

Routekaart naar een democratisch Nederland

Agenda voor de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing

Na de volksopstand van 2002, de kabinetscrisis en de mislukte formatiepoging van VDA en PvdA staat dan nu de CDA/VVD/D66 ploeg op het bordes. Onder druk van de economische omstandigheden lijkt het begrip 'nieuwe politiek' door de zijdeur te zijn afgevoerd. Alleen Thom de Graaf mag proberen nog iets van de roep om vernieuwing proberen te realiseren.

Dat politieke vernieuwing geen hot issue meer is wil niet zeggen dat het niet noodzakelijk is om op de langere duur een stabiele democratie in Nederland te behouden.

Politieke vernieuwing gaat verder dan meer de wijk in gaan, of de "taal van het volk" gaan spreken.

In Nederland worden politici niet door het volk gekozen, maar door de politieke partij die kandidaten op een lijst zet waarvan alleen nummer een inzet van de verkiezingen is. Vandaar dat spreken over vernieuwing in de politiek niet alleen over stijl en mentaliteit dient te gaan, staatsrechtelijke hervormingen dienen niet te worden gemeden.

Dit stuk is bedoeld als bijdrage aan het debat over zo een directere wijze van mandaat geven, besluitvorming en verantwoording afleggen, dat wil zeggen de structuur van ons democratische bestel zelf: een routekaart naar een versterking van de democratie in Nederland als agendahulp voor de nieuwe Minister voor bestuurlijke vernieuwing.

1. Mandaat geven

1.1. Kerntaak Burger.

De kerntaak van de overheid is het vertegenwoordigen van de burger en het ordenen van de samenleving in zijn naam. Teveel wordt in Nederland gedacht dat de maatvoering van de overheid afgestemd dient te zijn op de optimale maat voor de uitvoerende diensten. Met het verzelfstandigen van overheidsdiensten en de globalisering van economische processen lijkt het niet logisch meer dat de maat van gemeenten en provincies wordt bepaald door de optimale schaal voor bijvoorbeeld het ophalen van huisvuil. De uitvoerende functies van de overheid dienen los van de besluitvorming te worden georganiseerd. Op het moment dat beleidsvorming en uitvoering van elkaar worden gescheiden, kan de vraag worden gesteld wat de optimale maat is voor besluitvorming waarbij schaalverkleining niet dient te worden uitgesloten

1.2. Een dualistisch bestuurssysteem op alle niveaus.

Politieke keuzes kunnen op een meer heldere manier worden gemaakt in het dit jaar ingevoerde dualistisch bestel. Afhankelijk van de ervaringen kan dit bestel worden versterkt.

Burgemeester en Commissarissen der Koningin kunnen direct en op grond van een politiek programma worden gekozen. Het mandaat van meer dan de helft van de kiezers verschaft dezen een sterke positie.

De gekozen burgemeester en Commissaris stelt een college van wethouders en/of gedeputeerden samen in die het vertrouwen moet krijgen van de Raad en of de Provinciale Staten. De gekozen Burgemeester en of Commissaris dient zelf verplicht de portefeuille openbare orde en veiligheid te beheren. Het vrijmaken van de Raad en Statenleden van het meeregeren moet hen in staat stellen

meer tijd te besteden aan het in contact treden met de burger. De burger moet tegen besluiten van lokale en regionale overheden in beroep kunnen gaan bij een onafhankelijke instantie. Burgemeesters en Commissarissen (i.e. alle gekozenen belast met een uitvoerende functie) kunnen niet meer dan twee maal achter elkaar gekozen worden, dus maximaal acht jaar achtereenvolgend een ambt uitvoeren.

1.3. Direct mandaat. Een politicus in een democratisch stelsel dient zijn handelingsmandaat direct van de kiezer te ontvangen, niet van een politieke partij waarbij hij solliciteert. De kamers van de Staten-Generaal dienen derhalve te worden gekozen op grond van een districtenstelsel, waarbij de districten identiek zijn aan één of meerdere gemeenten, afhankelijk van de grootte. Aldus wordt de politicus in eerste instantie afhankelijk van de kiezer, niet van de partij. Hij zal meer gedwongen worden het dagelijks contact met de kiezer te onderhouden en meer aandacht geven aan de lokale aspecten van beleid en beleidsuitvoering. Dit past in een ontwikkeling waarbij de inzet van de politiek niet meer gaat over de grote 'ismen', de keuze hoe de samenleving dient te worden geordend is in grote lijnen gemaakt. Nee, binnen de gedefinieerde ordening dienen dagelijkse problemen te worden aangepakt. Daarnaast is er een duidelijke drang naar een nauwere band met de persoon, het poppetje wordt in de politiek steeds belangrijker. En wat is er op tegen te willen weten wie de persoon is die het beleid gaat vorm geven?

1.4. Een wetgevend referendum. Binnen een systeem dat is gebaseerd op een man een stem, is er niets tegen het aannemen van wetgeving per referendum. Niet als correctie op bestaande besluitvorming, maar als onderdeel van het wetgevende proces. Als er een middel is om de band tussen de overheid en de burger te versterken, dan is het deze wel. Natuurlijk, de macht van de politieke partijen als machtsmakelaars neemt af. Maar een goed politiek systeem moet de macht aan de burger geven en niet toestaan dat tussenpersonen de macht kapen. Natuurlijk moet de vraag goed gesteld worden en zijn de problemen complex. Maar helaas voor de oliemannetjes, de burger is niet dom. en op voorwaarde dat de vraag stelling gebeurt door een democratisch lichaam is een wetgevend referendum een goed instrument om de burger direct te betrekken bij de besluitvorming.

2. Besluitvorming

2.1 De Grondwet toetsbaar maken. Rechten en plichten van de Nederlandse Staat en diens burger zijn omschreven in de grondwet. De Grondwet dient het geheel van politieke traditie, van normen en waarden te bevatten. De Nederlandse politici hebben evenwel in het verleden welbewust van de Grondwet een document met beperkte waarde gegeven doordat de burger er geen direct beroep op kan doen. Dit, om de machtspositie van de politieke partijen en maatschappelijke organisaties te beschermen. Het kan evenwel niet zo zijn dat de grondwet dient om de machtsposities te beschermen van groepen die niet eens in die grondwet worden genoemd!

Thom de Graaf heeft getoond hoe die grondwet hem aan het hart gaat. Hij kan nu aantonen dat het hem ernst is met het belang van de inhoud van die grondwet door de positie van de grondwet te versterken en deze juridisch afdwingbaar te worden door de burger de mogelijkheid te geven besluiten van de overheid bij de rechter te kunnen toetsen aan die grondwet. Dit kan een krachtig bindmiddel en integratie instrument zijn binnen de Nederlandse samenleving.

2.2 Opheffen van de immuniteit van de overheid. De overheid beheert en bestuurt als een goed huisvader. Dat neemt niet weg dat velen dikwijls de indruk krijgen dat de overheid maar wat doet en in geval van problemen buiten schot blijft, de sorry cultuur. Teneinde een alerte overheid te maken is het daarom belangrijk dat indien de overheid iets verkeerd doet zij daarvoor (rechts)aansprakelijk kan worden gesteld. Het opheffen van de immuniteit van de overheid zal zeer heilzame gevolgen hebben op de traditie van het Nederlandse gedoogbeleid.

2.3 Scheiding van politiek en administratie. De Nederlandse politiek is ver-ambtelijkt en de ambtenarij is verpolitiekt. Dat leidt tot een gesloten machtssysteem, de kaasstolp cultuur. Politiek en administratie dienen dan ook strikt te worden gescheiden. Het mag niet zo zijn dat ambtenaren voor hun carrière afhankelijk zijn van een politieke partij, dat is politieke corruptie en versterkt het navelstaren van politiek en ambtenarij. Politieke benoemingen dienen wettelijk te worden verboden. Oud politici dienen niet in de ambtenarij te verdwijnen.

Dat betekent wel dat wij als Nederlanders het er voor over moeten hebben mensen die het risico aangaan voor korte tijd de politiek in te gaan om de publieke zaak te dienen goed te betalen. Zij die inkomensrisico's te lopen dienen navenant te worden beloond.

Ambtsdragers zullen wel tijdelijke politieke adviseurs moeten kunnen benoemen om hun politieke programma te kunnen uitvoeren zonder tegenwerking van de ambtenarij.

2.4 Kerk en Staat gescheiden. Een strikte scheiding tussen de staatsinrichting en maatschappelijke organisaties (inclusief de religieuze) dient te worden doorgevoerd. Uitvoerende taken van de overheid dienen door de overheid, dan wel door aan die overheid verantwoording afleggende organisaties/bedrijven te worden gedaan. De politiek, als uitdrukking van de wil van de burger, dient altijd direct aan het roer te staan. De rol van maatschappelijke organisaties als beleidsuitvoerders dient dan ook zeer kritisch te worden bekeken.

3. Verantwoording afleggen

3.1 Controle. Corruptie, vriendjespolitiek en nepotisme horen niet plaats te vinden in het publieke domein. Naast bestrijden ervan is het belangrijk dat de procedures van de overheid zo worden opgesteld dat dit zo weinig mogelijk voor kan komen. Derhalve, onafhankelijke en transparante financiële procedures, nadruk op openbare aanbestedingen, en onafhankelijke controle en audit op alle niveaus. De lokale rekenkamer is een goede ontwikkeling in dit perspectief.

3.2 Overheid en belangengroepen gescheiden. Verenigingen die politieke en of meningvormende activiteiten ontplooiën dienen niet door de overheid te worden gefinancierd. Immers, aldus kan de zittende macht opinieversnellers in het leven roepen die een eigen leven gaan leiden, geen afspiegeling van het maatschappelijke debat meer zijn en ergo dit veeleer vertroebelen als een taaislijm. Dit soort groepen kunnen in de praktijk de functie krijgen van een extra beschermingslinie voor de zittende macht, en zo de dynamiek uit het democratische proces en debat halen. Het financieren van politieke partijen dient derhalve te worden gestopt.

3.3 De vrije pers. De vrije pers. Hoewel geen onderdeel van de klassieke 'Trias Politicas' speelt de vrije pers een belangrijke rol in het systeem van het evenwicht der machten de "Checks and Balances". Daar waar de politiek keuzes maakt in naam van de burger, stelt de vrije pers vragen in naam van de burger. Het is van belang dat die vragen in alle onafhankelijkheid worden gesteld en dat de vragen en antwoorden bijdragen tot opinievormen, maar dat zelf niet zijn. Met andere woorden, het is aan de pers zichzelf zo te organiseren dat ze geen onderdeel van de politiek wordt. Journalisten zouden bij voorkeur geen lid van een politieke partij dienen te zijn. De vrijheid van de pers kan wettelijk worden geregeld, hoe de pers dat invult niet. Het is aan de beroepsgroep in deze zijn verantwoordelijkheid te nemen. Het is aan de overheid na te denken over de functie van de voorlichters.

4. Normen en waarden, de cultuur van de burger. Het invoeren van bovengenoemde voorstellen zal leiden tot een directere band van de burger met het proces van mandaat geven en verantwoordelijkheid nemen. Het openbare domein zal sterker door de burger worden bepaald. Met een versterkte rol van de burger wordt zijn eigen gedrag en cultuur belangrijk als onderdeel van het publieke domein. Het debat over normen en waarden zal dan ook nog aan belang winnen als de nieuwe Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing bovengenoemde punten ook daadwerkelijk agendeert.

De hierboven beschreven punten leiden de weg naar een direct en dynamisch democratisch systeem. Het is aan de nieuwe minister voor bestuurlijke vernieuwing deze staatsrechtelijke vernieuwingen op de politieke agenda te zetten en in concrete voorstellen aan de kamer voor te leggen.

Sybren Singelsma

Drs. Sybren Singelsma

De auteur is historicus en werkzaam bij het Comité van de Regio's van de Europese Unie. Hij schrijft dit artikel op persoonlijke titel.