



FORUM

GRONDWETTELIJKE VOORNEMENS #5: EEN MINISTER VAN DEMOCRATISCHE VITALISERING

MAURICE ADAMS - 13.01.2017

Majesteit!

Ik stuur U deze brief omdat ik niet weet tot wie anders ik me op dit moment zou moeten richten. Het betreft een urgente kwestie, ook en misschien zelfs vooral in het licht van de komende verkiezingen. Brieven schrijf ik het liefst aan mensen van vlees en bloed. Nu door Uw persoon tevens een constitutioneel verankerde institutie wordt belichaamd, was mijn keuze snel gemaakt.

Waar gaat het over? Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken wordt momenteel gewerkt aan een 'Verkenning' voor een democratieagenda. De bedoeling ervan is om een antwoord te geven op de vraag welke aanpassingen aan de democratie kunnen bijdragen aan de vitaliteit en weerbaarheid daarvan. Dat is nodig, aldus de Verkenning, omdat het vertrouwen in politici en politieke partijen laag is, en omdat er ontevredenheid bestaat over de resultaten van het overheidsbeleid; sommige burgers willen meer betrokken worden bij beleidsvorming, anderen zijn boos of onverschillig. Burgers voelen zich in ieder geval gebrekkig vertegenwoordigd: ze weten zich niet gehoord en niet gezien, en de overheid is te weinig responsief. Vertegenwoordiging en responsiviteit, dat zijn de kernbegrippen in de Verkenning.

De Verkenning omvat momenteel tien actiepunten: zo gaat het over de toekomst van de nationale en parlementaire democratie, over het aanzien van politieke ambtsdragers, aandacht voor de Grondwet, de rol van politieke partijen, regionale samenwerking, maar ook over participatie en burgerschap op lokaal of regionaal niveau. Het betreft een nogal divers pakket, en de verschillen in uitwerking zijn opvallend: bij sommige punten gaat het om het inventariseren van bestaande initiatieven, maar het gaat ook over geheel nieuwe agenda's en voorstellen. Het betreft duidelijk nog werk in uitvoering.

Voor twee aspecten vraag ik Uw bijzondere aandacht.

In de eerste plaats is de rechtsstaat in de Verkenning wat mager bedeed (hoewel aandacht voor de Grondwet kan bijdragen aan kennis ter zake; ik juich het toe!). Ofschoon volgens sommige collega's de democratie pas nu goed begint te

functioneren, moeten we ook in het vizier houden wat dit betekent voor de garanties die grondrechten en rechtsstaat te bieden hebben. Het *track record* van de democratie is wat dit aangaat niet alleen een succesverhaal. In ieder geval bedient de democratie zich weliswaar van de rechtsstaat om beslissingen tot gelding te brengen, maar daarbij is het idee wel dat diezelfde rechtsstaat grenzen weet te stellen aan wat daarbij mogelijk is (zo zeg ik Uw Raad van State in het meest recente jaarverslag na).

En in de tweede plaats: als het waar is dat politieke onvrede een manifestatie is van onderliggende processen, dan is het verstandig ook de drift daarvan bloot te leggen. Wat dat aangaat is de Verkenning toch wat teveel gericht op symptomen en te weinig op diagnose. We vernemen over de kloof tussen volk en elite (wie zijn dat eigenlijk?), over gebrekkige representatie en over de roep om meer directe democratie. En in het verlengde daarvan wordt in pers en samenleving veelvuldig gesproken over het verdwijnen van het politieke midden en over kwaadaardige omgangsvormen. We maken ons zorgen over het bedrijven van *fact free politics* en we hebben het over zwevende kiezers en het varen op permanente peilingen. En zo zijn er ook diegenen die menen dat er te veel aandacht is voor politieke incidenten en dat er sprake is van een al te korte-termijneriëntatie. En we klagen over een politiek-bestuurlijk taalgebruik dat vrijwel exclusief instrumenteel is en het vooral heeft over ‘efficiëntie’ en ‘doelmatigheid’. Allemaal pertinente constatering, en in de Verkenning worden een heel aantal ervan geïdentificeerd.

Maar het heeft geen zin te spreken over deze symptomen als je die niet koppelt aan een diagnose. De oorzaken van de democratische en maatschappelijke onvrede zijn divers, maar een deel ervan zijn we wel op het oog. Laten we het daarom ook hebben over de groeiende ongelijkheid tussen segmenten van de bevolking (waaronder het verdwijnen van de middenklasse), en over economische globalisering en over grote demografische veranderingen. Laten we ook nadenken over de transformatie van de publieke ruimte als gevolg van onder meer internet, en over de steeds grotere dominantie van wat ook wel neoliberale bestuursvormen en -technieken worden genoemd (new public management, via verzelfstandiging, privatisering), in het besef dat dit geen neutrale instrumenten zijn. En laten we het tevens hebben over de enorme snelheid waarmee politieke en maatschappelijke verandering plaats grijpt. En laten we ons ten slotte ook bewust zijn van de onzekerheden, vermeend of reëel, die dit alles met zich meebrengt, en hoe die zich manifesteren in de zojuist vermelde symptomen. In de Verkenning lees ik er niet veel over.

Waarom dit betoog? Omdat de diagnose het verschil in aanpak kan uitmaken. Als je hoofdpijn hebt kan dat het gevolg zijn van te veel wijnconsumptie tijdens de nieuwjaarsreceptie, of van een ziekte die meer structurele oorzaken kent. Bij het eerste helpt veelal een paracetamolletje (wat minder wijn drinken doorgaans ook), bij het tweede is dat wat minder het geval. Als de democratische problemen

structureel zijn, dan zal een – denkbeeldig - paracetamolletje maar beperkt behulpzaam zijn. Want eigenlijk lijkt me het gebrek aan *vertegenwoordiging*, het eerste kernbegrip uit de Verkenning, niet het primaire probleem; de burger is althans niet noodzakelijk op zoek naar meer participatie (hoewel meer betrokkenheid genereren, zeker op lokaal niveau, niet zinloos is). De kwestie van de gebrekkige *responsiviteit*, dat andere kernbegrip, is wellicht belangrijker. Maar die constatering laat ook de beperkingen van de Verkenning in de huidige vorm zien. In feite gaat het immers vooral om een vertrouwenscrisis. Dat wil zeggen: het feit dat parlement en regering een groot deel van hun zeggenschap hebben afgestaan aan de – al dan niet internationale - markt, heeft tot minder beleidsruimte en slagkracht van de overheid geleid op de domeinen die hierboven in de diagnose werden benoemd. Het taalgebruik van beleidsmakers en politici kenmerkt zich echter nog steeds door maakbaarheid. De burger/kiezer voelt die spanning aan, en keert zich af. Volgens mij is de crisis van de slagkracht van de overheid daarmee de belangrijkste bron van wat wezenlijk een vertrouwenscrisis is. Zou een regeerakkoord niet in het licht van dit alles moeten worden gethematiseerd? Met meer directe democratie breng je de slagkracht en de legitimiteit niet terug, daar is meer voor nodig. Slagkracht gaat in zekere zin aan vertrouwen vooraf.

Hoe dan ook, ik pleit voor een minister voor Democratische Vitalisering, die de Verkenning gaat uitvoeren. Want zinloos is die niet; wederzijdse alertheid tussen volk en vertegenwoordigers kan tot productieve spanning leiden. Maar deze nieuwe minister zal vooral ook belangrijke coördinerende taken moeten opnemen, en samenwerken met de bewindspersonen – nationaal en elders - die beleidsrelevantie hebben op de domeinen waar de diepere oorzaken van de vertrouwensproblematiek zijn te identificeren: financiën, pensioenen, wonen, Europese zaken, asiel en migratie, justitie en rechtsstaat, onderwijs en burgerschap (!), eigenlijk zo ongeveer het hele nieuw te vormen kabinet. Goed luisteren en het genereren van slagkracht zullen belangrijke taken zijn van de nieuwe m/v.

Dat urgente maatschappelijke problemen om een eigen ministerschap of staatsecretariaat vragen, is overigens niet ongewoon. Sinds de vorige regeringsformatie hebben we een minister voor Wonen, en een staatsecretaris van Immigratie en Asiel (hoewel onder de hoofding van veiligheid en justitie) is er ook gekomen. Omwille van de coördinerende rol moet ernstig worden overwogen de nieuwe minister onder te brengen bij Algemene Zaken. Een staatsecretariaat kan niet volstaan: het moet een debat zijn tussen gelijken. En overigens lijkt me de materie belangrijk genoeg om er een zelfstandig ministerschap aan te besteden: in de functie moet het belang tot uiting komen!

Majesteit, weliswaar werd in 2012 Uw taak bij de kabinetsformatie weggedacht, tegelijkertijd is het op dit moment nu eenmaal onduidelijk welke personen in 2017 daarbij een rol zullen gaan vervullen. Desondanks is de kans niet denkbeeldig dat U bij deze of gene gelegenheid een aantal van de relevante politici zult ontmoeten.

In ieder geval zult U nog steeds, en wel op grond van art. 43 Grondwet, de nieuwe bewindslieden moeten benoemen. Dan is het wel zo elegant dat men U gedurende de (in)formatie informeert. Misschien wilt U de betrokkenen dan ook eens in de oren fluisteren wat ik in deze brief bepleit?

Ik neem ten slotte de vrijheid onderdelen voor een profielschets voor de nieuwe minister toe te voegen. De financiële beloning is genoegzaam bekend, maar ik hecht eraan tevens te vermelden dat diegene die dit ambt tot een succes weet te maken eeuwig roem ten deel zal vallen. Dat is ook wat waard.

Hoogachtend,
Maurice Adams

Gezocht: minister van Democratische Vitalisering

Vereisten:

- Kan goed samenwerken met relevante collega's op Nederlands en Europees niveau.
- Is op de hoogte van de meest recente inzichten inzake democratische vernieuwing.
- Beseft maar al te goed dat de rechtsstaat ook bescherming nodig heeft.
- Heeft grondige kennis van onze Grondwet en internationale verdragen die fundamentele rechten waarborgen.
- Is communicatief vaardig, en in staat het belang van democratische vernieuwing én rechtsstaat goed voor het voetlicht te brengen.
- Weet dat de parlementaire democratie niet naast de directe democratie staat, maar er een integraal onderdeel van is.
- Is bereid snel na de algemene verkiezingen in dienst te treden.