



## ***Manifest “Weg met het coalitieakkoord”***

Een model voor het “nieuwe werken” in raad en bestuur.

***Een van de uitkomsten van de D1000, op 2 juni 2015 in Apeldoorn was het item “Weg met het coalitieakkoord”. Op 30 september 2015 werden de uitkomsten van deze D1000 verder uitgewerkt in kleine groepen tijdens een bijeenkomst bij de VNG in Den Haag. Onze groep heeft dit actiepunt verder uitgewerkt in dit manifest.***

De oorsprong van dit onderwerp is te vinden in het feit dat er in veel raden een nogal scherpe tegenstelling bestaat tussen coalitie en oppositie. Soms nog voor de verkiezingen, maar altijd na de verkiezingen ontstaat er een stoelendans over wie het met wie gaat doen en wie de oppositie moet gaan vormen. Dit is vrijwel altijd een voor het publiek volslagen ondoorzichtig proces, waarvan de uitkomst soms weinig te maken heeft met de verkiezingsuitslag. Wat ook nogal eens een rol speelt, zijn de persoonlijke verhoudingen tussen de betrokken spelers en ook de ambitie van dezen. Want het is niet ongebruikelijk dat een lijsttrekker ook “verheven” wordt tot wethouder, geschikt of niet. De partijen die de coalitie gaan vormen, gaan vervolgens om tafel zitten om een coalitieakkoord te maken. Afhankelijk van de oorspronkelijke programmatische verschillen en ook het al dan niet aanwezige vertrouwen tussen de coalitiepartijen, levert dit een minder maar dikwijls meer dichtgetimmerd akkoord op. Natuurlijk is deze tegenstelling niet bij alle bijna 400 raden in Nederland aanwezig, maar indien wel aanwezig (en wij denken -zonder dat onderzocht te hebben- dat dit bij een meerderheid van raden het geval zal zijn), leidt dit fenomeen gemakkelijk tot ongewenste effecten.

Het vervolg is meestal dat de oppositiepartijen er 4 jaar min of meer voor de spreekwoordelijke spek en bonen bijzitten en niet zelden de strategie van spaak in de wielen kiezen. Ieder onderwerp wordt politiek gemaakt. De kwaliteit van een voorstel is minder belangrijk dan het de “tegenstanders” zo moeilijk mogelijk maken. Omgekeerd zitten de oppositiepartijen comfortabel in hun zetel en het luisteren naar de argumenten van “de andere kant” is alleen een tijd slurpende formaliteit. Maar wat je ook dikwijls ziet, is dat een strak coalitieakkoord toch bij de een of andere partij in het samenwerkingsverband gaat schuren. Dikwijls wordt dit aangedreven door een slechte pers en de wetenschap dat je bij de volgende verkiezing wel eens afgerekend zou kunnen worden op een door de coalitie afgedwongen beleid. Zeker bij de kleinere partijen in het coalitieverband neemt de onrust richting de verkiezingen nogal eens toe. En ja: een enkele keer met muijerij als gevolg. De betrokken wethouder pikt het dan niet dat zijn beleid door een coalitiepartner wordt afgeschoten en zwaait met zijn portefeuille. De moddersmijterij kan beginnen, natuurlijk op een min of meer beschaafde manier, maar toch. De pers smult en de burger?

Naar buiten toe, naar de burger dus, levert dit soms gemakkelijke, maar helaas meestal onverkwikkelijke situaties op. Maar heel veel kan hij/zij er niet aan doen: pas bij de volgende verkiezingen is de burger weer aan zet. Zelden is een dergelijke situatie in het voordeel van die burger. Alle redenen dus om eens te kijken of dit niet anders kan.



## **Geen coalitieakkoord maar een raadsakkoord op basis van een brede visie.**

De basis van het nieuwe model is dat na de verkiezingen er geen coalitieakkoord maar een raadsbreed gedragen raadsakkoord ④ gemaakt wordt. Van groot belang is dat het raadsakkoord nog alle ruimte geeft aan bestuur en politiek om uitvoeringskeuzes te maken. In dat raadsakkoord worden dus niet de oplossingen omschreven, maar enkel de problemen die in de nieuwe raadsperiode aangepakt moeten gaan worden. En die probleemomschrijving gebeurt op hoofdlijnen, niet gedetailleerd. Je hebt het dan bijvoorbeeld: “we gaan de mobiliteitsproblemen aanpakken” maar niet: “we gaan daar en daar een weg aanleggen”. Discussie over de keuze gebeurt in het raadsdebat.

Belangrijk hierbij is dat partijpolitiek niet (of zo weinig mogelijk) aanschuift aan tafel. Het is daarom belangrijk dat er een gemeentelijke visie ① bestaat, die samen met zoveel mogelijk stakeholders in de gemeente tot stand is gekomen. Dit kan in een G1000-achtige setting maar er zijn ook andere mogelijkheden. Het is een visie voor de lange termijn (zeg: 20 jaar) die na bv. 10 jaar herijkt wordt, uiteraard weer samen met alle stakeholders. Deze visie geeft handvatten voor het raadsakkoord, maar bv. Ook voor verkiezingsprogramma's en uitvoeringsbesluiten.

## **Loskoppelen wethouderskeuze van verkiezingsuitslag.**

Een van de andere elementen van het nieuwe model is dat op basis van het raadsakkoord profielen ⑤ worden gemaakt van mensen die het best de gedefinieerde problemen kunnen aanpakken. Die profielen zijn de basis voor een openbare werving van wethouders. Dit kunnen natuurlijk lijsttrekkers zijn maar als externe, niet politiek gebonden mensen willen solliciteren, moet dat ook kunnen. In een selectiecommissie (de samenstelling daarvan kan van gemeente tot gemeente verschillen, maar in ieder geval zou de burgemeester, secretaris en griffier daar deel van uit moeten maken en wellicht alle fractievoorzitters) worden vervolgens de kandidaat wethouders gekozen. Indien nodig kun je nog een assessment o.i.d. toepassen voor meer kwaliteitszekerheid. De uiteindelijk gekozen kandidaten worden vervolgens, net als nu, door de raad benoemd.

Deze handelwijze doet ook veel meer recht aan het duale principe. De wethouder komt los (of in ieder geval lossier) te staan van de politiek en wordt “de uitvoerder bij uitmuntendheid”.

En ander groot voordeel is dat een wethouder zich niet meer beschadigd hoeft te voelen als deze of gene partij tegen een voorstel stemt. “Ongelukken” zullen dus minder voorkomen. Verder speelt kwaliteit een veel grotere rol in het keuzeproces dan partij anciënniteit. Een goed partijleider hoeft nog lang niet altijd een goed wethouder te zijn.

Op basis van het raadsakkoord kan het nieuwe college een collegeprogramma ⑦ maken. Het beste is als het ook een echt “programma” is in die zin dat in de tijd wordt aangegeven welk probleem ongeveer wanneer op de rol komt. Dit is belangrijk om meerdere redenen. Ten eerste kun je daarmee de beperkte bronnen (mensen en middelen) die de gemeente heeft efficiënt maar ook haalbaar plannen. Ten tweede geeft het aan de raad een beeld wanneer ze wat kunnen verwachten en kunnen raadsleden daar hun planning op aanpassen. En dat geldt ook voor de participerende burger: die dan weet wanneer hij ongeveer in actie moet komen. Het collegeprogramma is tamelijk ruw in tijd, zeg per kwartaal: in de jaarlijkse kadernota's en begrotingen kan een verfijning worden gegeven. De uitwerking gebeurt vervolgens per (deel)project in raadsvoorstellen, uiteraard gebaseerd op de visie, het raadsprogramma, de kadernota en de begroting.



## En de politiek dan? Speelt die geen rol meer?

De politiek speelt een zeer grote rol. Dat begint uiteraard bij de verkiezingen ②. Iedere partij maakt op basis van haar overtuiging/visie een verkiezingsprogramma. Daarbij kan de gemeentelijke visie een leidraad zijn, maar dat hoeft natuurlijk niet. In het partijprogramma geeft een partij prioriteiten aan de problemen die ze zien/willen oplossen en meestal wordt er ook een oplossingsrichting gegeven. De burger wil immers weten waar een partij staat t.o.v. de verschillende dossiers en daar zijn keuze op bepalen. Tijdens de verkiezingen zal de kiezer dus bepalen welke programma's de voorkeur verdienen en de beloning (of afstraffing) is vervolgens het aantal zetels dat een partij krijgt. Meer zetels is meer doorzettingsmacht bij raadsvoorstellen.

De politiek is natuurlijk ook betrokken bij het ontstaan van de visie ①, maar zal daar geen dominante factor zijn.

Het politieke debat ⑨ is en blijft hét wezenlijke onderdeel in de raad. Raadsvoorstellen die van het college komen, worden echter niet meer vanuit een coalitiebril bekeken maar op basis van de partijpolitieke overtuiging én -niet onbelangrijk- een oordeel over de kwaliteit van het voorstel getoetst. In tegenstelling tot de situatie van een dichtgetimmerde coalitiediscipline, heeft iedere partij hier een optimale speelruimte. Uitgaande van de situatie dat geen van de partijen een absolute meerderheid heeft, zullen dezen bij ieder onderwerp gaan kijken met welke andere speler in het raadsveld zaken gedaan kunnen worden en dan bij voorkeur op basis van de wijze waarop de anderen "in een onderwerp zitten". Er ontstaan steeds wisselende meerderheden. Groot voordeel is dat het debat ook een écht debat wordt en niet een praatje voor de vaak waarvan de uitkomst ⑩ op voorhand al vast staat.

Een tweede, zeer groot voordeel is dat raadsvoorstellen ook van goede kwaliteit moeten zijn omdat de wethouder niet op voorhand op een meewerkende raad hoeft te rekenen. Dit zal ervoor zorgen dat niet alleen de toetsing bij/participatie van de raad vooraf veel zorgvuldiger zal plaatsvinden, maar ook dat participatie van burgers ⑧ (en lees dit breed: ondernemers, instellingen, verenigingen enz.) bij het tot stand komen van een voorstel een veel grotere kans maakt. Een voorstel staat immers sterker als bewezen kan worden dat het gedragen wordt door een grote groep stakeholders. Dat laatste wil overigens niet zeggen dat een partij zijn definitieve keuze volledig daarvan afhankelijk moet maken: het maken van eigen afwegingen is en blijft leidend bij de standpuntbepaling en een partij kan ervoor kiezen tégen de participatiemening in te gaan als die mening botst met de partijovertuigen.

Omdat wethouders verder af komen te staan van de politiek (óók als wethouders voortkomen uit partijen dienen beiden idealiter een gepaste afstand van elkaar te houden al is het alleen maar om de schijn van het door de burger zo verfoeide "achterkamertjesgedrag" te voorkomen) is de kwaliteit van informatievergaring door de fracties van groot belang. Hanteren van het BOB model (Beeldvorming-Oordeelsvorming-Besluitvorming) in het behandelen van voorstellen is daarbij een goed hulpmiddel, maar de uitvoering daarvan kan vele vormen kennen, waar ook participatie (weer) een rol kan spelen. In de eerste fase (Beeldvorming) zal politiek nauwelijks een rol spelen, omdat het hier om informatievergaring gaat. In de tweede en derde fase speelt politiek een zeer grote rol omdat de keuze die een partij uiteindelijk maakt, mede gebaseerd zal zijn op haar overtuiging.



En als derde voordeel kan genoemd worden dat alle partijen ook echt deelnemen aan het debat in de raad. Natuurlijk zullen de partijen die -om welke reden dan ook- door de kiezer zijn bedacht met meer zetels, meer gewicht in de schaal kunnen leggen bij het nemen van besluiten. Dat is ook democratisch terecht. Maar ook de kleinere partijen spelen een echte rol en niet alleen maar voor de bühne. Dit zorgt er ook voor dat de kans kleiner is dat de verhoudingen tussen partijen op een ongezond scherp niveau komen en dus dat de kans op kwalitatieve samenwerking veel groter is.



## En de burgers?

Die krijgen op verschillende momenten meer gelegenheden “greep” op het beleid in hun eigen gemeente. Dat begint bij de opstelling en iedere herijking van de gemeentelijke visie ①. Vervolgens natuurlijk bij de verkiezingen ③ in de meer traditionele betrokkenheid als kiezer. Ook kan een raad ervoor kiezen het raadsakkoord nog eens te laten toetsen, hoewel dat niet noodzakelijk is.

Maar de grootste participatie ⑧ moet toch plaatsvinden bij het tot stand komen van beleid. Een college dat participatie serieus neemt, zal al bij het maken van het collegeprogramma nadenken over de niveaus en typen van participatie die bij de onderscheiden probleemgebieden ingezet kan worden. Maar zeker bij de aanloop naar een raadsvoorstel zal gedefinieerd worden hoe participatie toegepast zal worden. Hier zal participatie soms een zeer grote rol spelen ⑧, maar soms ook een kleine tot geen rol en alle varianten daar tussenin. Dat is afhankelijk van het onderwerp. In het raadsvoorstel kan ook een paragraaf “verantwoording participatie” worden opgenomen hoe dit een rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van het voorstel. Verder kan het zijn dat raden/colleges kiezen voor zaken als een burgerbudget, burgerjury enz. Deze verandering in benaderingswijze van en samenwerking met alle stakeholders van een bepaald beleid, vinden wij ook enorm van belang, maar er zijn andere D1000 initiatieven die zich daar mee bezig houden en we werken dat thema hier dus verder niet uit.

Uiteindelijk is het doel van deze opzet de kwalijke kanten van het huidige model te elimineren waardoor -zo is onze stellige overtuiging- de kwaliteit van zowel plan- als besluitvorming sterk zal toenemen.

*Gijs van Bilsen*, inspiration officer Pentascoop  
*Ton Dijkmans*, raadslid gemeente Cranendonck, bestuurslid Raadslid.NU  
*Leo Eijskoot*, raadslid gemeente Maassluis  
*Manon Nootebos*, pentalancer Pentascoop  
*Henk de Paepe*, directeur Perspectief Consultancy  
*Ria Pasterkamp*, geestelijk verzorger Leids Universitair Medisch Centrum  
*Rijn Patteel*, directeur Kabath vastgoedbescherming  
*Erik van de Voort*, raadslid gemeente Nieuwegein

9 november 2015



Bijlage 1: alle actiepunten, voortkomend uit de D1000 bijeenkomst van 1 juni in Apeldoorn. Punt 5 is "ons" actiepunt



1. Tafel 4.0: Burgertoetsraad bij loting (naast bestaande raad)
2. Tafel 3.9: Themapolitiek d.m.v. dialoog
3. Tafel 2.4: Elke gemeente experimenteert met minimaal 1 initiatief
4. Tafel 4.4: Lokaal bestuur 2.0 - Parallele democratie experimenten
5. Tafel 3.4: Weg met het coalitieakkoord, raad bepaal je eigen agenda
6. Tafel 3.5: Het vak burgerschap uitbreiden in het onderwijs
7. Tafel 2.9: Minimaal 0,5% totale begroting in handen van de burger
8. Tafel 4.7: Onbegrensde ideeën, regelvrij
9. Tafel 6.4: Gemeente en inwoners praten met agenda van inwoners
10. Tafel 5.6: de agenda van de straat op tafel in de raad

Bijlage 2: het "nieuwe werken" voor de raad in een model. De cijfers links verwijzen naar de relevante plekken in de tekst.

