

Tilburg University

Het gezag van gemeentesecretarissen beschouwd

van der Meulen, Corné; Jansen, Thijs; Karsten, Niels

Published in:
Bestuurskunde

DOI:
[10.5553/Bk/092733872020029002003](https://doi.org/10.5553/Bk/092733872020029002003)

Publication date:
2020

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
van der Meulen, C., Jansen, T., & Karsten, N. (2020). Het gezag van gemeentesecretarissen beschouwd. *Bestuurskunde*, 29(2), 21-37. <https://doi.org/10.5553/Bk/092733872020029002003>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Het gezag van gemeentesecretarissen beschouwd*

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

Inleiding

‘De gemeentesecretaris moet het dus hebben van het leiderschapkapitaal dat hij geniet – de bereidheid van degenen die jou gezag kunnen verlenen. (...) Hij moet dus ook zijn eigen man/vrouw zijn, met een eigen gezag en positie (’t Hart et al, 2016).’

Om zijn belangrijke rol als schakel tussen college van B&W en de ambtelijke organisatie goed te kunnen vervullen, is het wezenlijk dat een gemeentesecretaris ‘in positie’ is en een eigen gezag heeft ontwikkeld (’t Hart et al, 2016). En dat gebeurt niet vanzelf: dat gezag moeten gemeentesecretarissen eerst verwerven en daarna voortdurend onderhouden. De afnemende zittingsduur van gemeentesecretarissen en het feit dat naar schatting van de Vereniging van Gemeentesecretarissen (VGS) ongeveer een kwart van hen vertrekt als gevolg van verslechterde bestuurlijke verhoudingen laten eens te meer zien hoe precair de (gezags)positie van de gemeentesecretaris is, of is geworden. Terwijl ook voor gemeentesecretarissen de gezagsvraag in het dagelijkse werk dus een hele belangrijke is, zijn het gezag van gemeentesecretarissen en de bronnen waaruit zij daarvoor kunnen putten, tot op heden nauwelijks onderzocht.

In dit artikel gaan we daarom dieper in op de gezagspositie van Nederlandse gemeentesecretarissen. Het doel is meervoudig. Ten eerste willen we in kaart brengen in hoeverre gemeentesecretarissen anno 2019 zelf gezag ervaren. Het tweede doel is om de gezagsbronnen van gemeentesecretarissen te verduidelijken: welke bronnen hebben secretarissen tot hun beschikking om gezag te vergaren en te behouden? Op deze wijze moet het onderzoek gemeentesecretarissen ook in praktische zin van dienst zijn.

Eerst analyseren wij het begrip gezag in het algemeen. We gaan dieper in op de geschiedenis van het begrip, de verschillende typen gezag en beschrijven hoe gezag nog altijd een belangrijke rol speelt in de 21ste eeuw. Daarna bouwen we voort en geven we een theoretische beschouwing over het gezag van de gemeente-

* C. van der Meulen MSc is projectleider/onderzoeker (www.beroepseer.nl) bij Stichting Beroepseer en doet onder andere onderzoek naar gezag in het lokaal bestuur. Drs. T. Jansen is directeur van Stichting Beroepseer en senior wetenschappelijk projectmedewerker bij Centrum Ethos (Vrije Universiteit, Amsterdam). Dr. N. Karsten MA is universitair docent aan Tilburg University en adviseur bij Necker van Naem.

Dit artikel is een verkorte weergave van: C. van der Meulen, T. Jansen en N. Karsten (2019). *Het gezag van de gemeentesecretaris: Een ambachtelijke uitdaging*. Culemborg: Stichting Beroepseer.

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

secretaris. Welke gezagsbronnen kunnen zij volgens de theorie aanwenden om gezagsvol op te treden? Vervolgens gaan we over naar de praktijk: in hoeverre ervaren secretarissen zelf gezag in relatie tot verschillende partijen en uit welke bronnen putten zij?

Om antwoord te krijgen op die vragen is een enquête uitgezet onder alle gemeentesecretarissen die begin 2019 in Nederland actief waren. We bespreken de methoden die wij hiervoor hebben gebruikt, daarna volgen de resultaten. We sluiten af met een conclusie.

Gezag in de moderne democratische rechtsstaat

Gezag is de vrijwillig aanvaarde invloed van een individu of een organisatie op een andere persoon of groep. Van gezag gaat zo een legitimerende werking uit: het handelen wordt als het ware gelegitimeerd door degene op wie invloed wordt uitgeoefend. Die persoon hoeft het niet altijd eens te zijn met de gezagsdrager, maar accepteert wel de consequentie en ziet die als legitiem. Uit deze definitie volgt dat gezag enkel kan ontstaan wanneer de persoon of groep op wie een gezagsdrager invloed uitoefent deze invloed daadwerkelijk vrijwillig accepteert. De filosofe Hannah Arendt (1961) stelt zelfs dat als er onderhandeling of overtuiging voor deze aanvaarding van invloed nodig is, er geen sprake meer is van gezag.¹ Wij gaan in onze gezagsopvatting wat minder ver, in de zin dat we menen dat overtuigingskracht wel een bron kan zijn van gezag, maar we delen wel de opvatting dat ‘gezag hebben’ fundamenteel anders is dan ‘macht uitoefenen’.

Typen gezag

Uit de voorgaande paragraaf is gebleken dat de vrijwillige aanvaarding van invloed cruciaal is om tot gezag te komen. In zijn klassieke typologie onderscheidt de Duitse socioloog Weber (1964) drie verschillende soorten gezag op basis waarvan deze invloed kan worden gelegitimeerd. Bij ‘*traditioneel gezag*’ is de legitimiteit gestoeld op het gangbare geloof in de heiligheid van oudsher geldende tradities en in de legitimiteit van de op grond van deze tradities tot gezag geroepen. Bij ‘*legaal-rationeel*’ gezag is de legitimiteit gebaseerd op het geloof in de legaliteit van een formeel normenstelsel en van de regelingsbevoegdheden van degenen die op grond van deze normen tot uitoefening van het gezag geroepen zijn. Bij ‘*charismatisch gezag*’ tot slot is de legitimiteit gebaseerd op de buitengewone toewijding aan de heroïsche kracht of de voorbeeldigheid van een persoon en van de door hem geopenbaarde of geschapen normen. Hierbij wordt de als charismatisch gekwalificeerde leider als zodanig gehoorzaamd op grond van persoonlijk vertrouwen in heldendom of voorbeeldigheid.

1 ‘Authority precludes the use of external means of coercion; where force is used authority itself has failed. Authority is incompatible with persuasion.’ Zie Arendt, H. (1961). *Between past and future*. New York: Viking.

Op basis van de typologie van Weber ontwikkelden Van den Brink et al (2012) een modern vormgegeven en concreet gezagsmodel, dat drie typen bronnen omvat waarmee gezag kan worden vergaard. We bespreken achtereenvolgens institutionele, positionele en persoonsgebonden gezagsbronnen.

De eerste categorie bestaat uit **institutionele gezagsbronnen**: hierbij zijn de gezagsbronnen waarop een beroep wordt gedaan geïnstitutionaliseerde normen en waarden waarover een grote meerderheid van de bevolking het eens is. Het gaat erom dat er een norm is die door individuen samenlevingsbreed wordt geaccepteerd en op basis waarvan een ander zijn invloed kan doen gelden. Een goed voorbeeld van een gezagsdrager met veel institutioneel gezag is de rechter. Een overgrote meerderheid van de samenleving beschouwt het als wenselijk dat conflicten zo nodig door een onafhankelijke derde worden beslecht in overeenstemming met het geldend recht. Het gezag van de rechter is daarbij primair gebaseerd op zijn onafhankelijkheid ten opzichte van de strijdende partijen en de breed geaccepteerde wet- en regelgeving die de rechter toepast.

De tweede categorie bestaat uit **positionele gezagsbronnen**: hier gaat het om gezagsbronnen die inherent zijn aan de positie die iemand vervult. Gezag wordt bij deze bronnen puur gelegitimeerd door de positie die een gezagsdrager bekleedt en de macht die daarvan uitgaat. Positionele gezagsbronnen zijn bijvoorbeeld beloningsmacht en sanctiemacht. Doordat de gezagsdrager op basis van zijn positie anderen kan belonen of juist straffen, wordt zijn invloed aanvaard en bouwt hij gezag op. Positionele gezagsbronnen kunnen bijvoorbeeld waardevol zijn voor de scheidsrechter in een voetbalwedstrijd. De scheidsrechter kan zijn sanctiemacht inzetten om ongewenst gedrag te bestraffen en om gewenst gedrag te bevorderen. Op basis van deze geprivilegieerde positie op het veld accepteren de spelers van beide elftallen zijn beslissingen.

De derde categorie bestaat uit **persoonsgebonden gezagsbronnen**: bij persoonsgebonden gezagsbronnen wordt gezag gelegitimeerd op basis van persoonlijke kenmerken van een individuele gezagsdrager. Mensen kunnen verschillende redenen hebben om de invloed van een ander te aanvaarden op basis van zijn of haar persoonlijke kenmerken (Raven, 2008). Zo kan iemand zich vrijwillig laten beïnvloeden omdat de ander, op een bepaald terrein, meer kennis en vaardigheden heeft. Daarnaast kunnen de communicatieve kwaliteiten van een gezagsdrager doorslaggevend zijn om een ander te overtuigen dat hij iets op een andere manier moet aanpakken. Een voorbeeld van een situatie waarbij persoonsgebonden gezagsbronnen van belang kunnen zijn, is een consultant die het vertrouwen moet winnen van de opdrachtgever. Door te laten zien over de juiste expertise en goede communicatieve vaardigheden te beschikken kan de consultant gezag opbouwen. Op deze wijze ontstaat een gezagsrelatie tussen beiden op basis van persoonsgebonden gezagsbronnen.

Om dit model van gezagsbronnen in de praktijk goed te kunnen interpreteren is het belangrijk te beseffen dat een specifieke bron onder meerdere typen kan vallen. Een concreet voorbeeld hiervan is de waarde 'onafhankelijkheid' van een

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

rechter, die in het overzicht geschaard is onder de institutionele gezagsbronnen. Onafhankelijkheid is echter niet alleen een breed gedeelde maatschappelijke waarde, maar kan ook een persoonsgebonden gezagsbron zijn: een rechter moet zijn onafhankelijkheid persoonlijk uitdragen en waarmaken (Bokhorst & Witteveen, 2013). De categorisering van gezagsbronnen is daarmee dynamisch en niet (altijd) uitsluitend. Bovendien is het gezag van een individuele ambtsdrager vaak niet terug te brengen tot één van deze drie typen, maar wordt zijn gezag gevormd door combinaties van verschillende typen gezag en verschillende gezagsbronnen.

Gezag in de 21ste eeuw

De afgelopen decennia heeft er echter een verschuiving plaatsgevonden waarbij er meer aandacht is voor de professionele en persoonlijke kwaliteiten van gezagsdragers. Uit een indrukwekkende hoeveelheid empirische onderzoeken blijkt dat de legitimiteit van gezagsdragers in sterke mate afhankelijk is van de manier waarop zij anderen bejegenen (Van den Brink et al, 2012).

Om effectief te kunnen functioneren, dienen gezagsdragers tegenwoordig stelselmatig en actief de instemming van hun 'ondergeschikten' te verwerven ('t Hart, 2014; Dijkstra & Holtslag, 2010; Bokhorst & Witteveen, 2013). Dat vereist dat zij hun gezag, dag in dag uit, steeds opnieuw verdienen in allerlei omstandigheden en ten overstaan van allerlei partijen, wat voor individuele gezagsdragers niet altijd een gemakkelijke opgave is (Bokhorst & Witteveen, 2013). Op basis van de notie dat gezag verdiend moet worden, kan, in algemene zin, gesteld worden dat institutionele gezagsbronnen aan waarde hebben gewonnen ten opzichte van positionele bronnen.

Het gezag van de gemeentesecretaris

Niet alle gemeentesecretarissen zullen zich even gemakkelijk identificeren met de rol van 'gezagsdrager'. Deels zal dit ongemak zijn dat we in onze politiek-maatschappelijke consensuscultuur ervaren bij begrippen als 'macht' en 'leiderschap'. Zeker sterk, individueel en hiërarchisch leiderschap wordt in Nederland niet bijzonder gewaardeerd (Karsten & Hendriks, 2014). Dat maakt echter nog niet dat we voor de gezagsvraag zouden moeten wegllopen. Sterker nog, als hiërarchie niet de belangrijkste gezagsbron is, dan is de vraag des te relevanter waar gezag in onze gehorizontaliseerde netwerksamenleving dan wel vandaan komt en hoe het voor individuele gezagsdragers te ontwikkelen is. En dat gesprek mogen we best in gezags- en machtstermen voeren, omdat het daar nu eenmaal in de kern om gaat, wetende dat er ook alternatieve vormen van gezag zijn (Van den Brink et al, 2012). Bovendien kunnen we de gezagsvraag ook veel positiever duiden, als de vraag of een gemeentesecretaris erin slaagt om zijn handelen uiteindelijk te legitimeren ten overstaan van de verschillende publieken waarmee hij te maken heeft. Om met 't Hart te spreken: raken anderen uiteindelijk overtuigd van de juistheid van het handelen van een gemeentesecretaris ('t Hart, 2005)?

Die vraag is voor secretarissen relevant omdat het de basis vormt voor hun optreden. De gezagspositie is onmiskenbaar een belangrijk aspect van het ambt van de gemeentesecretaris: binnen de gemeentelijke organisatie moet hij als leidinggevende gezagsvol kunnen opereren, en ook in het college moet hij serieus worden genomen. Buiten het gemeentehuis is de gezagsvraag eveneens relevant voor gemeentesecretarissen, in regionaal verband en in de politiek-maatschappelijke netwerken waarin zij opereren. Meer dan vroeger opereert de gemeentesecretaris daarnaast in een open samenleving en in een gemeentelijke wereld waarin in toenemende mate aandacht uitgaat naar beleidsprestaties, verantwoording afleggen en transparantie (Korsten & Notten, 2004) Dat roept dus de vraag op in hoeverre de gezagsvraag ook buiten het gemeentehuis relevant is voor gemeentesecretarissen, of wel in hoeverre zij een maatschappelijke gezagspositie ervaren en in hoeverre zij daar belang aan hechten.

In deze paragraaf benaderen we die vraag eerst theoretisch om te verkennen wat logische en potentiële gezagsbronnen zijn voor gemeentesecretarissen. Die bronnen hebben we niet alleen gebruikt in onze enquête, maar vormen ook een basis voor gesprek: uit welke bronnen zouden gemeentesecretarissen willen en kunnen putten? Op basis van de formele positie van de gemeentesecretaris geven we een theoretische beschrijving van de concrete gezagsbronnen die we hier onderscheiden aan de hand van het hiervoor geïntroduceerde onderscheid tussen institutionele, positionele en persoonsgebonden bronnen.

Institutionele gezagsbronnen

Bestuurswetenschapper Zeger van der Wal deed empirisch onderzoek naar de waarden die ambtenaren voor de publieke dienstverlening het belangrijkste vinden (Van der Wal, 2013). Deskundigheid en eerlijkheid staan bovenaan, gevolgd door doelmatigheid, rechtmatigheid, toewijding, openheid, collegialiteit en onafhankelijkheid. Hoewel wij deskundigheid en doelmatigheid eerder als persoonsgebonden gezagsbronnen beschouwen – het betreft immers individuele competenties van een gezagsdrager – zien we hier dat handelen op basis van ‘universele’ waarden als rechtmatigheid en rechtvaardigheid belangrijk wordt ervaren voor goede publieke dienstverlening. De Amerikaanse politicoloog Kenneth Kernaghan (2013) onderscheidde 28 waarden die kunnen worden aangewend, onderverdeeld in vier hoofdcategorieën. In tabel 1 staat een door Stichting Beroepseer bewerkte versie van dit schema.

Een gemeentesecretaris wordt geacht te kunnen verbinden. Om deze verbindende rol goed te kunnen uitvoeren is het van belang zowel draagvlak te hebben in het college als bij de ambtenaren in de gemeentelijke organisatie. Door te handelen op basis van geïnstitutionaliseerde waarden kunnen gemeentesecretarissen het algemeen belang vooropstellen en op basis hiervan in meerdere arena's gezag opbouwen en behouden. Alle ambtelijke waarden die aansluiten bij dienstbaarheid aan het politiek bestuur en dienstbaarheid aan burgers, zijn daarmee in potentie waardevolle gezagsbronnen voor gemeentesecretarissen.

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

Tabel 1 *Relevante waarden voor publieke dienstverlening volgens Kernaghan (2003, bewerkt door Stichting Beroepseer)*

Ethisch (12)	Democratisch-rechtsstatelijk (11)	Ambachtelijk-bedrijfsmatig (10)	Mensgericht (9)
<i>Aanspreekbaarheid</i>	<i>Aanspreekbaarheid</i>	Collegialiteit	Dienstverlenend
<i>Betrouwbaarheid</i>	<i>Betrouwbaarheid</i>	Creativiteit	Empathie
<i>Discretie</i>	<i>Loyaliteit</i>	<i>Deskundigheid</i>	Fatsoen
<i>Deskundigheid</i>	<i>Onafhankelijkheid</i>	Effectiviteit	Menselijkheid
<i>Duurzaamheid</i>	<i>Onpartijdigheid</i>	Efficiëntie	Moed
<i>Eerlijkheid</i>	<i>Openheid</i>	Ondernemerschap	<i>Rechtvaardigheid</i>
<i>Loyaliteit</i>	<i>Rechtmatigheid</i>	Ontwikkelingsgericht-	Tolerantie
<i>Onafhankelijkheid</i>	<i>Rechtsstatelijkheid</i>	heid	Welwillendheid
<i>Oprechtheid</i>	<i>Responsiviteit</i>	Reflexiviteit	Zorgzaamheid
<i>Onkreukbaarheid</i>	<i>Representativiteit</i>	Toewijding	
<i>Rechtvaardigheid</i>	<i>Verantwoordingsbereid-</i>	<i>Verantwoordingsbereid-</i>	
<i>Zorgvuldigheid</i>	<i>heid</i>	<i>heid</i>	

In het aangepaste schema komen sommige waarden in meerdere kolommen voor; deze zijn cursief gezet. Bijvoorbeeld: een waarde als betrouwbaarheid heeft niet alleen een morele kant (gedrag van integere individuele ambtenaren), maar ook een rechtsstatelijke (vergelijk de beginselen voor behoorlijk bestuur).

Positionele gezagsbronnen

Op basis van de Gemeentewet zijn de positionele gezagsbronnen van gemeentesecretarissen beperkt. De omschrijving dat de secretaris het college ‘terzijde’ moet staan, geeft de secretaris op papier geen specifieke positionele bronnen om uit te putten; zijn formele machtspositie is beperkt.

In de ambtsomschrijving is doorgaans wel de eindverantwoordelijkheid voor de ambtelijke organisatie gespecificeerd. Vanuit die positie heeft de gemeentesecretaris de leiding over de ambtelijke organisatie en daarmee beloningsmacht en sanctiemacht. Deze bevoegdheden kunnen de gemeentesecretaris in de organisatie een stevige gezagspositie bezorgen. Vanuit zijn eindverantwoordelijkheid kan hij onder andere (mede) beslissen over de organisatie-inrichting, de organisatieontwikkeling, de verdeling van taken en verantwoordelijkheden en beoordeelt hij werknemers. Deze hiërarchische positie kan legitimatie geven aan zijn handelen.

In relatie tot het college is de formele gezagsrelatie in feite omgekeerd (Grotens, 2015). Doordat het college de secretaris niet alleen benoemt, maar ook kan schorsen en ontslaan, ligt de belonings- en sanctiemacht in deze relatie bij het college. Dat betekent echter niet dat positionele gezagsbronnen in deze relatie helemaal niet kunnen worden aangewend. De gemeentesecretaris functioneert immers als eerste adviseur van het college. Vanuit die positie zal het college waarschijnlijk eerder geneigd advies van de secretaris ter harte te nemen dan van iemand in een andere (formele) positie. Een gemeentesecretaris kan zich ook op deze rol beroepen, al is natuurlijk niet gezegd dat zijn advies daarmee ook wordt opgevolgd.

De benoemingsprocedure van de gemeentesecretaris kan indirect ook worden gezien als positionele gezagsbron. Avant et al (2010) noemen dit ‘delegated authority’, of wel gezag dat wordt ontleend aan het gezag van een ander. Doordat

ook de ondernemingsraad vaak een actieve rol krijgt in het selectieproces, is het aannemelijk dat de nieuwe gemeentesecretaris, zeker in het begin, wordt geaccepteerd door zowel het college als door de ambtelijke organisatie. De wijze van benoeming zou er daarvoor kunnen zorgen dat de secretaris bij aantreden al over een zekere mate van gezag beschikt.

Persoonsgebonden gezagsbronnen

Over de vraag welke concrete competenties een gemeentesecretaris gezag opleveren, weten we nog betrekkelijk weinig (Grotens, 2015). Wel weten al meer over de competenties waarover publieke managers (waaronder gemeentesecretarissen) nu en in de toekomst moeten beschikken. In een enquête onder publieke managers in *Essay ambtelijk vakmanschap 3.0*² van Paul 't Hart zijn de meest genoemde competenties 'hart voor de publieke zaak' en 'inhoudelijke expertise'. Deze worden gevolgd door 'integriteit' en 'behendigheid'. De in de betreffende enquête genoemde competenties spelen naar verwachting ook een belangrijke rol in het werk van gemeentesecretarissen. Als de secretaris voldoet aan de gevraagde competenties, zal hij gemakkelijker gezag vergaren, zo is de veronderstelling.

Aangezien het ambt ruimte biedt voor een lokale en persoonlijke invulling, zullen de gevraagde competenties per situatie en gemeente verschillen. Daarnaast zijn deze persoonsgebonden competenties niet los te zien van de verwachtingen die het college en de ambtelijke organisatie van de gemeentesecretaris hebben. Gezag komt immers alleen daar tot stand waar het optreden en voorkomen van de gemeentesecretaris aansluiten bij die verwachtingen.

Methoden

Om het gezag van gemeentesecretarissen in kaart te brengen is gebruikgemaakt van een kwantitatieve onderzoeksmethode. Alle actieve secretarissen in Nederland zijn door de VGS uitgenodigd om deel te nemen aan een online enquête. De vragenlijst is ontwikkeld in nauwe samenwerking tussen Stichting Beroepseer, de VGS en het Tilburg Institute of Governance (Tilburg University).

In het onderzoek *Majesteitelijk en Magistratelijk* (Karsten et al, 2015) van Tilburg Institute of Governance zijn verschillende gezagsbronnen onderscheiden die relevant zijn voor de burgemeesterspraktijk. Deze verzameling gezagsbronnen is als basis gebruikt voor het onderzoek onder gemeentesecretarissen. Op basis van de gezagsbronnen die voor burgemeesters relevant werden geacht, zijn er zestien afgeleid die mogelijk relevant zijn voor gemeentesecretarissen. Waar nodig, zijn sommige gezagsbronnen iets anders geformuleerd om ze aan te laten sluiten bij de positie van de gemeentesecretaris. Aan de respondenten is gevraagd de vier voor hen belangrijkste gezagsbronnen te selecteren.

2 Op basis van een enquête onder leden van VOM, VGS, lezers van PM en binnen het netwerk van IKPOB.

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

In totaal hebben 120 gemeentesecretarissen de enquête ingevuld, van wie 116 de vragenlijst van begin tot eind hebben doorlopen. Nederland kende op het moment van uitzetten 355 gemeentesecretarissen. Daarmee is een respons van 30,8 procent gehaald, een percentage dat, in vergelijking met andere enquêtes van de VGS, relatief hoog is.

Onder de deelnemers aan de enquête bestond een kleine oververtegenwoordiging van vrouwelijke gemeentesecretarissen. 34,5 procent van de respondenten was vrouw, terwijl dit percentage over alle secretarissen in Nederland op 28,9 procent ligt. Het verschil in man-vrouwverhouding blijkt niet statistisch significant. Als de samenstelling van de respondenten wordt afgezet tegen de populatiegegevens, blijken de verschillen naar gemeentegrootte niet significant.³ De resultaten zijn weergegeven op basis van ongewogen beschrijvende statistiek.

Gezien de aard van het onderzoek moeten de resultaten met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. De belangrijkste kwetsbaarheid is dat het in de enquête gaat om een zelfrapportage over de gezagspositie, terwijl gezag juist per definitie iets is dat door anderen moet worden toegekend. Het kan voor respondenten verleidelijk zijn geweest om de ervaren mate van gezag positiever in te vullen. Een gebrek aan gezag is immers mogelijk niet iets waar secretarissen graag voor uitkomen. Daarnaast is het denkbaar dat de vragenlijst voornamelijk is ingevuld door secretarissen die positief zijn over het eigen gezag. Bovendien ondervroegen we alleen zittende secretarissen. Ook wat betreft de ranglijst van gezagsbronnen kan er een cognitieve bias zijn opgetreden. Het is denkbaar dat gemeentesecretarissen zichzelf graag een hoge mate van gezag toeschrijven en even graag de eigen kwaliteiten en het eigen functioneren als grondslag daarvan zien. Toch menen wij dat onze enquête een zinvol startpunt biedt in het gesprek over de gezagspositie van de gemeentesecretaris en de bronnen waarop die gebaseerd is.

Resultaten

In deze paragraaf bespreken we de resultaten van het enquêteonderzoek. We starten deze paragraaf met de antwoorden van de respondenten met betrekking tot een aantal algemene stellingen over gezag. Daarna gaan we in op de mate van gezag die gemeentesecretarissen zichzelf toeschrijven. Aansluitend gaan we in op de gezagsbronnen die door de respondenten als het belangrijkste worden aangemerkt en in welke gezagsarena's deze het meest relevant zijn. Waar relevant vergelijken we de uitkomsten met vergelijkbare onderzoeken uitgevoerd onder burgemeesters en wethouders.

Gezag van het ambt

Gemeentesecretarissen zijn positief over het natuurlijk gezag dat met het ambt verbonden is. Liefst 83,1 procent van de respondenten is het eens of helemaal eens met de stelling: *Van het ambt gemeentesecretaris gaat een natuurlijk gezag uit.*

3 Berekend op basis van chi-kwadraattoets $\chi^2 = 2.169$, $p > .05$.

Tabel 2 *Antwoordverdeling van gemeentesecretarissen, wethouders en burgemeesters op stellingen over gezag*

Stelling	Percentage (helemaal) oneens	Percentage (helemaal) eens
<i>Van het burgemeesterschap gaat een natuurlijk gezag uit.</i> (Karsten et al, 2014), ¹²	8,6%	90,1%
<i>Van het ambt gemeentesecretaris gaat een natuurlijk gezag uit.</i>	6,8%	83,1%
<i>Van het wethoudersambt gaat een natuurlijk gezag uit</i> (Van der Meulen & Jansen, 2018).	17,2%	66,4%

¹² De vergelijkbaarheid van beide onderzoeken moet worden genuanceerd doordat in de betreffende onderzoeken licht variërende antwoordcategorieën zijn gebruikt. De verdeling telt niet op tot 100 procent omdat de overige respondenten aangaven geen mening te hebben.

De massale herkenning van een natuurlijk gezag is een aanwijzing dat gezag in ieder geval niet volledig op individueel niveau verdiend hoeft te worden, maar deels meekomt met de positie.

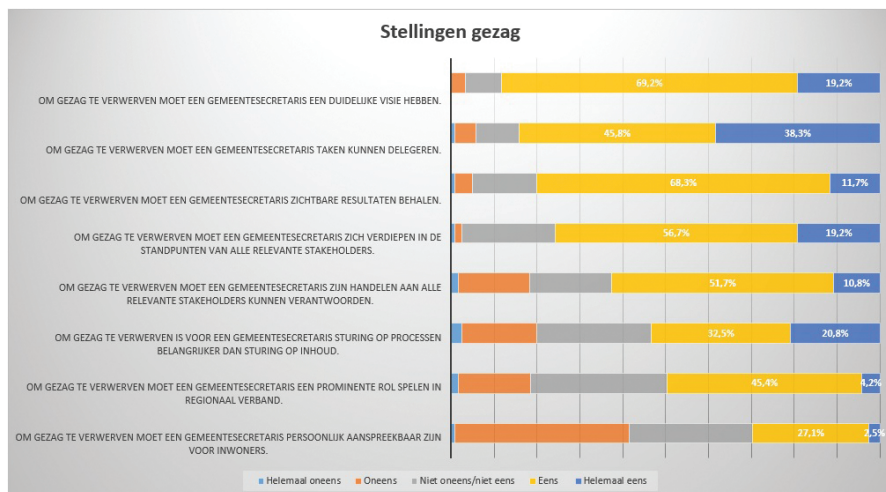
In eerdere onderzoeken (Karsten et al, 2014; Van der Meulen & Jansen, 2018) werd dezelfde stelling aan burgemeesters en wethouders voorgelegd, maar dan met betrekking tot hun eigen ambt. Daarmee kan men stellen dat wethouders minder kunnen bogen op een gepercipieerd natuurlijk gezag dat van het ambt uitgaat dan burgemeesters en gemeentesecretarissen.

Naast deze stelling hebben we onze respondenten een aantal stellingen voorgelegd dat betrekking had op hoe het gezag van een gemeentesecretaris tot stand komt. De stelling waar het hoogste percentage (88,3 procent) van de gemeentesecretarissen het (helemaal) mee eens blijkt te zijn, is: *Om gezag te verwerven moet een gemeentesecretaris een duidelijke visie hebben*. Ook met de stelling: *Om gezag te verwerven moet een gemeentesecretaris taken kunnen delegeren* is het overgrote deel van de ondervraagde secretarissen het eens of helemaal eens (84,2 procent).

Ook de stellingen *Om gezag te verwerven moet een gemeentesecretaris zichtbare resultaten behalen* (80 procent eens of helemaal eens) en *Om gezag te verwerven moet een gemeentesecretaris zich verdiepen in de standpunten van alle relevante stakeholders* (75,8 procent) worden door veel respondenten onderschreven. Volgens de respondenten moeten secretarissen dus, ondanks dat er een natuurlijk gezag van het ambt uitgaat, ook zichtbare resultaten behalen om gezag te verwerven. Dat roept de vraag op in hoeverre het gezag van secretarissen echt natuurlijk is.

De stelling waar de respondenten zich het minst in konden vinden, is: *Om gezag te verwerven moet een gemeentesecretaris persoonlijk aanspreekbaar zijn voor inwoners*. Slechts 29,4 procent was het (helemaal) eens met deze stelling. Ondanks dat gemeentesecretarissen verantwoordelijk zijn voor een succesvolle uitvoering van het beleid en daarvoor nauw verbonden zijn met de lokale gemeenschap (VGS, 2009), zullen de meeste inwoners 'hun' gemeentesecretaris niet kennen. Het

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

Figuur 1 *Antwoordverdeling stellingen over gezag van gemeentesecretarissen in percentages (n = 120)*

directe contact met burgers is daarmee meer een eerste verantwoordelijkheid van de burgemeester, wethouders en (een deel van) de uitvoerende ambtenaren. Bijna een derde van de respondenten is het evengoed wel eens met deze stelling, wat duidt op stijlverschillen in de interne dan wel externe oriëntatie van gemeentesecretarissen, zoals die ook uit eerder onderzoek naar voren komen ('t Hart et al, 2016). In figuur 1 zijn de antwoorden op alle uitgevraagde stellingen weergegeven.

Ervaren gezag en belang van gezag

Gemeentesecretarissen zijn over het algemeen zeer positief over hoeveel gezag zij zelf hebben. Het meeste gezag ervaren secretarissen binnen de ambtelijke organisatie, 95,7 procent stelt hier veel of heel veel gezag te hebben. Ook in het college van B&W wordt door de respondenten een hoge mate van gezag ervaren (86,2 procent ervaart veel of heel veel gezag). In de gemeenteraad (50 procent) en in de samenleving (24,4 procent) ervaren gemeentesecretarissen beduidend minder gezag.

Gemeentesecretarissen ervaren niet alleen relatief veel gezag in het college en de ambtelijke organisatie, ze vinden het ook het belangrijkste om in deze arena's gezag te hebben. Nagenoeg alle respondenten stellen dat het (heel) belangrijk is om in het college en de ambtelijke organisatie over gezag te beschikken. Dat secretarissen juist in deze twee arena's relatief het meeste gezag ervaren, is verklaarbaar omdat gemeentesecretarissen, als eerste adviseur van het college en algemeen directeur van de ambtelijke organisatie, in deze arena's duidelijke formele verantwoordelijkheden hebben.

Tabel 3 *Percentageverdeling mate van ervaren gezag in de verschillende arena's (n=116)*

Gezagsarena	(Heel) weinig gezag	Niet weinig/niet veel gezag	(Heel) veel gezag
Het college van B&W	1,7%	12,1%	86,2 %
De ambtelijke organisatie	0%	4,3%	95,6 %
De gemeenteraad	7,8%	42,2%	50 %
De samenleving	15,7%	60%	24,4 %

Tabel 4 *Percentageverdeling belang van gezag in de verschillende arena's (n = 115)*

Gezagsarena	(Heel) onbelangrijk	Niet weinig/niet veel gezag	(Heel) belangrijk
Het college van B&W	0%	0,9%	99,1%
De ambtelijke organisatie	0%	0,9%	99,1%
De gemeenteraad	2,6%	34,2%	63,2%
De samenleving	15,7%	51,3%	33%

Aangezien de gemeentesecretaris sinds de dualisering niet meer voor de gemeenteraad werkt, is het begrijpelijk dat aan gezag in de gemeenteraad relatief minder belang wordt toegekend. Desondanks vindt nog altijd 63,2 procent gezag in de gemeenteraad belangrijk of heel belangrijk. De gemeentesecretaris heeft weliswaar geen formele gezagsrelatie met de gemeenteraad, maar het college van B&W, dat benoemd wordt door de gemeenteraad, heeft deze wel. Vanuit de taak om het college zo goed mogelijk terzijde te staan moet de gemeentesecretaris op zijn minst de politieke verhoudingen in de gemeenteraad goed kennen om de adviserende rol richting college succesvol te kunnen vervullen ('t Hart et al, 2016).

Richting de samenleving hechten de respondenten relatief het minste belang aan hun gezag. Slechts 33 procent vindt gezag in deze arena belangrijk of heel belangrijk. Ondanks dat gemeentesecretarissen graag meer tijd zouden besteden in de samenleving, krijgen de kerntaken in het college en de ambtelijke organisatie meer prioriteit ('t Hart et al, 2016).

De gezagsbronnen van de gemeentesecretaris

In deze paragraaf behandelen we de volledige 'ranglijst' van gezagsbronnen en gaan we dieper in op de gezagsbronnen die als belangrijkste worden beschouwd. Hierna vergelijken we deze met de resultaten van de uitkomsten uit de eerdere enquêtes onder burgemeesters en wethouders.

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

- *Ranglijst gezagsbronnen*

Uit de enquête blijkt dat gemeentesecretarissen persoonlijke eigenschappen en normen en waarden doorslaggevend vinden om gezag te vergaren. Liefst 62,4 procent van de respondenten selecteerde *mijn persoonlijke leiderschapsstijl* als een van de vier belangrijkste bronnen. Deze bron wordt op de voet gevolgd door *betrouwbaarheid*, die door 59,4 procent werd gekozen. Op de derde plaats eindigt *de normen en waarden die ik uitdraag*, die door iets minder dan de helft (46,2 procent) van de secretarissen wordt genoemd. Op plek 4 en 5 staan respectievelijk *mijn positie als algemeen directeur van de gemeentelijke organisatie* (37,6 procent) en *mijn positie als eerste adviseur van het college* (30,8 procent).

De minst populaire gezagsbronnen zijn *mijn lidmaatschap van een politieke partij* en *mijn benoeming door het college van burgemeester en wethouders*. Voor het lidmaatschap van een politieke partij is dat niet verwonderlijk. De gemeentesecretaris opereert weliswaar in een veld waar politiek-bestuurlijke sensitiviteit een belangrijke rol speelt, maar het ambt zelf is niet politiek en zeker niet partijpolitiek. Een duidelijk politieke opstelling van een gemeentesecretaris kan zelfs tegen die persoon werken en zijn gezag aantasten (Hanzenberg, 2009).

Dat er weinig gezag wordt ontleend aan de benoeming door het college, is verrassender te noemen. Hiervoor spraken we de verwachting uit dat de benoemingsprocedure ertoe zou leiden dat (met name) nieuwe secretarissen gezag zouden ontlenen aan de wijze waarop zij benoemd zijn. De uitkomsten van de enquête laten echter zien dat dit niet als een belangrijke gezagsbron wordt ervaren. Daaruit spreekt de overtuiging dat secretarissen niet bij hun benoeming al automatisch een dosis gezag meekrijgen die is afgeleid van het college van B&W.

Gezagsbronnen vergeleken

Hoewel we voorzichtig moeten zijn met een een-op-een vergelijking tussen de verschillende onderzoeken omdat niet exact dezelfde lijst met gezagsbronnen is gebruikt, is een vergelijking met burgemeesters en wethouders wel degelijk mogelijk en interessant.

- *Burgemeesters*

Bij burgemeesters herkennen we, net als bij gemeentesecretarissen, het relatieve belang van persoonsgebonden en institutionele gezagsbronnen. Burgemeesters moeten hun gezag grotendeels verdienen door de manier waarop zij hun ambt invullen. De belangrijkste gezagsbron voor burgemeesters is echter *de positie boven de partijen*. Deze positie geeft invulling aan de institutionele waarde onafhankelijkheid (Karsten et al, 2014).

Een ander belangrijk verschil tussen gemeentesecretarissen en burgemeesters is dat de *herkenbaarheid voor partijen in de samenleving* voor gemeentesecretarissen fors lager scoort dan voor burgemeesters. Deze conclusie lijkt een uitvloeisel van het feit dat de gemeentesecretaris een minder publieke en zichtbare functie heeft dan de burgemeester, die de best gekende lokale bestuurder is (Van der Lelij et al, 2016). Daarnaast valt op dat burgemeesters, net als gemeentesecretarissen, wei-

Tabel 5 Rangschikking gezagsbronnen door gemeentesecretarissen ($n = 117$)

Gezagsbronnen	Percentage
<i>Mijn persoonlijke leiderschapsstijl</i>	62,4%
<i>Betrouwbaarheid</i>	59,8%
<i>De normen en waarden die ik uitdraag</i>	46,2%
<i>Mijn positie als algemeen directeur van de gemeentelijke organisatie</i>	37,6%
<i>Mijn positie als eerste adviseur van het college</i>	30,8%
<i>Mijn persoonlijkheid</i>	29,9%
<i>Communicatieve vaardigheden</i>	29,1%
<i>Onafhankelijkheid</i>	24,8%
<i>Mijn ervaring in het openbaar bestuur</i>	23,9%
<i>Deskundigheid</i>	16,2%
<i>De door mij behaalde resultaten</i>	14,5%
<i>Mijn positie als spil in de lokale driehoek (tussen raad, college en ambtelijke organisatie)</i>	13,7%
<i>Overtuigingskracht</i>	9,4%
<i>Mijn herkenbaarheid voor partijen in de samenleving</i>	1,7%
<i>Mijn benoeming door het college van burgemeester en wethouders</i>	0,0%
<i>Mijn lidmaatschap van een politieke partij (indien van toepassing)</i>	0,0%

nig gezag ontlenen aan hun benoemingswijze, wat blijkt uit de relatief lage score van *de Kroonbenoeming*. Deze positionele gezagsbron lijkt in het lokaal bestuur dus maar een beperkte rol te spelen.

- *Wethouders*

Het ambt van wethouder is veel politieker dan dat van de burgemeester en daarmee moeilijker te vergelijken met de gemeentesecretaris. Toch zijn er ook overeenkomsten. Zowel de gemeentesecretaris als de wethouder wordt immers concreet verantwoordelijk gehouden voor de uitvoering van beleid. Waar de rol en het mandaat dus verschillen, zijn er in de doelen wel degelijk overeenkomsten.

Onder wethouders komen persoonsgebonden en institutionele gezagsbronnen nog duidelijker naar voren. Betrouwbaarheid wordt als belangrijkste bron beschouwd, gevolgd door de persoonlijke invulling van de portefeuille, deskundigheid en persoonlijke leiderschapsstijl. Positionele gezagsbronnen als partijlidmaatschap, wettelijke bevoegdheden en de inhoud van de portefeuille eindigen onder aan de ranglijst. Waar burgemeesters en gemeentesecretarissen nog een deel van hun gezag ontlenen aan hun formele positie, lijkt dit dus voor wethouders veel minder het geval. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat wethouders formeel gezien geen eigen bevoegdheden hebben. Wethouders ontlenen hun macht aan hun lidmaatschap van het college, dat geacht wordt collegiaal te besturen, maar moeten hun persoonlijke gezag des te meer verdienen.

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

Tabel 6 *Ranglijst belangrijkste gezagsbronnen voor burgemeesters en wethouders*

Ranglijst	Gezagsbronnen voor burgemeesters	Ranglijst	Gezagsbronnen voor wethouders
1	<i>Positie boven de partijen</i>	1	<i>Betrouwbaarheid</i>
2	<i>Herkenbaarheid voor partijen in de samenleving</i>	2	<i>Persoonlijke invulling portefeuille</i>
3	<i>Persoonlijk contact</i>	3	<i>Uitgedragen normen en waarden</i>
4	<i>Mijn persoonlijkheid</i>	4	<i>Deskundigheid</i>
5	<i>Leiderschapsstijl</i>	5	<i>Persoonlijke leiderschapsstijl</i>
6	<i>Wettelijke bevoegdheden</i>	6	<i>Communicatieve vaardigheden</i>
7	<i>Deskundigheid</i>	7	<i>De benoeming door de gemeenteraad</i>
8	<i>Overtuigingskracht</i>	8	<i>Overtuigingskracht</i>
9	<i>De manier waarop ik persoonlijk mijn portefeuille invul</i>	9	<i>Mijn herkenbaarheid voor partijen in de samenleving</i>
10	<i>Ervaring</i>	10	<i>Mijn politieke en maatschappelijke resultaten</i>
11	<i>De Kroonbenoeming</i>	11	<i>Mijn persoonlijkheid</i>
12	<i>Het advies van de gemeenteraad bij de benoeming</i>	12	<i>De inhoud van mijn portefeuille</i>
13	<i>De inhoud van mijn portefeuille</i>	13	<i>Wettelijke bevoegdheden</i>
14	<i>Partijlidmaatschap</i>	14	<i>Onafhankelijkheid</i>
		15	<i>Mijn partijlidmaatschap</i>

Conclusie

Maatschappelijke veranderingen hebben ervoor gezorgd dat traditionele gezagsdragers niet langer vanzelfsprekend over gezag beschikken. Om gezag te verwerven worden de professionele kwaliteiten en persoonlijke eigenschappen van gezagsdragers steeds belangrijker. Gezag moet in de 21ste eeuw op individueel niveau worden verdiend.

Voor gemeentesecretarissen is het belangrijk om over gezag te beschikken. Zij zullen immers met een zekere autoriteit moeten kunnen opereren, binnen de ambtelijke organisatie, in relatie tot het college van burgemeester en wethouders (B&W) en in de lokale samenleving. Het doel van dit artikel was om in kaart te brengen in hoeverre gemeentesecretarissen anno 2019 zelf gezag ervaren en te verkennen welke bronnen secretarissen tot hun beschikking hebben om gezag te verkrijgen en te behouden.

Een kwetsbare gezagspositie

Uit de resultaten van de enquête, die ingevuld werd door 120 actieve gemeentesecretarissen, blijkt geenszins het beeld van een gezagscrisis. Ruim 86 procent ervaart veel of heel veel gezag in het college van B&W, binnen de ambtelijke organisatie is dit zelfs ruim 95 procent. In de gemeenteraad en de samenleving wordt

beduidend minder gezag ervaren, maar aangezien de gemeentesecretaris in deze arena's geen formele taken heeft, wordt hier door de ondervraagde secretarissen ook minder belang aan gehecht.

Effectief benutten van gezagsbronnen

Op papier beschikken gemeentesecretarissen over een breed palet aan institutionele, positionele en persoonsgebonden bronnen. Uit de enquête blijkt dat de *persoonlijke leiderschapsstijl* als belangrijkste gezagsbron wordt gezien. Aangezien het ambt vraagt om een lokale en persoonlijke invulling is de persoonlijke leiderschapsstijl van groot belang. Daarnaast vinden de respondenten dat een gemeentesecretaris over een duidelijke visie moet beschikken en taken moet durven delegeren om gezag te verwerven.

Op de plaatsen 2 en 3 van belangrijkste gezagsbronnen eindigen *betrouwbaarheid* en *uitgedragen normen en waarden*. Als spil in de lokale driehoek kan de secretaris gezag winnen door een betrouwbare partner te zijn voor alle partijen. Hetzelfde geldt voor het uitdragen van normen en waarden. Aan beide gezagsbronnen zit zowel een institutionele als persoonsgebonden component. Normen en waarden (zoals betrouwbaarheid) kunnen immers zowel breed maatschappelijk gedragen zijn (institutioneel) of vanuit een individu zelf komen (persoonsgebonden).

Ook de positionele gezagsbronnen *algemeen directeur van de gemeentelijke organisatie* en de *positie als eerste adviseur van het college* blijken nog altijd waardevol. Bij gemeentesecretarissen is dus nog altijd sprake van gezag verbonden aan positie, maar het is op zichzelf niet langer voldoende om gezag te verwerven en te behouden. Dit wordt bevestigd door de stellingen waarin secretarissen weliswaar een natuurlijk gezag ervaren dat aan het ambt verbonden is, maar er desondanks ook zichtbare kwaliteiten en resultaten benodigd zijn.

Het gezag van de gemeentesecretaris: een ambachtelijke uitdaging

Het gezag van de gemeentesecretaris kan worden beschouwd als ambachtelijke uitdaging. De uitdaging is ambachtelijk omdat gezag steeds in nieuwe situaties en in verschillende arena's moet worden verdiend, waargemaakt en daarmee behouden. Dat is een complexe opgave die vraagt om verschillende goed ontwikkelde persoonlijke kwaliteiten en eigenschappen. De nadruk die door de secretarissen wordt gelegd op institutionele en persoonsgebonden gezagsbronnen, illustreert hoe belangrijk persoonlijke betrokkenheid is voor het moderne gezag van de gemeentesecretaris. En daarmee kan ook de ambachtelijke uitdaging in deze tijd preciezer worden benoemd: de waarden die de potentiële gezagsverleners relevant vinden, moet de gemeentesecretaris in zijn optreden en handelen belichamen.

Hoe complex en diffuus die ambachtelijke uitdaging ook is, dit onderzoek biedt grond om te stellen dat de meeste gemeentesecretarissen hier goed in menen te slagen. Dit blijkt uit de hoge mate van gezag die de ondervraagde respondenten ervaren. Het belang dat zij hechten aan het verwerven en behouden van gezag op individueel niveau, laat zien dat de gemeentesecretaris is meegegaan met de maatschappelijke verschuiving waarin gezag individueel moet worden verdiend. Maar hoe zorgvuldig en bewust een gemeentesecretaris ook met zijn gezagspositie omgaat, het risico om het gezag in een hoog tempo weer kwijt te raken ligt

Corné van der Meulen, Thijs Jansen & Niels Karsten

altijd op de loer. Gezag moet dag in dag uit, steeds opnieuw, worden verdiend in allerlei omstandigheden en ten overstaan van verschillende partijen. Het is een van de aspecten die het ambt zo interessant maakt.

Relevantie en beperkingen

De resultaten van dit verkennende onderzoek vergroten de kennis over lokale gezagsdragers en hun gezagspositie. Niet eerder werd het (ervaren) gezag van de gemeentesecretaris op deze schaal in kaart gebracht. In praktisch opzicht bieden de resultaten handvatten voor gemeentesecretarissen om actief met het verwerven en behouden van gezag aan de slag te gaan. De inzichten uit de enquête kunnen met name voor beginnende secretarissen van waarde zijn om te zien hoe collega's met gezagskwesties omgaan.

Zoals gezegd, bieden we met dit onderzoek nog slechts het startpunt van een gesprek over de gezagspositie van gemeentesecretarissen, op basis van zelfrapportage. Voor vervolgonderzoek zou het interessant zijn om aan gezagsverleners te vragen in hoeverre hun gemeentesecretaris gezag heeft. Denk hierbij aan onder anderen burgemeesters, wethouders en ambtenaren (waaronder het managementteam en de ondernemingsraad). Deze personen kennen immers gezag wel of niet toe in de gemeentelijke praktijk. Daarnaast is het interessant om te onderzoeken wat een vruchtbare mix van gezagsbronnen is in specifieke contexten en situaties. Ons onderzoek biedt daarvoor wel bouwstenen, maar vervolgonderzoek zou daar meer zicht op kunnen geven.

Literatuur

- Arendt, H. (1961). *Between past and future*. New York: Viking.
- Avant, D.D., Finnemore, M., & Sell, S.K. (2010). *Who governs the globe?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Bokhorst, M., & Witteveen, W. (2013). Als gezag verdiend moet worden.... In D. Broeders, J.E.J. Prins, H. Griffioen, P. Jonkers, M. Bokhorst, & M. Sax (red.), *Speelruimte voor transparantere rechtspraak*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- Brink, G. van den, Jansen, T., & Kneyber, R. (2012). *Gezagsdragers: De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom.
- Dijstelbloem, H., & Holtslag, J.W. (2010). De veranderende architectuur van het bestuur. In H. Dijstelbloem, P. den Hoed, J.W. Holtslag, & S. Schouten (red.), *Het gezicht van de publieke zaak: Openbaar bestuur onder ogen* (pp. 15-54). Amsterdam: WRR/Amsterdam University Press.
- Gemeentewet. (1992). Verkregen op 26 februari 2019 van: https://wetten.overheid.nl/BWBR0005416/2018-09-19#TiteldeelII_HoofdstukII_Artikel15.
- Grotens, H.S. (2015). *Kwetsbaar in balans: Leiderschap van gemeentesecretarissen in complexe omgevingen*. Tilburg: Tilburg University.
- Hanzenberg, C. (2009). De gemeentesecretaris, evenwichtskunstenaar bij uitstek? *Gemeentelijk Personeelsbeleid*, augustus.
- Hart, P. 't. (2005). Doing better, feeling worse: Over de erosie van het overheidsgezag. *Beleid en Maatschappij*, 32(4), 226-238.

- Hart, P. 't. (2014). *Ambtelijk Vakmanschap 3.0: Zoektocht naar het handwerk van de overheidsmanager*. Den Haag: NSOB.
- Hart, P. 't, Braham, N., & Dorp, E.J. van. (2016). *Verbinders zonder script: het ambtelijk leiderschap van gemeentesecretarissen*. NSOB.
- Karsten, N., & Hendriks, F. (2017). *Don't call me a leader, but I am one: The Dutch mayor and the tradition of bridging-and-bonding leadership in consensus democracies*. *Leadership*, 13(2), 154-172.
- Kernaghan, K. (2003). Integrating values into public service: The values statement as centerpiece. *Public Administration Review*, 63(6), 711-719.
- Korsten, A., & Notten, J. (2004). *De blijvende sleutelpositie van de gemeentesecretaris: De secretaris en de gekozen burgemeester*. VGS.
- Lelij, B. van der, Keuchenius, C., & Graaf, M. de. (2016). *Het ambt van burgemeester: Onderzoek naar de publieke opinie over de rol en positie van burgemeesters*. Amsterdam: Motivation.
- Meulen, C. van der, & Jansen, T. (2018). *Het gezag van de wethouder: Een ambachtelijke uitdaging*. Culemborg: Stichting Beroepseer.
- Raven, B.H. (2008). *The bases of power and the power/interaction model of interpersonal influence*. *Analyses of Social Issues and Public Policy*, 8(1), 1-22.
- VGS. (2009). *Algemeen profiel gemeentesecretaris / algemeen directeur*. Verkregen van https://www.gemeentesecretaris.nl/assets/1fae1cfadc/Algemeen_profiel_GS_dec_09_vak_wat_doet_gs.pdf.
- Wal, Z. van der. (2012). Waarden en integriteit. In J.H.J. van den Heuvel, L.W.J.C. Huberts, & E.R. Muller (red.), *Integriteit: Integriteit en integriteitsbeleid in Nederland* (pp. 87-102). Deventer: Kluwer.
- Weber, M. (1964). *The theory of social and economic organization* (edited by T. Parsons). New York: Free Press.