

Gespreksnotitie rondetafelgesprek versterking weerbare democratie

- Vaste Kamercommissie voor Binnenlandse Zaken
- Dr. J.A.H. (Bart-Jan) Heine
- Thorbecke Academie, Bestuurskunde/Overheidsmanagement
- 21 juni 2023, Leeuwarden

Bij het nader duiden van het concept van de weerbare democratie wil ik een element uitlichten waarop Arend Lijphart heeft gewezen in zijn boek *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*. In dit invloedrijke boek over de Nederlandse verzuiling en pacificatiepolitiek noemt hij niet direct het begrip ‘weerbare democratie’, maar hij gaat wel in op wat een gezonde democratie is. Een gezonde democratie wordt volgens hem gekenmerkt door een *dynamische stabiliteit* en kan ‘de eisen welke de burgers er aan stellen, naar genoegen [...] verwerken en zichzelf in stand [...] houden’.¹ Daarvoor is meer nodig dan het ‘handhaven van de status quo’, spanningen en conflicten moeten worden opgelost en niet opstapelen tot grotere problemen. Zo’n democratie speelt in op de veranderende omstandigheden en past zich daar geleidelijk en vreedzaam op aan.

De Nederlandse politiek ten tijde van de verzuiling (ca. 1917-1967) was ondanks de grote sociale en politieke tegenstellingen tussen de verzuilde groepen bijzonder stabiel, Lijphart noemde het zelfs ‘vrij tam en saai’.² Vaak wordt dit verklaard vanuit de stelling dat de politieke elites de tegenstellingen in de samenleving tussen verschillende levensbeschouwelijke groepen (aan de basis) wisten te accommoderen en te pacificeren door in een geest van zakelijkheid en verdraagzaamheid samen te werken (aan de top). Dit was in deze periode ook mogelijk doordat de elites als voormannen van hun zuilen herkenbare representanten waren van hun achterban en de ‘zuilelites’ onderling deals en compromissen konden sluiten en de nodige steun daarvoor hadden bij hun achterban.

Dit was voor Lijphart niet de enige verklaring. De politieke elites wisten rond 1917 ook de basis te leggen voor het oplossen van een aantal grote kwesties: de sociale kwestie loste op in de opbouw van de verzorgingsstaat en de sociale markteconomie én de schoolstrijd loste men op met het model van de evenredige verdeling van financiële middelen, dat ook werd toegepast bij de organisatie van de zorg, welzijn en volkshuisvesting.³ Deze ordening, die na de oorlog werd uitgebouwd, kwam niet uit het niets tot stand en vergde een grote inzet qua organisatie- en denkkraft van alle stromingen.

Vanuit dit *schema* zou men kunnen stellen dat de instabiliteit van de democratie emergent wordt als de politiek niet in staat is om problemen gezamenlijk op te lossen en de steun hiervoor krijgt van tenminste de eigen achterban en bij voorkeur het bredere electoraat. Dit alles lijkt nu een steeds groter en urgenter probleem te worden.

Er is een stapeling van crises zichtbaar van onopgeloste problemen en kwesties die voortslepen, zoals: het woningtekort, de dalende kwaliteit van taal- en rekenonderwijs, de groei van de drugscriminaliteit, het afnemende voorzieningenniveau in de regio’s, de ongeremde migratie, de moeizame afhandeling van het toeslagenschandaal en de aardbevingsschade, het beperkte draagvlak voor de energietransitie, de doorzettende inflatie, de personeelstekorten in de zorg en het onderwijs, de druk op de bestaanszekerheid van grote groepen, de problematiek rondom de jeugdzorg, enzovoorts.

Daarbij lijkt het ook steeds lastiger te worden om politieke deals op eliteniveau te sluiten die nog kunnen rekenen op een breed draagvlak in de samenleving. Dit werd duidelijk met het klimaatakkoord dat tot stand kwam aan klimaattafels op afstand van de politiek en waar de burger niet eens aan tafel zat of recenter de moeilijkheid van het kabinet om een deal te sluiten met de verschillende boerenorganisaties over stikstof (landbouwakkoord). Een niet onbelangrijke dynamiek daarbij is dat de klassieke bestuurlijk georiënteerde vertegenwoordigende organisaties concurrentie hebben gekregen van

¹ Lijphart (1968/1992) *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, p.79-80.

² Lijphart (1968/1992) p.130.

³ Lijphart (1968/1992) p.121.

meer actiegerichte belangengroepen (Agractie, Farmers Defence Force (FDF)). Vergelijkbare processen zijn te herkennen in andere sectoren, zoals in het onderwijs (Leraren in Actie) en de zorg (NU91).

De stapeling van problemen is een teken van het onvoldoende goed functioneren van de politiek en overheid. Uiteindelijk werkt dit ook door op samenlevingsniveau. In veel rapporten is de laatste tijd gewezen op een dalend vertrouwen⁴ in de politiek en haar leiders, over regionaal-maatschappelijk onbehagen en processen van afhaken⁵, de groei van allerlei anti-systeemkrachten en radicale groepen en ideologieën.⁶

Hierbij moet wel worden gemarkeerd, dat kritische stemmen, mensen met minder vertrouwen in instituties en de stemmers op zogenaamde ‘buitenstaanderpartijen’ niet noodzakelijkerwijs ook radicaal of antidemocratisch gedachtegoed aanhangen. Voor veel mensen betreft het een oprechte zorg met de staat van het land.⁷ Dit laat onverlet dat waakzaamheid geboden is, met name ten aanzien van groepen die bereid zijn om geweld te gebruiken. Daarom is het zaak is om de neerwaartse spiraal te doorbreken.

Elke tijd kent dus zijn problemen en uitdagingen. Desalniettemin is er wel iets aan de hand. Het oplossend vermogen van de (nationale) overheid lijkt te zijn afgenomen. Er is enerzijds een afnemend sturingspotentieel zichtbaar⁸ en anderzijds ontbreekt het vaak aan langetermijnvisies binnen de politiek. Er is een tekort aan organisatie- en denkkracht. Allerlei institutionele waarborgen zijn te bedenken, maar ik wil in relatie tot het bovenstaande pleiten voor het versterken van het probleemoplossend vermogen van onze democratie. Hierbij denk ik aan interventies als:

- het versterken van de kennis van specifieke beleidsvelden binnen de ministeries door minder te selecteren op algemene managementvaardigheden en door ambtenaren minder te rouleren tussen ministeries;
- het inzetten op het beter betrekken van de uitvoeringspraktijk bij de beleidsvorming;
- het meer binnenboord houden van kennis bij overheden door minder externe inhuur van consultants⁹;
- het stimuleren van publieke (onafhankelijke) beleidsdenktanks en wetenschappelijke bureaus van politieke partijen;
- het alloceren van meer onderzoeksgelden voor Nederlandstalig onderzoek gericht op de Nederlandse beleidspraktijk.

Kortom, mijn these is: als de politiek de sociaal-maatschappelijke en economische problemen niet afdoende weet op te lossen, dan verliezen grote groepen (ook de middenklasse) in de samenleving het vertrouwen in de politiek en neemt de voedingsbodem voor ondemocratische ideeën en de aantrekkelijkheid van extremere alternatieven toe. Daarom is het van belang – al is dit zeker niet het enige – om in te zetten op het versterken van zowel de organisatiekracht van de overheid als de ideeënvorming binnen de politiek, zodat de democratie de uitdagingen van deze tijd aankan.

⁴ IPSOS/NOS (2022) *Prinsjesdag onderzoek*; CBS (2023-05-09) *Minste vertrouwen in Tweede Kamer in 10 jaar tijd*.

⁵ Zie o.a.: De Voogd & Cuperus (2021) *Atlas van afgehaakt Nederland*; Van den Berg & Kok (2021) *Regionaal maatschappelijk onbehagen, Naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment*; Beugelsdijk (2021) *De Verdeelde Nederlanden, Hoe een perfecte storm een klein land dreigt te splijten*;

⁶ Nanninga, De Jong & Valk (2022) *Fenomeenanalyse Extremisme Noord-Nederland*; NCTV (2023) *Dreigingsbeeld Terrorisme Nederland 58*, p.4.

⁷ Putters (2019) *Veenbrand, smelende kwesties in de welvarende samenleving*; Schnabel (2018) *Met mij gaat het goed, met ons gaat het slecht, het gevoel van Nederland*.

⁸ Mair (2013) *Ruling the void, the hollowing-out of western democracy*. Door drie processen neemt het sturingspotentieel af van de nationale overheid: de opkomst van Europese en wereldwijde governance, decentralisering van nationale taken naar lagere overheden en door verzelfstandiging en privatisering van publieke diensten. Zie ook: Koole (2020) *Twee pijlers van de democratie. Het wankel evenwicht in de democratische rechtsstaat*; Elchardus (2021) *Reset, over identiteit, gemeenschap en democratie*.

⁹ Mazzucato & Collington (2023) *The Big Con, How the Consulting Industry Weakens our Businesses, Infantilizes our Governments and Warps our Economies*.