

Inhoud

Voorwoord	5
Deel I Geschiedenis en wettelijk kader	19
1 De historie van de burgemeester	21
<i>W. Derksen</i>	
1.1 Voorgeschiedenis	21
1.2 De magistraat (1900-1945)	23
1.3 De magistraat vindt zijn definitieve einde in WO II	26
1.4 De manager (1945-1970)	30
1.5 Discussie over de gekozen burgemeester	33
1.6 De teamleider (1970-2000)	36
1.7 De voorwaardelijke burgemeester (2000-heden)	39
2 De staatsrechtelijke positie van de burgemeester	43
<i>J.W.M. Engels</i>	
2.1 Inleiding	43
2.2 De positionering van de burgemeester in het dualistische stelsel	44
2.3 De algemene taakstelling en zorgplichten van de burgemeester	46
2.4 De drie hoofdfuncties van de burgemeester	49
2.5 De benoeming en het ontslag van de burgemeester	53
2.6 De politieke verantwoordelijkheid van de burgemeester	56
2.7 De rechtspositie van de burgemeester	59
2.8 De waarnemend burgemeester	62
2.9 De integriteit van de burgemeester	63
3 Taken en bevoegdheden	67
<i>L.J.J. Rogier en C.J. Roon</i>	
3.1 Inleiding	67
3.2 Taken, bevoegdheden, rechten en plichten van de burgemeester	67
3.3 Taken en bevoegdheden krachtens de Gemeentewet	69
3.3.1 Algemeen	69
3.3.2 Voorzitter van de gemeenteraad	70

INHOUD

3.3.3	<i>Voorzitter en lid van het college van burgemeester en wethouders</i>	71
3.3.4	<i>Handhaving van de openbare orde</i>	71
3.3.5	<i>Overige taken en bevoegdheden</i>	79
3.4	Taken en bevoegdheden in andere wetten	81
3.4.1	<i>Algemeen</i>	81
3.4.2	<i>Openbare orde en veiligheid</i>	81
3.4.3	<i>Gezondheid en veiligheid</i>	84
3.4.4	<i>Bijzondere en buitengewone omstandigheden</i>	86
3.4.5	<i>Persoonsgegevens</i>	89
3.4.6	<i>Overige bevoegdheden van de burgemeester buiten de gemeentewet</i>	91
3.5	Samenvatting en conclusies	93
	Bijlage: Bevoegdheden van de burgemeester uit de Model-APV	94
	Deel II Rollen van de burgemeester	97
4	De burgemeester als voorzitter	99
	<i>E. van Thijn</i>	
4.1	Inleiding	99
4.2	Een stem die telt	99
4.3	De overladen agenda's van B en W	101
4.4	Het jaarlijkse begrotingsgevecht	104
4.5	De hoogste tijd	105
4.6	De gemeenteraad onder druk	106
4.7	In conflict met de raad	110
4.8	Het Stopera-debat	111
4.9	Tippelen: een krachtmeting	114
4.10	En wat dies meer zij	116
4.11	Ten slotte	117
5	Het college van B en W: de burgemeester en zijn team	119
	<i>K. Peters</i>	
5.1	Inleiding	119
5.2	Spelers in het college	119
5.2.1	<i>Algemeen</i>	119
5.2.2	<i>Wethouders</i>	119
5.2.3	<i>Gemeentesecretaris</i>	121
5.3	Het college	123
5.3.1	<i>Collegevorming</i>	123
5.3.2	<i>Typen colleges</i>	124
5.4	De burgemeester binnen het college	126

5.4.1	<i>Algemeen</i>	126
5.4.2	<i>Bevoegdheden en taken</i>	126
5.4.3	<i>Positie en rol van de burgemeester</i>	128
5.5	Tot slot	132
6	Parlementair burgemeesterschap	133
	<i>N. Karsten en M. Boogers</i>	
6.1	Inleiding	133
6.2	Rollen van burgemeesters	134
6.3	Drie modellen voor de burgemeestersfunctie	137
	6.3.1 <i>Algemeen</i>	137
	6.3.2 <i>Administratief burgemeesterschap</i>	138
	6.3.3 <i>Parlementair burgemeesterschap</i>	138
	6.3.4 <i>Presidentieel burgemeesterschap</i>	139
6.4	Parlementarisering en politisering: de ontwikkeling van de relatie tussen burgemeester en gemeenteraad	140
6.5	Politiek functionaris of niet?	143
7	Burgemeester en politieke partij	145
	<i>R. Koole</i>	
7.1	Inleiding: boven de partijen staand en toch steeds politieker?	145
7.2	Partijachtergrond en de benoeming van de burgemeester	146
7.3	De burgemeester in raad en college	150
7.4	De burgemeester <u>in</u> de partij	154
7.5	De discussie over de verkiezing van de burgemeester	156
7.6	Slot: de burgemeester als ‘onpartijdige politicus’?	159
Deel III	Burgemeester en veiligheid	161
8	Toepassing van openbare-ordebevoegdheden in het systeem van het openbare-orderecht	163
	<i>J.G. Brouwer en A.J. Wierenga</i>	
8.1	Inleiding	163
8.2	Het wezen en de aard van de openbare-ordebevoegdheden	163
8.3	De openbare-ordebevoegdheden	165
8.4	Wezenskenmerken bevel	167
8.5	Toepassingsvoorwaarden bevelsbevoegdheden	169
	8.5.1 <i>Inleidende opmerkingen</i>	169
	8.5.2 <i>Algemene toepassingsvoorwaarden</i>	169
	8.5.3 <i>Bijzondere toepassingsvoorwaarden</i>	174
8.6	De inhoud van de bevelen	180
	8.6.1 <i>Algemeen</i>	180

INHOUD

8.6.2	<i>Inhoudelijke beperkingen</i>	181
8.6.3	<i>Situatie per direct aanpakken</i>	184
8.6.4	<i>Korte duur</i>	185
8.6.5	<i>Proportionaliteit en subsidiariteit</i>	186
8.7	Noodverordening	187
8.8	Conclusie	190
9	Burgemeester en veiligheid: bestuurlijke evenwichtskunst	193
	<i>E.R. Muller</i>	
9.1	Inleiding	193
9.2	Institutionele context van de veiligheidszorg	195
9.2.1	<i>Nationale politie</i>	195
9.2.2	<i>Driehoeksoverleg</i>	198
9.2.3	<i>Veiligheidsregio's</i>	199
9.2.4	<i>Veiligheidshuizen</i>	200
9.2.5	<i>Gemeentelijk blauw</i>	202
9.2.6	<i>Informatiepositie burgemeester</i>	204
9.2.7	<i>Regierol burgemeester</i>	206
9.3	Bestuursrecht en strafrecht	208
9.3.1	<i>Verhouding bestuursrecht en strafrecht</i>	209
9.3.2	<i>Bevoegdheden burgemeester</i>	211
9.3.3	<i>Verhouding bestuursrecht en strafrecht</i>	216
9.3.4	<i>Toekomstige verhouding bestuursrecht en strafrecht</i>	218
9.4	Integraal lokaal veiligheidsbeleid	219
9.4.1	<i>Inhoud integraal lokaal veiligheidsbeleid</i>	219
9.4.2	<i>Burgemeester en integraal lokaal veiligheidsbeleid</i>	221
9.5	Afsluiting	222
10	Crisisbeheersing	223
	<i>W. Jong</i>	
10.1	Inleiding	223
10.2	De burgemeester als voorzitter van het beleidsteam	224
10.2.1	<i>Inleidende opmerkingen</i>	224
10.2.2	<i>Het beleidsteam: grip-opschaling</i>	224
10.2.3	<i>Het beleidsteam: adviseurs</i>	226
10.2.4	<i>Het beleidsteam: werkwijze</i>	226
10.2.5	<i>Het beleidsteam: collegiaal bestuur</i>	227
10.2.6	<i>Het beleidsteam versus de driehoek</i>	228
10.3	Minicrises als vreemde eend in de bijt	229
10.4	Veiligheidsregio's	230
10.5	Het (bestuurlijk) krachtenveld	231
10.6	Externe rol	233

10.6.1	<i>Externe rol: burgemeester als boegbeeld</i>	233
10.6.2	<i>Externe rol: mediadruk en communicatie</i>	233
10.6.3	<i>Externe rol: uitvoering van de crisiscommunicatie</i>	236
10.7	Schakelen tussen rollen	237
10.8	Verantwoording, evaluaties en schuldvraag	237
10.9	Persoonlijke impact	239
10.10	Tot slot: crisis als bijzonder onderdeel van het ambt	240
Deel IV Thema's burgemeester		243
II	De persoonlijke kant van het burgemeesterschap	245
<i>A.F.A. Korsten</i>		
II.1	Inleiding	245
II.2	Twee perspectieven en een keuze	248
11.2.1	<i>Eerste perspectief: de leiderschapsstijl van de burgemeester</i>	248
11.2.2	<i>Tweede perspectief: de ongeschreven regels van professionals</i>	252
II.3	Uitwerking van een perspectief: ongeschreven regels	253
11.3.1	<i>Het belang van ongeschreven regels</i>	253
11.3.2	<i>Kenmerkend voor professionals</i>	254
11.3.3	<i>Waar ongeschreven regels vandaan komen</i>	256
11.3.4	<i>Individuele en collectieve ongeschreven regels</i>	256
11.3.5	<i>Gij zult niet...</i>	258
11.3.6	<i>Functies van ongeschreven regels</i>	259
II.4	'Tien geboden' nader bezien	260
11.4.1	<i>Een lijst</i>	260
11.4.2	<i>Een belangrijke regel: situationeel gevoel</i>	264
11.4.3	<i>De belangrijkste regel: reflectievermogen</i>	264
11.4.4	<i>Beeld van de burgemeester volgens ongeschreven regels</i>	265
II.5	Ongeschreven regels in het huidige Nederlandse bestel	266
12	Kwaliteit en professionalisering van de burgemeester	269
<i>B.B. Schneiders en R. van Bennekom</i>		
12.1	Inleiding	269
12.2	Bestuurscompetenties	269
12.3	Wettelijke kwaliteitseisen	271
12.4	Kwaliteit in de sollicitatieprocedure	271
12.4.1	<i>Algemeen</i>	271
12.4.2	<i>De profielschets</i>	272
12.4.3	<i>De rol van de commissaris van de koning</i>	273
12.4.4	<i>De vertrouwenscommissie</i>	274
12.4.5	<i>De aanbeveling tot benoeming</i>	274
12.4.6	<i>De vooropleiding</i>	275

12.5	Functioneringsgesprekken	275
	12.5.1 <i>Algemeen</i>	275
	12.5.2 <i>Inhoudelijk</i>	276
	12.5.3 <i>Kritiek op functioneringsgesprekken</i>	277
12.6	Vakmanschap ontwikkelen	278
	12.6.1 <i>Vijf werkvelden</i>	278
	12.6.2 <i>De publiek leider</i>	279
	12.6.3 <i>De verbindende bestuurder</i>	280
	12.6.4 <i>De bestuurlijk vertegenwoordiger</i>	280
	12.6.5 <i>De veiligheidsbestuurder</i>	280
	12.6.6 <i>De burgemeester zelf</i>	281
	12.6.7 <i>Feitelijke beheersing bestuurscompetenties</i>	282
12.7	Nederlands Genootschap van Burgemeesters	282
	12.7.1 <i>Algemeen</i>	282
	12.7.2 <i>Het professionaliseringsfonds burgemeesters</i>	283
	12.7.3 <i>De lochemconferenties</i>	284
	12.7.4 <i>Het initiatief</i>	284
	12.7.5 <i>Intervisie</i>	285
	12.7.6 <i>De overige opleidingen van het ngb</i>	286
13	De gekozen burgemeester	287
	<i>A.G. Schouw en A. Kamminga</i>	
	13.1 <i>Inleiding</i>	287
	13.2 <i>Parlementaire geschiedenis</i>	288
	13.3 <i>Varianten van de gekozen burgemeester</i>	293
	13.3.1 <i>Inleiding: voor- en tegenstanders</i>	293
	13.3.2 <i>Door de gemeenteraad gekozen burgemeester</i>	295
	13.3.3 <i>De direct gekozen burgemeester</i>	298
	13.3.4 <i>Verkiezingen</i>	301
	13.4 <i>Slot</i>	303
14	Integriteit en de burgemeester	305
	<i>L.W.J.C. Huberts en E. Kolthoff</i>	
	14.1 <i>Inleiding</i>	305
	14.2 <i>Integriteit en integritisme</i>	306
	14.3 <i>Integriteitsschendingen in het lokaal bestuur</i>	314
	14.4 <i>De integriteit van de burgemeester zelf</i>	316
	14.5 <i>De burgemeester als hoeder van integriteit</i>	317
	14.6 <i>Enkele slotopmerkingen</i>	323

15	Aftreden van burgemeesters	325
	<i>M. Schoenmaker</i>	
15.1	Inleiding	325
15.2	Juridisch kader	327
15.3	Eigen vertrek of geen wens tot herbenoeming	327
15.4	Geen herbenoeming door de gemeenteraad	328
15.5	Politiek-bestuurlijk conflict	330
15.6	Redenen voor gedwongen aftreden	333
15.7	Rol bij aftreden van anderen	338
15.8	Is voorkomen mogelijk?	339
15.9	Beschouwing	340
16	Internationaal perspectief: buitenlandse burgemeesters bekeken	341
	<i>L. Schaap, A. Cachet en N. Karsten</i>	
16.1	Inleiding	341
16.2	Modellen van het burgemeestersambt	343
16.3	Burgemeesters in andere Europese landen	346
16.4	Vergelijking: formele positie	354
16.5	Vergelijking: formele positie en feitelijk functioneren	356
16.6	Relevantie voor Nederland	357
Deel V	Visies op de burgemeester	359
17	De burgemeester als ‘pouvoir neutre’	361
	<i>D.J. Elzinga</i>	
17.1	Vooraf	361
17.2	Opvattingen en misvattingen	362
17.3	Veelvormige functie	364
17.4	Differentiatie en accentverschillen	366
17.5	Het Nederlandse uitgangspunt: pouvoir neutre	367
17.6	Pouvoir neutre onder druk	369
17.7	De kanteling	370
18	De burgemeester: een sterk verhaal	373
	<i>G. ter Horst en T. Kwakkelstein</i>	
18.1	Inleiding	373
18.2	Smetjes op een sterk merk	374
18.3	Het gezag van de burgemeester	380
18.4	Beroep: burgemeester	383
18.5	Betovering	386

19 Gewoon bijzonder: de ontwikkeling van het burgemeestersambt verkend	389
<i>N. Karsten, A. Cachet en L. Schaap</i>	
19.1 Inleiding	389
19.2 Twee perspectieven op de ontwikkeling van het burgemeestersambt	390
19.3 De ‘gewone’ bestuurder	391
19.3.1 <i>Inleidende opmerkingen</i>	391
19.3.2 <i>Politiek-maatschappelijke verhoudingen</i>	392
19.3.3 <i>Veranderende politiek-bestuurlijke verhoudingen</i>	394
19.4 De ‘bijzondere’ bestuurder	397
19.4.1 <i>Inleidende opmerkingen</i>	397
19.4.2 <i>Maatschappelijke verhoudingen</i>	397
19.4.3 <i>Politiek-bestuurlijke verhoudingen</i>	399
19.5 Conclusie	402
20 Ontwikkelingen in het ambt van de burgemeester	405
<i>J. de Vries, E.R. Muller en G. Standhardt</i>	
20.1 Inleiding	405
20.2 Formele ontwikkelingen	405
20.2.1 <i>Invoering art. 180 gemeentewet (in de oude gemeentewet art. 129)</i>	406
20.2.2 <i>Wet dualisering gemeentebestuur</i>	406
20.2.3 <i>Verandering benoemingsprocedure</i>	407
20.2.4 <i>Uitbreiding van openbare-ordebevoegdheden</i>	408
20.3 Veranderende beroepsgroep?	410
20.3.1 <i>Leeftijd</i>	411
20.3.2 <i>Arbeidsverleden</i>	411
20.3.3 <i>Diversiteit</i>	412
20.3.4 <i>Politieke kleur</i>	413
20.4 Veiligheid als kerntaak	414
20.4.1 <i>Veiligheid breed</i>	414
20.4.2 <i>Toegenomen bevoegdheden en hogere verwachtingen</i>	415
20.4.3 <i>Institutioneel complex en regie</i>	415
20.4.4 <i>Vervaging onderscheid bestuursrecht en strafrecht</i>	416
20.4.5 <i>Integraal lokaal veiligheidsbeleid</i>	417
20.4.6 <i>Communicatie en media</i>	417
20.4.7 <i>Burgers en eigen verantwoordelijkheid</i>	418
20.4.8 <i>Rollen burgemeester in veiligheid</i>	419
20.5 De invulling van het ambt	419
20.5.1 <i>Ontwikkeling ambt in de tijd</i>	420
20.5.2 <i>Maatschappelijke ontwikkelingen</i>	422
20.6 Conclusies: meer zichtbaar en kwetsbaar	426

INHOUD

LITERATUURLIJST	429
AUTEURS	473
TREFWOORDENREGISTER	476
SERIE HANDBOEKEN VEILIGHEID	484