

Colofon:

Auteur: Bert Blase @2025

Alles uit deze uitgave mag worden verspreid of gekopieerd.

Deze uitgave is mede mogelijk gemaakt door Public Lead.

ISBN: 9789465263182

Akkoord?

Gemeentelijke editie

Versterk de democratie door
anders te formeren

Inhoudsopgave

Voorwoord

1. Kan het vertrouwen worden herwonnen?
2. Aan de inwoners van gemeente ... (conceptakkoord 2026-2030)
3. Een beknopte analyse
4. Met het gezicht naar de samenleving
5. Waarom bestaan coalitie en oppositie?
6. Een ander akkoord
7. Organisatie van de formatie
8. Wat voor college past hierbij?
9. Do's en don'ts van een geslaagde formatie
10. Tips voor de onervaren deelnemer
11. Vraag en antwoord
12. En verder?

Bijlage: korte profielschets informateur

Voorwoord

Kort voor de Tweede Kamerverkiezingen van oktober jl. deed ik een voorstel om de formatie ditmaal anders aan te pakken. Het vertrouwen in de politiek is de afgelopen decennia zo sterk gedaald, dat een extra zetel winst voor de een of andere partij onvoldoende is om dit te herstellen. Het roer moet echt om. In plaats van dat de politieke partijen gericht zijn op zichzelf en elkaar, moet de blik de andere kant op; naar de samenleving.

Omdat de formatie hét moment is waarop de lijnen voor de komende jaren worden uitgezet, is dit de ideale gelegenheid om die draai te maken. Niet als initiatief van één enkele partij, maar als collectieve actie; dus parlementsbreed.

De oproep riep veel reacties op van gemeentebestuurders. In de eerste plaats omdat de noodzaak werd herkend. Maar direct daarna kwam de vraag hoe het idee om landelijk de formatie anders in te richten, vertaald kon worden naar de gemeentelijke praktijk.

Vanuit die vraag ontstond dit boekje; als gemeentelijke variant op de landelijke versie. Want waarom zouden we wachten tot de landelijke politiek innoveert? Het zal niet de eerste keer zijn in de geschiedenis dat de hang naar meer democratie van onderop wordt aangejaagd.

Vandaar deze ‘gemeentelijke editie’, geïnspireerd door ervaringen in Nederlandse gemeenten en ingegeven door de drang om onze democratie te verbeteren. Ik hoop dat het bijdraagt aan de zoektocht om onze gemeenten optimaal van dienst te zijn en van goed en eigentijds bestuur te voorzien.

Bert Blase
December 2025

1.

Kan het vertrouwen worden herwonnen?

Eén van de voordelen van de gemeenten in ons land, is dat zij in hun bestuurscultuur kunnen afwijken van ons nationale parlement en dit in de praktijk ook doen. Hierdoor zijn de meeste gemeenteraden géén kopie van Den Haag en zien we qua werkwijze een grote variëteit. Daardoor kun je als inwoner het geluk hebben dat je in een gemeente woont waar de bevolking en het gemeentebestuur totaal niet met de ruggen naar elkaar staan; of de pech dat dit wel zo is.

Toch, in al die gemeenten kijken gemeentebestuurders en lokale politieke journalisten naar de Tweede Kamer en biedt dit een gemeenschappelijke referentie. Gemeenteraden hebben te maken met de invloed ervan en meer dan eens komen de trends ongewild binnenwaaien.

Om die reden verwijs ik in deze tekst af en toe naar de werkwijze in het nationale parlement, omdat dit voor de meesten een bekend beeld vormt. Maar dit gebeurt steeds vanuit het besef dat in de 342 gemeenten van ons land allerlei eigen invullingen en versies bestaan, die geen van allen identiek zijn aan het landelijke beeld. In al die lokale variëteit zitten vaak antwoorden verborgen,

waarvan het nuttig kan zijn als zij door collega gemeenten worden gezien en - al dan niet overgoten met een lokaal sausje - worden overgenomen.

Zo hebben alle gemeenteraden te maken met het gegeven dat het vertrouwen van onze inwoners in de politiek al decennia terugloopt. De manier waarop de politiek functioneert en de groeiende *mismatch* tussen de leef- en systeemwereld zijn hiervan de hoofdoorzaak. Het komt niet doordat iedere individuele kiezer zijn zin niet krijgt, want kiezers weten best dat dit zo niet werkt. Het is de cultuur van het elkaar voortdurend de maat nemen, de interne gerichtheid, de afwezigheid van innovatie, het onvermogen om problemen op te lossen, de theatrale drang tot profilering en het voorop stellen van het partijbelang dat veel kiezers frustrereert.

Nu het vertrouwen zo sterk daalt, is dit hét moment voor de politieke hoofdrolspelers om het anders aan te pakken. Niet een klein beetje anders, door ernaar te streven dat de eigen partij een paar extra zetels behaalt, maar écht anders, zodat de kiezer ziet dat hun onvrede wordt gehoord.

In het algemeen gesproken bestaat over de richting van deze verandering niet eens veel verschil van mening. Dit kwam goed naar voren in het rapport van de Staatscommissie Parlementair Stelsel ('Commissie Remkes')¹ die hierover in 2018 adviseerde. In hoofdlijn kwam het neer op: meer invloed van kiezers op het beleid, minder achterkamers, minder theater en meer oog voor de samenleving.

¹ Eindrapport Staatscommissie Parlementair Stelsel, 13 december 2018 'Lage drempels, hoge dijken'

Natuurlijk is er verschil tussen de nationale en de lokale democratie in de snelheid waarmee de boodschap van dit advies is opgepakt. Zelf kan mij het niet snel genoeg gaan, vanwege alle maatschappelijke onvrede die elke vertraging met zich meebrengt. Maar ook omdat het alternatief voorhanden is. Veel gemeenten zijn - met vallen en opstaan - met dit alternatief aan de slag. Daarbij besef ik dat het beter is om een stapje in de goede richting te zetten, dan om alles bij het oude te laten. Om die reden beschrijf ik hier regelmatig verschillende mogelijkheden; de één minder en de ander méér vergaand. Zodat de politieke spelers ter plekke iets te kiezen hebben en kunnen aanvoelen welk tempo in hun ogen geschikt is.

Maar dát het anders moet staat voor mij buiten kijf. Zoals er ook weinig discussie is over het idee dat het meest geschikte moment om die verandering aan te jagen de formatie is, aan het begin van de nieuwe raadsperiode. Hét moment waarop de kaarten opnieuw worden geschud en de lijnen voor de volgende jaren worden uitgezet.

Deze tekst richt zich niet alleen tot de formerende partijen. Het is bedoeld voor álle politieke fracties, de fractieleiders en de verkenners en (in-)formateurs. Er hoeft geen enkele wet voor te worden aangepast en er kan per direct voor worden gekozen. De opzet heeft geen politieke kleur en spreekt geen voorkeur uit voor de ene of andere politieke stroming. Het is wél een handreiking om het nét even anders aan te pakken, namelijk met het gezicht gericht op de samenleving.

2.

Aan de inwoners van de gemeente ... (conceptakkoord 2026-2030)

In de raadsperiode die voor ons ligt is er één doel dat belangrijker is dan alle andere: het terugwinnen van het vertrouwen. Natuurlijk zijn er veel andere belangrijke onderwerpen in onze gemeente, maar over welk ander belangrijk onderwerp we het ook hebben: alles gaat beter als er vertrouwen is tussen u en ons, tussen bevolking en bestuur.

Met dit akkoord willen we het moment markeren dat we het bestuur over een andere boeg gooien. We willen niet met de ruggen naar elkaar toe staan. We willen met u samenwerken, de vraagstukken die ú belangrijk vindt oppakken en met u de oplossingen bedenken. De manieren en de techniek om dit te doen zijn ruimschoots voorhanden.

Andere houding

De politiek in het algemeen staat er niet goed voor. Daarom kunnen we ons voorstellen dat u zegt: 'eerst zien, dan geloven'. U heeft vaker goede voornemens gehoord. We sluiten ook niet uit dat we misschien nog eens terugvallen in het 'oude gedrag', waar u zo genoeg van heeft. Maar we hopen van harte dat u dan niet direct zegt: 'zie je wel', maar dat u ons de kans geeft

om te vallen, als we daarna maar weer opstaan. Want voor ons wordt het best wennen – en voor u misschien ook. We vragen onze politieke collega's in de gemeenteraad om mee te werken aan deze nieuwe aanpak. Hoewel dit voor hen óók nieuw is. Want zoals het voor ons, de nieuwe coalitie, geen automatisme meer is dat we het met alles ééns zijn dat het college voorstelt, hoeft de oppositie niet automatisch tégen te zijn. In onze nieuwe aanpak hoort thuis dat we oprecht luisteren naar elkaars argumenten. Er hoort in thuis dat we gevoelig zijn voor de signalen uit te samenleving. We willen alles op alles zetten om de kennis en de kunde uit de samenleving te betrekken en benutten en daarbij niet de indruk wekken dat wij vanuit het gemeentehuis de samenleving beter kennen dan u.

Vragen om uw akkoord

Misschien bent u bereid om te zeggen: 'dat klinkt goed, maar hoe doen jullie dat?'. In de eerste plaats gaan we het akkoord dat wij hebben bereikt aan u voorleggen. Wij vragen of u ermee kunt instemmen dat we het nieuwe college met dit akkoord op pad sturen. Als u in meerderheid 'ja' zegt, gaan we door, als u in meerderheid 'nee' zegt, gaan we kijken waar dit aan ligt en welke aanpassingen nodig zijn, zodat u alsnog in meerderheid 'ja' wilt zeggen.

Maar we hebben een tweede ijkpunt. Bij ieder besluit dat we nemen, stellen we onszelf eerst publiekelijk een aantal vragen:

- 1. Is er wel een raadsbesluit nodig of zijn er betere manieren om het beoogde doel te bereiken?*
- 2. Moet dit besluit voor de hele gemeente gelden, of is het verstandiger om dit per wijk of buurt te benaderen?*

3. *Hebben we in beeld hoe onze inwoners over dit onderwerp denken en hoe kunnen we hen het beste betrekken bij het besluit én de uitvoering ervan?*
4. *Hebben we alle suggesties die we meekregen voldoende afgewogen, hebben we de kritiek serieus genomen en waaruit blijkt dit?*

Door deze aanpak willen we ervoor zorgen dat we samen met u optrekken en er geen beslissingen worden genomen over uw hoofd heen. We hebben er oog voor dat de inwoners hun wijk en buurt beter kennen dan wij.

Meedenken, meedoen, meebeslissen

Natuurlijk lost dit niet op dat meningen kunnen verschillen. Waar de één zijn geld graag uitgeeft, wil de ander liever sparen. Dat zien we niet als probleem maar als kracht. We willen dan ook vooral niet uitstralen dat wij als gemeenteraad al die verschillen gladstrijken. Soms is het zelfs beter als wij een stap terug doen zodat er ruimte ontstaat voor initiatief vanuit de samenleving. Andere keren vinden we een slimme overbruggende oplossing of hakken we de knoop door. Maar in alle gevallen vragen we u om mee te denken, mee te doen en mee te beslissen. Want wij kunnen vanuit de raadzaal geen enkel vraagstuk oplossen in ons eentje.

Vanaf nu is daarom onze oproep: heeft u het idee dat een voorstel van ons beter kan, schroom dan niet om dit aan ons te laten weten. De tijd dat we afhoudend of defensief reageren ligt achter ons. We keren ons om, werken met u samen en denken met u mee.

3.

Een beknopte analyse

Ons democratisch stelsel vertoont in toenemende mate tekortkomingen. Dit komt niet zozeer door het basisidee ervan, namelijk dat de macht het volk toebehoort. Bij de start - inmiddels eeuwen terug - was dit een innovatie van jewelste. Maar ten opzichte van toen is de samenleving fors veranderd. Onze inwoners emancipeerden, de ontzuiling had plaats en er deed zich een technologische en informatierevolutie voor. Maar het democratische systeem bleef zoals het was.

Omdat de inrichting van onze democratie - en in het verlengde daarvan de organisatie van de overheid - achterbleef op de maatschappelijke ontwikkelingen, zijn ons politiek-bestuurlijk systeem en de samenleving uit elkaar gegroeid. Gedragingen en mogelijkheden die in de leefwereld gangbaar zijn geworden, tellen niet in de systeemwereld van de modellen, procedures en beleidsstrategieën.

Veel inwoners ervaren niet langer dat democratie en overheid in hun belang handelen. Inwoners en bestuur

komen hierdoor tegenover elkaar te staan, in plaats dat ze werken in elkaars verlengde.²

Natuurlijk ligt dit niet in iedere gemeente hetzelfde. Er wordt druk gezocht naar manieren om op de genoemde veranderingen in te spelen of het vertrouwde *naoberschap* te behouden. Gebiedsgericht werken, beeldvormende commissievergaderingen, wijk- en dorpsraden, coproducties met de samenleving, themastemmen, de inzet van een lokaal referendum; in gemeenteland gebeurt het allemaal. Er bestaat dan ook niet één formule die voor elke gemeente hetzelfde is. Maar alle veranderingen wijzen wel in de richting van meer maatschappelijk initiatief en burgerzeggenschap.

Voor gemeenteraden die stappen willen zetten op dit vlak is de formatieperiode hiervoor bij uitstek een geschikt moment. De blik wordt in deze periode vooruit gericht en het papier is blanco. Oude methodes kunnen worden achtergelaten en er zijn geen wettelijke voorschriften die dit beletten. De inwoners kunnen hierbij uitstekend worden betrokken. Het is een kwestie van doen. Het is transparantie, burgerzeggenschap en samenwerking, toegepast in de lokale praktijk.

² Een uitgebreide analyse staat in het rapport van de staatscommissie Parlementair Stelsel en in de boeken 'Opstand in de polder' en 'De burger is niet gek'.

4.

Met het gezicht naar de samenleving

Op het nationale niveau is het ongebruikelijk dat inwoners tijdens de formatieperiode worden geïnformeerd of betrokken. De verkiezingen zijn net geweest dus de kiezer heeft gesproken, zo is de redenering. Volgens de gewoonte is dit het moment dat het politieke bedrijf naar binnen keert en onder de vlag van radiostilte terugvalt op zijn eigen wetmatigheden.

Gelukkig is de praktijk in veel gemeenten anders. Zo worden er inmiddels in veel gemeenten ‘maatschappelijke akkoorden’ gesloten in plaats van coalitieakkoorden.

Concreet vroeg de gemeenteraad van Den Haag in de dagen na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 aan de inwoners wat zij belangrijk vonden. De uitkomsten van deze uitvraag werden betrokken bij de formatie. In Alkmaar heeft de lokale partij het voorstel gedaan om deze themastem te combineren met de komende gemeentelijke verkiezingen. Je stemt dan niet alleen op een kandidaat van een politieke partij, maar tegelijk op de onderwerpen die je het meest belangrijk vindt.

Een dergelijk initiatief kan natuurlijk ook in andere in gemeenten worden genomen. En als we toch de kant van de samenleving opkijken: waarom vragen we aan onze inwoners geen suggesties over wat zij aan slimme oplossingen hebben? Met behulp van eigentijdse technologie is het goed mogelijk om dit soort inbreng aan de gehele bevolking te vragen. Er zijn al apps beschikbaar die gemeenten hierbij kunnen ondersteunen. Op deze manier wordt doorbroken dat maar 2,5 procent van de bevolking meedenkt, namelijk het deel dat zich als lid heeft gemeld bij een politieke partij. Hoeveel denkkracht laten we niet onbenut door het ophalen van ideeën alleen via de partijlijn te laten verlopen?

Een tweede concreet punt: laten we de informateur vragen om dagelijks - of om de paar dagen - verslag te doen van de voortgang van het overleg. Een lange radiostilte voedt alleen maar de geruchten. En welke kansen biedt dit niet! Hoe verfrissend is het niet als de informateur ons meldt dat de gesprekspartners open staan voor originele en overbruggende ideeën en de samenleving hiertoe uitnodigen? Ik heb meermalen ondervonden dat dit heeft geleid tot ideeën die zonder een dergelijke actie niet in de gemeenteraad waren terechtgekomen.

Dit brengt me op de derde suggestie, die op de korte termijn misschien wel het krachtigste signaal is. Het idee om op het moment dat er een akkoord ligt waar de betrokken partijen 'ja' tegen willen zeggen, dit akkoord door middel van een representatieve peiling aan de inwoners voor te leggen. Zeker omdat we in het Nederlandse politieke model bij de verkiezingen niet de keuze

hebben tussen twee programma's of kandidaten, weet de kiezer op het moment van kiezen niet hoe zijn of haar stem vertaald gaat worden. Zou het niet verfrissend en vertrouwenwekkend zijn als de kiezer zich daarover kan uitspreken? Is het geen krachtig mandaat als de ruime meerderheid van de bevolking 'ja' zegt tegen het akkoord, als een herkenbare vertaling van de verkiezingsuitslag? En stel dat het een duidelijk 'nee' is, is dit niet een helder signaal dat de akkoordpartners onvoldoende in die vertaling geslaagd zijn?

Natuurlijk is deze lijst van suggesties niet volledig en hoeven niet al deze suggesties in één keer te worden ingevoerd. Het gaat om de beweging die wordt gemaakt, waardoor de politiek laat zien dat ze daadwerkelijk geïnteresseerd is in de opvatting van de kiezer in plaats van de deuren te sluiten en zich terug te trekken in naar binnen gekeerde gewoonten. Het is toch overduidelijk dat dit mechanisme niet werkt?

Uiteraard besef ik dat de politieke hoofdrolspelers zich op een speelveld bevinden waarin de aankomende oppositie mogelijk geneigd is om al tijdens de formatie aan de poten van de nieuwe coalitie te zagen. Dit ondanks het feit dat dit precies het gedrag is waarvan het overgrote deel van de kiezers de buik vol heeft.

Maar los daarvan; deze reactie van de beoogde oppositie valt te voorkomen. Want van het ophalen van slimme en overbruggende ideeën heeft iedere politieke partij profijt. Dit hoeft dus niet een actie van de beoogde coalitie alleen te zijn, maar van de gehele gemeenteraad. Juist als het een gezamenlijke actie betreft, hoeft geen

van de deelnemers te vrezen dat de beloning van de kiezer voor die stap terechtkomt bij een van de anderen.

Dit geldt ook voor tussentijdse communicatie door de verkenner of informateur; ook hiervan heeft iedereen profijt. En als de bevolking de kans krijgt zich over het bereikte akkoord uit te spreken, ziet ook de beoogde oppositie wat de behoeften én de pijnpunten van de bevolking zijn.

5.

Waarom bestaan coalitie en oppositie?

Coalitie en oppositie zijn begrippen die niet in onze Grondwet voorkomen, of in welke wet dan ook. Het bestaan ervan is een gewoonte, die je naar believen kunt veranderen. Er is dan ook een aantal gemeenten in ons land dat bestuurd wordt zonder die begrippen. In die gemeenten heeft de raad een agenda opgesteld - vaak met invloed vanuit de bevolking - en daar een dagelijks bestuur bij gezocht. In deze gemeenten wordt per onderwerp besloten, soms unaniem en soms met wisselende meerderheden.

Er is geen enkele reden waardoor dit niet zou kunnen werken, ook nationaal. In Zwitserland is dit zelfs gebruikelijk. Het college (of het kabinet) wordt in dat geval raadsbreed (kamerbreed) op pad gestuurd met een agenda voor de komende jaren en in de raad (Kamer) wordt per thema bezien hoe een zo breed mogelijke meerderheid kan worden behaald. Geen coalitie die overal voor is of een oppositie per definitie tegen, maar politieke fracties die naar eer en geweten proberen om de beste oplossingen uit te samenleving samen te brengen.

Ik begrijp dat de kans niet groot is dat bij de aanstaande verkiezingen het idee van besturen zonder coalitie en oppositie opeens in iedere gemeente wordt ingevoerd. De gewoonte van coalitie/oppositie is er in de loop van de tijd niet voor niets ingeslopen. Maar soms gaan gewoonten knellen, omdat ze andere (ongunstige) effecten hebben dan oorspronkelijk was bedoeld. Dan is het tijd om die gewoonte te veranderen.

Zo kun je bijvoorbeeld beginnen om in de eerste week van de formatie - eventueel onder leiding van een verkenner of 'agenda-informateur' - een breed gesteunde agenda op te stellen van de belangrijkste onderwerpen die de gemeenteraad de komende jaren agendeert om in samenspraak met de samenleving op te lossen.

Een volgende stap is om de uitgangspunten te formuleren waarlangs de verschillende onderwerpen het beste kunnen worden opgelost. Wie geen al te grote stappen ineens wil zetten, kan in deze fase naar een zekere 'schifting' van partijen op zoek gaan die in grote lijnen hetzelfde over deze uitgangspunten denken. Zoek je vooral naar sturing en regie vanuit de lokale overheid? Of kies je ervoor om meer verantwoordelijkheid te beleggen in de samenleving? Op deze manier kan een clustering van partijen ontstaan die als coalitie optrekt. Zij gaan op zoek naar bewindspersonen die langs de benoemde lijnen met concrete voorstellen naar de raad zullen komen.

De derde stap is dan om de agenda en de aanvliegroute voor de oplossingen door een representatieve peiling voor te leggen aan de bevolking. Is dit een goede

vertaling van de verkiezingsuitslag? Is dit de aanpak waar het college de komende jaren mee aan de slag kan? Als de bevolking zich hier in meerderheid achter schaaft, is er groen licht. Zo niet, dan gaan de opstellers van het akkoord terug naar de tekentafel (wat in dit geval de overlegtafel is).

In deze aanpak is nog altijd sprake van coalitie en oppositie. Dit is vanwege mijn inschatting dat in veel gemeenten de politiek hierop terug willen vallen. Dit geldt overigens evengoed voor een deel van onze inwoners, omdat het idee dat we zonder coalitie en oppositie kunnen nog niet breed bekend is.

Ik heb dit gezien in meerdere gemeenten. De aanpak werkt dan als een tussenstap; om ervaring op te doen met een andere manier van werken. Bevalt dit, dan kan bij de start van de volgende periode (of die dáárna) worden overwogen of de raad het idee van coalitie en oppositie alsnog wil laten varen.

6.

Een ander akkoord

Net zoals de wet niets zegt over coalitie en oppositie, bestaat er ook geen wettelijk voorschrift over een akkoord dat zou moeten worden bereikt aan het begin van een raadsperiode. In Nederland zijn we in de loop van de tijd ondanks dat gewend geraakt aan één variant, namelijk het gedetailleerde coalitieakkoord. Toch is het belangrijk om te beseffen dat dit een keuze is en geen wetmatigheid.

Om die reden zet ik hier een aantal mogelijke akkoorden op een rij, zodat duidelijk is wat er op dit vlak allemaal in omloop is. Vervolgens schets ik een scenario, dat een eerste stap kan zijn op weg naar een andere aanpak.

We kennen:

1. Het coalitieakkoord, dat gedetailleerd of op hoofdlijnen kan zijn opgesteld.
2. Het raadsbrede akkoord, dat niet alleen de instemming heeft van een coalitie maar van (bijna) de hele gemeenteraad. Net als het coalitieakkoord kan dit in detail of op hoofdlijn opgesteld zijn.
3. Het agenda-akkoord, dat alleen een opsomming bevat van de onderwerpen die in de komende raadsperiode aan bod komen. Meestal is dit akkoord breed gedragen, vaak wordt bij een onderwerp een korte