

Buitengesloten

Waarom de grootste lokale politieke partij
niet altijd in het college belandt
en wat partijen daaraan kunnen doen.



Colofon

“Buitengesloten” is een uitgave van het Wetenschappelijk Bureau van Onafhankelijke Politiek Nederland (OPNL) in samenwerking met het Kennispunt Lokale Politieke Partijen.

© **November 2021**

Niets uit deze uitgave mag worden gereproduceerd en/of openbaar worden gemaakt door middel van druk, fotokopie, film of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van de uitgever.

Uitgever	Wetenschappelijk Bureau OPNL
Onderzoek & redactie	Avans Hogeschool – Expertisecentrum Veiligheid; Julien van Ostaaijen, Liesbeth Collignon–Van den Munckhof, Sharise Eski, Ellen van den Kieboom– Bolluyt, Joelle van der Laan, Joëlle de Rover. M.m.v. Steven van den Oord en Robin van Halderen.
Vormgeving	T-Force Communicatieburo
Druk	b-mediagroep
Oplage	600 exemplaren

OPNL is een platform van onafhankelijke provinciale partijen die samenwerken met behoud van de eigen identiteit. Binnen het platform leert men van elkaar, onder anderen door kennis en ervaringen te delen. Er zijn natuurlijk verschillen tussen de partijen, maar ook veel overeenkomsten.

De aangesloten provinciale partijen bouwen in hun eigen provincie een platform met de onafhankelijke lokale partijen. Zo kan de gezamenlijke slogan “politiek van onderop” letterlijk worden ingevuld.

De OPNL Senator in de Eerste Kamer wordt gevoed door de provinciale partijen. Alle besluiten worden genomen vanuit de “Kracht van de Regio”; leg de besluitvorming zoveel mogelijk bij de laagste bestuurslaag, dichtbij de burgers. Wij noemen dit Regio-politiek.

Julien van Ostaaijen is als lector recht en veiligheid verbonden aan Avans Hogeschool en als universitair docent Bestuurskunde aan Tilburg University. In het verleden heeft hij veel onderzoek gedaan naar lokaal bestuur en lokale partijen.

Aan dit onderzoek werkten verder mee Liesbeth Collignon–Van den Munckhof, Sharise Eski, Ellen van den Kieboom–Bolluyt, Joelle van der Laan, Joëlle de Rover. Met medewerking van Steven van den Oord en Robin van Halderen.



**ONAFHANKELIJKE
POLITIEK NEDERLAND**
de Kracht van de Regio

KENNISPUNT
lokale politieke partijen

Dit onderzoek en boekwerkje zijn tot stand gekomen in opdracht van Onafhankelijke Politiek Nederland en in samenwerking met het Kennispunt Lokale Politieke Partijen.

Inhoud

Voorwoord	7
Samenvatting en aanbevelingen	9
Verdieping	15
1. Inleiding en onderzoeksaanpak	15
1.1 Inleiding	16
1.2 Opzet en onderzoeksvragen	16
1.3 Onderzoeksaanpak.....	17
1.4 Leeswijzer	19
2. Coalitievorming op lokaal niveau	21
2.1 Inleiding	22
2.2 Coalitievorming op lokaal niveau.....	22
2.3 Coalitietheorie en strategie	25
2.4 Redenen voor niet-meedoen en buitensluiten.....	27
3. Historisch overzicht niet meedoen grootste partij	31
3.1 Inleiding.....	32
3.2 Gemeenten zonder de grootste partij in de coalitie 2002 - 2018	32
3.3 Kenmerken gemeenten zonder de grootste partij in de coalitie 2018	34
4. Waarom de grootste partij niet altijd in het college belandt	39
4.1 Inleiding.....	40
4.2 Buitensluiten van de grootste lokale partij komt voor	40
4.3 Buitensluiten is geen exclusieve strategie tegen lokale partijen....	42
4.4 Persoonlijke en/of politieke verhoudingen als belangrijkste	43
reden niet-meedoen	43
4.5 Enkele ondersteunende factoren.....	46
4.6 Voorbereiden op coalitiedeelname	48
Bijlagen	51
Literatuurlijst.....	52
Bijlage 1 - Grootste partijen buiten de coalitie 2002-2018	55
Bijlage 2 - Overzicht geïnterviewde personen	58
Bijlage 3 - Over de onderzoekers.....	59

Voorwoord

Bij de collegevorming na gemeenteraadsverkiezingen komt de grootste partij niet altijd aan bod. Dat is het gevoel bij een aantal politici. Een gevoel dat wordt versterkt door enkele spraakmakende voorbeelden, denk aan Leefbaar Rotterdam in 2018.

Daarbij ontstaat soms het gevoel dat deze ‘buitensluiting’ vooral lokale partijen treft. Hoog tijd voor een onafhankelijk onderzoek naar buitensluiting bij collegevorming.

Het Wetenschappelijk Bureau van Onafhankelijke Politiek Nederland heeft samen met Kennispunt lokale politieke partijen opdracht gegeven aan Julien van Ostaaijen van Avans Hogeschool om dit fenomeen te onderzoeken. Dit boekwerkje geeft de opzet en uitkomsten van dat onderzoek weer.



Samenvatting en aanbevelingen

In 2018 werd in achttien gemeenten een lokale partij de grootste partij, maar belandde na de coalitieonderhandelingen niet in de coalitie. Wat is daar de reden van? Ligt het aan de (lokale) partijen zelf? Speelt onervarenheid een rol, zijn de inhoudelijke verschillen te groot of ligt het aan verstoorde politieke en/of persoonlijke verhoudingen? In dit onderzoek analyseren we in hoeverre deze lokale partijen worden buitengesloten van coalitieonderhandelingen, wat daarvan de reden is en hoe dergelijk buitensluiten in de toekomst kan worden voorkomen.

Buitensluiten in de lokale politiek

In dit onderzoek hebben we buitensluiten gedefinieerd als: ‘het niet mee mogen doen aan de coalitieonderhandeling en/of niet worden uitgenodigd voor onderhandelingen’. Dat bleek een beperkte definitie. Soms vinden er namelijk wel enkele gesprekken plaats, maar lijkt er desalniettemin een vooropgezet plan in werking te treden om een bepaalde partij buitenspel te zetten. Door de snelheid van de besluitvorming in combinatie met een vaak gezamenlijke actie van andere partijen en interviews met betrokkenen kunnen we met een grote mate van zekerheid constateren dat in minstens negen van de achttien gemeenten waar een lokale partij (uiteindelijk) niet aan de coalitie meedeed, dit al voor de verkiezingen zo is afgesproken. In de overige gemeenten is dat niet het geval of is het niet duidelijk in hoeverre er serieus met alle partijen is gesproken. Daar is het vaak woord tegen woord. De partij die wordt buitengesloten meent dat ze nooit als serieuze kandidaat is overwogen. De buitensluitende partijen menen dat de partij zichzelf door eigen toedoen buitenspel heeft gezet, bijvoorbeeld door onvoldoende samenwerking, te weinig compromisbereidheid of al te uitgesproken oppositievoeren (zie ook onder 1.3).

Grootste lokale partijen vaker buiten de coalitie

Het beeld dat lokale partijen worden buitengesloten, wordt wellicht door enkele spraakmakende casussen uit 2018 bepaald. Denk aan Leefbaar Rotterdam, in aantal stemmen de grootste lokale partij in Nederland.

Of denk aan de Lijst Smolders Tilburg, de partij van Hans Smolders, oud-chauffeur van Pim Fortuyn en van 2002 tot 2003 lid van de Tweede Kamer voor de LPF. Hij zag zijn zetelaantal in de Tilburgse gemeenteraad verdubbelen, maar bleef uiteindelijk toch in de oppositie. Ook Echt voor Barendrecht spreekt in dat opzicht tot de verbeelding. De partij wist na vier jaar besturen bijna de absolute meerderheid te behalen waarna de zes andere partijen in de gemeenteraad samen een coalitie vormden om Echt voor Barendrecht in de oppositie te zetten. In absolute termen doet de grootste lokale partij vaker niet aan een coalitie mee dan de grootste landelijke partij. Meer precies: sinds 2002 is het 97 keer voorgekomen dat de grootste lokale partij niet aan de coalitie meedeed en 54 keer dat de grootste lokale afdeling van een landelijke partij niet meedeed. Dit is echter het resultaat van vijf verkiezingen opgeteld. Wanneer we de cijfers per jaar bekijken en afzetten tegen het aantal gemeenten waar respectievelijk lokale partijen en lokale afdelingen het grootst zijn, zijn de verschillen beperkter. Dan blijkt dat in 2018 de grootste lokale partijen in 11% van gemeenten waar zij de grootste zijn, niet meedoen, tegenover 7% voor wat betreft de lokale afdelingen. De redenen om bepaalde partijen buiten te sluiten, hebben bovendien doorgaans te maken met persoonlijke en politieke verhoudingen en niet zozeer omdat het een lokale partij betreft.

Verstoorde verhoudingen als belangrijkste reden voor niet-meedoen

Persoonlijke en politieke verhoudingen vormen de belangrijkste reden dat de grootste partij niet in de coalitie terecht komt. In vijftien van de achttien gemeenten waar de grootste lokale partij niet meedoet, is er sprake van tenminste enige mate van verstoorde verhoudingen. In dertien ervan kan het ook als belangrijkste reden worden gezien waarom de grootste lokale partij niet aan de coalitie meedoet. Dat kunnen recent verstoorde verhoudingen zijn, daterend uit de periode 2014-2018. Dat zien we terug bij de grootste partijen die toen collegeverantwoordelijkheid droegen. Het kan dan gaan over personen, bijvoorbeeld wethouders die niet goed samenwerken, al dan niet versterkt door onenigheid over bepaalde dossiers. De reden kan ook

meer met politieke stijl te maken hebben. Dan gaat het om bepaalde personen die afkeer opwekken door hun politieke gedrag en/of het stevig oppositievoeren, soms zelfs coalitiepartijen die zich volgens hun coalitiepartners als oppositiepartij gedragen. Daarnaast is er nog oud zeer wat verder teruggaat. Dat kan dan gaan over het passeren van een bepaalde partij in een eerdere coalitieformatie wat nog niet verwerkt is of het stem- of draaigedrag rondom een belangrijk dossier.

Aanbevelingen

Voor (lokale) partijen die in 2022 of later willen voorkomen dat ze, tegen hun wil, buiten de coalitie komen te staan of zelfs van onderhandelingen worden buitengesloten, formuleren we op basis van dit onderzoek een aantal aanbevelingen.

Investeer als politicus en als partij proactief in relaties met andere partijen

Dat persoonlijke relaties voorafgaand aan de verkiezing voor een belangrijk deel bepalen hoe de coalitie er na de verkiezing uitziet, betekent dat de coalitievorming van 2018 op zijn laatst al de dag na de verkiezing van 2014 begint. Wees daarom proactief en zorg dat partij- en raadsleden tijdig, liefst al jaren voor de verkiezing, investeren in goede relaties met (sleutelfiguren van) andere partijen. Dat kan binnen, maar vooral buiten de raadszaal. Denk vervolgens ook als partij strategisch na over de houding richting andere partijen. Sommige lokale partijen, niet alleen in de oppositie, zijn bedreven in tegenstellingen tussen henzelf en de andere partijen benoemen en uitvergroten. Die stijl en kritiek slaat in veel gevallen aan bij de kiezers. Maar de overige partijen die in de gemeenteraad worden gekozen, willen van de (grootste) lokale partij doorgaans vooral de indruk krijgen dat het een goede en betrouwbare coalitiepartner is of zal zijn. Als (lokale) partij zul je daarom een balans moeten vinden tussen een stijl van afzetten tegen andere partijen, om de verkiezingen te winnen, en investeren in goede relaties met andere partijen, om de onderhandelingen niet te verliezen.

Onderschat politieke verhoudingen niet; waak voor hoogmoed

In veruit de meeste gevallen liggen verstoorde politieke en/of persoonlijke verhoudingen aan de basis van het niet meedoen en uitsluiten. Partijen onderschatten de impact die andere partijen ondervinden van een keer niet aan een coalitie te hebben kunnen meedoen of op een belangrijk dossier geen steun te hebben ontvangen. Heb daar als partij aandacht voor. Leg geschillen zoveel mogelijk bij en stel je bescheiden op in de (in)formatie. Ook als grootste partij heb je coalitiepartners nodig. Een houding van ‘we zullen eens kijken wie bij ons mag aansluiten’ wekt onnodig onvrede op en kan leiden tot het buitengesloten worden van coalitiedeelname.

Wees alert en proactief in de onderhandelingen

Laat je niet verrassen door de snelheid van de onderhandelingen. Als partij dien je daags na de verkiezingen de omslag te maken van het benadrukken van verschillen naar het zoeken van samenwerking. Maak daarom ruimschoots voorafgaand aan de verkiezing afspraken over hoe je dat, samen met andere partijen, wilt gaan doen. Wees daarnaast niet naïef en besef dat sommige partijen na de verkiezingen wellicht om uiteenlopende redenen van die afspraken proberen af te wijken. Denk na over het al dan niet aanstellen van een (externe) informateur. Een externe informateur is geen garantie op het voorkomen van buitensluiten, maar een door alle partijen als objectief ervaren informateur kan daar mogelijk wel aan bijdragen.