

In het huidige versplinterde politieke landschap zou het dan ook logisch zijn om alle wetenschappelijke bureaus een grotere vaste subsidie te geven en deze minder afhankelijk te maken van zetel



Simon Otjes
is universitair docent
Nederlandse politiek
aan de Universiteit
Leiden.

brug tussen burger en staat ondersteunen. Deze financiering heeft een heel algemeen karakter gekregen: tegenwoordig worden vrijwel alle activiteiten van partijen door de overheid gefinancierd, waaronder informatievoorziening, ledenwerving en verkiezingscampagnes. Op deze manier kan de overheid de activiteiten van partijen niet goed sturen. Bovendien – het tanende mobiliserende vermogen van gevestigde partijen, de gebrekkige ontwikkeling van eigen ideeën en de problemen met rekrutering – konden in elk geval niet door de directe financiering opgelost worden.

Het oude stelsel van partijfinanciering biedt inspiratie voor de manier waarop de overheid partijen kan stimuleren om meer aandacht te besteden aan de training van nieuwe talenten en de ontwikkeling van nieuwe ideeën, oftewel om te werken aan articulatie en rekrutering. De doelgerichte subsidie aan wetenschappelijke bureaus zou verhoogd kunnen worden. Dit zijn dé plekken waar partijen hun langetermijnagenda ontwikkelen en waar ideeën worden gevormd. De financiering van partijen en wetenschappelijke bureaus is nu bovendien gekoppeld aan het zetelaantal. Alle wetenschappelijke bureaus en partijen krijgen een vaste financiering en daarboven hebben grotere partijen recht op meer denkkracht dan kleinere partijen. De vraag is of dit logisch is: een kleine, jonge, nieuwe partij heeft mensen nodig om haar nieuwe ideeën uit te werken, een partij die zetels verloren heeft en zich moet herbronnen kan moeilijk aan dat proces beginnen als haar denktank wegens verminderde financiering mensen moet ontslaan. Bovendien, het zetelaantal is al van groot belang voor de invloed die je als politieke partij hebt in de Tweede Kamer. Door ook partijfinanciering hiervan afhankelijk te maken, wordt de strijd om zetels alleen maar intensiever. In het huidige versplinterde politieke landschap zou het dan ook logisch zijn om alle wetenschappelijke bureaus een grotere vaste subsidie te geven en deze minder afhankelijk te maken van zetel.

De scholings- en vormingsinstituten van partijen worden nu via de partijen zelf gefinancierd: de directe financiering door de overheid hiervan zou terug kunnen keren zodat partijen meer capaciteit krijgen om nieuw talent te scouten, te scholen en te selecteren. Partijen besteden nu met name aandacht en geld aan het winnen van kiezers en maar weinig aan het opleiden van toekomstige politici. Bovendien zijn kandidatenlijsten van partijen nog steeds niet representatief voor de bevolking waar het gaat om gender, etniciteit en leeftijd. Tegelijkertijd moeten politici ook kennis hebben van de onderwerpen waarmee ze aan de slag gaan, gevoel hebben voor de uitgangspunten van hun partij en politiek kundig zijn. Door dergelijke politieke vormingsprogramma's breder op te zetten, kunnen partijen nieuwe talenten opleiden – ook juist onder groepen die nu weinig op kandidatenlijsten voorkomen. Afgelopen jaren hadden dergelijke trainingsprogramma's binnen partijen geen prioriteit. Een aparte financieringsstroom kan ook deze rekruteringsfunctie nieuw leven inblazen. ●

Alle werknemers en ambtenaren moeten het recht krijgen verlot op te nemen om een politiek ambt te vervullen. Dit maakt het voor potentieel goede bestuurders aantrekkelijker om de politiek in te gaan, wat cruciaal is voor een goed functionerende democratie.¹

Door Mark Bovens

Voer een democratisch verlot in

Het aanvaarden van een politiek ambt is als het kopen van een gloednieuwe auto. Zodra je de showroom uitrijdt, daalt de auto meteen duizenden euro's in waarde. Wie wethouder of minister wordt, verliest direct maatschappelijk aanzien zodra de eed is afgelegd. Wanneer je het bordes verlaat, ben je voor velen opeens een 'zakkenvuller'. Gerenommeerde wetenschappers als Ronald Plasterk, Uri Rosenthal en straks wellicht ook Robbert Dijkgraaf, kunnen daar over meepraten. Alleen in bankiers hebben burgers nog minder vertrouwen.²

Ook het afbreukrisico voor politieke bestuurders is groot. Hun privéleven is inzet van politieke nieuwsgaring, ze krijgen al snel te maken met haatmails, verbaal geweld en soms zelfs met bedreigingen aan huis. Voor menig politicus is dit reden genoeg om er na één termijn mee op te houden. De kans op een tweede termijn is de afgelopen decennia bovendien gedaald door de toegenomen bewegelijkheid onder de kiezers, waardoor veel zetels wisselen bij verkiezingen. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 kwam bijvoorbeeld 44 procent van de zittende wethouders niet meer terug.³ Daarnaast sneuvelen er ook forse aantallen wethouders tijdens de rit. In de periode 2010-2018 trad rond de 25 procent van de wethouders tussentijds af. Volgens het blad *Binnenlands Bestuur* is in de afgelopen raadsperiode elk jaar zelfs een recordaantal wethouders gestopt – respectievelijk 175 in 2018, 205 in 2019, 228 in 2020 en 199 in 2021.

¹ | Deze bijdrage bouwt voort op: Mark Bovens (2015) Van wachtgeldregeling naar burgerschapsverlot. *Nederlands Juristenblad*, 90 (24): 1595-1600.

Politiek & verlot

² | Jorna Leenheer & Martijn Hulsen, Overheidsbestuurders hebben meer vertrouwen in politici dan burgers, *Me Judice*, 24 april 2013.

³ | Peter Castenmiller (2019), Terugtrekkende raadsleden (en wethouders), Stichting Decentraalbestuur.nl, p. 5.

Wachtgeldregeling uitgekleeft

Maar ook na het bekleden van een politiek ambt is het leven onzeker. Weinig werkgevers zitten te wachten op een oud-politicus. Wethouders en Kamerleden hebben vaak grote moeite weer een baan te vinden. Op de golven van het populisme heeft de Tweede Kamer de wachtgeldregelingen voor politieke ambtsdragers bovendien steeds verder uitgekleeft. Wie binnen twee jaar moet opstappen, heeft recht op maximaal twee jaar wachtgeld; wie langer een politiek ambt vervult, ontvangt maximaal drie jaar en twee maanden wachtgeld. Deze versoberingen maken het vervullen van politieke ambten tot een ongewis avontuur. Als je als wethouder tussentijds moet aftreden, loop je gerede kans om na twee jaar in de bijstand terecht te komen. Wie een jong gezin, een hypotheek en een maatschappelijke carrière voor zich heeft, denkt wel drie keer na voor hij of zij de baan opzegt om wethouder te worden.⁴

Politieke partijen, met name in kleinere gemeenten, hebben dan ook vaak moeite om goede wethouders te vinden. Bovendien zijn die wethouders absoluut geen afspiegeling meer van de maatschappij. Enigszins gechargeerd uitgedrukt: in veel kleinere gemeenten kunnen alleen gemeenteambtenaren of leraren met hun pensioen in zicht het zich nog permitteren om wethouder te worden.

Levensloopverlof voor de publieke zaak

Zonder goede wethouders, gedeputeerden, Kamerleden en ministers is er geen goed functionerend openbaar bestuur. En zonder een goed functionerend openbaar bestuur geen solide rechtsstaat en geen vitale economie. Hoe kunnen we ervoor zorgen dat voldoende capabele mensen bereid blijven om die zware, maar cruciale taak op hun schouders te nemen?

Dat kan door de invoering van een algemene verlofregeling voor het tijdelijk vervullen van politieke ambten – een soort van levensloopverlof voor de publieke zaak. Zo wordt het een minder ongewis avontuur om zich een beperkt aantal jaren aan de publieke zaak te wijden. Onder politieke ambten versta ik hier de voltijdse ambten die nu ook onder de wachtgeldregeling vallen: wethouders, gedeputeerden, Kamerleden en ministers. De wethouders vormen daarvan de grootste groep – in 2021 waren het er 1386.⁵ Het zijn de ambtsdragers die een cruciale rol vervullen in onze democratische rechtsstaat. Invoering van een democratisch verlof maakt het voor mensen voor wie het pensioen nog ver weg is of voor werknemers uit de private sector aantrekkelijker om een tijd hun krachten aan het besturen van een gemeente te wijden, zonder te hoeven vrezen voor hun bestaanszekerheid of loopbaan. Invoering van een democratisch verlof maakt het ook makkelijker om als zij-instromer politicus te worden en helpt zo te voorkomen dat er een eenzijdige klasse van beroeps politici ontstaat.

Geen sorry-democratie

Wie de politiek in gaat, wordt door een dergelijke verlofregeling ook minder afhankelijk van een politieke partij voor het vervolg van de loopbaan. Na afloop van de ambtstermijn kan de werknemer weer terug-

4 | Titia Lont & Frank Visser (2009). *Geraniums of gladiolen? Loopbaanonderzoek naar gestopte wethouders periode oktober 2004 t/m december 2008*. P&O Services Groep; Eylem Ceylan & Titia Lont (2011). *Vangnet of springplank? Loopbaanonderzoek naar wethouders die na de verkiezingen van 2010 zijn gestopt*. NHL Thorbecke Academie en P&O Services Groep.

5 | Ministerie van BZK (2022), *Overheid in Nederland*, www.kennisopenbaarbestuur.nl/media/258331/overzicht-politieke-ambtsdragers.pdf

In veel kleinere gemeenten kunnen alleen gemeenteambtenaren of leraren met hun pensioen in zicht het zich nog permitteren om wethouder te worden

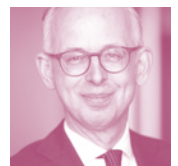
keren naar de oude baan. Dat voorkomt een ‘sorry-democratie’, waarin bewindspersonen ernstige fouten afdoen met een excuus, zonder daar consequenties aan te verbinden. Een verlofregeling biedt immers de mogelijkheid van een eervolle aftocht en maakt het voor politici makkelijker om hun verantwoordelijkheid te nemen en op te stappen wanneer er sprake is van overheidsfalen. Een verlofregeling, ten slotte, vermijdt ook het negatieve frame van ‘wachtgeld’, van politici die op kosten van de belastingbetaler thuis zitten af te wachten. Voormalige wethouders en Kamerleden hoeven geen beroep te doen op wachtgeldregelingen, maar kunnen bij hun oude werkgever weer aan de slag.

Gelijkstelling werknemers met ambtenaren

Een brede vorm van democratisch verlof zorgt ervoor dat werknemers dezelfde politieke rechten krijgen als ambtenaren. Al bij de invoering van het algemeen kiesrecht heeft de wetgever voorzieningen getroffen voor ambtenaren om verlof op te nemen om politieke functies te vervullen. De grote vertegenwoordiging van ambtenaren onder wethouders laat zien dat deze voorzieningen succesvol zijn geweest. Helaas is er bij de invoering van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren in 2020 flink wat van deze regelingen afgeknabbeld. Een algemeen democratisch verlof geeft werknemers en ambtenaren dezelfde rechten en zorgt ook op dat vlak voor het gelijktrekken van de rechtspositie. Bovendien is de grondslag principieel anders. De regelingen voor ambtenaren waren mede ingegeven door het voorkomen van dubbele loyaliteiten. Een brede regeling van democratisch verlof stelt het dienen van de publieke zaak voorop. Dat is daarmee ook een antwoord op de veelgehoorde klacht dat er zo weinig mensen uit het bedrijfsleven in de politiek zitten.

Maar vormt zo'n verlofregeling niet een grote belasting voor werkgevers? Zij moeten immers hun werknemers een aantal jaren missen en bij terugkomst weer inpassen in de organisatie. In de publieke sector stuit de bestaande regeling voor ambtenaren nauwelijks op bezwaren. Er zijn namelijk niet zoveel fulltime publieke ambten: het gaat om minder dan 1700 functies op een werkzame bevolking van 9.4000.000 in 2021. Dat betekent dat maar 0,0018 procent van de werknemers hiervoor in aanmerking komt. De kans dat een bedrijf hiermee te maken gaat krijgen is dus vrijwel nihil. Eventueel zou men kunnen overwegen een fonds in te richten om werkgevers te compenseren voor de extra inspanningen die nodig zijn om een vervanger te vinden of om de werknemer weer opnieuw in te passen. Daar kan dan mooi het geld voor gebruikt worden dat bespaard gaat worden op de wachtgeldregelingen – want die zijn niet meer nodig. ●

Een verlofregeling vermijdt ook het negatieve frame van ‘wachtgeld’, van politici die op kosten van de belastingbetaler thuis zitten af te wachten



Mark Bovens is hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Utrecht.