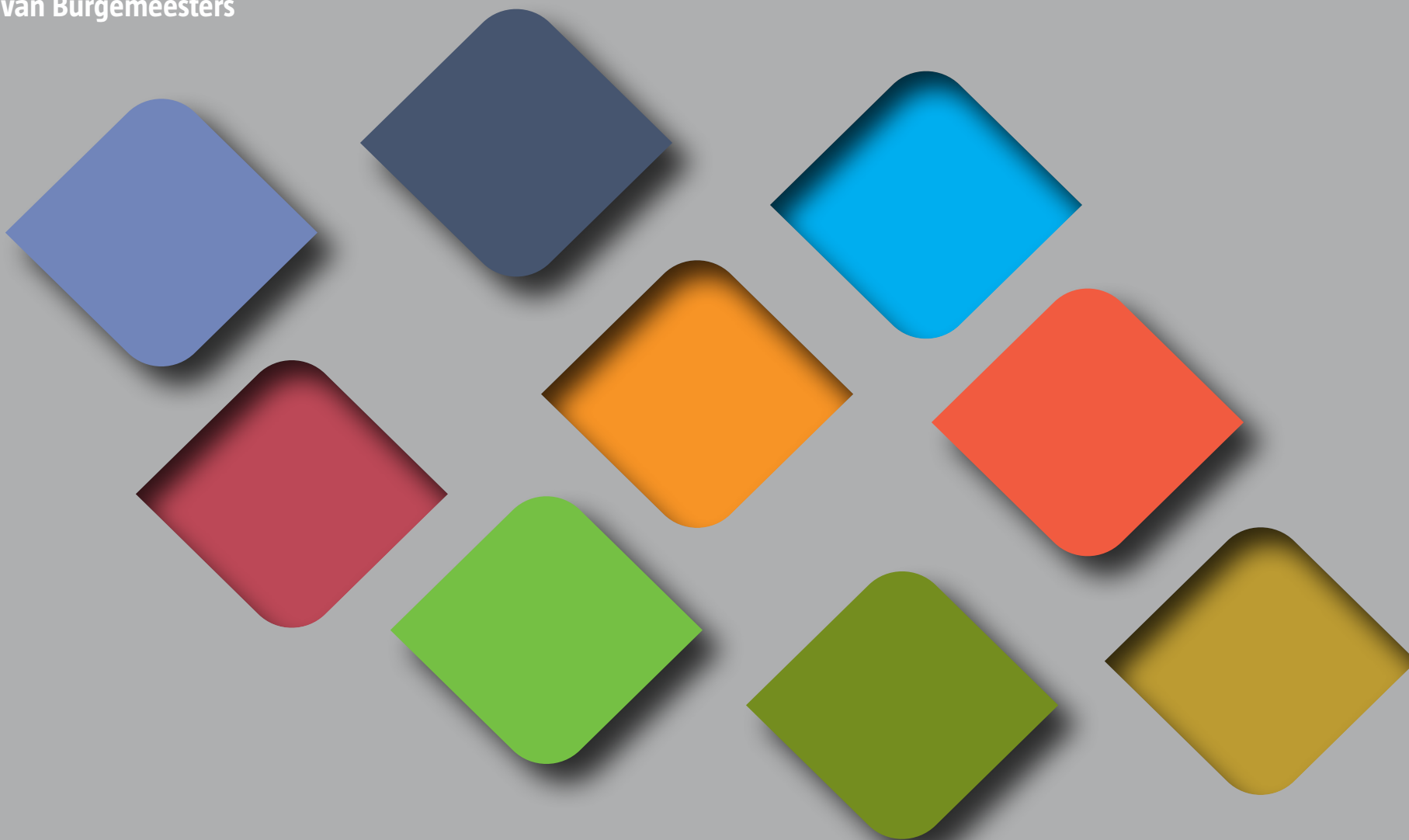


# Waarden van het Nederlands burgemeestersambt

Nederlands Genootschap  
van Burgemeesters



## Colofon

Waarden van het Nederlands  
burgemeestersambt  
*Nederlands Genootschap van  
Burgemeesters*

## Auteurs

Dries Bartelink  
Sara Blink  
Majelle Verbraak

## Ontwerp

Leonie Lous

De Argumentenfabriek

© 2020

[www.argumentenfabriek.nl](http://www.argumentenfabriek.nl)

## In opdracht van



Nederlands  
Genootschap  
van Burgemeesters

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>Waardenclusters, waarden en opvattingen</b>	<b>6</b>
Vrijheid	6
Rechtvaardigheid	7
Puurheid	8
Loyaliteit	9
Hiërarchie	10
Empathie	11
Continuïteit	12
Kwaliteit	13
Nut	14
Waardenkaart	15
<b>Tot besluit</b>	<b>17</b>

# Voorwoord

## **Het burgemeestersambt is geregeld onderwerp van publiek debat zowel nationaal als lokaal. Hoe willen we in Nederland burgemeesters benoemen? Hoe krijgen we meer diversiteit in het burgemeesterscorps? Welke (extra) bevoegdheden moeten burgemeesters hebben bijvoorbeeld bij het bestrijden van misdaad? Wat is het profiel voor een nieuw aan te stellen burgemeester?**

Zoals de recente coronacrisis laat zien is de burgemeester op meerdere manieren spil in de lokale samenleving. Mensen verwachten veel van burgemeesters, vertrouwen hen zaken toe en hebben snel een mening over burgemeesters. Maar wat zit er onder al die opvattingen? Wat zijn de onderliggende waarden op basis waarvan we debatteren over de vragen hierboven? Zou het niet goed zijn als we daar beter zicht op zouden krijgen? Ja, vindt het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB) mede naar aanleiding van de discussie over het uit de Grondwet halen van de Kroonbenoeming van de burgemeester.

Het NGB wil bijdragen aan een goed intern én publiek debat en weloverwogen besluiten over vraagstukken die te maken hebben met het ambt van de burgemeester. Ook wil het NGB zijn leden helpen te reflecteren op hun rol en functioneren als burgemeester. Inzicht in de onderliggende waarden die een rol kunnen spelen bij deze vraagstukken helpt hierbij. Om die reden vroeg het NGB De Argumentenfabriek om de waarden die mensen belangrijk vinden voor het ambt van de burgemeester in kaart te brengen via een waardenanalyse.

Het in kaart brengen van waarden is op zich al waardevol. Waarden zijn woorden voor wat mensen wensen. Met waarden proberen mensen te verwoorden wat ze zich voorstellen bij een ideale wereld of bij hoe mensen zich in een ideale wereld zouden gedragen. Inzicht in welke waarden het maatschappelijk debat bepalen, is een belangrijke eerste stap in het vergroten

van de sensitiviteit voor de veelheid aan waarden in de samenleving. Een waardenanalyse maakt het ook makkelijker de diverse waardenvoorkeuren te herkennen die horen bij politieke stromingen of bij de specifieke rollen van de partijen die betrokken zijn bij het lokale bestuur. Met de term waarden doelen we dan op 'grote woorden', als autonomie, gezag, onkreukbaarheid en verantwoordelijkheid. Het zijn deze concepten die onze standpunten bepalen en die richting geven bij de keuzes die we maken. Het in kaart brengen van waarden geeft inzicht in deze veelal onbewuste voorkeuren en helpt zo het niveau van de publieke discussie over de rol van burgemeesters te verhogen. Wie op zoek wil naar de onderliggende waarden, moet gesprekken voeren en daarbij stevig doorvragen. Waarom vind je dat belangrijk? Waarom? Waarom? Doorvragen, dat is wat De Argumentenfabriek in opdracht van het NGB is gaan doen. Op basis van literatuur en enkele denksessies met (oud-) burgemeesters, deskundigen en belanghebbenden heeft De Argumentenfabriek in kaart gebracht welke waarden mensen belangrijk vinden voor het burgemeestersambt. Dit waren geanimeerde bijeenkomsten. Want, hoewel we niet gewend zijn om waarden onder woorden te brengen, vinden mensen het fijn de tijd te krijgen om samen na te denken over wat écht van belang is. Bij afronding van dit boek konden we niet vermoeden hoe zichtbaar de rol van de burgemeester in de samenleving zou worden tijdens de coronacrisis. Hiermee is het thema van dit boek, Waarden van het Nederlands burgemeestersambt, relevanter dan ooit.

We danken alle deelnemers voor hun denkwerk en De Argumentenfabriek voor het begeleiden van het denktraject. We hopen dat deze inventarisatie iedereen die op een fundamenteel niveau wil denken en discussiëren over burgemeesters een bruikbaar vocabulaire biedt.

Yvonne van Mastrigt, *namens het Nederlands Genootschap van Burgemeesters, april 2020*

# Inleiding

**Deze waardenanalyse van het Nederlands burgemeestersambt laat zien welke waarden mensen belangrijk vinden voor het ambt van de burgemeester en in welke opvattingen deze waarden tot uitdrukking komen.**

## Wat verstaan we onder waarden?

Waarden zijn diepgewortelde overtuigingen die richting geven aan hoe mensen vinden dat het moet of hoort. Het zijn woorden voor wat mensen wensen. Denk aan gelijkheid, omdat een burgemeester alle raadsleden op een zelfde manier hoort te behandelen. Of de waarde saamhorigheid, omdat een burgemeester mensen en groepen in een gemeente moet verenigen.

## Hoe ordenen we waarden?

Bij De Argumentenfabriek maken we voor onze waardenanalyses gebruik van de morele waardenclusters van de Amerikaanse psycholoog Jonathan Haidt. Waardenclusters zijn verzamelingen van min of meer gelijksoortige waarden. Het zijn voor Haidt de universele morele fundamentele waarop menselijke morele voorkeuren zich ontwikkelen. Zoals we onze smaak vormen op basis van de vijf smaakgebieden op onze tong, zo vormen waardenvoorkeuren zich vanuit deze waardenclusters.

Haidt onderscheidt drie meer ideële waardenclusters: Vrijheid, Rechtvaardigheid en Puurheid. Deze clusters zijn gericht op universele morele fundamentele van individuen. In aanvulling onderscheidt hij drie meer sociale waardenclusters: Loyaliteit, Hiërarchie en Empathie. Deze clusters zijn gericht op onze omgeving en hoe we ons daartoe verhouden.

**Welke waardenclusters onderscheiden we?**



De negen waardenclusters

Naast morele waarden streven mensen ook allerlei meer praktische waarden na. Denk aan zaken die gaan over het verlangen om dingen in stand te houden of de wens om schaarse middelen goed te besteden. Deze praktische waarden zijn ook te categoriseren.

We onderscheiden bij de fabriek hierbij ook drie clusters: Continuïteit, Kwaliteit en Nut. Zo komen we uit op in totaal negen waardenclusters. Binnen elk van deze clusters zitten min of meer gelijksoortige waarden. De Waardenkaart van het Nederlands burgemeestersambt geeft een overzicht van in totaal 41 waarden verdeeld over deze negen waardenclusters.

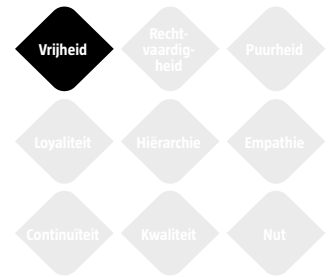
### **Hoe illustreren we waarom mensen waarden belangrijk vinden?**

Waarden, zoals autonomie, dienstbaarheid en zorgvuldigheid zijn op zich nog vrij abstract. Om concreet te maken waarom deze 41 waarden gekoppeld zijn aan het burgemeestersambt illustreren we ze met opvattingen van mensen die uitdrukking geven aan de desbetreffende waarde. We spraken hierover met verschillende betrokkenen, zoals (waarnemend) burgemeesters, bestuurskundigen, volksvertegenwoordigers en bestuurders. Ook raadpleegden we literatuur en bijdragen van bewoners aan profielschetsen van nieuwe burgemeesters. Samen kleuren de uitspraken de waarden die onder deze opvattingen liggen in.

Vanwege de leesbaarheid verwijzen we in de opvattingen naar de burgemeester met 'hij', 'hem' en 'burgervader', hoewel de burgemeester natuurlijk ook een 'zij' of 'burgermoeder' kan zijn.

We hebben dit denktraject met veel plezier begeleid, vooral ook dankzij het enthousiasme en de betrokkenheid van alle mensen die meedachten. We bedanken allen hier hartelijk voor.

Dries Bartelink, Sara Blink en Majelle Verbraak  
*De Argumentenfabriek*

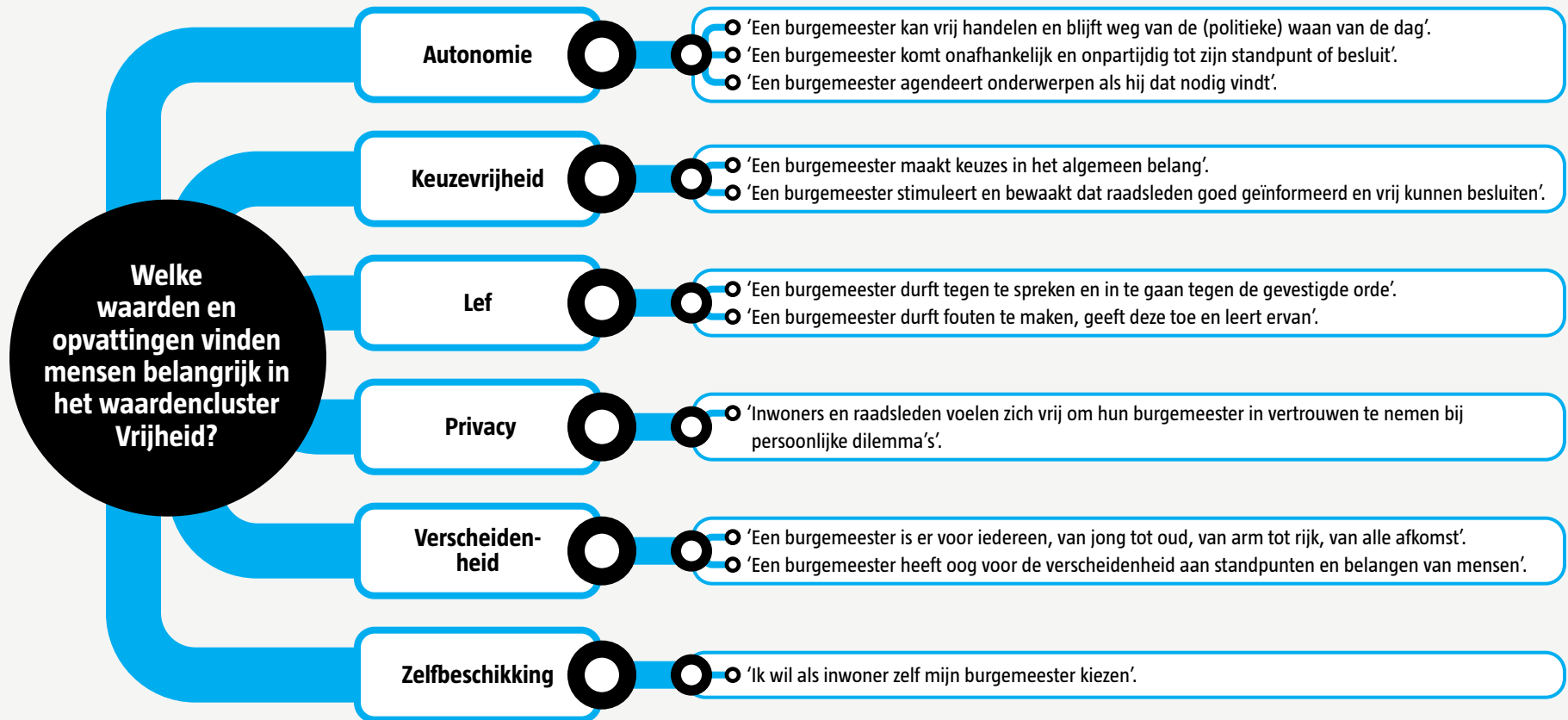


# Waardenclusters, waarden en opvattingen

## Vrijheid

In het waardencluster Vrijheid draait het om het verlangen naar positieve vrijheid en om de weerzin tegen de repressieve inperking van vrijheden. Het gaat hier zowel om vrijheden van burgemeesters, zoals autonomie

en keuzevrijheid. Maar ook om vrijheden van inwoners in relatie tot hun burgemeester, zoals zelfbeschikking. Of concreter, de vrijheid voor inwoners om zelf een burgemeester te kunnen kiezen.

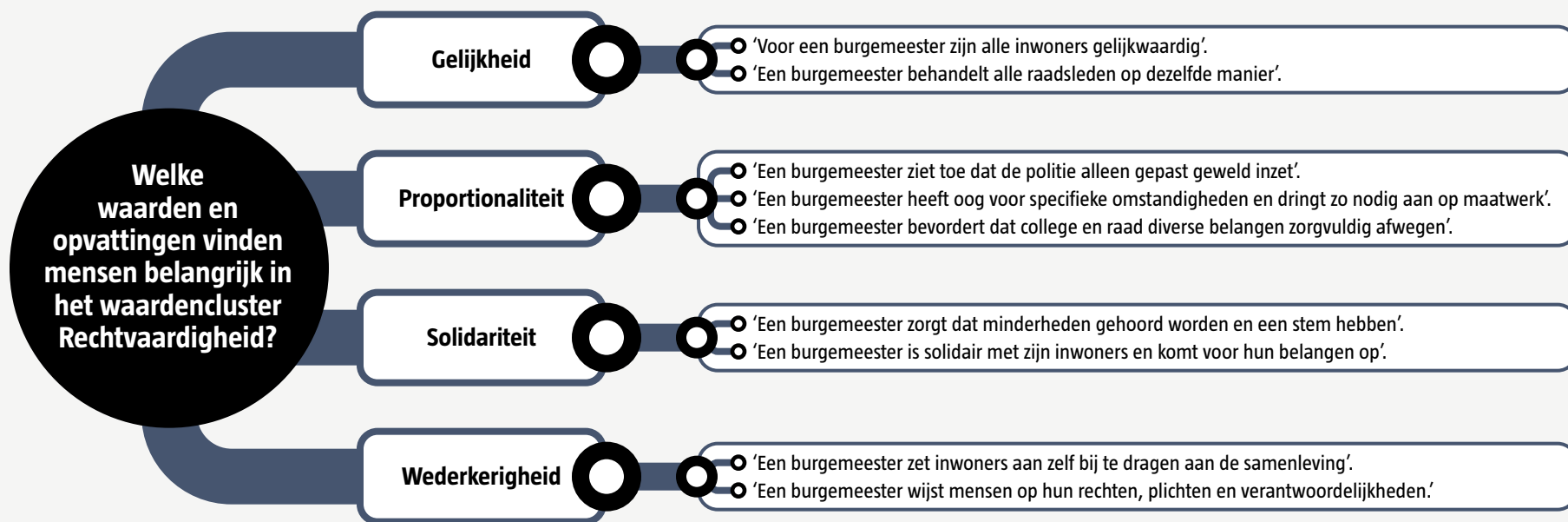


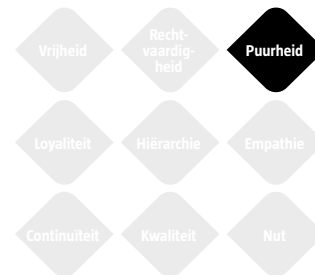


## Rechtvaardigheid

In het waardencluster Rechtvaardigheid gaat het om verdelingsvraagstukken, zoals van geld, invloed, rechten en plichten.

Denk aan waarden als gelijkheid, wederkerigheid, maar ook proportionaliteit bijvoorbeeld waar het gaat om gebruik van geweld door de politie.

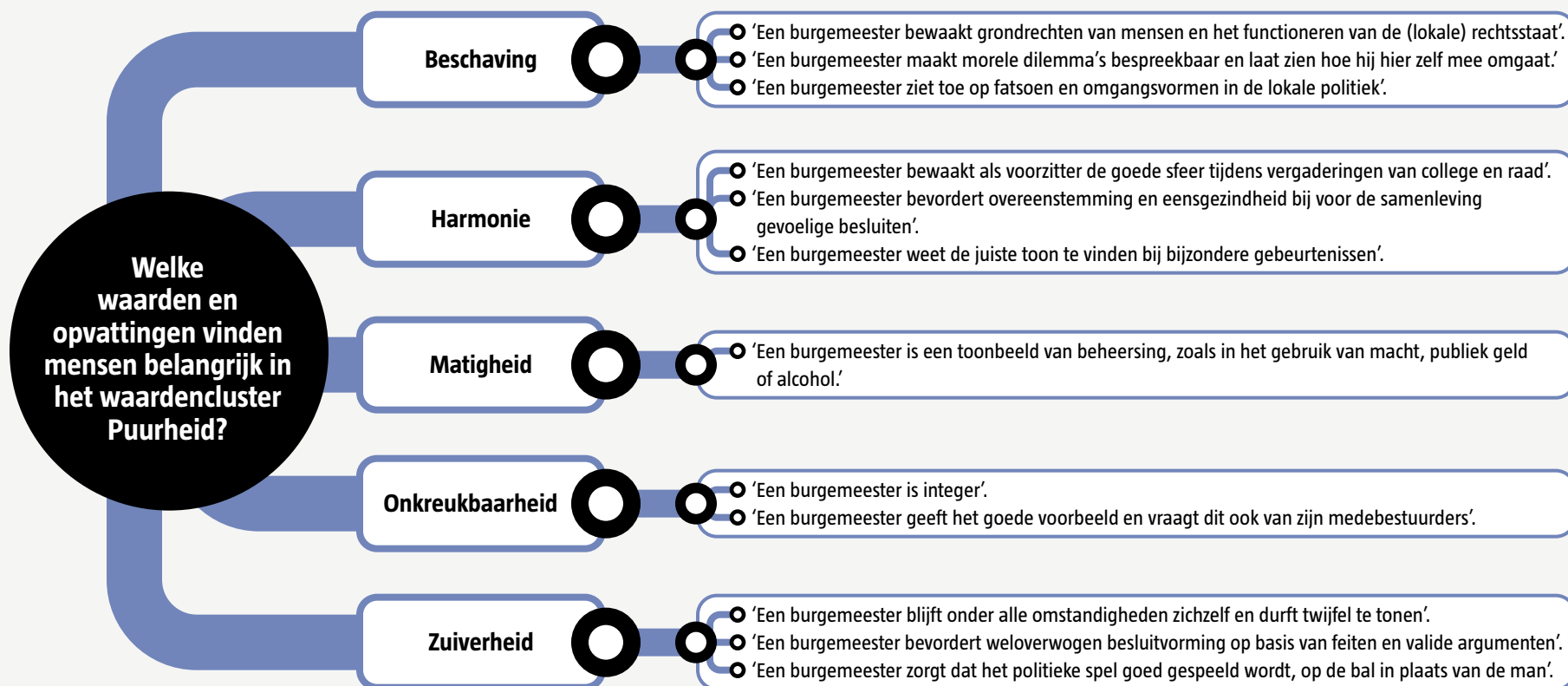




## Puurheid

Het waardencluster Puurheid is het meest ideële van de drie ideële waardenclusters. In dit cluster horen waarden die gaan over zuiverheid en over het, soms religieuze, ontzag voor wat heilig is. Bij het ambt van de burgemeester

gaat het hier bijvoorbeeld om waarden als beschaving, harmonie en onkreukbaarheid. Zo vinden mensen dat een burgemeester de goede sfeer behoort te bewaken en te allen tijde integer moet zijn.

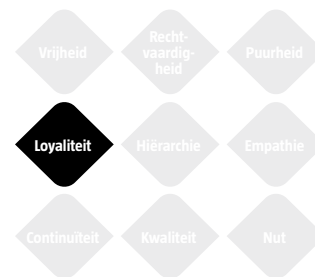




## Loyaliteit

Loyaliteit is de eerste van drie sociale waardenclusters. Het draait bij dit cluster vooral om de gewenste verbondenheid met de eigen gemeenschap, om het bijeen houden van de groep. Dit 'wij-gevoel' zien we sterk terug bij de waarden

van de burgemeester, zoals gemeenschappelijkheid, saamhorigheid en verbondenheid. Zo willen inwoners dat een burgemeester als boegbeeld van hun gemeente fungeert, maar ook mensen en groepen in hun gemeente verenigt.

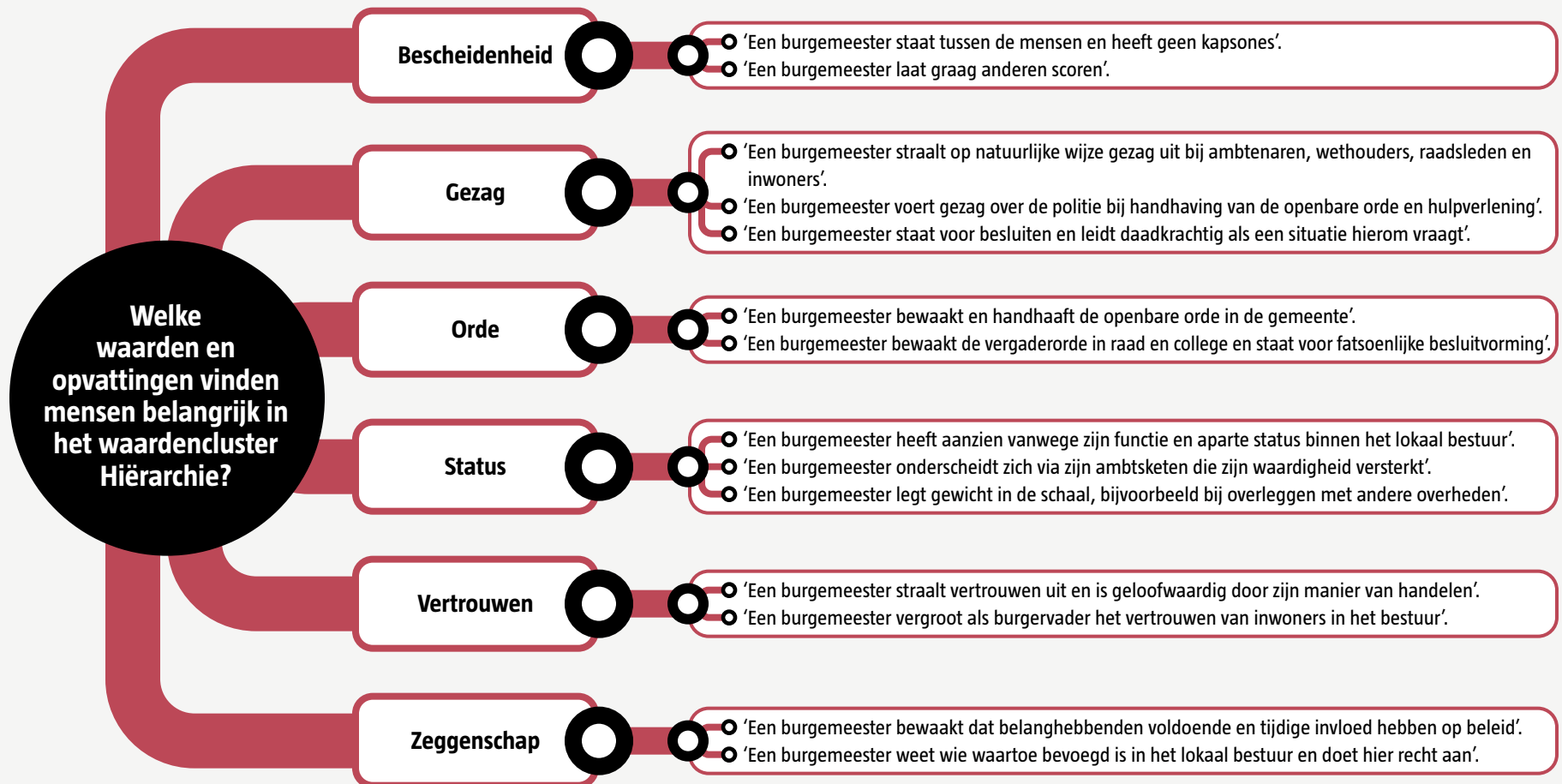




## Hiërarchie

Hiërarchie is het tweede sociale waardencluster. Hiërarchie gaat over de gewenste ordening van gemeenschappen en menselijke relaties. Het is de sfeer van de gezagsverhoudingen die bij het ambt van de burgemeester

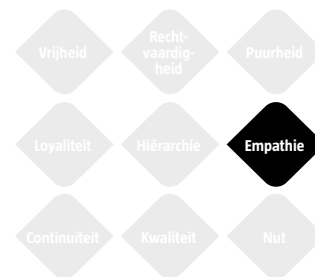
zeker een rol speelt. De burgemeester heeft status, hoort gezaghebbend te zijn en vertrouwen te wekken. Tegelijk vinden mensen dat een burgemeester ook zijn plek hoort te kennen, tussen de mensen, en niet erboven.



## Empathie

De laatste van de drie sociale waardenclusters is Empathie. Het woord is afgeleid van het Griekse woord *empathia* wat 'invoelen' betekent. Tot dit cluster behoren waarden die gericht zijn op de situatie en gevoelens van anderen, zoals betrokkenheid, dienstbaarheid en verantwoordelijkheid.

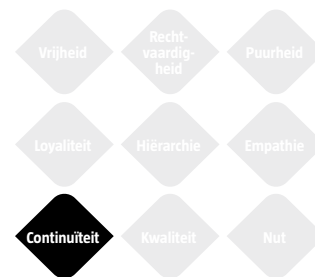
Deze waarden komen duidelijk terug in het ambt van de burgemeester. De burgemeester is er voor inwoners op momenten die ertoe doen, toont betrokkenheid zowel bij momenten van vreugde als verdriet en draagt tegelijkertijd veel verantwoordelijkheid.



## Continuïteit

Naast de ideële en sociale waarden spelen in het denken over het ambt van de burgemeester ook meer praktische waarden een rol. Ook hier onderscheiden we drie clusters waarvan Continuïteit de eerste is.

Hierbij draait het om de primaire wens tot overleven of om zaken in stand te houden. Dit waardencluster speelt bij het ambt van de burgemeester vooral rond de stabiliteit van het lokaal bestuur.



## Kwaliteit

Kwaliteit is het tweede cluster van praktische waarden. In dit cluster draait het om de kwaliteit van producten, diensten en processen. De waarden uit dit cluster schurken veelal aan tegen de grote idealen uit het morele waardencluster Puurheid – denk bijvoorbeeld aan de

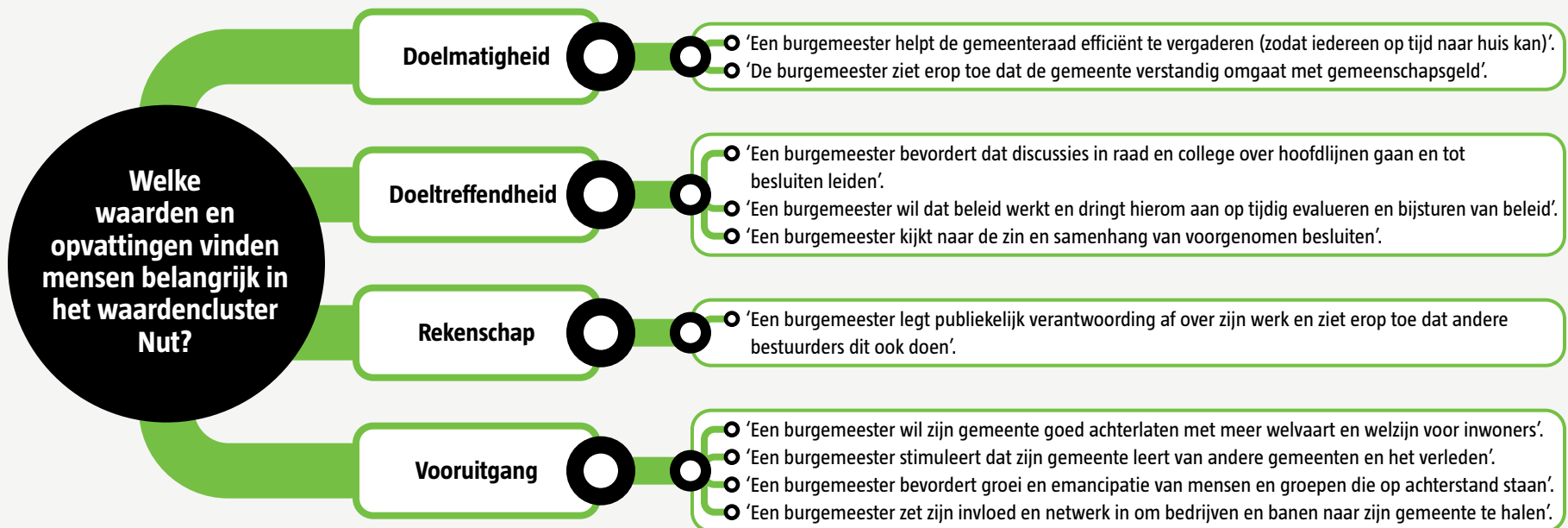
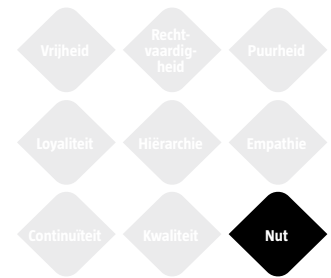
waarde zuiverheid – maar worden toch echt gezien als waarden op zichzelf. We zien hier waarden die gaan over de kwaliteiten van de burgemeester zelf, zoals deskundigheid, maar ook van de processen die hij bewaakt, zoals zorgvuldigheid en transparantie.



## Nut

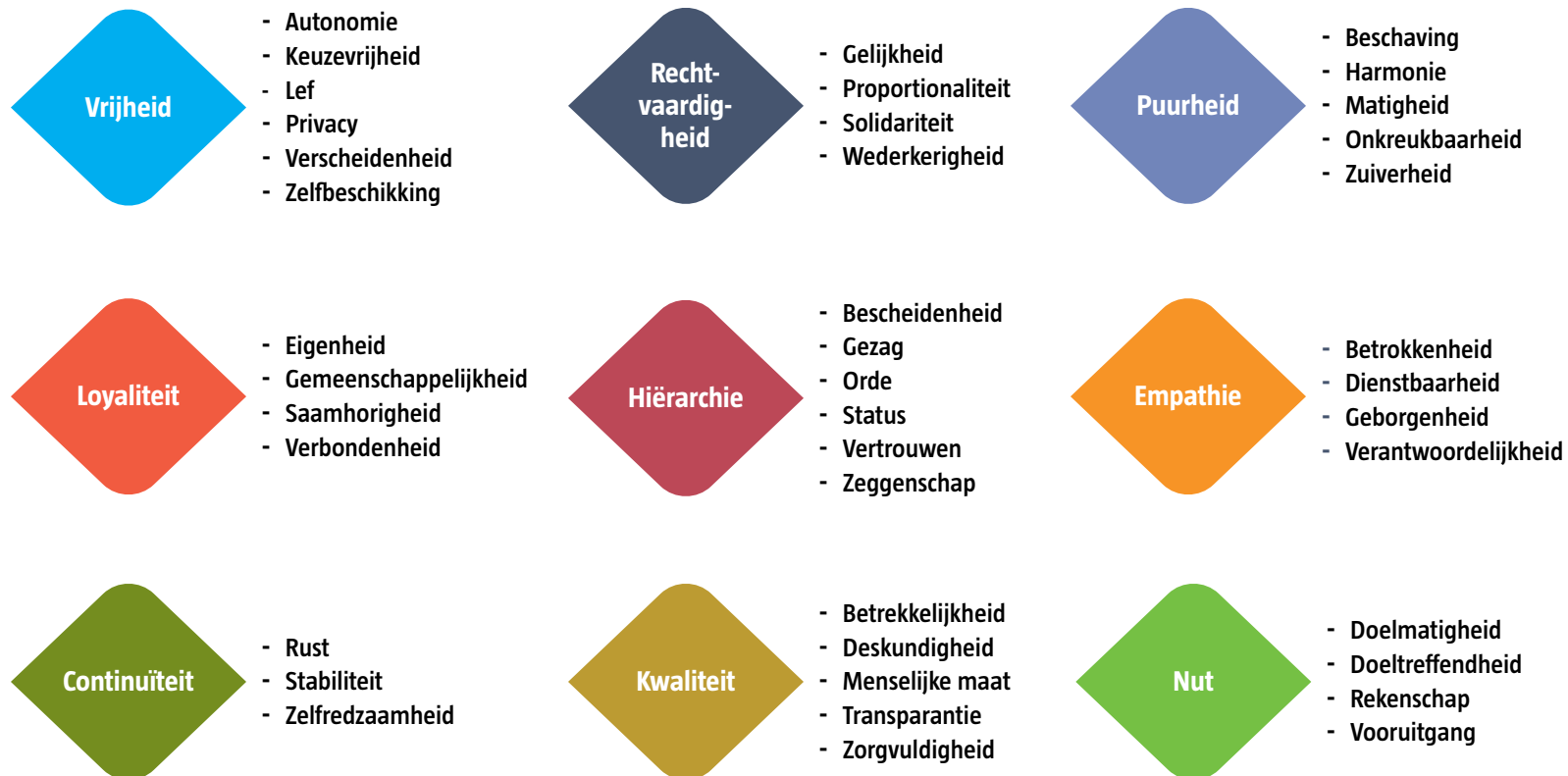
Dit laatste cluster van praktische waarden heeft betrekking op de waarden die samenhangen met de eveneens diep menselijke wens om nut te maximaliseren: zoveel mogelijk opbrengst, tegen zo laag mogelijke kosten. Waarden die in dit cluster thuishoren zijn bijvoorbeeld praktische wensen

als doeltreffendheid en doelmatigheid. Deze waarden komen terug in het burgemeestersambt. Ook gaat het hier over de waarde vooruitgang, zoals het streven van de burgemeester de gemeente beter achter te laten dan bij de start van een burgemeestersperiode.



# Waardenkaart

## Welke waarden vinden mensen belangrijk voor het ambt van de burgemeester?



Waardenkaart van het Nederlands burgemeestersambt

## **Onafhankelijkheid als metawaarde**

In de Waardenkaart van het Nederlands burgemeestersambt ontbreekt een waarde die mensen vaak noemen als ze denken aan de burgemeester, namelijk die van onafhankelijkheid. Hoezo? Omdat onafhankelijkheid een zogeheten metawaarde is. Metawaarden, zoals onafhankelijkheid, pluriformiteit of duurzaamheid, zijn overkoepelende waarden waaronder meerdere waarden uit verschillende waardenclusters vallen. Doorvragen op waarom iemand onafhankelijkheid belangrijk vindt, brengt je bij deze dieper gelegen waarden.

In dit geval kan doorvragen op onafhankelijkheid je voeren naar zowel ideële, sociale als praktische waardenclusters. Bij de ideële waardenclusters komt onafhankelijkheid bijvoorbeeld tot uitdrukking in de waarden autonomie, lef, gelijkheid, proportionaliteit, beschaving, harmonie en onkreukbaarheid. In de sociale waardenclusters kom je de metawaarde onafhankelijkheid tegen in waarden als saamhorigheid, verbondenheid, status en geborgenheid. In de praktische waardenclusters kunnen bijvoorbeeld de waarden stabiliteit, betrekkelijkheid en zorgvuldigheid onder de metawaarde onafhankelijkheid liggen.

Kortom, onafhankelijkheid speelt een grote rol bij het ambt van de burgemeester in meerdere waardenclusters.



# Tot besluit

## Hoe kun je deze waardenanalyse gebruiken?

**Verschillende doelgroepen kunnen met dit boek aan de slag. Hieronder staat ter inspiratie een niet-uitputtende lijst met mogelijkheden om deze waardenanalyse te gebruiken.**

### **(Aanstaande) burgemeesters kunnen deze waardenanalyse gebruiken om:**

- te reflecteren op hun rol;
- te reflecteren op hun functioneren;
- zich voor te bereiden op sollicitatiegesprekken;
- standpunten te onderzoeken en bepalen in discussies over het burgemeestersambt;
- standpunten te onderzoeken en bepalen in discussies over andere zaken;
- met collegeleden het gesprek te voeren over onderlinge samenwerking en leidende waarden van het college;
- met raadsleden het gesprek te voeren over welke waarden zij belangrijk vinden in het functioneren van een burgemeester.

### **Raadsleden en griffiemedewerkers kunnen deze waardenanalyse gebruiken om:**

- een profielschets voor een nieuwe burgemeester op te stellen;
- te reflecteren op het functioneren van hun burgemeester;
- sollicitatiegesprekken voor te bereiden en te voeren als lid van een vertrouwenscommissie;
- standpunten te onderzoeken en te bepalen in discussies over de rol van de burgemeester in hun gemeente;
- een goed politiek debat te voeren over vraagstukken waarbij de burgemeester een rol vervult.

### **Wethouders kunnen deze waardenanalyse gebruiken om:**

- te reflecteren op (verschillen tussen) hun rol en die van de burgemeester;
- standpunten te onderzoeken en bepalen in discussies die raken aan het ambt van de burgemeester;
- met collegeleden het gesprek te voeren over onderlinge samenwerking en leidende waarden van het college.

### **Gemeentesecretarissen kunnen deze waardenanalyse gebruiken om:**

- in gesprek te gaan met de burgemeester hoe de ambtelijke organisatie beter kan aansluiten bij leidende waarden van de burgemeester;
- college- en raadsbesluiten beter voor te bereiden die raken aan hoe (anders) invulling te geven aan het burgemeestersambt.

### **Politici en beleidsmakers die zich bezighouden met beleid voor lokaal openbaar bestuur kunnen deze waardenanalyse gebruiken om:**

- een completer beeld te krijgen van argumenten en belangen die een rol spelen in discussies over lokaal bestuur;
- argumenten in discussies over lokaal bestuur beter te wegen;
- een beter politiek debat te voeren en voeren op basis van wat belanghebbenden het allerbelangrijkst vinden.

### **Inwoners van een gemeente kunnen deze waardenanalyse gebruiken om:**

- mee te denken over de profielschets voor een nieuwe burgemeester;
- te reflecteren op het functioneren van hun burgemeester;
- standpunten te onderzoeken en te bepalen in discussies over de rol van de burgemeester in hun gemeente.

## Deelnemers denksessies

- Wilma Atsma, *gemeentesecretaris Bloemendaal*
- Bert Blase, *waarnemend burgemeester Heerhugowaard*
- Harald Bouman, *oud-burgemeester*
- Marieke Hesselink, *Kring commissarissen van de Koning*
- Stein Houben, *Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid*
- Chantal Kouwenberg, *ministerie van Justitie en Veiligheid*
- Alain Krijnen, *ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*
- Yvon van Mastrigt, *oud-burgemeester*
- Joris Medema, *ministerie van Justitie en Veiligheid*
- Niek Meijer, *burgemeester Huizen*
- Michael Mekel, *Raad voor het Openbaar Bestuur*
- Marjo Molengraaf, *raadslid Gorinchem*
- Ruth Prins, *gemeente Rotterdam en Universiteit Leiden*
- Milo Schoenmaker, *oud-burgemeester*
- Frank Speel, *VNG Programma Democratie in Actie*
- Nicole van der Steen, *kabinetschef provincie Fryslân*
- Matthijs van Tuijl, *ProDemos*
- Elly van Wageningen, *wethouder Lelystad*
- Jacques Wallage, *oud-burgemeester, oud-voorzitter Raad voor het Openbaar Bestuur*
- Linda van de Watering, *ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*
- Hilde Westera, *directeur Nederlands Genootschap van Burgemeesters*
- Jorrit Westerhof, *Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid*
- Adriaan Wierenga, *Centrum voor Openbare Orde en Veiligheid*
- Eduard van Zuijlen, *burgemeester Enkhuizen*

## Literatuur

- Binnenlands Bestuur (2019, week 21), *'Lokaal bestuur heeft vernieuwing nodig'*, interview Ivo Opstelten.
- Brief minister van BZK aan Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, 31 570, nr. 29, Herziening Grondwet
- Brief minister van BZK aan Tweede Kamer, vergaderjaar 2015-2016, 31 570, nr. 31, Herziening Grondwet
- Brief minister van BZK aan Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 31 570, nr. 33, Herziening Grondwet
- Gemeente Den Haag (2020), *Waaraan moet de nieuwe burgemeester voldoen?*
- Haidt, Jonathan (2012), *The Righteous Mind: Why Good People Are Divided by Politics and Religion*, Pantheon Books
- Motie lid Rombouts c.s., Eerste Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 34 716, I
- NGB (2018), *Deconstitutionalisering aanstellingswijze commissaris van de Koning en van de burgemeester* (niet openbaar)
- Ostaaijen, Julien van e.a. (2017), *De aanstellingswijze gewogen*, Tilburg University
- Raad voor het Openbaar Bestuur (2016), *Begin bij het begin*
- Schoenmakers, Milo e.a. (2019), *Tien geboden voor burgemeesters*
- SIR Communicatiemanagement (2019), *Onderzoek eigenschappen nieuwe burgemeester Twenterand*
- TipHeerlen.nl (2019), *Publieke raadpleging onder de inwoners van Heerlen over een profielschets van de toekomstige burgemeester van Heerlen*

**Meer weten over de werkwijze  
van De Argumentenfabriek?**  
kijk op [www.argumentenfabriek.nl](http://www.argumentenfabriek.nl)  
of bel 020-412 4001