

ADVIES
BENOEMINGSPROCEDURES
WETHOUDERS EN GEDEPUTEERDEN
IN DE PVDA

versie 1.1
27 februari 2008

1. De aanleiding en de opdracht

1.1 De instelling van de commissie

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006 won de PvdA een grote hoeveelheid raadszetels en mocht als gevolg daarvan veel meer wethouders leveren dan in een reeks van jaren daaraan voorafgaand.

Naast veel vreugde, leidde dat in veel afdelingen ook tot grote verlegenheid. In veel gemeenten waar de PvdA opeens een wethouder mocht gaan leveren was niet echt goed nagedacht over wie dat dan zou moeten zijn. In veel andere gemeenten waar het aantal wethouders kon worden uitgebreid, bleken er geen procedures of afspraken te bestaan voor die benoeming. Het gevolg was dat ad hoc procedures werden bedacht, soms met de beste bedoelingen, soms ook om bepaalde mensen, die zich opeens kandidaat stelden, buiten het college te kunnen houden.

In 2007 volgden de verkiezingen voor de Provinciale Staten. Weliswaar verloor de PvdA, maar ondanks dat is de PvdA vertegenwoordigd in bijna alle Colleges van Gedeputeerde Staten. Maar ook bij de benoemingen van de PvdA gedeputeerden waren er in de meeste gevallen geen vastgelegde procedures en achteraf kunnen we zeggen dat de leden van de partij bijna nergens daadwerkelijke invloed hebben gehad op die benoemingen. Al met al leidde dit tot veel onvrede en negatieve publiciteit.

Het Partijbestuur heeft zich afgevraagd of de benoemingen van bestuurders van de PvdA misschien ook beter gereguleerd zouden kunnen worden.

Los van de gang van zaken bij de laatste verkiezingen voor de gemeenteraad en provinciale staten maakte het Partijbestuur zich zorgen over twee andere uitkomsten van de benoemingen van bestuurders in de PvdA:

- De verdeling tussen het aantal manlijke en vrouwelijke wethouders is verre van evenredig.
- Het aantal allochtone wethouders is bijna op de vingers van één hand te tellen.
- Het aantal tussentijds vertrokken wethouders is de laatste periode fors gegroeid.

1.2 De opdracht van de commissie

Bovenstaande ontwikkelingen waren voor het Partijbestuur aanleiding om een ad hoc commissie in het leven te roepen met de volgende opdracht:

1. Na te gaan in hoeverre de reglementen, bovenop de wetgeving, moeten worden aangepast.
2. Het Competentieprofiel voor Wethouders (ten behoeve van de afdeling Utrecht ontwikkeld door de Hay-groep) verder te verspreiden.
3. Het databestand van belangstellenden voor deze positie actief te gaan beheren en gebruiken.

4. Ten behoeve van afdelingen een Handleiding Wethouders (ook bij tussentijds aftreden) te ontwikkelen.
5. Extra zorg te besteden aan verschillende doelgroepen onder de PvdA-wethouders.
6. Het bestaande systeem van nazorg en reïntegratie voor vertrekkende wethouders verder uit te werken.

1.3 De samenstelling van de commissie

De Commissie bestond uit de volgende personen:

Wicher Pattje, oud-wethouder van de gemeente Groningen, voorzitter

Nanny Peereboom, oud-burgemeester van de gemeente Zaltbommel

Marja de Waal, oud-wethouder van de gemeente Hengelo

Robbert Baruch, dagelijks bestuurder van de deelgemeente Feijenoord in Rotterdam

Roelof Martens, oud-voorzitter afdeling Utrecht

Jos Kuijs, Centrum voor Lokaal Bestuur

Annelies Spork, partijbureau, hoofd verenigingszaken

Coby Admiraal, partijbureau, secretaris van de commissie

1.4 De werkwijze van de commissie

De commissie is in 2006 en 2007 in totaal zes keer bijeengewees.

De leden van de commissie hebben in de tijd tussen de vergaderingen in een studie gemaakt van de procedures die bij de raadsverkiezingen in 2006 en de statenverkiezingen in 2007 zijn gevolgd om tot de voordracht van wethouders en gedeputeerden te kunnen komen. Daartoe zijn allereerst een aantal gemeenten en provincies onder de loep genomen waar de procedures op het eerste gezicht succesvol zijn verlopen. De commissie heeft haar voordeel willen doen met die *best practice*. Daarnaast heeft de commissie een serie gemeenten en provincies onderzocht waar de procedures naar het oordeel van een aantal betrokkenen expliciet fout zijn gelopen.

Bij beide groepen van gemeenten en provincies hebben we de meest betrokken personen geïnterviewd. Voorzover de procedures op papier stonden zijn die opgevraagd. Vervolgens hebben we het verzamelde materiaal geanalyseerd en we hebben geprobeerd een oplossing te bedenken voor – weliswaar niet alle – maar wel voor verreweg meeste van de aangetroffen valkuilen. Die oplossing hebben we neergelegd in een advies.

1.5 Wat adviseren we nu eigenlijk?

Op basis van de verzamelde gegevens hebben we een aantal achterliggende oorzaken geanalyseerd, die er samen voor zorgen dat benoemingsprocedures nog al eens slordig zijn verlopen. Onze belangrijkste conclusie is dat het vooral in die gemeenten en provincies verkeerd liep met de benoemingsprocedures, die geen procedure hadden,

maar ook geen gedoodverfde kandidaten. Helemaal fout liep het als er wel procedures waren, maar als die tussentijds werden gewijzigd, vaak zonder dat daar een ledenvergadering of een gewestelijke vergadering aan te pas kwam.

De kern van ons advies is dan ook in wezen heel eenvoudig: ook voor de werving, selectie en benoeming van wethouders en gedeputeerden moet er een fatsoenlijke procedure komen. De ledenvergadering en de gewestelijke vergadering moeten die procedure vaststellen, controleren en evalueren en ze moeten een uitspraak doen over de vraag welke personen er voor de PvdA bestuurders zouden moeten worden. En verder adviseren we om regelmatig voortgangs- en beoordelingsgesprekken te houden met de bestuurders.

Uit de bestudeerde praktijk is ons gebleken dat er in heel veel afdelingen en gewesten wel een begin wordt gemaakt met iets dat tot een procedure zou kunnen uitgroeien. Maar het probleem ontstaat vaak doordat dit goede begin niet wordt doorgezet. Daarom schetsen we in dit advies de volledige gang die een afdeling of een gewest moet maken om een fatsoenlijke procedure te kunnen laten eindigen in een tevreden evaluatie. Het is een kwestie van geordend de noodzakelijke stappen af lopen. Het is verder een kwestie van vastleggen wie op welk moment welke rol en welke invloed zal hebben en je daar gedurende het proces vervolgens netjes aan houden.

Over het systeem van nazorg voor en reïntegratie van vertrekkende wethouders, punt 6 uit de opdracht, kunnen we kort zijn. Dat systeem bestaat en kan binnen de praktijk van dit advies uitstekend verder worden uitgebouwd. De PvdA biedt vertrekkende wethouders regulier na de verkiezingen, maar inmiddels ook bij tussentijds vertrek ondersteuning bij de oriëntatie op een verdere arbeidstoekomst. Daartoe hebben het Centrum voor Lokaal Bestuur (CLB) en de afdeling Opleiding en Partijorganisatie (O&P) inmiddels enkele keren ervaring opgedaan met het project *Oriëntatie Arbeidstoekomst*. De opzet van dit project ziet eruit als volgt: in elke provincie is een aantal ervaren burgemeesters bereid om de betrokkenen een eerste klankbord aan te bieden. In eerste instantie hebben zij dus een sociale functie. Daarnaast proberen zij te achterhalen of er eventueel problemen ten grondslag liggen aan het vertrek van de bestuurder die nadere aandacht behoeven.

In tweede instantie proberen ze te voorkomen dat de bij de vertrekkende bestuurder opgebouwde kennis en ervaring voor de partij verloren gaat. Ze kijken dus ook of de vertrekkende bestuurder bereid is om in een andere gemeente weer de rol van PvdA-wethouder op zich te nemen. Ook als het antwoord daarop ontkennend is, wordt gezien hoe gedacht wordt over het eigen toekomstperspectief en welke rol het netwerk van de PvdA daarin kan spelen. De vertrekkende wethouder kan een regionale training arbeidsoriëntatie worden aangeboden. Eventueel kan nog bemiddeld worden naar een individueel traject persoonlijke marketing en loopbaanontwikkeling. De commissie beveelt aan dit systeem verder te verfijnen en uit te bouwen. Ook lijkt het ons verstandig het beter onder de aandacht van wethouders te brengen.

2. Analyse van de oorzaken

2.1 Dualisering

Ook zonder de directe aanleiding van de vorige verkiezingen was er alle reden om eens goed te kijken naar de benoemingsprocedures van wethouders en gedeputeerden. Sinds in 2002 de dualisering gemeente- en provinciebestuur van kracht werd, kunnen wethouders en gedeputeerden van buiten de raad of provinciale staten worden aangetrokken. Vóór 2002 kwamen wethouders en gedeputeerden per definitie uit de raad of uit provinciale staten. De vijver waar de partij uit kon vissen was dus niet groter dan de kandidatenlijst. Nu is die vijver opeens vergroot tot alle Nederlanders die het passief kiesrecht hebben. In de praktijk is die vijver wat kleiner, want het zal in de politieke realiteit gaan om mensen die lid zijn van of zich zeer verwant voelen met de PvdA. Maar dan nog is de groep van mensen waar je uit kunt kiezen vele malen groter dan vroeger.

Die vergrote keuzemogelijkheid vereist een zeer zorgvuldige scouting en een zorgvuldige werving- en selectieprocedure. Maar als die procedures adequaat worden doorlopen, dan bieden ze ook enorme mogelijkheden. Een grotere keuzemogelijkheid biedt ook de kans om specifieke kwaliteit aan te trekken. De partijafdeling of het gewest zijn niet gebonden aan de competenties van alleen de raads- en statenleden, ze kunnen andere competenties proberen te vinden.

Naast de omvang van de groep waaruit je de potentiële wethouders- en gedeputeerdenkandidaten kunt rekruteren, is ook hun binding met de gemeente of de provincie veel losser geworden. Vroeger moest je tenminste inwoner van de gemeente of provincie zijn, nu kun je bestuurder worden zonder dat je daar woonachtig bent.

De dualisering heeft voor meer veranderingen gezorgd.

In de raadsperiode 2002-2006 is een groot aantal PvdA-wethouders tussentijds afgetreden. Dat aantal was groter dan in de periode daarvoor. In veel gevallen blijkt dat de oorzaak van het tussentijds aftreden moet worden gezocht in de dualisering. Die heeft de rollen van bestuurders en volksvertegenwoordigers uit elkaar getrokken en heeft daarmee gezorgd voor een grotere afstand tussen fractie en college dan vroeger en in een aantal gevallen ook voor een zekere onthechting tussen fractie en collegeleden. We zullen er dus rekening mee moeten houden dat wethouders (het geldt in de praktijk in mindere mate voor gedeputeerden) vaker dan vroeger tussentijds zullen aftreden en dus ook vaker dan vroeger tussentijds zullen moeten worden vervangen. Meestal moet zo'n opvolging snel tot stand komen. We zijn voor de wethouderskandidaten niet langer beperkt tot de groep van raadsleden. Maar hoe kom je snel tot een keuze uit die veel grotere groep van potentieel bekwame bestuurders? Daarvoor hebben we nu geen procedures.

Er is tot slot nog een andere reden waarom de dualisering meer expliciete procedures noodzakelijk maakt.

De dualiseringswet heeft er toe geleid, we zeiden het zojuist al, dat de afstand tussen fractie en college groter is geworden. Dat geldt in z'n algemeenheid en PvdA-ers vormen in dat opzicht geen uitzondering. Die grotere afstand zorgt voor een zekere spanning tussen de beide bestuursorganen. Daar is op zichzelf niets mis mee, sterker nog: het was de bedoeling van de dualisering.

Maar als de benoeming van de bestuurders niet transparant is geweest en zeker als er verwachtingen leefden bij raads- of statenleden die niet zijn uitgekomen, dan wordt de kans alleen maar groter dat de spanning verder toeneemt. Die extra spanning is vaak allerminst productief. Ze kan worden voorkomen door duidelijke en zorgvuldige procedures die geen ruimte laten voor – achteraf bezien – onjuiste verwachtingen.

Samengevat: de procedures die afdelingen en gewesten binnen de PvdA hanteren voor de benoeming van wethouders en gedeputeerden, zo die er al zijn, zijn niet toegesneden op de veel grotere vrijheid die sinds 2002 is ontstaan. Dat is op zich al voldoende reden om de spelregels tegen het licht te houden.

In de volgende paragrafen en hoofdstukken zullen we het voor het gemak steeds hebben over afdelingen in steden, met wethouders en raadsfracties. Alle opmerkingen en aanbevelingen gelden ook voor gewesten, gedeputeerden en Statenleden en voor stadsdelen en deelgemeenten, dagelijks bestuurders van deelgemeenten en deelraadsleden.

2.2 De analyse van de recente praktijk

In onze rondgang langs de gemeenten waar de procedures naar het oordeel van een aantal direct betrokkenen slordig zijn verlopen, zijn we steeds één of meer van de volgende oorzaken tegengekomen:

a. Te laat beginnen met scouten en een onduidelijk profiel

Wie wil kunnen beschikken over voldoende kwalitatief uitstekende wethouders, die moet ver van te voren beginnen met scouten. Scouten betekent niet alleen dat je op zoek gaat naar geschikte bestuurders. Scouten betekent ook dat je contact met ze legt, dat je ze polst over een mogelijke rol als bestuurder, dat je vertelt waarom je juist hen benadert en dat je meedenkt in de stappen die voor hen nodig zijn om hun carrièreswitch te maken.

Je kunt eigenlijk alleen maar goed scouten, als je weet wat het profiel is van de bestuurders die je in de gemeente wilt hebben.

De vraag: "Wie is de beste kandidaat om in onze gemeente bestuurder te zijn?", is dus zeer relevant. Die vraag gaat over zeer wezenlijke aspecten van het openbaar bestuur zoals herkenbaarheid, betrouwbaarheid, bestuurlijke ervaring en gezag. Het is ons gebleken dat de meeste afdelingen wel een profiel hadden voor de kandidatenlijst, maar niet voor de wethouders.

We hebben gemerkt dat de meeste afdelingen zijn begonnen met na te denken over wie er bestuurders moesten worden op het moment dat de kandidatenlijst moest worden gemaakt. Dat is grofweg een maand of acht voor de verkiezingen. Dat is veel te laat. De ervaring leert dat potentiële bestuurders die niet heel erg actief zijn in de binnenste cirkel van de afdeling, tijd nodig hebben om de stap te maken van hun huidige werk naar het wethouderschap. En de ervaring leert ook dat acht maanden dan vaak veel te kort is. Het gevolg is dat potentiële kwalitatief uitstekende PvdA-bestuurders bedanken voor de functie, omdat ze naar hun oordeel te snel en op basis van een te lichte inhoudelijke afweging worden benaderd. En zo missen we, op het moment dat we het nodig hebben, vaak de wel degelijk aanwezige bestuurlijke kwaliteit. Dat gemis leidt op zijn beurt weer tot haastige procedures met alternatieve, vaak lichtere kandidaten, met alle risico's van dien.

b. Onduidelijke rollen

In de meeste afdelingen kan er geen helder antwoord worden gegeven op de vraag: "Wie bepaalt nu eigenlijk wie er bestuurder wordt?". Het is niet duidelijk wie de regie heeft en ook niet wie er het laatste woord in heeft. Er is in het Huishoudelijk Reglement geen formele procedure vastgelegd.

Vaak blijken er verschillende personen en groepen van personen te zijn die allemaal iets te zeggen hebben. Meestal heeft de commissie voor de kandidaatstelling er iets over gezegd, het afdelingsbestuur en in het bijzonder de afdelingsvoorzitter zijn vaak van mening dat ze een verantwoordelijkheid hebben, de lijstrekker is doorgaans van mening dat hij of zij de doorslag moet (kunnen) geven en dan hebben we in een aantal gevallen ook nog de zittende wethouders die een stem in het kapittel menen te hebben. In veel gevallen is de lijstrekker ook nog een zittende wethouder, wat de zaak extra gecompliceerd kan maken. En *last but not least*, op basis van de Gemeentewet draagt de fractie in de raad uiteindelijk de kandidaten voor de bestuurdersfuncties voor.

Als iedereen het met elkaar eens is, dan is er geen probleem. Maar als de meningen bij de verschillende personen, om welke reden dan ook, uiteenlopen, dan ontstaan er controverses die uiteindelijk over de ruggen van de kandidaten worden uitgevochten. Daarbij is niet op voorhand te zeggen wie de verantwoordelijkheid heeft om een voorstel te doen en wie dat voorstel moet accorderen. De posities zijn niet vastgelegd. Meestal zegeviert het recht van de sterkste. Daar hebben we dan ook een aantal voorbeelden van gezien.

c. Geen of slechte beoordelingsgesprekken

Veel ruis is ontstaan doordat zittende wethouders 'opeens' tot de conclusie moesten komen dat hun wethouderschap in de nieuwe raadsperiode blijkbaar niet gecontinueerd zou worden. Ook kwam het regelmatig voor dat zittende raadsleden er vast op gerekend hadden dat ze na de verkiezingen bij een goede uitslag zouden 'doorschuiven' naar het college, maar toen het stof van de collegevorming was neergedaald, bleken daar andere mensen te zitten dan zichzelf. Wat was er mis gegaan?

In veel van deze situaties blijkt het grote hiaat te liggen in de functionerings- en beoordelingsgesprekken die in de voorafgaande periode met bestuurders en raadsleden worden gehouden. De PvdA is door de bank genomen niet sterk in het voeren van dit soort gesprekken.

Over het algemeen kunnen we zeggen dat de functionerings- en beoordelingsgesprekken te onregelmatig worden gehouden, dat de status ervan onduidelijk is, dat er geen of te vage verslagen van worden gemaakt en dat de personen die de beoordeling moeten maken zich veel te omzichtig uitdrukken bij het voeren van 'slecht nieuws' gesprekken. Het gevolg van dit alles is, dat de boodschap "We zijn niet tevreden over jouw functioneren" misschien wel bedoeld was te zijn afgegeven, maar in ieder geval niet is ontvangen. Met als resultaat: grote teleurstelling, woede, frustratie en tumult.

3. De aanbevelingen

Op basis van de analyse in het vorige hoofdstuk komen we tot de conclusie dat de selectie van kandidaten en de benoeming van bestuurders in alle gevallen en in alle afdelingen en gewesten zou moeten verlopen binnen een zorgvuldige, controleerbare en democratische procedure.

Ten eerste hebben we zorgvuldige procedures nodig om te kunnen waarborgen dat kwalitatief hoogwaardige potentiële bestuurders zich beschikbaar blijven stellen om voor de PvdA een functie van politieke bestuurder uit te oefenen.

We hebben van oudsher veel bestuurskwaliteit in de PvdA. En tot dusver lukt het ons heel aardig om de mensen met die kwaliteit ook voor bestuursfuncties te interesseren. Maar nu al blijkt meer en meer dat die mensen alleen maar bereid zijn om zich namens de PvdA beschikbaar te stellen voor het openbaar bestuur, als er zorgvuldig met hen wordt omgegaan. Als ze het risico lopen dat ze een pion worden in een politiek schaakspel of dat ze het slachtoffer worden van onduidelijke procedures, dan zullen steeds meer mensen bedanken voor de eer. Dat geldt zeker als ze voor een bestuurderspositie in de PvdA andere interessante maatschappelijke posities moeten opgeven.

Ten tweede hebben we zorgvuldige procedures nodig om te kunnen waarborgen dat onze kiezers vertrouwen blijven houden in de politiek in het algemeen en in de PvdA in het bijzonder en dat ze er op kunnen vertrouwen dat de partij haar beste mensen op de bestuurdersposities heeft neergezet.

Met het oog daarop doen we de volgende aanbevelingen:

- 1. Iedere afdeling moet beschikken over een door de ledenvergadering vastgestelde procedure "Selectie en benoeming van wethouders", waarin vastligt hoe de werving, de selectie en de voordracht van PvdA-bestuurders tot stand komt. We vinden dit dermate belangrijk dat we adviseren om dit punt op te nemen in de statuten van de PvdA.*
- 2. Die procedure moet voldoen aan een aantal minimumeisen, waaronder de bepaling dat de ledenvergadering van de PvdA het profiel van de bestuurders vaststelt, dat de ledenvergadering de commissie benoemt die de wethouders gaat zoeken en selecteren en ook de bepaling dat de ledenvergadering een uitspraak doet over het voorstel van het afdelingsbestuur (model 1 en 2) dan wel fractie (model 3 en 4) met betrekking tot de personele invulling van de wethouderszetels.*
- 3. Het is niet wenselijk om alle afdelingen te verplichten dezelfde procedure te volgen voor de benoeming van bestuurders van de PvdA. Daarvoor is de diversiteit tussen afdelingen te groot.*

4. *De ledenvergadering kan besluiten de door haar vastgestelde procedure te wijzigen, als daarvoor zwaarwegende argumenten zijn die ten tijde van de vaststelling van de procedure niet waren te voorzien.*
5. *Alle afdelingen moeten de beschikking krijgen over een brochure “Selectie- en benoemingsprocedures voor PvdA-bestuurders”, waarin verschillende varianten van procedures staan beschreven en waarin adviezen worden gegeven over hoe het beste in bepaalde situaties gehandeld kan worden. De brochure dient vergezeld te gaan van een scholingsaanbod aan de afdelingen.*
6. *Met de wethouders dienen met enige regelmaat (bijvoorbeeld één keer per jaar) voortgangsgesprekken plaats te vinden. Aan het einde van de collegeperiode dienen beoordelingsgesprekken te worden gevoerd. De verslagen hiervan dienen vertrouwelijk te worden behandeld en aan de selectiecommissie ter beschikking te worden gesteld.*

We zullen de aanbevelingen hieronder toelichten.

3.1 De ledenvergadering stelt een procedure vast en controleert die na afloop

Iedere afdeling moet beschikken over een door de ledenvergadering vastgestelde procedure “Selectie en benoeming van wethouders”, waarin vastligt hoe de werving, de selectie en de voordracht van PvdA-bestuurders tot stand komt. We vinden dit dermate belangrijk dat we adviseren om dit punt op te nemen in de statuten van de PvdA.

We vinden dat iedere afdeling de wijze van het selecteren en benoemen van bestuurders moet vastleggen in een procedure. Dat is de kern van ons advies: “Gij zult een procedure hebben”. We hebben hierboven uiteengezet waarom. Als het gaat om controleerbare procedures, dan betekent dat in onze ogen dat de ledenvergadering van de PvdA de procedure zou moeten vaststellen en dat ze achteraf ook in de gelegenheid moet zijn om te bezien of de procedure netjes is verlopen.

3.2 De invloed van de ledenvergadering op de voordracht van bestuurders

Die procedure moet voldoen aan een aantal minimeisen, waaronder de bepaling dat de ledenvergadering het profiel van de bestuurders vaststelt en dat ook de ledenvergadering een oordeel uitspreekt over het voorstel van het afdelingsbestuur en/of de fractie met betrekking tot de personele invulling van de wethouderszetels.

Onze eerste aanbeveling heeft verstrekkende gevolgen. Het betekent dat in het vervolg de benoemingsprocedure van bestuurders in de PvdA aan regels gebonden is. De procedure ligt van tevoren vast. En de ledenvergadering moet er mee hebben ingestemd.

We laten echter ruimte aan afdelingen om de regels zelf in te vullen. Dat is in onze ogen echter alleen maar zinvol als er ook ergens beschreven is wat er minimaal in die procedure geregeld moet zijn. We vinden dat de PvdA daarover naar haar afdelingen toe duidelijk moet zijn. We noemen de minimumeisen in hoofdstuk 4 en we doen in dat hoofdstuk tevens een aantal voorstellen over hoe die eisen zouden kunnen worden ingevuld.

Op twee punten willen we de afdelingen echter nadrukkelijk *niet* vrijlaten. Dat is op de twee punten waar het de besluitvormende rol van de ledenvergadering betreft.

Als het gaat om democratische procedures en het benoemen van bestuurders, dan is er in de PvdA iets vreemds aan de hand.

We vinden het in de PvdA heel vanzelfsprekend dat de leden het programma vaststellen waarmee de PvdA de verkiezingen in gaat. Ook vinden we het heel gewoon dat de leden bepalen wie er in welke volgorde voor de PvdA op de kandidatenlijsten zullen staan. Maar als het om de benoeming van personen gaat die namens PvdA de bestuurders zullen worden, dan hebben op dit moment diezelfde leden in de praktijk nauwelijks invloed.

En dat is raar.

Want als je kijkt naar de bekendheid van bestuurders ten op zicht van volksvertegenwoordigers, dan geldt over de hele linie dat onze bestuurders veel bekender zijn bij de kiezers dan de raads- en statenleden en dat ze veel meer het gezicht van de PvdA bepalen. Het lijkt ons dus van het grootste belang dat de ledenvergadering van de PvdA op drie punten een besluitvormende dan wel zwaarwegende adviserende positie krijgt: de ledenvergadering bepaalt wat het profiel is waaraan de PvdA-bestuurders moeten voldoen, benoemt de commissie die de kandidaat-wethouders gaat zoeken en gaat selecteren en de ledenvergadering geeft een zwaarwegend advies over welke personen uiteindelijk kandidaat-bestuurders zouden moeten zijn en in welke volgorde ze dat zouden moeten zijn. Als de fractie van dat zwaarwegend advies wil afwijken, zal ze dat in de richting van de afdelingsvergadering moeten motiveren. In hoofdstuk 4 gaan we daarop verder in (paragraaf 4.3 onder g.)

3.3 *Respecteren van de diversiteit tussen afdelingen*

Het is niet wenselijk om alle afdelingen te verplichten dezelfde procedure te volgen voor de benoeming van bestuurders van de PvdA. Daarvoor is de diversiteit tussen afdelingen te groot.

Na onze rondgang langs de verschillende afdelingen is ons duidelijk geworden dat de oorzaken van de ruis rond wethoudersbenoemingen zeer divers zijn. De uitgangssituaties van de verschillende afdelingen is vaak onvergelijkbaar. De bestuurlijke verhoudingen in de gemeenten hebben ieder zo hun historie, evenals de positie van de PvdA daarin. We pleiten dus voor een zekere diversiteit. De argumentatie daarvoor is vrij eenvoudig.

Er zijn afdelingen die er om electorale redenen voor kiezen om kandidaat-wethouders voor de verkiezingen bekend te maken.

Er zijn ook afdelingen die er om strategische redenen voor kiezen hun kandidaat-wethouders pas tijdens de collegevorming bekend te maken. Dat kan bijvoorbeeld zijn omdat ze een of meer kandidaten hebben die alleen maar bekend willen worden als zeker is dat ze ook bestuurder worden (bijvoorbeeld vanwege hun positie in hun huidige werkring). Het kan ook zijn dat ze een goede kandidaat hebben voor één bepaalde portefeuille, die ze pas bekend willen maken als zeker is dat ze die portefeuille ook binnen halen tijdens de collegeonderhandeling.

Die twee verschillende, maar beide volstrekt legitieme, afwegingen (vóór de verkiezingen of na de verkiezingen bekend maken) passen nooit in één uniforme procedure.

3.4 Flexibiliteit

De ledenvergadering kan besluiten de vastgestelde procedure te wijzigen, als daarvoor zwaarwegende argumenten zijn die ten tijde van de vaststelling van de procedure niet waren te voorzien.

We zijn geen voorstander van bevroren procedures. Situaties kunnen veranderen. Als daarvoor zwaarwegende argumenten zijn, vinden we dat de ledenvergadering de vastgestelde procedure moet kunnen bijstellen. Dat moet echter niet uit opportunistische gebeuren, maar omdat zich een situatie voordoet die normaal gesproken niet was te voorzien. Als dat aan de orde is, moeten we ook de flexibiliteit hebben om aan die nieuwe situatie recht te doen.

3.5 Afdelingen krijgen ondersteuning

Alle afdelingen moeten de beschikking krijgen over een brochure “Selectie- en benoemingsprocedures voor PvdA-bestuurders”, waarin verschillende varianten van procedures staan beschreven en waarin adviezen worden gegeven over hoe het beste in bepaalde situaties gehandeld kan worden. De brochure dient vergezeld te gaan van een scholingsaanbod aan de afdelingen.

Onze rondgang langs de afdelingen heeft ons ook geleerd dat veel van de gemaakte fouten hun oorzaak vinden in onwetendheid. We vinden dan ook dat er op uitgebreide schaal moet worden geïnvesteerd in handreikingen aan afdelingen over het kiezen van een procedure en dat er een trainingsprogramma moet komen gericht op het opdoen van ervaring met scouting, selectie en benoeming van bestuurders en met het voeren van functioneringsgesprekken.

In hoofdstuk 5 geven we nog een aantal handreikingen aan afdelingen, om de procedures beter te laten werken. Maar we nodigen het bestuur van de PvdA uit om onze suggesties verder te laten uitwerken en aanvullen.

3.6 Voortgangsgesprekken en beoordelingsgesprekken

Met de wethouders dienen met enige regelmaat (bijvoorbeeld één keer per jaar) voortgangsgesprekken plaats te vinden. Aan het einde van de collegeperiode dienen beoordelingsgesprekken te worden gevoerd. De verslagen hiervan dienen vertrouwelijk te worden behandeld en aan de selectiecommissie ter beschikking te worden gesteld.

Als zittende wethouders horen dat er andere mensen worden voorgesteld om hun bestuurdersplaatsen in te nemen, ervaren ze dat vaak als een donderslag bij heldere hemel. Ze zijn meestal oprecht van mening dat ze voordien geen enkel signaal hebben ontvangen over hun minder goed functioneren.

Dat kan verschillende redenen hebben.

Ook PvdA-wethouders is niets menselijks vreemd. Slecht nieuws wordt gefilterd. Een negatieve beoordeling van het functioneren wordt al gauw omgevormd tot een kritisch commentaar.

Maar in veel gevallen heeft de wethouder gelijk: er is ook geen signaal afgegeven. Veel afdelingsbesturen houden wel functioneringsgesprekken met hun raadsleden, maar niet met de PvdA-bestuurders. Ze gaan er ten onrechte van uit dat die zelf wel begrijpen dat het niet zo goed gaat.

Daarom pleiten we voor de volgende praktijk:

- Eens per jaar houdt een delegatie uit het afdelingsbestuur tezamen met de fractievoorzitter een voortgangsgesprek met de PvdA-wethouder(s).
- In dat voortgangsgesprek komen zowel de zaken die goed gaan, als de zaken die verbetering behoeven aan de orde.
- Voor wat betreft de zaken die verbetering behoeven wordt vastgelegd welke verbeteringen in het komende jaar redelijkerwijs kunnen worden verwacht. Dat kan zowel gaan om de prestaties, de communicatie, als om de attitude van de wethouder.
- Van de besproken zaken (ook de zaken die goed gaan) en de gemaakte afspraken wordt een kort verslag gemaakt. Dat verslag wordt aan de wethouder ter ondertekening voor akkoord aangeboden.
- Het verslag en de inhoud van het gesprek blijven primair vertrouwelijk tussen het afdelingsbestuur, de fractievoorzitter en de wethouder. De selectiecommissie moet om te komen tot een evenwichtig oordeel, uiteraard onder nadrukkelijke geheimhouding, van de verslagen kennis kunnen nemen.
- We adviseren om van het laatste voortgangsgesprek een beoordelingsgesprek te maken. In dat gesprek wordt een conclusie getrokken over de wenselijkheid van herbenoeming van de wethouder in de volgende periode.

Dit stuk is verplaatst. Het stond vroeger in hoofdstuk 5. 't Is verplaatst omdat de voortgangsgesprekken in de aanbevelingen (hoofdstuk 3) zijn opgenomen. Zie 6. op pagina 10. De laatste bullit is toegevoegd.

4. De procedure voor de selectie en benoeming van bestuurders

In het vorige hoofdstuk hebben we geadviseerd om iedere afdeling voor te schrijven dat ze een procedure door de ledenvergadering moet laten vaststellen met betrekking tot de selectie en de benoeming van bestuurders. We gaan in dit hoofdstuk de minimale eisen benoemen waaraan de procedure moet voldoen.

4.1 Vooraf: het blijft mensenwerk!

Voordat we tot de beschrijving overgaan, willen we op voorhand een relativering maken. Het op papier zetten van een goede, zorgvuldige en duidelijke procedure is geen garantie dat er zich in de praktijk geen ongelukken meer zullen voordoen. Het blijft allemaal wel mensenwerk.

We hebben met dit advies niet de illusie dat er zich in de toekomst in de PvdA geen wanklanken meer zullen voordoen als het gaat om bestuurdersbenoemingen. We hebben wel de pretentie dat we met de onderstaande punten een stevig houvast bieden aan al die PvdA-ers die met ons van mening zijn dat duidelijke procedures helpen om de gewenste zorgvuldigheid in praktijk te brengen.

4.2 De minimale eisen

In onze ogen zou in die procedure ten minste het volgende moeten zijn geregeld:

- a. het tijdspad van de selectieprocedure voor de bestuurders;
- b. de samenstelling en de werkwijze van de commissie die kandidaten gaat selecteren;
- c. het profiel van de bestuurders;
- d. het profiel van het team van de bestuurders (het PvdA-smaldeel in het College);
- e. het gekozen model met daarin het tijdstip (voor of na de verkiezingen) waarop de namen van de kandidaat-bestuurders bekend zullen worden gemaakt;
- f. de wijze waarop de fractie komt tot de lijst met de kandidaat-bestuurders
- g. de rol daarin van het afdelingsbestuur en de ledenvergadering;
- h. de wijze waarop de fractie verantwoording aflegt aan de ledenvergadering over de uiteindelijke voordracht van PvdA-bestuurders in de raad.

4.3 Toelichting op de minimale eisen

- a. **Het tijdspad van de selectieprocedure voor de bestuurders**
Het is van belang dat voor iedereen duidelijk is wanneer de selectieprocedure begint en wanneer die in ieder geval eindigt.
Aan het begin moet vastgesteld worden wie er op zoek gaat naar potentiële bestuurders, naar welk profiel van bestuurders wordt gezocht en naar welke

eigenschappen, ervaring of vaardigheden wordt gestreefd van het team als totaal (de punten b, c en d).

Maar daarnaast moet ook duidelijk zijn hoeveel tijd potentiële kandidaten krijgen om te beslissen of ze beschikbaar willen zijn. De einddatum van de selectieprocedure moet dus ook duidelijk zijn.

b. De samenstelling en de werkwijze van de commissie die kandidaten gaat selecteren

Zoals er in de meeste gevallen een adviescommissie is die op zoek gaat naar kandidaat-raadsleden, zo willen we ook dat er een adviescommissie wordt benoemd die op zoek gaat naar kandidaat-bestuurders. Het is goed om vast te leggen wie dat zijn (en dus ook wie dat niet zijn), wie voorzitter is en hoe de adviescommissie te werk zal gaan.

Het selecteren van de bestuurders ligt heel gevoelig. Met name het aspect van vertrouwelijkheid in de commissie is van groot belang.

Het ligt voor de hand om in ieder geval iemand van het bestuur in de commissie te benoemen. Het Huishoudelijk Reglement schrijft namelijk voor dat tenminste één lid van het afdelingsbestuur aanwezig is bij de gesprekken met de kandidaat-bestuurders.

Bij de modellen 3 en 4 vindt de selectieprocedure (deels) plaats na de verkiezingen. Als wordt gekozen voor die modellen ligt het voor de hand om iemand van de nieuwe fractie zitting te laten nemen of toe te voegen aan de commissie.

De leden van de commissie worden benoemd door de afdelingsvergadering. Het tijdstip waarop de commissie wordt benoemd, het tijdstip waarop ze advies uitbrengt en via welke route het advies aan de afdelingsvergadering bekend wordt gemaakt, hangen af van het gekozen model.

Bij de modellen 1 en 2 adviseert de commissie aan het afdelingsbestuur die op basis daarvan haar advies voorlegt aan de leden. Bij de modellen 3 en 4 stuurt het bestuur het advies al of niet gewijzigd door naar de fractie. De fractie legt vervolgens haar voorstel voor aan de leden.

De afdelingsvergadering kan er voor kiezen om de selectiecommissie in eerste instantie gelijk te laten zijn aan de commissie die de raadsleden zoekt voor de lijst. In veel kleine afdelingen zal dat de voor de hand liggende optie zijn. Maar in grotere afdelingen kunnen we ons voorstellen dat er twee commissies komen: één voor de lijst voor de verkiezingen en één voor de voordracht van wethouderskandidaten. In het laatste geval denken we dat het verstandig is om tenminste één lid in beide commissies zitting te laten nemen, de zogenaamde linking pin. Het kan voorkomen dat de ene commissie met iemand spreekt die bij nader inzien eigenlijk meer een kandidaat blijkt te zijn voor de andere commissie. Het is verstandig om er in dat geval voor te zorgen dat er één commissielid is dat in beide commissies voor de overdracht kan zorgen.

c. Het profiel van de bestuurders

Bestuurders zijn vaak de boegbeelden van de partij. Voordat een commissie op pad wordt gestuurd met een zoekopdracht, is het verstandig om eerst goed met elkaar van gedachten te wisselen over de vraag aan welk profiel de bestuurders in die specifieke gemeente in de volgende raadsperiode eigenlijk moeten voldoen. Dat profiel wordt vastgelegd en is ook het document aan de hand waarvan de commissie aan het eind van de rit verantwoording aflegt.

Het profiel van de bestuurder(s) kan over het algemeen het best worden beschreven aan de hand van zogenaamde competenties. In de bijlage hebben we een modelprofiel met competenties opgenomen dat bij de raadsverkiezingen van 2006 gebruikt is in de afdeling Utrecht.

Maar soms is het heel verhelderend als het wethoudersprofiel concreet wordt beschreven aan de hand van de grote actuele vraagstukken die de PvdA in de betreffende gemeente in de komende vier jaren wil aanpakken en de eigenschappen en vaardigheden die dat vereist van de PvdA bestuurders.

d. Het profiel van het team van de bestuurders (het PvdA-smaldeel in het College)

Naast het individuele profiel kan het – in situaties waarin de PvdA mag rekenen op meer dan één bestuurder – ook wenselijk zijn om het gewenste profiel van de groep te beschrijven.

Dat kan om meerdere kenmerken gaan. Bijvoorbeeld:

- we willen een team van bestuurders dat goed samenwerkt en elkaar ook de successen gunt;
- we vinden continuïteit belangrijk dus we willen naast nieuwe instroom ook behoud van ervaring;
- we willen een team met een leiderstype, maar ook met een bruggenbouwer;
- we willen in het team iemand met ervaring in de zorgwereld, maar bijvoorbeeld ook iemand met ervaring in de financiële wereld;
- we willen evenveel mannen als vrouwen;
- we willen ten minste één allochtone bestuurder.

Bedenk wel, dat hoe meer eisen je in het groepsprofiel stopt, hoe moeilijker de keus van de kandidaat-bestuurders wordt.

e. Het gekozen model met daarin het tijdstip waarop de namen van de kandidaat-bestuurders bekend zullen worden gemaakt

Dit is strategisch gezien misschien wel het belangrijkste punt van de procedure.

Het gaat vooral om de modellenkeuze met daarin als belangrijkste variabelen:

- de bekendmaking van de wethouderskandidaten vóór de verkiezingen of na de verkiezingen;
- de vraag of de wethouders op de lijst voor de gemeenteraad moeten staan of dat ze van buiten (eventueel ook van buiten de gemeente) mogen komen.

Het zal duidelijk zijn dat het vóór of juist na de verkiezingen bekend maken van de wethouderskandidaten een wezenlijk verschil maakt. Als de kandidaat-bestuurders voor de verkiezingen bekend zijn, dan kan hun kandidatuur in de campagne een rol spelen. Je geeft voor de verkiezingen duidelijkheid over je bestuurders. Dat kan positief uitwerken.

Daar staat tegenover dat je in zo'n procedure alleen maar kunt werken met kandidaten die er geen bezwaar tegen hebben dat hun naam bekend is als nog lang niet zeker is dat ze ook wethouder zullen worden.

Als je kiest voor een procedure waarin de namen voor verkiezingen bekend zijn, dan sluit je dus wellicht een aantal mogelijk interessante en sterke kandidaten uit. Namelijk die kandidaten die uit oogpunt van de verhoudingen in hun huidige werkkring zich niet een kandidatuur kunnen veroorloven die wellicht uiteindelijk niet doorgaat. De specifieke situatie in iedere afdeling zal bepalen wat hier wijsheid is.

Iets dergelijks geldt voor de vraag of je wethouderskandidaten alleen uit de lijst voor de verkiezingen wilt rekruteren, of dat je de commissie een veel bredere zoekopdracht meegeeft. Als je vindt dat de kandidaat-wethouders op de lijst voor de verkiezingen moeten staan, dan geef je aan dat de kandidaat-bestuurders in eerste instantie ook de kandidaat-volksvertegenwoordigers zijn. Als de kandidaat-wethouders grote stemmentrekkers zijn, is dit een verstandige keuze.

Maar als er in de gemeente (of daarbuiten) ervaren bestuurders beschikbaar zijn die wel bereid zijn wethouder te worden, maar niet om raadslid te worden, dan kun je de commissie beter een brede zoekopdracht meegeven. Ook hier zal de specifieke situatie in de afdeling bepalen wat wijsheid is.

f. De wijze waarop uit de lijst met kandidaat-bestuurders de voor benoeming voor te dragen bestuurders worden gekozen

Dit punt is vooral van belang als de namen van kandidaat-bestuurders voor de verkiezingen bekend worden gemaakt. Als de lijst met kandidaat-bestuurders langer is dan het aantal uiteindelijk te leveren bestuurders, zal er moeten worden gekozen. Hier zijn eigenlijk in hoofdzaak maar twee varianten mogelijk:

- Er wordt in de lijst met kandidaat-bestuurders een volgorde aangewezen. In dat geval ligt het voor de hand een beperkt aantal kandidaten bekend te maken. Je kunt er voor kiezen om net zoveel namen van kandidaat-bestuurders bekend te maken als het aantal wethouders dat je na de verkiezingen denkt te kunnen gaan leveren. Je kunt er ook voor kiezen om één of twee namen extra bekend te maken. Doordat de volgorde duidelijk is, is ook duidelijk wie er bestuurder wordt bij welk aantal collegezetels.
- Er wordt geen volgorde aangewezen. De voordracht hangt af van de binnengehaalde portefeuilles, van het profiel van het team en van de collegeleden van de andere partijen (voldoende tegenwicht). In dat geval moet je – vanwege de controleerbaarheid - in de procedure hebben vastgelegd dat de keuzes expliciet moeten worden verantwoord.

g. De rol daarin van de fractie, de ledenvergadering en het afdelingsbestuur

De Gemeentewet bepaalt dat de raadsleden de wethouders benoemen. Binnen de PvdA betekent dit, dat de raadsfractie uiteindelijk in de Raad een voorstel doet voor de te benoemen PvdA-wethouder(s). Wij hebben er in dit advies echter voor gekozen om de positie van de ledenvergadering veel sterker te maken als het gaat om het benoemen van wethouder(s). We hebben voorgesteld de ledenvergadering de procedure te laten vaststellen, de selectiecommissie te benoemen en het profiel

van de beoogde wethouder(s) en voor zover van toepassing het beoogde wethoudersteam te laten vaststellen.

We vinden dat in de reglementen de positie van de ledenvergadering ten opzichte van de fractie duidelijk moet worden vastgelegd. We vinden dat de ledenvergadering vóór de verkiezingen kandidaat-wethouders moet kunnen aanwijzen en we vinden dat de ledenvergadering zich moet kunnen uitspreken over de kandidaten die de fractie van plan is om namens de PvdA in de Raad voor te dragen voor het College. Die uitspraak moet gelden als een zwaarwegend advies.

Daarmee geven we de ledenvergadering de mogelijkheid om door de hele procedure heen een constante lijn te bewaken waarlangs de personele invulling van de wethouderszetel(s) moet verlopen: van procedure, via de samenstelling van de commissie en het profiel, tot aan het voorstel met betrekking tot de kandidaten.

Indien de fractie een voorstel aan de ledenvergadering voorlegt dat afwijkt van het advies van de commissie, dan dient de fractie dit natuurlijk goed te beargumenteren. Maar de zorgvuldigheid geldt wel aan twee kanten. Ook indien de ledenvergadering in haar zwaarwegende advies afwijkt van het advies van de – door haar zelf benoemde - commissie kan ze dat alleen maar doen als ze dat grondig motiveert.

Indien de ledenvergadering vóór de verkiezingen één of meer personen het stempel “kandidaat-wethouder” heeft meegegeven, dan moet in het Huishoudelijk Reglement (HR) worden opgenomen dat de fractie ook die uitspraak dient te beschouwen als een zwaarwegend advies. En ook dient in het HR te worden vastgelegd dat de fractie niet om die kandidaat-wethouders heen kan. Ze zal ze in ieder geval in haar selectie moeten betrekken.

De rol van het afdelingsbestuur is tweeledig.

Allereerst bereidt het afdelingsbestuur de besluitvorming van de ledenvergadering voor. In dit verband betekent dit, dat het afdelingsbestuur een voorstel doet aan ledenvergadering met betrekking tot kandidaat-wethouders, als er in de procedure voor is gekozen om één of meer kandidaat-wethouders voor de verkiezingen bekend te maken

Ten tweede bewaakt het afdelingsbestuur de procedure, zoals die door de ledenvergadering is vastgesteld.

h. De wijze waarop de commissie en de fractie verantwoording afleggen aan de ledenvergadering over de selectieprocedure en de uiteindelijke voordracht van PvdA-wethouders in de raad

Na afloop van de gehele procedure is het verstandig om de gehele gang van zaken nog eens rustig tegen het licht te houden. In de procedure moet worden vastgelegd op welke wijze de verschillende geleidingen in de partij bij die verantwoording betrokken zijn.

Een commissie die de lijst met kandidaat-bestuurders heeft opgesteld, zal in de regel verantwoording afleggen aan het afdelingsbestuur. Het lijkt ons het meest logisch dat de commissie bij monde van de voorzitter tevens verantwoording aflegt aan de ledenvergadering.

Indien het bestuur in haar advies aan de fractie is afgeweken van het voorstel van de commissie, dient zij hierover verantwoording af te leggen aan de leden.

Daarop aansluitend zal de fractie duidelijk moeten maken hoe en in welke mate zij haar keuzes en adviezen heeft laten bepalen door het vastgestelde individuele wethoudersprofiel als van het wethoudersteam (voorzover van toepassing). Deze aanvullende motivering van de fractie zal vooral nodig zijn als het voorstel van de fractie afwijkt van het voorstel van de commissie.

Tot slot is het ook verstandig als de ledenvergadering kritisch naar zijn eigen rol kijkt. Als je als besluitvormend orgaan aan het begin van de rit een procedure vastlegt, dan verplicht dat je ook om je eigen besluitvorming serieus te nemen.

Naarmate de gehele procedure beter en concreter is beschreven, zal overigens blijken dat het afleggen van verantwoording gemakkelijker wordt. Een heldere vooraf vastgestelde procedure helpt bij het oordelen over de uiteindelijke gang van zaken.

5. Handreikingen aan afdelingen

In het voorgaande hebben we een pleidooi gehouden voor een wijziging van de statuten, die inhoudt dat iedere afdeling een procedure voor de selectie en de benoeming van bestuurders door de ledenvergadering moet laten vaststellen. We hebben eveneens een opsomming gegeven van de elementen die naar ons oordeel in ieder geval in die procedure zouden moeten zijn opgenomen.

Los van de verplichting van het hebben van een procedure, hebben we ook nog een aantal aanbevelingen waarvan we denken dat afdelingsbesturen er hun voordeel mee kunnen doen.

5.1 *Duidelijkheid voor alles*

De procedure die we hebben aanbevolen, heeft de bedoeling om de selectie en de benoeming van bestuurders een stuk zorgvuldiger en transparanter te maken. We hebben bewust een poging gedaan de speelruimte in de procedures te beperken. Sommige mensen hebben liever wat meer speelruimte. Dat zou kunnen leiden tot formuleringen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Bedenk dat daarmee nooit iemand gediend is. Als een afdeling meer speelruimte wil, leg dat dan gewoon vast. Benoem het, maar laat geen onduidelijkheid bestaan.

5.2 *Over de werving*

Het werven van bestuurders is een vak apart. Dat blijkt wel uit het feit dat er heel wat professionele bureaus zijn die er hun geld mee verdienen. Een wethouder in een gemeente is een belangrijke figuur. Op de schouders van afdelingsbestuurders en anderen die zich bezighouden met het werven van politiek bestuurders rust dan ook grote verantwoordelijkheid. Hieronder noemen we een aantal tips waar zij hun voordeel mee kunnen doen. Maar los daarvan kan het geen kwaad als ze te rade gaan bij mensen die ervaring hebben met wervingsprocedures voor belangrijke maatschappelijke functies.

- **Scouten is een permanent proces**
Scouten van bestuurders doe je niet 'even'. Wij pleiten ervoor dat er in de afdeling voortdurend een aantal mensen de functie heeft van scout. Zij speuren breed in de (lokale) samenleving naar bestuurlijk talent. Ze doen dat voortdurend en eigenlijk als een tweede natuur. Ze leggen contacten met de opgespoorde talenten. Als dat nodig is, laten ze ze kennis maken met de PvdA. Ze zorgen dat het contact warm blijft, dat de banden met de partij en de afdeling hechter worden. Ze denken mee over de overgang van een huidige baan naar het wethouderschap, over het tempo, over eventuele tussenstappen. Ze maken in alles duidelijk dat de PvdA er veel aan gelegen is om de personen in kwestie als bestuurder in haar midden te hebben. Het kan soms jaren duren voordat die

inspanning iets oplevert, maar dan is het vaak ook de moeite waard. Daar komt natuurlijk niets van terecht als je scouting beschouwt als een tijdelijke haastklus. Wij doen de aanbeveling om scouting inderdaad te beschouwen als een permanent proces dat met grote zorgvuldigheid en met veel geduld moet worden uitgevoerd. Alleen dan heeft het kans op succes.

Als het gaat om het bereiken van specifieke doelgroepen ligt de sleutel voor succes ook vaak bij gerichte scouting. Als al in een zeer vroeg stadium contact gemaakt wordt met netwerken van die doelgroepen, (bijvoorbeeld van allochtonen), dan kan eerst in alle rust worden geïnvesteerd in een duurzame relatie met die netwerken voordat die investering z'n product (een benoemde allochtone bestuurder) moet op leveren.

- **Begin tijdig met de procedure**

Als scouting nog niet een permanente functie in de afdeling is, dan doet een afdeling er verstandig aan om zeker twee jaar voor de verkiezingen serieus te gaan zoeken naar nieuwe wethouderskandidaten. We gaan er daarbij vanuit dat in de afdeling nieuwe wethouderskandidaten nodig of wenselijk zijn.

Wij doen dus de aanbeveling om halverwege de lopende raadsperiode al vast op zoek te gaan naar potentiële nieuwe wethouderskandidaten. Alleen als je de tijd hebt kun je zorgvuldig en met geduld mensen benaderen. Uiteindelijk betaalt zich dat uit.

- **Zorg voor 'linking pins'**

We hebben al eerder opgemerkt dat de fractie en collegeleden veel met elkaar te maken hebben tijdens een raadsperiode. Een van onze voorstellen is dat er, naast een commissie voor de kandidaatstelling van raadsleden, ook een commissie komt voor het zoeken van kandidaat-bestuurders. Die commissies werken in principe los van elkaar, maar ze werken wel aan de formatie van twee groepen die veel met elkaar te maken krijgen.

Daar doen we de aanbeveling om één of twee leden van de ene commissie ook in de andere commissie op te nemen, zogenaamde 'linking pins', ofwel verbindingselementen.

- **Maak gebruik van het modelprofiel**

Welke eigenschappen en vaardigheden moet een wethouder nu eigenlijk hebben?

We hebben eerder aangegeven dat je daar zeer verschillend over kunt denken.

Maar van belang is hoe dan ook, dat je je realiseert dat de functie van wethouder een zeer complexe functie is. Het besturen van een gemeente, groot of klein, is vandaag de dag geen sinecure. De afdeling Utrecht heeft met steun van de Hay-groep een modelprofiel opgesteld voor die complexe functie.

We hebben het modelprofiel opgenomen in de bijlage van ons rapport en we doen nadrukkelijk de aanbeveling om van dat modelprofiel gebruik te maken. Dat betekent niet dat we adviseren om het klakkeloos over te nemen. Het modelprofiel dwingt je om kritisch te beoordelen welke competenties je van belang vindt en welke je minder belangrijk vindt. Het uiteindelijke profiel dat je in de afdeling gaat gebruiken wordt er sterker van als het is getoetst aan het modelprofiel.

- **Maak het profiel concreet met actuele zaken**
 Naast het gebruik maken van het modelprofiel is het zeker ook raadzaam om in het profiel op te nemen dat je naar mensen zoekt die concrete actuele vraagstukken kunnen oplossen die de komende vier jaren in de gemeente (gaan) spelen. Benoem die concrete vraagstukken en benoem de eigenschappen die er voor nodig zijn om die vraagstukken tot een goed einde te brengen. Dat kan bijvoorbeeld gaan over het hebben van ervaring, over het beschikken over een netwerk, over doorzettingsvermogen, over gezag, misschien zelfs wel over het kunnen omgaan met bepaalde sleutelfiguren. Het noemen van concrete eigenschappen helpen je bij het vinden van de juiste mensen.

- **Bekwaam je in het denken in en herkennen van competenties**
 Niet iedereen is gewend te denken in competenties van mensen. En zeker niet iedereen is zomaar, zonder verdere scholing, in staat om competenties van andere mensen te herkennen.
 Zo zal het ook de commissie vergaan die potentiële bestuurders moet opsporen, die voldoen aan een bepaald profiel. Dat is geen schande.
 Wij doen de aanbeveling dat het partijbestuur op een aantal plaatsen in het land cursussen organiseert voor deze commissies om ze te scholen in het herkennen van competenties. We raden de leden van de selectiecommissies ernstig aan om van dat cursusaanbod gebruik te maken. Het partijbestuur zou er zelfs toe kunnen overgaan om het volgen van zo'n cursus voor deze commissies verplicht te stellen. Dat is misschien een zwaar middel, maar het gaat uiteindelijk wel om de mensen die de kwaliteit moeten selecteren voor het lokale bestuur en die daarmee een bijdrage leveren aan het aanzien van en het vertrouwen in de lokale democratie. Aan die mensen mag je wel wat eisen stellen.

Ook adviseren we het partijbureau om een dvd te laten maken met een aantal opnames van (gespeelde) selectiegesprekken en die in de cursus te bespreken. Praktijkvoorbeelden helpen veel meer dan theorie. Afdelingsbesturen en commissies zouden de beschikking over die dvd moeten kunnen krijgen.

- **Wethouders van buiten de gemeente?**
 De gemeentewet staat toe dat personen wethouder worden, die niet in de gemeente zelf wonen. Wij doen de aanbeveling om in het profiel expliciet aan te geven of de commissie mensen mag benaderen die buiten de gemeente wonen. Het kan grote voordelen hebben om kwalitatief goede bestuurders van buiten aan te trekken. Maar we vinden wel dat de ledenvergadering zich daar expliciet over zou moeten uitspreken.

- **Wethouders als lijstduwers**
 De laatste jaren is het fenomeen 'lijstduwer' van steeds groter belang geworden. Het is een manier om je verbondenheid te uiten met een politieke partij of lijst, zonder dat je de bedoeling hebt om raadslid te worden. Sommige afdelingen hebben ervoor gekozen om hun (belangrijkste) kandidaat-bestuurder als lijstduwer op de lijst te zetten.

Dat is op zichzelf een prima gebaar. Wij doen daar echter wel de aanbeveling bij om daar dan ook volstrekt duidelijk over te zijn: deze lijstduwer is onze belangrijkste wethouderskandidaat. Dat maakt de positie van de lijstduwer duidelijk en het voorkomt dat er verschillende interpretaties aan het lijstduwerschap kunnen worden gegeven.

5.3 Over de selectie

We hebben in het vorige hoofdstuk al het nodige opgemerkt over de procedure die wordt gevolgd op het moment dat van de lijst met potentiële bestuurders een selectie wordt gemaakt van voor te dragen bestuurders.

Daarbij doen we nog de volgende aanbeveling:

- **Afgevalen kandidaten zorgvuldig behandelen**
Het zal voorkomen dat personen zich beschikbaar hebben gesteld voor het wethouderschap, maar dat ze uiteindelijk niet worden voorgedragen om te worden benoemd. Ze zijn dan op een of andere manier te licht bevonden, of in ieder geval lichter dan andere kandidaten.
Wij bevelen aan om ook naar die mensen toe die boodschap duidelijk, maar met veel respect voor de persoon te brengen. Waar vertrouwelijkheid was beloofd, moet die ook gewaarborgd worden. En het is van groot belang dat de afgevalen kandidaten eerlijk te horen krijgen op basis van welke overwegingen ze zijn afgevalen en hoe zich dat verhoudt met het opgestelde profiel voor de bestuurders en voor het team van bestuurders.

5.4 Tussentijdse opvolgingen

De dualisering heeft er voor gezorgd dat vaker dan vroeger wethouders, ook wethouders van de PvdA, tussentijds aftreden. Het zoeken naar een nieuwe wethouder moet vaak in korte tijd gebeuren. Omdat er binnenkort ervaring is met een procedure voor de selectie en benoeming van bestuurders en omdat er een checklist is voor het opstellen van die procedure, zal het wervings- en selectieproces een stuk vlugger en ordelijker kunnen verlopen dan vroeger.

In het algemeen hebben we de volgende aanbevelingen:

- Beperk je tot de minimumeisen in de procedure.
- Leg het tijdpad vast, maar overleg daarover met de coalitiepartners.
- Maak zo mogelijk gebruik van dezelfde commissie die de eerdere voordracht voor de wethouders heeft opgesteld.
- Als de PvdA-fractie of –wethouder(s) mede aanleiding zijn geweest voor het aftreden van een PvdA-wethouder bevelen we aan dat er – voordat er een nieuwe wethouder wordt benoemd – eerst een onderzoek wordt uitgevoerd naar de achterliggende redenen voor het aftreden. Vaak blijft de ledenvergadering in het ongewisse over de werkelijke redenen. Als de ledenvergadering echter wel de

voordracht voor een nieuwe wethouder moet bekrachtigen, moet ze ook op de hoogte zijn van de achtergronden van de redenen van vertrek.

- Maak, mede op basis van de uitkomsten van het onderzoek, een keuze of je de nieuwe wethouder uit de fractie wilt laten komen of van buiten.

6. De vier modellen

We hebben uiteindelijk vier modellen geselecteerd die kunnen worden gehanteerd door afdelingsbesturen bij het opstellen van de procedure voor het benoemen van wethouders.

Om te bepalen welk model het best past op de situatie in hun afdeling zullen afdelingsbesturen eerst een aantal principiële vragen moeten beantwoorden. Dat zijn er drie:

1. Vind je het nodig dat de namen van alle wethouderskandidaten voor de verkiezingen bekend zijn?
2. Als het antwoord 'nee' is: Willen we dat één of meer namen van wethouderskandidaten voor de verkiezingen bekend zijn?
3. Mogen wethouderskandidaten ook buiten de lijst voor de gemeenteraad worden gezocht?

6.1 *Campagne voeren met alle wethouderskandidaten*

De eerste vraag luidt dus: "Vinden we het nodig dat de namen van alle wethouderskandidaten voor de verkiezingen bekend zijn?"

Ja

Als het antwoord op vraag 1 'ja' is, dan komen we terecht in de modellen 1 of 2. In die modellen kiest de afdeling voor openheid over de kandidatuur van de bestuurders en voor transparantie in het proces.

Bij 'ja' op vraag 1 kiest de afdeling bovendien voor een procedure waarin voor de nieuwe fractie, nadat ze is verkozen en een kiezersmandaat heeft, formeel staatsrechtelijk gezien wel, maar politiek gezien nauwelijks meer ruimte heeft om invloed uit te oefenen op de kandidatuur. De ledenvergadering heeft voor de verkiezingen gesproken en de nieuwe fractie heeft zich daar in de praktijk politiek gezien bij neer te leggen. Als de fractie de kandidaat-wethouders zou willen passeren, die al vóór de verkiezingen door de ledenvergadering zijn aangewezen, dan riskeert ze een ernstig politiek conflict met die ledenvergadering. Zo direct na de verkiezingen is dat niet erg verstandig.

Als het antwoord 'ja' is, moet er nog wel worden bepaald of de wethouderkandidaten allemaal op de lijst voor de gemeenteraad moeten staan (en dus in principe ook allemaal kandidaat raadslid zijn), of dat de commissie die de wethouderskandidaten selecteert ook buiten de lijst voor de gemeenteraad mag zoeken. (vraag 3)

Niet buiten de lijst zoeken

Als de commissie niet buiten de lijst mag zoeken, dan komen we in **model 1**: alle wethouderskandidaten zijn voor de verkiezingen bekend en ze staan ook allemaal op de lijst.

Dit is het klassieke model, dat voor de dualisering de enige optie was. Anders dan in het monistische tijdperk is het nu echter mogelijk dat wethouderskandidaten op een onverkiesbare plaats staan, bijvoorbeeld als lijstduwer.

Model 1 is een eenvoudig en zeer overzichtelijk model. Bij het vaststellen van de lijst voor de gemeenteraad moet ook worden aangegeven welke personen in welke volgorde wethouderskandidaat zijn. Omdat je voor de verkiezingen nooit met 100% zekerheid kunt zeggen hoeveel wethouders je zult moeten leveren, is het aan te bevelen tenminste één wethouderskandidaat meer achter de hand te hebben dan je er nu in het College hebt. Dat is geen probleem, zolang maar duidelijk is in welke rangorde de kandidaten staan.

Wel buiten de lijst zoeken

Als de commissie wel kandidaten van buiten de lijst voor de gemeenteraad mag zoeken, dan komen we uit in **model 2**: alle kandidaten zijn voor de verkiezingen bekend, maar niet alle kandidaten staan op de lijst voor de gemeenteraad. Bij kandidaten van buiten de lijst voor de gemeenteraad zal het in veel gevallen gaan om kandidaten buiten het geijkte PvdA-circuit. Model 2 houdt echter voor de commissie een behoorlijke beperking in. De commissie mag in model 2 immers alleen maar zoeken naar kandidaten, die er geen probleem mee hebben dat hun namen voor de verkiezingen bekend zijn. Veel kandidaten van buiten de lijst zullen dat ongewenst vinden. Als je ook die kandidaten wil hebben, dan kom je terecht in de modellen 3 en 4.

Hoe dan ook, de commissie heeft er in model 2 voor te zorgen dat er bij het vaststellen van de lijst voor de gemeenteraad bekend is welke personen op de lijst en daar buiten wethouderskandidaat zijn. Ook hier is het verstandig om aan te geven wat de volgorde van de wethouderskandidaten is.

Ook hier geldt in principe dat de gekozen fractie na de verkiezingen geen invloed meer heeft op de door de ledenvergadering vastgestelde lijst met wethouderskandidaten.

De modellen 1 en 2 en de positie van de lijsttrekker die ook kandidaat-wethouder is

Over de vraag of de lijsttrekker ook wethouderskandidaat kan zijn, willen we het volgende opmerken.

Sommige afdelingen zijn van mening dat in een dualistisch model de lijsttrekker per definitie fractievoorzitter wordt. Die afdelingen zijn van mening dat een lijsttrekker een soort van kiezersbedrog pleegt als hij wethouder wordt.

In onze opvatting gaat het er bij verkiezingen om dat de grootste stemmentrekker ook de lijsttrekker is. En je kunt aan de kiezer heel goed uitleggen dat de lijsttrekker wethouder wordt, zeker als je daar voor de verkiezingen glashelder over bent geweest.

De modellen 1 en 2 en de positie van de nieuw gekozen fractie

De nieuw gekozen fractie heeft in de modellen 1 en 2 een bijzondere positie. Ze heeft namelijk niet zoveel manoeuvreerruimte meer over: de wethouderskandidaten zijn immers al door de ledenvergadering aangewezen voordat de nieuwe fractie het kiezersmandaat heeft gekregen. We adviseren in de reglementen op te nemen dat de fractie niet zomaar om die kandidaat-wethouders heen kan. De fractie zal ze expliciet in haar selectie moeten betrekken.

Staatsrechtelijk gezien komt de fractie natuurlijk zonder last of ruggespraak tot een voordracht. Staatsrechtelijk gezien (en zo moet het ook in de PvdA reglementen komen)

moet de fractie de aanwijzing van kandidaat-wethouders door de ledenvergadering beschouwen als een zwaarwegend advies.

Maar als de fractie (onverhoopt) tot een andere afweging komt, dan komt ze politiek gezien in zwaar weer. Ze zal haar keus dan ook expliciet moeten motiveren. En ze zal ze hierover vanzelfsprekend verantwoording moeten afleggen aan de algemene ledenvergadering.

6.2 Een of meer wethouderskandidaten pas na de verkiezingen bekend

We gaan even terug naar de eerste vraag: “Vinden we het nodig dat de namen van alle wethouderskandidaten voor de verkiezingen bekend zijn?”. De modellen waar we in terecht komen als het antwoord ‘ja’ is, hebben we hier boven beschreven. Hieronder volgt de andere optie.

Nee

Als het antwoord op de eerste vraag ‘nee’ is, dan komen we terecht in de modellen 3 en 4. In deze modellen kiest het afdelingsbestuur er voor om tenminste één wethouderskandidaat pas na de verkiezingen bekend te maken. In de praktijk betekent dit waarschijnlijk dat de kandidaat (of kandidaten) bekend worden gemaakt in de loop van, of na de collegeonderhandeling. Meestal zal het gaan om wethouderskandidaten die niet willen dat hun naam bekend wordt, zolang ze niet zeker weten dat ze ook daadwerkelijk als wethouder zullen worden benoemd.

Het bijzondere van de optie “tenminste één wethouder pas na de verkiezingen bekend” is dat vraag 3 (“Mogen wethouderskandidaten ook buiten de lijst voor de gemeenteraad worden gezocht?”) eigenlijk niet meer relevant is. Als het antwoord op die vraag namelijk ‘nee’ is (dus alle wethouderskandidaten op de lijst voor de gemeenteraad en toch niet allemaal voor de verkiezingen bekend) dan ontstaat er een ongewenste situatie: je weet dat alle wethouderskandidaten op de lijst voor de gemeenteraad staan, maar van sommige kandidaat raadsleden weet je niet (of mag je blijkaar niet weten) dat ze ook wethouderskandidaat zijn. We vinden dat ongewenst, omdat we vinden dat de ledenvergadering – als alle wethouderskandidaten uit de lijst voor de gemeenteraad moeten komen - zich voor de verkiezingen moet hebben kunnen uitspreken over de vraag wie – als het aan de ledenvergadering ligt - in welke volgorde wethouderskandidaten zijn op die lijst voor de gemeenteraad.

Als er tenminste één wethouderskandidaat pas na de verkiezingen bekend wordt, dan moet er door het afdelingsbestuur nog één vraag worden beantwoord: willen we met tenminste één wethouderskandidaat de verkiezingen in, of willen we alle wethouderskandidaten pas na de verkiezingen bekend maken?

Met tenminste één wethouderskandidaat de verkiezingen in

Deze variant noemen we **model 3**.

In model 3 is er sprake van een gemengde model. Voor de verkiezingen is tenminste één kandidaat bekend, maar je hebt de vrijheid om na de verkiezingen nog te komen

met een tot dan toe onbekende kandidaat. Het schoolvoorbeeld van dit model is Almere. De eerste wethouderskandidaat was een zittende wethouder (die overigens niet op de lijst stond, maar waarvan nadrukkelijk bekend was dat ze kandidaat wethouder was), de tweede kandidaat werd pas na de verkiezingen aangezocht en kwam van buiten.

In dit model combineer je de kracht van een bekende wethouder in de campagne en een ruime keus voor andere kandidaten, mede afhankelijk van de portefeuille en de samenstelling van het College.

Alle wethouderskandidaten pas na de verkiezingen bekend

Er is ook een optie mogelijk waarbij je niet met een wethouderskandidaat de verkiezingen in kan of wil. Dit is **model 4**. Je kiest nu voor maximale vrijheid bij het kiezen van wethouders, maar je hebt geen mogelijkheden om potentiële wethouders in de verkiezingscampagne een rol te laten spelen. Het kan zijn dat er (nog) geen wethouders zijn om naar voren te schuiven of dat de afdeling er voor kiest om dat niet te doen voor de verkiezingen.

Indien het niet zo waarschijnlijk is dat de PvdA een wethouder kan leveren, dan is het misschien ook niet zo handig om met “onze wethouderskandidaat” te schermen in de verkiezingen.

In model 4 is alles nog mogelijk.

- de lijsttrekker kan wethouderskandidaat zijn
- een gekozen raadslid kan wethouderskandidaat zijn
- er kan een gerespecteerde partijgenoot worden gevonden om kandidaat te zijn
- er kan iemand van buiten worden gehaald
- en er kan – bij meerdere wethouderszetels voor de PvdA – een combinatie van die drie opties worden gemaakt.

De positie van de fractie in de modellen 3 en 4

In de modellen 3 en 4 is de fractie verantwoordelijk voor een voordracht zonder dat er al een zwaarwegend advies van de ledenvergadering ligt.

De modellen 3 en 4 wijken daarom op één belangrijk punt af van de modellen 1 en 2. In de modellen 3 en 4 is er na de verkiezingen nog iets te kiezen. En er zijn meestal verschillende groepen en geledingen in de partij die na de verkiezingen hun invloed nog willen uitoefenen op wie er wethouder wordt en wie niet. Daar komt bij dat na de verkiezingen het politieke perspectief een stuk concreter is geworden: de sterkte van de fractie is bekend evenals de vermoedelijke zetelverdeling in het College. In de loop van de Collegeonderhandelingen worden ook de portefeuilles voor de PvdA bekend. Dat wakkert bij sommige mensen ambities aan en er zijn op zo'n moment ook vaak partijgenoten die nog hele geschikte kandidaten kennen en die daar voor gaan lobbyen. Om er voor te zorgen dat het proces niet alle kanten op vliegt, adviseren we een procedure, waarin ook de fractie een paar strakke regels hanteert.

- Alle wethouderskandidaten worden voorgedragen door een commissie. Die commissie heeft met alle kandidaten een gesprek en beoordeelt of de kandidaten passen binnen het door de ledenvergadering geaccordeerde wethoudersprofiel. De commissie doet een voorstel aan het afdelingsbestuur.
- De commissie heeft, binnen een bepaald tijdsbestek, gesprekken met alle personen die zij zelf of de fractie geschikt acht, of die door andere leden van de

afdeling geschikt worden geacht, indien en voorzover die personen prijs stellen op zo'n gesprek.

- De commissie geeft pas, nadat zij met alle kandidaten heeft gesproken, een advies aan het afdelingsbestuur en geeft daarbij – als er meerdere kandidaten zijn – een voorkeursvolgorde aan.
- Het afdelingsbestuur stuurt het advies van de commissie door aan de fractie, eventueel met een commentaar.
- De fractie kan besluiten – indien en voorzover de kandidaten daartegen geen bezwaar hebben – om de door de commissie voorgestelde kandidaat-wethouders zich te laten presenteren. Dat kan nuttig zijn als de commissie meer wethouderskandidaten voordraagt dan er zetels zijn en als ze met kandidaten komt die niet of nauwelijks binnen de afdeling actief en bekend zijn.
- De fractie doet aan de ledenvergadering slechts een enkelvoudige voordracht, tenzij geen van de wethouderskandidaten bezwaar heeft tegen het openbaar maken van zijn of haar naam. Alle kandidaten lopen overigens het risico dat de ledenvergadering een andere voorkeur heeft en die andere voorkeur neerlegt in een zwaarwegend advies aan de fractie.

Waar in de tekst gesproken wordt over wethouder, kan ook gedeputeerde worden gelezen. Hetzelfde geldt voor raadslid en statenlid en voor ledenvergadering en gewestelijke vergadering.

Stroomschema voor de modellen keuze

