

Onze burgemeesters komen uit een zwarte doos



Door [Lucas Hartong](#) - 1 februari 2020
Geplaatst in [Democratie](#)

De burgemeestersbenoeming is één van de zwarte dozen, de 'black boxes' van onze democratie. Samen met zulke zaken als de invloed van de koning en binnenkamer van de de kabinetsformaties: je weet dat het bestaat, maar alles moet geheim blijven. Alleen insiders weten wat er gebeurt. Lucas Hartong kon als sollicitant in de binnenkamers van de burgemeestersbenoemingen kijken. Hij werpt een kritische blik op deze zwarte doos.

Het lijkt op papier allemaal zo goed geregeld, maar in de praktijk laat een burgemeestersbenoeming vreselijk te wensen over. Hoe we dat weten? Sinds een tiental jaren vertellen kandidaten er soms over. Over wat zij hebben meegemaakt en hoe het benoemingsproces bepaald niet vlekkeloos verloopt.

Ach, kun je zeggen, zo'n afgewezen kandidaat is boos en hangt daarom de was buiten. Beetje flauw, nietwaar? Wie gaat er zitten klagen als 'ie is afgewezen voor een functie? Slikken, mond houden en opnieuw ergens proberen, zou je geneigd zijn te zeggen.

Maar dan snap je niet helemaal waarom zo'n benoemingsproces draait: om een *publieke* functie, gefinancierd door belastingbetalers. Door u en door mij, dus. Nog vervelender: bij een vergelijkbare publieke functie, die van bewindspersoon, hebben we de controle van de Eerste en Tweede Kamer. Volksvertegenwoordigers worden op hun beurt gecontroleerd door ons allen, middels verkiezingen.

Onze burgemeesters komen uit een zwarte doos

Wat geheim is valt niet te controleren

Maar wie controleert of het proces bij de benoeming van een burgemeester correct verloopt? Formeel de gemeenteraadsleden, maar in de praktijk blijken die in nevelen te worden gehouden. 'Geheim', klinkt het dan. En iets wat geheim is valt moeilijk te controleren, toch?

Artikel 1 Grondwet: Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan.

Artikel 3 Grondwet: Alle Nederlanders zijn op gelijke voet in openbare dienst benoembaar.

Hoe gaat het proces in zijn werk? Ergens in een dorp of stad vertrekt een burgemeester en moet er een nieuwe (m/v) komen. De gemeenteraad stelt, al dan niet samen met de burgers, een profielschets op en er wordt, na instelling van een vertrouwenscommissie en formele 'openstelling van de vacature', een oproep in de daartoe geëigende media geplaatst.

Geïnteresseerde kandidaten solliciteren en sturen hun brief naar de koning, via de commissaris van de koning in de betreffende provincie waar men solliciteert. Nu denkt u: iedereen gelijke kansen - maar dat is in de praktijk niet zo.

De partijscout

Om te beginnen heeft een beetje politieke partij een scout die bijna permanent bezig is om opvallende burgemeestersposten in de gaten te houden, kandidaten erop te attenderen en voor te bereiden op het proces. Noem het een 'klasje' met eigen politieke kleur.

Ik kan mij levendig voorstellen dat die landelijke politieke partijen hun collega-volksvertegenwoordigers in de betreffende gemeenteraad laten weten dat er een kandidaat van de eigen signatuur heeft gesolliciteerd. Zo zal een CDA-raadslid uiteraard enthousiast zijn als een (al dan niet landelijke) CDA-kandidaat heeft gesolliciteerd.

Doorgaans zitten alle gemeentelijke fractievoorzitters in zo'n vertrouwenscommissie, die wordt aangevuld met de griffier, gemeentesecretaris en een wethouder (allen zonder stemrecht). Deze vertrouwenscommissie komt straks weer in beeld.

Onze burgemeesters komen uit een zwarte doos



Eerst gaat de commissaris van de koning namelijk aan de gang met de sollicitatiebrieven. Kandidaten die hij/zij absoluut niet ziet zitten worden direct op de stapel 'ongeschikt' gelegd. Dan komt er een stapel van absoluut geschikte kandidaten en resteert een kleine stapel met twijfelgevallen. Niet inhoudelijk, maar meer omdat de commissaris hen gewoonweg niet kent. Die kandidaten worden in ieder geval uitgenodigd voor een gesprek.

De commissaris kan navraag doen bij de collega in de provincie waar de betreffende kandidaat woont of bij de burgemeester van de thuishaven van de kandidaat. Wat zijn de exacte criteria op grond waarvan een commissaris iemand al dan niet uitnodigt voor zo'n gesprek? Koffiedik. Als de commissaris bijvoorbeeld VVD'er is en absoluut geen zin heeft in een kandidaat van SGP-huize dan kan hij de kandidaat simpelweg afwijzen, niet uitnodigen en dus ook niet aanbevelen bij de vertrouwenscommissie.

Onze burgemeesters komen uit een zwarte doos

De commissaris sorteert en selecteert

Dat is namelijk de volgende stap. Na de eventuele kennismakingsgesprekken en voorselectie van de kandidaten voorziet de commissaris van de koningin hen (m/v) allen van een 'advies' voor de vertrouwenscommissie van de gemeenteraad.

En dan is er weer zo'n opmerkelijk beslismoment. De commissaris kan besluiten om *alle* sollicitatiebrieven door te sturen aan de vertrouwenscommissie van de gemeenteraad, met zijn adviezen erbij vermeld, of hij kan besluiten slechts *een paar* sollicitanten voor te leggen aan ('te bespreken met') de vertrouwenscommissie.

Hier ontwikkelt zich een ragfijn politiek spel, dat uiteraard zeer geheim is. Stel dat de commissaris slechts vijf kandidaten voorlegt en bespreekt met de vertrouwenscommissie, waarvan hij vindt dat ze geschikt zijn voor de burgemeestersvacature, dan moet de vertrouwenscommissie wel van heel goede huize komen en blijk van lef hebben om af te wijken van de voorselectie van de commissaris.

En de vertrouwenscommissie wijkt zelden af

Formeel mag een vertrouwenscommissie echter ook andere kandidaten uitnodigen voor een gesprek. Het komt zelden voor dat een vertrouwenscommissie afwijkt van het advies van de commissaris, maar fout is deze gang van zaken wel. Immers: *men weet niet op grond waarvan* de commissaris zijn afweging heeft gemaakt om bepaalde kandidaten af te wijzen en anderen te accepteren. Een vertrouwenscommissie op haar beurt zal ervan uitgaan 'dat de commissaris wel weet wat hij doet'.

Binnen die vertrouwenscommissie speelt nog wat. Daarin zitten dus de fractievoorzitters van de politieke partijen die in de betreffende raad vertegenwoordigd zijn. Een CDA'er zal zoals gezegd graag een CDA-burgemeester zien komen en een PvdA'er een - juist ja. De leden van de vertrouwenscommissie zullen dus primair strijden voor 'hun' kandidaat en zeker niet voor die met een andere kleur. Laat staan voor een onafhankelijke, niet partijgebonden kandidaat; die komt er hoogstzelden tussen.

Partijpolitiek steekspel in de vertrouwenscommissie

Er is dus ook een intern politiek steekspel gaande binnen de vertrouwenscommissie en vaak komt men uit bij een compromiskandidaat, die dan in ieder geval zoveel mogelijk in de buurt van de eigen kleur komt. Kandidaten van de gevestigde 'middenpartijen' zullen daardoor veel vaker worden benoemd, omdat kandidaten van kleinere partijen niet voldoende steun krijgen. Zo zullen bijvoorbeeld CU en SGP eerder stemmen op een CDA'er dan op een SP'er. Het is dus al lastig om een keuze te maken uit de kandidaten die de commissaris aandraagt; laat staan dat men dan ook nog andere kandidaten gaat uitnodigen!

Het komt een enkele keer voor dat een vertrouwenscommissie de voorkeur geeft aan een kandidaat

Onze burgemeesters komen uit een zwarte doos

die niet op het lijstje van de commissaris staat. Dan ontstaat een ander spel: dat van de rauwe macht. Dan wordt geschermd met grof geschut: vervelende consequenties als de door de commissaris gewenste kandidaat niet wordt gekozen of een 'eigen' kandidaat de voorkeur heeft.

Intimidatie door de commissaris

Het rauwe spel kan variëren van verbale woordenwisselingen tot dreiging met Artikel 12 (financieel toezicht op de gemeente), al naar gelang de actuele gemeentelijke situatie. Zoals gezegd: daarover zult u zelden horen, omdat het allemaal geheim is. En wat geheim is kun je niet bewijzen, maar evenmin ontkennen. Het is één diffuus politiek gekonkel daar tussen vertrouwenscommissie en commissaris, zelfs als alles volgens de officiële regelgeving verloopt.

Niemand kan ook controleren of alles goed gaat achter die gesloten deuren. Een heel enkele keer komt daarover iets naar buiten, zoals die ene keer toen een burgemeester van Utrecht werd gezocht en alle kandidaten van PvdA-huize bleken te zijn. Lekkere democratie!

Ook wel: het pijnlijke compromis

Het komt ook voor dat er zodanig ruzie uitbreekt tijdens het proces dat men besluit maar helemaal te stoppen met de procedure. Na knetterende ruzie tussen raad en commissaris komt het voor dat uiteindelijk een interimmer wordt benoemd, al dan niet met dubbelfunctie.

Of er komt een kandidaat uit de hoge hoed die eigenlijk niemand wenste, maar men wilde af van het 'moeilijke gedoe'. Zo kon het in Den Haag gebeuren dat kandidaat Pauline Krikke werd benoemd, omdat ze VVD'er en vrouw was, zo bleek naderhand – toevallig geheel voorgekookt. Niemand in de vertrouwenscommissie had ook maar enig idee wie zij was, maar ze werd het bizar genoeg wel. Hoe dat afliep weten we intussen ook.

Een verslag zonder inhoud

Na het sollicitatieproces moet de vertrouwenscommissie een verslag maken voor de gehele raad. Daarin staat niet veel vermeld, omdat men inhoudelijk geen enkele mededeling mag doen over wat er besproken is in de vertrouwenscommissie met de kandidaten en de commissaris.

Onlangs sprak ik een raadslid in Zeeland, dat stelde: 'Hoe kan ik mijn controlerende functie uitoefenen als ik niets mag weten?' Goede vraag. Hoe kan een raadslid weten wat de inhoudelijke argumenten waren om de 'goedgekeurde' kandidaten voor te dragen aan de minister van binnenlandse zaken?

De black box gaat verder

Kan een raad de selectie van de vertrouwenscommissie bijvoorbeeld afwijzen? In de betreffende Zeeuwse gemeente werd de raadsvergadering over het 'mislukte' en afgebroken selectieproces zelfs

Onze burgemeesters komen uit een zwarte doos

geannuleerd! Kennelijk wilde men geen enkele openheid van zaken geven. Hooguit dat het gemeentelijk presidium (fractievoorzitters) wat te horen krijgt, maar dan nog moet je als raadsleden de betrokkenen maar op hun blauwe ogen geloven dat alles volgens de regels en politiek correct is verlopen.

Uiteindelijk gaan de namen van twee geselecteerde kandidaten naar de minister van Binnenlandse Zaken. Die keurt hen al dan niet goed. Voor zover mij bekend is het nog nooit voorgekomen dat de minister een kandidaat afkeurde.

Vervolgens wordt de bovenste naam bekend gemaakt en voorgedragen om benoemd te worden. Waarom zijn dat nog steeds zo vaak kandidaten van CDA, VVD of PvdA-huize? Die partijen hebben bijvoorbeeld minder dan 40 procent van de zetels in de Tweede Kamer, maar niettemin heeft bijna 90 procent van de Nederlanders een burgemeester van een van deze drie partijen.

Moeten de deuren niet eens worden opengezet?

Is het geen tijd dat er eens PVV-, FvD- en lokale-partij-burgemeesters komen? Zoals u nu begrijpt zullen die zelden langs alle politieke drempels en het partijpolitieke gekonkel komen. Er zijn zoveel beslismomenten waarop de commissaris en vertrouwenscommissie simpelweg kunnen vervallen in partijpolitiek. Zij kunnen heel eenvoudig de ongewenst geachte kandidaten buitensluiten. Waarom? *Omdat alles geheim is* en niemand werkelijk kan controleren hoe het proces verlopen is. Kritische controle ontbreekt.

En zo kan het gebeuren dat er in ons land qua burgemeestersbenoemingen al decennialang niets verandert. Men beweert vanuit de betrokkenen bij hoog en bij laag dat partijpolitieke argumenten geen rol spelen, maar sluit per definitie wel ongewenste kandidaten met inhoudelijk relevante ervaring uit. Zelfs de *schijn* van onpartijdigheid wordt niet opgehouden.

Zwijgen, want anders lig je er uit

Kennelijk mogen bepaalde kandidaten wel een kleur hebben en hun mening verkondigen, maar anderen absoluut niet. En de afgewezen kandidaten zwijgen, omdat hun kans om ooit nog eens ergens aan de bak te komen afhangt van de grillen van hun politiek gezien welgevallige personen. Wie weet of zij binnenkort toch aan de beurt komen, als ze maar netjes zwijgen, al dan niet op instructie van partijpolitieke hogerhand.

De realiteit van vriendjespolitiek en gekonkel achter gesloten deuren blijft intussen levensgroot bestaan. Officieel kan het niet bewezen worden, maar uitgesloten evenmin. Dat is niet best, want *iedere twijfel* bij deze belangrijke benoemingsprocedure voor een publieke functie moet uitgesloten worden. Het is hoog tijd dat evidente omissies in de regelgeving worden hersteld en dat bijvoorbeeld een onafhankelijk waarnemer wordt aangesteld om ieder benoemingsproces te volgen, om de correcte en politiek onafhankelijke procesgang te waarborgen. Dan hebben we het nog niet eens over de mogelijkheid van een gekozen burgemeester.