

# Democratie als opgave

Jos van Kemenade is een hartstochtelijk democraat. De gebundelde teksten van de Commissaris der Koningin in Noord-Holland (1992-2002) gaan over functioneren en behoud van een vitale democratie. Rode draad is het democratisch karakter van het bestuurlijk bestel, met de jongste ontwikkelingen actueler dan ooit. Jammer dat de bestuurder-politicus net deze meest turbulente periode in decennia 'mist'. Van Kemenade's laatste uitlatingen als Commissaris der Koningin zouden er anders hebben uitgezien dan waar hij in zijn Nieuwjaarstoespraak van januari 2002 spreekt over de "leefbaarheids-hype die rondwaart en die de politiek dichterbij de burgers wil brengen, het sprookje van de kleren van de keizer, zonder er iets nieuws voor in de plaats te stellen".

Natuurlijk is het makkelijk om een politicus met hedendaagse kennis af te rekenen op uitlatingen van vroeger. Van Kemenade is realistisch genoeg om te beseffen dat democratie geen onveranderbare vanzelfsprekendheid is, maar een onophoudelijke opgave om in wisselende maatschappelijke en culturele omstandigheden de betrokkenheid van burgers steeds opnieuw adequaat vorm te geven.

## Degelijke analyse

Kern van zijn gedachtegoed is de vraag hoe ieder naar vermogen volwaardig aan die samenleving kan deelnemen. De vitaliteit van de democratie hangt sterk samen met het functioneren van de democratische overheid en niet alleen als aanbieder van publieke diensten en collectieve voorzieningen. Want juist de democratische overheid is een sociaal systeem van waarden, normen en afspraken.

De verhouding tussen overheid en burger is ingrijpend veranderd. De burger blijkt nog steeds zeer geïnteresseerd in incidentele politieke issues, maar acceptatie van de democratische overheid als orgaan bij uitstek ter behartiging van de publieke zaak is sterk afgenomen. Toenemende individualisering, ontzuiling, vervagende ideologieën en afnemende identiteit vergruisden de traditionele sociale verbanden en samenhangende waarden en normen als groepsgebonden richtsnoer voor het handelen. In de nieuwe samenleving voert het 'ieder voor zich' de boventoon en is de positie van

de overheid als onbetwiste behartiger van het publiek belang aangetast.

Van Kemenade geeft drie oplossingsrichtingen waarmee de overheid op de veranderende omstandigheden kan inspelen. De belangrijkste is vergroting van betrokkenheid bij en herkenbaarheid van de overheid. Daarnaast heeft hij het over velerlei wijzigingen in het kiesstelsel en de inrichting van het openbaar bestuur. Van Kemenade is voorstander van een interactief openbaar bestuur (*'re-inventing government'*) en interactieve politieke partijen (*'re-inventing democracy'*). De kloof met de burger kan verkleinen met meer openheid en transparantie in de discussie en overleg met betrokkenen in de beleidsvoorbereiding. Structurele bestuurlijke en staatkundige hervormingen kunnen een middel zijn, maar nooit een doel op zich. Want zonder een versterking van legitimiteit van openbaar bestuur en politiek is institutionele vernieuwing hooguit symptoombestrijding. Politieke profilering is essentieel voor herkenbaarheid en vertrouwen. Democratie leeft immers bij de gratie van verschillen in opvatting, maar die maken politieke partijen niet meer (voldoende) expliciet waardoor velen niet meer zien wat er te kiezen valt, dus ook niet meer kiezen.

## Blinde vlekken

Niemand kan bezwaar maken tegen Van Kemenade's pleidooi voor een meer naar buiten gekeerd openbaar bestuur en politiek debat die de keuzemogelijkheden voor burgers beter over het voetlicht brengen. Het is echter de vraag of dat voldoende is om de huidige onvrede bij grote groepen kiezers weg te nemen. Dé les van het afgelopen jaar is dat een betere uitleg van de politieke boodschap niet genoeg is. Burgers willen dat de politiek hun problemen serieus neemt. Juist het onbespreekbaar willen maken of arrogant wegedeneren van problemen vanwege taboes was een belangrijke reden voor de 'verweesde' kiezer om zich steeds meer van traditionele politieke partijen af te keren. *Luisteren* zonder vooringenomenheid is essentieel. Juist dat leken veel politieke partijen vóór 15 mei verleerd, en nog steeds vertrouwen veel politici erop dat zij het vertrouwen in de overheid kunnen herstellen door hun politieke visies meer, duidelijker en nadrukkelijker

over te brengen.

Het gebrekkige inzicht van beroepsbestuurders en -politici in de problemen die in brede lagen leven, komt pregnant in enkele teksten naar voren. De multiculturele samenleving is daar een voorbeeld van. Als echte sociaal-democraat gelovend in maakbaarheid bepleit Van Kemenade achterstandsbestrijding met aandacht voor scholing, werkgelegenheid, stadsvernieuwing en vergroting van participatie en emancipatie. De overheid, inclusief Van Kemenade, onderkende de groeiende kritiek van veel autochtone burgers over gebrekkige integratie van minderheden niet of onvoldoende, zodat die als een veenbrand voortwoerde. Pas in 1998 formuleerde D66-minister Van Boxtel voor het eerst een integratiebeleid. Schokkend hoe snel daarna, en zeker na '11 september' het integratie-debat in een stroomversnelling kwam, met een grote rol voor bijvoorbeeld de islam. Had de overheid dit niet eerder kunnen zien aankomen? Daadwerkelijk luisteren zou de 'tunnelvisie' van bestuurders en politici misschien eerder hebben doorbroken.

## Conclusie

Van Kemenade's bundel geeft een mooi tijdsbeeld hoe in bepaalde perioden tegen politieke problemen werd aangekeken. Veel concrete ideeën zijn nog steeds bruikbaar, zoals invoering van volksinitiatieven en referenda met meerdere alternatieven, afstappen van een uniforme nationale verkiezingsdatum voor Provinciale Staten en invoering van elementen van het districtenkiesstelsel. De meerwaarde van de bundel zit echter vooral in de lessen ter vergroting van de betrokkenheid van de burger en de herkenbaarheid van de overheid. Niet zozeer omdat deze lessen aan bod komen maar juist omdat ze er niet in staan. Want de democratie kan interactiever en vitaler worden als bestuur en politiek meer proactief zouden besluiten en daadwerkelijk luisteren naar de burger. Dit proces zal de komende jaren nog een hele opgave zijn. ♦

*J.A. Van Kemenade, Democratie als opgave, een selectie van artikelen en toespraken van J.A. van Kemenade, ISBN 9057499150, Elsevier, € 42.*