

# DE ANATOMIE VAN DEMOCRATIE

Het grote werken aan democratie-boek

Otto de Loor



**De anatomie van democratie**

*Het grote werken aan democratie-boek*

Otto de Loor

ISBN 978 90 8560 315 3

NUR 754 / THEMA JPHV

DOI 10.36254/978-90-8560-315-3

© 2023 Uitgeverij SWP Amsterdam

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

# VOORWOORD

Laten we realistisch zijn, een democratie zal nooit perfect zijn. In haar aard is ze een conflictueuze samenlevingsvorm. Botsende belangen, pluralisme, debat en oppositie, zijn er de kenmerken van. Toch lijkt onze democratie het nu zwaar te verduren te hebben. Wat we ervan in de media zien, stemt niet hoopvol. Hoewel de deur van het provinciehuis Groningen bij boerenprotesten werd geramd, zijn er gelukkig verder nog geen overheidsgebouwen bestormd en vernield zoals in de VS en Brazilië. De bestormers aldaar zijn het niet eens met de uitslag van verkiezingen. De meest basale democratische spelregels worden daar niet meer geaccepteerd, namelijk dat je verkiezingen kunt verliezen. Ook in Nederland zijn het vooral de populistische politici die de democratische spelregels niet meer zo serieus nemen. Zij nemen hun ambt in parlement en gemeenteraad als podium om persoonlijk aandacht te krijgen en ons te infecteren met rechtsextremistische ideeën. Niet om het algemeen belang te dienen. En wat te denken van onze Rijksoverheid, die enkel achter de feiten aanloopt, omdat ze haar verantwoordelijkheid voor de uitvoering van beleid bij de lagere overheden legt. Ook het parlement lijkt steeds minder aandacht te hebben voor die uitvoering. Denk aan de gevolgen hiervan, zoals de toeslagenaffaire. En dat terwijl de grote thema's zoals klimaat, woningbouw, stikstof en asielzoekers een krachtig bestuur vereisen, evenals een parlement die dat bestuur goed controleert.

En dichter bij huis, hoe kun je tegenwoordig als individuele burger invloed hebben op het maken van wetten en beleid, zowel landelijk als in je eigen gemeente? Waar moet je eigenlijk heen als je straat een week lang openligt en de gemeente je daarover gedurende de inspraakrondes niet voldoende heeft geïnformeerd? Laat staan dat je werkelijk invloed hebt op de besluitvorming over wat er in je straat gebeurt.

De democratie krijgt het zwaar zodra er zelfs over simpele feiten, spelregels en procedures geen overeenstemming meer is en giftige (sociale) media en leugenachtige politici daar een grote invloed op hebben.

Gelukkig gebeurt er ook veel goeds als het om onze democratie gaat. Vooralsnog zijn er volop krachten die haar verdedigen. Onze democratie en haar instituten vallen of staan met de mensen door wie ze worden bevolkt.

We kunnen echter niet achterover leunen.

Er is werk te doen.

*De anatomie van democratie*, het Grote werken aan Democratie Boek is een ode aan de democratie en aan ons die de democratie maken en een warm hart toedragen. Het beoogt niet de waarheid te verkondigen, over wat dé democratie nou precies behelst, maar is be-

doeld om erover met elkaar in gesprek te gaan. Wat mij betreft gaat het hierbij niet alleen om de woorden die we hierover naar elkaar uitspreken, om begrippen, om de kennis die we met elkaar delen, maar meer nog om de intentie waarmee we dat doen. Om aan elkaar duidelijk te maken wat de betekenis is van democratie. Werken aan democratie is de uitdrukking van een specifieke moraal, een morele opdracht, namelijk: oprecht willen zijn, vrij en volwassen in de wereld staan. Dan pas is het mogelijk van mening te verschillen, de dialoog en discussie met elkaar aan te gaan, en daarmee tot de kern van de democratie te komen. Kennis over democratie kan alleen dialogisch tot stand komen. Dialoog vraagt wijsheid, namelijk: de intentie om te leren, de wil om te weten, om te twijfelen. Wie niet nadenkt, verandert immers nooit van mening, wie niet twijfelt ziet nooit redenen om meningen te herzien. Het Grote *werken aan* Democratie Boek is een boek over vrijheid, de *raison d'être* van de democratie en hoe daarmee om te gaan.

### **Waarom heb ik dit boek geschreven?**

1. Velen van ons hebben weinig expliciete kennis van democratie en de Nederlandse democratische rechtsstaat, evenals de vaardigheden en het gedrag die daarbij horen. Thom de Graaf, vicevoorzitter van de Raad van State constateert begin 2020 in het programma Buitenhof dat leden van de Tweede Kamer een tekort hebben aan begrip en kennis van de betekenis van de Grondwet en de verhouding tussen (democratische) instellingen. De toenmalige minister van Onderwijs, Arie Slob, zegt in 2018 dat Nederlandse scholieren ten opzichte van hun leeftijdsgenoten in omringende landen te weinig kennis hebben van de basisprincipes van democratie en rechtsstaat. En de onderwijsinspectie constateert in 2017 in haar onderzoek dat scholen het moeilijk vinden om burgerschapsonderwijs vorm te geven. De meeste scholen hebben geen uitgewerkte visie en werken er niet op een samenhangende wijze aan. Er is dus werk te doen als het gaat om onze kennisbasis (brede en gemeenschappelijk gedragen kennis) over democratie en de democratische rechtsstaat.
2. We zijn onze democratische waarden in de loop van tijd minder gaan waarderen. Democratie lijkt aan betekenis in te boeten. Vrijheid, gelijkheid, broederschap zijn meer en meer abstracte begrippen geworden. We horen ze als het ware alleen bij de dodenherdenking, als gemeenplaatsen, voorbij komen. Er is dus werk te doen om onze democratische principes betekenis te blijven geven. Dat vraagt niet alleen dat we ze als informatie tot ons nemen en dat we ze in onze rechtsstaat organiseren. We moeten er ons als samenleving, maar ook persoonlijk, volwassen toe verhouden.
3. Emotie en persoonlijke beleving winnen het van de ratio wanneer invulling wordt gegeven aan vrijheid, gelijkheid en broederschap. De redelijkheid is daarbij vaak ver te zoeken. Alles wordt tegenwoordig in het persoonlijke getrokken en vergroot.

En dan heb ik het niet over degenen die aandacht opeisen omdat er misstanden zijn die hen persoonlijk raken, bijvoorbeeld omdat ze door de Belastingdienst ten onrechte en op basis van etnisch profileren als fraudeurs worden gezien, of omdat ze in *black life matters* demonstraties hun plek als volwaardige burgers opeisen. Het wordt anders als eigenbelang eigenwaan wordt, als individuele beleving en emotie de nadruk hebben, als het ego overal en altijd op de voorgrond staat en geen tegenpraak meer duldt.

Naast de meer 'institutioneel' gerichte eisen is er werk te doen als het gaat om het samenleven zelf. Hoe we de democratische principes gezamenlijk en persoonlijk vormgeven in de alledaagse praktijk en vrijheid, gelijkheid en broederschap geen loze kreten laten zijn. Uiteindelijk gaat democratie ook over onszelf, en is werken aan democratie ook werken aan onszelf.

4. Er zijn krachten aan het werk die onze democratie en democratische normen, conventies en instituten afbreken. Niet alleen is er sprake van een afnemende waardering voor democratische waarden, ook de legitimiteit van onze democratische instellingen wordt ondermijnd. Het respect voor functies van politici, rechters en de instellingen die zij vertegenwoordigen neemt af. Niet alleen bij burgers, ook bij sommige politici zelf.

Er is werk te doen om de banalisering van democratische waarden, functies en instellingen tegen te gaan. We moeten ze nauwkeurig bezien en benaderen, om zo de democratie weerbaar te houden. Het is werken aan de formele relatie tussen overheid en burger, maar ook aan de sociale opdracht van de staat, de kwaliteit van parlement, bestuur en overheidshandelen en die van andere instituten zoals de rechterlijke macht en de journalistiek.

*Werken aan democratie* heeft overigens alleen zin als burgers ook werkelijk invloed hebben, als de macht ook daadwerkelijk gecontroleerd kan worden, als er een goede balans is tussen macht en tegenmacht. Dit brengt mij op de laatste reden dat ik dit boek heb geschreven, namelijk de constatering dat het wel lijkt alsof we de manier waarop wij als burgers en politici onze samenleving en onze materiële vooruitgang vormgeven steeds meer uit handen hebben gegeven. We zijn onze invloed als samenleving daarop aan het kwijtraken. Democratie en economie zijn steeds meer los komen te staan van elkaar. Bedrijven, maar ook de financiële sector, zijn het domein van de vrije markt geworden en onttrekken zich hierdoor steeds meer aan democratisch controle. Economie is meer en meer losgezongen van politiek en samenleving, de overheid heeft zich er steeds meer van teruggetrokken. Het (her)verdelen van de welvaart, een verantwoordelijkheid van een democratisch gekozen overheid, lijkt uit den boze geworden. Wanneer we daar niets aan doen is *werken aan democratie* een wassen neus. Dit boek is dan niet meer nodig.

*Werken aan democratie* is de kracht van vrijheid ontdekken en deze voortdurend te bevestigen en vorm te geven. Zowel als het gaat om je eigen vrijheid als die van anderen. Dat vraagt kennis van de democratische kernwaarden die in onze Grondwet zijn vastgelegd. Werken aan democratie vraagt ook kennis van haar instituten, die een vorm van beschaving, fatsoenlijk samenleven, mogelijk maken. Ze maken onze democratische samenleving tot een rechtsstaat: een samenleving waarin verschillende visies en opvattingen naast elkaar kunnen bestaan, waarin sprake is van debat, hoor en wederhoor, macht en tegenmacht, compromissen sluiten. Daarbij heeft niemand de waarheid in pacht en kan men over verschillen heen reiken.

*Werken aan democratie* gaat ook over onszelf, over de manier waarop wij zelf, individueel en gezamenlijk met vrijheid omgaan, hoe we democratie, vrijheid, gelijkheid, broederschap en burgerschap vormgeven. Dat vraagt dat we werken aan onszelf, persoonlijk, en aan sociale en maatschappelijke competenties. Daardoor kunnen we niet alleen met elkaar samenleven volgens gemeenschappelijk gedeelde, democratische kernwaarden, de rechten en plichten die daarbij horen, we kunnen democratie er ook verder mee vormgeven en verfijnen.

Daarover gaat dit boek. Het laat puzzelstukjes op hun plaats vallen als het gaat om de vier dimensies van democratie: de democratische rechtsstaat en onze verhouding daartoe als burgers, de democratische samenleving en het democratische Zelf.

# INHOUD

Inleiding	15
-----------	----

## DEEL I – DE NEDERLANDSE STAATSINRICHTING

Inleiding	23
1. De Nederlandse democratie	25
2. Democratie en rechtsstaat	28
3. Geweldsmonopolie	30
4. Scheiding kerk en staat	33
5. De Grondwet	35
5a. De hoofdstukken van de Grondwet	36
5b. Klassieke grondrechten (artikel 1)	38
5c. Klassieke rondrechten (artikel 2-6)	39
5d. Klassieke grondrechten (artikel 7)	41
5e. Klassieke grondrechten (artikel 8-9)	43
5f. Klassieke grondrechten (artikel 10-11)	44
5g. Klassieke grondrechten (artikel 12-18)	45
5h. Sociale grondrechten (artikel 19-20)	46
5i. Sociale grondrechten (artikel 21-22)	48
5j. Sociale grondrechten (artikel 23)	50
6. Vrijheid	51
7. Gelijkheid (voor de wet)	54
8. Macht en tegenmacht – de trias politica	56
9. Verkiezingen	59
10. Eerste en Tweede Kamer; het parlement	63
11. Gemeenteraad, Provinciale Staten en waterschap	66
12. Politieke partijen	69
13. Regering	72
14. Adviescolleges, Colleges van Staat	74
15. Uitvoeringsorganisaties	75
16. Rechterlijke macht	78
17. Journalistiek	81
18. Debat	85
19. De vuistregels voor debat, van het Nederlands Debat Instituut	88
20. Meerderheid, minderheid	90

## DEEL 2 – RELATIE BURGERS EN DEMOCRATISCHE RECHTSSTAAT

	Inleiding	91
21.	Politiek	93
22.	Pluralisme	95
23.	Nationalisme	97
24.	Populisme	99
25.	Debat en publieke opinie	101
26.	Middenveld; sociaal-maatschappelijk tegenwicht	103
27.	Inspraak	105
28.	Lobby	107
29.	Demonstreren	109
30.	Burgerlijke ongehoorzaamheid	110
31.	Democratie en open samenleving	112
32.	Weerbare democratie	114
33.	Verder ontwikkelen en verfijnen van democratie	116
34.	Manieren om de representatieve democratie te versterken	118
34a.	Elementen van de directe democratie die de representatieve democratie kunnen versterken	120
34b.	Elementen van de deliberatieve democratie die de representatieve democratie verder kunnen versterken (burgerberaden enzovoort)	121
34c.	Deep democracy	123
34d.	Deep canvassing	125
	Ondermijning democratie 1: Sociaal-economische ongelijkheid en een zich terugtrekkende overheid	127
	Ondermijning democratie 2: Sociaal-economische ongelijkheid en de culturele invulling van het debat	131
	Ondermijning democratie 3: Etnisch, cultureel nationalisme, rechtspopulisme en de banalisering van het politieke ambt	133
	Ondermijning van democratie 3a: Rechts-populistisch repertoire	135
	Ondermijning democratie 4: Scheiding van beleid en uitvoering en een afnemende politieke invloed	139
	Ondermijning democratie 5: Big Tech	141
	Ondermijning democratie 6: Ondergraven van democratische instituten – de trias politica	145
	Ondermijning democratie 7: Het streven naar een gesloten samenleving; fundamentalisme, extremisme en fascisme	147



## DEEL 3 – MAATSCHAPPELIJKE DEMOCRATIE

Inleiding	153
35. Identiteit	155
36. Massa, kudde, gemeenschap	159
37. Verbinding; gemeenschappelijk perspectief	163
38. Onderstroom; fragmentatie en inclusie	165
39. Broederschap	168
40. Burgerschap	170
41. Dialoog	172

## DEEL 4 – HET DEMOCRATISCHE ZELF

Inleiding	175
42. Fatsoen, zelfbeheersing en rationaliteit	177
43. Ons brein en de werkelijkheid; naïef realisme	179
44. Ons brein en leren; je mening kan veranderen	181
45. We leven in twee werelden: een rationele en een irrationele	184
46. Emotie	187
47. 'Ken uzelve!' Ken je patronen	189
47a. 'Ken uzelve!' Vijf defensiepatronen	191
47b. 'Ken uzelve!' Narcisme	195
47c. 'Ken uzelve!' Ego	197
Ondermijning democratie 8: Het ego van de autoritaire leider en die van zijn volgers	200
Ondermijning democratie 9: Wanneer het ego is losgekoppeld van maatschappelijke betekenis	201
Nawoord	204
Geraadpleegde bronnen	206
Dank aan...	213
Onderwijsbijlage: Een integrale aanpak burgerschapsvorming (digitaal)	215



# INLEIDING

In *De anatomie van democratie* onderzoek ik de kernprincipes van democratie en de verschillende componenten die bijdragen aan de effectieve werking ervan. Democratie is een complex systeem waarin – net als in het menselijk lichaam – alle onderdelen een specifieke functie hebben die goed moeten samenwerken om het systeem te laten functioneren. Denk daarbij aan het kiesstelsel, de scheiding der machten, vrijheid van meningsuiting, persvrijheid enzovoort.

Er is werk te doen. Zowel als het gaat om de democratie te onderhouden, te ontwikkelen en te verfijnen, als de manier waarop we er betekenis aan geven. Werken aan democratie is in de kern leren omgaan met imperfectie, en dat is hard werken. Een imperfect politiek systeem of samenlevingsvorm leidt immers niet tot een rustig bestaan, een rustige samenleving. De historie heeft ons wel geleerd dat we ook niet moeten streven naar een perfecte maatschappij, dat gebeurt alleen in dictaturen. De filosoof Karl Popper wees ons hier al op, vlak na de Tweede Wereldoorlog, in zijn boek: *De open samenleving en haar vijanden*. Wie een gezond en vooral vitaal politiek systeem wil, moet niet op zoek gaan naar perfectie. De meest perfecte maatschappij is er een die haar eigen tekortkomingen kent en deze corrigeert door kritiek en debat toe te staan. Democratie is in zichzelf een conflictueuze samenlevingsvorm. Ze kenmerkt zich door debat, oppositie, botsende belangen en pluralisme en is op onvoorspelbare wijze veranderlijk. Werken aan democratie vraagt het besef dat iedereen weliswaar gelijk is voor de wet, maar niet hetzelfde is. Verschillen, tegenstellingen en conflicten horen erbij, we debatteren met elkaar om zaken vanuit verschillende standpunten en perspectieven te kunnen bezien. Daarbij blijven we voortdurend op zoek naar de 'waarheid'. Het lijkt erop dat hier de laatste tijd steeds minder ruimte voor is. Sterker nog, een aantal ontwikkelingen bedreigen onze democratie en onze manier van samenleven.

*Werken aan* democratie is niet alleen werken aan kennis en begrip van de democratische rechtsstaat. Het is ook toegerust worden om je als burger te verhouden tot die rechtsstaat, evenals om met elkaar op democratische wijze te kunnen samenleven en de democratie betekenis te geven. Vandaaruit kunnen we haar verder vormgeven. Dat vraagt democratische betrokkenheid en begrip van democratie. Vandaaruit kunnen we elkaar voeden en inspireren. Het vraagt ook dat je werkt aan jezelf, als persoon. Democratie vereist namelijk dat je oprecht bent en werkelijk vrij kunt zijn. Dat je je niet laat manipuleren of opjagen door emoties, angst en vijanddenken, maar dat je zelf nadenkt en in vrijheid spreekt en handelt. Dat is werken aan een bepaalde grondhouding, aan kennis en vaardigheden om met vrijheid om te kunnen gaan. Te ontdekken

wat vrijheid is en beseffen dat die vrijheid niet grenzeloos is. Democratie geeft je niet alleen vrijheid, het vraagt ook volwassenheid en het besef dat je als individu of groep niet de maat der dingen bent. Anderen hebben ook hun eigen opvattingen, meningen en verlangens, en die kunnen botsen met die van jou. In de democratie gaat het om de vraag in welke mate opvattingen, meningen en verlangens collectief gedragen worden. Het is dus zaak dat je leert om je opvatting, mening en verlangen niet alleen zelf goed te doorleven, maar deze ook te delen met anderen en erover in debat gaat. Om ze uit te spreken, aan te scherpen, maar ook om te horen wat anderen ervan vinden, goed te luisteren en zo tot zelfbegrenzing te komen. Dit doe je omdat je wilt blijven leren. Democratie heeft alleen toekomst als mensen erin geloven, weten wat zij inhoudt en ernaar kunnen handelen, ook al kan dat laatste pijn doen.

### **De anatomie van democratie: vier dimensies**

Ik ontrafel het fenomeen ‘democratie’ uiteen in 47 onderdelen. Daarbij volgen we vier sporen, namelijk: de democratie als rechtsstaat, de wijze waarop we ons als burgers verhouden tot die rechtsstaat, onze manier van samenleven (*maatschappelijke democratie*), en ieders persoonlijke interactie binnen een democratie (*ons democratische Zelf*). De eerste twee dimensies van democratie betreffen de rechtsstaat met zijn instituties en conventies (wetten en plichten) en hoe we ons daartoe verhouden. Daarbij gaat het om de ‘spelregels’ waaraan je je in ons land hebt te houden: het staatkundige ‘kader’ waarbinnen we samenleven. Daar moet je kennis van hebben. De derde dimensie is de maatschappelijke dimensie, namelijk hoe we daadwerkelijk democratisch samenleven met elkaar. Hoe we de democratische spelregels in de dagelijkse praktijk vormgeven, hoe we naar onze democratische normen leven. Daartoe hebben we elkaar en onze kinderen op te voeden en scherp te houden (socialiseren). De vierde dimensie betreft ons democratische Zelf, onze eigen gedachten en gevoelens. Het gaat hier om onze identiteit, onze persoonlijke opvattingen, ervaringen, en hoe we vandaaruit omgaan met democratie en contact maken met de ander.

Deze vier dimensies vormen het raamwerk van dit boek.

Democratie is iets wat je van jongs af aan moet leren *beheersen*, en dat in de drie betekenissen van het woord: je moet kennis en begrip hebben van democratie, weten wat de kenmerken en de spelregels ervan zijn. Je moet individueel en als groep vrij kunnen denken, spreken en handelen, om democratisch samen te kunnen leven en democratie betekenis te geven. Tot slot moet je jezelf kunnen beheersen als jouw mening, opvatting of verlangen botst met die van anderen, als jouw individuele belang begrensd wordt door het algemeen belang. Kortom, werken aan democratie is een kwestie van beheersen en weet hebben van de drie dimensies ervan.

En natuurlijk is *werken aan* democratie niet een doel op zich. Er zijn allerlei redenen aan te wijzen die het werken aan de democratie juist nu zo actueel maken. In mijn voorwoord noemde ik al een paar van zulke redenen, en in het boek worden ze onder meer uitgewerkt in de onderdelen ‘*Ondermijning democratie...*’ en ‘*Wat vind jij hiervan?*’ (zie Hoe lees je dit boek?).

Democratie is nooit klaar.

### **Opbouw**

De anatomie van democratie - het Grote *werken aan* Democratie Boek is als volgt opgebouwd.

#### *Deel 1 (1-20)*

Deel 1 gaat over de Nederlandse staatsinrichting, hoe we ons land als democratische rechtsstaat hebben georganiseerd. Naast de Grondwet die in grote lijnen het bestuur van ons land bepaalt en de basisregels bevat waar burgers zich aan moeten houden, worden de kenmerken besproken die Nederland tot een democratie maken: de democratische instituties. Hoe macht en tegenmacht zijn georganiseerd door de trias politica waarbij de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende macht bij verschillende instellingen liggen zodat ze elkaar onderling kunnen controleren.

Het eerste deel gaat ook over vrijheid en gelijkheid (voor de wet), twee basiswaarden van onze democratie. Het doel van de democratische rechtsstaat is het waarborgen en handhaven van deze waarden. Rechtsstaat, vrijheid en gelijkheid staan in elkaars verlengde, maar zijn niet synoniem aan elkaar. Vandaar dat daar apart aandacht aan wordt besteed.

#### *Deel 2 (21-34)*

Deel 2 gaat over hoe we ons als burgers en politici verhouden tot de democratische rechtsstaat zoals ik die in deel 1 heb beschreven. Hoe we die rechtsstaat daadwerkelijk invullen. En met deze relatie wordt iets anders bedoeld dan de relatie die we als burgers met de democratische samenleving hebben, met elkaar dus. Die is namelijk minder rechtstatelijk of rationeel en komt in deel 3 aan de orde.

Ik beschrijf de manier waarop we politiek bedrijven en pluralisme vormgeven. Welke rol nationalisme en populisme spelen. Maar ook hoe je jezelf als burger kunt uitspreken door middel van inspraak, lobbyen, demonstreren en burgerlijk ongehoorzaam te zijn.

Tot slot bespreek ik manieren om de democratie als politieke staatsvorm verder te ontwikkelen, in te vullen en vorm te geven. Niet om daarmee bij ‘de’ democratie uit te komen, maar om de beweging erin te houden die leidt naar steeds meer democratie.

Daarbij komt ook de vraag aan de orde hoe de democratie zichzelf kan beschermen en zich weerbaar kan opstellen tegen antidemocratische krachten.

### *Deel 3 (35-41)*

Deel 3 is gewijd aan maatschappelijke democratie en de manier waarop we democratisch samenleven met elkaar vormgeven. Naast dat de democratie een rechtsorde is met instituties, rechten en plichten waartoe we ons als burger hebben te verhouden, stelt ze ons een aantal normatieve eisen als het gaat om de wijze waarop we omgaan met elkaar in het dagelijks leven. In de ontmoeting met elkaar schuilt uiteindelijk haar maatschappelijke betekenis.

De twee normatieve eisen die aan de orde komen zijn die van *broederschap* en *burgerschap*. Verder bespreek ik verschillende manieren waarop mensen deel kunnen uitmaken van sociale groepen en wat zo'n groep tot een democratische gemeenschap maakt, of juist niet. Interessant daarbij is te onderzoeken wat mensen beweegt om zich in een eigen *bubbel* terug te trekken. Verder bespreek ik het fenomeen *identiteit*. Daar kunnen we in dit hoofdstuk niet omheen. Ik bespreek identiteit in dit boek op twee manieren, namelijk: op het niveau van de groep(en) waartoe we wel of niet behoren en op persoonlijk niveau. Het niveau van identiteit dat refereert naar onze persoonlijkheid komt in deel 4 aan de orde. Identiteit in relatie tot de groep, datgene wat ons aan anderen verbindt, wordt in dit deel besproken.

### *Deel 4 (42-47)*

Deel 4 gaat over ons democratische Zelf. *Werken aan democratie* vraagt ook iets van ons persoonlijk, namelijk dat we democratie betekenisvol maken. Dat vereist een grondhouding waarbij we zelf onze meningen en opvattingen in vrijheid ontwikkelen en uitspreken, maar ook dat we kunnen reflecteren op die opvattingen en luisteren naar die van anderen. Dat we kritisch zijn en aangesproken kunnen worden en indien nodig kunnen veranderen van mening.

Dit deel gaat dus over hoe we in een democratie op een volwassen manier onszelf kunnen zijn, maar ook hoe we onszelf weten te *beheersen*, emotioneel en rationeel, om in vrijheid te kunnen samenleven. We onderzoeken de diepere oorzaken van polarisatie, namelijk: onze eigen persoonlijkheid en ons gedrag waarbij emotie het soms wint van de redelijkheid. We gaan in op wat we persoonlijk hebben te doen om minder afhankelijk te zijn van 'triggers' die we in onze dagelijks leven allemaal wel zullen herkennen. *Ken uzelve!* is voorwaarde om volwassen met vrijheid om te kunnen gaan en democratisch samen te leven.

Tussendoor en aan het einde van het boek besteed ik aandacht aan de ondermijnende krachten die onze democratie bedreigen. Dat doe ik in de teksten '*Ondermijning*

*democratie...*. Daarbij kijk ik naar sociaal-economische ongelijkheid, verschillende vormen van nationalisme, rechtspopulisme en andere krachten die de democratische instituten, maar ook het politieke debat in parlement en media bedreigen. In de laatste twee teksten spits ik dit toe op ons als individu en ons ego dat steeds meer los lijkt komen te staan van het publieke belang. Dit alles om ons scherp te houden wanneer we *werken aan democratie*.

## Hoe lees je dit boek?

‘*Sapere aude: durf te denken*’

(Immanuel Kant)

Dit boek beoogt niet de waarheid te verkondigen, over wat dé democratie nou precies behelst, maar is bedoeld om erover na te denken en met elkaar in gesprek te gaan. Om haar verder te leren kennen, te verbeteren en te verfijnen. Om recht te doen aan dit boek is het dus zaak dat je niet klakkeloos aanneemt wat er allemaal geschreven staat. Denk er ook zelf over na, reflecteer, en ga kritisch de dialoog aan met elkaar. Heb daarbij de oprechte intentie om te leren, kennis en gevoelens te delen en te twijfelen. Op deze manier krijgen de woorden betekenis en doe je ook recht aan democratie.

Wees dus geen gewillig schaap wanneer je dit boek leest. Wees vrij, zelfstandig en mondig, ‘*durf te denken*’.

De verschillende onderdelen zijn:

- De ‘basistekst’. Hierin ontleed ik democratie: haar inwendige bouw en structuur, evenals de functionele samenhang van de verschillende onderdelen. Dat is wat anatomie is: ontleden. Het verschaft ons een kennisbasis door democratie uiteen te rafelen. De basistekst bestaat uit 47 onderdelen en is gebaseerd op allerlei bronnen. Voor de leesbaarheid staan er in de tekst niet al te veel literatuurverwijzingen. Uiteraard is er achterin het boek een uitgebreid en zo zorgvuldig mogelijk bronnenoverzicht opgenomen.
- Korte teksten met de titel: ‘*Wat vind jij hiervan?*’ en ‘*Wist je dat....*’. Deze beschrijven situaties uit de praktijk, observaties en meningen waarover je het eens of niet eens kan zijn. Ze geven informatie uit de praktijk en dagen je uit om na te denken en met elkaar in gesprek te gaan.
- Tussendoor en aan het einde van het boek: voorbeelden van ‘*Ondermijning democratie...*’. In deze teksten beschrijf ik wat naar mijn mening de belangrijkste bedreigingen zijn voor onze democratie. Ook deze teksten zijn gebaseerd op bronnen. Eigen observaties en opvattingen spelen er eveneens een rol in. Laat ze dan ook aanleiding zijn voor een kritische dialoog, met jezelf en met anderen.

Het boek is geschreven voor iedereen vanaf de middelbare schoolleeftijd. Niet bedoeld om achter elkaar door te lezen, maar om stukje bij beetje tot je te nemen. Daarvoor ontleed ik in dit boek te veel onderdelen. Neem het tot je als een bonbon of borrel.

## Voor het onderwijs – een aparte digitale bijlage

Onderwijs stelt ons in staat – leert ons - om met elkaar samen te leven in een democratische maatschappij, zowel politiek, maatschappelijk als persoonlijk. Daartoe biedt het ons kennis en vaardigheden, evenals handvatten om democratie betekenis te laten krijgen. Het zorgt ervoor dat we niet onwetend blijven. Onwetendheid is uiteindelijk de grootste bedreiging van democratie.

Met betrekking tot democratisch burgerschap heeft de overheid de volgende opdracht voor de scholen geformuleerd:

- bijbrengen van respect voor en kennis van de basiswaarden van de democratische rechtsstaat;
- werken aan sociale en maatschappelijke competenties die nodig zijn om te functioneren in een pluriforme democratische samenleving;
- vormgeven van de school als oefenplaats voor democratisch burgerschap.

In de digitale bijlage - *De anatomie van democratie – onderwijsbijlage* - heb ik de burgerschapsopdracht uitgewerkt vanuit de drie doelen van het onderwijs:

De drie doelen zijn:

1. Kwalificatie: ergens gekwalificeerd voor worden (*ik weet en kan iets*); kennis, vaardigheden, verworvenheden, waarden.
2. Socialisatie: onderdeel worden van bestaande samenleving, tradities, cultuur, praktijken (*ik weet hoe ik actief kan deelnemen aan de samenleving en doe dat ook*).
3. Subjectwording of persoonsvorming: een autonoom en onafhankelijk persoon worden, iemand die met vrijheid kan omgaan en zelfstandig en verantwoordelijk kan handelen in relatie tot anderen (*ik weet wie ik ben, wat ik kan en wat ik moet doen in verschillende situaties*).

Vanuit de ontwikkeling van democratisch burgerschap hebben we in het onderwijs ten aanzien van deze drie doelen een aantal vragen te stellen, namelijk:

- Kwalificatie waarvoor? Voor wat voor maatschappij en samenleving kwalificeren we onze leerlingen? Maatschappij en samenleving zijn hier verschillend van betekenis. Met ‘maatschappij’ wordt de organisatie van de samenleving bedoeld, de instituties, wetten, rechten en plichten. Met ‘samenleving’ wordt een gemeenschap van mensen bedoeld, het samenleven zelf in de alledaagse praktijk.
- Socialisatie waarin? Hoe helpen we leerlingen in hun omgeving – maatschappij en samenleving – te functioneren en samen te leven?

# DEEL 1 – DE NEDERLANDSE STAATSINRICHTING

In deel 1 bespreek ik de wijze waarop de Nederlandse staat wordt bestuurd en hoe de macht en de controle van die macht is georganiseerd en vastgelegd in de Grondwet.

Een staat is een land met een eigen onafhankelijk bestuur, en met een politieke organisatie die gezag uitoefent over de bevolking die in dat land woont. Voor een staat moet je dus een bevolking hebben en over een eigen grondgebied beschikken. En er moet een regering zijn die effectief gezag uitoefent.

Aan de orde komen de wetgevende macht, de uitvoerende macht en de rechterlijke macht. In de Nederlandse rechtsstaat wordt de macht door deze drie machten, ook wel onze instituties genoemd, gedeeld.

Ik bespreek ook de twee belangrijkste waarden van democratie die we in de Grondwet en met onze instituties hebben gewaarborgd, namelijk vrijheid en gelijkheid (voor de wet). De democratische rechtsstaat vormt het fundament van deze waarden. Hij geeft ons rechten en plichten die het democratisch samenleven met elkaar rechtstatelijk of juridisch mogelijk maakt.



## 1. De Nederlandse democratie

*‘Nederland is een goed functionerende staat met sterke democratische instituties en garanties voor de rechtsstaat’*

(Venetië Commissie, Raad van Europa)

Democratie is de manier waarop Nederland bestuurd wordt, ofwel hoe we staatkundig zijn georganiseerd. De naam Democratie komt van de Griekse woorden: *démos* (volk) en *kratein* (regeren). Democratie betekent dus: ‘het volk regeert’. Het volk – of een vertegenwoordiging daarvan in parlement of gemeenteraad – is *soeverein*: het heeft de hoogste macht. De wil van het volk is de bron van de legitieme machtsuitoefening. Legitiem wil zeggen: het recht dat een machtshebber heeft om besluiten te nemen die het volk aangaan. Met het *volk* bedoelen we in dit boek *democratisch volk*: een groep mensen die zich verbindt aan de grondbeginselen van democratie, aan vrijheid, gelijkheid (voor de wet), broederschap. Maar ook een groep die de grondbeginselen vertaalt in democratische instituten: regering, parlement (met gekozen volksvertegenwoordiging), rechters, journalistiek.

Nederland is als democratische staat gebaseerd op het beginsel van de volkssoevereiniteit: ons land is volledig onafhankelijk en de staat ontleent zijn macht aan de vrije wil en de instemming van het volk.

### **Wat vind jij hiervan?**

Het idee dat democratie gaat over bestuur ‘*van, voor en door het volk*’ vindt de Oostenrijks-Britse filosoof en schrijver van het boek *The open society and its enemies*, Karl Popper, gevaarlijk. Niet het volk bestuurt, de overheid doet dat. Het volk controleert. Daarbij heeft het de mogelijkheid om bestuurders naar huis te sturen, bijvoorbeeld via verkiezingen.

Door bevoegdheden op deze manier te verdelen en heersers zonder bloedvergieten af te kunnen zetten kan tirannie worden voorkomen, aldus Popper.

Democratie is te onderscheiden in *directe* democratie, waarin burgers persoonlijk stemmen over wetten, besluiten en benoemingen, en *indirecte democratie*, waarin het volk zich laat vertegenwoordigen door een gekozen orgaan, zoals een raad of parlement. Een ander onderscheid is die tussen het *parlementaristische* (of *parlementaire*) en *plebiscitaire* democratie. De eerste vorm behelst de vertegenwoordigende democratie waarbij bestuurders verantwoording afleggen aan de gekozen volksvertegenwoordiging in

parlement, Provinciale Staten en gemeenteraden. In deze politieke overlegstructuren vinden de politieke debatten en de politieke besluitvorming plaats. Deze vorm wordt ook wel *indirecte of representatieve* democratie genoemd.

De *plebiscitaire* democratie is sterk bestuurlijk georiënteerd en apolitiek te noemen. De aandacht richt zich meer op regeren en besturen, op leiderschap en politieke daadkracht, en minder op de volksvertegenwoordiging. Er is een aversie tegen de vertragende effecten van politieke overlegstructuren. Daarom is er voorkeur voor directe democratie waarbij een direct mandaat (de bevoegdheid om in naam van een ander te handelen) bij de kiezers wordt gezocht, bijvoorbeeld door middel van referenda. Een referendum is een volksstemming over een bepaalde politieke kwestie. Hiermee wordt het politieke debat in het parlement overgeslagen en daarmee de democratisch verkozen volksvertegenwoordigers die zorgvuldige belangenafwegingen kunnen maken.

### **Wist je dat....**

Uit de monitor *Democratisch bewustzijn in Nederland* die is uitgevoerd door de Anne Frank Stichting en het Verwey Jonker Instituut (2022) vindt zo'n 37 procent van alle Nederlanders dat er te veel rekening wordt gehouden met de opvattingen en belangen van de minderheid. En ruim een derde vindt ook dat oppositiepartijen minder gehoord moeten worden als problemen zo 'daadkrachtiger' kunnen worden aangepakt. Een op de vijf Nederlanders vindt zelfs dat een kabinet het parlement of uitspraken van rechters moet negeren als die de regering hinderen bij het vinden van een oplossing voor iets.

*Wat vind jij hiervan?*

De overheid in Nederland heeft drie niveaus: het Rijk, de provincies en de gemeenten. Daarnaast zijn er nog waterschappen, die onder meer zorgen voor het waterbeheer en het onderhoud van dijken.

- Gemeenten worden bestuurd door een gemeenteraad die rechtstreeks door de bevolking wordt gekozen, het College van Wethouders (uitvoerende macht, dagelijks bestuur) en een burgemeester.
- Provincies worden bestuurd door de Provinciale Staten die rechtstreeks door de bevolking wordt gekozen, de Gedeputeerde Staten (uitvoerend macht, dagelijks bestuur) en de commissaris van de Koning.
- Het Rijk wordt bestuurd door de Staten-Generaal (Eerste en Tweede Kamer) en de regering: Koning (het staatshoofd) en ministers. De Eerste kamer bestaat uit 75 leden en wordt eens in de vier jaar gekozen door de leden van de Provinciale Staten. Dit worden 'getrapte verkiezingen' genoemd. De Tweede Kamer bestaat uit

150 leden en wordt eens in de vier jaar rechtstreeks door de bevolking gekozen. De Koning heeft geen feitelijke macht en is onschendbaar. De ministers dragen alle verantwoordelijkheid, ook voor wat de Koning zegt of doet. Naast ministers hebben staatssecretarissen ook bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden. Ministers en staatssecretarissen vormen samen het kabinet.

Nederland is een indirecte of *representatieve* democratie. Onze democratie heeft een volksvertegenwoordiging, die rechtstreeks door de bevolking wordt gekozen: het parlement. De uitvoerende macht ligt bij de regering, meestal bestaande uit een coalitie van meerdere partijen. De volksvertegenwoordiging heeft (mede)wetgevende macht en controleert het bestuur, de ministers en staatssecretarissen (het kabinet). In onze democratie is het dus niet *het volk* dat bestuurt, maar de overheid. *Het volk* heeft wel de mogelijkheid om haar bestuurders naar huis te sturen op een geweldloze en gereguleerde manier. Onze volksvertegenwoordigers in het parlement kunnen daartoe individuele ministers en regering wegsturen via een *motie van wantrouwen*. Burgers op hun beurt kunnen via periodieke verkiezingen invloed uitoefenen door hun vertegenwoordigers al dan niet in het parlement te kiezen.

De Nederlandse democratie is een *liberale* democratie te noemen, omdat ze instituties heeft die de fundamentele rechten, zoals vrijheid van meningsuiting en de bescherming van minderheden, beschermt. Dit voorkomt dat er een 'tirannie van de meerderheid' kan bestaan. Liberalisme is een politiek-maatschappelijke stroming die is ontstaan in de Verlichting van de achttiende eeuw. Daarin staat (individuele) vrijheid van burgers centraal.

## 2. Democratie en rechtsstaat

*‘Het liberalisme wil traditioneel eerder een democratische spelverdeler zijn dan een ideologie met een receptuur voor een ideale samenleving’*

(Edmund Fawcett)

Nederland is een rechtsstaat. Je spreekt van een rechtsstaat als sprake is van vrijheid van burgers, gelijkheid voor de wet, rechtszekerheid voor de individuele burger en rechtvaardigheid. Alles wat de overheid doet is gebaseerd op wetten die door onze volksvertegenwoordigers zijn vastgesteld. Daarmee wordt de relatie tussen overheid en burgers formeel vastgelegd, evenals de kwaliteit van parlement, bestuur en overheidshandelen. Burgers worden op deze manier beschermd tegen macht en willekeur. Fundamentele vrijheden en rechten van burgers zijn in de Grondwet geformuleerd (zie hoofdstuk 5. De Grondwet). Een van die rechten is rechtsbescherming, rechtszekerheid en vrije toegang tot de rechter. Rechtspraak is onpartijdig en onafhankelijk. Burgers zijn daardoor beschermd tegen willekeur van de overheid. Het overheidshandelen is onderhevig aan controle en kritische reflectie.

Naast rechtszekerheid staat in de Grondwet ook de *sociale opdracht* beschreven waar de overheid tegenover haar burgers voor staat (zie 5h-5j Sociale Grondrechten).

Democratie en rechtsstaat tezamen noem je democratische rechtsstaat. Deze vormt het fundament onder onze vrijheid. De democratische rechtsstaat staat ons ten dienste, maar we moeten er ook iets voor teruggeven. Het voordeel dat zij biedt, zoals bescherming, gaat gepaard met verplichtingen ofwel wetten en regels. Deze bakenen de belangen af van ons als individu, werken regulerend bij onderlinge conflicten en beschrijven wat wij kunnen verwachten van overheid en samenleving en wat die van ons kunnen verwachten. Deze wetten en regels zijn niets meer (maar ook niets minder) dan *conventies (afspraken, overeenkomsten)*. En dat geldt ook voor de instituten waar we deze conventies formuleren, uitvoeren, controleren en bewaken. Ze zijn bedacht door onszelf, dienen bepaalde bedoelingen en kunnen veranderd of afgeschaft worden als wij, burgers, dat willen. Wetten komen immers op democratische wijze – via het parlement – tot stand. Let wel, deze conventies zijn geen grillen, en daarin schuilt meteen het gevaar. Wij, de burgers die de conventies en instellingen zelf hebben bedacht, kunnen deze ook altijd veranderen en beïnvloeden. We kunnen ze ondermijnen en zelfs afschaffen.

De kunst is om in een democratische rechtsstaat het evenwicht te behouden tussen individu en staat. Aan de ene kant heb je het individu die de uiteindelijke basis vormt van de legitimiteit van die staat (legitimiteit = het recht om besluiten te nemen die de

samenleving aangaan). Aan de andere kant wil de staat zich verdedigen tegen een al te grote grilligheid van die individuele burger en politicus, en stelt hij zich teweer tegen het voortdurend aanpassen van regels en veranderen van wetten, evenals het ontduiken of ondergraven van conventies en democratische instituten.

### ***Wat vind jij hiervan?***

Een politicus in het parlement zegt te voorspellen dat er binnen afzienbare tijd 'tribunalen' worden ingericht om collega-politici te berechten. Een tribunaal is een speciale rechtbank die tijdelijk is ingesteld, bijvoorbeeld voor de berechting van oorlogsmisdadigers.

De politicus zegt hiermee eigenlijk de bestaande rechtsorde niet te erkennen. Politieke tegenstanders dienen niet weersproken te worden, maar berecht. Dit valt buiten de orde in een parlement dat is gebouwd op wederzijds respect en de waardigheid van de Kamer, evenals de erkenning van elkaars recht van spreken en het vermogen om gezamenlijk compromissen te sluiten.