

# De politiek kan het niet alleen

In het vorige nummer van S&D nam Annemarie Kok het participatie-denken onder vuur ('Klaar met politiek. Het participatie-evangelie van Wallage en Plasterk'). 'Hoe kan het toch dat juist PvdA-mensen zo warmlopen voor allerlei vormen van inspraak en zeggenschap waarmee de (lokale) democratie ondergraven wordt?' schreef ze. Jacques Wallage reageert matig geamuseerd op het artikel.

## JACQUES WALLAGE

*Oud-burgemeester van Groningen, oud-voorzitter van de Raad voor het Openbaar Bestuur en gasthoogleraar aan de faculteit Sociale Wetenschappen van de RUG*

Annemarie Kok is een kind van deze tijd. Van een haar onwelgevallige ontwikkeling maakt zij eerst een onherkenbare karikatuur, waarna zij dit zelf geschapen beeld enthousiast bestrijdt. Om vervolgens, geheel in de geest van de tijd, de PvdA van alles de schuld te geven. Alleen al de term 'zelfaversie' waaraan het openbaar bestuur volgens haar zou lijden, laat zien dat we hier te maken hebben met een opvatting op zoek naar een argument. De meeste bestuurders oefenen hun vak juist optimistisch en gemotiveerd uit. Van 'weg met ons' als overheersende houding is, anders dan Kok suggereert, geen sprake. Wel van een groeiend besef dat draagvlak verdiend moet worden in de manier van besturen, het komt niet vanzelf aanwaaien. Dat inzicht als 'zelfaversie' weg te zetten en het bestuur als onzeker af te schilderen toont wel veel vooringenomenheid. Waarom zouden vormen van participatieve democratie per definitie de representatieve democratie uithollen? Is het vanuit het

openbaar bestuur gezien juist geen teken van kracht burgers serieus bij dat bestuur te betrekken?

Wie actief burgerschap positioneert als ondermijning van de representatieve democratie, verdedigt een wel heel 'verticale' visie op parlementaire democratie. En miskent ook dat burgers tegenwoordig anders omgaan met het geven van mandaat; zij geven richting met hun stem, maar van een mandaat waarmee zij hun betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid zouden overdragen aan de gekozenen is steeds minder sprake. Verkiezingen zijn cruciaal omdat ze de burger het recht geven de krachtsverhoudingen tussen politieke stromingen te bepalen. Maar in een bredere democratie-opvatting gaan de kiezers na hun stem te hebben uitgebracht niet vier jaar een blokje om. Kok noemt een dergelijke inzet misprijzend 'een normatief pleidooi'. Is haar pleidooi om het besturen aan de bestuurders over te laten en de burgers er niet mee lastig te vallen dan niet 'normatief'?

De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft de afgelopen jaren veel aandacht gegeven aan de kwetsbaarheid van de betrekkingen tussen de burgers en hun bestuur. Geleidelijk aan met een stevig accent op het lokale bestuur. Want de decentralisaties vragen veel van de gemeenten en van de zelfredzaamheid van burgers. En de mogelijkheden om te participeren zijn ongelijk verdeeld. Ik deel de zorg van Annemarie Kok dat het oppassen geblazen is wanneer vooral de hoger opgeleiden van de participatieve democratie profiteren. Maar voor mij zou dat vooral betekenen dat gericht gezocht moet worden naar vormen van betrokkenheid waar ook lager opgeleiden belangstelling voor hebben. Vormen van betrokkenheid die aansluiten bij reële problemen die zij ervaren. In Groningen zijn daarvan goede voorbeelden te vinden, bijvoorbeeld in de verbetering van de veiligheid in de oude wijken.

Binnen de representatieve democratie valt een belangrijke verbindingstaak tussen bestuur en samenleving toe aan politieke partijen. Maar juist die partijen verkeren in grote problemen. Slechts 2,3% van de volwassen Nederlanders is lid van een politieke partij, 10% van deze leden is actief in zijn of haar partij. En politieke partijen vormen niet de enige instituties die het moeilijk hebben in een door en door geïndividualiseerde wereld. Zo bezien zijn vormen van directe betrokkenheid een welkome aanvulling op een haperende verbindingstaak van instituties als politieke partijen, kerken en vakbonden.

En er zijn meer redenen om nieuwe vormen van participatieve democratie te verwelkomen in plaats van te verketteren. De bittere werkelijkheid is dat de representatieve democratie de participerende burger hard nodig heeft. Kiezers stemmen steeds meer met hun voeten; de opkomst bij lokale verkiezingen lopen terug. De gemiddelde verblijfsduur van raadsleden ook. Toen ik zeven jaar na mijn vertrek als burgemeester van Groningen een inleiding hield voor de gemeenteraad trof ik van de 39 raadsleden nog 4 aan die als raadslid

mijn afscheid hadden meegemaakt. Binnen de partijpolitiek zijn continuïteit en rekrutering op z'n minst kwetsbaar.

---

## Het vertrouwen in bankiers is groter dan in politici

---

Maar nog zorgelijker is het gebrek aan vertrouwen dat burgers in het politici en politieke partijen hebben. Wordt het systeem van de democratie door grosso modo acht van de tien burgers gewaardeerd, politici en politieke partijen worden door om en nabij vijf op de tien burgers vertrouwd. Zelf na de bankencrisis is het vertrouwen in bankiers groter dan in politici. De opkomst van populistische partijen in heel Europa moet allereerst worden gelezen als een protest tegen het feit dat de prijs van de globalisering wel erg eenzijdig wordt betaald door mensen met een kwetsbare maatschappelijke positie. Dat vraagt om een politiek, beleidsmatig antwoord. Maar in die proteststemmen klinkt toch ook de onteigening door die grote groepen ervaren als het om hun invloed op het openbaar bestuur gaat. Tegenover dat gevoel van 'ze doen maar daar in Den Haag' 'ons hebben ze niet in de rekening op het gemeentehuis' moeten de pleidooien voor een meer participatieve democratie worden gezien.

Dan siert het die gemeentebestuurders toch die op zoek zijn naar methoden om de vertrouwensband te versterken? Dat kan in oneindig veel varianten. Van vormen die reeds lang bestaan – openbare discussies, wijkrepresentaties – naar allerlei pogingen de kennis en het organisatievermogen van burgers aan te spreken. Door die zoektocht naar betekenisvolle betrekkingen weg te zetten als 'het over de schutting gooien' van verantwoordelijkheid mist Kok het meest opbeurende in de ontwikkeling die zich voltrekt. Dat lokale be-

stuurders niet berusten in de neerwaartse spiraal van gebrekkig vertrouwen en populistische agitatie, maar er iets constructiefs tegenover willen zetten.

Gaat dat allemaal vlekkeloos? Nee, het blijft af en toe behelpen. Zo signaleert Kok de ook in mijn ogen optredende rolverwarring als bestuurders 'neutraal' met de pet rondgaan om meningen in te zamelen, in plaats van met een duidelijke visie woord en weerwoord uit te lokken voor ze tot finale besluitvorming overgaan. Juist een meer participatieve democratie vraagt een duidelijker positie van de gekozen bestuurders. En de politieke bereidheid de eigen opvattingen ter discussie te stellen en – wanneer men overtuigd wordt – bij te stellen. En wanneer men vast willen houden aan de eigen ideeën daar met overtuiging voor te gaan staan.

Het is waar, niet iedereen kan de verantwoordelijkheid voor buurtbeheer aan of wil die. Maar dat pleit voor een volwassen omgang met spelregels, niet voor een openbaar bestuur dat het spel alleen maar zelf wil spelen. Soms is die oproep tot participatie ook gewoon hol. Er wordt door actieve burgers veel geklaagd dat ambtenaren en bestuurders wel zeggen te willen 'loslaten' maar zich feitelijk en nog wel tot in detail blijven 'bemoeien'. De buurt wil een moestuin maken en beheren, maar in de cultuur van het gemeentehuis moet er dan eerst een nota 'moestuinen voor de buurt' worden geschreven.

Per saldo is het leggen van een betere verbinding van de netwerken waarin wij leven met de bolwerken van waaruit wordt bestuurd, de moeite waard. Tussen de tekentafels van de overheid en de keukentafels van de burgers is de afstand wel heel groot geworden. Overheid en burgers voelen dat systeemwereld en leefwereld beter moeten worden verbonden. Als dat lukt, kan dat juist de positie van de representatieve democratie versterken.

Annemarie Koks pleidooi voor een overheid die zich moet houden aan haar kerntaak, het besturen, doet denken aan een debat in de Offerhauszaal van de Groningse universiteit, (haar en mijn Alma Mater). Het is 1968. De studenten zien de universiteit als een werkgemeenschap en willen serieuze invloed op het bestuur. Ik probeerde de dialoog tussen curatoren (zoals het college van bestuur toen heette) en de volle zaal met studenten te bevorderen door om een toelichting te vragen op wat nu eigenlijk het werk van curatoren is. De curator Fock (tevens commissaris van de Koningin in Groningen) antwoordde: 'Curator'n bestuur'n, student'n studeer'n.' Een halve eeuw later is de participatieve democratie nog geen gemeengoed en overschatten bestuurders nog vaak de zeggingskracht van hun besluiten. Als het verwijt aan de Raad voor het Openbaar Bestuur en aan mij luidt dat de directe invloed van burgers de afgelopen jaren veel aandacht heeft gekregen, dan incasseer ik dat 'verwijt' met trots.