

GROENLINKS

Zeggenschap: hoe DOE je dat?

Werken aan nieuwe democratie

startdocument bij de partijbrede discussie

Harmen Binnema

22 maart 2016

Waar gaat het over?

"GroenLinks heeft een brede agenda van democratisering, bijvoorbeeld in de vorm van meer zeggenschap van werknemers in bedrijven en meer invloed van cliënten en consumenten bij maatschappelijke instellingen. (...) GroenLinks staat voor het democratisch ideaal van gelijke zeggenschap voor iedereen. Een ideaal van burgerschap waarin iedereen volledig in de democratische processen kan participeren en zich verantwoordelijk voelt voor de inrichting van de samenleving. Waar mogelijk moet sprake zijn van burgerparticipatie; de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming ligt bij de politiek." (Beginselprogramma, 2008)

"Dit past bij een waarde die in de genen van GroenLinks zit: de democratisering van de samenleving en van het politieke bestuur. De betrokkenheid van burgers bij de publieke zaak vergt meer dan eens in de vier jaar stemmen. Via internetpanels en wijkbudgetten krijgen inwoners meer zeggenschap over hun buurt. En ook in zorg- en onderwijsinstellingen en woningcorporaties moet de inspraak worden versterkt." (Verkiezingsprogramma Tweede Kamer, 2012)

"Actieve burgers hebben een actieve overheid nodig. Een overheid die niet in de wegloopt, maar mensen meer de ruimte geeft. Burgers kunnen meer zeggenschap krijgen in zorg- en onderwijsinstellingen, door bijvoorbeeld cliënten- en bewonersraden een sterkere rol te geven. Verder moet de overheid burgers de kans geven om mee te denken over beleid, bijvoorbeeld via burgerpanels en wijkbudgetten." (Website GroenLinks, kopje 'Openbaar bestuur', 2016)

Als we kijken naar de standpunten die GroenLinks in de afgelopen jaren heeft ingenomen rondom het thema democratie, dan valt een aantal zaken op.

- Allereerst dat democratie sterk wordt gekoppeld aan zeggenschap en betrokkenheid en dat het streven is die beide te vergroten en te versterken.
- Ten tweede dat het idee van democratie of democratisering zich niet beperkt tot de politiek van Kamer en gemeenteraad, maar breder wordt opgevat: werknemers in bedrijven, cliënten in maatschappelijke instellingen, bewoners in hun eigen buurt.
- Ten derde dat met name vanuit de overheid wordt gedacht - die moet ruimte geven, kansen geven mee te denken en burgers extra instrumenten geven - en besluitvorming blijft voorbehouden aan de politiek.

Deze partijbrede discussie bouwt voort op het eerste en tweede punt en stelt zeggenschap en betrokkenheid centraal, met een bredere blik dan alleen de volksvertegenwoordiging. Daarbij kijken we met name naar zorg en onderwijs, als twee heel relevante sectoren in de samenleving waar meer betrokkenheid en zeggenschap wenselijk is en naar de lokale democratie, als een plek waar een veelheid aan nieuwe democratische vormen en experimenten is te vinden. Het centrale thema is hoe mensen in de omgeving waarin zij leven, werken, studeren, zorgen meer invloed en zeggenschap krijgen. We nuanceren daarbij de nadruk die vaak lijkt te liggen op hoe de overheid dat kan stimuleren en ondersteunen en hoe dat past in de vertegenwoordigende democratie. Dat wat mensen zelf doen en organiseren is het uitgangspunt, of dat nu past binnen bestaande structuren of niet. Dat doet meer recht aan het idee van een democratische *samenleving*.

Context: democratie als competitie en participatie

'Meer democratie, minder politiek?' is de titel van een recent verschenen rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau, waarin wordt betoogd dat Nederlanders behoorlijk veel vertrouwen hebben in het democratische systeem, maar beduidend minder tevreden zijn over

de partijen en politici die dat systeem bevolken. Dit positieve oordeel over democratie past in een trend waarin Nederlanders door de jaren heen tevreden zijn met democratie (en er dus geen aanwijzingen zijn voor een crisis van de democratie) en waarbij Nederland positiever is gestemd dan veel andere Europese landen. Voor zover er sprake is van onvrede heeft die, aldus het SCP, te maken met politici die onvoldoende luisteren, onvrede over concreet beleid en gebrek aan inspraakmogelijkheden voor burgers.

In essentie gaat het bij democratie om competitie (verschillende wensen, belangen, ideeën) en participatie (iedereen moet kunnen meedoen). *Competitie* krijgt in een vertegenwoordigende democratie vorm door politieke partijen die met elkaar concurreren om zetels, regeringsmacht en invloed. Soms, mede door het kiessysteem, in twee tegengestelde blokken (Republikeinen-Democraten), in Europa vaak in een meer gefragmenteerd politiek landschap (liberalen, conservatieven, socialisten, groenen, nationalist, etc.). *Participatie* krijgt minimaal vorm door het mogen stemmen bij verkiezingen (en referenda). Daarnaast in de vrijheid je mening te uiten en je te organiseren, onder meer in de vorm van handtekeningenacties, petitie, demonstraties.

Met het element competitie lijkt het in Nederland wel goed te zitten. Omdat we geen formele kiesdrempel kennen, is het verschil tussen percentage stemmen en percentage zetels in Nederland erg klein en is het relatief eenvoudig voor nieuwe partijen om in de Tweede Kamer te komen. Voorbeelden daarvan uit een wat grijzer verleden zijn D66 en de Boerenpartij, in de jaren '90 de SP en het AOV en recenter de LPF, PVV, Partij voor de Dieren en 50Plus. Met de grote verscheidenheid aan partijen in de Tweede Kamer is een groot aantal sterk uiteenlopende opvattingen vertegenwoordigd.

Aan de kant van de participatie, met name als het gaat om het beïnvloeden en bijsturen van de macht, lijkt er wat meer werk aan de winkel. In diverse onderzoeken noemen Nederlanders het stemrecht een belangrijke verworvenheid en van daaruit is het zorgwekkend dat de verkiezingen voor gemeenteraad en provincie nauwelijks de helft van de stemgerechtigden op de been weet te krijgen. De klassieke vormen van burgerparticipatie (wijkbijeenkomsten, hoorzittingen, inspraak) trekken maar weinig mensen – en dan ook nog eens een tamelijk homogene groep. Hier komt ook het gebrek aan interesse voor politiek en wantrouwen ten aanzien van politici en politieke partijen om de hoek kijken. Daar waar wel grote groepen worden gemobiliseerd, denk aan de ondertekenaars van het GeenPeil-referendum of de lokale actiegroepen tegen de vestiging van een AZC, weet de politiek daar slecht raad mee.

Aan de laatste twee voorbeelden kunnen we toevoegen: de bezetting van het Maagdenhuis uit verzet tegen de koers van de UvA-bestuurders, het ongenoegen over hoge salarissen van bestuurders in de publieke sector, het marktdenken en de schaalvergroting in het onderwijs, de zorg en de volkshuisvesting. Wat die voorbeelden gemeen hebben is dat mensen het gevoel hebben grip en zeggenschap kwijt te zijn over hun (leef)omgeving en/of de organisatie waarin zij werken, studeren of zorg krijgen. Wat daarbij niet helpt is dat de wijkraden, cliëntenraden, universiteitsraden en medezeggenschapsraden doorgaans krachteloos zijn tegenover de bestuurders en lang niet altijd als vertegenwoordigers worden gezien door studenten, cliënten, medewerkers.

Maar laten we ook niet te somber zijn. Er staan legio voorbeelden tegenover van mensen die zich organiseren en aan participatie op een nieuwe manier invulling weten te geven. Het barst van de kleine en grote bewonersinitiatieven rondom duurzaamheid, veiligheid, sociale samenhang, kunst, etc. Via de G1000 en andere burgertoppen wordt gezocht naar een manier om inwoners van een gemeente directere invloed te geven en op zoek te gaan naar de

verbinding in plaats van de tegenstelling. Het 'right to challenge' biedt groepen inwoners de mogelijkheid taken van de overheid in eigen hand te nemen.

Het interessante is dat veel van deze beweging van actieve inwoners zich los van overheid en politiek ontwikkelt. Tegelijkertijd heeft zij wel betrekking op maatschappelijke thema's waarin de overheid soms een rol heeft (of heeft gehad). Het is dan ook nuttig een onderscheid te maken tussen initiatieven die de plaats innemen van de overheid (nadat die taken heeft losgelaten), initiatieven die samenwerken met de overheid (subsidie, wet- en regelgeving, faciliteiten) en initiatieven die geheel los staan van de overheid. Bij elk van deze initiatieven komen 'democratische' vragen op: welke doelen streven zijn na? wie doen er mee? hoe worden besluiten genomen?

Het beeld is dus dubbel. Het gaat niet goed met de participatie die erop gericht is zeggenschap en betrokkenheid te vergroten ten opzichte van machtige politici, bestuurders, instellingen. En de vraag is hoe je de mogelijkheden om mee te sturen en mee te besluiten kunt vergroten. Het gaat goed met participatie van mensen die de touwtjes zelf in handen nemen en zelf aan de slag gaan. En de vraag is of dit zich uit zichzelf doorzet of dat ook hier extra duwtjes in de rug nodig zijn. Bij al deze vormen van participatie is bovendien de vraag waarom participatie wenselijk is (het is geen doel in zichzelf): gaat het om vergroten van draagvlak, van betrokkenheid, van deskundigheid?

Centrale vragen en dilemma's

De partijbrede discussie richt zich daarmee op de participatieve kant van democratie. Het gaat zowel over de vertegenwoordigende structuren als de initiatieven die mensen zelf nemen:

1. Burgerparticipatie/inspraak/co-creatie: hoe laat je mensen meebeslissen en mee-ontwerpen;
2. Interesse, binding en opkomst voor lokale politiek;
3. Bewoners nemen taken in het publieke domein op zich en nemen het initiatief diensten te verrichten die de overheid voorheen uitvoerde;
4. Lokale initiatieven (ontmoeting in de buurt, moestuin, samen energie opwekken).

De centrale vraag is: *Hoe krijgen mensen meer invloed op en zeggenschap over de omgeving waarin zij leven, werken, studeren, zorgen?*

Deelvragen

Met de focus op participatie kijken we naar het brede spectrum van de democratische samenleving. Waar het gaat om de overheid kijken we naar de lokale context, buiten de overheid kijken we naar de zorg en het (hoger) onderwijs.

1. Hoe krijgen mensen meer mogelijkheden om te beïnvloeden en (mee) te sturen wat er in hun buurt gebeurt en in het vormgeven van hun omgeving?
2. Hoe krijgen patiënten/cliënten in de zorg en studenten/medewerkers in het hoger onderwijs meer grip en zeggenschap en kunnen zij meedenken en meesturen?
3. Hoe kunnen mensen een rol op zich nemen in taken/doelen die de (lokale) overheid wil verwezenlijken (right to bid, right to challenge)?
4. Wat moet de politiek daarvoor doen (of laten)?

Dilemma's

- Vertegenwoordigende democratie tegenover participatieve democratie

Vaak wordt de vertegenwoordigende democratie als uitgangspunt genomen en moet meer directe participatie en zeggenschap dat aanvullen/versterken. M.a.w. die participatie moet passen in de bestaande structuren. Maar waarom zou het mandaat van een gekozen volksvertegenwoordiger zwaarder moeten tellen? Als we het democratische idee van 'regeren door het volk' serieus nemen, waarom dan vertegenwoordigende en participatieve democratie niet als gelijkwaardig beschouwen? *Kiezen we voor het primaat van de politiek of telt de inbreng van betrokken burgers even zwaar?*

- Participatie in vormen en maten

Niet iedereen wil participeren, niet iedereen kan participeren. Risico is dat bijvoorbeeld het al bestaande onderscheid tussen hoger opgeleiden en lager opgeleiden in de vertegenwoordigende democratie (diplomademocratie) net zo hard terugkomt in participatie door een kleine elite. Dat gaat ten koste van de legitimiteit en representativiteit van de initiatieven van inwoners. *Willen we meer participatie, wie er ook meedoen, of kiezen we voor die vormen van participatie die breed zijn samengesteld?*

- Zelfde eisen aan participatie door inwoners?

Binnen het systeem van vertegenwoordigende democratie gelden eisen van transparantie, rechtmatigheid, belangenafweging, rekening houden met minderheden (nog even los van de vraag wat daar in de praktijk terecht komt). Is het wenselijk en reëel diezelfde eisen ook op zelforganiserende burgers los te laten? Zeker daar waar het gaat om initiatieven die niet direct met politiek of met (voorheen) overheidstaken te maken hebben. *Willen we de energie en het enthousiasme van participerende burgers vrij spel geven, of onderwerpen we die aan een structuur van verantwoording?*

- Is alle participatie ons even lief?

Bewoners die samen zonnepanelen op hun dak leggen of samen een buurthuis beheren, daar kun je weinig tegen hebben. Op veel plekken wordt dit dan ook door de gemeente en door GroenLinks gestimuleerd. Maar als inwoners zich verenigen in hun verzet tegen een AZC of tegen de plaatsing van windmolens? Met andere woorden, hoe neutraal staan we tegenover de inhoud? Zijn er onderwerpen die je vooraf van participatie zou willen uitsluiten? *Als onze groene, linkse doelen op gespannen voet staan met participerende burgers, kiezen we dan voor onze doelen, of voor participatie?*

Wat moet dat opleveren?

De gewenste opbrengst van de partijbrede discussie is een democratiseringsagenda met daarin:

- GL visie: Democratie eigen leefomgeving/Participatiedemocratie met GL waarden (voor verkiezingsprogramma's);
- Game-changers (kleine beleidsveranderingen die een groot effect hebben) als input voor (verkiezings)programma's gemeenteraad en ook voor landelijke en evt. provinciale fracties;
- Good practices/ideeën/contacten die inspireren.