

COLUMN:

TOEKOMSTBESTENDIGE DEMOCRATIE

Bas de Gaay Fortman

Hoogleraar politieke economie van de
mensenrechten aan de Universiteit Utrecht,
oud-lid Tweede en Eerste Kamer⁶⁰

Dat democratie niet vanzelf bescherming biedt tegen onverantwoordelijk politiek leiderschap leerde de verkiezing van Donald Trump tot president van de Verenigde Staten. Ook het per referendum in Groot-Brittannië genomen besluit tot vertrek uit de Europese Unie heeft twijfel gezaaid aan de 'toekomstbestendigheid' van een parlementair-democratisch bestel. Daarmee is na 'deep democracy' waaraan het jaarboek vorig jaar een gedegen artikel wijdde, ook voor 2017 een anker in beeld gekomen waaraan democratie moet worden gehecht: toekomstbestendigheid. Het leidde tot instelling van een staatscommissie die zich hierop zou moeten bezinnen. Discussie over "verkiezing, taken, positie en functioneren van het parlementair stelsel en de parlementaire democratie", zo luidt de toelichting, "is van groot maatschappelijk belang en is het waard om breed te worden gevoerd."

Polderbezinning

Traditiegetrouw is de 'staatscommissie' ons polderinstrument voor het overwinnen van zwaarwegende politieke onenigheid. Dit middel kennen we al twee eeuwen. De effectiviteit valt evenwel tegen. Met name waar het gaat om de grondwet blijken staatscommissies al meer dan anderhalve eeuw niet veel op te leveren. In de Tweede Kamer heeft het recente rapport van de staatscommissie-Thomassen (2010) zelfs nog geen openbare behandeling gekregen. Niettemin wordt dit instrument nu opnieuw ingezet en wel om te onderzoeken of ons parlementair stelsel 'toekomstbestendig' kan worden geacht. Wat zijn eigenlijk die kwesties waarin onze democratische 'toekomstbestendigheid' op het spel staat? Het instellingsbesluit noemt als overwegingen de betrokkenheid van de burger bij beleid en politiek, de toegenomen betekenis van Europese besluitvorming, de decentralisatie vanuit de rijksoverheid, het sterk toegenomen zweven van de kiezers, digitalisering en de rol van de sociale media. Dit alles roept de wens op tot 'bezinning over verkiezing, taken, positie en functioneren van het parlementair stelsel en de parlementaire democratie'.

Nu kan bezinning op de genoemde factoren natuurlijk geen kwaad maar de vraag rijst in hoeverre die factoren de 'toekomstbestendigheid' van ons parlementair stelsel bedreigen. Neem de sterk toegenomen electorale 'volatiliteit' die in het instellingsbesluit onder de aandachtspunten wordt gerekend. De uitkomst van de Tweede Kamerverkiezingen in 2017 was dat 38 zetels in handen van andere partijen kwamen. In de tijd van de verzuiling lag dat aantal zeer veel lager en werd juist dat als problematisch gezien. Op een levende democratie wijst ook de recente verkiezingsopkomst van 82 percent. Sinds de afschaffing van de opkomstplicht in 1970 lag dat percentage maar één keer hoger.

Grondwetsbesef

Intussen zijn er wel degelijk echte problemen in het reilen en zeilen van ons staatsbestel die aandacht verdienen van de nieuwe staatscommissie. De volgende vier zet ik bovenaan. Allereerst het gebrek aan kennis van de Grondwet en trouw aan de normen die daarin zijn vastgelegd. Hoewel die mag gelden als fundament van het gezag blijken burgers dat erfgoed niet of nauwelijks te kennen. Meer dan de helft weet niet eens dat dit land een grondwet heeft. Bij volksvertegenwoordigers gaat het natuurlijk om meer. Veronachtzaming van de normen waaraan elk Kamerlid trouw heeft beloofd, leverde in deze eeuw al twee extreem labiele kabinetten op: Balkenende-I en Rutte-I. Hoog tijd dus om bekendheid met en trouw aan de Grondwet hoog op de agenda te zetten. Met de uitspraak "Aan grondwettelijk vastgelegde normen kan niet worden getornd", gaf de Troonrede van 2016 daartoe een aanzet. Voor mij was het de directe aanleiding tot publicatie van De Grondwetwijzer samen met mijn kleinzoon Olivier eerder dit jaar.

Overlegdemocratie

Een tweede reële lacune ligt in de band tussen kiezers en gekozenen. Die vraagt om nieuwe vormen van betrokkenheid van burgers bij voorbereiding en uitvoering van besluitvorming, ook wel 'overlegdemocratie' genaamd. Hier kan de staatscommissie te rade gaan bij wat er op plaatselijk niveau al wordt ondernomen aan bijvoorbeeld burgerinitiatieven en coöperatievormen voor de uitvoering van overheidsbeleid. Het Utrechtse 'Duurzame Energieplan' is maar één van de vele illustraties. "Maatschappelijke democratie" heet het in het heldere rapport van een landelijke commissie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Nederlands Genootschap van

Burgemeesters onder voorzitterschap van de Noord-Brabantse commissaris Wim van de Donk: Op weg naar meervoudige democratie. Vorig jaar verscheen een tweede rapport over de toekomstbestendigheid van de lokale democratie en wel van een onafhankelijke Denktank onder voorzitterschap van de Amsterdamse wethouder Kasja Ollongren. In opdracht van de VNG had die onderzoek gedaan naar kansen en bedreigingen van de lokale democratische besluitvorming. "Hoe hou ik als raadslid grip op wat er gebeurt rondom de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein, in gemeenschappelijke regelingen of in situaties waar burgers zelf met initiatieven komen. Gemeenten worden groter, burgers actiever en de achterban dynamischer" zei voorzitter Ollongren tijdens de presentatie van dit rapport. Maatwerkdemocratie - naar een krachtiger, trefzekere gemeenteraad 2020 als kruispunt in de lokale democratie. Ook in dit rapport wordt gepleit voor ruimte voor burgerinitiatieven. In al wat op dit terrein wordt ondernomen ligt bij gemeenteambtenaren en griffiers de taak verbindingen te leggen en de initiatieven te faciliteren.

Burgerschap

Een derde uitdaging voor toekomstbestendigheid van onze parlementaire democratie ligt in verbindend burgerschap. Acceptatie van zowel de nationale normen zoals vastgelegd in de Grondwet als diversiteit in levenswijze en wereldbeschouwing vraagt de komende jaren veler inzet en betrokkenheid. In de landelijke zoektocht naar toekomstbestendigheid valt ook hier van ervaringen op het plaatselijk niveau te leren. Het optreden van lokale bestuurders en hun medewerkers straalde die aloude waarden van het Nederlandschap uit zoals ze al door Erasmus werden benoemd: eendracht, burgerzin, religievrede en welwillendheid. Die leveren het cement voor Eén land één samenleving zoals de naam luidt van een door oud-politici in 2006 gestarte beweging.

Mondiaal is lokaal

Ten slotte de mondiale bestuurbaarheid die evident op het spel staat. Terecht verwijst het instellingsbesluit voor de staatscommissie parlementair stelsel ook naar Europa. Gaat het om persoonlijk welbevinden en geloof in eigen toekomst dan overheersen hier nog steeds de positieve gevoelens maar voor miljoenen medemensen in Afrika en Zuid-Azië knelt het juist daar. Een extreem gegroeide geografische ongelijkheid gekoppeld aan eenzijdig

gesloten grenzen is vanuit politiek-economisch oogpunt explosief. Valt binnen ons parlementair stelsel draagvlak te verkrijgen voor een zowel menswaardige als doelmatige aanpak van het kolossale migratievraagstuk waarmee Europa vandaag wordt geconfronteerd? De overheid staat hier voor de taak een balans te vinden tussen de wereldwijde plicht bij te dragen aan humane opvang van vluchtelingen en de verantwoordelijkheid voor veiligheid van de eigen burgers. Ook daarin kan het landelijk bestuur leren van plaatselijke inzet en ervaring.

In een maatschappelijk klimaat van pessimisme en scepticisme vraagt ons democratisch bestel primair om moreel politiek leiderschap gericht op regeerbaarheid van het land en behoorlijk bestuur. Daarin staan politici en bestuurders en al wie hen ondersteunen voor een mega-opgave: het delen van niet alleen macht maar ook visie gevolgd door een bezielde aanpak van de echte problemen. Alleen zo valt toekomstbestendigheid te verankeren.



NOTEN

- ⁶⁰. De Gaay Fortman is auteur van *Moreel Erfgoed* (2016) en samen met zijn kleinzoon Olivier van De Grondwetwijzer (2017).