

Vergaderjaar 1997–1998

25 600 VII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (VII) voor het jaar 1998

Nr. 38

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 12 mei 1998

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹ heeft op 17 maart 1998 overleg gevoerd met minister Dijkstal van Binnenlandse Zaken over **personeelsbeleid voor burgemeesters**. Het overleg werd gevoerd aan de hand van de brief van de minister van 9 december 1997 (BIZA nr. 97-956) ten geleide van de aanbieding van een advies over personeelsbeleid voor burgemeesters.

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Volgens mevrouw **Van der Hoeven** (CDA) werd dit algemeen overleg enerzijds te vroeg en anderzijds te laat gehouden. Te laat omdat bepaalde problemen rondom burgemeestersposten inmiddels zijn opgelost en te vroeg omdat in de nog in voorbereiding zijnde wetsvoorstellen het personeelsbeleid vanwege Binnenlandse Zaken mede vorm wordt gegeven. Zij ging ervan uit dat vergroting van de macht van de gemeenteraad automatisch leidt tot verkleining van de macht van de minister bij de uitvoering van personeelsbeleid.

Ook zij vond de gemiddelde instroomleeftijd vrij hoog. Wat is de reden hiervan en op welke manier worden nieuwe kandidaten bereikt? Zij benadrukte dat dit een probleem is dat alle partijen aangaat. De instroom wordt uiteraard bepaald door de aantrekkelijkheid van het beroep. Factoren als salaris, rechtspositie en een ambtswoning kunnen hierbij een belemmerende rol spelen. Hoe kan worden bevorderd dat behalve ex-wethouders ook mensen uit bijvoorbeeld het bedrijfsleven zich aanmelden als kandidaat-burgemeester?

In het advies staat dat de belangstelling voor «verticale mobiliteit veelal wordt ingegeven door financiële argumenten». Is de financiële positie van burgemeesters dan nog wel op deze tijd toegesneden? Financiële positieverbetering bij het overstappen van een kleine naar een grote gemeente mag niet de enige motivatie zijn. Waar is overigens het overzicht van ervaringen uit de pilot «Burgemeester in beweging»? Naar aanleiding van de aanbeveling om de totale ambtsperiode binnen een gemeente te beperken tot maximaal twee termijnen (totaal twaalf jaar) vroeg mevrouw Van der Hoeven naar de rol van de gemeenteraden bij de uitvoering hiervan. Hoe gaat het bijvoorbeeld als de gemeenteraad

¹ Samenstelling:

Leden: V.A.M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Essers (VVD), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Wessels (D66)

Plv. leden: Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeekel (D66), Duivesteijn (PvdA), Feenstra (PvdA), Verhagen (CDA), M.M. van der Burg (PvdA), Van der Stoel (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Boxtel (D66), Korthals (VVD), Luchtenveld (VVD), Assen (CDA), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Oven (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66)

de zittende burgemeester graag behoudt? Verder vond zij dat loopbaan-oriëntatie en assessment geen vrijblijvend karakter mogen hebben. Zij kon zich niet aan de indruk onttrekken dat het advies op twee gedachten hinkt. Vele burgemeesters hebben vanwege herindeling hun ambt moeten verlaten. Er bestaat weliswaar een sociaal beleidskader, maar de burgemeester moet volgens de aanbevelingen zelf een nieuwe baan zoeken. Zij stelde voor, betrokkenen op te nemen in de kaartenbak van de Algemene Bestuursdienst zodat de mobiliteit naar een baan buiten het burgemeestersambt wordt bevorderd.

Is het werkelijk de bedoeling dat de horizontale mobiliteit, die overigens niet aantrekkelijk blijkt te zijn, wordt gebruikt om problemen op te lossen? Het gaat er toch om dat mensen elders nieuwe ervaring kunnen opdoen, zodat de mobiliteit zowel verticaal als horizontaal wordt bevorderd? Wat is overigens de positie van een tijdelijke burgemeester als zijn waarnemerschap is afgelopen? Toepassing van horizontale mobiliteit als middel om doorstroming te bevorderen, diende volgens haar uitzondering te zijn en geen regel.

Mevrouw Van der Hoeven vond dat de minister op het punt van de professionaliteit de macht zou moeten behouden. Gerichte opleidingen, het ontwikkelen van een visie en managementopleidingen op maat stellen eisen aan de vorm en de inhoud. Evenals de samenleving verandert de functie van de burgemeester, samen met de eisen die aan dat ambt gesteld moeten worden. Zij benadrukte dat een burgemeester op de eerste plaats een burgemeester is en geen Duitse Stadtdirektor. Zij merkte op dat selecteren een kunst op zich is. Een sollicitatietraining voor burgemeesters is één aspect, maar de rol van vertrouwenscommissies is hier ook van belang. Zij meende dat deze beter toegerust dienen te worden voor het selecteren van een nieuwe burgemeester. Kan verder de Kamer worden ingelicht over de ervaringen en de procedures rond de evaluatiegesprekken die de commissarissen van de koningin voeren? Kunnen afspraken worden gemaakt over de uniformiteit van deze gesprekken? Hiërarchisch gezien dienen de functioneringsgesprekken in eerste instantie met de commissaris van de koningin te worden gevoerd, maar wanneer in een later stadium de gemeenteraden meer macht krijgen, zal daar meer het accent op moeten worden gelegd.

Voor mevrouw **Scheltema-de Nie** (D66) was na lezing van het advies over personeelsbeleid voor burgemeesters het schrikbeeld opgedoemd van de totaal verambtelijkte burgemeester, voorzien van alle toeters en bellen die bekend zijn uit het ambtelijke management- en development-beleid. Bij consequente doorvoering van de geadviseerde taken en eisen staat de stadsdirecteur voor de deur, waardoor tevens de functie van gemeentesecretaris zal verdwijnen. Volgens haar stond dit haaks op de ontwikkeling die de functie van burgemeester doormaakt. Meer en meer wordt de burgemeester immers een politieke functionaris. De minister schrijft zelf in zijn brief dat de politiek rond burgemeestersbenoemingen en het functioneren van burgemeesters altijd voor een extra dimensie zorgt. Het gaat om een functie waarbij het vertrouwen van de raad onmisbaar is en waarbij steeds meer een rechtstreeks uitgesproken vertrouwen van de burgers past. Het burgemeestersambt is ook inhoudelijk een politieke functie. De burgemeester is voorzitter van de raad en van het college van B&W en hij heeft te maken met politiek gevoelige taken, zoals openbare orde en politie. De burgemeester wordt steeds meer de spil van het gemeentelijk beleid. Bij dit soort burgemeester past een rechtspositie die lijkt op die van een wethouder. Verbeteringen op dat terrein zijn weliswaar in gang gezet, maar nog in onvoldoende mate en met name niet op het punt van het vrijwillige ontslag. Wordt eraan gewerkt om op dat onderdeel tot eenzelfde regeling te komen als die voor wethouders?

Juist omdat de burgemeestersfunctie een politiek karakter heeft gekregen, zou de burgemeester ook gekozen dienen te worden. Dit heeft niet alleen het voordeel van een eigen legitimatie, maar ook van een geringere bemoeienis van de rijksoverheid met burgemeesters.

Omdat de burgemeestersfunctie een spilfunctie is, moeten deze ambtsdragers zich waarmaken. Bij een gekozen burgemeester treedt dit proces vanzelf in werking. Ook het complexe geheel van allerlei actoren, waarover het advies terecht spreekt, zou dan verdwijnen. Niet voor niets is de taak van de rijksoverheid ten aanzien van andere politieke functionarissen, zoals ministers en de commissarissen van de koningin, nu al uiterst afstandelijk. Men bereikt dit soort functies omdat men daarvoor de vaardigheden bezit en dit dient ook voor burgemeesters de eis te zijn. Indien daar naar het gevoel van de burgemeester iets aan schort, moet hij daarvoor – net als ieder ander – zelf een oplossing zoeken. Natuurlijk mag de rijksoverheid een scholingsaanbod doen en door- of uitstroom bevorderen, maar zij dient zich terughoudender op te stellen dan nu in het advies wordt voorgesteld. Veel meer dan thans het geval is zou een open relatie tussen burgemeester en maatschappij tot stand moeten komen. 30% stroomt door naar het pensioen, 50% wil doorstromen naar een hogere post en slechts 10% van de 142 mutaties stroomde door naar een functie buiten het ambt.

Mevrouw Scheltema vond dan ook dat de nu aangegeven weg leidt naar een verambtelijkt burgemeestersfunctie. Dit pad is onvermijdelijk als de Kroon blijft benoemen en daardoor de verantwoordelijkheid van een werkgever op zich laadt. Zij achtte dit een ongewenste ontwikkeling en meende dat de rijksoverheid hoe dan ook, zelfs als die de benoemingen aan zich houdt, op dit punt een terughoudende positie moet innemen. Beperking van de periode die een burgemeester in een gemeente mag doorbrengen, klinkt aardig, omdat er druk op de doorstroming wordt gezet. Maar hoe zit het dan met de invloed van de vertrouwenscommissies en de gemeenteraden? Mag een burgemeester aanblijven als de gemeenteraad blij met hem is? Als een burgemeester na twaalf jaar weggestuurd wordt en geen werk meer vindt, krijgt een gemeente dan geld van de rijksoverheid voor een wachtgeldregeling omdat het voorschrift is dat de burgemeester na twaalf jaar moet vertrekken?

De gedachte van functieroulatie past bij een lifetimefunctie, maar zo wilde mevrouw Scheltema een burgemeestersfunctie niet zien. Een uitzondering is mogelijk, maar zij pleitte voor grote terughoudendheid op dit punt. Het liefst zag zij een gekozen burgemeester. Als dit niet mogelijk is, dan een burgemeester die gekozen is door de raad en anders een benoemde burgemeester op voorspraak van de raad, maar functieroulatie past daar in geen enkel geval bij.

Zij vond het aanbod tot scholing van vertrouwenscommissies een zinnig voorstel. Daarmee kan meer structuur worden gebracht in de huidige gang van zaken.

Zij sloot zich aan bij de opmerking dat deze notitie op het verkeerde moment is gekomen. Zij was voorstander van een gekozen burgemeester. Die is dan de spil van de gemeente en als hij zijn werk niet goed doet, haalt hij het een volgende keer niet. In dat geval zijn de nu voorgestelde compromissen niet meer nodig.

De heer **Te Veldhuis** (VVD) wees er eerst op dat drie werkgroepen bezig zijn om lijnen van de stuurgroep uit te werken, zodat men voorzichtig moet zijn om nu al een eindpunt aan te geven. Ook moet de regering het beleid nog vaststellen. Hij wilde zich daarom op dit moment beperken tot het aangeven van de richting waarin het beleid zou inziens zou moeten gaan. Is in de werkgroepen overigens voorzien in een evenwichtige spreiding over politieke partijen?

De burgemeester wordt door de Kroon benoemd voor zes jaren, hij heeft vele bevoegdheden op gemeentelijk niveau en herbenoeming is mogelijk.

De benoeming door de Kroon is een bestuurlijke zaak met een grote politieke inslag, o.a. een betrokkenheid van de gemeenteraad. De burgemeester is dus eigenlijk een hybride figuur die niet benoemd wordt voor het leven, zoals een onafhankelijke rechter. Hij is geen ambtenaar met een zodanige sterke rechtspositie dat hij zijn leven lang kan blijven zitten en hij is ook geen politicus met een mandaat van de kiezer. Wel worden burgemeesters vaak onder de vlag van de populariteit van hun eigen politieke partij benoemd: hoe groter een partij, hoe meer burgemeesters van die partij.

De heer Te Veldhuis vond dat herbenoeming geen automatisme mag zijn, omdat op die manier een verkapte benoeming voor het leven ontstaat. Als de populariteit van een politieke partij achteruit gaat, is het logisch dat die partij minder burgemeesters levert. Op rijksniveau bestaat trouwens de afspraak over een evenwichtige spreiding over de verschillende stromingen. Een in de landelijke verhoudingen oververtegenwoordigde politieke partij moet daarom óf inleveren bij herbenoemingen óf de aanwas verminderen. De totstandbrenging van dit evenwicht kan ook een factor vormen voor de loopbaanbegeleiding. Bij herbenoeming bestaat een formeel moment waarop de Kroon iets aan dat evenwicht kan doen. Bezien dient te worden hoe een uitstroom kan worden begeleid van mensen wier politieke partij achteruit is gegaan. Hij zag dit als een redelijke maatstaf, omdat men op basis van aansluiting bij een bepaalde politieke partij de burgemeestersfunctie kon bekleden. Deze golfbeweging mag ook voor een burgemeester, net als voor o.a. wethouders en gedeputeerden, consequenties hebben.

Hij vond dat primair gekeken moet worden naar vacatures die ontstaan door natuurlijk verloop. Bij het opvullen van zo'n vacature kan reeds rekening worden gehouden met het verkrijgen van een goed evenwicht. Een eventuele wens van de gemeenteraad om zijn burgemeester te behouden, zal zeker een zwaarwegende overweging voor de Kroon zijn. Als desondanks dezelfde mensen op dezelfde plaatsen blijven zitten, moet gedacht worden aan een mobiliteitsprofiel en kan sturend en begeleidend worden opgetreden. Voorkomen moet worden dat een burgemeester op zijn eigen gemeente uitgekeken raakt en andersom, zodat gekeken zal moeten worden naar een andere functie in het burgemeesterskorps of daarbuiten. Hij pleitte voor meer mobiliteit in dezen en gaf ook drie voorbeelden van VVD-burgemeesters die recent naar het bedrijfsleven gingen. Een burgemeesterspost is geen functie voor het leven meer. Hij merkte op dat er ten aanzien van benoemingen nog geen duidelijke keuze is gemaakt voor een grotere rol van de rijksoverheid of van de gemeenteraad, maar dat het uiteindelijk toch een kroonbenoeming is. Twee criteria die de Kroon hierbij aanlegt zijn een evenwichtige spreiding over politieke partijen en loopbaanbegeleiding van burgemeesters. Als het primaat bij de gemeenteraad wordt gelegd, vermindert de bemoeienis van de Kroon en kan deze ook minder inhoud aan de criteria geven. Daar voelde hij niet voor.

Van harte eens was hij het met de bevordering van de professionaliteit. Ook kon hij zich verenigen met voorzieningen voor outplacement. Omdat het burgemeestersambt een enigszins risicovolle functie is, gelet op de benoemingstermijn van zes jaar, moet daarmee in de wachtgeldregeling rekening worden gehouden. Indien er ten gevolge van een herindeling niet voldoende burgemeestersposten meer zijn, houdt dit echter niet per definitie in dat betrokkenen tot hun 65ste wachtgeld kunnen blijven ontvangen. Er moet aan een soepele overstap, eventueel buiten het burgemeesterskorps, gewerkt worden.

De heer Te Veldhuis kon zich in beginsel vinden in het streven naar twee ambtstermijnen, maar wilde hier geen valbijconstructie van maken. Instemmen kon hij met de passage in het advies dat jongere leeftijdscategorieën beter vertegenwoordigd moeten worden. Wel moet worden bedacht dat bij herindelingsprocessen vaak grotere gemeenten ontstaan

waarvoor de vertrouwenscommissies iemand met behoorlijke ervaring wensen, zodat de kans voor jongeren afneemt. Kunnen in de praktijk dan wel jongere kandidaten in grotere gemeenten benoemd worden? Zijn er gevallen bekend waarbij burgemeesters van grotere naar kleinere gemeenten gaan? Dit gebeurt weinig omdat het invloed heeft op o.a. de pensioenopbouw, maar kan dit bevorderd worden? Hij was voor functieruil tussen verschillende gemeenten, maar vroeg wat dan de rol wordt van de vertrouwenscommissie. Ten slotte vroeg hij hoeveel geld voor het opzetten van een MD-beleid voor burgemeesters uitgetrokken zou moeten worden.

De heer **De Cloe** (PvdA) sloot zich aan bij de opmerking dat burgemeester geen functie voor het leven meer is. Dit heeft vooral te maken met de enorme vermindering van het aantal gemeenten. Op 1 januari 1988 waren er nog 714 gemeenten en op 1 januari 1998 waren het er nog maar 548. Als dit tempo wordt aangehouden, zijn er over 30 jaar nog slechts 48 burgemeesters.

Hij was geschrokken van de hoge gemiddelde leeftijd: 80% van de burgemeesters is ouder dan 50 jaar en 30% is 57 jaar of ouder. Voor deze groep zal het dan ook het laatste beroep zijn en daarop slaat de omschrijving «problematische beroepsgroep», zoals in een der vakbladen te lezen valt. Nieuwe burgemeesters zijn ook al gemiddeld 47 jaar.

Doordat weinig burgemeesters vertrekken, is er nauwelijks instroom. Slechts 10% gaat naar een functie buiten het ambt en verjonging van de beroepsgroep is dus bijna niet aan de orde. Bovendien verkeren burgemeesters volgens het advies vaak in een geïsoleerde positie.

De heer De Cloe vond het uitgangspunt van een maximum van twee termijnen van elk zes jaar zeer goed. In de tweede ambtstermijn kan men naar een andere functie uitkijken. Hij sloot zich aan bij de vraag over de wachtgeldregeling. Als burgemeesters sneller een andere functie moeten gaan zoeken, kan dat financiële consequenties hebben.

Uit de aanbevelingen blijkt ook dat voor sommige burgemeesters een grotere gemeente niet haalbaar is. Zijn de commissarissen van de koningin hierover wel duidelijk tegenover kandidaten?

Hij was voorstander van een functieprofiel. Een burgemeester van nu is niet meer de magistraat, maar een politiek-bestuurlijke manager van een gemeente. Ook hij vond daarom dat de functie niet te verambtelijkt mag zijn. Men moet de politieke consequenties van de functie, die de laatste jaren zijn toegenomen, aanvaarden.

Een van de suggesties in het advies is horizontale doorstroming naar een even grote gemeente. Dit gebeurt niet vaak omdat men dit meestal als gezichtsverlies ziet, maar bij vele beroepsgroepen is horizontale doorstroming heel normaal. Komt dit punt in het overleg van de minister met de commissarissen van de koningin wel eens ter sprake? De heer De Cloe was het ermee eens dat op dit terrein een cultuuromslag nodig is, maar is dit alleen bereikbaar met geld? Voor vergemakkelijking van horizontale doorstroming zijn er al mogelijkheden, zoals een uitloop met drie periodieken.

Met functieruil is in Friesland en Zuid-Holland nu enige ervaring opgedaan. Hij stemde in met functieruil als die ertoe leidt dat mensen meer ervaring kunnen opdoen. Het beeld is echter ontstaan dat deze acties zijn ondernomen om problemen op te lossen. Is dat wel de goede weg? Verder moest de betrokken gemeenteraad in Friesland wel op zeer korte termijn reageren, hoewel de commissaris van de koningin al maandenlang met de minister van Binnenlandse Zaken hierover overleg had gevoerd. De gemeenteraad mag geen sluitstuk vormen van de functieruilprocedure, ook niet als er angst bestaat voor lekken. Men mag niet bij voorbaat de zwakke plek bij de desbetreffende gemeenteraad zoeken. De heer De Cloe wilde dan ook dat de positie van de gemeenteraad op dit punt wordt versterkt.

De commissaris van de koningin in Groningen zal in verband met herbenoemingen eenmaal in de twee jaar gesprekken met de betrokken gemeenteraden voeren. Wat is het oordeel van de minister over deze procedure?

Zijn de problemen van de laatste jaren tussen burgemeesters en gemeenteraden altijd te wijten aan slecht personeelsbeleid, of liggen hier andere oorzaken aan ten grondslag? Onder verwijzing naar de problemen in Goirle merkte de heer De Cloe op dat er op het ogenblik steeds halve oplossingen worden bedacht, terwijl de problemen niet goed uitgekristalliseerd zijn en de betreffende gemeenteraad ook geen uitspraak doet over de vraag, of hij nog vertrouwen in de burgemeester heeft. In antwoord op een vraag of de rechtspositie van een burgemeester gelijk dient te worden aan die van een wethouder, verwees hij naar een door hem twee jaar geleden aangenomen motie die ook heeft geleid tot een wijziging in de rechtspositie van de burgemeester.

Met het oog op de positie van de raad bij een conflict met de burgemeester wees hij op de heel zware rol van de vertrouwenscommissie bij de benoeming van een burgemeester. Als niet afgeweken wordt van het advies van deze commissie, krijgt de raad de burgemeester waar hij om gevraagd heeft en dan komen eventuele financiële consequenties in het geval een conflict op het bordje van deze raad te liggen. Datzelfde is het geval als een minnelijke regeling wordt getroffen.

De heer De Cloe citeerde met het oog op het pilotproject de voorzitter van de vereniging tot Behartiging van de belangen van burgemeesters: een project als de pilot Burgemeester in beweging wordt met veel verve geëtaleerd, maar vooralsnog blijft het bij windowdressing. Wat vindt de minister van deze uitspraak? De heer De Cloe verbaasde zich verder over het oordeel van deze voorzitter dat de commissarissen van de koningin 25 jaar geleden beter geïnformeerd waren over de sollicitanten dan thans. Hij vond het oordeel van de gemeenteraad over kandidaat-burgemeesters belangrijker dan de politieke samenstelling van de Tweede Kamer. Hij beklemtoonde ten slotte dat bij het benoemingenbeleid voor burgemeesters geen automatisme mag ontstaan in die zin dat carrièrepatronen vanzelfsprekend zijn. Ook vond hij dat het huidige benoemingenbeleid niet mag worden doorkruist door politieke voorkeursacties die de wens van de gemeentelijke vertrouwenscommissie bruuskieren.

Het antwoord van de minister van Binnenlandse Zaken

De **minister** sprak de opmerking van mevrouw Scheltema over de toekomstige totale verambtelijking van de burgemeester tegen. Het voorliggende advies dat door velen vanuit het veld mede is opgesteld en dat mede is gebaseerd op de ervaring met de pilot «Burgemeester in beweging», is juist een antwoord op de thans dreigende verambtelijking van de functie van burgemeester. Hij vond dat mevrouw Scheltema een ernstige denkfout maakt die is ingegeven door een geheel andere wens van haar: geen enkel rapport kan de toets van haar kritiek doorstaan als het niet eindigt met een gekozen burgemeester. Aangezien hij de figuur van de gekozen burgemeester als een onzalige gedachte zag, constateerde hij dat de wegen tussen mevrouw Scheltema en hem zich nu al scheiden. Het advies gaat uit van de bestaande mengvorm voor het burgemeestersambt. In reactie op de stelling van mevrouw Scheltema dat met het advies het bestuurlijke deel van de taak van de burgemeester wordt versterkt ten nadele van het politieke deel, terwijl in de praktijk blijkt dat het politieke accent van de burgemeestersfunctie toeneemt en het ambtelijke afneemt, verwees de bewindsman naar de huidige managementinzichten die inhouden dat iemand zeven keer in zijn carrière van baan zou moeten veranderen. De eis van mobiliteit om de eigen kwaliteit te verbeteren, geldt niet alleen voor hogere ambtenaren, maar ook voor vele andere functies. Zelfs gekozen burgemeesters zouden zeven

keer in hun loopbaan van positie moeten veranderen. Hij achtte het dan ook belangrijker om de professionaliteit van de bestuurders verder te ontwikkelen, dan te discussiëren over de vraag of functionarissen in het openbaar bestuur gekozen of benoemd zouden moeten worden. Hij benadrukte in dit verband dat de burgemeester door de Kroon wordt benoemd en o.a. is belast met bij de wet opgedragen specifieke taken. Hij vond dat mevrouw Van der Hoeven een lastige vraag stelde over het huidige ambivalente systeem waarin de positie van de vertrouwenscommissie c.q. de gemeenteraad meer accent krijgt en gelijktijdig een bovenlokale afweging dient plaats te vinden, terwijl daarnaast ook nog een MD-beleid moet worden gevoerd. Dit houdt in meer sturing vanwege de rijksoverheid en een geringere beïnvloeding van de kant van de gemeente. Wie die weg niet kiest, kan geen MD-beleid voeren. Uitgaande van dit gegeven, zou het interessant zijn om na te gaan of een vorm van samenwerking te vinden is tussen het Rijk, de commissarissen van de koningin, vertrouwenscommissies en lobbyisten waardoor zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan MD-beleid.

Aan de hoge instroomleeftijd zou, bij het verder ontwikkelen van het MD-beleid, samen met de lobbyisten iets gedaan moeten worden. De bewindsman deelde wel de zorg over de hoge instroomleeftijd, maar wees er ook op dat het kabinet met steun van de Kamer bezig is het ouderenbeleid (employability van oudere werknemers) een totaal andere inhoud te geven. Hij beaamde dat het voor een evenwichtige opbouw van het gehele systeem, met doorstromingsmogelijkheden, goed zou zijn als jongere mensen gemakkelijker instromen, maar die mogelijkheid moet er ook voor een geschikte oudere zijn. Voor bijvoorbeeld een 47-jarige wordt de kans op instroom groter omdat door het nieuwe beleid – o.a. een flexibeler pensioneringssysteem – ouderen de kans krijgen langer door te werken. Bij voortzetting van het herindelingsbeleid, waardoor grotere gemeenten ontstaan, wordt er méér van een burgemeester gevraagd, zodat men meestal weer uitkomt bij een oudere, omdat een jongere onvoldoende managementervaring heeft. Strakke lijnen kunnen dus niet worden uitgezet, maar het systeem moet worden toegesneden op een meer gevarieerde instroom, ook als het om jonge mensen gaat. Randvoorwaarden die een rol spelen bij het aantrekken van gewenste kandidaten, dienen een aandachtspunt te vormen in de uitwerking van de adviezen en het uiteindelijke regeringsstandpunt. Financiële wensen bij horizontale of verticale mobiliteit mogen enigszins worden gehonoreerd, maar de kern behoort niet bij de financiën te liggen. Andere facetten, zoals de aantrekkelijkheid van het ambt, dienen hierbij een rol te spelen. Concurrentie met het bedrijfsleven, waar het gaat om primaire arbeidsvoorwaarden, is onmogelijk, maar in de praktijk blijkt dat toch weinig belemmerend te werken.

Reagerend op de vraag hoe lang iemand op een plaats moet blijven, merkte de minister op dat in de wereld van de organisatie en het management de stelling bestaat dat dit een periode van vijf à zes jaar moet zijn, een stelling waar hij zich achter schaarde. Hij achtte het een goed idee als een systeem kan worden ontwikkeld waardoor een burgemeester na een ambtsperiode van zes jaar een stap verder kan zetten, horizontaal of verticaal. Dit is echter geen wet van Meden en Perzen en daarom is een maximumtermijn van twaalf jaar geformuleerd. Na deze termijn dient de burgemeester toch te vertrekken, overigens zonder valbijconstructie, omdat er anders een botsing met de rol van de gemeenteraad ontstaat. Dit beleid zou ook van tevoren aan vertrouwenscommissies en gemeenteraden, waarbij de commissaris van de koningin een rol kan spelen, duidelijk moeten worden gemaakt.

De minister vond de huidige wachtgeldregeling toereikend, hoewel hij verwachtte dat deze regeling en die voor andere politieke ambtsdragers op termijn zal veranderen, gelet op de ontwikkeling van de employability

van ouderen. Daarom voelde hij er niet voor om iets te regelen voor burgemeesters die vrijwillig ontslag nemen.

Hij bevestigde dat het loopbaanbeleid voor individuele burgemeesters niet vrijblijvend mag zijn. Vertrouwenscommissies dienen hiermee rekening te houden, degene die benoemt dient actief een loopbaanbeleid te ontwikkelen en de betrokken burgemeester moet hieraan meewerken. In dit kader wenste de minister dat uiteindelijk een relatie van burgemeesters met de Algemene bestuursdienst ontstaat, al kan deze dienst die taak nu nog niet aan. Het is de bedoeling om nu ook functies van niveau 16 onder deze dienst te brengen en daarna moeten volgende stappen gezet worden, waarbij ook burgemeestersfuncties in beeld komen.

Refererend aan de genoemde voorbeelden in Friesland en Zuid-Holland beaamde de minister dat horizontale mobiliteit niet bedoeld is om problemen op te lossen. De weg naar horizontale mobiliteit dient in een rustig tempo te worden afgelegd, ook om te voorkomen dat de gemeenteraden onder druk komen te staan. Bij genoemde voorbeelden is inderdaad sprake van een tijdelijke ruil, die echter toch goed past in het kader van de horizontale mobiliteit, hoewel betrokkenen in deze gevallen teruggaan naar hun oude functie, ongeacht de beoordeling door de raad.

De waarschuwing om bij het opleidingstraject niet te zeer naar de managementkwaliteiten te kijken is terecht, al horen veel aspecten van het leidinggeven thuis bij de functie van de burgemeester. Het takenpakket van de burgemeester omvat immers vele dimensies van het openbaar bestuur. De minister vond het een goede ontwikkeling dat naast een profielschets door de vertrouwenscommissie ook langzamerhand een moderne kijk op het burgemeestersambt wordt ontwikkeld. Een dergelijk algemeen functieprofiel kan als handreiking door de commissarissen van de koningin besproken worden met de vertrouwenscommissies en kan tevens een hulpmiddel zijn bij de verdere professionalisering.

Hij toonde zich een voorstander van een betere uitrusting van de vertrouwenscommissies. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt primair bij de commissarissen van de koningin en een aantal commissarissen is ook al actief op dit punt. De gemeenteraad moet echter zelf kiezen voor een scholingsmogelijkheid van de leden van de vertrouwenscommissie.

Vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken kan een actief voorlichtingsbeleid via de commissarissen van de koningin worden gevoerd. De minister zegde toe na te gaan of de werkwijze die in Noord-Holland wordt gevolgd, onder de aandacht van alle commissarissen van de koningin kan worden gebracht.

Hij stemde in met de manier waarop de commissaris van de koningin in Groningen met de functioneringsgesprekken omgaat. Voor het voorgestelde personeelsbeleid voor burgemeesters is het cruciaal dat op geregelde tijden functioneringsgesprekken plaatsvinden. Het is goed dat een burgemeester zich kwetsbaar opstelt door met de gemeenteraad over zijn eigen functioneren te praten, maar hierbij hoort ook dat de commissaris van de koningin van zijn gesprekken met de burgemeesters een dossier bijhoudt. Voor MD-beleid zijn personeelsdossiers nodig omdat bekeken moet kunnen worden waar de betrokkenen binnen en buiten het ambt voor geschikt zijn. Een meer open relatie tussen de burgemeester en de maatschappij hoort hier eveneens bij.

De minister weersprak de opmerking over een te lage instroom met een verwijzing naar de instroom tijdens deze kabinetsperiode: 44%. Een aantal komt overigens uit het politieke milieu. De analyse van de herkomst van burgemeesters levert inderdaad een tamelijk eenzijdig beeld op dat zou moeten veranderen. De politieke partijen kunnen hier een rol in spelen. Ook hij zag de herbenoeming als een moment waarop zorgvuldig moet worden bekeken of de relatie tussen burgemeester en gemeenteraad wordt voortgezet. Indien dit niet wenselijk is, dient binnen de bestaande beperkingen naar een andere oplossing te worden gezocht.

De stelling dat de herbenoeming moet worden aangegrepen om de

politieke verhoudingen recht te trekken, ging hem te ver. Dat leek hem strijdig met wat in het MD-beleid wordt ontwikkeld. Bij de vacature-
vervulling dienen de politieke verhoudingen wel een zwaar punt te zijn,
maar dat geldt niet zozeer bij herbenoemingen, vond hij.

Bij de nadere ontwikkeling van de professionalisering wilde de minister
een beroep op alle betrokkenen doen: commissarissen van de koningin,
vertrouwenscommissies, lobbyisten e.d.

De vraag over een evenwichtige samenstelling van de werkgroep kon hij
positief beantwoorden.

Voor burgemeesters die van een grote naar een kleine gemeente gaan,
bestaat een financiële voorziening om zo'n overstap aantrekkelijk te
maken.

Naar aanleiding van de opmerking over problemen die soms met
burgemeesters ontstaan, merkte de bewindsman op dat het onvermij-
delijk is dat in de pers en het parlement de aandacht op incidenten wordt
gericht, maar dat men voor het overgrote deel zeer verheugd kan zijn over
het functioneren van burgemeesters. Er zijn vele redenen waarom het
soms niet goed gaat: de kwaliteiten van de persoon zelf kunnen tekort
schieten, er kan sprake zijn van externe ernstige omstandigheden –
bijvoorbeeld een strafbaar feit –, gebrek aan vertrouwen tussen de raad en
de burgemeester of een disfunctionerende gemeenteraad. Omdat het om
zo'n variëteit van redenen gaat, was hij niet van plan om de bestaande
regeling los te laten dat de kosten van het oplossen van een conflict voor
rekening van de gemeente zelf komen, bijzondere omstandigheden
daargelaten. Er zou anders te veel ruimte worden gegeven aan oneigen-
lijke argumenten om iemand te doen vertrekken. Als een gemeenteraad
zijn verantwoordelijkheid niet wenst te nemen, wilde de minister niet
meewerken aan opzetjes die hem in zo'n geval nogal eens worden
aangereikt. Dan resteert het reguliere systeem van functioneringsge-
sprekken en een eventuele herbenoeming.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen