



HET VERDWIJNEN VAN DE OPKOMSTPLICHT IS GEEN GARANTIE VOOR EEN BETERE DEMOCRATIE



Johan Vyverman
Regiosecretaris [beweging.net](https://www.beweging.net)
Lies De Winter
Algemeen secretaris [beweging.net](https://www.beweging.net)

Ook de politiek moet meegaan met haar tijd. Burgers krijgen meer inspraak bij lokale verkiezingen. We schaffen de opkomstplicht af, net zoals de lijststem. En we geven de burger meer invloed op de verkiezing van de burgemeester.’

Zo staat te lezen in het Vlaams Regeerakkoord 2019 -2024. Onze aandacht was meteen getrokken. Wij van [beweging.net](https://www.beweging.net) zijn nogal believers van een participatieve democratie. Zo keurde op 25 november II. onze Algemene Vergadering de geactualiseerde doelen van ons netwerk goed, met daarin ongewijzigde fundamentele doelstelling 11: ‘Wij willen de democratie versterken’. Elk initiatief dat daartoe bijdraagt, juichen wij toe.

Maar al even snel als de lezing van die vier zinnnetjes duurt, rezen er heel wat vragen in ons achterhoofd. Hoe wil men dat bereiken, de burger meer inspraak geven? Waarom beperkt men de inspanningen om de democratie op te daten louter tot dat verkiezingsmomentum, enkel tot de representatieve democratie dus? De wat meer uitgeschreven plannen verderop in het regeerakkoord brachten geen uitsluitel op dé vraag: zijn de geplande acties wel de juiste om het gewenste doel te bereiken? Of zijn ze net contraproductief? En ook, is dit een voorbode of testcase om vergelijkbare plannen later te ontrollen op het Vlaamse en/of federale niveau?

Ons aanvoelen dat we hier op een vrij fundamentele kwestie stotten, deed ons besluiten om niet over een nacht ijs te gaan met onze reactie. Via snelle polls op Facebook en Twitter kregen we de eerste reacties van onze achterban. We deden een uitgebreide bevraging van de mandatarissen uit ons netwerk – stuk voor stuk ervaringsdeskundigen in de lokale politiek – en organiseerden met hen een onlinemandatarissentop. Beweging.academie verzorgde gesmaakte webinars met professoren Kristof Jacobs (Radboud Universiteit) en Stefaan Fiers (KULeuven). Van Jurgen Goossens (Tilburg University) kregen we nog extra feedback.

En zo scherpten we onze mening en ons standpunt over de voorgestelde maatregelen aan: de afschaffing van de lijststem, de -gemakshalve samengevat- ‘rechtstreekse verkiezing van de burgemeester’ en, de meest ingrijpende en belangrijkste: het afschaffen van de opkomstplicht bij gemeentelijke en provinciale verkiezingen.

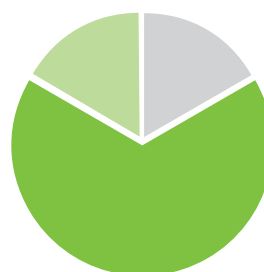
DE OPKOMSTPLICHT

198 (67%) van de 297 bevroegde mandatarissen spreken zich uit tegen een afschaffing van de opkomstplicht. Hetzelfde fenomeen zien we bij onze achterban op Facebook (van de 149 respondenten stemden 80% tegen en 20% voor) en Twitter (van de 896 respondenten stemden 43% tegen en 34% voor).

De onderstaande afbeelding geeft de resultaten weer bij de bevraging van mandatarissen:

een duidelijke visie over de afschaffing van lokale en provinciale opkomstplicht

Antwoordkeuzen	reacties	
Ik ben een voorstander	16,84%	50
Ik ben een tegenstander	66,67%	198
Ik twijfel over dit voorstel en ik heb het moeilijk om een standpunt in te nemen	16,50	49
Totaal		297



De mandatarissen uit ons netwerk zijn er dus in meerderheid niet van overtuigd dat de afschaffing van de opkomstplicht een meerwaarde voor de lokale democratie zou betekenen. Onderzoek lijkt hen daarbij gelijk te geven.

Natuurlijk zijn geen twee democratieën 100% vergelijkbaar en zijn exacte cijfervergelijkingen onmogelijk. Toch is er een zekerheid: afschaffen van (of: de afwezigheid van) de opkomstplicht op zich leidt tot een lagere opkomst. Onderzoek over nationale verkiezingen spreekt over een impact van 10 à 15 %. In Nederland bijvoorbeeld daalde het opkomstpercentage van 94% in 1970, toen de opkomstplicht daar nog bestond, tot gemiddeld 80% vandaag. En de cijfers voor provinciale en gemeentelijke verkiezingen liggen er nog een pak lager! Bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 was de opkomst er 55%; bij de provinciale verkiezingen in 2015 en 2019 net of net niet de helft. Als het even tegenzit, brengt straks dus ook in de Vlaamse gemeenten nog slechts de helft van het kiespubliek zijn stem uit.

Je kan natuurlijk heel pragmatisch stellen dat afschaffen van de opkomstplicht 'gewoon' een aanpassing is van de regelgeving aan de realiteit van de dalende participatie sedert de jaren 80. Maar deze keuze is dus niet neutraal en zal het aantal afhakers nog doen toenemen.

Er is bovendien een versterkende factor: laag vertrouwen in de politiek en de instellingen leidt tot een lagere opkomst. En helaas scoort ons land niet hoog wat dat vertrouwen betreft, al kan je dit nog nuanceren voor het gemeentelijke niveau. Daarnaast zal de relatieve onbekendheid van het provinciale niveau ook geen positief effect hebben voor de provinciale verkiezingen.

Hoeveel extra afhakende kiezers kunnen we ons veroorloven? Hoe lang is een representatieve democratie representatief? Stevenen we af op een democratisch deficit of eerder een democratische crash? Wagen we de gok? Nog meer prangend wordt die vraag als je bepaalde sjablonen, zoals het opleidingsniveau, gaat leggen op de verwachte participatie. Onderzoek wijst uit dat van de laaggeschoolden amper 25 à 30% zeker nog zou stemmen als er geen opkomstplicht was. Voor hoger opgeleiden loopt dit op tot 67%. Het aanvoelen van de bevroegde mandatarissen zat dus juist. Zonder opkomstplicht boet je niet alleen procentueel in op representativiteit, maar

vervreemd je grote groepen mensen van het systeem. Ironisch hoe een ‘modernisering’ van de politiek een stapje terug richting Oude Grieken lijkt: een bijzonder performante democratie ... voor enkelingen.

Sommigen zullen opperen dat het een goede zaak is dat enkel ‘beter geïnformeerden’ nog gaan stemmen. Dat argument verwerpen wij ten stelligste: er spreekt een enorme *dédain* uit en de miskennis van de realiteit van de levens van vele mensen. Politicoloog Tom Van der Meer noemt verkiezingen niet voor niets de meest inclusieve, egalitaire manier om je stem te laten horen.

DE SEMI-RECHTSTREEKSE VERKIEZING VAN DE BURGEMEESTER

Vooraf moeten we een nuancering maken bij die ‘rechtstreekse verkiezing’. Het is de kandidaat die het meeste stemmen haalt binnen de grootste partij van de coalitie, die ook automatisch burgemeester zou worden. Zo gebeurt dat in Wallonië al sedert 2006.

Uit onze bevraging bleek dat de meningen hierover meer verdeeld zijn dan over de opkomstplicht: 47% van de 260 respondenten vindt dit een goed idee. Bij hun motivering hiervoor primeren vooral deze elementen: het is ‘democratischer’, het gevoel van directe impact van de kiezer vergroot. Het is ook eerlijker en duidelijker (transparant). Men vermoedt dat dit voor minder achterkamergevechten zal zorgen. De gedragenheid bij de bevolking (van de persoon/beslissing) lijkt sterker.

De mandatarissen die de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester geen goed idee vinden, zijn ongerust dat de verkiezingen meer en meer een populariteitspoll van personen zal worden. Ze vrezen dat populariteit en bestuursvaardigheden niet noodzakelijk verenigd worden in één persoon. Ze denken tevens dat dit mogelijk net tot problemen bij de coalitievorming kan leiden: ‘De burgemeester vertegenwoordigt in eerste instantie de coalitiemeerderheid, niet enkel zijn of haar partij.’ Een populistische keuze is dan niet noodzakelijk de beste keuze voor een stabiele coalitie.

Wij denken dat het rechtstreeks verkiezen van de burgemeester afhankelijk van de situatie voor- en nadelen zal hebben. Mogelijk (hopelijk) vergroot het gevoel van impact en transparantie bij de kiezers en bijgevolg ook hun

vertrouwen in de politiek. We maken ons wel zorgen over de combinatie van dit plan met de beslissing om meteen ook de lijststem af te schaffen. De negatieve effecten die onze mandatarissen aangeven met betrekking tot de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester zouden wel eens versterkt kunnen worden door de lijststem af te schaffen.

Antwoordkeuzen	reacties	
Ik vind dit een goed idee	47,31%	123
Ik vind dit geen goed idee	34,62%	90
Ik twijfel over dit voorstel en ik heb het moeilijk om een standpunt in te nemen	18,08	47
Totaal		260

DE AFSCHAFFING VAN DE LIJSTSTEM

In tegenstelling tot wat het regeerakkoord laat vermoeden wordt de lijststem niet afgeschaft, maar wordt de impact ervan sterk verminderd. De kiezer kan nog steeds op een lijst stemmen. Maar het aantal effectief gehaalde naamstemmen zal bepalend zijn voor de toekenning van een mandaat.

De afschaffing van de lijststem wordt door 60% van de bevroegde mandatarissen als positief ervaren. Uit hun motiveringen blijkt dat ze een systeem zonder lijststem 'eerlijker' vinden. Men verwacht een eerlijkere toewijzing van mandaten en een kleinere impact van de plaats die wordt toegewezen op de kieslijst. Minder achterhoedegevechten dus.

Daarnaast vrezen heel wat mandatarissen dat het verdwijnen van de lijststem ook aanleiding zal geven tot het verdwijnen van politiek als een ideologisch project en dat ze meer zal vervallen tot een zuivere populariteitsstrijd.

Voor ons is de afweging en vredevolle confrontatie van verschillende maatschappijvisies de essentie van democratie. De ideologie van de – weliswaar nationale - partijen bepaalt voor de helft van de kiezers mee hun stem. De doorgedreven personenbenadering neigt naar 'elk zijn eigen ideologie' en mag het aandeel bewuste inhoudelijke stemmen niet doen afnemen.

INVESTEREN IN RANDVOORWAARDEN EN ALTERNATIEVEN

Het ziet er dus naar uit dat de bevolking 's brede sokkel waarop de representatieve democratie steunt, wordt aangetast door de voorliggende maatregelen en in het bijzonder door de afschaffing van de opkomstplicht. Er zal zonder twijfel een substantiële afname zijn van het aantal mensen dat – al is het sporadisch – rechtstreeks zijn stem laat horen. De schade zit in de breedte en het is daarom verleidelijk om de remediëring ook louter in die breedte te zoeken: in vormen van directe democratie waarin elke burger kan stemmen over een beleidsvoorstel, met als zuiverste vorm het referendum.

Toch is ook dit geen wondermiddel. Zo blijkt dat referenda niet per definitie bijdragen tot een hoger vertrouwen in de politiek. Zeker als het thema vanuit die politiek wordt gedropt, werkt dat wel eens contraproductief en werkt het polarisering soms in de hand. Toch willen we het referendum niet per definitie verketteren, op voorwaarde dat het gepaard gaat met een bottom-up aanpak. Dat vereist uitstekende voelhorens van de lokale politicus, een doorgedreven en permanente aanwezigheidspolitiek én de bereidheid om met groepen mensen in gesprek te gaan zonder vooraf een bepaalde uitkomst in het achterhoofd. De burgemeester van morgen kan niet alleen goed spreken maar moet ook heel goed kunnen luisteren.

We leven in de 21e eeuw. Als het gaat om het bereiken en betrekken van grote groepen mensen komen we al snel uit bij het internet. En inderdaad: online bevestigingen en dergelijke kunnen een welkome verbreding bieden van de deliberatieve democratie. Hoewel je misschien wat inboet op het debat en de verdieping die de klassieke avondlijke infovergadering biedt, de kans vergroot wel dat je te weten komt wat bijvoorbeeld de beroeps actieve jonge ouder vindt van het beleid. Een mooie extra informatiebron voor de lokale politicus, die – alweer – des te krachtiger kan werken naarmate dit meer bottom-up geïnitieerd wordt. Een goede omkadering en werving is hier wel cruciaal om het dreigende gevaar van een participatie-elite te vermijden.

HET SAMENSPEL MET HET MIDDENVELD

Het is duidelijk dat geen enkele vorm van rechtstreekse communicatie met de burger op zich een zaligmakend antwoord biedt op een verschrallend

democratisch draagvlak. De moderne politicus moet zich wenden tot een hybride mix van verschijningsvormen van democratie. In die mix hoort zeker ook een gezonde scheut participatieve democratie.

Al langer dan vandaag is duidelijk dat de oervorm daarvan, de adviesraden, niet meer volstaat. Begrijp ons niet verkeerd. Adviesraden zijn essentieel om een duurzame en kritische participatie te garanderen. Maar dat vraagt om een goede omkadering en een duidelijke focus, namelijk adviseren. Ze dragen vooral bij aan de kwaliteit en het draagvlak voor beleidsbeslissingen en ze geven burgers structureel de kans om op eigen kracht en naar eigen wens adviezen te formuleren aan het beleid. Maar buiten de participanten is hun effect op een hoger vertrouwen in de politiek heel beperkt. En laat die participanten nu net vaak een uniform profiel hebben: mannelijk, niet meer zo piepjong, eerder hoog opgeleid. Daar heb je de participatie-elite weer. Onze adviesraden moeten mee divers worden en moeten structureel de verbinding maken met andere initiatieven die leven in de gemeente en de bredere samenleving.

Participatie moet dus meer inhouden dan 'advies': het moet aangevuld worden met co-creatie. Mensen, buurten, verenigingen, burgerinitiatieven, wijken, ... kunnen heus wel wat verantwoordelijkheid aan en willen ook vaak 'iets doen'. We zien hoopvolle experimenten. Het evidente 'geheim' achter hun welslagen: als mensen voelen dat hun engagement ertoe doet en effectief impact heeft op het beleid, verhoogt dat hun vertrouwen en participatie. Het strekt absoluut tot aanbeveling om dit soort methodieken ook uit te rollen in die buurten en naar die doelgroepen die moeilijk toegang vinden tot het democratisch proces of zelfs dreigen af te haken.

Er zijn al heel wat groepen mensen actief die mee verantwoordelijkheid willen nemen, en onze oproep is misschien voorspelbaar: zoek contact met het middenveld en het verenigingsleven in al zijn verschijningsvormen. Ze stofferen het debat niet alleen in de diepte; ze zijn evenzeer een van de fundamenten voor een brede betrokkenheid. Trek ze mee in het bad.

Verenigingen die effectief willen bijdragen tot meer democratie, een sterker beleid en dus beter leven in de gemeente, zijn het aan zichzelf verplicht

zich open te stellen voor een constructieve confrontatie met sociaal bewogen politici. Niet alleen om hen ter orde te roepen, maar vooral om samen toekomstgerichte oplossingen te bedenken.

CONCLUSIE

Op het moment dat we dit schrijven, wordt het advies van de Raad van State bij het voorontwerp van decreet lokaal bestuur nog afgewacht. Waarschijnlijk worden de teksten in maart aan het Vlaams Parlement voorgelegd.

Hierboven gaven we een aantal redenen aan waarom deze schijnbaar neutrale ‘modernisering van de politiek’ niet per se een versterking van de lokale democratie zal teweegbrengen. Nochtans is dit voor ons de enige legitieme doelstelling om in te grijpen in het kiessysteem.

Wij blijven ons daarom ernstige vragen stellen bij de meerwaarde van wat nu voorligt. De afschaffing van de opkomstplicht zal ertoe leiden dat minder mensen hun stem uitbrengen, nochtans de meest egalitaire vorm van participatie. Er is ook geen enkele evidentie dat de andere maatregelen dit verlies gaan goedmaken. Bovendien dreigen deze het ‘personality-gehalte’ van verkiezingen te verhogen en minder ruimte te laten voor inhoudelijke en ideologische positionering en debat.

De vraag hoe de lokale politiek draagvlak zal moeten (blijven) vinden voor het beleid is onbeantwoord. Ons pleidooi om meer groepen en burgers te betrekken en te engageren bij het beleid is niet nieuw. Vast staat dat door de voorliggende maatregelen de noodzaak hiervoor nog verhoogt. Er zal in een hogere versnelling werk gemaakt moeten worden van doelgroepgerichte participatie.

Dat is een werk van lange adem, dat maar succesvol kan zijn als politiek en middenveld, beide met oog voor (democratische) vernieuwing, elkaar ploegmaats beschouwen. Democratie in haar beste vorm is volgens ons nu eenmaal ploegsport.

N

1. Vlaams Regeerakkoord 2019-2024, deel 1 ‘Samenvatting’, p.14.