

Peilingen en de stand van de democratie

Thorbeckelezing door Drs. Maurice de Hond, 22 april 2013

Krijgen koeien ook stemrecht bij een referendum?

Tijdens het tweede kabinet Thorbecke vond in januari 1865 in de VS het cruciale debat plaats in het Huis van Afgevaardigden over de afschaffing van de slavernij. In de film "Lincoln" wordt dat debat nagespeeld.

Eén van de afgevaardigden vraagt zich af, wat het volgende zal zijn na het bespottelijke idee om mensen het recht af te pakken slaven in te zetten: misschien mogen straks *vrouwen* naar de stembus? De vergelijking scoorde: Alle afgevaardigden joelden luid dat dat natuurlijk te zot voor woorden was. Ook op de publieke tribune veel ontzette blikken en verontwaardigde kreten. Hoe je zoiets ook maar durfde te denken...

Vijfenvijftig jaar later verkregen vrouwen in de VS stemrecht.

Die verontwaardiging in het Huis van Afgevaardigden in 1865 over het vrouwenkiesrecht is te vergelijken met het tumult dat zou ontstaan als Marianne Thieme zou voorstellen om bij een correctief referendum over de bio-industrie ook alle koeien in Nederland stemrecht te geven.

Democratie anno 1848

De scène in Lincoln toont aan hoe iets wat op een bepaald moment als een volslagen normaal gegeven wordt aangenomen, een paar generaties later als compleet onbegrijpelijk wordt gezien. In die categorie valt naar mijn overtuiging ook de wijze waarop wij nu het systeem van politieke besluitvorming hebben ingericht; we aanvaardden het als een gegeven, maar het is als je er goed naar kijkt een gedateerd bestel, waarvan je je kunt afvragen of het de naam democratisch wel mag hebben.

Daarmee wil ik allerminst beweren dat Thorbecke destijds broddelwerk heeft afgeleverd. In 1844 vroeg de Tweede Kamer aan koning Willem II om tot een herziening van de grondwet over te gaan. De Koning weigerde. Negen leden van de Tweede Kamer onder leiding van Thorbecke dienden wetsvoorstellen in om het stelsel te herzien: de Tweede Kamer zou rechtstreeks gekozen moeten worden; de Koning zou zijn verantwoordelijkheid moeten afstaan aan ministers die door de Kamer gecontroleerd zouden worden. Een Kamermeerderheid, de Koning zelf en de door hem benoemde leden van de Eerste Kamer hielden het tegen.

Op 23 februari 1848 startte in Parijs een revolutie, die overwaide naar andere Europese steden en zelfs naar Zuid-Amerika. Verklarende factoren voor deze revolutie waren de ellendige economische omstandigheden en onvrede over het politiek leiderschap. Koning Willem II stelde onder druk van die dreiging een staatscommissie in onder leiding van Thorbecke. Drie weken later lag er een voorstel voor een nieuwe Grondwet. De Eerste Kamer zou worden afgeschaft en de Tweede kamer zou direct gekozen worden op grond van het censuskiesrecht: wie genoeg belasting betaalde, kreeg het recht om te stemmen. Onder druk van conservatieve krachten werd de Eerste Kamer gered in het stelsel dat toen ingevoerd werd

In 1848 was het stemrecht voorbehouden aan een magere vijf procent van de volwassen bevolking, alleen mannen. Met het passief kiesrecht was het nog droeviger gesteld: slechts één procent van de volwassen bevolking kwam daarvoor in aanmerking.¹ Als dat systeem nu nog zou bestaan, zou

¹ De getrapte verkiezing van de Eerste Kamer door de Statenleden was een manier om de keuze van de senatoren voor te behouden aan die top laag van 1% van de kiezers. Dat werd nog niet toevertrouwd aan die 5%. Dit relict van de houding van de elite uit 1848 staat nog steeds fier overeind anno 2013.

niemand dat met het begrip democratie associëren. Maar toch stellen we dat in 1848 in Nederland de parlementaire democratie is ingevoerd. Ook hier zien we: wat we normaal vinden kan kennelijk in betrekkelijk korte tijd enorm verschuiven.

Rond 1920 kregen alle volwassen mannen en vrouwen kiesrecht, maar het in 1848 ingevoerde bestel is verder niet gewijzigd. In mei 2011 kozen afgevaardigden in de twaalf Provinciale Staten gewoon nog de 75 senatoren in de Eerste Kamer, in een geheime (!) stemming². We maken in de politieke actualiteit van vandaag mee hoe de op deze manier gekozen senatoren een macht hebben gegrepen, die de 56% van de kiezers die in maart 2011 zijn opgekomen, toen niet bedoeld kan hebben. Want toen die kiezers stemden was vooral de vraag of VVD-CDA-PVV een meerderheid zouden krijgen in de Eerste Kamer.

Democratie anno 2013

Hoe zouden we over honderd jaar naar de huidige invulling van onze - en ik zet het woord voorlopig nog maar even tussen aanhalingstekens - 'democratie' kijken? Zou het systeem uit 1848 nog een eeuw standhouden, of kijken we straks met dezelfde verbazing naar 2013 als we nu naar de scène uit Lincoln kijken?

Hoe je ook tegen ons huidig systeem kan aankijken ondervond ik in 2006 toen mijn schoonouders uit Cuba bij mij op bezoek kwamen. Goed opgeleide mensen, voor het eerst buiten Cuba en nieuwsgierig in ons politieke systeem. Ze zagen Balkenende op tv, toch een wat ander type dan Fidel Castro, en vroegen mij of we hem als burgers van Nederland rechtstreeks hadden gekozen. 'Eh', zei ik, 'dat ligt een beetje anders, wij kiezen onze premier niet'. Hij is leider van de regering. 'Dus jullie kiezen de regering?'

'Eh, nou, nee,' zei ik, 'dat ligt een beetje anders. Als partijen samen 76 zetels in de kamer hebben kunnen ze samen een regering vormen.'

'Maar jullie hebben wel referenda?'

'Nou,' moest ik antwoorden, 'dat hebben we nu één keer gedaan, maar we stemden "Nee", dus dat zal er wel voorlopig niet meer van komen.'

'Maar de burgemeester, die kiezen jullie wel?'

'Eh, nou nee, eigenlijk ook niet nee.'

'Oké,' knikten mijn schoonouders met vraagtekens op hun gezicht. 'Dan begrijpen we nu hoe democratie werkt.'

Je kunt je inderdaad afvragen of ons bestel de naam democratie, letterlijk heerschappij van het volk, wel verdient. Mondiaal gezien zijn er veel varianten: landen verschillen in de manier waarop ze de invloed van de burger, de relatie tussen Volksvertegenwoordiger en de relatie tussen Volksvertegenwoordiging en de regering inrichten. Er zijn maar weinig landen die wij democratisch noemen waar de invloed van de burger op het beleid zo klein is als in ons land. Dat geldt op alle niveaus: landelijk en lokaal. Er is bijvoorbeeld vrijwel geen Westerse democratie te vinden waar burgers niet naar de stembus gaan als de termijn van de zittende burgemeester erop zit. Ook op nationaal niveau hebben we weinig invloed op de politiek. Ik zei al, tijdens regeerperiodes zijn er geen referenda waarmee de burgers richting kunnen geven aan vragen op controversiële kwesties. Maar ook als het tijd is om een nieuwe regering te vormen hebben we weinig in te brengen. Kijk maar naar de meest recente verkiezingen.³ 30% van de kiezers van VVD en PvdA maakte een strategische afweging: om Rutte weg te houden uit het Catshuis, stemden veel SP-kiezers op Diederik Samsom. Om Samsom uit het Torentje te weren, stemden veel CDA en PVV-stemmers op Rutte. Wat was het resultaat: de PvdA en de VVD allebei in de regering! En wat zeiden politici en

² Eind 2011 besprak een commissie van de Eerste Kamer een aantal aspecten van de uitvoering van het kiezen van de leden van de Senaat. Externe deskundigen konden hun visie geven. Deze vergadering en het verslag waren geheim.

³ <http://www.maurice.nl/wp-content/uploads/2012/09/De-analyse-van-de-verkiezingsuitslag-van-TK2012.pdf>

media na afloop dat deze combinatie de opdracht was van de kiezer. Net zoals, dat trouwens in 2003, 2006 en 2010 het geval is geweest, kwam er een regeringscombinatie uit die door een klein deel der Nederlanders vooraf gewenst was. Goed, zeggen de politici, maar u heeft toch over 4.5 jaar weer een kans te stemmen, als het u niet bevalt.

De snel veranderende wereld

Zeker na de invoering van het algemeen kiesrecht kan je stellen dat het bestel uit 1848 goed werkte tot aan de jaren zestig van de vorige eeuw. Het maatschappelijke landschap was nog erg verzuild. Politieke elites waren een goed vertegenwoordiging van de ideologie in de eigen zuil, en waren tegelijkertijd in staat zaken te doen met elkaar. De burgers in de zuil waren trouw aan hun leiders en aan de ideologie; de leiders begrepen dat compromissen noodzakelijk waren. Bij de verkiezing van 1959 verschoven in totaal zestien zetels van partij.⁴ Vijfendertig jaar later waren dat er al 62; de verzuilde samenleving lag inmiddels ver achter ons. In 2002 verschoven er maar liefst 82 zetels.

Mijn ouders, geboren rond 1915, groeiden op in de tijd van de verzuiling. Mijn vader moest toen hij elf werd van school om zijn ouders te helpen in hun fruitstal op het Waterlooplein. Het was geen vetpot. Mijn vader vertelde dat ze zo arm waren dat als het regende, ze buiten moesten gaan schuilen. Mijn moeder had nauwelijks meer dan de lagere school; dat gold voor het overgrote deel van haar generatie. In 1960 had tachtig procent van de Nederlanders een opleidingsniveau als mijn moeder, zo bleek uit de Volkstelling dat jaar. Hoger onderwijs was voor één procent van de bevolking weggelegd geweest. Niet meer dan drie procent had een opleidingsniveau dat vergelijkbaar is met het huidige VWO.

Hoe anders is dat nu. Een kwart van de bevolking heeft een HBO- of universitair diploma. Minder dan tien procent heeft alleen maar lagere school. Kijken we naar de cohort mensen tussen de 25 en 34 jaar, dan heeft veertig procent een HBO of universitaire studie afgemaakt. Nog maar drie procent heeft alleen lagere school. Je zou toch zeggen dat je zo'n electoraat om een boodschap kan sturen! Maar nog steeds heerst het wantrouwen onder de politieke elites, verschijnen termen als *Gesundes Volksempfinden* in samenhang met het werk van opiniepeilers. Tot politici en veel media is de realiteit van een hoogopgeleid en mondig electoraat nog niet helemaal doorgedrongen, lijkt het.

Net zo ingrijpend is de nieuwsvoorziening in de afgelopen vijftig jaar veranderd. Niet alleen verspreidt het nieuws zich heel snel, maar de opinievorming speelt zich meer en meer af in 'open media' als blogs en op sociale media, en steeds minder in afgeschermden bastions als de kwaliteitskrant of de actualiteitenrubriek. De combinatie van een hoger opleidingsniveau en een veel opener medialandschap met een politiek bestel dat stamt uit 1848 doet het Binnenhof in al zijn voegen kraken: 5 Tweede Kamerverkiezingen in 10 jaar. Aanhang van de twee regeringspartijen een half jaar na de verkiezingen vrijwel gehalveerd.

Peilingen in de 21^e eeuw

In de jaren zeventig, toen ik ging werken in het veld markt- en opinieonderzoek, vonden enquêtes nog bij mensen thuis plaats. Daardoor kwam het resultaat pas na enkele weken beschikbaar. Het had dus ook geen zin om onderzoek te doen naar meningen over actuele onderwerpen. NIPO volgde wel al sinds de jaren vijftig de politieke voorkeur, maar ook die resultaten kwamen laat beschikbaar. Pas in de jaren tachtig werd het mogelijk de resultaten sneller te verwerken, door een combinatie van telefonisch enquêteren en geautomatiseerde verwerking van de data. Het was

⁴ Mijn boekje "Hoe wij kiezen" uit 1986 geeft een goed beeld van het verschil in electorale ontwikkelingen tussen voor en na 1960. U treft het nog aan op: <http://www.maurice.nl/mijn-boeken/>

alleen nog steeds erg duur; als vuistregel gold een gulden per vraag per respondent. Maar peilingen met politieke voorkeuren waren opeens wel actueel. En daarmee interessanter: zelf ging ik van radio, 'In de rooie haan', naar televisie, 'Achter het nieuws'. Vanaf 2002 volg ik opinies via internet, in samenwerking met No Ties uit Monnickendam; niet alleen is tijd geen beperkende factor meer, maar ook geld speelt dankzij deze methodiek nauwelijks meer een rol. De kosten per afzonderlijke vraag naderen tot nul, en de resultaten kun je al na een paar uur beschikbaar hebben. Per week peilen we - naast de wekelijkse peiling van politieke voorkeur - gemiddeld drie keer de mening over een actueel onderwerp. En ik ben echt niet de enige; Een Vandaag heeft een panel, de Politieke Barometer, TNS-Nipo peilt regelmatig de opinies van burgers, en we kunnen sinds kort ook de stemming bepalen door de sociale media te analyseren.

Door dit alles is de mening van de Nederlanders over belangrijke onderwerpen in samenhang met hun politieke voorkeur vrijwel direct bekend. Die informatie gaat een rol spelen in de media, bij de politici, wat ook weer invloed kan hebben op de mening van burgers. Een volstrekt nieuwe situatie in vergelijking met vroeger.

De ontstane situatie schuurt pijnlijk met het bestel, dat *pretendeert* gebaseerd te zijn op de wil van het volk, maar die pretentie al lang niet meer kan waarmaken. Al voordat de regering besluiten neemt en de Tweede Kamer kan afwegen of men er mee instemt, is immers al duidelijk of er in de samenleving draagvlak onder de burgers is. Hoe anders was dat ten tijde van de verzuiling, toen de achterban ervan uitging dat wat Romme respectievelijk Drees deden, goed gedaan was. De politieke leiders konden a priori uitgaan van draagvlak bij hun achterban, en hadden de handen vrij om compromissen te sluiten.

De zuilen bestaan niet meer. Binnen de achterbannen van politieke partijen blijken forse verschillen te kunnen bestaan over specifieke onderwerpen. Als je van iemand weet wat hij denkt over het milieu, zegt dat nog niets over wat hij denkt over immigratie of de overheidsfinanciën. Daardoor is het voor politieke leiders nog maar de vraag of er in de eigen achterban, die overigens toch al erg beweeglijk is, wel draagvlak bestaat voor een bepaald voorstel. Is die er onvoldoende, dan kan de kiezer zich teleurgesteld van de partij afwenden. Kijk naar Groen Links en de trainingsmissie naar Kunduz⁵, kijk naar de start van dit kabinet en de commotie over de voorgestelde inkomensafhankelijke ziektekostenpremie. Dat had voor de populariteit van de VVD onmiddellijk gevolgen, die tot vandaag voortduurt. In een situatie dat kiezers veel meer dan vroeger bereid zijn van partij te veranderen bij de volgende verkiezing, kan teleurstelling over een standpunt van de 'eigen' partij grote electorale gevolgen hebben.

Het aantal peilingen van de politieke voorkeur en over actuele onderwerpen is de afgelopen 10 jaar sterk toegenomen. Daardoor ingegeven is het woord 'peilingendemocratie' opgedoken. Meestal heeft het woord een negatieve lading - alsof ons prachtige democratische stelsel wordt bezoedeld door opiniepeilingen. In lijn daarmee doemt bij elke verkiezingscampagne weer het idee op om in verkiezingstijd publicatie van peilingen te verbieden. Bedenk even wat zo'n verbod feitelijk zou betekenen. We mogen wel vernemen wat commentatoren in de media van het optreden van de politici vinden, maar niet wat de burgers ervan vinden. Politici krijgen de cijfers wel, maar de burgers niet. Nog afgezien van de principiële wenselijkheid hiervan, kan het ook tot gênante situaties leiden. Op verkiezingsavond in 1986 vroeg een reporter aan de senator die in België verantwoordelijk was voor het publicatieverbod van peilingen, of het niet vreemd was dat hij meer wist dan het electoraat. Zijn antwoord was een veelzeggend aapje uit de mouw: 'Ja, maar wij politici zijn wel in staat de peilingen te begrijpen'.

⁵ Ondanks het feit dat een grote meerderheid van de kiezers, die Jolande Sap 6 maanden ervoor in de Kamer hadden gekozen, tegen steun aan de missie in Kunduz was, besloot Groen Links die missie wel te steunen. Interessant is daarbij dat NRC-Handelsblad en De Volkskrant dit toejuichten als een goed voorbeeld van leiderschap. Leiderschap zou het geweest zijn als zij haar achterban had overtuigd.

Het probleem waarmee ons stelsel kampt, is niet het regelmatig publiceren van peilingen waaruit blijkt wat burgers vinden, en waaruit met enige regelmaat blijkt dat voorstellen die een Kamermeerderheid hebben geen meerderheid aan voorstanders onder de bevolking ontmoeten. Nee, het probleem van ons bestel is dat het geënt is op een wereld die we al ver achter ons hebben gelaten. Dat voorstellen enkel gelegitimeerd hoeven te worden door een meerderheid in het parlement en van de fictie wordt uitgegaan dat dit dus gesteund wordt door de meerderheid van de bevolking.

Peilingen kunnen de discrepantie tussen de wens van de kiezers en de feitelijke besluitvorming direct zichtbaar maken, en daardoor inderdaad ook bijdragen aan onvrede over de werking van de politiek. Kiezers zien dat hun voorkeuren soms makkelijk worden genegeerd en dat kan een negatief effect hebben op het vertrouwen in de politiek. Maar wat moet daar de conclusie uit zijn? Dat we peilingen in verkiezingstijd beperken? Of dat ik t.a.v. het zichtbaar maken van deze onvrede in diskrediet wordt gebracht met allerlei insinuaties. Dat overkwam mij begin deze maand weer een keer in NRC/Handelsblad en vanuit een columnist in De Volkskrant. Het is een fraai staaltje van de boodschapper straffen om de inhoud van zijn boodschap.

Of moet de conclusie zijn dat ons stelsel amper nog de naam democratisch mag hebben en dringend moeten aanpassen aan de wereld van de eenentwintigste eeuw? Dat we juist gebruik moeten maken van het sterk gestegen opleidingsniveau van de bevolking, en de vele mogelijkheden die nieuwe media ons bieden ten aanzien van zowel het meten als genereren van het draagvlak onder de bevolking?

De studiereis van ET

De Eurobarometer meet ieder half jaar het vertrouwen dat burgers van de Europese Unie in hun regering hebben en in andere instituten van het politieke bestel. Eind 2012 kwam een nieuwe Eurobarometer uit. Wat bleek? Slechts 28% van de burgers in de Europese Unie heeft vertrouwen in het eigen parlement, 27% in de regering en maar 15% in politieke partijen. Sinds 1999 zijn over de hele linie die scores met tien tot vijftien procent gedaald.

Stel nou eens dat een nieuwe ET, een extraterrestrial, op aarde zou landen met de opdracht te zoeken naar een nieuwe bestuursstructuur voor de intelligente wezens op zijn planeet. Hij zou in Europa komen kijken en deze rapportcijfers voor zijn neus krijgen. Hoe groot is de kans dat hij zou zeggen: nou, daar in Europa doen ze het goed, zo iets moeten wij ook maar gaan invoeren? Laten we meteen naar het Nederlandse systeem pakken, met die geringe invloed van de burger op de keuzes van het bestuur.

We hebben een historicus als premier en trouwens binnenkort ook een historicus als Koning. Over die laatste zeg ik nu niks, maar ik vraag me af of onze premier iets geleerd heeft van het verleden. De Grondwet van 1848 volgde op een revolutiegolf in Europa, en de factoren die daaraan ten grondslag lagen moeten ons anno 2013 bekend voorkomen: een economische crisis en een laag vertrouwen in de politieke elite.

Kunnen we van het politieke establishment verwachten zelf het stelsel zo in te richten, dat we als burgers meer te zeggen krijgen over de feitelijke keuzes? De kans daarop is klein, net als in de tijd van de Negenmannen, die Kamermeerderheden en natuurlijk vooral de Koning zelf tegenover zich zagen. In alle verkiezingsprogramma's stonden in 2012 hervormingen beschreven; van de woningmarkt, van de arbeidsmarkt, van de gezondheidszorg - maar geen programma repte over

een hervorming van het politieke bestel.⁶ Terwijl zo'n hervorming weinig geld kost, geen enkele burger in zijn koopkracht raakt en op een maatschappelijk draagvlak kan rekenen.⁷ Er is wel een probleem: het raakt de macht van de huidige politici. Zou dat de reden zijn voor het stilzwijgen van de politiek partijen op dit dossier?

Niet alleen in Nederland zien we dit probleem. De economische situatie vraagt om krachtig optreden, maar waar zien we op dit moment in Europa regeringen die slagvaardig op basis van een krachtig mandaat van de kiezer t.a.v. te nemen maatregelen aan de slag kunnen? En dan laat ik gemakshalve ook nog maar het grote democratisch deficit van Europa buiten beschouwing.

Ieder stelsel is eindig

We hebben geen buitenaardse wezens nodig om te kunnen zien dat in Westerse landen de democratie een ernstige crisis doormaakt. De negentiende-eeuwse oplossing past niet langer bij de omstandigheden in de eenentwintigste eeuw. Peilingen zijn niet de oorzaak van de crisis, maar leggen iets bloot. Als een fel knipperend waarschuwingslicht tonen ze aan dat Kamermeerderheden met regelmaat niet overeenkomen met meerderheden onder de bevolking.⁸ Maar ook met regelmaat het verminderen van de steun onder de kiezers van de regeringspartijen.

Het cruciale probleem van de manier waarop ons politieke bestel is ingericht is dat er geen enkele noodzaak is om bij belangrijke beslissingen draagvlak onder kiezers te organiseren. Meerderheden in de Kamers volstaan. Maar die meerderheden staan in geen of hoogstens zeer zwakke relatie tot de mening van de bevolking. Peilingen maken dit keer op keer zichtbaar, en zullen dat - of men dat nu leuk vindt of niet - steeds duidelijk blijven maken.

Zolang het economisch goed gaat met de meeste mensen (zoals in de naoorlogse jaren in grote delen van Europa) kan een achterhaald bestuurlijk stelsel zich lang handhaven. Maar als het langere tijd achtereen economisch niet mee zit, met werkloosheid die sterk toeneemt en weinig perspectief op herstel, dan zijn de omstandigheden optimaal voor een revolutie, die het achterhaalde stelsel hevig op de proef stelt. Dat heeft ons de geschiedenis wel geleerd. In 1848, toen de wereld nog lang geen dorp was, verspreidde die revolutie zich al makkelijk van land naar land. Soms zijn verkiezingsuitslagen zelf al een indicatie van de behoefte onder burgers de boel op zijn kop te zetten. Leefbaar Utrecht en Leefbaar Hilversum in het midden van de negentiger jaren en Pim Fortuyn die in maart 2002 in Rotterdam kort na de oprichting van Leefbaar Rotterdam één op de drie kiezers achter zich kreeg en in mei op weg was naar dertig Kamerzetels. Kijk naar Beppo Grillo, die een kwart van de Italianen achter zich krijgt, zonder enige steun van of aandacht in de nationale media.

⁶ D66, die bijna 50 jaar geleden gestart is, vanuit de insteek ons politiek stelsel en politieke cultuur te veranderen, is inmiddels ook veel van dat elan verloren. Recent dieptepunt was het optreden van Alexander Pechtold bij Pauw & Witteman op de vraag waarom hij tegen een referendum rondom de euro was, terwijl D66 voor het houden van referenda is, als antwoord gaf "Ik hou ook van pizza, maar niet elke dag". De interviewers vergaten te vragen welke overdaad aan gehouden referenda in Nederland Pechtold bedoelde.

⁷ En als er wel een keer pogingen worden gedaan om veranderingen aan te brengen, dan zorgen mastodonten als Wiegels en Van Thijn er in de Eerste Kamer wel voor dat onderwerpen als correctief referendum en rechtstreeks verkiezen van de burgemeester nog van tafel geveegd worden nadat ze alle andere fasen van democratische goedkeuring hebben doorlopen. We zullen zien wat er nu gaat gebeuren met een nieuwe poging het correctief referendum in te voeren (en zelfs dan zijn veel onderwerpen uitgesloten).

⁸ Enkele dagen geleden werd door de Senaat in de VS een voorstel voor wapencontrole weggestemd, terwijl uit peilingen bleek dat 90% van de kiezers ervoor was. Een woedende Obama vroeg zich af wie de politici nog eigenlijk vertegenwoordigden:

http://www.huffingtonpost.com/2013/04/17/obama-gun-control_n_3103963.html

Ik beschouw deze bewegingen als alarmsignalen voor de povere staat waarin ons politieke bestel kennelijk verkeert.⁹ Voor velen op en rond het Binnenhof *an inconvenient truth*. Misschien is dan makkelijker om de boodschapper te veroordelen, zoals ik de afgelopen tien jaar meer dan eens heb ondervonden; bij de opkomst van Wilders en Verdonk, nu weer bij 50PLUS.

Het is een veilige gok om te veronderstellen dat het bestel ergens in Europa op afzienbare termijn onderuit zal gaan. Hetzij door een grote electorale verschuiving bij verkiezingen, dan wel door een opstand. Goedschiks of kwaadschiks? Moeilijk te voorspellen, maar gevreesd moet worden: het laatste.

Waar dat toe zal leiden valt helemaal niet te voorspellen. Het zal in ieder geval een onrustige periode worden, die uiteindelijk hopelijk leidt tot nieuwe en moderne varianten van democratie. Democratie die meer gebruik maakt van de kennis en betrokkenheid van burgers, die burgers directe invloed vooraf en achteraf op besluitvorming biedt, en de politieke leiders verplicht draagvlak te organiseren en zichtbaar te maken.

Naar een nieuw stelsel

Het voorbeeld van Thorbecke uit 1845 volgend heb ik een paar jaar geleden een politiek stelsel geschetst dat wel aan de eisen van deze tijd zou kunnen voldoen¹⁰. Ik zal daar zo even over doorgaan. Maar eerst een belangwekkende anekdote over een fabriek in de VS, waar productiemedewerkers achter de lopende band stonden. Zowel de productie was laag, als de tevredenheid van de werknemers; zij gaven een vijf als rapportcijfer voor hun baan. Het management nam twee maatregelen om tegelijkertijd de tevredenheid als de productie te vergroten. De lopende band ging tien procent sneller draaien. Maar elke werknemer kreeg een knop waarmee hij de snelheid van de band kon aanpassen. Hoe snel de band liep, was uiteindelijk een collectieve beslissing. Het resultaat van de maatregelen: de tevredenheid van de werknemer steeg van 5 naar 6,5 en de productiviteit steeg met zeven procent.

De les uit dit voorbeeld is: de werknemers kregen vertrouwen van hun baas en zij misbruikten dit vertrouwen niet. De tevredenheid ging omhoog doordat de werknemers invloed hadden op hun eigen lot. Iets soortgelijks mogen we verwachten als we in het politieke bestel de burgers een knop geven: door burgers meer invloed te geven, stijgt de betrokkenheid bij de besluitvorming, en daarmee het vertrouwen in het systeem.

Hoe zouden we zo'n 'burgerdemocratie' kunnen vormgeven?

- Natuurlijk moeten we als allereerste de Eerste Kamer afschaffen, en zo alsnog recht doen aan Thorbecke, die dit al in 1848 voorstelde.¹¹
- Elke vier jaar worden tegelijkertijd de premier en het parlement gekozen. De premier zonodig in twee rondes, zoals in Frankrijk bij de presidentsverkiezingen.

⁹ Toen de Leefbaar partijen bij de gemeenteraadsverkiezingen van 1998 zo een succes behaalden werd gesteld dat dit slechts een lokaal verschijnsel was, maar niet naar landelijke verkiezingen zou overslaan. In mijn artikel geschreven op de avond van de Tweede Kamerverkiezingen van 1998 gaf ik aan dat het mij niet zou verbazen als bij de volgende verkiezing een volledig nieuwe partij zich zou voegen bij de drie bestaande grote partijen, mits o.a. er een aantrekkelijke lijsttrekker zou zijn. Tot aan de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 wilden politici en media niet geloven dat dit ook echt aan het gebeuren was: [http://www.maurice.nl/wp-content/uploads/1998/Evaluatie%20TK1998%20\(art.%20Het%20Parool,%20mei%201998\).pdf](http://www.maurice.nl/wp-content/uploads/1998/Evaluatie%20TK1998%20(art.%20Het%20Parool,%20mei%201998).pdf)

¹⁰ <http://www.maurice.nl/vernieuwing-democratie/>

¹¹ Bijzonder is het om te constateren dat afgelopen zaterdag in De Telegraaf VVD-fractievoorzitter in de Tweede Kamer Halbe Zijlstra zich uitsprak over het afschaffen van de Eerste Kamer, omdat hij in zijn huidige rol last heeft van dit Instituut. Als de huidige regeringspartijen bij de volgende verkiezingen voor de Eerste Kamer een meerderheid krijgt of als de VVD in de Tweede Kamer in de oppositie terecht komt, zal je er vanuit de VVD niets meer over horen. Maar misschien zou hij zich wel kunnen inzetten voor zowel het direct kiezen van de Eerste Kamer als het laten kiezen van de Eerste Kamer op dezelfde dag als de Tweede Kamer, zodat de krachtsverdeling in de beide Kamers ongeveer hetzelfde is, behoudens wellicht de verschillen die ontstaan door het strategisch stemmen.

- De premier kan zijn of haar eigen regering samenstellen, die niet door de Kamer hoeft te worden geaccordeerd. De premier krijgt van de kiezer het mandaat om te regeren en de Kamer om te controleren.

- Wordt een voorstel van de regering niet aangenomen door de Kamer, dan kan de regering via een (tegenwoordig snel en gemakkelijk on line te organiseren) referendum vaststellen of het regeringsvoorstel wel of niet op steun van de bevolking kan rekenen. Als de bevolking het voorstel steunt, gaat het alsnog door. Het probleem om de juiste formulering van de vraag te vinden, doet zich niet voor; het gaat er immers om dat de burger zich voor of tegen het regeringsvoorstel uitsprekt zoals dat aan de Kamer is aangeboden.

Hierdoor zullen zowel Kamer als regering meer geïnteresseerd raken in het organiseren van draagvlak onder de bevolking en zich minder concentreren op draagvlak op het Binnenhof. En als dat draagvlak onder de bevolking er is zal de kans kleiner zijn dat de Kamer het regeringsvoorstel verwerpt.

- Dit systeem wordt gecompleteerd door een correctief referendum, dat kan worden aangeroepen als de Kamer een regeringsvoorstel wel aanneemt. Binnen een periode van vier weken kunnen kiezers om een correctief referendum vragen. Doet meer dan vijf procent van de kiezers dat, dan wordt zo'n referendum georganiseerd. Alleen tegenstanders hoeven op te komen; zijn dat er meer dan 50% van de opgekomen kiezers tijdens de Kamerverkiezingen, dan wordt het voorstel alsnog verworpen. (Op basis van de laatste verkiezingen zouden dat circa vijf miljoen mensen moeten zijn.)

Een groot voordeel van dit systeem is dat de regering binnen een maand na de verkiezingen kan starten met een duidelijk mandaat van de burgers. De regering moet natuurlijk meerderheden in de Kamer zien te verwerven, maar weet zich gesteund door de wetenschap dat zij altijd naar de kiezer kan als dat mislukt. Het gaat daarbij primair om draagvlak onder de bevolking. De kiezer krijgt de 'knop' in handen; medeverantwoordelijkheid voor alle beslissingen die in Den Haag worden genomen. We hebben premier en Kamer zelf gekozen; beslissingen hadden we tegen kunnen houden. Net zoals in die fabriek zal onze tevredenheid over het systeem duidelijk stijgen.

Als we dit systeem combineren met een systeem van planvorming dat in IJsland is toegepast toen er een nieuwe grondwet moest komen, namelijk via crowdsourcing de burger intensief betrekken bij het formuleren van de artikelen van de grondwet, dan resulteert een democratisch systeem dat kan rekenen op een veel grotere tevredenheid bij burgers en een betere kwaliteit van bestuur.¹²

De Raad voor het Openbaar Bestuur onder voorzitterschap van Jacques Wallage heeft in de afgelopen jaren twee rapporten uitgebracht: *Vertrouwen op democratie* en *Loslaten in vertrouwen*¹³. Deze twee rapporten schragen grotendeels mijn visie. Aan de basis staat niet het gebrek aan vertrouwen van de kiezers in de politiek. Maar het gebrek aan vertrouwen van de politici in de kiezers. In dit rapport staan waardevolle adviezen om de democratie te revitaliseren. Jammer genoeg is met die rapporten weinig tot niets gedaan.¹⁴

¹² In IJsland werd er bij het ontwerpen van een nieuwe grondwet in 2010 vanuit meer dan 500 kandidaten (geen actieve politici) een commissie gekozen van 25 burgers. Zij hebben openbaar vergaderd (o.a. via internet) en burgers konden komen met voorstellen en reageren op de gesprekken. Na 5 maanden overhandigde een commissie de concept grondwet met 118 artikelen. Die is onlangs per referendum met 6 subvragen aan de bevolking voorgelegd, die het heeft aangenomen.

¹³ http://www.rob-rfv.nl/rob/publicaties_rob/publicatie_rob/149/Vertrouwen+op+democratie http://www.rob-rfv.nl/documenten/boekje_advies_loslaten_in_vertrouwen_webversie.pdf

¹⁴ Een bijzondere TED-lezing, die ook over het onderwerp vertrouwen gaat, maar dan met de nadruk op het onderwijs; de relatie tussen de school en de leerling: "What if we trusted you" van Jerry Michalski. <http://www.youtube.com/watch?v=k0fgtvbMT7k>

Je zou toch hopen dat diegenen die werkelijk invloed hebben op de organisatie van het politieke bestel, de politici zelf, al lang aan de slag waren gegaan met ingrijpende vernieuwingen van ons politieke stelsel. De parallel met 1845, toen Thorbecke voor het eerst met zijn voorstellen kwam, dringt zich op: het is moeilijk om macht af te staan en degenen die de macht bekleden onderschatten de urgentie.

Net als in 1848 zal er een moment komen dat die urgentie niet meer te ontkennen is, en voorstellen voor verandering in het politieke bestel ten gunste van de burgers wel serieus genomen zullen moeten worden. Tot zolang zullen we het moeten doen met peilingen als we willen weten wat de wil van de bevolking is.

Als de bestuurlijke herinrichting niet grondig en voortvarend door het Binnenhof zelf wordt aangepakt, valt te vrezen dat de systeemovergang minder rustig en soepeltjes zal verlopen dan in 1848, met de zo belangrijke hoofdrol voor Thorbecke.