

Van wachtgeldregeling naar burgerschapsverlof

Mark Bovens¹

De Duitse socioloog Max Weber maakte in zijn beroemde lezing *Politik als Beruf* het onderscheid tussen zij die *van* de politiek en zij die *voor* de politiek leven. Wachtgeldregelingen, ooit bedoeld om het vervullen van politieke functies te bevorderen, ondermijnen inmiddels de legitimiteit van politieke ambten en zijn een bron van ressentiment en rancune geworden. Zo wordt een eenzijdig beeld van een politieke klasse gecreëerd die alleen nog maar *van* de politiek zou leven. Invoering van een burgerschapsverlof om een politiek ambt te vervullen zou meer ruimte maken voor burgers die, al is het tijdelijk, *voor* de politiek willen leven. Juist van hen moet de democratische rechtsstaat het hebben.

Naar een politiek burgerschapsverlof

De wachtgeldregelingen voor politieke bestuurders moeten worden vervangen door een algemene regeling voor politiek burgerschapsverlof. De wachtgeldregelingen, zoals neergelegd in de Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa), hebben hun beste tijd gehad. Ze waren bedoeld om het vervullen van politieke functies te bevorderen, maar inmiddels ondermijnen ze de legitimiteit van politieke ambten en zijn ze een bron van ressentiment en rancune. Wie bij Google de termen 'wachtgeld' en 'graiers' combineert, krijgt meer dan 20 000 hits.² In de sociale media is het *bon ton* om politici die gebruik maken van wachtgeld als 'zakkenvullers' te bestempelen. In de afgelopen jaren zijn de regelingen bovendien sterk verschaald waardoor ze voormalige politieke bestuurders nog maar een zeer beperkte inkomenszekerheid bieden.

Dat betekent niet dat er geen voorzieningen moeten zijn voor burgers die politieke ambten bekleden. De kwaliteit van het openbaar bestuur en van de democratische rechtsstaat in ons land staat of valt met de kwaliteit van de politieke bestuurders. Tegelijkertijd is het voor veel capabele burgers niet erg aantrekkelijk om een politiek ambt te vervullen. In dit essay zal ik eerst analyseren waarom politieke ambten steeds onaantrekkelijker zijn geworden en hoe de wachtgeldregelingen steeds verder zijn uitgekleed. Vervolgens zal ik de contouren schetsen van een alternatief: een levensloopregeling voor de publieke zaak.

Een dergelijke regeling is in het bijzonder van belang voor het decentrale bestuur. Ons land kent in totaal een kleine 1800 politici die onder de bestaande wachtgeldregelingen vallen. De wethouders vormen daarvan de grootste groep – na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014

waren dat er 1481.³ De tweede groep zijn de gedeputeerden, dat zijn er rond de 75. Het aantal ministers en staatssecretarissen schommelt tussen de 20 en de 30. Daarnaast hebben ook de 150 leden van de Tweede Kamer recht op wachtgeld. Gemeenteraadsleden en leden van Provinciale Staten vallen sinds kort niet meer onder de wachtgeldregelingen. Op voorstel van minister Ronald Plasterk (BZK) zijn de bestaande regelingen voor een (wachtgeld)uitkering afgeschaft met ingang van de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 en de provinciale statenverkiezingen van 2015. Wethouders vormen daarmee verreweg de grootste groep van politieke ambtsdragers in ons land. De enorme decentralisatieoperaties in de zorg maken de gemeenten bovendien belangrijker dan ooit voor het welzijn van de burgers. Wethouders worden de komende jaren de poortwachters van de verzorgingsstaat.

Politieke ambten: cruciaal maar onaantrekkelijk

Voor onze samenleving is het van cruciaal belang dat er voldoende goede politieke ambtsdragers zijn. Zonder goede wethouders, burgemeesters, gedeputeerden, Kamerleden en

Auteur

1. Prof. dr. mr. M.A.P. Bovens is als hoogleraar Bestuurskunde verbonden aan de Universiteit Utrecht en is daarnaast lid van de WRR. Een eerste versie van dit essay is gepresenteerd als 'pitch' op de themadag Constitutionele vernieuwing en de rechtsstaat van de toekomst (Den Haag, Eerste Kamer 4 december 2014). Met dank aan

Hans Berg, Wim Derksen en Femke van Esch voor hun commentaar.

Noten

2. Bron: Wim Derksen, *Trouw* 1 juni 2013.
3. Bron: VNG (www.vng.nl/files/vng/20141218-persoonlijke-gegevens-wethouders-2014-na-verkiezingen.pdf).

ministers is er geen goed functionerend openbaar bestuur. Zonder een goed functionerend openbaar bestuur is er geen solide democratische rechtsstaat. Zonder een solide democratische rechtsstaat is er geen vrije samenleving en geen vitale economie. Je hoeft maar naar Rusland en Griekenland te kijken om te zien hoe belangrijk het is dat onze politieke bestuurders capabel en niet corrupt zijn.

Tegelijkertijd is het voor capabele en integere burgers in ons land niet altijd even aantrekkelijk om een politiek ambt te bekleden. Wie een overstap naar de politiek maakt, daalt per direct in maatschappelijke status en achting. Onderzoek laat telkens weer zien dat van alle maatschappelijke instellingen in ons land de politieke instituties het minste vertrouwen genieten (Dekker & Den Ridder, 2011: 61). Burgers hebben veel minder vertrouwen in politici dan in artsen, rechters, professoren, journalisten, of zelfs makelaars. Alleen bankiers scoren tegenwoordig slechter (Leenheer & Hulsen, 2013).

Politieke ervaring is geen pré op een cv, maar wordt eerder gezien als een gat in je loopbaan

In de tweede plaats ben je als politieke bestuurder niet alleen onbemind, maar ook niet onbekend. De scheiding tussen werk en privé is vaak lastig vol te houden – niet alleen omdat men 24/7 beschikbaar en bereikbaar moet zijn, maar ook omdat het privé domein steeds vaker inzet is van politieke nieuwsgaring. Via internet en Google duikt een *faux pas* uit een vorig leven telkens weer op. Via smartphones en sociale media kunnen particuliere gedragingen eenvoudig tot onderwerp van publieke debatten worden gemaakt. Ook het leven van de partner, van de kinderen of van de hulpbehoevende bejaarde ouders kan zo maar politiek nieuws worden. Wie politieke bestuurder wordt, krijgt bovendien al snel te maken met haatmails, met verbaal geweld en soms zelfs met fysieke bedreigingen aan huis (Noordegraaf et al., 2009).

In de derde plaats zijn in de afgelopen decennia de afbreukrisico's voor politici toegenomen. Vanaf 1994 is de volatiliteit onder de kiezers sterk gestegen. Kiezers zijn nauwelijks meer trouw aan één specifieke politieke partij. Tot aan het einde van de vorige eeuw wisselde maar 5% van de Tweede Kamerzetels per verkiezing, tegenwoordig is dat 15% tot soms wel 30%. Dat betekent dat fracties van de ene dag op de andere gehalveerd kunnen worden en dat je als kamerlid, minister of wethouder al na één termijn weer moet vertrekken. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 kwamen bijvoorbeeld 631 van de 1353 zittende wethouders niet meer terug, dat is een verloop van meer dan 40%.⁴ Daarbovenop sneuvelen er ook nog forse aantallen wethouders tijdens de rit. Tussen 2004 en 2014 zijn per jaar gemiddeld bijna 90 wethouders om politieke redenen tussentijds afgetreden.⁵

Vervolgens zijn de maatschappelijke vooruitzichten na het bekleden van een politiek ambt onzeker. Voormali-

ge Kamerleden en wethouders hebben tegenwoordig grote moeite om een baan te vinden. Politieke ervaring is geen pré op een cv, maar wordt eerder gezien als een gat in je loopbaan. Zeer weinig werkgevers zitten te wachten op een oud-politicus (Lont & Visser, 2009:12; Ceylan & Lont, 2011:11). Daarbovenop is de wachtgeldregeling voor politieke ambtsdragers sterk versoberd. Een wethouder die halverwege zijn eerste termijn moet opstappen en geen baan meer kan vinden, komt tegenwoordig al na twee jaar in de bijstand terecht.

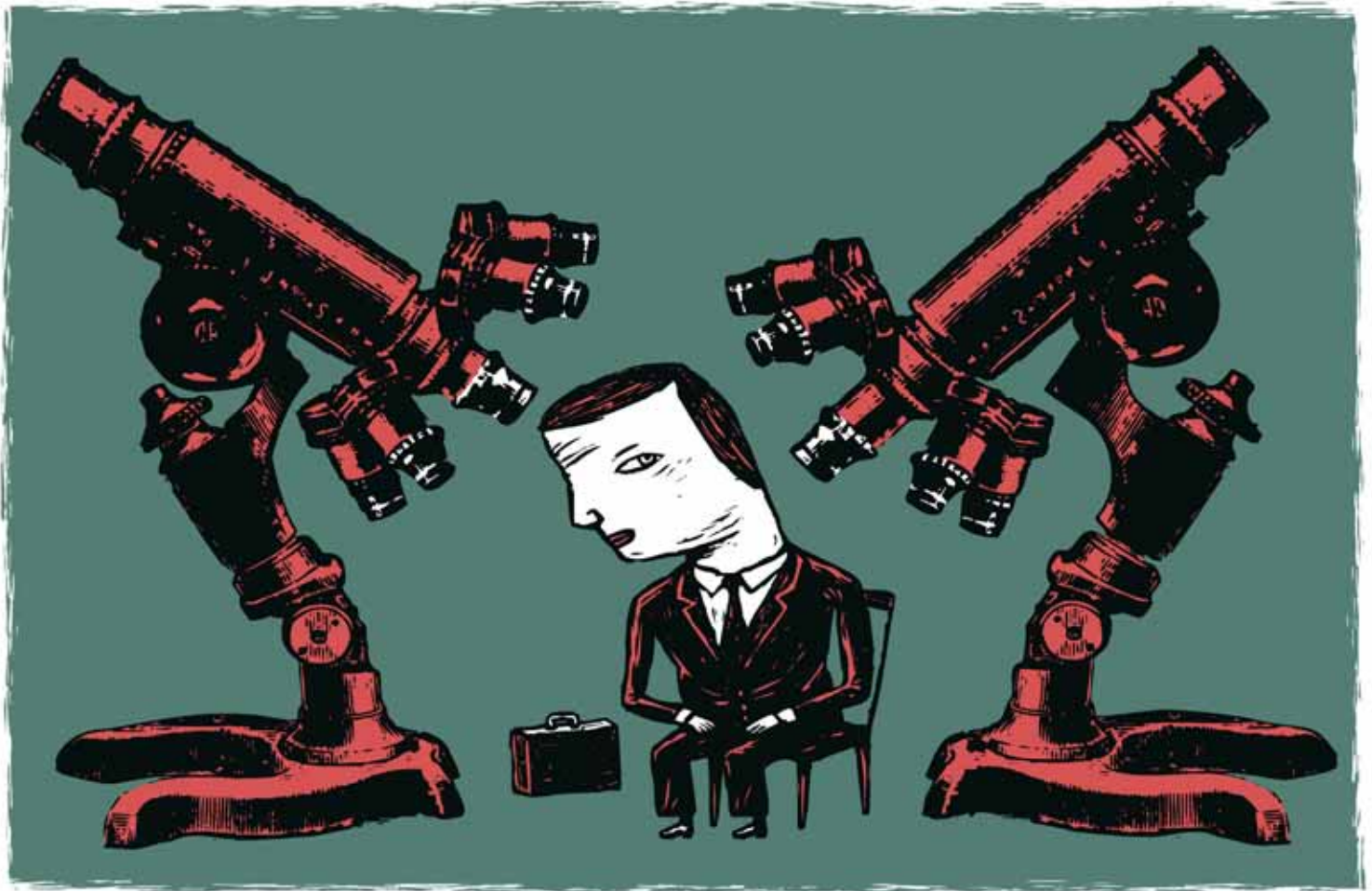
Een eenzijdige politieke klasse

Politieke partijen, met name in kleinere gemeenten, hebben mede door deze trends vaak moeite om goede wethouders te vinden. Bovendien is de samenstelling van het corps van politieke bestuurders tamelijk eenzijdig en absoluut geen afspiegeling van de maatschappij. Zo is er een oververtegenwoordiging van wethouders die voorheen werkzaam waren bij de (lokale) overheid en in het onderwijs (Lont & Visser, 2009:6; Ceylan en Lont, 2011:5). De gemiddelde leeftijd van wethouders is de afgelopen decennia bovendien steeds hoger geworden – van 50,7 in 1998 naar 53,7 in 2014.⁶ Met name in de wat kleinere gemeenten (tot 20 000 inwoners) loopt de gemiddelde leeftijd van wethouders inmiddels richting de 60. Enigszins gechargeerd uitgedrukt: wethouders zijn in toenemende mate vervroegd uittredende gemeenteambtenaren of leraren die hun pensioen in zicht hebben. Alleen zij kunnen het zich nog permitteren om politieke bestuurder te worden. Wie een jong gezin, een hypotheek, en een maatschappelijke carrière voor zich heeft, denkt wel drie keer na voor zij haar baan opzegt om wethouder te worden.

Op landelijk niveau, onder de leden van de Tweede Kamer, zie je nog een andere vorm van eenzijdigheid. Kamerleden worden tegenwoordig vaak gerekruteerd uit een beperkte groep van politieke en ambtelijke professionals. Veel hedendaagse Kamerleden zijn politiek actief geworden tijdens een universitaire studie en waren na het afstuderen persoonlijk medewerker van een Kamerlid, politiek assistent van een bewindspersoon, fractiemedewerker bij een partij, of beleidsmedewerker bij een departement, vaak in combinatie met een lidmaatschap van een gemeenteraad of provinciale staten. Vervolgens gaat men in de publieke sector aan de slag, bij een ministerie, een lobbyorganisatie, of bij een adviesbureau in de sfeer van public affairs of communicatie. Na een aantal jaren stroomt men dan binnen de partij door en komt men in de Tweede Kamer terecht. Door de ontzuiling zijn er minder zij-instromers – Kamerleden die een uitgebreide maatschappelijke ervaring buiten de Haagse wereld van politiek en bestuur hebben opgedaan voordat zij Kamerlid worden. Zo dreigt een eenzijdige politieke klasse te ontstaan van hoog opgeleide professionals die voor hun loopbaan afhankelijk zijn van hun politieke partij en die verder weinig binding hebben met andere sectoren van de maatschappij. Zij leven, in de woorden van de Duitse socioloog Max Weber, eerder van de politiek en dan voor de politiek.

De versobering van de wachtgeldregelingen

De huidige politieke koers rondom politieke ambten helpt niet om het vervullen van politieke functies aantrekkelijker te maken. Op de golven van het populisme heeft de



© Jens Bonnke/ImageZoo/Corbis

Tweede Kamer in de afgelopen jaren de bestaande voorzieningen voor politieke ambten steeds verder uitgekleeft. De wachtgeldregelingen voor politieke ambtsdragers zijn sterk versoberd en politici worden vrijwel geheel gelijk geschakeld met gewone werknemers. De Algemene pensioenwet politieke ambtsdragers (Appa) is in 2010 en in 2012 gewijzigd, waarbij de uitkeringsduur sterk is teruggebracht.⁷ Wie binnen twee jaar moet opstappen heeft recht op maximaal twee jaar wachtgeld; wie langer een politiek ambt vervuld, heeft maximaal drie jaar en twee maanden recht op wachtgeld.

De terugkeerregeling die in de publieke sector nog bestaat staat eveneens onder druk. In 2013 heeft het Tweede Kamerlid Van der Linde (VVD) het initiatief genomen om de verschillende regelingen, die sinds 1923 werknemers in het onderwijs en ambtenaren de mogelijkheid bieden om na één of anderhalve termijn terug te keren in hun oude functie, in hun geheel af te schaffen.⁸ Belangrijkste overweging was dat deze regelingen een onterecht voordeel zouden verschaffen aan ambtenaren en niet zouden passen in de huidige arbeidsmarkt.

Deze maatregelen gooien olie op het vuur. Ze bevestigen in de eerste plaats het negatieve frame van politici als 'zakkenvullers'. Bovendien maken ze het vervullen van politieke ambten tot een ongewis avontuur. Wie de gok neemt om wethouder te worden en vervolgens tot een van die 90 wethouders behoort die jaarlijks tussentijds om politieke redenen moet opstappen, is niet alleen zijn

oude baan kwijt als het aan Van der Linde ligt, maar loopt ook gereede kans om na twee jaar in de bijstand terecht te komen.

Bovendien miskennen deze maatregelen de bijzondere rol van politici in ons staatsbestel. Politieke functies zijn geen gewone 'banen', en wethouders en Kamerleden zijn geen gewone werknemers. Het zijn ambtsdragers die een cruciale rol vervullen in onze democratische rechtsstaat. Politici hebben daarom ook geen ontslagbescherming. Integendeel, voor het zelfreinigend vermogen van de democratie is het juist van groot belang dat zij vrijwillig of gedwongen kunnen opstappen wanneer er in het publieke domein zaken mis zijn gegaan – niet per se omdat zij zelf persoonlijk schuld dragen, maar omdat zij de eindverantwoordelijkheid dragen voor het systeem. Dat is een cruciale verantwoordelijkheid en een zware last met, zoals gezegd, een fors afbreukrisico. Wachtgeld- en terugkeerregelingen bieden een vangnet en een eervolle aftocht en maken het voor politici makkelijker om hun verantwoordelijkheid te nemen en op te stappen.

4. 'Formatie slagveld voor wethouders', *Binnenlands Bestuur*, 12 september 2014, p. 8.

5. Aldus het wethoudersonderzoek van *Binnenlands Bestuur*, 36, week 3 (19 januari 2015): 14-15.

6. Bron: VNG (www.vng.nl/files/vng/20141218-persoonlijke-gegevens-wethouders-2014-na-verkiezingen.pdf).

7. *Kamerstukken II* 2011/12, 33298, Wet aanpassing uitkeringsduur Appa, 1 e.v.

8. *Kamerstukken II* 2013/14, 33767, 2.

Levensloopverlof voor de publieke zaak

Hoe kunnen we er voor zorgen dat voldoende capabele mensen bereid blijven om die zware, maar cruciale taak op hun schouders te nemen? En hoe zorgen we ervoor dat we niet meegaan in de negatieve frames van ‘zakkenvullers’ en ‘plucheklevers’? Dat kan door de huidige wachtgeld- en terugkeerregelingen te vervangen door een algemene verlofregeling voor het vervullen van politieke ambten – een soort van levensloopverlof voor de publieke zaak. Deze constructie zorgt ervoor dat het voor werknemers en ambtenaren aantrekkelijker wordt om zich een beperkt aantal jaren aan de publieke zaak kunnen wijden. Dit voorstel bevat twee centrale componenten:

- a) Alle werknemers en ambtenaren krijgen het recht om verlof op te nemen om gedurende maximaal twee ambtstermijnen een politiek ambt te vervullen.
- b) Gedurende dit verlof worden zij in beginsel doorbetaald conform hun bestaande primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden.

De eerste component komt in feite neer op uitbreiding van de bestaande terugkeerregelingen naar alle werknemers en ambtenaren. De tweede component is nieuw. Ze komt er op neer dat de bestaande bezoldigingsstructuur op een andere leest wordt geschoeid. Beide componenten hangen in dit voorstel sterk samen, maar kunnen eventueel los van elkaar worden ingevoerd.

Naar een algemene regeling voor politiek burgerschapsverlof

Deze algemene regeling voor een politiek burgerschapsverlof kent een aantal elementen die hieronder worden toegelicht:

- *Zij geldt voor iedere werknemer die het passief kiesrecht heeft, zowel in de publieke als in de private sector.*
Toelichting: in plaats van de in de publieke sector bestaande terugkeermogelijkheden af te schaffen, beoogt dit voorstel ze juist uit te breiden naar alle sectoren en werknemers. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar ambtelijke of private werknemersstatus. De regeling geldt voor iedereen die in Nederland passief kiesrecht heeft voor politieke ambten.
- *Het verlof kan alleen worden opgenomen voor het vervullen van een politiek ambt. De regeling geldt niet voor het vervullen van functies in politieke partijen.*
Toelichting: De regeling is niet bedoeld om politieke partijen te ondersteunen, daarvoor is de Wet op de financiering van politieke partijen. Politieke partijen zijn geen publieke organisaties en bestuurlijke functies binnen politieke partijen zijn geen publieke ambten.
- *Het verlof geldt voor maximaal twee ambtstermijnen.*
Toelichting: de regeling is niet bedoeld om een politieke klasse te creëren. Na twee ambtstermijnen staat men voor de keuze om terug te keren naar de oude baan of om als beroepspoliticus verder te gaan.
- *De werknemer krijgt in beginsel zijn of haar gewone salaris doorbetaald en de werkgever wordt met het verlof hiervoor gecompenseerd. De werknemer behoudt ook de sociale en pensioenvoorzorgingen die aan zijn of haar baan zijn gekoppeld.*

Toelichting: Het is een verlofregeling en de werknemer blijft in dienst van de organisatie. Wie van het verlof gebruik maakt, behoudt zijn bestaande salaris en arbeidsvoorwaarden. Dat impliceert dat er, net als in de gemeenteraden, provinciale staten en Eerste Kamer het geval is, grote verschillen kunnen zijn in de beloning tussen politieke ambtsdragers. Deze kunnen eventueel worden gematigd door een plafond te stellen aan de compensatie en door voor zware politieke functies te voorzien in representatie- en andere vergoedingen om de functie aantrekkelijk te houden voor lagere inkomensgroepen.

- *Tijdens het verlof wordt de gezagsverhouding met de werkgever opgeschort en geniet de werknemer specifieke ontslagbescherming.*

Toelichting: Om beïnvloeding door de werkgever of belangenverstreming te voorkomen, dient de gezagsverhouding met de werkgever te worden opgeschort gedurende het verlof. Ook dient er sprake te zijn van specifieke ontslagbescherming. De werkgever kan de werknemer geen opdrachten meer geven, of ontslaan omdat hij of zij onwelgevallige politieke beslissingen neemt. Voorts geldt, zoals ook nu reeds het geval is, dat wethouders, Kamerleden en bewindslieden terughoudend dienen te zijn in concrete dossiers die te maken hebben met hun (vorige) werkgever. Ook is het verstandig om regels op te stellen met het oog op de terugkeer na afloop van het verlof om (de schijn van) belangenverstreming te voorkomen.

Hoe zorgen we ervoor dat we niet meegaan in de negatieve frames van ‘zakkenvullers’ en ‘plucheklevers’?

- *Het verlof wordt gefinancierd vanuit een politiek burgerschapsfonds dat valt onder de begroting van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.*
Toelichting: de werkgever wordt volledig gecompenseerd voor het feit dat de werknemer een politiek ambt vervult. De middelen hiervoor komen uit de reeds bestaande fondsen voor de wedde van politieke ambtsdragers.
- *De bestaande regelingen voor de bezoldiging van politieke ambten blijven bestaan, maar de wachtgeld- en de terugkeerregelingen worden afgeschaft.*
Toelichting: Wachtgeld- en de terugkeerregelingen zijn in beginsel niet meer nodig. Na afloop van de vervulling van het politieke ambt is het verlof voorbij en keert men weer terug naar de oude werkkring. De beoogde regeling geldt echter alleen voor werknemers en ambtenaren. Wie ondernemer of zzp-er is, of geen baan heeft, en vervolgens politieke ambtsdrager wordt, kan kiezen voor het bestaande bezoldigingsregime en daarna weer verder gaan als ondernemer, zzp-er of ambteloos burger. Wie als werknemer of

ambtenaar een politiek ambt gaat vervullen, kan eventueel ook kiezen voor het bestaande bezoldigingsregime of voor het burgerschapsregime. Kiest men voor het eerste, dan is er geen terugkeerregeling en geen wachtgeld.

De voordelen

1. Invoering van een dergelijk *burgerschapsverlof* voor de vervulling van politieke ambten heeft een paar belangrijke voordelen:
Deze regeling benadrukt het belang van politiek burgerschap. Politiek ambten zijn geen banen, maar een vorm van burgerschap. In een democratie besturen de burgers zichzelf. Politici zijn geen aparte klasse van boven ons gestelden, maar medeburgers die zich inzetten voor de publieke zaak.
2. Ze benadrukt bovendien de *tijdelijkheid* van politieke ambten. Zoals Aristoteles al aangaf: in een democratie is men beurtelings geregeerde en regeerder. Na een tijdje bijgedragen te hebben aan de publieke zaak, keert men weer terug in zijn oude werkkring. Een verlofregeling voorkomt dat politici, vanwege bestaansonzekerheid, zich aan hun zetels vastklampen. Daarmee wordt ook het zelfreinigend vermogen van de politiek vergroot.
3. Invoering van een politiek burgerschapsverlof maakt het makkelijker om als *zij-instromer* politicus te worden. Het is geen toeval dat het tegenwoordig vooral bijna-gepensioneerden en vutters, of ambtenaren en leraren met een terugkeergarantie zijn, die de overstap naar het wethouderschap nog aandurven. Invoering van een burgerschapsverlof maakt het ook voor mensen die nog geen pensioen in zicht hebben of die uit de private sector komen, aantrekkelijk om een tijd hun krachten aan het besturen van een gemeente te wijden zonder te hoeven vrezen voor hun bestaanszekerheid of loopbaan.
4. De regeling voorkomt ook dat er een eenzijdige en beperkte klasse van beroeps politici ontstaat. Wie in de politiek gaat, wordt *minder afhankelijk van een politieke partij* voor het vervolg van de loopbaan. Politieke partijen hoeven minder te functioneren als een banenmachine voor voormalige politieke ambtsdragers en tal van politieke en bestuurlijke functies hoeven niet door partijen geclaimd te worden om hun partijgenoten aan werk te helpen.
5. Deze regeling vermijdt, ten slotte, ook het negatieve frame van 'wachtgeld', van politici die op kosten van de belastingbetaler thuis zitten af te wachten. Burgerschapsverlof – net als ouderschaps- of zorgverlof – benadrukt juist de *positieve*, actieve bijdrage die men aan de gemeenschap levert. Omdat men zijn reguliere salaris en pensioenvoorziening behoudt, wordt ook het beeld vermeden dat men in de politiek gaat om er beter van te worden.

Discussie

Invoering van een burgerschapsverlof voor alle werknemers komt in sommige opzichten neer op het invoeren van een soort democratische detachering. Werknemers worden in zekere zin uitgeleend om een politiek ambt te vervullen, met behoud van hun primaire en secundaire

arbeidsvoorwaarden. Is een dergelijke regeling niet erg belastend voor de werkgever? Financieel is dat niet het geval, omdat alle werkgeverslasten van rijkswege worden vergoed gedurende het verlof. Wel kan het bezwaarlijk zijn voor kleinere organisaties om werknemers voor een onbepaalde tijd te moeten missen. Er zal een tijdelijke vervanger moeten worden gevonden, omdat vanwege de terugkeergarantie de positie niet permanent kan worden bezet. Ook is er het risico dat de werknemer na ommekomst van het politieke verlof dient te worden bijgeschoold en

Zoals Aristoteles al aangaf: in een democratie is men beurtelings geregeerde en regeerder

opnieuw moet worden ingepast. Het valt te overwegen om werkgevers hiervoor te compenseren. Overigens geldt dat werkgevers op langere termijn zeer gebaat zijn bij een kwalitatief hoogwaardig en pluriform openbaar bestuur. Deze regeling biedt bovendien bij uitstek kansen om de ervaringen en noden van het midden- en kleinbedrijf door te laten klinken op de politieke agenda.

Een spiegelbeeldig bezwaar zou kunnen zijn dat bedrijven en maatschappelijke organisaties deze regeling zouden kunnen gebruiken om te 'infiltreren' in het openbaar bestuur om zo hun belangen veilig te stellen. Dit kan zich voordoen bij lokale bedrijven en instellingen die in hun eigen gemeente een wethouder leveren. Bij Kamerleden zal dit minder snel spelen. Bovendien verloopt de selectie van ambtsdragers altijd via een politieke partij die een extra check op integriteit en belangenverstrengeling kunnen uitvoeren. Om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen is het verstandig om regels op te stellen, naar analogie van het 'revolving door' beleid dat nu al bestaat na afloop van politieke functies. Zo zouden zittende wethouders, ministers of Kamerleden geen bemoeienis mogen hebben met dossiers die raken aan de belangen van hun werkgever. De tweede component van dit voorstel is dat de politieke ambtsdrager die van de verlofregeling gebruik maakt, in beginsel beloofd wordt conform de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden van zijn of haar oorspronkelijke baan. Dat neemt elke schijn weg dat men uit financiële motieven de politiek ingaat. Dat kan leiden tot ongelijkheid tussen politieke ambtsdragers – sommigen zullen immers veel meer verdienen in hun oorspronkelijke baan dan anderen. Op zich is dat geen principieel probleem. Het is een situatie die bij de meeste vertegenwoordigende functies heel gewoon is. Gemeenteraadsleden, leden van provinciale staten en Eerste Kamerleden krijgen slechts een beperkte vergoeding en hebben daarnaast sterk verschillende inkomsten vanuit hun dagelijkse werkkring. Hetzelfde gold in het verleden voor veel part-timewethouders in kleinere gemeenten. Het past ook bij het burgerschapskarakter van politieke functies. Politieke functies zijn geen *banen*, maar in beginsel onbezoldigde 'ereambten'.

Dat neemt niet weg dat bij zware portefeuilles, zoals het ministerschap, of bij het wethouderschap in de grote steden, het wenselijk kan zijn om inkomensaanvullende voorzieningen te treffen om zo het ambt aantrekkelijk te houden voor werknemers die zeer weinig verdienen. Ook is het denkbaar dat er voor hen ruime voorzieningen of vergoedingen worden getroffen voor representatie en andere

Politieke functies zijn geen *banen*, maar in beginsel onbezoldigde ‘ereambten’

onkosten die nu eenmaal aan dat soort zware politieke functies zijn verbonden. Aan de andere kant is het ook wenselijk om een maximum te stellen aan het salaris dat wordt vergoed – bijvoorbeeld bij bewindslieden als plafond de beloning die nu geldt voor ministers en staatssecretarissen in de Wet rechtspositie ministers en staatssecretarissen, of voor wethouders als plafond de beloning die op dit moment is geregeld in het rechtspositiebesluit wethouders.

De Duitse socioloog Max Weber maakte in zijn beroemde lezing *Politik als Beruf* het onderscheid tussen

zij die *van* de politiek en zij die *voor* de politiek leven. Het huidige beleid van het steeds verder afknijpen van wachtgeldregelingen creëert een eenzijdig beeld van een politieke klasse die alleen nog maar *van* de politiek leeft. Invoering van een burgerschapsverlof zoals hier geschetst, maakt meer ruimte voor burgers die, al is het maar tijdelijk, *voor* de politiek willen leven. Van hen moet de democratische rechtsstaat het hebben.

Referenties

- E. Ceylan & T. Lont, *Vangnet of springplank? Loopbaanonderzoek naar wethouders die na de verkiezingen van 2010 zijn gestopt*, NHL Thorbecke Academie en P&O Services Groep, 2011.
- P. Dekker, & J. De Ridder, ‘De publieke opinie’, in: R. Bijl, J. Boelhouwer, M. Cloin & E. Pommer (red.), *De sociale staat van Nederland 2011*, Den Haag: SCP: 55-76, 2011.
- J. Leenheer & M. Hulsen, ‘Overheidsbestuurders hebben meer vertrouwen in politici dan burgers’, *Me Judice*, 2013.
- T. Lont & F. Vissser, *Geraniums of gladiolen? Loopbaanonderzoek naar gestopte wethouders periode oktober 2004 t/m december 2008*, P&O Services Groep, 2009.
- M. Noordegraaf, I. Giesen, M.J. van der Meulen, E. de Kezel & D. van Leeuwen, *Geweld tegen gezagsdragers: Preventie en aanpak van geweld tegen politie en politici*, Universiteit Utrecht, 2009. •