbevelingen aan wethouders treffen ook zeker de beroepsvereniging van wethouders en anderen die betrokkenheid hebben bij het wethouderschap. Te denken valt aan de raadsledenvereniging, de vereniging van Griffiers en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

5. Vul het wethoudersprofiel aan met responsieve kwaliteiten

Zowel het onderzoek naar bronnen van legitimiteit als het onderzoek naar het belang van persoonlijke eigenschappen laten andere accenten zien onder inwoners dan onder wethouders. Dit contrast in betekenis van aspecten van legitimiteit of persoonlijke kenmerken is ook terug te zien in het nog steeds gangbare competentieprofiel van wethouders. Responsiviteit, luisteren naar inwoners, betrokken zijn bij de gemeenschap, oog hebben voor 'kleine kwaliteit van leven' komt ook uit eerder onderzoek naar voren maar heeft nog weinig positie in profielen van wethouders en publicaties erover. Het is van betekenis dat dit wél plaats krijgt en dat in de selectie van, opleiding voor en uitoefening van het wethouderschap een aanvulling wordt verwerkt.

6. Verwerk de voorkeuren van inwoners ook in het opleiding- en trainingsprogramma's

Deskundigheid is een kerncompetentie die hoog gewaardeerd wordt, ook door inwoners. Het is echter juist ook van belang dat de meer persoonlijke competenties en kwaliteiten die inwoners verwachten een plaats krijgen in opleidings- en trainingsprogramma's. Hoe een wethouder in de ogen van inwoners succesvol inhoud kan geven aan zijn ambt en ook in de ogen van inwoners toegevoegde waarde levert en bijdraagt aan zijn 'kwaliteit van leven' verdient aandacht. Hier kunnen het invullen van kernwaarden als responsiviteit, rechtvaardigheid een plaats krijgen. Bestuurskunde is niet voor niets onder de sociale wetenschappen ondergebracht: het is mensenwerk en daarbij passen dus ook sociologische en psychologische inzichten in de opleiding en training.

7. Zorg voor meer bekendheid van wethouderschap onder inwoners

Het dagelijks lokaal politiek bestuur wordt in belangrijke mate gevormd en bepaald door wethouders. Zij zijn politiek verantwoordelijk en dragen op de inhoud van het beleid en de uitvoering de grootste verantwoordelijkheid in de lokale politiek. Toch is het beeld dat de burgemeester 'de baas van de gemeente' is nog erg dominant. Dit is onterecht en vraagt bijstelling door de juiste informatie en beeldvorming te creëren bij inwoners. Het is tot de taak van de beroepsvereniging van wethouders (Wethoudersvereniging), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Ministerie van Binnenlandse Zaken te rekenen (als hoeder van het lokaal bestuur) om een juist beeld van taken en verantwoordelijkheden in het lokaal bestuur te schetsen. Zij kunnen hieraan op verschillende manieren inhoud geven, maar zeker via publicaties over het lokaal bestuur, media en berichtgeving over onderzoeken en betekenis van het lokaal bestuur voor inwoners meer nadruk leggen op wethouders en hun betekenis.

8. Zorg voor een kritische spiegel binnen de beroepsgroep

Dit onderzoek laat zien dat er sprake is van een 'kloof' tussen de perceptie van inwoners enerzijds en raadsleden en wethouders anderzijds over goed bestuur, de actoren in het bestuur, de aspecten en indicatoren van legitimiteit die daarbij een rol spelen en de persoonlijke kwaliteiten die erbij nodig zijn. Dit vraagt een kritische spiegel binnen de beroepsgroep: Het lijkt een 'bubbel' of 'mutual

admiration society' waar de inwoners duidelijk een ander oordeel over hebben. Het kan tot de taak van de beroepsverenigingen gerekend worden die kritische spiegel steeds voor te houden aan bestuurders.

Verwijzingen

- Aardema, H. (2019, januari 18). *Harrie Aardema - artikelen* -. Opgehaald van Ontwikkelingen in leiderschap:
<https://www.harrieaardema.nl/boogers%20&%20aardema%202013%20lerend%20lokaal%20leiderschap.pdf>
- Arendt, H. (1961). What is Authority? In *Between past and future* (pp. 91-141). New York: Viking Press.
- Bass, B., & Bass, R. (2008). *The Bass Handbook of Leadership. Theory, Research and Managerial applications*. New York: Free Press.
- Beetham, D. (1991). *The legitimation of power*. London: MacMillan.
- Bekkers, V., & Edwards, A. (2007). Legitimacy and Democracy. In V. Bekkers, A. Dijkstra, A. Edwards, & M. Fenger, *Governance and the democratic deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practices* (pp. 39-46). Aldershot Hampshire: Ashgate Publishing.
- Bentham, J. (1789). *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Opgehaald van Early modern texts: <https://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/bentham1780.pdf>
- Berenschot. (2019, Januari 3). *Competentieprofiel Wethouders*. Opgehaald van Wethoudersvereniging:
https://www.wethoudersvereniging.nl/sites/www.wethoudersvereniging.nl/files/documenten/competentieprofiel_wethouder.pdf
- Berlo, D., Lemert, J., & Mertz, R. (1969). Dimensions for evaluating the acceptability of message sources. *Public Opinion Quarterly*, 33(4) 563–576.
- Beste Bestuurder*. (2019, januari 3). Opgehaald van Beste bestuurder: www.bestebestuurder.nl
- Bokhorst, A. (2014). *Bronnen van legitimiteit: over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en gezag*. Den Haag: Boom juridische uitgevers.
- Bokhorst, M. (2014). *Bronnen van Legitimiteit*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- Boogers, M. (2012). *Lokale legitimiteit: hoe beoordelen inwoners hun gemeentebestuur en waar hangt dit vanaf?* Tilburg: Tilburg University.
- Boogers, P. M., Essafi, M., & Plat, M. (2015). De stadsbestuurder van de toekomst - leiderschap in vitale coalities. In M. v. Zaken, *Digitale bundel symposium Goed openbaar bestuur in stad en stedelijke regio's* (pp. 18-27). Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Bordewijk, P. (1994). De positie van de wethouder gewogen. In P. Tops, A. Korsten, & C. Schalken, *De wethouder* (pp. 341-357). 's Gravenhage: VUGA Uitgeverij BV.
- Bouwmans, H. (2019). *Valkuilen voor wethouders*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.
- Bovens, M. (2006). Diploma-democratie. *Beleid en Maatschappij*, 33 (4) pp. 205-218.
- Bovens, M., 't Hart, P., & Peters, B. (2001). *Success and failure in public governance: a comparative analysis*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Boyne, G. (2003). What is Public Service Improvement? *Public Administration*, Vol. 81 No. 2 pp. 211-227.

- Burns, A., Bush, F., Van Iterson, A., Maks, H., & de Swart, F. (2011). *Principes van marktonderzoek*. Amsterdam: Pearson Education Benelux BV.
- Burns, J. (1976). *The wellsprings of political leadership - presidential address*. Chicago: American Political Science Association.
- Burns, J. (1978). *Leadership*. New York: Harper Collins.
- Carabain, W. (2014). *Verbindend wethouderschap. Een kompas voor bestuurlijke samenwerking met stakeholders*. Leiden: Guillaume Uitgeverij i.s.m. Transitium Groep.
- CBS. (2020, Januari). *Bevolking; geslacht; leeftijd en burgerlijke staat; 1 januari 2019*. Opgehaald van Statline:
<https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/7461bev/table?ts=1579341489733>
- CBS. (2020b, Januari). *Maatschappij-Cijfers-Onderwijs*. Opgehaald van Trends in Nederland 2018:
<https://longreads.cbs.nl/trends18/maatschappij/cijfers/onderwijs/>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019, 4 Juli). *Meer vertrouwen in elkaar en instituties*. Opgehaald van Centraal Bureau voor de Statistiek - Nieuws: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/22/meer-vertouwen-in-elkaar-en-instituties>
- Ciulla, J. (2002). Trust and the future of leadership. In N. Bowie, *The Blackwell guide to business ethics* (pp. 334-351). Oxford: Blackwell.
- Conant, S. (2015). *The Gettysburg Adress: Perspectives on lincoln's greatest speech*. Oxford: Oxford University Press.
- Copus, C., & Leach, S. (2014). Local Political Leaders. In R. Rhodes, & P. 't Hart, *Oxford Handbook of political leadership* (pp. 549-563). Oxford: Oxford University Press.
- Daudt, H. (1975). Legitimiteit en legitimatie. *Beleid en Maatschappij*, nr 1, pp. 5-16.
- De Bok, M. (2013). *Van abdicatie tot zetelroof - begrippen uit het staatsrecht verklaard door Max de Bok*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- De Jong, J. (2018). *Vraag het de kiezer eens*. Opgehaald van Open Acces Universiteit Leiden:
<https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/65472/Jong%2C%20Jesse%20des1266438-MA%20Thesis%20Powe-2018.pdf?sequence=1>
- Den Ridder, J., & Dekker, P. (2015). *Meer democratie, minder politiek*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Douglas, S., Steen, T., & Van der Wal, Z. (2019). Positieve bestuurskunde - naar een robuust positief perspectief op de overheid. *Bestuurskunde*, (28) 3 pp. 3-10.
- Douglas, S., Van Erp, J., & 't Hart, P. (2019). Searching for succesful governance; a heuristic assesment tool (unpublished). *Reader Sturing en verandering in organisaties* (pp. 45-72). Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Easton, D. (1957). An Approach to the analysis of political systems. *World Politics Vol. 9 No. 3*, pp. 383-400.
- Easton, D. (1965). *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley.

- Easton, D. (1975). A Re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, Vol. 5, no. 4 (Oct. 1975), pp.435-457.
- Elzinga, D. (1994). De wethouder in juridisch perspectief. In P. Tops, A. Korsten, & C. (. Schalken, *De Wethouder* (pp. 37-55). Den Haag: VUGA Uitgeverij BV.
- Engelen, E., & Sie Dian Ho, M. (2004). Democratische vernieuwing, luxe of noodzaak? In WRR, *De staat van de democratie. Democratie voorbij de staat* (pp. 17-39). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Eshuis, J., & Edwards, A. (2013). Branding the city: The Democratic Legitimacy of a New Mode of Governance. *Urban Studies* 50(5), pp. 1066-1082.
- Evers, L. (2016). Conceptualizing political legitimacy - A comparative analysis of the Turkish Justice and Development Party from 2002-2015. *PPE Conference - Justifying Power and Decisions in the 21. Century: Rethinking Legitimacy from a PPE perspective*. Universitat Witten/Herdecke.
- Ford, L., & Green, M. (2012). New development: making partnerships work - a local politician's guide to leadership. *Public Money & Management*, 32:4, pp. 315-319.
- Gaertner, G., & Ramayaran, S. (1983). Organizational effectiveness: an alternative perspective. *Academy of Management Review*, 8, pp 97-107.
- Gallie, W. (1956). Essentially contested concepts. *Proceedings of the Aristotelian Society*, Vol. 56 (1955-1956) pp.167-198.
- Haan, E. (2015). *Schaken op meerdere borden - twaalf lessen uit twaalf jaar wethouderschap*. Amsterdam: Van gennep.
- Habets, P. (2019). *Factoren voor Succesvol Wethouderschap - een onderzoek naar de (omgevings)factoren die wethouders zelf als ondersteunend voor hun functioneren ervaren*. Utrecht: Petra Habets.
- Hakhverdian, A., & Schakel, W. (2017). *Nepparlement? een pleidooi voor politiek hokjesdenken*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hendriks, F., Van der Krieken, K., Van Zuydam, S., & Roelands, M. (2015). *Bewegende beelden van democratie: Legitimiteitsmonitor 2015*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Hendriks, F., Van Ostaaijen, J., & Boogers, M. (2011). *Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Hurrelmann, A., Schneider, S., & Steffek, J. (2007). *Legitimacy in an age of global politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- I&O Research. (2018). *Democratische kernwaarden volgens burgers en bestuurders*. Amsterdam: I&O Research.
- Jansen, T., & Van der Meulen, C. (2018). *Het gezag van de wethouder - een ambachtelijke uitdaging*. Den Haag: Wethoudersvereniging.
- Karsten, N., & Jansen, M. (2013). Veranderend lokaal gezag: De gezagsbronnen van burgemeesters en wethouders verkend. *Beleid en Maatschappij* 40 (4), pp. 378-400.
- Kellerman, B., & Webster, S. (2001). The recent literature on public leadership reviewed and considered. *The leadership Quarterly*, 12, pp. 485-514.

- Korsten, A. (2011, oktober 8). *Afscheidsrede over deugdelijk bestuur*. Opgehaald van Youtube: <https://www.youtube.com/watch?reload=9&v=d1VueeWdt0E&feature=relmfu>
- Korsten, A., & Schoenmaker, M. (2008). De wethouder: sterk college, professionele wethouders. In A. Korsten, & M. Schoenmaker, *Sterke colleges - de kracht van colleges van burgemeester en wethouders in 37 adviezen* (pp. 55-74). Den Haag: Reed Elsevier.
- Kouzes, J., & Posner, B. (2011). *Credibility: How leaders gain and lose it, why people demand it*. San Francisco:: Jossey-Bass.
- Machiavelli, N. ([1532] 2009). *De heerser*. Amsterdam: Athenaeum - Polak & Van Gennep.
- Marsh, D., & McConnell, A. (2010). Towards a framework for esthablishing policy success. *Public Administration*, (88) 2 pp. 564-587.
- McCroskey, J., & Teven, J. (1999). Goodwill: A reexamination of the construct and its measurement. *Communication Monographs*, 66, 90–103.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. (2011). *De vallende wethouder - een onderzoek naar vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden wethouders in de bestuursperiode 2006-2010*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. (2018). *Democratie dichterbij: Lokaal Kiezersonderzoek*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken. (2019). *De Staat van het Bestuur 2018*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- Moore, M. (1995). *Creating Public Value - Strategic Management in Government*. London: Harvard University Press.
- Necker van Naem. (2020, Januari). *Ambtenaren waarderen andere eigenschappen dan bestuurders*. Opgehaald van Necker: https://www.necker.nl/artikelen/ambtenaren-waarderen-andere-eigenschappen-dan-bestuurders/?utm_source=sendinblue&utm_campaign=NVN__Beste_Bestuurder_2019&utm_medium=email
- O'Neil, P. (2010). *Essentials of comparative politics*. London: W.W. Norton & Company Ltd.
- Pakulski, J., & Higley, J. (2008). Towards Leader Democracy? In P. 't Hart, & J. Uhr, *Perspectives and practices* (pp. 45-54). Canberra: Australian National University E Press.
- Peter, F. (2017). *"Political Legitimacy"*, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*, (Summer 2017 Edition) Edward N. Zalta (ed.). Opgehaald van <https://plato.stanford.edu/archives/sum2017/entries/legitimacy/>
- Raad voor het Openbaar Bestuur. (2018). *Woest, de kracht van verontwaardiging*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Raad voor het Openbaar Bestuur. (2019). *Signalement: De Rijksoverheid als middenbestuur*. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur.
- Rawls, J. (2001). *Justice as Fairness: A Restatement*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rawls, J. (2007). *Lectures on the History of Politic Philosophy*. Cambridge: Harvard University Press.

- Raz, J. (1995). *Ehtics in the Public Domain: Essays in the Morality of Law and Politics*. Oxford: Clarendon Press.
- Raz, J. (1995). *Ethics in the public domain*. Oxford: Clarendon Press.
- Reussing, R. (2018). Spraakmakende lokale bestuurders en grensverleggend lokaal bestuur. *Bestuurswetenschappen*, 72 (2) pp. 40-71.
- Rosenberg, A. (2016). *Philosophy of social science*. New York: Westview Press.
- Rothstein, B. (2009). Creating Political Legitimacy: Electoral Democracy Versus Quality of Government. *American Behavioral Scientist*, Volume 53 Number 3 pp. 311-330.
- Rothstein, B. (2011). *The quality of government: Corruption, social trust an inequality in international perspective*. Chicago: University of Chicago Press.
- Scharpf, F. (1998). Interdependence and Democratic Legitimation. Max Plancke Institute for Social Studies Working Paper No. 98/2.
- Scheepers, P., Tobi, H., & Boeije, H. (2016). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Schouw, G. (1996). *Bestuursstijlen van wethouders*. Den Haag: VNG Uitgeverij.
- Schouw, G., Tops, P., & Zouridis, S. (2018). *Stijlenboek voor bestuurders*. Den Haag: SDU.
- Speel, F. (2018). *Vliegende start als wethouder*. Den Haag: Wethoudersvereniging.
- Steyvers, K., Bergström, T., Bäck, H., Boogers, M., Ruano de la Fuente, J., & Schaap, L. (2008). From princeps to President? Comparing Local political leadership transformation. *Local Government studies*, 34:2, pp 131-146.
- 't Hart, P. (2005). Doing better feeling worse. *Beleid en Maatschappij*, 32 (4) pp. 226-238.
- 't Hart, P. (2011). Evaluating public Leadership -towards an assessment framework. *Public Money & Management* , 1-8.
- 't Hart, P. (2019, Mei 17). Sturing en verandering in organisaties. *Guardians of Public Value (Powerpoint)*. Utrecht: Geraadpleegd van usbo.viadesk.com/do/startpage?id=1366619-737461727470616765.
- 't Hart, P., & Compton, M. (2019). *Great Policy Successes* . Oxford: Oxford University Press.
- 't Hart, P., Noordegraaf, M., Geuijen, K., Overmans, T., & Dorp, E. v. (2018). *Verbindend leiderschap - een onderzoek naar waardevol leiderschap in het lokaal bestuur in tijden van maatschappelijke verwachtingen, prestatiedruk en schaarste*. Utrecht: USBO Advies.
- Tops, P., & Zouridis, S. (2018). Stijlenspagaat van hedendaagse bestuurders. *Bestuurskunde*, 27 (3), pp. 7-20.
- Tops, P., Korsten, A., & Schalken, C. (1994). *De Wethouder*. 's Gravenhage: VUGA Uitgeverij BV.
- Uphoff, N. (1989). Distinguishing Power, Authority & Legitimacy: Taking Max Weber at His Word by Using Resources-Exchange Analysis. *Polity Vol. 22, No. 2* , 295-322.
- Van der Meulen, C., Jansen, T., & Karsten, N. (2018). Hoe wethouders hun eigen gezag waarnemen. *Bestuurskunde*, (27) 2, pp 43-51.

- Van Doorn, J. (1975). zingeving van gezag. *Beleid en maatschappij*, nr 1. pp 2-4.
- Van Ostaaijen, J. (2018). *Tussen eerste overheid en tweederangsdemocratie*. Den Haag: Boom Bestuurskunde.
- Van Zuydam, S. (2018). *The credibility challenge of political leaders: Enacting competence, trustworthiness, and caring*. Tilburg: Tilburg University.
- Van Zuydam, S., Karsten, N., Van Kooten, F., Oostendorp, H., & Hoogstad, M. (2018). *Hoe een bestuurder de beste bestuurder wordt, het insiderperspectief op de eigenschappen van excellente decentrale bestuurders*. Tilburg: Tilburg University.
- Veldheer, V. (1994). De Wethouder: van Assessor tot Politicus. In P. Tops, A. Korsten, & C. Schalken, *De Wethouder* (pp. 24-37). 's Gravenhage: VUGA Uitgeverij BV.
- Verberne, G., & Kniestedt, C. (2018). *Juridisch Handboek*. Den Haag: Wethoudersvereniging.
- Verhaeghe, P. (2015). *Autoriteit*. Amsterdam: De Bezige Bij.
- VNG. (2020, Januari). *Cijfers Lokale Bestuurders*. Opgehaald van VNG: <https://vng.nl/nieuws/nieuwe-cijfers-lokale-bestuurders-beschikbaar>
- Vulperhorst, L. (2014). *Praktische dromers- over het vak van wethouder*. Amsterdam: Van Genneep.
- Walraven, S. (2013). *Succes: Feit, fictie of perceptie? - wat bepaalt beleidssuccessen? Lokale werkgelegenheidsinitiatieven onder de loep*. Opgehaald van Universiteitsbibliotheek Gent: <https://lib.ugent.be/nl/catalog/type:master/access:online/faculty:DI-PS?q=Succes%3A+Feit%2C+fictie+of+perceptie%3F>
- Weatherford, S. (1992). Measuring political Legitimacy. *American Political Science Review*, 149-166.
- Web Gallery of Art. (2019, December 5). *Frescoes of Good and Bad Government*. Opgehaald van Web Gallery of Art: https://www.wga.hu/html_m/l/lorenz/ambrogio/governme/index.html
- Weber, M. (1918). Politics as a Vocation. In H. Gerth, & C. Wright Mills, *Essays in Sociology*. London: Routledge, 1991.
- Weber, M. (1952). Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft. In J. Winckelmann, *Legitimität und Legalität in Max Webers Herrschaftssoziologie*. Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).
- Wethoudersvereniging. (2019, Januari 3). Opgehaald van Professionalisering: <https://www.wethoudersvereniging.nl/professionalisering>
- Your Dictionary. (2020, Januari). *Mutual admiration society*. Opgehaald van Your Dictionary: <https://www.yourdictionary.com/mutual-admiration-society>
- Zouridis, S., & Brughmans, I. (2018). *Democratische paradox: Hoe responsief en effectief bestuur met elkaar te verenigen*. Opgehaald van Platform O: <https://platformoverheid.nl/artikel/democratische-paradox/>

Bijlagen

Bijlage 1: analysekader bronnen van legitimiteit en persoonlijke kenmerken

Bijlage 2: Vragenlijst succesvol wethouderschap

Bijlage 3: Statistische verkenning en operationalisatie conceptueel model

Bijlage 4: Tabellenboek

Bijlage 1 Analyse kader bronnen van legitimiteit en persoonlijke kenmerken

1.1 Bronnen van legitimiteit voor succesvol wethouderschap

Institutionele indeling	Input-legitimiteit	Throughput- Legitimiteit	Output-legitimiteit
	<i>Government by the people</i>	<i>Government of the people</i>	<i>Government for the people</i>
Begripsbepaling	De wijze waarop en de mate waarin de zorgen, wensen en input van inwoners gehoord worden en ingebracht worden in het besluitvormingsproces	De wijze waarop de kwaliteit van regels en procedures (checks&balances) van besluitvorming in de organisatie, bestuurlijke organisatie en/of samenwerkingsverbanden gepercipieerd worden	De effectiviteit en efficiency van het overheidsoptreden, de mate waarin de resultaten overeenkomen met de wensen en zorgen van inwoners en de wijze waarop daarover verantwoording wordt afgelegd.
Filosofische Concepten	Consent, Public Reason, Support	Democratic Approval	Beneficial Consequences
Indicatoren	Toegankelijkheid (openheid), Participatie, Representativiteit, Responsiviteit	Eerlijkheid, Transparantie, Deliberatie, Tegenkracht	Effectiviteit, Efficiency, Verantwoording

Input-legitimiteit	<i>Toegankelijkheid (openheid)</i>	De mogelijkheden die er zijn input te leveren en/of zorgen en wensen te uiten.
	<i>Participatie</i>	De mogelijkheden om deel te nemen of inbreng te leveren in het democratisch proces
	<i>Representativiteit</i>	De gelijke inbreng van verschillende belangen en meningen van de verschillende relevante stakeholders in het democratisch proces
	<i>Responsiviteit</i>	De wijze waarop en de mate waarin ontvankelijkheid voor zorgen en wensen bestaat.
Throughput-legitimiteit	<i>Eerlijkheid</i>	De onpartijdige en faire wijze van inrichting en verloop van het democratisch proces
	<i>Transparantie</i>	De mate waarin input en verwerking daarvan in de besluitvorming navolgbaar en zichtbaar is
	<i>Deliberatie</i>	Besluitvorming aan de hand van uitwisseling van argumenten en debat
	<i>Tegenkracht</i>	De aanwezigheid van tegenkrachten en mogelijkheden voor tegenspraak in het politieke systeem en debat
Output-legitimiteit	<i>Effectiviteit</i>	De resultaten van het beleid dat gevoerd wordt en de mate waarin deze in lijn liggen met de maatschappelijke noden en behoeften
	<i>Efficiency</i>	Met zo min mogelijk middelen zoveel mogelijk resultaat behalen.
	<i>Verantwoording</i>	De wijze waarop terugkoppeling en verantwoording wordt afgelegd over de behaalde resultaten

1.2 Persoonlijke kenmerken voor succesvol wethouderschap

Betrouwbaarheid
Persoonlijke invulling portefeuille
Deskundigheid
Persoonlijke leiderschapsstijl
Communicatieve vaardigheden
Herkenbaarheid in de samenleving
Politieke en maatschappelijke resultaten
Daadkrachtig
Deskundig
Resultaatgedreven
Betrokken

Prudentia	Voorzichtigheid, verstandigheid, wijsheid
Iustitia	Rechtvaardigheid, rechtschapenheid
Fortitudo	Moed,sterkte,vasthoudendheid, standvastigheid, focus
Temperantia	Gematigdheid, matigheid, zelfbeheersing

1.3 Overige aspecten over succesvol wethouderschap

Uitgesproken visie waar het heen moet met de gemeente
Zichtbaarheid in de lokale samenleving
Optreden in de media

Bijlage 2 Vragenlijst succesvol wethouderschap

2.1 vragenlijst inwoners

Deze enquête bevat vragen ten behoeve van een onderzoek in het kader van een executive master aan de Universiteit Utrecht naar succesvol wethouderschap. Kernvraag daarbij is uit welke bronnen van legitimiteit succesvolle wethouders putten. Wat verklaart dat zij als succesvol worden gezien en waar zitten verschillen in die beleving tussen wethouders zelf, inwoners en raadsleden? Is dat de wijze waarop zij hun leiderschap inzetten, zit dat in de wijze waarop ze luisteren naar inwoners, hoe ze in staat zijn voorstellen door het politieke proces te loodsen of vanwege de maatschappelijke resultaten die ze boeken? of komt de beoordeling als succesvolle wethouder door mediavaardigheid? Of een mix van deze factoren?

Ik stel het zeer op prijs dat u deze vragenlijst wilt invullen. De anonimiteit van uw antwoorden is gewaarborgd. Door deze enquête in te vullen draagt u bij aan kennis over het wethouderschap. Dit kan belangrijke input opleveren voor het profiel van toekomstige wethouders, de selectie en benoeming van wethouders door raadsleden en de kennis van het functioneren van wethouders bij inwoners.

De vragenlijst die u nu te zien krijgt is bedoeld voor inwoners.

1. Algemene vragen (achtergrondkenmerken respondenten)

1.1 Wat is uw leeftijd

10-18

18-35

36-55

56-75

75-

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.2 Wat is uw sekse

Man

Vrouw

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.3 Wat is uw hoogst genoten opleidingsniveau?

Middelbare School, zo ja (VMBO, HAVO, VWO)

MBO

HBO

WO

WO+ (gepromoveerd of hoger)

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.5 Vervulde u de afgelopen 10 jaar een bestuurlijke functie maar nu niet meer? (indien meer de functie met de langste duur aankruisen)

Ja, Raadslid (of commissielid)

Ja, Wethouder

Ja, burgemeester

Ja, waterschapsbestuurder

Ja, provinciebestuurder (gedeputeerde of statenlid)

Nee

1.7 Hoeveel inwoners heeft de gemeente waar uwoont

1-20000

20001-50000

50001-100000

100.000-250000

250.000-meer

2. Algemene vragen over legitimiteit van het lokaal bestuur en de actoren daarbinnen

2.1 Mijn gemeente wordt goed bestuurd (schaal 1-10)

2.2 Ik heb (veel of weinig op schaal 1-10) *vertrouwen* in het gemeentebestuur (en actoren)

2.2.1 Burgemeester

2.2.2 Wethouders

2.2.3 Raadsleden

2.3 Kunt u per onderdeel aangeven op een schaal van 1-10 hoe *tevreden* u bent met het gemeentebestuur in uw gemeente?

(schaal 1-10)

2.3.1 Burgemeester (1-10)

2.3.2 Wethouders (1-10)

2.3.3 Raadsleden (1-10)

2.3.4 Gemeentelijke Organisatie (1-10)

2.4 Hoe tevreden bent u met (schaal 1-10)

2.4.1. Wijze waarop signalen uit de samenleving worden opgepikt en inwoners worden betrokken bij beleid (input)

2.4.2 Wijze waarop en de mate waarin de gemeente bestuurlijk funtioneeert (throughput)

2.4.3 De Wijze waarop en de mate waarin het gemeentebestuur resultaten behaalt (output)

(eventueel verder uit te splitsen nav Boogers, 2012)

2.5 Hoeveel invloed hebben beslissingen van het gemeentebestuur op uw dagelijks leven als inwoner?

(1=geen, 2=weinig, 3=soms wel/ soms niet 4=veel 5=zeer veel)

2.6 Ik hebinteresse in de lokale politiek

(Schaal 1-5)

1=geen

2=weinig

3= soms wel / soms geen

4= veel

5= zeer veel

3. Algemene vragen over succesvol wethouderschap

3.1 Hoeveel dragen succesvolle wethouders in uw ogen bij aan het functioneren van een gemeentebestuur?

(schaal 1-5 niet tot veel)

1=niet

2=weinig

3= soms wel/ soms niet

4=veel

5= zeer veel

3.2 Succesvolle wethouders dragen vooral bij aan (Schaal 1-5)

1. Wijze waarop signalen uit de samenleving worden opgepikt en inwoners worden betrokken bij beleid
2. Wijze waarop en de mate waarin het bestuurlijk en ambtelijk proces in de gemeente funtioneert
3. De Wijze waarop en de mate waarin het gemeentebestuur resultaten behaalt

3.3 Hoe zou u in enkele kernwoorden een succesvolle wethouder omschrijven (open veld)

4. Vragen over de bronnen van succesvol wethouderschap

4.1 Om succesvol te zijn moet een wethouder.....

Zet de voorgaande in volgorde van belangrijkheid (score A-L)

- A Resultaten boeken met zijn plannen (effectiviteit)
- B Een luisterend oor voor inwoners hebben (responsiviteit)
- C Op een onpartijdige wijze de input van bewoners in de politieke besluitvorming brengen (eerlijkheid)
- D Verantwoord omgaan met publieke middelen (efficiency)
- E Met open vizier het debat met de samenleving aan durven gaan (deliberatie)
- F Inwoners mee laten praten over zijn plannen (participatie)
- G De gemeenteraad kunnen overtuigen van zijn plannen (Debat en overtuigen)
- H De input van inwoners op een transparante en zorgvudige wijze in zijn voorstellen laten zien (transparantie)
- I Goed kunnen omgaan met tegenspraak en tegenkrachten (Tegenkracht)
- J Resultaten boeken die concrete problemen van inwoners oplossen (toegevoegde waarde)
- K Toegankelijk zijn voor individuele zorgen en wensen van inwoners (toegankelijkheid)
- L Bereid zijn tot verantwoording

4.2 Welke kenmerken zijn voor u doorslaggevend voor succesvol wethouderschap? (top 3)

- A Resultaten boeken met zijn plannen (effectiviteit)
- B Een luisterend oor voor inwoners hebben (responsiviteit)
- C Op een onpartijdige wijze de input van bewoners in de politieke besluitvorming brengen (eerlijkheid)
- D Verantwoord omgaan met publieke middelen (efficiency)
- E Met open vizier het debat met de samenleving aan durven gaan (deliberatie)
- F Inwoners mee laten praten over zijn plannen (participatie)
- G De gemeenteraad kunnen overtuigen van zijn plannen (Debat en overtuigen)
- H De input van inwoners op een transparante en zorgvudige wijze in zijn voorstellen laten zien (transparantie)
- I Goed kunnen omgaan met tegenspraak en tegenkrachten (Tegenkracht)
- J Resultaten boeken die concrete problemen van inwoners oplossen (toegevoegde waarde)
- K Toegankelijk zijn voor individuele zorgen en wensen van inwoners (toegankelijkheid)
- L Bereid zijn tot verantwoording

4.3 Welk kenmerken doen het meeste afbreuk aan succesvol wethouderschap als er niet aan voldaan word? (top 3)

- A Resultaten boeken met zijn plannen (effectiviteit)
- B Een luisterend oor voor inwoners hebben (responsiviteit)
- C Op een onpartijdige wijze de input van bewoners in de politieke besluitvorming brengen (eerlijkheid)
- D Verantwoord omgaan met publieke middelen (efficiency)
- E Met open vizier het debat met de samenleving aan durven gaan (deliberatie)
- F Inwoners mee laten praten over zijn plannen (participatie)
- G De gemeenteraad kunnen overtuigen van zijn plannen (Debat en overtuigen)
- H De input van inwoners op een transparante en zorgvudige wijze in zijn voorstellen laten zien (transparantie)
- I Goed kunnen omgaan met tegenspraak en tegenkrachten (Tegenkracht)
- J Resultaten boeken die concrete problemen van inwoners oplossen (toegevoegde waarde)
- K Toegankelijk zijn voor individuele zorgen en wensen van inwoners (toegankelijkheid)
- L Bereid zijn tot verantwoording

5. Vragen over de persoonlijke eigenschappen van succesvolle wethouders

5.1 Hoe komt u tot uw oordeel over wat succesvol wethouderschap is? (schaal 1-5)

(Zeer Weinig/Niet – Weinig – Gemiddeld – Veel – Zeer veel)

Media

Van horen zeggen

Persoonlijk contact met wethouders

Optreden in gemeenteraad

5.2 De persoonlijke eigenschappen van de wethouder dragen bij aan succesvol wethouderschap (schaal 1-5)

1=niet

2=weinig

3= soms wel/ soms niet

4=veel

5= zeer veel

5.3 Een succesvolle wethouder onderscheid zich van zijn collega-wethouders op de volgende eigenschappen:

(maximaal 5) en op volgorde van belangrijkheid

Deskundig

Daadkrachtig

Betrokken

Toegankelijk

Resultaatgedreven

Betrouwbaar

Persoonlijke invulling portefeuille

Communicatief

Herkenbaar in de samenleving

Politieke en maatschappelijke resultaten

Zijn of haar persoonlijkheid

5.4 Een succesvolle wethouder onderscheid zich van zijn collega-wethouders door: (schaal 1-5)

De Kernwaarden (kardinale deugden):

Prudentia (Voorzichtigheid – verstandigheid – wijsheid)

Iustitia (Rechtvaardigheid – rechtschapenheid)

Temperantia (Gematigdheid – matigheid – zelfbeheersing)

Fortitudo (Moed – sterkte – vasthoudendheid – standvastigheid – focus)

5.5 Een succesvolle wethouder onderscheid zich van zijn collega-wethouders door: (schaal 1-5)

-Uitgesproken visie waar het heen moet met de gemeente

-Zichtbaarheid in de lokale samenleving

-Optreden in de media

5.6 Kunt u recente voorbeelden noemen van succesvolle wethouders die zich onderscheiden door hun persoonlijke eigenschappen en een korte motivering geven? (welke wethouder, waarom vindt u deze succesvol en welke persoonlijke eigenschap is daarbij van grote betekenis) ?

(open vraag)

2.2 vragenlijst raadsleden

Deze enquête bevat vragen ten behoeve van een onderzoek van de Universiteit Utrecht naar succesvol wethouderschap. Kernvraag daarbij is uit welke bronnen van legitimiteit succesvolle wethouders putten. Wat verklaart dat zij als succesvol worden gezien en waar zitten verschillen in die beleving tussen wethouders zelf, inwoners en raadsleden? Is dat de wijze waarop zij hun leiderschap inzetten, zit dat in de wijze waarop ze luisteren naar inwoners, hoe ze in staat zijn voorstellen door het politieke proces te loodsen of vanwege de maatschappelijke resultaten die ze boeken? of komt de beoordeling als succesvolle wethouder door mediavaardigheid? Of een mix van deze factoren?

Ik stel het zeer op prijs dat u deze vragenlijst wilt invullen. De anonimiteit van uw antwoorden is gewaarborgd. Door deze enquête in te vullen draagt u bij aan kennis over het wethouderschap. Dit kan belangrijke input opleveren voor het profiel van toekomstige wethouders, de selectie en benoeming van wethouders door raadsleden en de kennis van het functioneren van wethouders bij inwoners.

De vragenlijst die u nu te zien krijgt is bedoeld voor raadsleden (en commissieleden).

1. Algemene vragen (achtergrondkenmerken respondenten)

1.1 Wat is uw leeftijd

10-18

18-35

36-55

56-75

75-

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.2 Wat is uw sekse

Man

Vrouw

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.3 Wat is uw hoogst genoten opleidingsniveau?

Middelbare School, zo ja (VMBO, HAVO, VWO)

MBO

HBO

WO

WO+ (gepromoveerd of hoger)

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.5 Vervulde u voor het raadslidmaatschap een bestuurlijke functie?

Ja, Wethouder

Ja, burgemeester

Ja, waterschapsbestuurder

Ja, provinciebestuurder (gedeputeerde of statenlid)

Nee

1.6 Namens welke partij treedt u op

VVD

CDA

D66

PvdA

PVV

Groenlinks

SP

Christenunie

SGP

Partij voor de Dieren

50 Plus

Forum voor Democratie

Lokale Partij

Anders

Wil niet zeggen

1.7 Hoeveel inwoners heeft de gemeente waar uraadslid bent

1-20000

20001-50000

50001-100000

100.000-250000

250.000-meer

1.8 Wat is uw werkomgeving?

Gemeente

Provincie, Rijksoverheid

Semi-publieke sector (o.a. zorg, onderwijs)

Bedrijfsleven

Anders

1.9 Hoeveel jaar vervult u uw huidige politieke ambt als raadslid?

0-4 jaar

4-8 jaar

8-12 jaar

12 -meer

(vervolg van de vragenlijst identiek aan de vragenlijst voor inwoners, zie bijlage 2.1)

2.3 Vragenlijst wethouders

Deze enquête bevat vragen ten behoeve van een onderzoek van de Universiteit Utrecht naar succesvol wethouderschap. Kernvraag daarbij is uit welke bronnen van legitimiteit succesvolle wethouders putten. Wat verklaart dat zij als succesvol worden gezien en waar zitten verschillen in die beleving tussen wethouders zelf, inwoners en raadsleden? Is dat de wijze waarop zij hun leiderschap inzetten, zit dat in de wijze waarop ze luisteren naar inwoners, hoe ze in staat zijn voorstellen door het politieke proces te loodsen of vanwege de maatschappelijke resultaten die ze boeken? of komt de beoordeling als succesvolle wethouder door mediavaardigheid? Of een mix van deze factoren?

Ik stel het zeer op prijs dat u deze vragenlijst wilt invullen. De anonimiteit van uw antwoorden is gewaarborgd. Door deze enquête in te vullen draagt u bij aan kennis over het wethouderschap. Dit kan belangrijke input opleveren voor het profiel van toekomstige wethouders, de selectie en benoeming van wethouders door raadsleden en de kennis van het functioneren van wethouders bij inwoners.

De vragenlijst die u nu te zien krijgt is bedoeld voor wethouders.

1. Algemene vragen (achtergrondkenmerken respondenten)

1.1 Wat is uw leeftijd

10-18

18-35

36-55

56-75

75-

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.2 Wat is uw sekse

Man

Vrouw

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.3 Wat is uw hoogst genoten opleidingsniveau?

Middelbare School, zo ja (VMBO, HAVO, VWO)

MBO

HBO

WO

WO+ (gepromoveerd of hoger)

Ik geef er de voorkeur aan dat niet op te geven

1.5 Vervulde u voor het wethouderschap een bestuurlijke functie?

Ja, Raadslid (of commissielid)

Ja, burgemeester

Ja, waterschapsbestuurder

Ja, provinciebestuurder (gedeputeerde of statenlid)

Nee

1.6 Namens welke partij bent u wethouder

VVD

CDA

D66

PvdA

PVV

Groenlinks

SP

Christenunie

SGP

Partij voor de Dieren

50 Plus

Forum voor Democratie

Lokale Partij

Anders

Wil niet zeggen

1.7 Hoeveel inwoners heeft de gemeente waar u wethouder bent

1-20000

20001-50000

50001-100000

100.000-250000

250.000-meer

1.8 Wat was uw vorige werkomgeving?

Gemeente

Provincie, Rijksoverheid

Semi-publieke sector (o.a. zorg, onderwijs)

Bedrijfsleven

Anders

1.9 Hoeveel jaar vervult u uw huidige politieke ambt als wethouder?

0-4 jaar

4-8 jaar

8-12 jaar

12 -meer

(het vervolg van de vragenlijst is identiek aan de inwoners, zie bijlage 2.1)

Bijlage 3 Statistische verkenning en operationalisatie van het conceptueel model

De uitkomsten van het onderzoek zoals opgenomen zijn hoofdzakelijk gerapporteerd via het rapporteren van het gemiddelde oordeel. Daarbij is de 'mean statistic' gehanteerd. Om de verschillen in oordeel ook nog op een andere manier in beeld te brengen is de ROC-methode toegepast. Deze methode behelst een congruentiescore voor de mate van overlap in de oordelen tussen verschillende groepen. Hiermee is aangesloten bij Hakverdian en Schakel in de publicatie 'Nepparlement' wat de verschillen tussen parlementariërs en burgers in beeld heeft gebracht (Hakhverdian & Schakel, 2017)

Ter validatie van de uitkomsten van het onderzoek zijn een aantal statistische controles uitgevoerd. Het betreft onderzoek naar verschillen in oordelen tussen wel en niet volledig ingevulde vragenlijsten, statistische significantie van de verschillen, validiteit van de toegepaste constructen en operationalisaties van legitimiteit. Daarnaast is het conceptueel model geoperationaliseerd en zijn daarmee verkennende regressieanalyses uitgevoerd.

3.1 Analyse op missende waarden

Zoals in paragraaf 5.1 gerapporteerd zijn er bij iedere responsgroep een aantal deelnemers die de enquête niet volledig hebben ingevuld. Omdat dit om een niet verwaarloosbaar percentage gaat per deelnemersgroep is onderzocht of de oordelen van de deelnemers die de enquête wel volledig hebben ingevuld significant afwijkt van de deelnemers die dit niet hebben gedaan. Dit is gedaan door de significantie van de verschillen in oordelen die in de vragenlijst naar voren komen tussen de drie groepen (aan de hand van een Kruskal Wallis test) te vergelijken tussen de groepen wel en niet compleet ingevulde vragenlijsten. Daarnaast is per respondentgroep onderzocht of er wezenlijke verschillen zijn in oordelen tussen wel en niet compleet ingevulde vragenlijsten.

3.2 Analyse op significante verschillen in oordelen

De uitkomsten zijn gevalideerd door te kijken naar de vraag of de oordelen tussen de groepen inwoners, raadsleden en wethouders zoals in de survey naar voren zijn gekomen significant van elkaar verschillen. Indien dit het geval blijkt kan worden aangenomen dat de oordelen zoals verwerkt in hoofdstuk 5 empirische bevindingen een minimale mate van hardheid hebben en niet door statistische kenmerken (breedte van de standaarddeviatie) op toeval berusten. Hiervoor zal een Kruskal Wallis toets worden uitgevoerd op alle onderdelen waar sprake is van oordelen (1-10) of schalen (1-5) of rangschikkingen (top 3, top 5 of volgorde van belangrijkheid).

3.3 Factoranalyse op de indicatoren van legitimiteit

Om te kunnen valideren of de twaalf indicatoren daadwerkelijk samenhangen met respectievelijk input-, throughput- en outputvaliditeit (Q18_000 tot en met Q18_002) kan aan de hand van een factoranalyse van deze variabelen (in het model Q_021_000 tot en met Q_21_011) worden vastgesteld of deze daadwerkelijk laden op factoren die te relateren zijn aan de indeling input-, throughput-, outputlegitimiteit waar deze variabelen op ingedeeld zijn.

3.4 Te toetsen modellen van succesvol wethouderschap

Op bovenstaande wijze zal een verkennende statistische toets worden uitgevoerd. Hiervoor wordt een lineaire regressie uitgevoerd. Naast deze toets zal ook worden gezien of de individuele persoonlijke eigenschappen (deskundig, daadkrachtig, etc) (Q27_000 tot en met Q27_010) statistische samenhang vertonen met de mate waarin persoonlijke eigenschappen bijdragen aan het

functioneren van het gemeentebestuur (Q_26). Hiervoor zal eveneens een lineaire regressieanalyse worden uitgevoerd.

3.5 Constructvalidatie van het conceptueel model (analyse 1)

De dataset biedt de mogelijkheid om het construct van legitimiteit zoals dit ontwikkeld is ook te valideren voor het besturen van de gemeente als geheel. Dit kan aan de hand van de volgende variabelen

Q_010 Mijn gemeente wordt goed bestuurd (schaal 1-10) (afhankelijke variabele)

Q_13_000 Hoe tevreden bent u met-de wijze waarop signalen uit de samenleving worden opgepikt en inwoners worden betrokken bij beleid? (input)

Q_13_001 Hoe tevreden bent u met-de wijze waarop en de mate waarin de gemeente bestuurlijk functioneert? (throughput)

Q_13_002 Hoe tevreden bent u met-de wijze waarop en de mate waarin het gemeentebestuur resultaten behaalt? (output)

Het uitvoeren van een lineaire regressie onder de aanname van de centrale limietstelling (omvang van de data is groot genoeg) en aanname van een normaalverdeling levert met dit model indicatieve resultaten voor de constructvaliditeit. Indien deze toets een significant model oplevert kan worden aangenomen dat deze variabelen inderdaad de theoretisch verwachte samenhang vertonen.

Op basis hiervan kan dit als basis dienen voor verkennende toetsing de verschillende modellen zoals onder 3.4 geformuleerd voor het conceptueel model van succesvol wethouderschap.

3.6 Operationalisatie variabelen van het conceptueel model (analyse 2,3)

Het conceptueel model zoals opgenomen in figuur 3.1 is geoperationaliseerd aan de hand van de vragen zoals opgenomen in de vragenlijst in bijlage 2. Per Variabele is gezocht naar de meest passende vraag. De keuzes die hierbij zijn gemaakt zijn, voor zover nodig, in deze paragraaf verantwoord.

Afhankelijke variabele – succesvol wethouderschap

Het begrip succesvol wethouderschap kan aan de hand van meerdere vragen worden geoperationaliseerd. De volgende mogelijkheden zijn voorhanden:

- 1. Q_010 Mijn gemeente wordt goed bestuurd (schaal 1-10)*
- 2. Q_011_001 Ik heb...(veel of weinig)....vertrouwen in het gemeentebestuur (actor -wethouders) op een schaal van 1-10*
- 3. Q_012_001 Kunt u per onderdeel aangeven op een schaal van 1-10 hoe tevreden u bent met het gemeentebestuur in uw gemeente? (actor-wethouders)*
- 4. Q17 Hoeveel dragen succesvolle wethouders in uw ogen bij aan het functioneren van een gemeentebestuur (schaal 1-10)*

Gelet op het voorkomen van common source bias gaat de voorkeur uit naar een zo onafhankelijk mogelijke vraag waarin ook geen concepten gekoppeld zijn in de vraagstelling. Hierdoor valt mogelijkheid Q17 af. Om de operationalisatie van de afhankelijke variabele zo dicht mogelijk bij succesvol wethouderschap te brengen valt de keuze op Q_12_001 (tevredenheid). Tevredenheid ligt qua interpretatie dichter bij succesvolle vervulling van het wethouderschap dan het begrip

‘vertrouwen’. Dit zal worden gevalideerd aan de hand van een analyse m.b.v. Q10 (mijn gemeente wordt goed bestuurd).

Onafhankelijke variabele – inputlegitimiteit

Q18_000 - Succesvolle wethouders dragen vooral bij aan ...-de wijze waarop signalen uit de samenleving worden opgepikt en inwoners worden betrokken bij beleid

Onafhankelijke variabele – throughputlegitimiteit

Q18_001 - Succesvolle wethouders dragen vooral bij aan ...-de wijze waarop en de mate waarin het bestuurlijk en ambtelijk proces in de gemeente funtioneeert.

Onafhankelijke variabele – outputlegitimiteit

Q18_002 - Succesvolle wethouders dragen vooral bij aan ...-de Wijze waarop en de mate waarin het gemeentebestuur resultaten behaalt.

Onafhankelijke variabele – persoonsgebonden legitimiteit

Q26 - De persoonlijke eigenschappen van de wethouder dragen bij aan een succesvol wethouderschap?

Controlevariabelen

Als controlevariabelen worden de algemeen gangbare en uitgevraagde eigenschappen van de respondenten opgenomen. Daarnaast zal de categorie-indeling van de respondenten (inwoners, raadsleden, respondenten) worden meegenomen. Indien deze significant blijkt te zijn kan worden aangenomen dat er significante verschillen tussen de groepen respondenten in de waardering van succesvol wethouderschap aanwezig zijn.

Q004 (leeftijd), Q005 (sekse) Q006 (opleidingsniveau), Q008 (gemeentegrootte), respondent (1=inwoner, 2=raadslid, 3=wethouder)

3.7 Conceptueel model inclusief moderator persoonlijke legitimiteit (analyse 4)

Moderator – persoonsgebonden legitimiteit

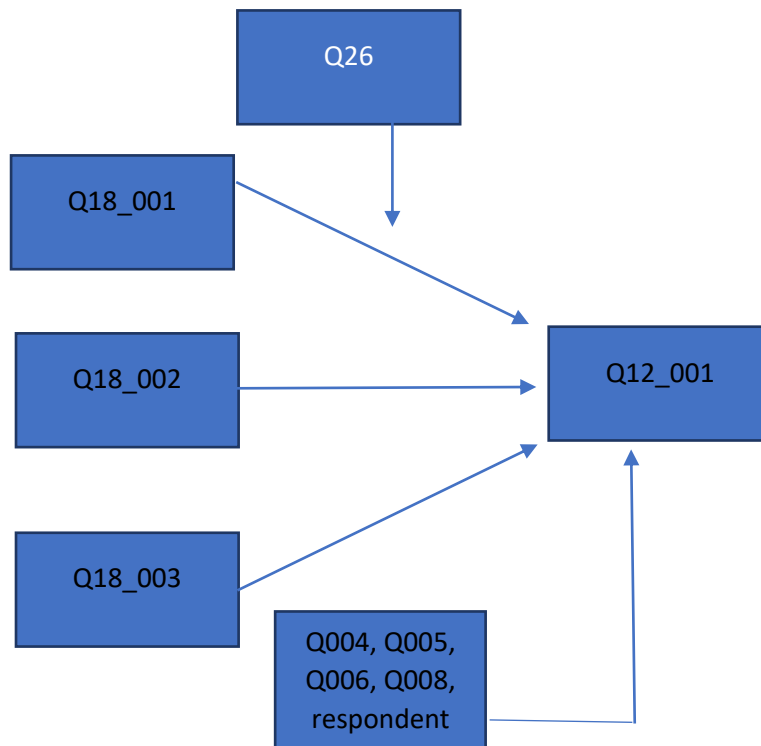
De persoonlijke eigenschappen kunnen ook de individuele aspecten van legitimiteit versterken zoals in het conceptueel model opgenomen. Om dat verkennend te toetsen zullen drie nieuwe variabelen opgenomen worden in het model:

*Q18_000*Q26 input_persoonlijk*

*Q18_001*Q26 throughput_persoonlijk*

*Q18_002*Q26 output_persoonlijk*

3.6 Operationeel model succesvol wethouderschap (analyse 4)



3.7 Samenvatting lineaire regressies

Analyse 1: constructvalidatie

Onder alle groepen respondenten blijkt het model significant ($p < 0.01$). Alle variabelen zijn significant in alle groepen ($p < 0.01$), met uitzondering van 'input-legitimiteit' in het model voor wethouders. Deze heeft een significantiewaarde van $P = 0.06$

In onderstaande tabel zijn de verklarende waarden (standardised B coefficient) per groep opgenomen

Aspect	Inwoners*	Raadsleden*	Wethouders*
Tevredenheid met Input-legitimiteit	0.157	0.142	.104
Throughputlegitimiteit	.386	0.356	.465
Output-legitimiteit	.291	.0405	.280

*model als geheel significant op $p < 0.01$

Analyse 2: concept a.d.h.v. Q12_001

Onder alle groepen respondenten blijkt het model significant ($p < 0.01$). Echter zijn niet alle variabelen significant in alle groepen ($p < 0.01$). Onderstaand zijn de significantieniveaus gerapporteerd per variabele. Eveneens is de B-coëfficiënt opgenomen (verklarende kracht). Hieraan kan alleen waarde worden gehecht indien de variabele significant ($p < 0.05$) is.

Aspect	Inwoners*		Raadsleden*		Wethouders*	
	P	B	p	B	p	B
Bijdrage aan Input-legitimiteit	0.320	0.036	0.698	-0.018	0.073	0.114
Throughputlegitimiteit	0.007	0.106	0.103	0.081	0.202	0.087
Output-legitimiteit	0.020	0.094	0.250	0.058	0.017	0.166

*model als geheel significant op $p < 0.01$

Wanneer alleen als onafhankelijke variabele de persoonlijke legitimiteit (Q26) wordt toegevoegd aan het model worden wel een significant model gevonden ($p < 0.01$). De p-waarden en B-coëfficiënten van dit model is onderstaand opgenomen.

Aspect	Inwoners*		Raadsleden*		Wethouders*	
	P	B	p	B	p	B
Bijdrage aan Input-legitimiteit	0.333	0.038	0.296	-0.051	0.029	0.151
Throughputlegitimiteit	0.013	0.110	0.296	0.055	0.191	0.097
Output-legitimiteit	0.045	0.093	0.374	0.047	0.037	0.157
Persoonlijke legitimiteit	0.653	0.015	0.210	0.059	0.602	0.035
Leeftijd	0.543	0.019	0.612	-0.024	0.602	-0.035
Sekse	0.979	-0.001	0.411	0.038	0.01	-0.176
Opleidingsniveau	0.535	0.019	0.036	-0.099	0.09	0.115
Gemeentegrootte	0.000	-0.140	0.59	-0.025	.989	-0.001

*model als geheel significant op $p < 0.01$

Analyse 3: conceptueel model a.d.h.v. Q10

Onder alle groepen respondenten blijkt het model significant ($p < 0.01$). Echter zijn niet alle variabelen significant in alle groepen ($p < 0.01$). Onderstaand zijn de significantieniveau's gerapporteerd per variabele. Eveneens is de B-coëfficiënt opgenomen (verklarende kracht). Hieraan kan alleen waarde worden gehecht indien de variabele significant ($p < 0.05$) is.

Aspect	Inwoners*		Raadsleden*		Wethouders*	
	P	B	p	B	p	B
Bijdrage aan Input-legitimiteit	.370	0.033	.572	-0.026	0.001	.215
Throughputlegitimiteit	.039	0.082	.558	0.030	0.343	0.063
Output-legitimiteit	.032	0.089	.371	0.046	0.000	0.252

*model als geheel significant op $p < 0.01$

Analyse 4: conceptueel model inclusief moderator Q26

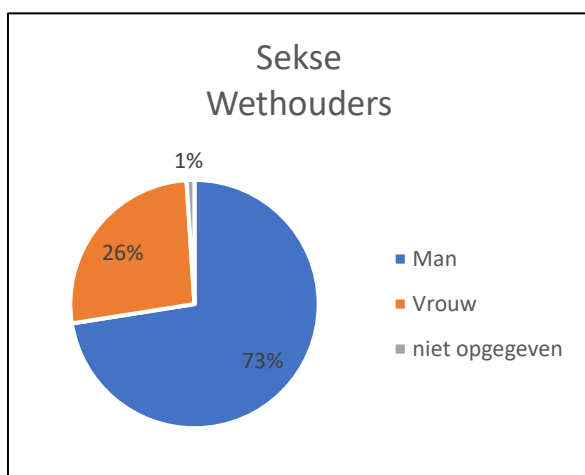
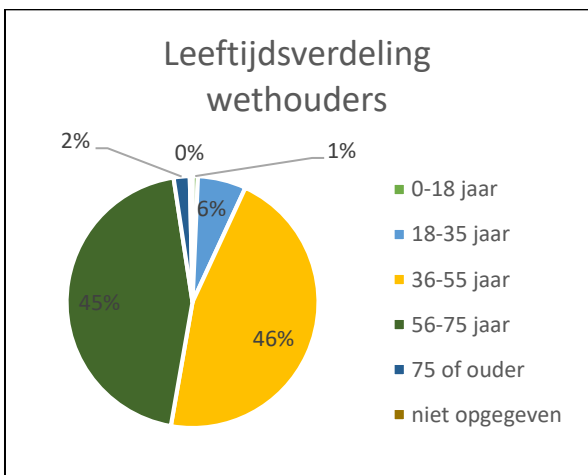
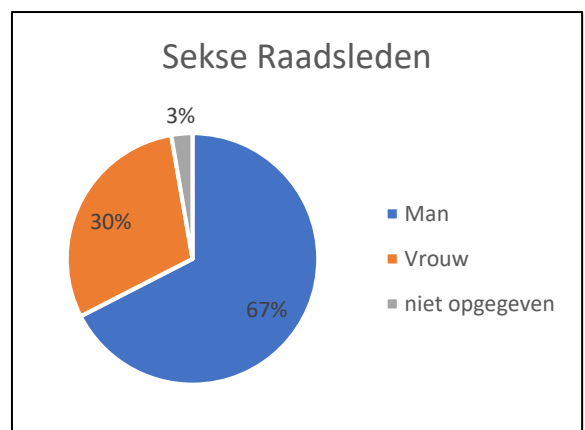
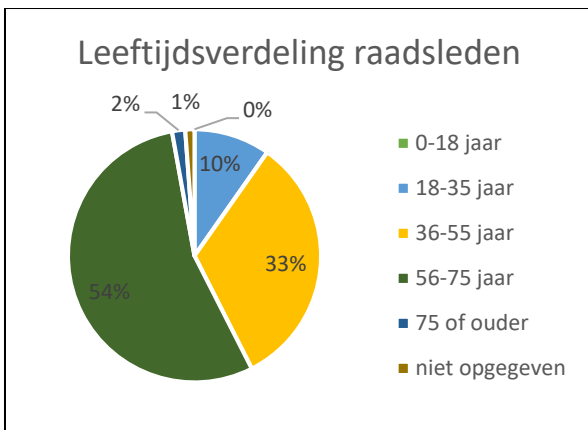
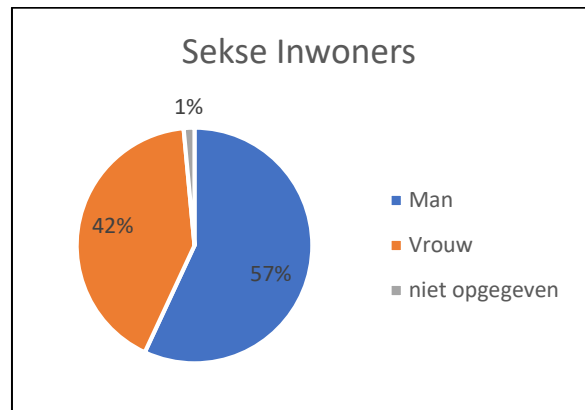
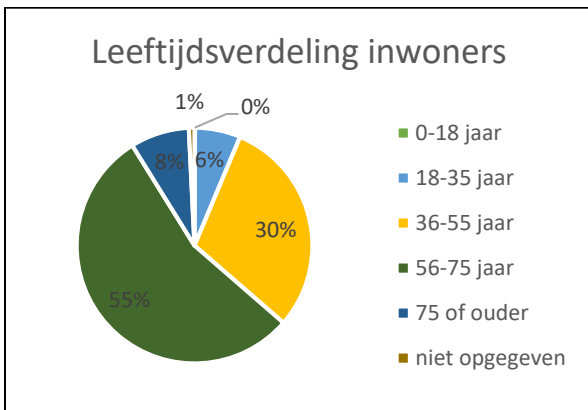
Dit model als geheel levert alleen een significant resultaat op voor inwoners. De resultaten van dit model zijn in onderstaande tabel opgenomen.

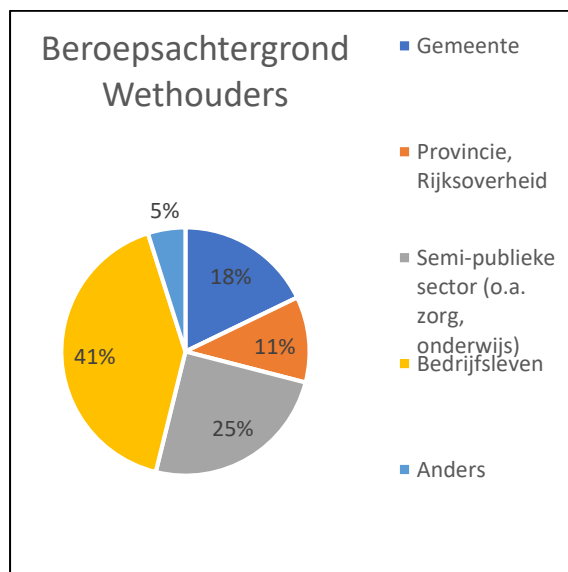
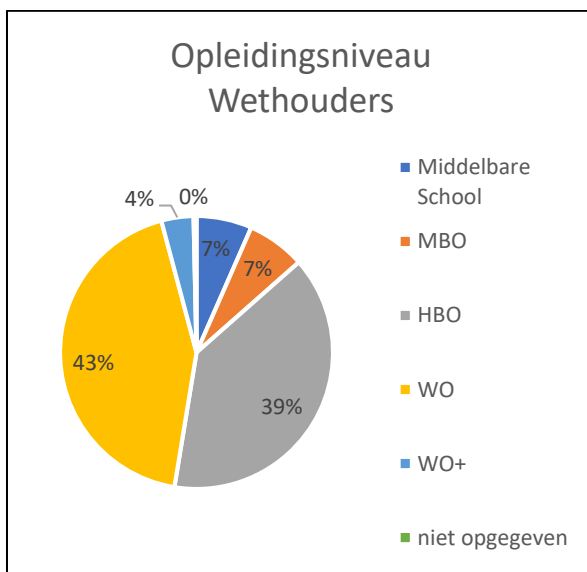
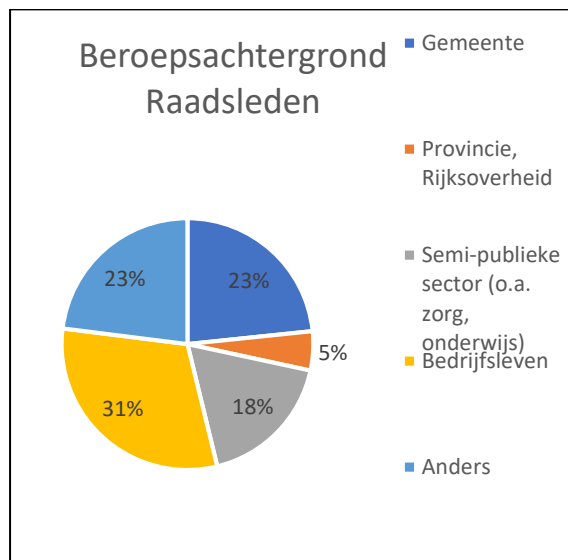
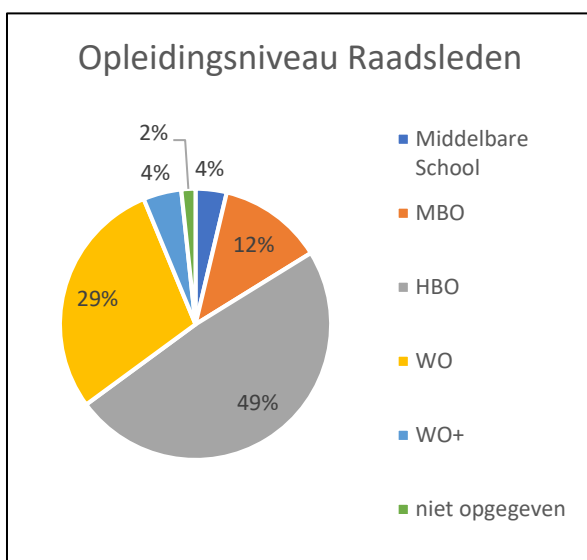
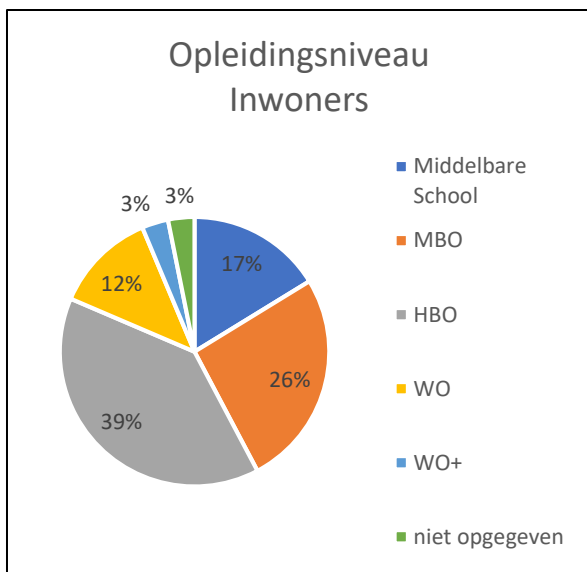
Aspect	Inwoners**		Raadsleden		Wethouders	
	P=0.000	B	P =0.569	B	P=0.811	B
Bijdrage aan Input-legitimiteit	0.056	0.413				
Throughputlegitimiteit	0.489	-0.165				
Output-legitimiteit	0.117	0.400				
Persoonlijke legitimiteit	0.002	0.370				
Persoonlijk_input	0.073	-0.540				
Persoonlijk_throughput	0.263	0.353				
Persoonlijk_output	0.215	-0.442				
Leeftijd	0.587	0.017				
Sekse	0.903	-0.004				
Opleidingsniveau	0.485	0.021				
Gemeentegrootte	0.000	-0.141				

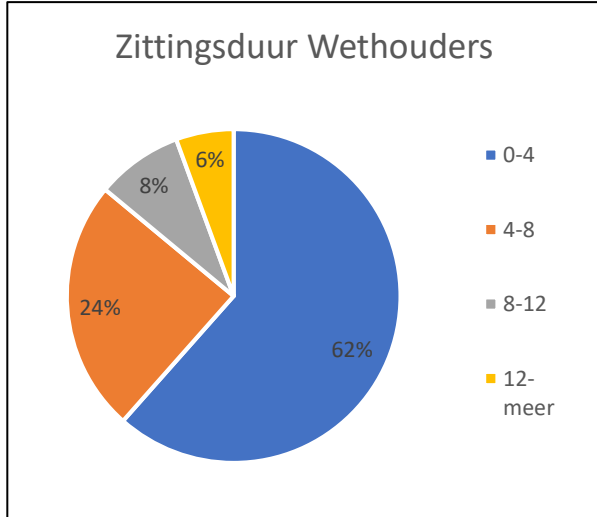
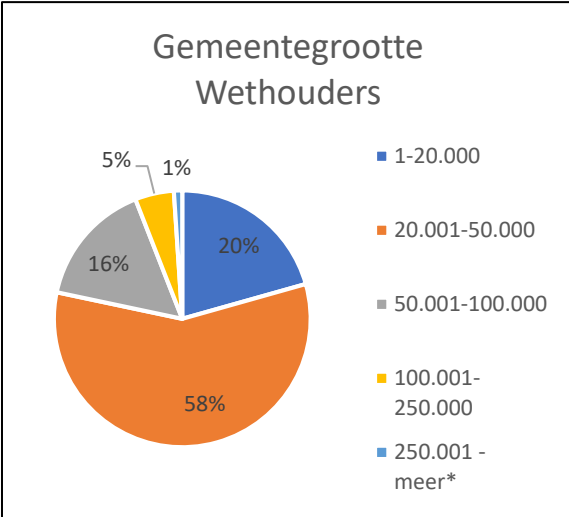
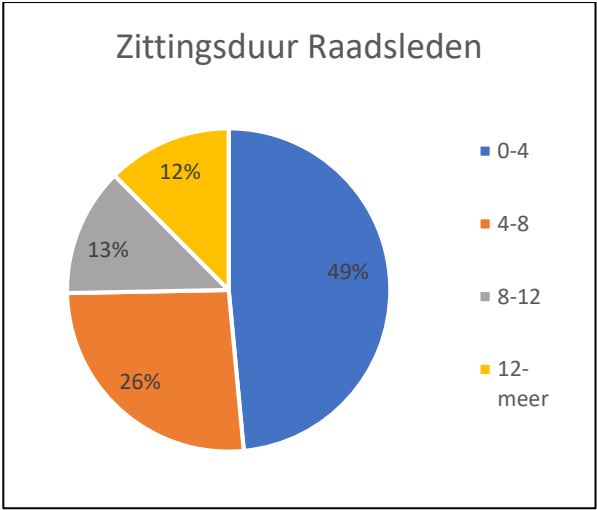
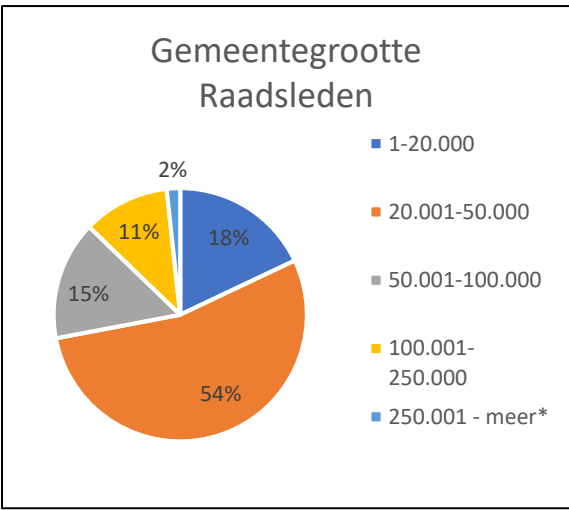
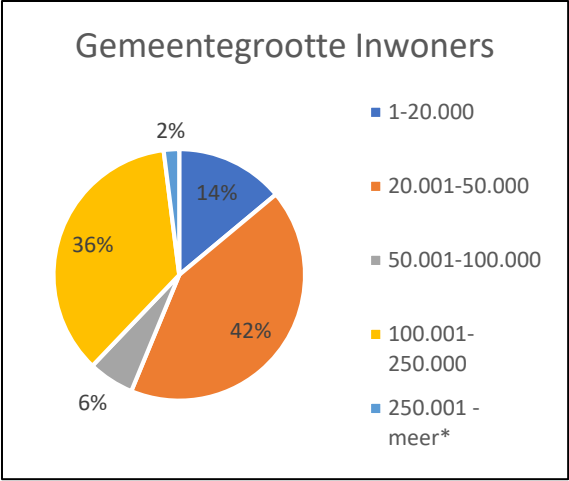
***model als geheel significant op $p < 0.05$*

In dit model is de persoonlijke legitimiteit individueel ook significant. Het onderzoek naar het versterkend effect daarvan levert gemengde resultaten op. Op de throughput-legitimiteit zou dit een positief versterkend effect hebben, op de andere twee aspecten een afzwakkend effect. Dit kan aanleiding geven voor vervolgonderzoek.

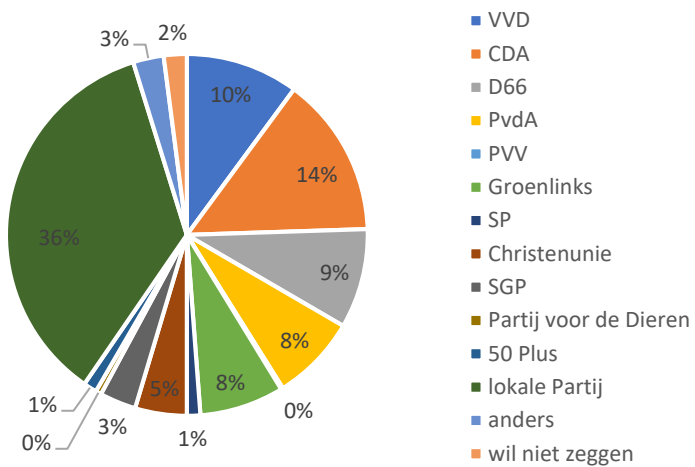
4.0 Representativiteit van de onderzoeksgegevens



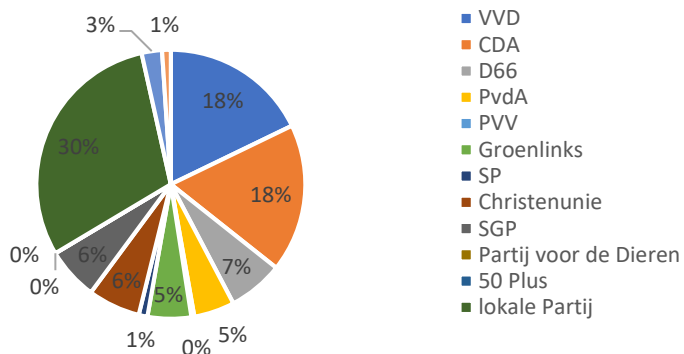




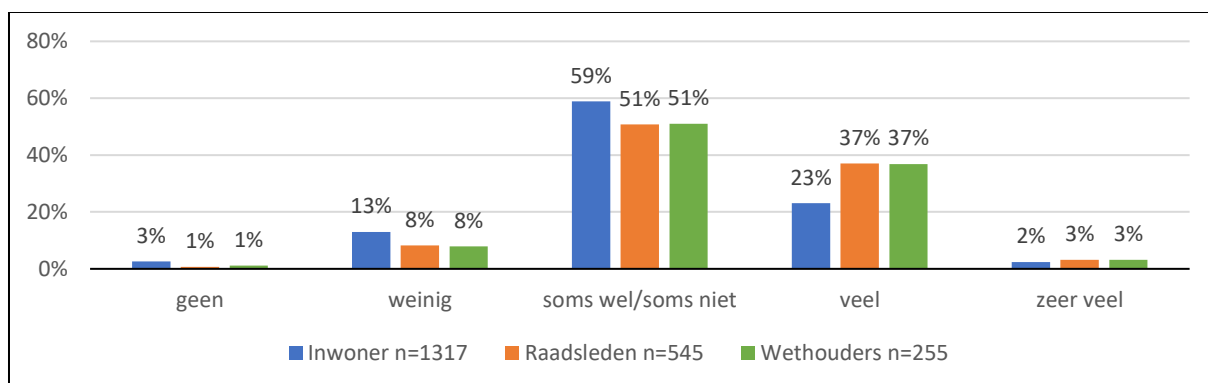
Politieke partij Raadsleden



Politieke partij Wethouders



Figuur 4.1 Invloed beslissingen gemeentebestuur op het dagelijks leven (op schaal van 5)*



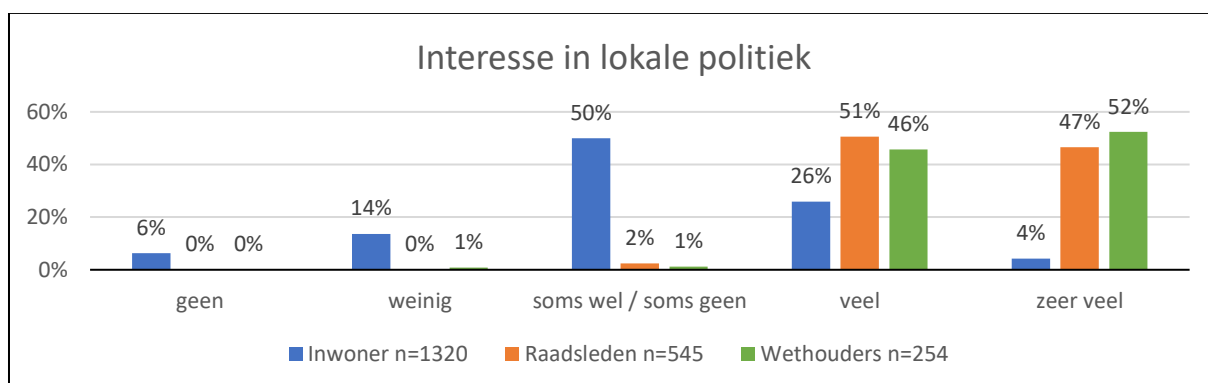
*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Tabel 4.1.1 Mate van overeenstemming in oordeel

Inwoner-Wethouder	Inwoner-Raadslid	Raadslid-Wethouder
86%	85%	99%

Methode: Area under the curve

Figuur 4.2 Interesse in lokale politiek*



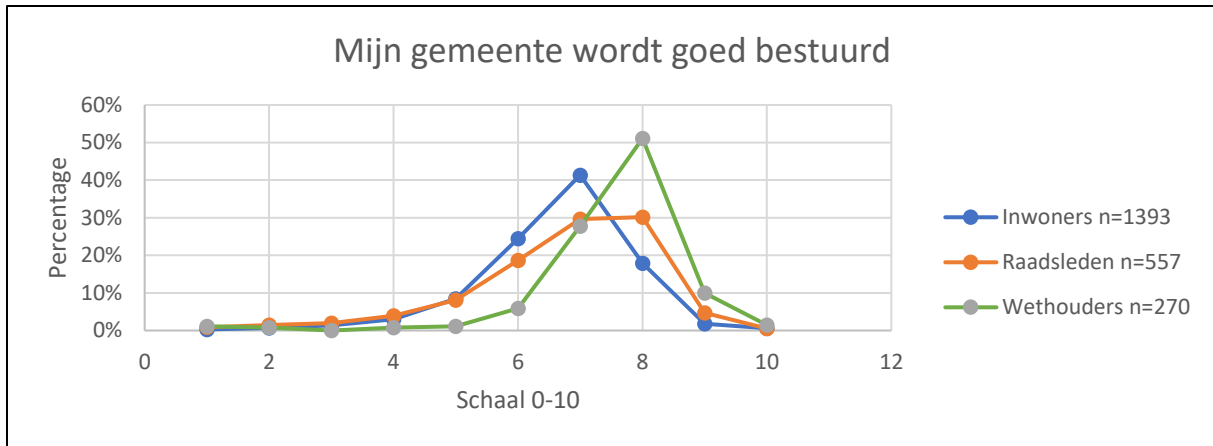
*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Tabel 4.2.1 Mate van overeenstemming in oordeel

Inwoner-Wethouder	Inwoner-Raadslid	Raadslid-Wethouder
32%	33%	94%

Methode: Area under the curve

Figuur 4.3 Mijn gemeente wordt goed bestuurd (op schaal 1-10)*



*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Tabel 4.2.1 Mate van overeenstemming in oordeel

Inwoner- Wethouder	Raadslid-Inwoner	Raadslid-Wethouder
57%	82%	73%

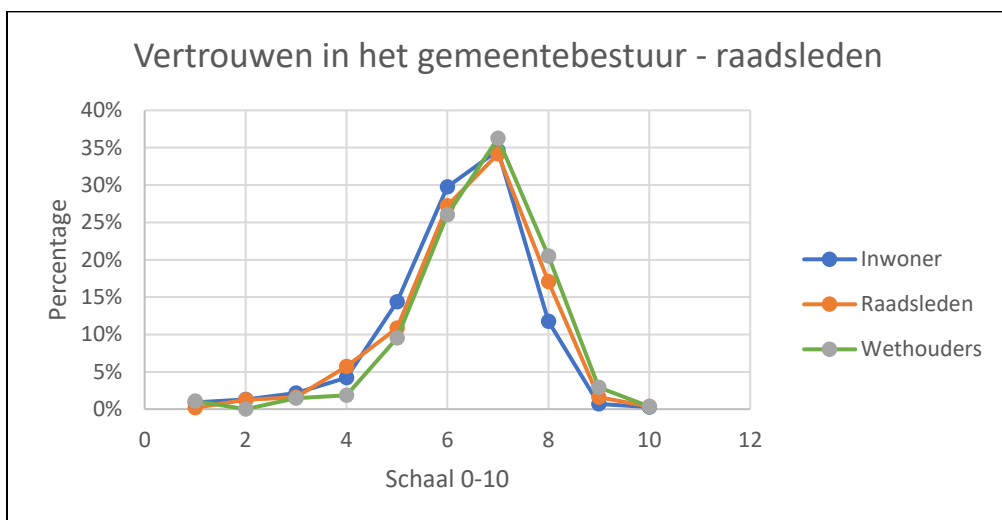
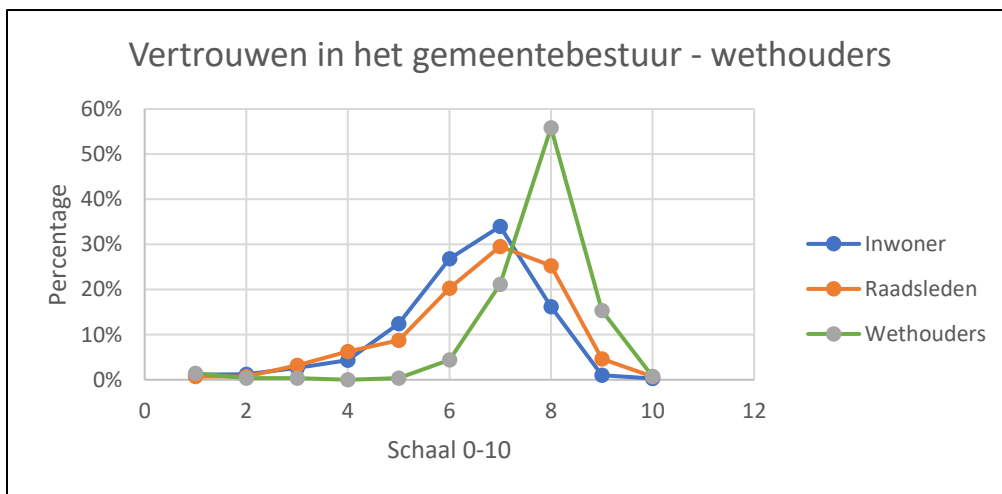
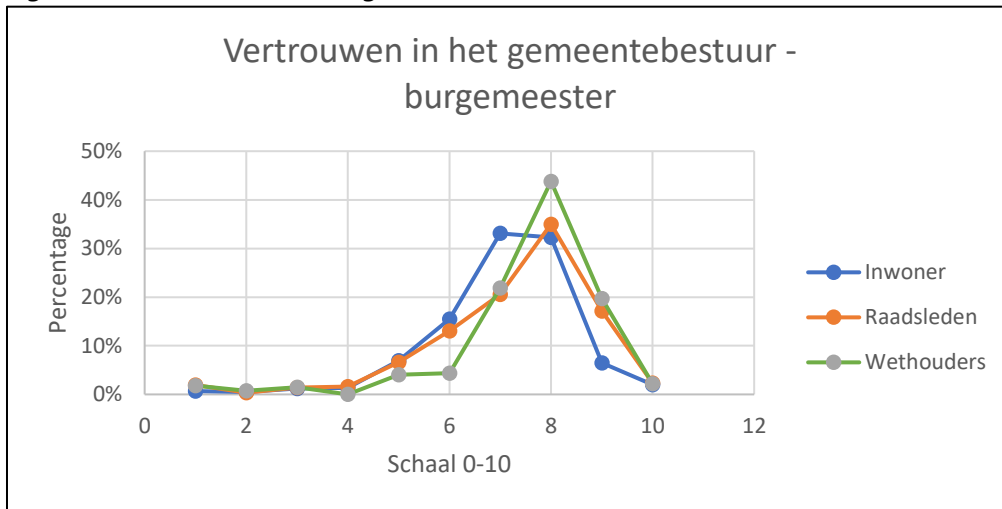
Methode: Area under the curve

Tabel 4.2.2 Gemiddelde score

Inwoner	Raadslid	Wethouder
6,6	6,7	7,6

Methode: Mean Statistic per groep

Figuur 4.4 Vertrouwen in het gemeentebestuur



Tabel 4.4.1 Mate van overeenstemming in oordeel

	Inwoner- Wethouder	Inwoner- Raadslid	Raadslid- Wethouder
Burgemeester	73%	85%	87%
Wethouders	45%	84%	58%
Raadsleden	87%	92%	92%

Methode: Area under the curve

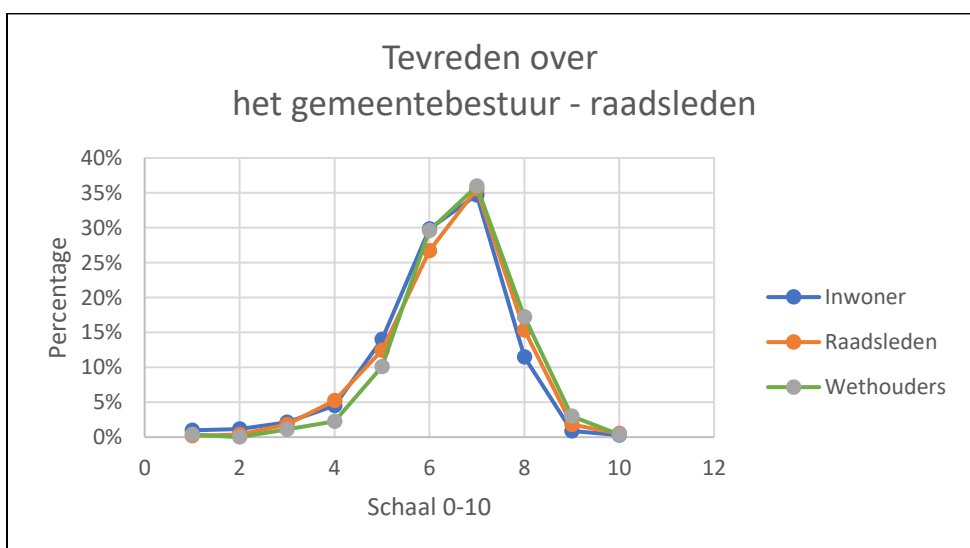
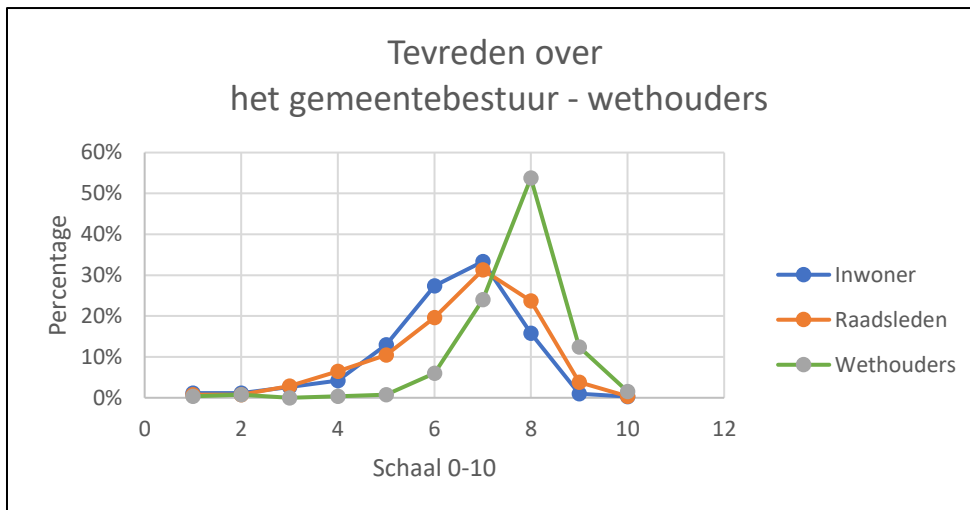
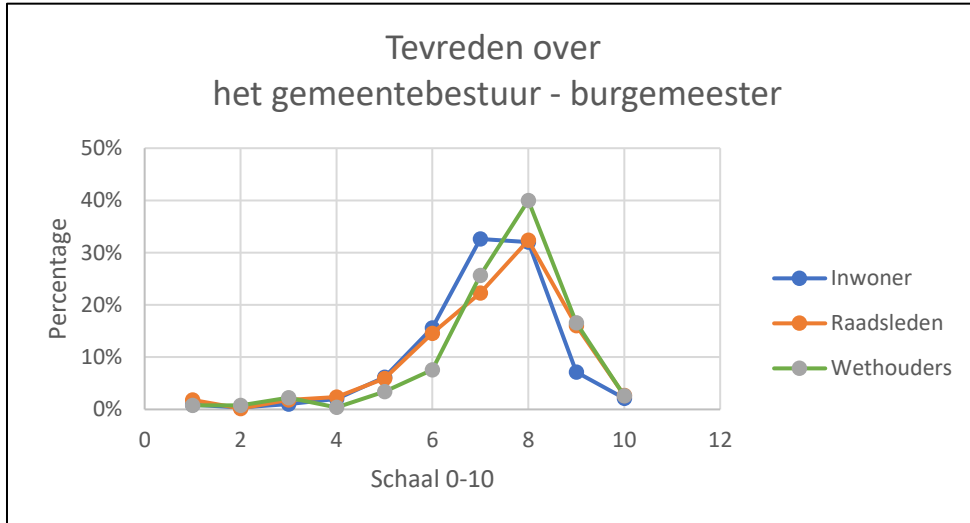
Tabel 4.4.2 Gemiddelde score*

	Inwoner	Raadslid	Wethouder
Burgemeester	7,1	7,3	7,6
Wethouders	6,3	6,6	7,7
Raadsleden	6,2	6,6	6,4

Methode: Mean Statistic per groep

*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Figuur 4.5 Tevredenheid over het gemeentebestuur



Tabel 4.5.1 Gemiddelde score*

	Inwoner	Raadslid	Wethouder
Burgemeester	7,1	7,2	7,5
Wethouders	6,3	6,5	7,7
Raadsleden	6,2	6,4	6,6
Organisatie	6,3	6,6	7,1

Methode: Mean Statistic per groep

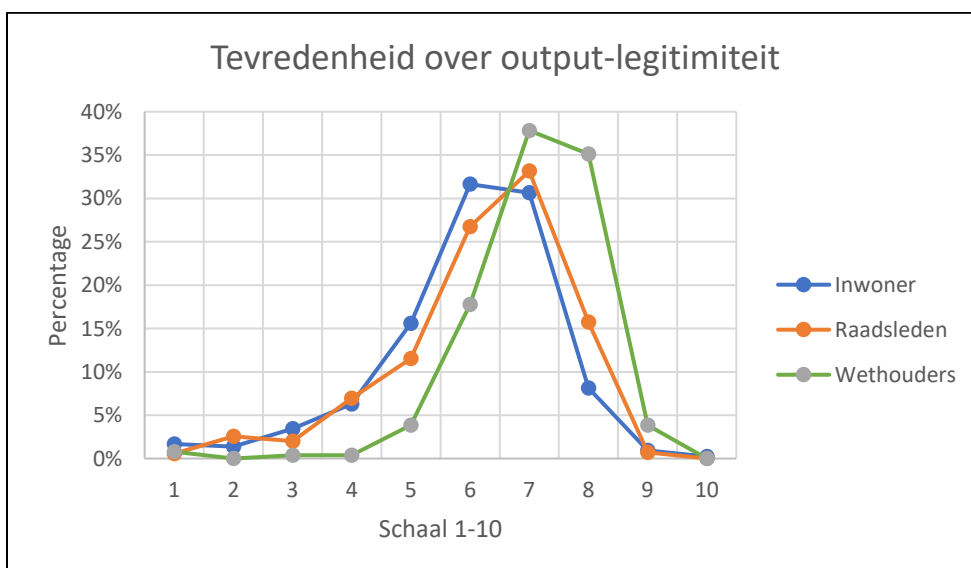
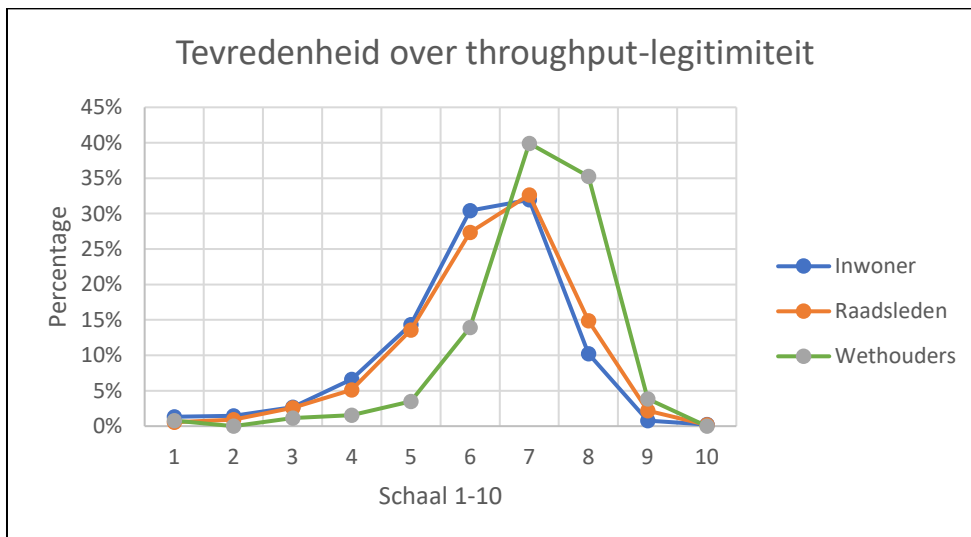
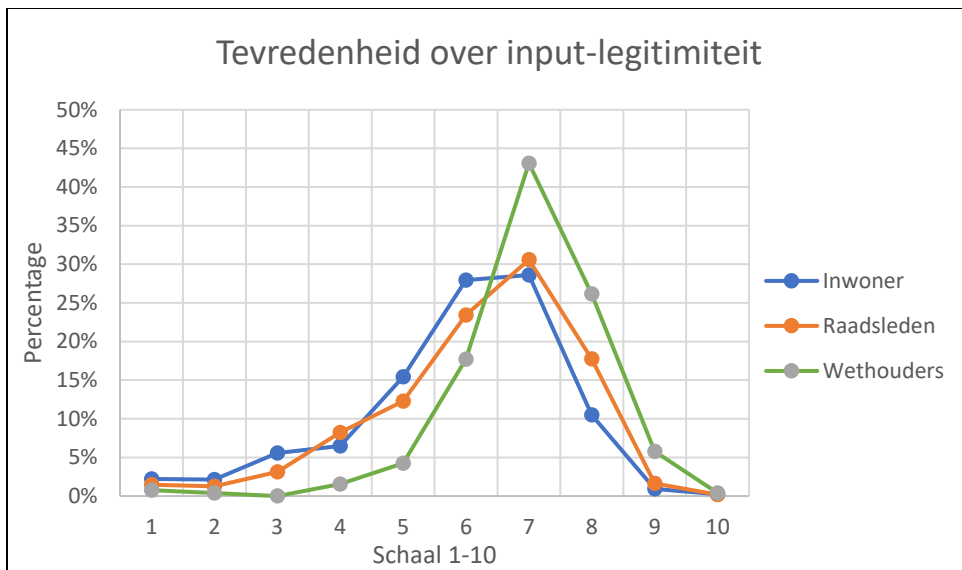
*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Tabel 4.5.2 Mate van overeenstemming in het oordeel

	Inwoner- Wethouder	Inwoner- Raadslid	Raadslid- Wethouder
Burgemeester	80%	88%	87%
Wethouders	49%	87%	60%
Raadsleden	91%	93%	93%
Organisatie	75%	88%	82%

Methode: Area under the curve

Figuur 4.6 *Tevreden over bronnen van legitimiteit gemeentebestuur*



Tabel 4.6.1 Gemiddeld oordeel

	Inwoner	Raadslid	Wethouder
Input**	5,9	6,2	7,0
Throughput*	6,1	6,3	7,1
Output*	6,0	6,2	7,1

Methode: Mean Statistic per groep

*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

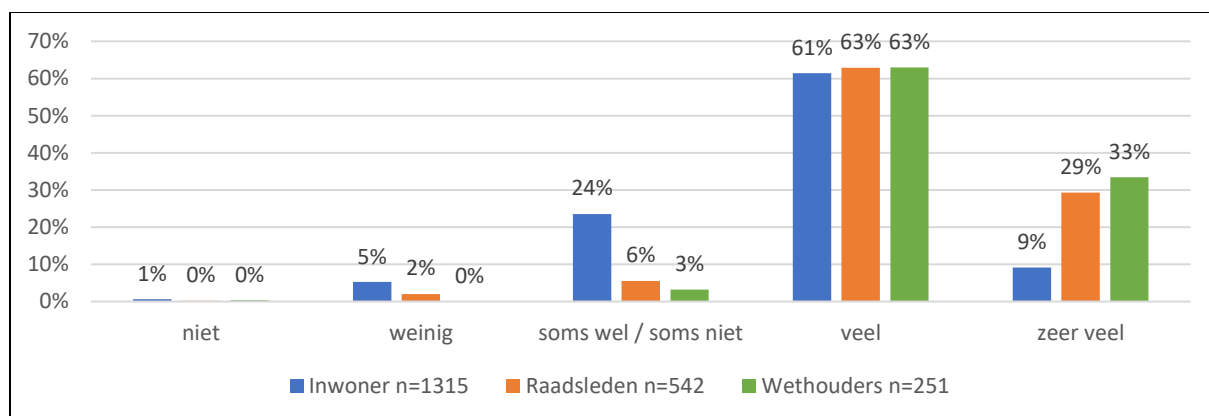
* = sign. verschillend $p < 0,05$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Tabel 4.6.2 Mate van overeenstemming in het oordeel

	Inwoner- Wethouder	Inwoner- Raadslid	Raadslid- Wethouder
Input	65%	88%	75%
Throughput	64%	93%	70%
Output	63%	88%	73%

Methode: Area under the curve

Figuur 4.7 Bijdrage van succesvolle wethouders aan functioneren gemeentebestuur*



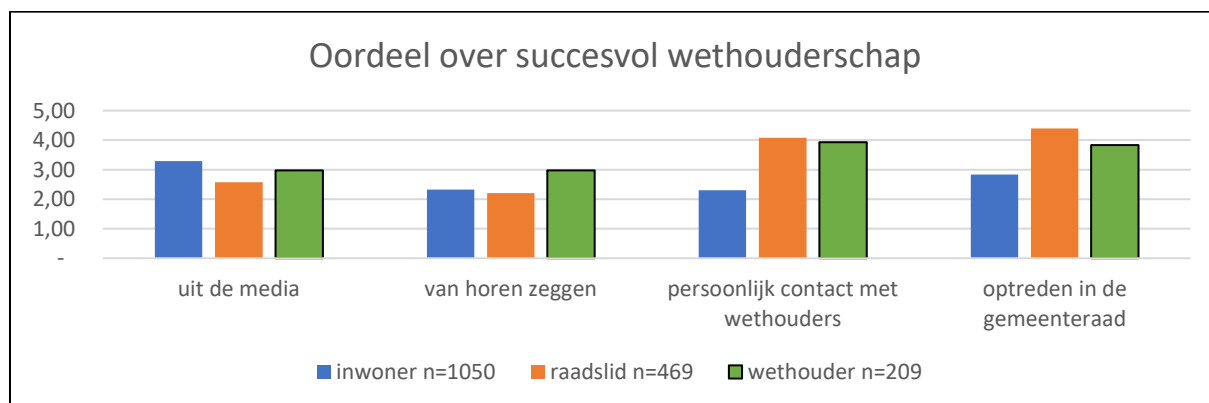
*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Tabel 4.7.1 Mate van overeenstemming in het oordeel

Inwoner-Wethouder	Inwoner-Raadslid	Raadslid-Wethouder
74%	78%	96%

Methode: Area under the curve

Figuur 4.8 Wijze waarop betrokkenen tot hun oordeel komen over succesvol wethouderschap



Tabel 4.8.1 Grootste bron van oordeel over succesvol wethouderschap

Inwoner	Raadslid	Wethouder
Uit de media*	Optreden in gemeenteraad*	Persoonlijk contact / optreden in gemeenteraad*

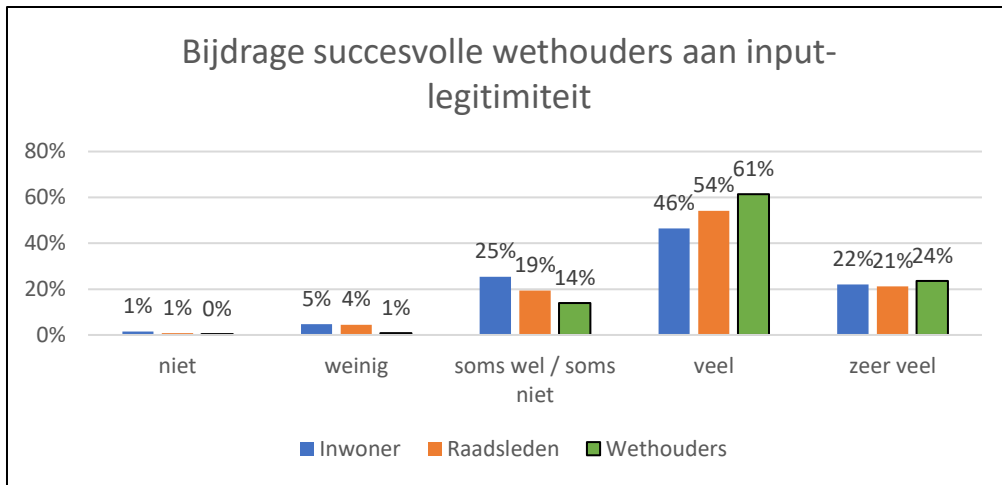
Methode: Hoogste score op schaal 1-5

*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners en wethouders

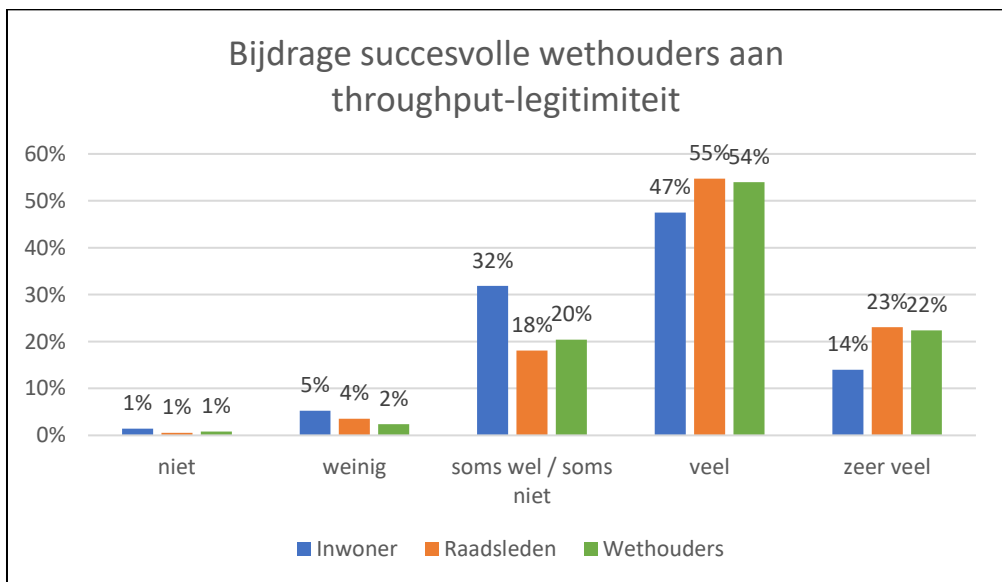
(*) sign. verschillend $p < 0,01$ tussen raadsleden en wethouders

Figuur 4.9 Bronnen van legitimiteit van succesvol wethouderschap (algemene aspecten)

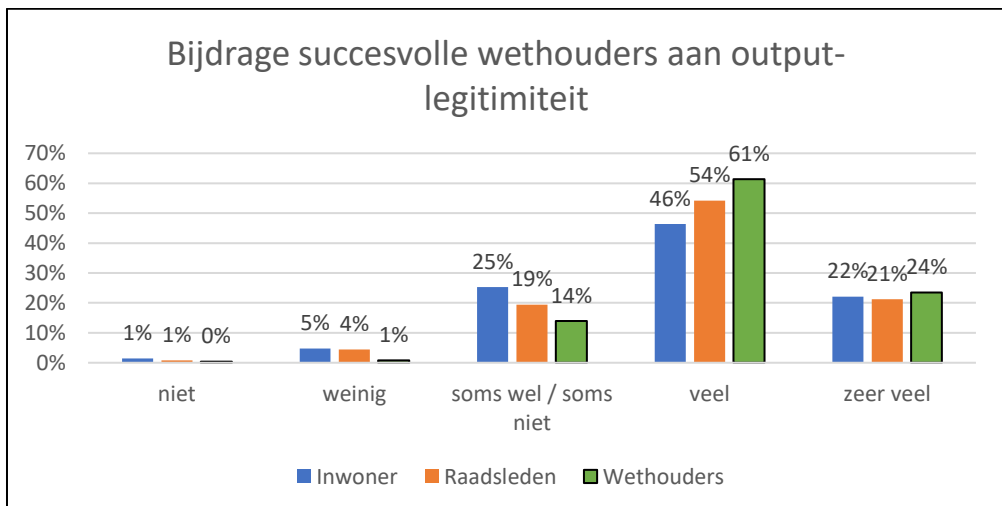
Figuur 4.9.1 Bijdrage van inputlegitimiteit



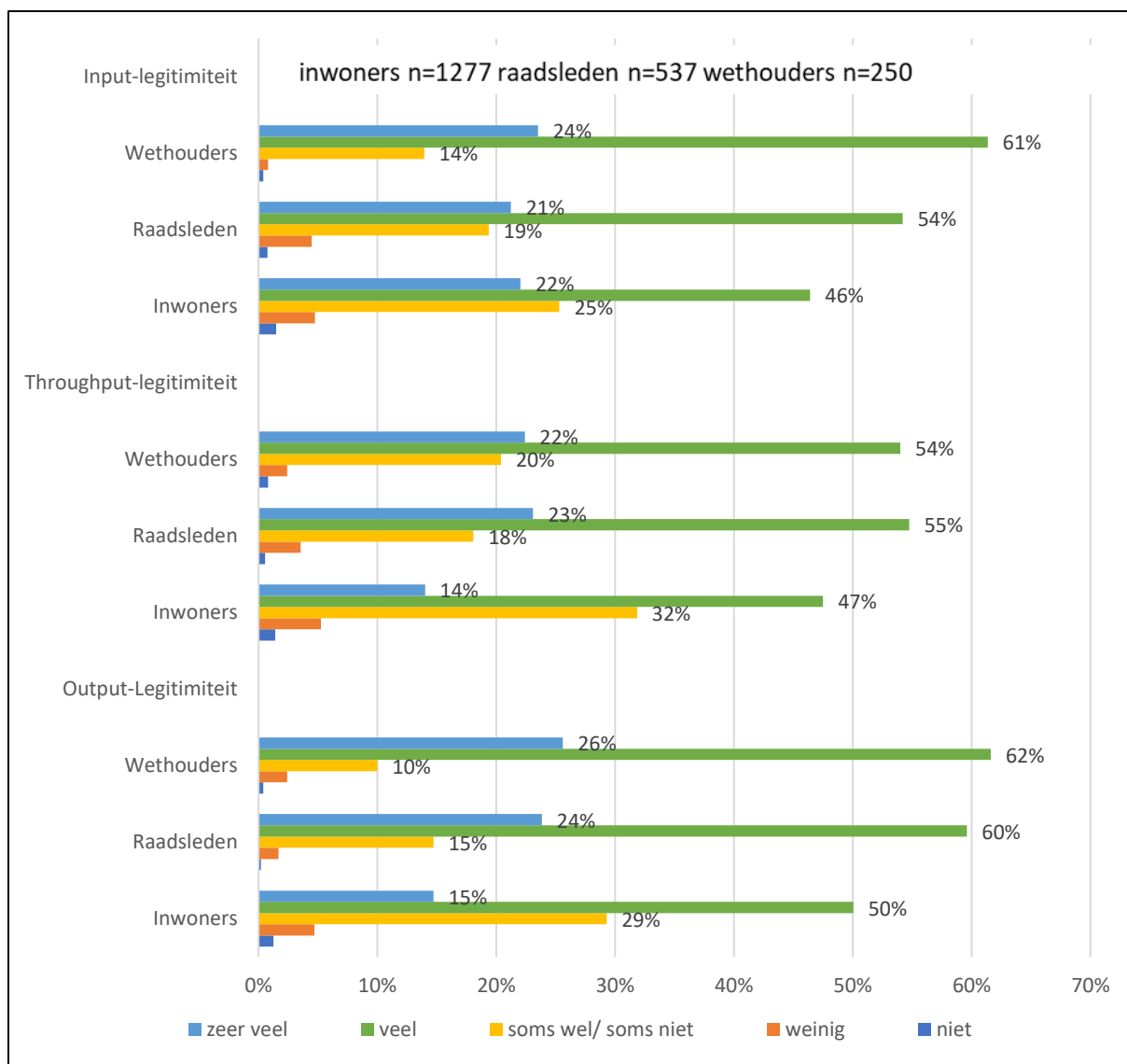
Figuur 4.9.2 Bijdrage van Throughput-legitimiteit



Figuur 4.9.3 Bijdrage van Output-legitimiteit



Figuur 4.9.3 Gecombineerd overzicht van bronnen van legitimiteit



Tabel 4.9.1 Mate van overeenstemming in het oordeel

	Inwoner- Wethouder	Inwoner- Raadslid	Raadslid- Wethouder
Input	84%	92%	91%
Throughput	85%	84%	97%
Output	78%	81%	95%

Methode: Area under the curve

Tabel 4.10 Indicatoren van legitimiteit van succesvol wethouderschap (individueel)

Aspect	Indicator	Betekenis
Input	Responsiviteit	Een luisterend oor voor inwoners hebben
Input	Participatie	Inwoners mee laten praten over zijn plannen
Input	Toegankelijkheid	Toegankelijk zijn voor individuele zorgen en wensen van inwoners
Throughput	Eerlijkheid	Op een onpartijdige wijze de input van bewoners in de politieke besluitvorming brengen
Throughput	Deliberatie	Met open vizier het debat met de samenleving aan durven gaan
Throughput	Debat	De gemeenteraad kunnen overtuigen van zijn plannen
Throughput	Transparantie	De input van inwoners op een transparante en zorgvudige wijze in zijn voorstellen laten zien
Throughput	Tegenkracht	Goed kunnen omgaan met tegenspraak en tegenkrachten
Output	Effectiviteit	Resultaten boeken met zijn plannen
Output	Efficiency	Verantwoord omgaan met publieke middelen
Output	Toegevoegde waarde	Resultaten boeken die concrete problemen van inwoners oplossen
Output	Verantwoording	Bereid zijn tot verantwoording

Tabel 4.10.1 Volgorde van belangrijkheid van indicatoren van succesvol wethouderschap

Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1*	Responsiviteit*	Eerlijkheid (*)	Deliberatie*
2*	Eerlijkheid*	Deliberatie	Effectiviteit*
3*	Efficiency*	Responsiviteit	Responsiviteit *
4	Transparantie	Efficiency	Toegevoegde waarde*
5	Participatie	Transparantie	Eerlijkheid*
6	Deliberatie*	Effectiviteit**	Transparantie
7	Effectiviteit*	Participatie	Efficiency*
8	Toegevoegde* waarde	Tegenkracht	Participatie
9	Verantwoording	Debat	Tegenkracht*
10	Tegenkracht*	Verantwoording	Debat*
11	Toegankelijkheid*	Toegevoegde waarde(*)	Verantwoording
12	Debat*	Toegankelijkheid	Toegankelijkheid*

Meetmethode: op volgorde laagste gemiddelde op ranking 1-12

**= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners en wethouders*

()= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen raadsleden en wethouders*

***= sign. verschillend op $p < 0,05$ tussen raadsleden en wethouders*

Tabel 4.10.2 Aspecten van legitimiteit op volgorde van belangrijkheid

Volgorde van belangrijkheid (samengevat van alle aspecten)	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Input-legitimiteit	Output	Output
2	Output-legitimiteit	Input	Input
3	Throughput-legitimiteit	Throughput	Throughput

Meetmethode: op volgorde laagste gemiddelde op ranking indicatoren ingedeeld naar de drie categorieën (input, throughput, output)

Tabel 4.11 Top 3 doorslaggevende indicatoren van legitimiteit van succesvol wethouderschap

Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Responsiviteit**	Effectiviteit	Effectiviteit**
2	Eerlijkheid**	Responsiviteit	Deliberatie*
3	Effectiviteit**	Eerlijkheid	Responsiviteit**

Meetmethode: op volgorde laagste gemiddelde op ranking 1-3 (gewogen gemiddelde)

*sign. verschil in oordeel tussen inwoners en wethouders op $p < 0,01$

**sign. verschil in oordeel tussen inwoners en wethouders op $p < 0,05$

Tabel 4.12 Top 3 meest afbreuk doende indicatoren van legitimiteit van succesvol wethouderschap indien niet aan voldaan

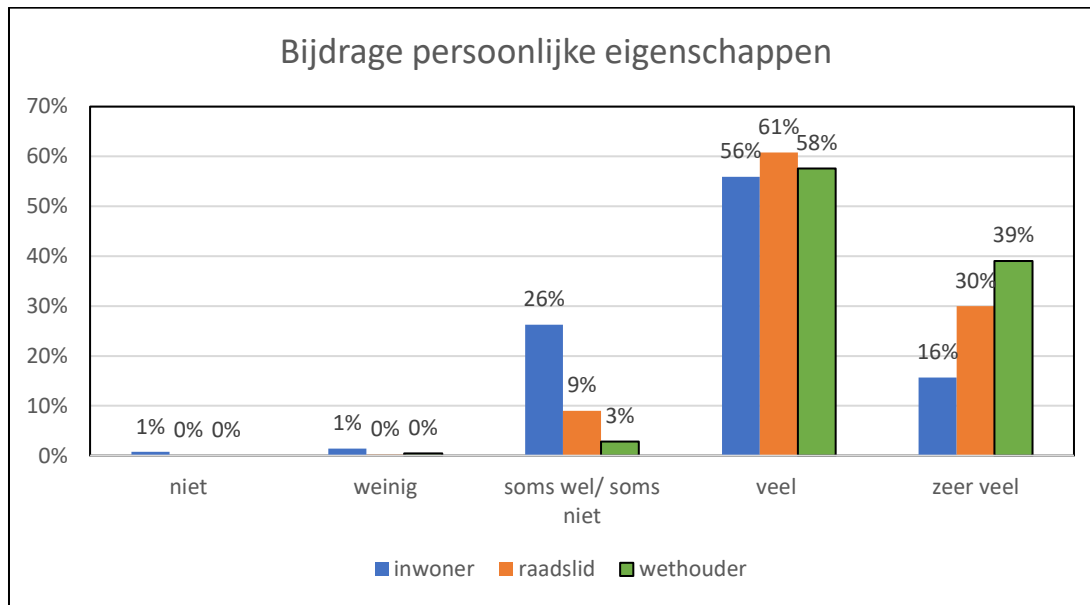
Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Responsiviteit	Eerlijkheid	Effectiviteit
2	Effectiviteit	Effectiviteit	Responsiviteit
3	Eerlijkheid	Responsiviteit	Debat* (*)

Meetmethode: op volgorde laagste gemiddelde op ranking 1-3 (gewogen gemiddelde)

*sign. verschil in oordeel tussen inwoners en wethouders op $p < 0,01$

(*) sign. verschil in oordeel tussen inwoners en wethouders op $p < 0,01$

Figuur 4.13 Het belang van persoonlijke eigenschappen van de wethouder voor succesvol wethouderschap*



*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Tabel 4.13.1 Mate van overeenstemming over oordeel

Inwoner-Wethouder	Inwoner-Raadslid	Raadslid-Wethouder
75%	81%	91%

Methode: Area under the curve

Tabel 4.14 Top 5 onderscheidende persoonlijke eigenschappen voor succesvol wethouderschap

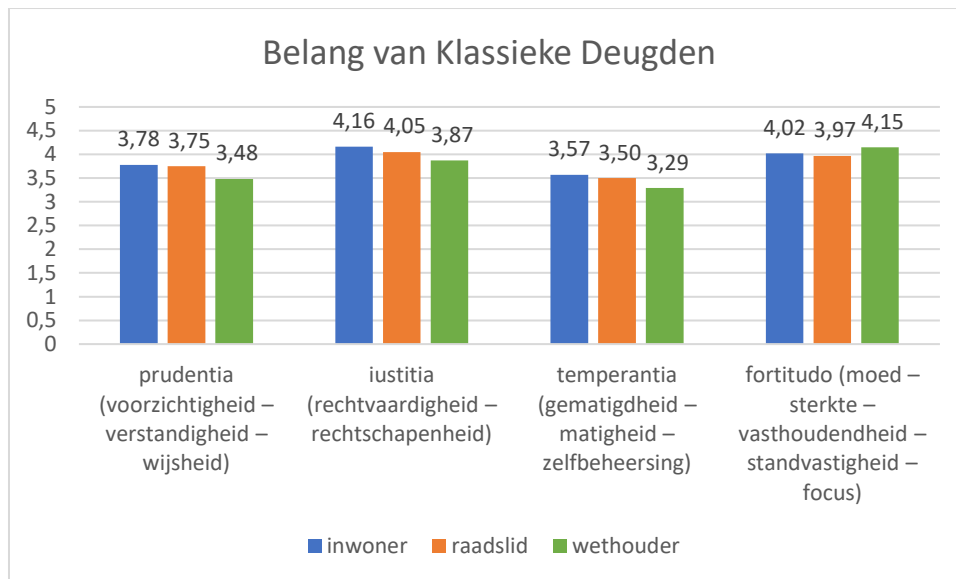
Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Deskundigheid*	Deskundigheid*	Daadkrachtig**
2	Betrouwbaarheid	Betrouwbaarheid	Deskundigheid* / Betrouwbaarheid
3	Betrokkenheid**	Daadkrachtig**	Betrouwbaarheid / deskundigheid*
4	Daadkrachtig**	Betrokken**	Betrokken**
5	Toegankelijk	Communicatief*	Persoonlijke invulling portefeuille*

Meetmethode: op volgorde laagste gemiddelde op ranking 1-5 (gewogen gemiddelde)

*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

**= sign. verschillend op $p < 0,05$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

Figuur 4.15 Het belang van kernwaarden (kardinale deugden) voor succesvol wethouderschap



Tabel 4.15.1 Volgorde van belangrijkheid van kernwaarden van succesvol wethouderschap

Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Rechtvaardigheid* rechtschapenheid	Rechtvaardigheid * rechtschapenheid	Moed, sterkte, vasthoudendheid, standvastigheid, focus**
2	Moed, sterkte, vasthoudendheid, standvastigheid, focus**	Moed, sterkte, vasthoudendheid, standvastigheid, focus**	Rechtvaardigheid rechtschapenheid*
3	Voorzichtigheid*, verstandigheid, wijsheid	Voorzichtigheid*, verstandigheid, wijsheid	Voorzichtigheid, verstandigheid, wijsheid
4	Gematigdheid, matigheid, zelfbeheersing	Gematigdheid, matigheid, zelfbeheersing	Gematigdheid, matigheid, zelfbeheersing

Methode: hoogste gemiddelde score

*= sign. verschillend $p < 0,01$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

**= sign. verschillend op $p < 0,05$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

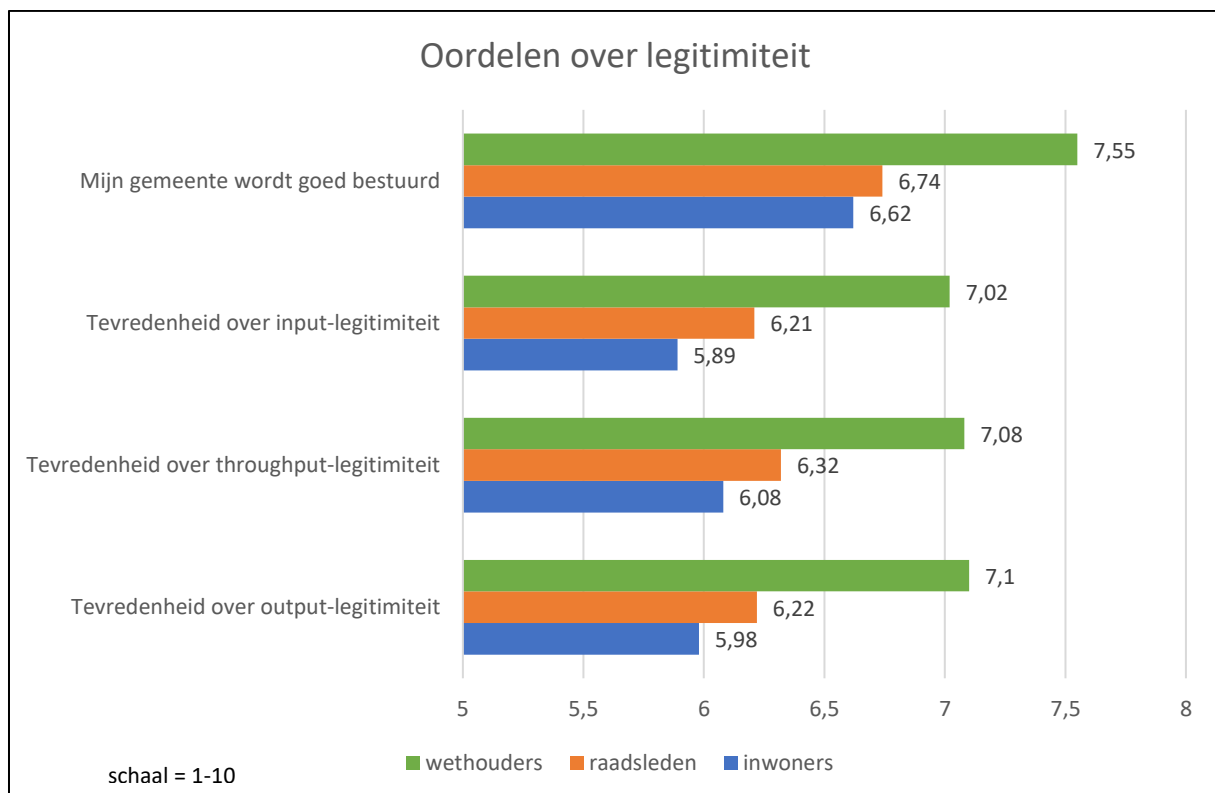
Tabel 4.16 Overige onderscheidende aspecten van succesvol wethouderschap

Volgorde van belangrijkheid	Inwoner	Raadslid	Wethouder
1	Zichtbaarheid in de lokale samenleving	Zichtbaarheid in de lokale samenleving	Zichtbaarheid in de lokale samenleving
2	Uitgesproken visie**	Uitgesproken visie**	Uitgesproken visie**
3	Optreden in de media**	Optreden in de media**	Optreden in de media**

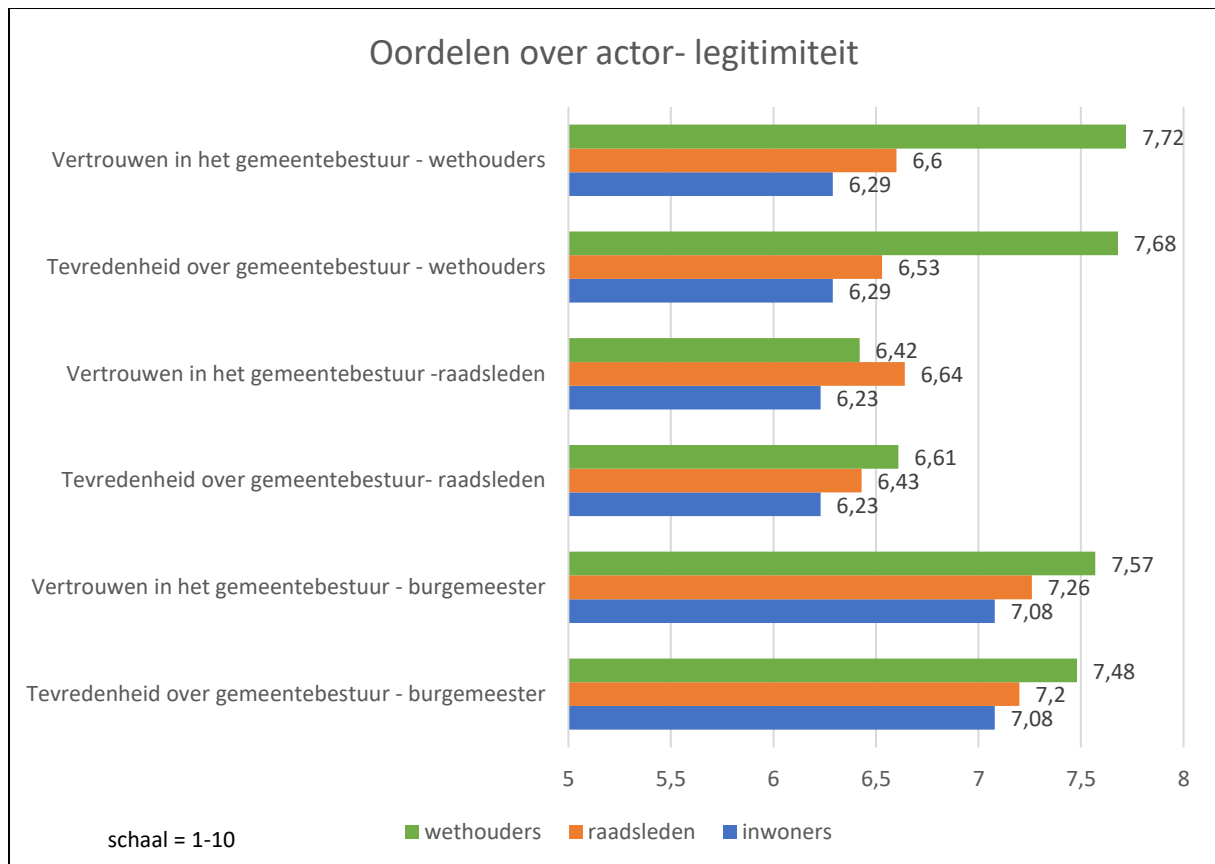
Methode: hoogste gemiddelde score

**= sign. verschillend op $p < 0,05$ tussen inwoners, raadsleden en wethouders

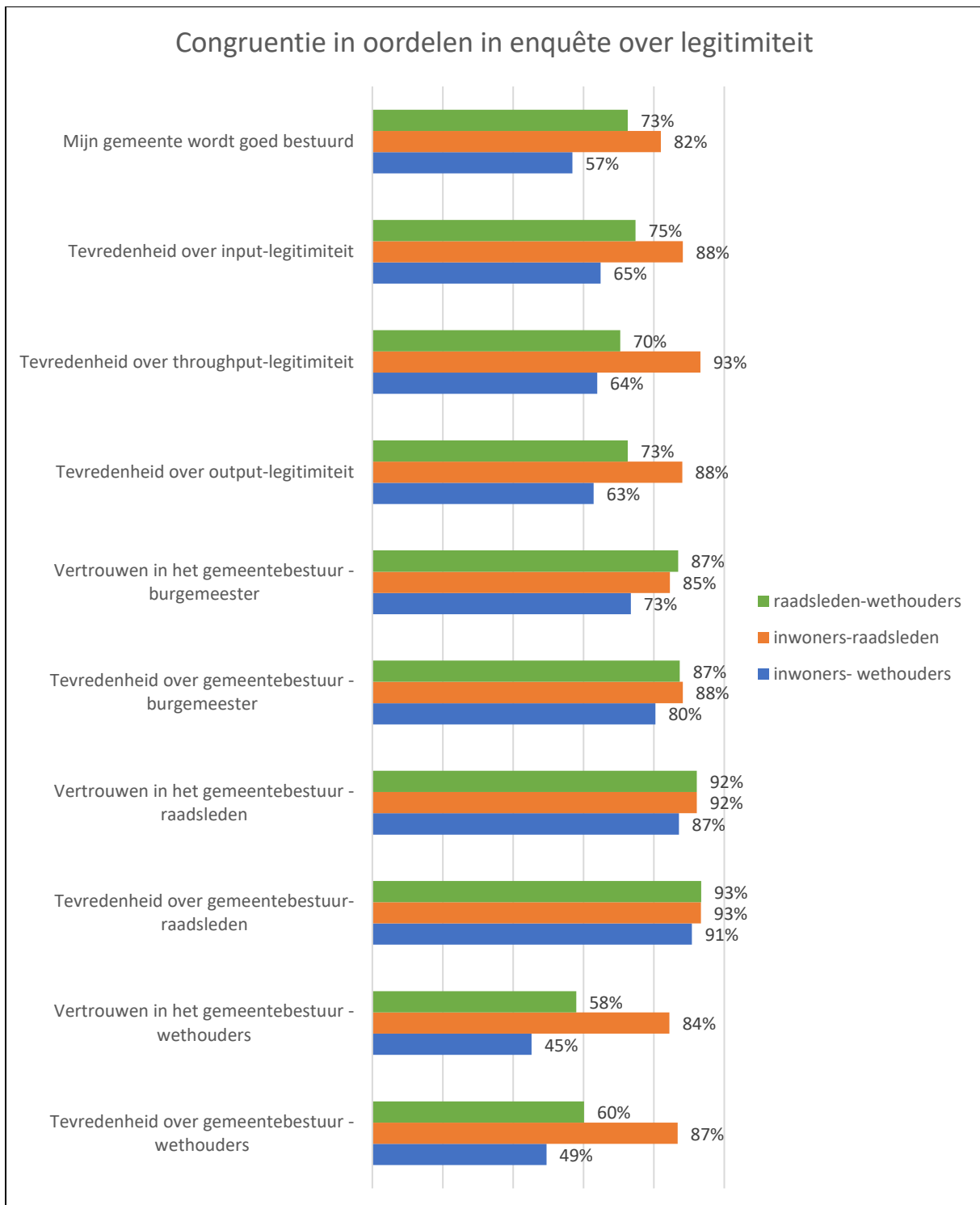
Tabel 4.17 Oordelen in enquête over legitimiteit



Tabel 4.18 Oordelen in enquête over actor-legitimiteit



4.19 Congruentie in oordelen in enquête over legitimiteit



4.20 Oordelen over indicatoren van legitimiteit van succesvol wethouderschap

