



Formeren tussen uitruil en bluff

BINNENLANDS BESTUUR - WEEK 10 | 2023

Hoewel de verkiezingen voor de Provinciale Staten nog moeten plaatsvinden, is het voor deelnemende partijen nu al van belang om na te denken over het proces daarna: de formatie. Hoe valt die in tijden van toenemende polarisatie vlot te trekken? Ervaren informateur Petra Habets geeft de onderhandelaars alvast een aantal tips en tricks. 'Niemand weet wie uiteindelijk de echte vrienden zijn.'

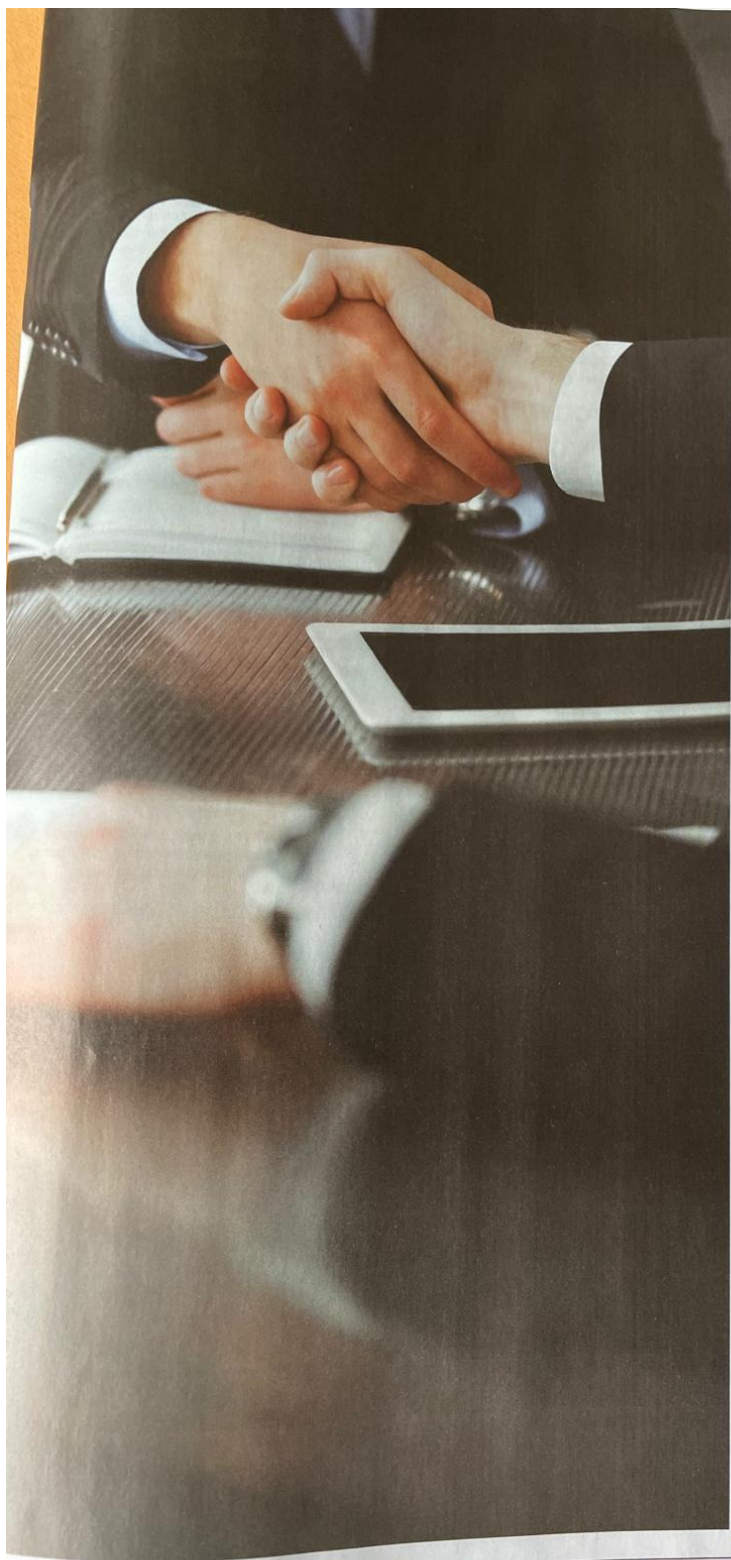
De heftigheid van het stikstofdebat lokt in de diverse provinciale verkiezingscampagnes stevige, soms principiële stellingnames uit. Dit maakt de komende formaties extra spannend, want partijen komen sneller tot elkaar wanneer verschillen minder groot zijn. Daarom sta ik graag stil bij wat dit in de voorbereiding betekent voor individuele partijen en hun ondersteuning. Mijn ervaring als verkenner en informateur is dat teleurstellingen in een formatieproces snel zijn geboren. Er ligt het nodige huiswerk voor de indivi-

duële partijen, waarvan ze zich niet altijd bewust zijn. Direct na de verkiezingen, op een moment dat blijdschap of verdriet nog de boventoon voert, moeten partijen meteen helder hebben wat het mandaat is van hun onderhandelaars. Denk als partij op voorhand na over het onderhandelingsproces. Hoe voor de hand liggend ook: dit is het eerste onderwerp waar ruzie over kan ontstaan. Ruzie in eigen kring is geen prettige start van de formatie. Er zijn diverse afwegingen die hierbij een rol spelen. Stuur je wel of geen zittende dagelijks bestuurders of kandidaat-gedeputeerden/heemraden naar de onderhandelingsafdeling? Gaat een vertegenwoordiger van het lokale partijbestuur mee en wil je op een gegeven moment een wisseling van personen afhankelijk van de onderhandelingsfase? Let wel: je gaat hier als individuele partij soms niet helemaal zelf over. Een verkenner wil mogelijk geen Poolse landdagen aan de onderhandelingsafdeling. En voordat de handtekeningen worden gezet, ontstaat ergens een moment dat de partijen van elkaar willen weten wie de kandidaten zijn en of er tussen hen voldoende klik is.

MANDAAT

Vervolgens is het de vraag welk mandaat de onderhandelaars krijgen. Formeel gaat de fractie hierover, maar bij veel partijen bestaat de wens om dit ergens in het proces breder met de achterban te bespreken. Als dit in een late fase in de onderhandelingen aan de orde komt, kan dit wrevel opwekken bij de andere partijen. Als het dus binnen de partij usance is een ALV te organiseren voordat een *go* kan worden

gegeven, kondig dat dan zo vroeg mogelijk aan. Vooraf heeft de partij natuurlijk een verkiezingsprogramma vastgesteld, maar zolang er geen absolute meerderheid is, zullen in de onderhandelingen punten weggegeven moeten worden. Als onderhandelaars aan de heilige huisjes van de eigen partij komen, kan er gemor ontstaan: de achterban kan dan voor de oppositie opteren. Maar die achterban stelt ook vragen wanneer de fractie uiteindelijk in de oppositiebankjes moet plaatsnemen terwijl er op het pluche was gerekend was. Het is goed om je te realiseren dat de winnaars en verliezers van de verkiezingen niet automatisch ook de winnaars en verliezers van de formatie zijn. En dat dus na een zware campagne ook een intensieve onderhandelingsfase volgt, die net zo goed voorbereid moet zijn als de campagne. Welke vragen zijn in deze voorbereiding verder belangrijk? Bepaalt de fractie zelf wie de kandidaten voor het dagelijks bestuur zijn of laat zij zich ondersteunen door een speciale commissie? En als de partij de grootste wordt en het in de provincie de traditie is dat de grootste partij de verkenner/informateur levert: wie is er eventueel beschikbaar voor deze rol? En wie is het alternatief als de persoon van de eerste keuze is weggekaapt of niet acceptabel voor andere partijen? Wanneer de regie voor het aanstellen van een verkenner elders ligt: welke aandachtspunten moeten aan deze verkenner worden meegegeven? Soms kunnen alle gekozen volksvertegenwoordigers in een gezamenlijk overleg input geven in de vorm van aandachtspunten, planning of vragen die de verkenner aan alle partijen gaat stellen.



REDUCEREN

Formeren is faseren en reduceren. Zelfs wanneer er wordt gekozen voor een breed programma waaraan elke partij een bijdrage kan leveren, zullen nog niet alle partijen in de gelegenheid zijn een gedeputeerde of dagelijks bestuurder aan te dragen. Dus op het einde zijn er altijd verliezers.

Niemand weet op voorhand exact waar de onderhandelingsruimte ligt. Niemand weet wie uiteindelijk de echte vrienden zijn, of met wie een goed verstandshuwelijk is te sluiten (en wie minder leuk blijkt te zijn dan eerder ingeschat).

Soms denkt een partij op voorhand te weten wel safe te zitten. Bijvoorbeeld vanwege afspraken vooraf met een andere partij – 'Wij houden elkaar vast, wat er ook gebeurt' – maar een verkiezingsuitslag of kansen voor deelname aan de macht, maken dat dergelijke afspraken niet in beton zijn gegoten.

Soms zijn er op voorhand afspraken gemaakt met alle fractievoorzitters of alle deelnemende partijen over het proces na de verkiezingen, maar gooit een uitslag roet in het eten en krijgt het proces een andere dynamiek. Soms denken partijen dat er wetmatigheden gelden, bijvoorbeeld dat de grootste partij altijd de regie kan nemen. ►

**'Op het eind
zijn er altijd
verliezers'**



PETRA HABETS
IS ADVISEUR IN HET
LOKAAL BESTUUR. ZE
WAS OP MEERDERE
PLEKKEN VERKENNER,
VOORZITTER VAN HET
DUIDINGSDEBAT NA
DE VERKIEZINGEN OF
INFORMATEUR

Maar als het over coalitieonderhandelingen gaat, zijn er slechts twee regels: als eerste dat er feitelijk geen harde regels zijn en als tweede (maar dat is eigenlijk geen regel maar een natuurwet): uiteindelijk gaat het erom te komen tot een mandaat van ten minste de helft plus een.

ONZIN

Alle (reken)regels voor de onderhandelingen zijn onzin. Hoewel het een partij altijd vrij staat om ze te spinnen als het zo uitkomt. Maar weet: het wordt de grootste partij niet altijd gegund om te starten met de onderhandelingen. Zelfs als dat formeel niet mag, kunnen er schaduwoonderhandelingen plaatsvinden of houdt iedereen zijn kruit droog totdat de eerste poging mislukt. De grootste fractie kan niet alles dicteren wanneer een andere meerderheidscoalitie zich op inhoud en onderlinge humeuren makkelijker laat vormen. Ook belanden niet altijd de grootste winnaars in een nieuwe coalitie: winnaars van de verkiezingen hebben niet meer rechten dan de verliezers. Mijn doel is niet om iedere onderhandelaar en de ondersteuners van dit proces bang te maken, maar wel om ze alert te houden. Want ook al wordt er een prachtig formeel proces uitgetekend: ga er niet van uit dat iedereen zich daaraan houdt. Dit betekent ook dat zolang er geen handtekeningen zijn gezet, er dus ook geen vakanties of weekendjes weg kunnen worden gepland. Natuurlijk kunnen onderhandelaars op vakantie gaan, maar ze moeten er dan niet op rekenen dat aan het eind van de vakantie het proces nog op hetzelfde

'Verdeel risico's zo evenwichtig mogelijk over de partijen'

punt is als ervoor. Onderhandelaars moeten ook niet denken dat hun belondjes parallel aan het formele proces de enige belondjes zijn die er plaatsvinden. Zelfs onderhandelaars van partijen die officieel de regie hebben, moeten hier niet te veel zekerheden aan ontnemen. Dit maakt dat een formatie niet te lang moet duren en ook de fase van elimineren vlot moet plaatsvinden. Anders wordt de teleurstelling alleen maar uitgesteld.

MANDAAT

Het lastigst voor partijen, maar ook voor een verkenner en de ondersteuning, is om op voorhand te kunnen inschatten welk inhoudelijk mandaat onderhandelaars feitelijk meekrijgen. Voor de partijen is het natuurlijk prettig om zo veel mogelijk punten van het verkiezingsprogramma binnen te halen, maar wat is de prijs daarvoor? Onderhandelaars doen er daarom goed aan, in eigen kring door te spreken hoe principieel stellingnames zijn. Is de eigen geloofwaardigheid ermee gediend om aan een standpunt vast te houden, ook als dat een rol in de oppositie betekent? Anderzijds: zodra een partij aangeeft dat iets niet in beton is gegoten, is deze partij dit punt praktisch al kwijt. En het is de vraag of daar voldoende voor terugkomt. Hoe dan ook: een verkenner of informateur moet niet hoeven zoeken naar het onderscheid tussen harde blokkeringen en stevig inzetten met wel bereidheid tot uitruil en bluf. Ook voor partijen zelf moeten harde blokkeringen en punten die binnen gehaald moeten worden niet wekenlang onder de oppervlakte verborgen blijven. Een afgebroken onderhandeling als gevolg van iets wat achteraf voor een bepaalde partij toch niet te verkroppen was terwijl de finish al gloorde, is een recept voor jarenlange verongelijkheid over vergeefs geïnvesteerde moeite. Daarom helpt het om vlot in de onderhandelingen de *no-go's* van de verschillende partijen op tafel te hebben.

Andersom doet het onderhandelende partijen goed wanneer ze met hun concullega's meedenken hoe ze elkaar in het zonnetje kunnen zetten. Zodat zodra bekend is welke partijen de kar gaan trekken, er geen sprake is van een *zero sum game*, maar van een win-win-situatie. Ook is het teamgevoel erbij gebaat dat de risico's zo evenwichtig mogelijk over de portefeuilles ver-



deeld zijn. Een extraatje is natuurlijk om punten van niet collegedragende partijen ook nog mee te nemen in een programma. Om zo deze partijen in elk geval de gelegenheid te bieden iets toe te voegen aan de opdracht van het nieuwe college.

TEMPO

Ten slotte zijn onderhandelingen zeker wanneer de finish in zicht is gebaat bij tempo. Eerder gaf ik al aan dat het belangrijk is om partijen die niet mee kunnen doen zo snel mogelijk die duidelijkheid te geven. Daarnaast kent het proces wanneer partijen elkaar gevonden hebben vaak een dusdanige dynamiek dat er ongeduld ontstaat om de zaak snel te beklinden. Dat is enerzijds de logica om het ijzer te smeden wanneer het heet is, met geen of zo weinig mogelijk ruimte tot 'terug onderhandelen'. Anderzijds is er de basale wetmatigheid dat mensen het moeilijk vinden om hun mond te houden. Daardoor groeit het risico dat voordat de noodzakelijk betrokkenen geïnformeerd zijn, de uitkomsten van de onderhandelingen in de krant staan met alle gevolgen voor het onderling vertrouwen van dien. In deze laatste fase is het belangrijk om als onderhandelings-team ook de verbinding te zoeken met de commissaris of dijkgraaf. Enerzijds over diens eigen portefeuille, anderzijds wordt de echte portefeuilleverdeling pas beklonken tijdens het constituerend beraad. Dat wil zeggen: de eerste vergadering van het dagelijks bestuur. Zonder cdk of dijkgraaf en secretaris is het team immers niet compleet. Een gezamenlijke lunch, nog vóór een persconferentie, is een mooie start. ●