

Opgave 2 De gekozen burgemeester

tekst 7

Gekozen burgemeester in één klap invoeren

Van onze redactie politiek

DEN HAAG – D66-minister Thom de Graaf wil geen geleidelijke invoering van zijn systeem voor de gekozen burgemeester. Op de dag van de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2006 wil hij het in één klap invoeren.

Dat betekent dat alle nu benoemde burgemeesters nog maar kort bestaanszekerheid hebben. Voorjaar 2006 moeten ze eerst langs de kiezers, als ze de ambitie hebben op het stadhuis te blijven zitten. “Het kan niet anders”, zegt de minister van Bestuurlijke Vernieuwing die gisteren zijn plannen door het kabinet kreeg.

De Graaf: “Als eerst alle huidige ambtsperiodes de volle zes jaar zouden worden volgemaakt, zitten we te lang met twee verschillende soorten gemeenten.”

Daarom wil hij de ‘ingrijpende operatie’ doorzetten in maart 2006, tegelijk met de verkiezing van nieuwe gemeenteraden. (...) De Graaf wil niet dat de raad de bevoegdheid krijgt een burgemeester tussentijds naar huis te zenden, zoals bij

naar: Trouw van 27 september 2003

25 wethouders wel het geval blijft bij een vertrouwensbreuk. (...)

De nieuwe gekozen burgemeester stelt een team wethouders met door hem bepaalde portefeuilles, voor aan de gemeenteraad. De raad mag de wethouders weigeren, maar zelf geen nieuwe kandidaten aandragen. Dat betekent volgens De Graaf dat de kandidaat-burgemeester al tijdens zijn verkiezingscampagne redelijkheid moet tonen: hij heeft straks immers de raad nodig om zijn wethouderscollege op poten te zetten.

Door dat soort regels daalt het risico dat populistische burgemeesterskandidaten als een vloedgolf over Nederland zullen stromen, denkt de minister. “En wint het populisme toch hier en daar, dan acht ik de bevolking verstandig genoeg om zo’n burgemeester na vier jaar weg te sturen.”

Nu al klinkt de roep om uitstel. De kleinste regeringspartij, D66, sleepte de gekozen burgemeester binnen tijdens de laatste kabinetsformatie. De Graaf: “Als je dit systeem wilt wijzigen, moet je nu doorpakken.”

‘Ik ben tegen een gekozen dictator’

Ruud van Heeze en Marcel ten Hooven

Ook democratie heeft onderhoud, vindt Thom de Graaf. Gesprek met D66-minister voor bestuurlijke vernieuwing over zijn onderhoudsplan. “Mensen
5 stemmen al lang niet meer op een partij, maar op iemand die ze vertrouwen.”

”Democratie is kwetsbaar”, antwoordt Thom de Graaf op de vraag wat er zo mis is met de Nederlandse democratie dat ingrijpende
10 aanpassingen nodig zijn. “Net als de fysieke infrastructuur van het land. En zoals het verstandig is die te onderhouden en op z’n tijd te vernieuwen, zo moet je ook het democratisch stelsel onderhouden. Anders
15 past het op een gegeven moment niet meer goed in onze samenleving.”

Tot het einde van de jaren zestig was er eigenlijk weinig aan de hand, zegt De Graaf. “Onze democratie viel samen met de
20 verhoudingen in de samenleving. Maar na het einde van de verzuiling begon de staatsinrichting van de maatschappelijke verhoudingen af te wijken. De politieke partijen pasten zich wél aan. Zij zochten een
25 nieuw bestaansrecht bij heen en weer gaande electoraten, maar het democratisch systeem bleef zoals het was en is steeds meer uitgehold. Het voorziet nu niet in de behoefte aan direct zeggenschap bij het
30 aanwijzen van mensen die macht uitoefenen, noch in de behoefte aan een

bron: Trouw van 18 februari 2004

personalistischer democratie.” In een democratie waarin de persoon van de politicus meer op de voorgrond treedt, gaat
35 het er niet om van alles en nog wat te weten over zijn privé-leven, onderstreept De Graaf. “Het gaat erom hoe hij uitdraagt welke onderwerpen hij belangrijk vindt en welke niet. Mensen stemmen al lang niet
40 meer op een partij, op een heel verkiezingsprogramma. Ze stemmen op een persoon die ze vertrouwen, en die uiteraard ook een representant is van een politieke beweging.”

”Het vertegenwoordigende karakter van onze democratie wil ik behouden. Dat is belangrijk, het past bij Nederland als land van minderheden. Maar ik wil er een personalistisch element in brengen. Mijn
45 plan voor een door de bevolking gekozen burgemeester voldoet aan drie eisen die ik bij al mijn voorstellen hanteer. Ten eerste is het niet meer te verdedigen dat de belangrijkste bestuurder in een lokale
55 gemeenschap van boven af wordt benoemd. Ten tweede zullen de burgers de gekozen burgemeester beter herkennen als de belangrijkste lokale bestuurder. En tot slot sluit het aan bij het streven om het bestuur
60 los te trekken van zijn controleurs, door beide een eigen kiezersmandaat te geven. In Nederland kan dat niet helemaal. Regering en parlement maken samen wetten. Waar het kan, moet je het uit elkaar trekken, om
65 evenwicht in de democratie te scheppen.”

Gekozen burgemeester

In maart 2006 gaat Nederland voor het eerst zijn burgemeesters kiezen. Deze hervorming maakt een einde aan de bestuurlijke
5 achterstand die Nederland wat betreft de lokale democratie had opgelopen. In heel Europa worden de burgemeesters rechtstreeks door de bevolking verkozen.
(...)

Het rechtstreeks kiezen van de burgemeester versterkt de betrokkenheid van de burgers
10 bij het lokale bestuur. De burgemeester is als teamleider verantwoordelijk voor de eenheid van het gemeentebestuur. Dat hij voortaan kan worden afgerekend op zijn specifieke verantwoordelijkheid (als

15 korpsbeheerder) voor de openbare orde en de veiligheid, is een goede zaak. Deze kerntaak is in de ogen van de kiezers prioriteit nummer één.

Het rechtstreeks kiezen van de burgemeester
20 is in overeenstemming met de in volle gang zijnde dualisering van het gemeentebestuur (...). De raad houdt zich bezig met het controleren van het beleid, terwijl het college het beleid voorbereidt en uitvoert.
25 Critici vreesden dat de dualisering zou leiden tot een machtsverschuiving richting college, ondanks het feit dat de raad eigen ambtelijke ondersteuning heeft gekregen. De publieke verantwoording die de burge-

30 meester elke vier jaar aan de kiezers moet afleggen, is in dit licht een welkome

versteving van het democratische toezicht op het gemeentebestuur.
(...)

bron: de Volkskrant van 27 september 2003, rubriek Commentaar

tekst 10

Een gekozen burgemeester is half werk

De voorstellen van minister De Graaf over een gekozen burgemeester zijn slecht doordacht. **Ronald van Raak** vreest politieke verlamming en pleit voor handhaving van echte, vertegenwoordigende democratie.

De kiezers krijgen een burgemeester die ze nooit hebben gekozen. Tijdens de verkiezingscampagne sprak D66 zich als enige partij uit voor een direct gekozen burgemeester. Tijdens de formatie bleken Balkenende en Zalm snel bereid dit staatsrechtelijke novum als wisselgeld voor recordbezuinigingen te accepteren. Ook PvdA-leider Bos neemt ineens afstand van zijn verkiezingsbeloften.

15 Waarom wordt met dit onderwerp zoveel vaart gemaakt? Niet omdat de voorstellen goed zijn. De direct gekozen burgemeester is een verbetering, maar de voorstellen van De Graaf zijn slecht doordacht. Het grootste probleem is het verkiezingsprogramma van zo'n burgemeester, dat haaks kan staan op de wensen van de gemeenteraad. Onduidelijk is wie dan de baas wordt in de gemeente. De Graaf mijdt dit probleem. (...)

25 Ook over de macht van de nieuwe burgemeesters bestaat in de voorstellen van De Graaf nog veel onduidelijkheid. Burgemeesters hebben nu een beperkte taak, meestal openbare orde en veiligheid. En zelfs voor dit beleid zal de burgemeester veelal instemming nodig hebben van de raad. En dat is goed, want de raad vertegenwoordigt de lokale politieke meningen en voorkeuren.

naar: de Volkskrant van 10 oktober 2003

Dit betekent ook dat de nieuwe burgemeester geen zinvol verkiezingsprogramma aan de bevolking kan voorleggen. Het alternatief is dat de direct gekozen burgemeester meer macht opeist. Als de burgemeester zijn of haar beloften wél nakomt zal deze de confrontatie moeten aangaan met de gemeenteraad. En dit eveneens direct gekozen orgaan heeft dan weinig mogelijkheden om zich van een dwarse burgemeester te ontdoen: beide hebben de steun van de kiezers. Alleen die kunnen de nieuwe burgemeester wegstemmen. Het gevaar is dat het lokale bestuur wordt verlamd, doordat voorstellen van de burgemeester geen meerderheid halen in de raad, en andersom voorstellen van de raad door de burgemeester niet worden uitgevoerd. (...)

60 Niet staatsrechtelijke hervorming, maar meer debat zal de politiek dichterbij de burgers brengen. Daarvoor is het belangrijk om vast te houden aan een echte vertegenwoordigende democratie. Dit betekent gelukkig niet dat we de benoemde burgemeester moeten handhaven. Om de positie van de raden te versterken zou het beter zijn om de burgemeester, net als nu de wethouder, door de gemeenteraad te laten kiezen – een voorstel dat waarschijnlijk mag rekenen op een grote meerderheid in de Tweede Kamer.

Ronald van Raak is lid van de Eerste Kamer voor de SP.

■ Opgave 2 De gekozen burgemeester

Bij deze opgave horen de teksten 7 tot en met 10 uit het bronnenboekje.

Deze opgave gaat over het voornemen van minister De Graaf (Bestuurlijke Vernieuwing, D66) om met ingang van maart 2006 in alle Nederlandse gemeente een systeem van gekozen burgemeester in te voeren. De teksten 7 tot en met 10 uit het bronnenboekje behandelen de inhoud van het voornemen en enige reacties daarop.

Er worden gewoonlijk drie categorieën van politieke participatie onderscheiden.

- 2p **19** Welke categorie van politieke participatie herken je in tekst 7?
Geef twee voorbeelden uit de tekst van deze vorm van politieke participatie.

Het kabinet-Balkenende II (CDA, VVD en D66) heeft de plannen van De Graaf aanvaard (regels 13-14 van tekst 7) en D66 sleepte de gekozen burgemeester binnen tijdens de kabinetsformatie (regels 44-47).

Je kunt het proces van besluitvorming over de gekozen burgemeester beschrijven met behulp van het barrièremodel van politieke besluitvorming.

- 4p **20** Welke twee barrières in het politieke besluitvormingsproces over de gekozen burgemeester zijn volgens tekst 7 genomen?
Geef per barrière een voorbeeld van een actor of actoren en zijn/haar/hun activiteit.

Lees tekst 8.

In de tekst noemt De Graaf een aantal redenen voor invoering van de gekozen burgemeester. Die redenen verwijzen naar culturele veranderingen in Nederland vanaf de tweede helft van de jaren zestig. Deze veranderingen hadden invloed op de politieke cultuur van Nederland.

- 3p **21** Noem drie belangrijke culturele veranderingen waarnaar De Graaf verwijst. Geef per verandering een citaat uit de tekst.

Lees de regels 19-34 van tekst 9.

- 2p **22** Leg uit dat het kiezen van de burgemeester door de bevolking een versterking kan betekenen van het dualisme van het gemeentebestuur.

In de regels 22-24 van tekst 9 staan de taken van de gemeenteraad en het college van B en W.

- 2p **23** Welke landelijke organen vervullen vergelijkbare taken?
Noem die organen en geef van elk de taak of taken.

Eindexamen maatschappijleer vwo 2005-I

Zie tekst 10.

Over de macht van de burgemeester bestaat nog veel onduidelijkheid in de voorstellen van De Graaf (zie regels 25-27).

- 1p **24** Over welke formele machtsbron beschikt de burgemeester zowel in de oude als in de nieuwe situatie?
- 2p **25** Welke machtsbronnen zullen mogelijk een grotere rol gaan spelen wanneer de burgemeester zal worden gekozen door de bevolking? Noem er twee.

Minister De Graaf is van D66. In *NRC Handelsblad* van 2 maart 2004 schreef De Graaf onder andere het volgende: “Moderne politieke democratie gaat veeleer om de zeggingskracht van personen en hun concrete oplossingen voor bestaande maatschappelijke problemen dan om de gefixeerde denkbomen van beginselprogramma’s.” “Links en rechts zijn versleten begrippen geworden, al was het maar omdat niemand nog weet welke leerstellingen daar precies bij horen. Het politieke debat gaat steeds minder om heilige principes en steeds meer om nuances en praktische toepassingen.”

Naast de begrippen ‘links’ en ‘rechts’ zijn er nog andere begrippen die gebruikt worden om politieke partijen in te delen of standpunten te typeren.

- 2p **26** Met welke begrippen kun je D66 typeren?
Noem er twee.

Zie de teksten 7 tot en met 10.

In tekst 10 levert het Eerste-Kamerlid Van Raak (SP) kritiek op de plannen van minister De Graaf. Van Raak komt ook met een alternatief voorstel.

- 3p **27** In welk voorstel kun je je het meest vinden, in dat van De Graaf of in dat van Van Raak? Schrijf een kort betoog waarin je je voorkeur aangeeft en verwerk daarin twee argumenten. Voor een consistent betoog wordt 1 punt toegekend.