

OPINIE

Onbevoegde burgers krijgen te veel macht

Rechtstreekse burgerinvloed krijgt in ons land meer ruimte. Dat doet afbreuk aan de indirecte democratie, die rekening houdt met de pluriformiteit van de samenleving.



'Er bestaat niet zoiets als 'de samenleving' of 'de burger' naar wie geluisterd kan worden.' FOTO SHUTTERSTOCK

ANNEMARIE KOK

Je hoort en leest er weinig over, maar in tal van Nederlandse gemeenten voltrekt zich momenteel een democratische gedaanteverwisseling: die van een heldere representatieve democratie naar een troebel mengsel van klassiek lokaal bestuur en nieuwe vormen van rechtstreekse burgerinvloed.

De achtergrond hiervan is kort gezegd dat de Tweede Kamer in 2012 aandrong op een 'overdracht' van zowel overheidstaken als politieke zeggenschap aan burgers. De partij en in de Kamer verwezen daarbij naar rapporten van diverse adviesorganen van de regering. Daarin stond dat tegenwoordig steeds meer mensen zelf initiatieven nemen ter verbetering van hun eigen leefomgeving.

In 2013 meldde minister Ronald Plasterk van Binnenlandse Zaken dat hij zulke initiatieven graag wilde bevorderen. Belemmerende regels moesten verdwijnen en de overheid zou eigen plannen van burgers aan alle kanten gaan 'faciliteren'.

Twee jaar later maakte de minister ook de weg vrij voor de deelname van burgers aan de lokale beleids- en besluitvorming. Gemeenten werden opgeroepen om flink te gaan experimenteren met actieve bestuurlijke participatie, bijvoorbeeld in de vorm van burgerpanels of zelfbestuur voor wijken.

In verschillende publicaties heb ik in de afgelopen jaren gewezen op enerzijds de onwaarschijnlijkheid en anderzijds de staatsrechtelijke flodderigheid van het nieuwe democra-

In onze pluriforme samenleving is verdeeldheid een gegeven

tiebeleid (dat door het huidige kabinet wordt voortgezet). 'Onwaarschijnlijk' vanwege de suggestie dat lokale burgerprojecten een mooi en eigentijds alternatief zijn voor sociale voorzieningen van overheidswege. En 'staatsrechtelijk flodderig' omdat in de democratieopvatting van het ministerie telkens doorklinkt dat willekeurige burgers evenveel recht van spreken hebben als – of zelfs meer dan – de gemeenteraad.

Terwijl in ons land toch echt een systeem van 'indirecte democratie' geldt. En dit systeem wordt door de bevolking nog altijd hoog gewaardeerd. Terecht. Er bestaat namelijk niet zoiets als 'de samenleving', 'de inwoner' of 'de burger' naar wie geluisterd kan worden. In een pluriforme samenleving als de onze zijn diversiteit en verdeeldheid een gegeven. Precies daarom kennen wij representatief bestuur: als methode om in alle ernst met die verschillen om te gaan. Het willen dichten van de veelbesproken 'kloof' tussen burger en politiek is dus niet zo'n goed idee.

Overigens suggereert het woord 'kloof' een akelige leegte die er feitelijk niet is. In de ruimte tussen burgers en bestuur bruist het juist. Vanuit de maatschappij, markt, wetenschap en journalistiek worden immers voortdurend perspectieven

aangeleverd die voor het proces van politieke besluitvorming van betekenis kunnen zijn. Juist dat maakt de Nederlandse democratie dynamisch en tegelijk robuust.

Voor ons representatieve stelsel geldt bovendien dat bestuurlijke organen zijn ingebed in een doortimmerd geheel van regels, procedures en instituties – een systeem dat erop is gericht zorgvuldig openbaar bestuur en daarmee aangenaam samenleven mogelijk te maken.

Wij kennen in Nederland, anders gezegd, een sterke connectie tussen democratie en rechtsstaat. Het is dan ook een vergissing om te menen dat het in een democratie zou moeten draaien om het betrekken van zo veel mogelijk individuen.

Want als breed aanvaarde democratische procedures worden ingevuld voor oeverloze microparticipatie, dan krijgen onbevoegden te veel macht, wordt de zelfstandige rol van raadsleden uitgehold, krijgen amateuristische oplossingen de overhand en blijven tal van problemen liggen.

Zoals de Raad van State al in 2017 waarschuwde: „Het ondoordacht vermengen van directe en indirecte democratie zal leiden tot het 'geleidelijk disfunctioneren van de vertegenwoordigende organen.' En wie is bij een dergelijk disfunctioneren gebaat? Inderdaad: geen enkele burger.

Annemarie Kok is freelance onderzoeker, publicist en docent aan de Rijksuniversiteit Groningen. Dit artikel is een verkorte versie van een lezing die zij op 8 april heeft gehouden voor de Vereniging Friese Gemeenten.