

Tilburg University

Zestien vragen over de democratie

Barendrecht, J.M.

Published in:
Nederlands Juristenblad

Publication date:
2002

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
Barendrecht, J. M. (2002). Zestien vragen over de democratie. *Nederlands Juristenblad*, (24), 1137-1142.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Zestien vragen over de democratie

Het zijn verwarrende tijden voor de democratie. Buitenlandse waarnemers roemen de Nederlandse politieke cultuur en het pragmatisme waarmee problemen worden aangepakt. Maar binnen Nederland overheerst het crisisgevoel. Het Nederlands Juristenblad vraagt u om een bijdrage te leveren aan het debat hoe het verder moet met de democratie: diagnoses, oplossingsrichtingen en andere opvattingen. U, dat zijn de lezers, maar ook andere juristen en alle bij de democratie betrokkenen als politici, parlementaire journalisten en natuurlijk de mensen om wiens opvattingen en invloed het gaat: iedereen die in dit land woont.

De redactie heeft zestien vragen geformuleerd om het debat enigszins hanteerbaar te maken. Zij zijn gegroepeerd rond de thema's:

- A. Verhouding politiek, bestuur en kiezer
- B. Waar willen mensen zich over kunnen uiten en invloed op kunnen hebben?
- C. Suggesties voor versterking van de democratie
- D. Toegang tot de macht
- E. Media, politiek en publiek
- F. De wijze van verandering

De vragen zijn open en ruim geformuleerd, zodat u werkelijk uw opvatting kwijt kunt.

U kunt uw bijdrage leveren via de NJB-site (www.njb.nl), maar ook gewoon per brief, fax of mail. U hoeft niet alle vragen te beantwoorden, maar kunt dat opmerken wat u werkelijk kwijt wilt. Uw bijdrage komt op de NJB site te staan, naar uw keuze met of zonder uw persoonlijke gegevens. De bijdragen worden verwerkt in een overzicht van opvattingen over de democratie. Dit overzicht zal begin juli namens de deelnemers worden aangeboden aan de Minister President, of als die er dan nog niet is aan de (in)formateur, aan de voorzitter van de Tweede Kamer, aan de belangrijkste vertegenwoordigers van de parlementaire journalistiek en via internet aan iedereen in Nederland. In dat overzicht zult u uw mening kunnen terugvinden. Niet letterlijk, maar wel in hoofdlijnen en soms samen met die van vele anderen. Wij verwachten ook meningen die ons niet bevallen. Ook die zullen wij zo weergeven dat de essentie overkomt, zo lang zij maar een bijdrage kunnen leveren aan het debat over de versterking van de democratie. Tenslotte zullen wij de belangrijkste analyses en meningen opnemen die de afgelopen maanden in de media zijn geuit. Links naar op internet te vinden opvattingen vindt u op onze site en wij houden ons graag aanbevolen voor informatie over links die wij over het hoofd hebben gezien.

Waarom dit initiatief? De juristen van wie en voor wie dit blad is, zijn gewone kiezers. Maar zij hebben een bijzondere relatie tot de democratie. Zij vertalen de opvattingen van de vertegenwoordigers van de kiezers in wettelijke regels. Zij interpreteren die wetten en zij dragen bij aan de uitvoering ervan, namens de mensen die een beroep op wetten doen of namens de overheid. En zij bewaken de processen van de democratie zelf, zoals die in de Grondwet zijn neergelegd. Zij weten, ieder voor zich en als groep, bij uitstek welke spanning er is tussen het ideaal van de democratie en het haalbare. Maar zij weten ook hoe het consequent volhouden, bewaken en herinterpreteren van fundamentele aanspraken van mensen tot werkelijke verbeteringen kan leiden. Vooral dat laatste rechtvaardigt dat zij zich nu uitspreken, in een periode waarin de democratie het moeilijk heeft. Daartegenover staat dat er ook

zijn die vinden dat juist de rol van juristen in dit type debatten te overheersend is. Daarom hebben wij ook een vraag opgenomen die over die rol gaat.

Het democratedebat speelt niet alleen in Nederland, maar ook op Europees niveau. Sommigen zullen zeggen dat het daar echt gebeurt en dat het weinig zin heeft het nu nog eens uitgebreid over de Nederlandse democratie te hebben. Wij hopen dat zij hun ideeën over een democratisch Europa toch met anderen willen delen, want zij kunnen ook voor de interne Nederlandse democratie relevant zijn. En gaat het in wezen niet toch steeds om dezelfde vragen?

A. De verhouding tussen politiek, bestuur en kiezer

Een centraal thema is of de opvattingen van de mensen serieus genomen door degenen die de leiding hebben. En nog belangrijker: voelen mensen zich daarbij serieus genomen?

Er is een aantal manieren waarop mensen worden gehoord:

- Zij kunnen één keer per vier jaar hun stem uitbrengen op een kandidaat voor het parlement en daarnaast nog op kandidaten voor andere organen als de gemeenteraad, een deelraad, provinciale staten of het Europees parlement.
- Hier en daar is er wel eens een referendum.
- Hun meningen over van alles en nog wat worden gemeten door opinieonderzoekers.
- Mensen herkennen hun eigen opvattingen in wat andere mensen in de media of in het parlement vertellen: politici, deskundigen of deelnemers aan het Lagerhuis.
- Sommige mensen krijgen zelf de mogelijkheid iets te zeggen tegen iemand met macht of in de media. Websites van politici of van bestuursorganen verruimen die mogelijkheden.
- Zij kunnen hun stem laten horen door belangengroepen te steunen of daarin actief te worden.
- Voor besluiten die hen directer raken zijn er inspraakprocedures, klachtenregelingen, ombudsmannen of de mogelijkheid om naar de rechter te lopen.

Over het algemeen worden de opvattingen die mensen op deze manier uiten in de politiek en het bestuur inderdaad serieus genomen. Veel politici en bestuurders hebben een goede neus voor wat er leeft en zijn ook bereid daarnaar te handelen. Maar er zijn grenzen aan de luisterbereidheid en het luistervermogen. Politici en bestuurders zullen vaak de nuance missen in de ruwe opvattingen die zij op straat te horen krijgen. Problemen waar zij over moeten beslissen zijn vaak zo ingewikkeld dat het moeilijk wordt er een mening over te vormen die recht doet aan alle belangrijke aspecten. Wachtlijsten in de gezondheidszorg zijn een gevolg van een breed gesteunde politiek om naar een gelijke toegang tot zorg voor iedereen én een goede zorg én een betaalbare zorg te streven. Wie daarover een gesprek wil aangaan, moet op al die elementen in gaan. Er is dus niet meer over te discussiëren door het uitwisselen van in een paar zinnen samengebalde en dan ook nog wezenlijk verschillende meningen. Wie dat toch probeert, wordt er na de eerste paar zinnen al van verdacht het probleem niet te overzien. Maar het is de complexiteit die snelle communicatie erover onmogelijk maakt.

Er zijn ook geluiden waar politici en bestuurders niet naar willen luisteren. Geluiden die moeilijk te plaatsen zijn in hun analyse van het probleem of die niet passen in hun interpretatie van wat het algemeen belang zou zijn. En opvattingen die 'fout' worden gevonden, zoals 'Nederland is vol'. Dat zijn opvattingen die strijden met waarden waar politici voor staan. Maar er kan onvrede achter zitten, die wel begrip en inlevingsvermogen verdient, zoals spanningen in cultureel gemengde achterstandswijken.

Bovendien is het mogelijk dat politici, bestuurders en media een goed gevoel hebben voor wat er leeft, maar dat mensen zich toch niet gehoord voelen. Kun je werkelijk kwijt wat jou dwars zit en krijg je de bevestiging dat de 'gekozen' machthebbers jou begrijpen, als je een kruisje bij een partij, een persoon of een antwoord op een vraag mag zetten? Als je door een journalist ondervraagd wordt, die je na drie zinnen afkapt waarvan je er één terug ziet of hoort als je mening wordt uitgezonden? Als je je contributie voor Greenpeace betaalt? Als je in een inspraakronde of door de rechter wordt gehoord binnen een strakke vergaderorde die door anderen wordt bepaald? Veel mensen zullen het gevoel hebben dat zij meer een middel zijn om meningsvorming door de media en beslissers mogelijk te maken, dan dat het er werkelijk om gaat wat zij vinden. Dat die media en beslissers zo efficiënt mogelijk de relevante meningsbrokken selecteren is begrijpelijk. Maar zo blijft er altijd een grote afstand tussen de mensen en de machthebbers bestaan.

In de afgelopen maanden is gebleken dat die afstand voor bepaalde groepen nog groter is. Voor de meeste mensen geldt dat zij hun geluid dan tenminste nog terughoren op televisie van iemand waarmee zij zich kunnen identificeren. Maar er is een flinke groep mensen die zich niet herkennen in de personen die zij op televisie zien of in de taal die zij spreken.

Vraag 1: Zijn dit de belangrijkste oorzaken van de kloof tussen de mensen en degenen die over hen beslissen? Wat kan er aan deze diagnose worden veranderd of verbeterd?

Voor deze aloude problematiek zijn veel oplossingen genoemd. De meest besproken suggesties zijn aanvullingen op het systeem dat nu geldt:

- Stemmen over bepaalde onderwerpen die mensen belangrijk vinden (referenda) is al mogelijk, maar zou veel breder kunnen plaatsvinden.
- Direct kiezen van bepaalde machthebbers (minister-president, burgemeester, formateur van kabinetten).
- Veranderen van de rol van de Eerste Kamer van het parlement.
- Versterking van de rol van het parlement door het vrijer te laten beslissen over regeringsvoorstellen en door het meer mogelijkheden te geven om de regering te controleren (dualisme).
- Versterking van de band tussen parlementsleden en hun kiezers (het land in; districtenstelsel).
- Verbreding van de samenstelling van het parlement.
- Vermindering van het aantal volksvertegenwoordigers.
- Veranderingen in het kiesrecht (voor alle ingezetenen, lokaal ook voor degenen die in een regio werken).
- Sluiten van convenanten over beleidsonderwerpen met belanghebbende burgers.

- Verantwoordelijk maken van ambtenaren, veranderen van de ministeriele verantwoordelijkheid in het algemeen

Vraag 2: Welke veelbelovende varianten of andere oplossingen in deze lijn komen nog meer aanmerking?

Er hebben experimenten met deze voorstellen plaatsgevonden, zoals met referenda. Nieuwe begrotings- en verantwoordingssystemen maken het voor het parlement gemakkelijker de regering te controleren. Meer verschillende bevolkingsgroepen hebben zetels in het parlement gekregen, soms via de bestaande partijen (vrouwen, allochtonen), soms via nieuwe groeperingen (ouderen). Maar de politieke partijen en de kiezers hebben nooit veel enthousiasme voor deze veranderingen kunnen opbrengen. Politieke tegenstellingen zijn daar voor een deel de oorzaak van. Maar het is ook de vraag of deze voorstellen echt iets kunnen veranderen aan de kloof tussen kiezer en gekozenen.

Vraag 3: Is dit het type voorstellen dat nu echt serieus op de agenda moet komen? Welke in het bijzonder? Dragen die voldoende bij aan de oplossing van de werkelijke problemen?

B. Waar wil de kiezer invloed op hebben en zich over kunnen uiten?

Andere voorstellen proberen aan te sluiten bij de behoefte die er bij mensen leeft om zich te kunnen uiten en om invloed te hebben. Het Nederlandse parlementaire stelsel is nu gebouwd op de gedachte dat mensen kiezen tussen partijprogramma's. De partijen die de meeste stemmen behalen, sluiten dan compromissen en voeren die uit. Van dat stelsel komt weinig terecht. De oplossingen die de partijen voorstellen voor problemen als de WAO of de migratie lijken veel op elkaar. Ook hier speelt een rol dat die problemen zo complex zijn, dat het moeilijk is in een paar zinnen een aansprekende oplossingsrichting aan te geven. Kiezers zijn het bovendien vaak op het ene terrein met de ene partij eens en op het andere terrein met een andere. Kiezers willen zich bovendien ook uiten over de personen die het land moeten gaan leiden.

In het huidige systeem moeten de kiezers met één stem alles kwijt wat zij over het landsbestuur willen zeggen. Die stem leidt tot een verkiezingsuitslag die nauwelijks te interpreteren is en dan nog alleen in simpele termen, waarin bijna alles verloren gaat van de boodschap die de kiezers hebben willen geven. Een ruk naar rechts? Protest tegen de elite? Onvrede over wachtlijsten en de NS? Paars is het niet meer? Balkenende aansprekender dan Melkert? Wat zeggen de kiezers nu eigenlijk? En wat zeggen deze versimpelde interpretaties over hoe het land van dag tot dag bestuurd moet worden?

We kunnen ook beginnen bij de behoeften van mensen om invloed te hebben en om zich uit te spreken. Waarschijnlijk willen zij dat met hun mening over ten minste volgende onderwerpen rekening wordt gehouden:

- De algemene visie op de maatschappij, zoals geformuleerd door de klassieke politieke stromingen: individuele vrijheid, een sterke overheid, solidariteit, of zorg voor de naasten bijvoorbeeld.
- Oplossingen voor grote maatschappelijke problemen als migratie, veiligheid en WAO.

- De manier waarop de politiek en het bestuur met deze grote problemen om gaan: de procesmatige aanpak ervan.
- Het functioneren van politieke leiders en andere personen binnen het bestuur.
- De kwaliteit van dienstverlening op het gebied van onderwijs, openbaar vervoer en gezondheidszorg.

Vraag 4: Zijn dit de belangrijkste soorten meningen die mensen naar voren willen brengen en waarmee zij willen dat rekening wordt gehouden? Of is een andere indeling zinvoller?

C. Suggesties voor versterking van de democratie

Deze (of een andere) indeling van de soorten meningen waarmee rekening zou kunnen worden gehouden, kan een startpunt zijn voor het ontwikkelen van oplossingen die een versterking van de democratie zouden kunnen betekenen. Bij het beoordelen van die vormen van betrokkenheid is realisme belangrijk:

- Opvattingen moeten via een inzichtelijke procedure kunnen worden vertaald in machtsverhoudingen of invloed op besluiten (stemmen vertaald in een zetelverdeling; meningen in een representatieve samenvatting die richting geeft aan een besluit).
- Het is de vraag hoe sterk de politiek en het bestuur gebonden zouden moeten zijn aan dit soort uitspraken; iets wat bijvoorbeeld steeds aan de orde is bij referenda.
- De meeste mensen willen maar een beperkte tijd steken in het uitoefenen van invloed op de inrichting van de maatschappij. Ervaringen met ondernemingsraden, maar ook met brede maatschappelijke discussies en beleidsvorming via internet laten zien dat mensen meer tijd willen besteden als zij denken dat hun daadwerkelijke invloed groter is. En naar mate zij gemakkelijker en sneller hun mening kunnen uiten, bijvoorbeeld via internet of sms in plaats van door naar een bijeenkomst gaan, doen zij dat frequenter. Zij zullen ook minder tijd in participatie steken naar mate hun vertrouwen in de machthebbers of de besluitvorming groter is. Dat mensen zich niet via een bepaalde route uiten, mag dus niet zonder meer worden uitgelegd als een gebrek aan betrokkenheid.
- Er zullen verschillen zijn in de mate waarin mensen zich in bepaalde problematiek willen verdiepen voor zij hun mening geven. Dat kan invloed hebben op de kwaliteit van hun opvattingen. Hoe kan daar rekening meer worden gehouden zonder bepaalde mensen toch weer buiten te sluiten?
- Het proces moet voor voldoende mensen toegankelijk zijn. Internet geeft heel veel mogelijkheden, waar al veel mee wordt gewerkt en die zeker moeten worden benut, maar is nog niet voor iedereen toegankelijk.
- Het proces moet redelijk bestand zijn tegen manipulatie. Denk bijvoorbeeld aan het overnemen van de macht door met een grote groep aanhangers naar een partijvergadering te komen.

C.1 Algemene politieke uitgangspunten

De eerste van de vijf soorten opvattingen betreft de algemene invalshoek van waaruit naar maatschappelijke problemen wordt gekeken. Deze is duidelijk minder belangrijk geworden. Mensen benaderen problemen niet meer primair vanuit christelijke normen en waarden, vanuit soevereiniteit in eigen kring, vanuit solidariteit met de zwakkeren, vanuit een sterke overheid, of vanuit individuele vrijheid, verantwoordelijkheid en

marktwerking. De meeste mensen hanteren meerdere van die invalshoeken naast elkaar. Maar zij hebben wellicht nog steeds behoefte om zoiets aan te geven als een algemene rangorde van deze invalshoeken. Moet in de zorg of het onderwijs eerst worden gekeken naar wat de markt biedt, en dan naar de noodzaak tot regulering daarvan? Of eerst naar wat voor zorg of onderwijs wenselijk is, en dan naar de mogelijkheden om de markt die te laten verstrekken?

Vraag 5: Hebben mensen voldoende mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de algemene invalshoek van waaruit maatschappelijke problemen door de overheid worden benaderd? Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn? Welke aanvullende mogelijkheden zijn er?

Politieke partijen trachten nog steeds om dit soort algemene invalshoeken te formuleren en daar voor te staan. De vraag is of zij daarin slagen. Voorstelbaar zou zijn dat de politieke partijen trachten duidelijke ‘missies’ te formuleren en dat de kiezer een stem op de beste algemene invalshoek kan uitbrengen, naast bijvoorbeeld een stem op de beste partijleider, op het beste programma, of voor nog andere aspecten.

C.2 Oplossingen voor belangrijke maatschappelijke problemen

Mensen uiten zich ten tweede graag over oplossingen voor belangrijke problemen als de WAO, de files of de criminaliteit. Partijprogramma’s suggereren voor enige tientallen van die problemen oplossingen te bieden. Maar vaak gaan de programma’s werkelijke keuzes uit de weg. Dat komt ook omdat er meestal geen simpele oplossingen zijn. Op zijn hoogst kan een groot aantal elkaar aanvullende maatregelen er voor zorgen dat de problemen verminderen. Het is maar hoogst zelden dat er op het moment van de verkiezingen een werkelijke keuze moet worden gemaakt tussen meerdere oplossingsrichtingen. Het komt zelfs zelden voor dat het parlement dergelijke fundamentele keuzes maakt. Die komen meestal geleidelijk tot stand in een proces dat voor de burger ondoorzichtig is. Elementen daaruit zijn bijvoorbeeld een nota van de meeste betrokken minister, beoordeling door een commissie, onderhandelingen tussen belangengroepen en discussies in het Torentje. Op het moment dat het wetgevingsproces begint, zijn de werkelijke keuzes al lang gemaakt en gaat het alleen nog om de formele vastlegging in wettelijke bepalingen of om een enkel inhoudelijk detail.

Vraag 6: Hebben mensen voldoende mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de oplossingen voor belangrijke maatschappelijke problemen? Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn? Welke aanvullende mogelijkheden zijn er?

Denkbaar is bijvoorbeeld om eerder in het besluitvormingsproces bepaalde keuzes aan de mensen voor te leggen. Zo zou voor wat betreft het WAO probleem de keuze kunnen worden voorgelegd om eerst af te wachten of de andere maatregelen werken vóór de premiedifferentiatie en de verhoging van de uitkering tot 75% worden ingevoerd of om het gehele pakket voorstellen nu in te voeren. Denkbaar was ook geweest om nog eerder stellingen over het omgaan met psychische arbeidsongeschiktheid, de uitkeringshoogte of de periode van ontslagbescherming te laten beoordelen. Mensen zouden wellicht eens per jaar een lijst met fundamentele maatschappelijke vragen voorgelegd kunnen krijgen. Maar ook kan worden gedacht

aan opener raadplegingen, waarin mensen werkelijk hun opvattingen kwijt kunnen en het gevoel krijgen gehoord te zijn. In de EG en in Engeland krijgt het publiek regelmatig de mogelijkheid zich te uiten over een Groenboek waarin de problematiek wordt uiteengezet en waarin vragen daarover worden gesteld. De opvattingen kunnen dan vervolgens gegroepeerd serieus worden besproken en in de eindvoorstellen worden gehonoreerd of weerlegd. Er zouden een soort publieksjury's kunnen worden gevormd die dit soort processen volgen en de eindresultaten ervan beoordelen.

C.3 Wijze van aanpak problemen

Oplossingen voor grote maatschappelijke problemen zijn zeer complex en komen meestal tot stand in een langdurig proces. Mensen hebben ook meningen over die processen. Een veel gehoorde ergernis over politici is bijvoorbeeld dat zij suggereren dat zij een bepaald probleem zullen oplossen, maar dat daar uiteindelijk niets van komt. Reden daarvoor kan bijvoorbeeld zijn dat men liever geen oplossing heeft dan een politieke breuk, of verantwoordelijkheid voor een oplossing die een deel van de kiezers niet wil.

Vraag 7: Hebben mensen voldoende mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de processen waarlangs belangrijke maatschappelijke problemen worden aangepakt? Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn? Welke aanvullende mogelijkheden zijn er?

Zou voor dit type problemen bijvoorbeeld een soort projectplan kunnen opgesteld met daarin opgenomen de manier waarop mensen hun mening over de problematiek kunnen geven? Met politieke gevolgen als de daarin opgenomen deadlines niet worden gehaald? Zou een verplichting kunnen worden ingevoerd van de regering om bij een impasse de werkelijke keuze aan de Tweede Kamer ter stemming voor te leggen? Of zelfs aan de kiezer?

C.4 Geschiktheid en functioneren van leiders

Het functioneren van politieke leiders en andere personen binnen het bestuur is zeker iets waarover mensen opvattingen hebben. Een probleem daarbij is dat die opvattingen gebaseerd zijn op dat wat de media over de machthebbers melden en hoe die machthebbers zich in die media presenteren. Het beeld dat de mensen daardoor krijgen, is niet altijd representatief voor de manier waarop ministers of anderen met een publieke functie hun werk doen of voor hun geschiktheid voor dat werk. Ministers worden afgerekend op hun handelen in incidenten, terwijl zij daarin maar een zeer beperkte rol hebben gehad.

Vraag 8: Hebben mensen voldoende mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de manier waarop politici en bestuurders hun werk doen of om zich uit te spreken over hun geschiktheid voor bepaalde functies? Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn? Welke aanvullende mogelijkheden zijn er?

Het functioneren van ministers zou bijvoorbeeld veel inzichtelijker kunnen worden gemaakt. Ministers zouden zich kunnen openstellen voor een neutrale beoordeling van de belangrijke aspecten van dat functioneren, zoals het vermogen een door de samenleving gedeelde en inspirerende visie te formuleren, het leidinggeven aan het ministerie, het structureren van beleid of het bewaken van de uitvoering daarvan. Als

dat soort gegevens beschikbaar komen, zullen zij waarschijnlijk minder worden beoordeeld op hun gedrag in incidenten. Een dergelijke beoordeling zou de basis kunnen vormen voor een jaarlijkse politieke beoordeling door het parlement, of zelfs door de kiezer, al is het maar door het geven van niet-bindende rapportcijfers. Een andere richting is het weer helder maken wie waarvoor de eindverantwoordelijkheid draagt. Daartegenover wordt gesteld dat het in de netwerkmaatschappij onwenselijk en onmogelijk is die verantwoordelijkheden te scheiden. Maar hoe kan dan verantwoording plaats vinden? En hoe kan zichtbaar worden gemaakt of die netwerken van beslissers goed genoeg functioneren?

C.5 Dienstverlening door de overheid

De kwaliteit van dienstverlening op het gebied van onderwijs, openbaar vervoer en gezondheidszorg is belangrijk voor de kiezer. De politiek is hier maar ten dele voor verantwoordelijk. Dat komt door marktwerking, maar is ook het gevolg van de fundamentele vrijheid om bepaalde vormen van onderwijs en zorg aan te kunnen bieden en te kunnen betrekken. Gelijke toegang tot deze diensten is een fundamenteel uitgangspunt dat botst met marktwerking en vrijheid. Topkwaliteit voor iedereen is onbetaalbaar. In de afgelopen jaren is er veel gedaan om de kwaliteit van onderwijs, openbaar vervoer en zorg beter meetbaar te maken en de mensen die daarin werken op te jagen. Maar het is onduidelijk welke kwaliteit mensen mogen verwachten voor het geld dat er in deze dienstverlening gestoken wordt. Het is ook onduidelijk welke kwaliteit voor iedereen toegankelijk moet zijn en welk deel van hun inkomen mensen bereid zijn daaraan uit te geven. En het is onduidelijk hoe vrij mensen zijn om met hun eigen geld hogere kwaliteit in te kopen.

Vraag 9: Hebben mensen voldoende mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de dienstverlening door de overheid? Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn? Welke aanvullende mogelijkheden zijn er?

Zou het mogelijk zijn mensen hun opvattingen te laten geven over het percentage van hun inkomen dat zij willen uitgeven aan onderwijs, zorg en openbaar vervoer? Is het mogelijk om uitspraken te krijgen over het kwaliteitsniveau dat voor iedereen toegankelijk moet zijn? Kan inzichtelijk gemaakt worden wat een haalbaar kwaliteitsniveau is gegeven de beschikbare middelen?

D. Toegang tot de macht

Er is brede onvrede met de manier waarop politieke partijen de belangrijke banen verdelen. Zij opereren als een kartel, waarbij de afspraak is dat de partijen om de beurt banen zullen krijgen in verhouding tot hun aanhang. Buitenstaanders komen zelden binnen op de hogere posten. Zij moeten zich eerst bij een partij aanmelden en zich aan de heersende politieke cultuur aanpassen. Dat is een rem op politieke innovatie. De drempel voor het oprichten van een nieuwe partij lijkt nu even laag. Maar niet alle mensen die individueel goede bestuurders zouden zijn, willen dat risico (ook in financiële zin) nemen.

Vraag 10: Wat zijn de voor- en nadelen van dit systeem?

Redenen om dit systeem in stand te houden, zouden kunnen zijn dat kiezers hun leiders moeten kunnen identificeren met een bepaalde partij. Of dat toegang tot het

circuit van banen tenminste nog een prikkel is om het zeer risicovolle beroep van politicus te overwegen, dat anders voor nog minder mensen aantrekkelijk zou zijn.

Vraag 11: Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn? Welke maatregelen zijn in dit verband denkbaar?

Is een soort kwaliteitscontrole voor politieke partijen mogelijk? Moet de interne partijdemocratie worden aangepakt? Zou erkend moeten worden dat partijen vooral recruiterings- en opleidingsinstituten voor bestuurders zijn geworden en zouden zij daarop moeten worden beoordeeld? Moeten benoemingsprocedures anders en opener worden georganiseerd? Is dat realistisch, gezien het toch altijd insluipen van coöptatie, wat weer begrijpelijk is gezien de noodzaak bestuurders goed te laten samenwerken in teams?

E. Media, publiek en politiek

De media, het publiek en de politiek houden elkaar in een houdgreep gevangen. De media vragen politici om heldere opvattingen die tegenover elkaar staan. Maar als die er zijn wordt dat vaak als interne verdeeldheid of ruzie neergezet. Verder proberen de media misstanden aan de orde te stellen. Politici met machtsposities spelen hier op in door zich zo te uiten dat niemand er aanstoot aan kan nemen. Gewone kamerleden of deskundigen weten dat zij veel meer media-aandacht krijgen als zij bereid zijn mensen met leidende posities verwijten te maken. Natuurlijk bieden de media ook diepgaande analyses, maar de leidende politieke televisieprogramma's spelen vooral het spel van opvattingen uitlokken, tegenstellingen uitvergrooten en van een vraagteken een misstand proberen te maken. Dat is ook wat het publiek wil zien en horen. Kritische media houden politici scherp. Bovendien leveren misstanden en mogelijk aftreden van politici hogere kijkcijfers op.

Op langere termijn heeft deze interactie tussen media, politici en publiek nadelen. In een jarenlang redelijk functionerende en open democratie zijn echte schandalen schaars. Om de aandacht van het publiek vast te houden, blijven de media proberen om de schuldvraag te stellen. Schuld is dan niet meer dan dat een minister iets wist en misschien iets had kunnen doen. Als zelfs dat geen verwijt oplevert, verplaatst de jacht zich naar wat de minister later heeft gezegd over wat hij wist. Daar zit altijd iets in, want een minister weet van heel veel een beetje en kan onmogelijk bijhouden wat hij op welk moment wist. Het resultaat is dat de mensen een beeld van de politiek krijgen als een bedrijf waarin vooral wordt geruzied, geblunderd, beschuldigd en gedraaid. Omdat politici betere overlevingskansen hebben als zij dat spel goed spelen, wordt de politiek ook steeds meer zo. Afscheid nemende kamerleden klagen steevast over verziekte verhoudingen waarin iedereen voor zichzelf gaat en waarin vertrouwen en samenwerking ver te zoeken zijn. Dat geeft de media weer meer het recht om het politieke bedrijf zo af te schilderen. Het publiek smult op de korte termijn van rellen, maar verliest op lange termijn het vertrouwen in de politiek, raakt verveeld met het zich herhalende en voorspelbare patroon en gaat naar de soap op het ander net kijken. Dan hebben niet alleen de politiek en het publiek, maar ook de media verloren. Alleen een nar kan nog voor een tijdelijke opleving zorgen.

Vraag 12: Welke andere diagnoses van de verhouding tussen media, politiek en publiek zijn hier relevant? Welke aanvullingen of verbeteringen zijn mogelijk?

Hoe deze negatieve spiraal te doorbreken? Controle op de media voorstellen, is vragen om moeilijkheden. Controle door de politiek is ondenkbaar. En de politiek heeft de toegang tot de banen in handen. Maar de zelfcontrole die er nu is, lijkt ook niet meer van deze tijd. De gedragscode van journalisten heeft weinig om het lijf en de Raad voor de Journalistiek staat veel te dicht bij de media om een werkelijke 'check' op deze staatsmacht te zijn. Moet de mogelijkheid tot rectificatie bijvoorbeeld substantieel worden verbeterd? Wat misschien ook kan, is de media materiaal bieden dat de basis kan vormen voor een controle die een completer beeld schept van het presteren van politici. Politici zouden hun onderlinge samenwerking kunnen verbeteren en kunnen afspreken minder in te spelen op de primaire instincten van het zoeken naar schuldigen. Zij zouden onderlinge beoordelingssystemen kunnen ontwerpen die representatiever zijn dan wat er nu gebeurt. De parlementaire journalistiek zou het als een uitdaging kunnen zien om tot representatievere en toch aansprekende beeldvorming te komen. Media en politiek zouden tot een soort spelregels kunnen komen, die door een onafhankelijke instantie worden gecontroleerd.

Vraag 13: Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn? Welke oplossingen zouden hier moeten worden bekeken?

F. De weg naar verandering

Voorstellen over democratische vernieuwing zijn er altijd genoeg geweest. Meestal hebben zij niets veranderd. Heeft dat te maken met politieke onmacht of onwil? Zijn er onafhankelijke personen of instanties die hierin het voortouw moeten nemen? Hoe kunnen we politici prikkelen om echt iets te gaan doen?

Vraag 14: Hoe moeten de noodzakelijke veranderingen worden ontwikkeld en ingevoerd? Waar moet bij de beoordeling van oplossingen met name aandacht voor zijn?

Een debat als dit kan niet plaatsvinden zonder enige structuur. Iedere structuur legt de nadruk op bepaalde aspecten en gaat voorbij aan andere. Daarom:

Vraag 15: Wat vindt u verder relevant?

En tenslotte terug naar de jurist. Juristen dragen een bijzondere verantwoordelijkheid voor het goed functioneren van de maatschappij. Zij bewaken de processen van de democratie. Daarmee hebben zij ook invloed op de wijze waarop deze functioneert.

Vraag 16: Welke vraagtekens kunnen worden gezet bij de manier waarop juristen in de praktijk inhoud geven aan democratische processen? Welke veranderingen zijn in dit verband denkbaar en wenselijk?

Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de wijze waarop de resultaten van democratische processen in wettelijke regels worden vastgelegd. In hoeverre is daarin voor de kiezer terug te zien dat zijn zienswijze heeft meegeteld? Maar ook de bestuursrechtelijke procedures zouden sterker kunnen worden gedemocratiseerd.