

Werkprogramma 2026 | Raad voor het Openbaar Bestuur

Voorwoord

2026 brengt opschudding en verandering in het openbaar bestuur in Nederland. Burgers verkiezen 340 nieuwe gemeenteraden,¹ die colleges moeten gaan formeren. Daarnaast zal, na de verkiezing van een nieuwe Tweede Kamer eind oktober 2025, de formatie van een nieuw kabinet naar alle waarschijnlijkheid nog doorlopen in 2026.

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) wil ook in 2026 bijdragen aan een goed openbaar bestuur. Onze wettelijke opdracht vormt de basis voor advisering over *Democratie en rechtsstaat* en *Bestuurlijke en financiële verhoudingen*.² Daarbij maakt de ROB gebruik van het *Wegingskader goed openbaar bestuur*.³

Met de (lokale) verkiezingen en (lokale en landelijke) bestuursvorming zal de aanpak van bekende maatschappelijke vraagstukken en opdrachten hernieuwde aandacht krijgen. De adviezen van de ROB kunnen daarin behulpzaam zijn en bijdragen aan doordacht beleid. Daarom zal de ROB deze in 2026 nadrukkelijk onder de aandacht brengen, ook voor informatie- en kennisoverdracht aan de nieuw gekozen volksvertegenwoordigers en bestuurders.

In 2026 zal de ROB ook een aantal nieuwe adviezen opstarten en/of publiceren, over thema's zoals digitalisering en klimaat. Voor een aantal adviezen werkt de ROB samen met andere adviesraden, om meer disciplines te benutten en doelgroepen te bereiken.

Voor goed gebruik van onze adviezen is betrokkenheid van, en contact met, het openbaar bestuur van groot belang. Zo hebben wij in dit werkprogramma rekening gehouden met de Strategische Kennisagenda van de ministeries van BZK en VRO voor 2025-2030.⁴ En ook zijn wij blijvend in gesprek met diverse personen en (overheids)organisaties over onze adviezen. Ons werkprogramma heeft daarom ruimte om snel te kunnen inspelen op nieuwe adviesaanvragen van de demissionaire en/of de te formeren regering, de Eerste Kamer en de Tweede Kamer.

Dit werkprogramma biedt een overzicht van wat u in 2026 van de ROB kan verwachten. Wij wensen u veel leesplezier toe.

Met vriendelijke groet,



Caelesta Braun
Waarnemend voorzitter



Iris Sluiter
Secretaris-directeur

¹ VNG, '[Lopende zaken](#)', *VNG Magazine* 5 (2025).

² Overheid.nl, [Wet op de Raad voor het openbaar bestuur](#) (2017).

³ ROB, [Toelichting Wegingskader goed openbaar bestuur](#) (2024).

⁴ Kennisbank Openbaar Bestuur, [Strategische Kennisagenda BZK VRO 2025-2030](#) (2025).

Context 2026

Het functioneren van het openbaar bestuur zal in 2026 wederom op de proef worden gesteld. Onze samenleving staat voor verschillende maatschappelijke opgaven, groot en klein. Er zit veel oplossend vermogen in de samenleving, maar er wordt ook naar het openbaar bestuur gekeken. Bijvoorbeeld voor acute vraagstukken zoals woningnood, bestaanszekerheid en energieschaarste. Of bij problemen op de langere termijn, zoals op het gebied van geopolitieke, technologische en demografische ontwikkelingen. Daarbij zijn er een aantal actuele factoren die het werken aan deze vraagstukken complex maken.

Allereerst blijft het vertrouwen in de overheid een zorg. SCP-onderzoek laat zien dat er groepen burgers zijn die de overheid vertrouwen, maar dat er ook veel burgers zijn die zich door de overheid in de steek gelaten voelen of vinden dat ze niet gehoord worden. Verder nemen de ervaren tegenstellingen in de samenleving toe, met als belangrijke oorzaak dat mensen met een andere sociaaleconomische status, minder met elkaar in contact staan.⁵ Dit is zorgelijk, juist omdat het bij het aanpakken van grote maatschappelijke opgaven van belang is dat de samenleving als geheel is betrokken. Om draagvlak te creëren, maar ook om zoveel mogelijk perspectieven uit de samenleving mee te nemen bij het maken van beleid en de uitvoering van overheidstaken.

Ook hebben veel vraagstukken waar het openbaar bestuur mee aan te slag moet, zowel een lokaal als een mondiaal karakter. Lokaal, omdat deze vraagstukken daar problemen opleveren en oplossingen vragen, en mondiaal omdat deze zo omvangrijk zijn dat ze alleen in internationaal verband kunnen worden aangepakt. Deze vraagstukken vergen goede samenwerking van de verschillende bestuursniveaus, van lokaal tot internationaal, met draagvlak in de samenleving.

De politieke volatiliteit is echter niet bevorderlijk voor die samenwerking. Zo zien we dat tussen bestuurslagen de verschillen in politieke samenstelling toenemen. Ook het aantal partijen dat niet op alle bestuurslagen actief is, stijgt. Dit verkleint de à priori-overeenstemming over uitgangspunten en prioriteiten in het openbaar bestuur, wat vertragend en belemmerend kan werken. Bovendien heeft de politieke volatiliteit invloed op het politieke vakmanschap van volksvertegenwoordigers en bestuurders: politici hebben steeds minder tijd voor, en ondersteuning bij, het opbouwen van ervaring met het politieke werk.⁶ Daarbij is er bij politici steeds meer focus op urgente politieke thema's, vanwege belang bij politieke successen op de korte termijn. Het langetermijndenken verdwijnt hierdoor naar de achtergrond.

De genoemde vraagstukken worden urgenter en vergen een langdurige aanpak met stabiel draagvlak. De omstandigheid dat de nationale en lokale formaties gelijktijdig lopen biedt mogelijk een kans voor de nieuwe bestuurders om hierin gezamenlijk de eerste stappen te zetten.

⁵ SCP, *Sociale en Culturele Ontwikkelingen 2025* (2025) pp. 25-26.

⁶ Zie bijvoorbeeld: Yvonne Hof, 'Tachtig vertrekkers uit Tweede Kamer: de draaideur draait sneller dan ooit', *de Volkskrant* (2023).

Democratie en rechtsstaat

In 2026 adviseert de ROB wederom over het beschermen en bevorderen van de democratie en de rechtsstaat. In de samenleving is brede steun voor deze waarden. Tegelijk zijn de opvattingen over de betekenis en reikwijdte van deze waarden ook altijd in beweging. Als die opvattingen teveel uiteendrijven, kan dat afbreuk doen aan de gemeenschappelijke basis waar het functioneren van het openbaar bestuur op rust.⁷ Het beschermen en bevorderen van deze waarden is daarom een belangrijke taak van het openbaar bestuur, om daarmee een democratische en rechtstatelijke cultuur in de samenleving te borgen.⁸

Openbaar bestuur voor, met en van de burger

In het ROB-signalement *Naar een sterkere democratie* (verschijnt september 2025) is uitgewerkt dat, en hoe, het openbaar bestuur er *voor, met en van* burgers hoort te zijn. In dit signalement wordt het belang van responsiviteit, representativiteit en participatie benadrukt. In 2026 volgen drie adviezen langs deze lijnen, namelijk een **advies over participatie in relatie tot de Omgevingswet**, een advies over **representatie in relatie tot verkiezingen** en een **advies over responsiviteit in relatie tot belangenvertegenwoordiging in de democratie**. Ook komt er een **advies over politieke partijen**, naar aanleiding van onze bijeenkomst op 15 september 2025 over dit thema. En samen met de Wetenschappelijke Klimaatraad (WKR) publiceert de ROB in 2026 een **essaybundel over manier waarop de democratische rechtsstaat en het klimaatbeleid elkaar kunnen versterken**.

Daarnaast start er een **inhoudelijke verkenning over de mate waarin het openbaar bestuur zowel maatschappelijke als politieke ontwikkelingen bij kan benen**. Er is een gebrek aan langetermijndenken, en tegelijk slaagt het openbaar bestuur er niet in om op korte termijn daadkrachtig te zijn. Er lijkt een gevoel te bestaan dat het openbaar bestuur te stroperig is en niet kan inspelen op een steeds sneller veranderende wereld. In deze verkenning wil de ROB de snelheid van het openbaar bestuur in relatie tot de samenleving en de politiek onderzoeken; hierbij gaan we in op de vraag hoe lange- en kortetermijndenken zich in ideale zin tot elkaar horen te verhouden, ook met het oog op de waarde van bestuurlijk vermogen uit het Wegingskader goed openbaar bestuur.⁹ Deze inhoudelijke verkenning beperkt zich niet tot het taakgebied van democratie en rechtsstaat en ziet ook op de bestuurlijke en financiële verhoudingen.

Verder zal een verkenning worden opgestart over crisisbestuur. Hoewel crisisbestuur soms (tijdelijk) gerechtvaardigd kan zijn, kan het ten koste gaan van een gedegen democratisch proces. De ROB heeft deze thematiek eerder verkend in *Van crisis naar opgave* en *Asielopvang uit de crisis*.¹⁰ **In de komende periode wil de ROB opnieuw adviseren over crisisbestuur vanuit democratisch perspectief. Speciale aandacht gaat hierbij uit naar het**

⁷ SCP, *Kennisnotitie SCP voor de Staatscommissie rechtsstaat* (2024) p. 56.

⁸ Zie het ROB-advies *Een sterkere rechtsstaat* (2020).

⁹ ROB, *Toelichting Wegingskader goed openbaar bestuur* (2024).

¹⁰ ROB, *Van crisis naar opgave* (2022); ROB, *De asielopvang uit de crisis* (2022).

veiligheidsdomein en in het bijzonder de intensivering van de overheidsinzet op het gebied van weerbaarheid.

Rechtsstaat als gedeeld fundament

In 2026 wordt het onderzoek naar de niet-electorale instituties binnen en rondom het openbaar bestuur voortgezet. We stellen vast dat de ‘tegenmacht’ van deze instituties onder druk staat. We verkennen, in samenwerking met de beroepsgroepen die de instituties vertegenwoordigen, wat nodig is voor deze instituties om hun rol in de democratische rechtsstaat goed te kunnen vervullen. **In 2026 onderzoeken we in drie deeltrajecten de rol van de journalistiek, de rechtspraak en de ambtenarij.** De deelonderzoeken zullen we gepubliceerd in de vorm van losse signaleringen. **Later volgt een overkoepelend signalement over de staat van niet-electorale instituties in brede zin.**

Digitale transitie en de democratische rechtsstaat

De digitalisering is niet vanzelfsprekend in lijn met de waarden van onze democratische rechtsstaat en toch is het openbaar bestuur daarmee steeds meer vervlochten. De digitale transitie, zoals die nu plaatsvindt, vormt dan ook een serieuze bedreigingen voor onze democratische rechtsstaat, zie daarover ook de Strategische Kennisagenda van de ministeries van BZK en VRO.¹¹ De ROB doet momenteel onderzoek naar de aard en ernst van die bedreigingen en naar de bewustwording daarvan, wat nodig is om de democratische rechtsstaat te (kunnen) beschermen. Onze publicatie **over de digitale transitie, de democratische rechtsstaat en goed bestuur** volgt in 2026.

Een overheid met gezag

Het thema ‘gezag’ heeft de afgelopen jaren, te beginnen met het signalement *Gezag herwinnen* (2022), een centrale plek ingenomen in de advisering van de ROB. In 2024 en 2025 heeft dit geleid tot twee adviezen: het rapport *Naar een uitvoerende macht*, waarin wordt opgeroepen om de kennis en kunde van uitvoerende professionals en organisaties beter te benutten, en het rapport *Betekenisvol transparant*, waarin wordt beschreven hoe het openbaar bestuur aan zijn gezag kan werken door verantwoording af te leggen en zich controleerbaar op te stellen. **Voor goed gebruik van deze adviezen zal de ROB die ook in 2026 onder de aandacht brengen.**

Bovendien gaat de ROB in 2026 aan de slag met een **inhoudelijke verkenning van het begrip ‘algemeen belang’**. Een overheid met gezag is in staat om beslissingen te nemen in naam van het algemeen belang en weet die beslissingen – ook bij burgers die op een individueel niveau niet direct baat hebben bij deze beslissingen – geaccepteerd te krijgen. Maar wat is het algemeen belang eigenlijk, hoe komt het tot stand en wie heeft er het laatste woord over? En waarom slaagt het openbaar bestuur er momenteel niet altijd in om de samenleving te overtuigen met een beroep op het algemeen belang? Door het thema te verkennen hopen we een bijdrage te leveren aan een openbaar bestuur dat er in slaagt om tot een breed gedragen notie van het algemeen belang te komen en daarnaar te kunnen handelen.

¹¹ Kennisbank Openbaar Bestuur, [Strategische Kennisagenda BZK VRO 2025-2030](#) (2025) p. 15.

Bestuurlijke en financiële verhoudingen

De bestuurlijke verhoudingen tussen het Rijk en de decentrale overheden staan in Nederland onder druk. Deels is dat een gevolg van de (bekende) druk op de financiële verhoudingen. Maar er zijn meer oorzaken aan te wijzen, zoals de hooggespannen verwachtingen van decentrale uitvoering. De oorzaken van deze druk zijn nog niet weggenomen, waardoor de frictie tussen de bestuurslagen en het bestuurlijke onvermogen voortduren. Dat leidt tot oplopende urgentie bij maatschappelijke opgaven, bijvoorbeeld in de jeugdzorg en de woningbouw, waarvoor naar de overheid wordt gekeken.

Het is van belang dat het bestuurlijk vermogen toeneemt en dat het openbaar bestuur zowel meer wendbaar als meer weerbaar wordt. Meer wendbaarheid is nodig omdat het bestuur veel problemen heeft op te lossen.¹² Tegelijk vereist de rechtsstaat zorgvuldige besluitvorming en verwacht de samenleving geen zwalkend beleid. Meer weerbaarheid moet het antwoord zijn op de bedreigingen van de zorgzame samenleving, de overheid en de rechtsstaat. Om hierin een uitweg te vinden, zal de ROB ook in 2026 weer ruimschoots aandacht besteden aan de bestuurlijke en financiële verhoudingen in het openbaar bestuur, mede in relatie tot de waarden van democratische rechtsstaat.

In 2026 zullen veel nieuwe gemeentelijke bestuurders en volksvertegenwoordigers worden gekozen. Dat is aanleiding voor de ROB om in 2026 extra aandacht te besteden aan kennisdeling op het terrein van de bestuurlijke en financiële verhoudingen, onder andere met publicaties.

Bestuurlijke verhoudingen

De ROB heeft in zijn adviezen *Afrekenen met disbalans*, *Consultatie herziening Fvw* en *Meters maken met medebewind* zijn zorgen uitgesproken over diverse aspecten van de uitvoering van de medebewindstaken door de gemeenten: de bestuurlijke aansturing daarvan, het ontbreken van normen daarvoor, het inzicht in de uitvoering daarvan (vooraf en achteraf) en de mogelijkheden daartoe. Die aspecten spelen zowel bij het Rijk als bij de gemeenten. In 2026 zullen deze **(dis)balansen** nog niet zijn opgelost. Gezien de ernst en impact daarvan zal de ROB hieraan mogelijk opnieuw aandacht besteden, waarbij het accent mogelijk zal verschuiven van de financiële naar de daarbij behorende bestuurlijke verhoudingen.

De ROB gaat ook weer onderzoek doen naar het decentraal bestuur, in het bijzonder in de **regio**. Samen met de Raad voor leefomgeving en infrastructuur (Rli) en de Raad voor de Volksgezondheid en Samenleving (RVS) wil de ROB een vervolg geven aan het advies *Elke regio telt!*. Het gaat om een verdiepingsslag van eerder onderzoek, waarbij nader zal worden gezien wat er nodig is om de gewortelde beleids- en investeringslogica te doorbreken en de trend van toenemende, niet te rechtvaardigen verschillen in ontwikkeling tussen regio's te keren.

Bij de bestuurlijke en financiële verhoudingen worden aspecten van **demografische veranderingen** waar nodig betrokken. De ROB zal verkennen of een impactanalyse hiervan kan

¹² Illustratief is de eerste zin van het coalitieakkoord van Zeeland: "Bij het Rijk heeft zo ongeveer elk ministerie zijn eigen crisis of transitie."

bijdragen aan het nodige inzicht. Dit sluit aan bij de constatering uit de Strategische Kennisagenda van de ministeries van BZK en VRO dat het ‘drukker, diverser en dubbelgrijs’ worden van onze samenleving uitdagingen met zich meebrengt voor het openbaar bestuur.¹³

Financiële verhoudingen

Specifiek op de financiële verhoudingen verwacht de ROB een aantal adviesaanvragen over diverse lopende veranderingen in de financiële verhoudingen. Een advies daarover zal in 2026 volgen.

Vanuit het Rijk zijn de volgende adviesaanvragen aangekondigd:

- de nieuwe bekostiging van de **jeugdzorg**, en mogelijk ook van de **Wmo**;
- de bekostiging van de **klimaat- en energietaken**, als vervolg op de ROB-adviezen *Van Parijs naar praktijk* en *Koersen op klimaatneutraal*; en
- de tweede fase van de **herverdeling van het gemeentefonds** per 2027.

Afhankelijk van de reactie van het kabinet op de adviezen *Afrekenen met disbalans*, *Consultatie Fvw* en *Meters maken met medebewind* kan er een adviesaanvraag komen over het vervolg.

De ROB houdt er rekening mee dat de kabinetsformatie in 2026 aanleiding kan zijn voor zowel adviesaanvragen als ongevraagde adviezen. De ROB wil daarvoor nadrukkelijk ruimte in zijn werkprogramma reserveren, om zulke adviezen snel uit te kunnen brengen. Ook kunnen actuele ontwikkelingen aanleiding geven voor meer adviesaanvragen, zoals over de regie op en de bekostiging van de fysiek-ruimtelijke opgaven, van het openbaar vervoer en van regionale samenwerkingen.

De ROB organiseert in april 2026 ook weer de Dag van de financiële verhoudingen, waarvoor eveneens een essaybundel wordt samengesteld en gepubliceerd.

¹³ Kennisbank Openbaar Bestuur, [Strategische Kennisagenda BZK VRO 2025-2030](#) (2025) 12.

Bijlage: overzicht advisering 2026

In onderstaand overzicht is alle voorgenomen advisering 2026 opgenomen, wat ruimte laat om gedurende het jaar nog met nieuwe advisering te starten. De activiteiten van de ROB zien overigens ook op overige publicaties (artikelen, blogs enzovoort), het organiseren van publieke bijeenkomsten en het stimuleren en ondersteunen van gebruik van onze adviezen.

	Democratie	Rechtsstaat	Bestuurlijke verhoudingen	Financiële verhoudingen	Planning publicatiedatum
De reeds in 2025 gestarte adviezen zijn vetgedrukt . De reeds gepubliceerde adviezen zijn <i>schuingedrukt</i> (cursief).					
Vervolgadvisering signalement 'Democratie' – Omgevingswet – Verkiezingen – Belangenvertegenwoordiging – Politieke partijen					2026
Bundel over 'Klimaat en democratie', samen met de Wetenschappelijke Klimaatraad					Q2 2026
Advisering over snelheid binnen het openbaar bestuur					Q4
Verkenning over 'Algemeen belang'					Q1 2026
Signalementen in het kader van traject 'Macht en tegenmacht' – Journalistiek – Rechtspraak – Ambtenarij					Q1-Q3 2026
Advies 'Digitale transitie en de democratische rechtsstaat'					Q2 2026
Doorwerking adviezen 'Gezag' – <i>Naar een uitvoerende macht</i> – <i>Betekenisvol transparant</i>					gedurende 2026
Dag van de Financiële Verhoudingen 2026					Q2 2026
Doorwerking en vervolgadvisering (dis)balansen – <i>Afrekenen met disbalans</i> – <i>Consultatie herziening Fvw</i> – <i>Meters maken met medebewind</i>					gedurende 2026
Vervolgadvies <i>Elke Regio Telt!</i> met de Rli en RVS					2026
Aangekondigde gevraagde advisering over bekostiging decentrale taken: – Bekostiging jeugdzorg (en mogelijk Wmo) – Bekostiging klimaat- en energietaken					2026
Aangekondigde gevraagde advisering over tweede fase herverdeling gemeentefonds per 2027					2026