

## PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/26547>

Please be advised that this information was generated on 2021-02-25 and may be subject to change.

## Representatie en participatie

Prof. mr. F. H. van der Burg: „Representatie en participatie” (bewerking van een op 31 augustus 1973 gehouden lezing voor de NKV-studiedagen te Gemert); uitg. Kluwer, Deventer; 1974; 37 pag.; f 5,25.

De Tilburgse hoogleraar, die reeds verscheidene publikaties rondom het thema democratie het licht heeft doen zien, zet vooreerst uiteen dat democratie niet gezien moet worden als regering door het volk, maar noodzakelijk inhoudt regering door — gekozen — vertegenwoordigers (pag. 5-10). De vertegenwoordiging wordt in belangrijke mate door het kiesstelsel bepaald. Het huidige systeem van evenredige vertegenwoordiging (EV), ingevoerd in 1917, zonder dat de consequenties ervan ten aanzien van de regeringsvorming goed zijn doordacht, leidt, volgens de auteur tot politieke verbrokkeling en dientengevolge moeizaam parlementair werk, gering tegenspel tegen de regering en gecompliceerde kabinetsformaties (pag. 10-16).

Van der Burg betwijfelt of de veel gehoorde eis dat een *kiesstelsel* de burger in de gelegenheid moet stellen voor een bepaalde regering te kiezen, een reële is. Niet de kiezers kiezen, onder welk stelsel ook, daar hun uitspraak immers door politici is bewerkt, vóór of na de verkiezingen. Wel koestert de schrijver ernstig bezwaar tegen het feit dat onder het huidige stelsel het regeringsprogramma in alle haast en via allerlei compromissen tussen de vóór de verkiezingen afzonderlijk opgetreden partijen tot stand moet worden gebracht. Aldus berust de — geringe — kracht van de regering op een continue reeks van compromissen en op de vrees voor regeringloosheid. Om hierin verbetering aan te brengen, om de kracht van de politiek ten opzichte van het ambtelijk apparaat en de economie te versterken, bepleit Van der Burg het verlaten van het EV-stelsel. Binnen dit stelsel verwacht hij van de politieke partijen geen heil,

daar partijconcentratie leidt tot stemmenverlies. Daarom moet aangedrongen worden op een kiesstelsel dat de vorming bevordert van een Kamermeerderheid die de basis biedt voor spoedige formatie van een krachtig kabinet (pag. 16-23).

Vervolgens gaat de auteur in op de *inspraak* en de *openbaarheid*. Hij wijst er op dat inspraak en representatie in beginsel wel verenigbaar zijn. Aan de inspraak is echter een zodanig aantal problemen verbonden — zeer uiteenlopende adviezen, het gevaar van overheersing door militante groepen, tegengestelde belangen, eventuele uitschakeling van de gekozen vertegenwoordiging —, dat nog geenszins duidelijk is welke betekenis zij in het beleidsvormingsproces moet en kan hebben. Ook de openbaarheid bevat gevaren, daar zij de politieke besluitvorming doet verschuiven naar een eerder tijdstip. Al met al uit de schrijver twijfel aan de oplossing van de participatieproblematiek door middel van, wat hij noemt, modieuze experimenten met inspraak en openbaarheid (pag. 24-32).

Tot besluit zoekt de auteur voor het gebrek aan participatie een remedie in de zogenoemde *plaatsvervangende burgerlijke bekwaamheden*. De burgers — die alléén onvoldoende deskundigheid, tijd en faciliteiten hebben om problemen zichtbaar te maken, een oplossing voor te stellen en deze te bepleiten — moeten zich verenigen, hulp van anderen inroepen om feilen en problemen in de huidige gecompliceerde maatschappij aan te duiden. Aldus zou de kritiek dat de representatieve democratie in feite elite-regering is, wellicht kunnen worden weerlegd (pag. 33-37).

## Op- en aanmerkingen

Het gemakkelijk leesbare boekje geeft een beknopt overzicht van de betekenis en de staatsrechtelijke functie van begrippen als „volk”, „representatie” en „kiezer”. Reeds daarom verdient het de aandacht. Daarnaast doet de relativering van de inspraak- en openbaarheidsmode weldadig aan. Ook met het pleidooi voor het verlaten van het EV-stelsel, althans van het huidige, kan worden ingestemd. De reacties op de onlangs uitgebrachte *Regeringsnota inzake de grondwetsherziening* zullen wellicht uitwijzen of op verandering enige kans bestaat. Daarbij zou ik slechts willen opmerken dat het kabinet er m.i. beter aan had gedaan een districtenstelsel à la vóór 1917 voor te stellen (twee ronden) in plaats van de halfslachtige oplossing die het in de nota voorstaat.

De stelling dat een kiesstelsel de burger nimmer in de gelegenheid kan stellen een bepaalde regering te kiezen, daar hij hoe dan ook „gestuurd” wordt door de politieke partijen, verdient bijzondere aandacht, nu door sommige politici een stelsel van *split-vote* wordt voorgestaan: één stem voor de Kamer, één voor de regering. Van der Burgs argumenten stemmen de voorstanders van een dergelijk stelsel wellicht nogmaals tot nadenken.

Bij de plaatsvervangende staatsburgerlijke bekwaamheid meen ik een vraagteken te mogen zetten. Indien zij functioneert vormt zij een — gedeeltelijke — oplossing. Maar ik betwijfel of zij

in enigszins voldoende mate zal kunnen functioneren. Zij vraagt véél, wellicht te veel energie en interesse enerzijds, anderzijds ontstaat licht het gevaar dat degenen die de plaatsvervangende burgerlijke bekwaamheden uitoefenen, worden tot pressie- of actiegroepen, waarmee men weer in de inspraakfiguur belandt, waarover de schrijver juist de nodige twijfels uit. Misschien ligt er een — gedeeltelijke — oplossing in vergaande decentralisatie op bepaalde gebieden, of — om een oude term te gebruiken — in een herleving van de „soevereiniteit in eigen kring”.

Ten slotte een kanttekening bij de uitspraak dat de vertrouwensregel van het parlementair stelsel uitgebreid zou moeten worden met de regel dat het parlement *enige* regering moet gedogen. Deze uitspraak lijkt slechts in zoverre juist, dat zij aanduidt dat het formeren van een nieuw kabinet onder het EV-stelsel veelal een zo gecompliceerde affaire is, dat men het voordeliger acht het zittende kabinet maar te tolereren. De uitspraak wekt echter ook de indruk dat de kleur of het beleid van het kabinet er geheel niet toe doen. Het wekken van die indruk lijkt minder juist. Extreme uitwassen kunnen nog immer worden weggesnoeid. Opzeggen van het vertrouwen is daartoe nog altijd voldoende. Wel krijgt men dan wellicht een kabinet terug, gebaseerd op dezelfde coalitie. De personen echter (kunnen) worden vervangen. Ook dat is van belang.

C. A. J. M. Kortmann\*

\* Zie voor de personalia van mr. Kortmann de notitie bij de voorgaande recensie. (Red.).