

VAN BoN (Besturen op Niveau) NAAR PoN (Partijen op Niveau)

Sinds de verkiezingen voor de leden van gemeenteraden en voor de leden van de 2^{de} Kamer der Staten Generaal in 2002 hebben de kiezers duidelijk gemaakt dat het anders moet. Het was een nog nooit vertoond teken dat welvaart alleen onvoldoende is. Het gebrek aan welzijn werd tot uiting gebracht door de politieke verhoudingen spectaculair te veranderen. Weer kwamen de politieke landelijke partijen met een mea culpa. De politieke cultuur moet nu echt veranderen riepen de kopstukken van deze partijen in koor. De oude garde moet plaats maken voor jong talent. Maar zijn die uitslag en de interne verschuivingen voldoende geweest om werkelijke veranderingen in het democratische proces door te voeren? Nee! Het was slechts een begin. De kiezer zal weer afhaken als zij ontdekken dat het Haagse centralisme blijft.

Indien de LPF (Lijst Pim Fortuyn) beweging in staat was geweest om de door Pim onderschreven PoN-structuur vorm te geven dan zou de echte vernieuwing in een stroomversnelling zijn gekomen. Nu de LPF via regionale en lokale afdelingen mee ging dingen naar statenzetels en raadszetels, is de vernieuwing ernstig gestagneerd. De LPF is roemloos ten onder gegaan gelijk de ouderenpartijen. In deze tijd is het nabootsen van de structuur van de politieke landelijke partijen energieverspilling. Rita Verdonk moet dat goed in haar oren knopen. Een goed voorbeeld daarvan is D66. Deze partij begon met de activiteiten in de Tweede Kamer. De politieke structuur en cultuur moesten anders. Al vrij snel werden de voormannen door het machtsvirus besmet. Alle energie werd gestopt in het organiseren van een partijstructuur identiek aan die van de oude partijen. Niet beseffend dat die oude partijen voortkabbelden op de steun van een hechte aanhang die gevormd was in tijden van oorlog en armoede. En zoals eerder al aangegeven is het doorbreken van clubliefde een tijgersluipgang. Zonder het aanbieden van een nieuwe club is deze gang, zoals overduidelijk is gebleken, vruchteloos. Al 38 jaar heeft D'66 getracht de positie in de provinciale en gemeentelijke politiek te versterken. De daarin gestoken energie heeft te weinig rendement opgeleverd. Wil D66 weer een factor van betekenis worden dan dient de partij zeer snel omgevormd te worden tot een landelijke politieke partij, een partij die alleen in de Tweede Kamer opereert.

Een representatieve democratie is niet gediend met het bestaan van grote politieke landelijke partijen. Van belang voor een evenwichtige maatschappelijke ontwikkeling is het bestaan van autonoom opererende kleinschalige politieke partijen. **Een politieke partij is in deze visie een verzameling van mensen die, met het bestuurlijk gebied (territoire) waarin hun afgevaardigden tot volksvertegenwoordiger worden gekozen, dezelfde waardeoriëntatie hebben.** Doorzichtig en inzichtelijk waardoor de burgers goed kunnen zien op welke wijze de leden tot besluitvorming komen en hun kandidaten selecteren. Het regelmatig ontstaan van nieuwe politieke partijen is essentieel voor het inspelen op wilsuitingen van bevolkingsgroepen. Door de dynamiek in de samenleving verandert de situatie en de samenhangen immers voortdurend.

Michel Crozier heeft empirisch onderzoek verricht naar 'sociale actiesystemen', in het bijzonder Franse overheidsorganisaties. Aangegeven is dat zijn inzichten toepasbaar

zijn bij procesanalyses van (onderdelen van) bestuurlijke structuren. Bestuurlijke vernieuwing is daarbij opgevat als een aanpassingsproces van bestuurlijke structuren aan veranderende interdependenties (onderlinge afhankelijkheid of samenhang) tussen actoren. De politieke partij is als deel van die bestuurlijke structuur essentieel. Immers, zij leveren de volksvertegenwoordigers. Daarnaast speelt de ICT (Informatie en Communicatie Technologie) een grote rol in de veranderende afhankelijkheid. Gegevens en informatie zijn de productiefactoren van het openbaar bestuur.

In een ontzuilende, onthiërarchiserende en fragmenterende samenleving, waarin de burger steeds mondiger en vaardiger wordt, wordt een top-down conceptie van politiek steeds meer een anachronisme, Aldus de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) in "Bestuur in Beweging". Ook stelt de Raad daarin dat er veel meer in direct contact met de burgers onderhandeld moet worden. Dat vergt andere vaardigheden, vooral sociale. Men zal ook gezaghebbend nee moeten kunnen zeggen, op basis van herkenbare, wellicht minder op een levensbeschouwing geënte, normen en waarden. Bestuurders moeten ook veel meer leren over hun eigen territoriale grenzen heen te kijken. Men zal ook moeten wennen aan de situatie dat onderhandelend bestuur niet alleen slaat op de onderhandelingsrelaties tussen de bestuurslagen, maar ook en vooral tussen de bestuurslagen en de betrokken maatschappelijke organisaties.

Deze constatering van de Rbb, inmiddels omgedoopt tot Rob (Raad voor het openbaar bestuur) zou perfect zijn als achter maatschappelijke organisaties ook de burgers waren genoemd. Om in die onderhandelingsrelaties gezaghebbend nee kunnen zeggen, **vereist een onafhankelijke positie van de bestuurders en de volksvertegenwoordigers. Dit zowel horizontaal als verticaal. Dus niet alleen tussen het College van B&W en de Raad maar ook tussen gemeentebesturen en Provinciale Staten en Staten Generaal.**

Door de technologische ontwikkelingen stevent de maatschappij af op vraaggerichte sturing en kleinschaligheid. Hoofddoel van de bestuurlijke vernieuwing moet daarom zijn, het bestuur zo dicht mogelijk bij de burgers te brengen, het besturen voor de burgers meer inzichtelijk te maken. Dit houdt in dat de essentie van de bestuurlijke vernieuwing of het besturen op niveau gezocht moet worden in de vernieuwing van de partijpolitieke cultuur en structuur. Naar **'Bestuur op Niveau'** via **'Partijen op Niveau' (PoN)**. Voor elk bestuurlijk niveau moeten er politieke verenigingen (partijen) zijn die geen statutaire binding hebben met partijen op de andere bestuurlijke niveaus. De landelijke politiek moet gedragen worden door landelijke politieke partijen, de provinciale politiek door provinciale politieke partijen en de lokale politiek door lokale politieke partijen.

Door de nieuwe ingewikkelder samenhang in de maatschappij, kan een partij niet alle signalen uit de bevolking oppakken. Integendeel zelfs. Door het creëren van een PoN structuur is de kans vele malen groter dat de stem van het volk goed doorklinkt in het overheidsbeleid. Er ontstaan namelijk veel partijen die hun eigen visies op de samenleving ontwikkelen en leggen die vast in verkiezing en actieprogramma's. De kiezer kan zich niet meer verschuilen achter landelijke verhoudingen. De partijen worden aangesproken op hun creativiteit, op hun denkwereld of gedachtegoed, op hun waardeoriëntatie. Het spanningsveld waarin deze partijen terechtkomen is: " Hoe vertaal ik de wensen van de samenleving - de kiezers, de achterban - in beleid. Zijn

onze gedachten goed en hoe krijg ik die uitgevoerd”. Easten spreekt in dit verband over sluiswachters die de verlangens van burgers moeten omzetten in beleid, in politieke daden, besluiten.

Bij die uitvoering, het omzetten van verlangens, heb je gelukkig nog andere partijen nodig en dat niet alleen op het eigen bestuurlijk niveau. Je moet daardoor intensiever bezig zijn met datgene wat op de andere niveaus geschiedt. Besturen in verbondenheid zoals ex-senator Marten Bierman beschrijft in “De toekomst is aan de gemeenteraad”. Door de onafhankelijkheid, dus niet geremd door datgene wat de partij voor rijk, provincie en gemeente voorschrijft, stimuleer je de creativiteit. In de **PoN** structuur kan een proces tot besluitvorming, waarbij de lokale en provinciale partijen dominant zijn, een grotere steun van de bevolking verwachten dan in de huidige centralistische structuur. Het Oostblok heeft ons duidelijk geleerd wat centralisme voor gevolgen heeft. En met de z.g. internationalisering, het nemen van beslissingen nog verder weg van de burger in nog moeilijker te doorgronden structuren, gaan wij in de Europese gemeenschap dezelfde kant op als niet tijdig de bakens worden verzet.

Het profileren van **partijen op niveau** schept duidelijkheid naar de kiezers. Zodoende kunnen trends gezet worden door de kiezers.

Door **Partijen op Niveau** ontstaat een grotere betrokkenheid, meer onafhankelijke overlegsituaties en daardoor een betere afstemming van beleid met de andere niveaus. Deze stelling is gebaseerd op de gedachte dat in een zodanige politieke structuur leden van partijen/groeperingen kunnen kiezen met welke partij(en) ze willen overleggen of contact houden. Dat kan naar believen wisselen. Het komt nu zelden of nooit voor dat een lokale PvdA fractie contact zoekt met een provinciale CDA fractie. De horizon is daardoor zeer beperkt en goede ideeën worden niet gehoord of bij voorbaat al verworpen vanwege de clubliefde. Naarmate er meer gemeentelijke partijen/groeperingen en burgers betrokken worden bij de provinciale planvorming bijvoorbeeld, zullen zij vaker bereid zijn daaraan uitvoering te geven.

Een niet onbelangrijke verbetering is het minimaliserend effect van de **PoN** visie op corruptie, handjesklap e.d. Binnen een grote en wijd vertakte organisatie zijn achterkamerpraktijken moeilijk te ontdekken. Er verdwijnen daardoor relatief gemakkelijk corruptiepraktijken in de doofpot. Clubliefde neigt bijna altijd naar een verdedigende houding. Bij clubs met zeer veel leden worden onoorbare praktijken te gemakkelijk met de mantel der clubliefde bedekt. Maatschappelijk voor iedere goedwillende een zeer frustrerende situatie.

C van der Eijk stelt dat de keuzemogelijkheden van de kiezers moeten worden vergroot door het geleidelijk ontwikkelen van aparte partijstelsels die toegesneden zijn op respectievelijk de lokale, nationale en Europese politiek. Daarvoor is het nodig dat partijen zich beperken tot specifieke politieke arena's en zich niet, zoals in de twintigste eeuw, op alle niveaus tegelijk manifesteren. Het bevorderen van een dergelijk ontwikkeling vereist van de politieke landelijke partijen dat zij inzien dat het in hun eigen belang is af te zien van de korte termijn voordelen die voortvloeien uit het gelijktijdig opereren op meerdere fronten, teneinde de – veel ernstiger – risico's te ontlopen waaraan zij anders op langere termijn zullen blootstaan.

LOKAAL

De meeste jongeren zijn minder geïnteresseerd in het vormgeven van hun buurt, wijk, dorp of stad. Zij zijn, net als alle jongeren door de eeuwen heen, meer bezig met hun persoonlijke ontwikkeling. Wat in deze tijd dreigender is, is de grotere geneigdheid om meer waarde te hechten aan de materie dan aan sociale cohesie. Dat heeft nadelige gevolgen voor het democratische proces.

Een van die gevolgen is het ontstaan van politieke inteelt doordat kinderen van prominente leden van politieke landelijke partijen vrij gemakkelijk instromen als 'volksvertegenwoordiger'. Dit remt de creativiteit en de culturele vormgeving van de samenleving in samenhang met de technische ontwikkelingen. Jonge mensen moeten het politieke vak op een zo onafhankelijk mogelijke manier leren, los van een of andere politieke stroming. Talenten zullen in hun zoektocht naar een visie op de samenleving niet gehinderd moeten worden door politieke landelijke partijstructuren. De mens in hun leefomgeving dient centraal te staan in het rijpingsproces. Dit kan het beste gerealiseerd worden in een bestaande of zelf opgerichte lokale politieke partij. Wanneer dit geschiedt in een politieke landelijke partij dan komen deze talenten te zeer in een koker terecht die de creativiteit verlamt of zelfs afbreekt.

Ook huismoeders is een doelgroep die veel meer kan betekenen in het besturen van een gemeenschap. Te vaak komen moedige jongeren en huismoeders terecht in politieke verenigingen met zwaar masculien en vergrijsd karakter. In die oude mannenwereld wordt maar moeilijk plaats gemaakt voor doorstroming. Bij een lokale partijenstructuur zullen talenten sneller een bestuurlijke kans grijpen door zelf een vereniging op te richten. Een belangrijke voorwaarde is dat aan het oprichten geen te hoge drempels worden opgeworpen.

PROVINCIAAL

Het provinciale bestuur is voor de politieke landelijke partijen een onbelangrijke bestuurslaag. Sinds de opkomst van provinciale politieke partijen is daarin zeer traag verandering merkbaar. De kiezers moeten gaan beseffen dat de regionale afdelingen van politieke landelijke partijen al veel te lang deze bestuurslaag hebben bemand. Het is een kweekvijver van jaknikkers voor de politieke landelijke partijen. Vele regionale ontwikkelingen zijn daardoor gevangen in hun verdeel en heers politiek.

De Leidse hoogleraar Toonen stelt dat iedereen die even nadenkt, kan inzien dat de problemen die er liggen op het terrein van zorg en onderwijs vragen om decentralisatie, maar dat deze slechts van de grond kan komen als er een regionale, democratische bestuurlijke infrastructuur is waarbinnen deze decentralisatie gestalte kan krijgen. Dat kan alleen als de provinciale politieke partijen een factor van betekenis worden. Want dan wordt de druk op de Staten Generaal groot en dat niet alleen vanwege het feit dat de Provinciale Staten de leden van de Eerste-Kamer kiezen. Ook de positie van provinciale politieke partijen is bijzonder belangrijke bij het realiseren van het Europa van de Regio's.

Naast de eigen opleidingen kunnen provinciale politieke partijen talenten selecteren uit de grote kweekvijver van lokale partijen en groeperingen.

TWEEDE KAMER

De leden van de Tweede Kamer worden rechtstreeks gekozen door het volk. Zij vertegenwoordigen samen met de leden van de Eerste Kamer het gehele Nederlandse volk (artikel 50 Grondwet). Dit is in tegenstelling tot Statenleden die alle ingezetenen van een Provincie vertegenwoordigen en tot raadsleden die de ingezetenen van een Gemeente vertegenwoordigen. Ieder Kamerlid moet de belangen van het gehele Nederlandse volk afwegen bij de besluitvorming. Dat moet hij conform artikel 129 lid 6 van de Grondwet doen zonder last. Fractiediscipline mag er daarom niet zijn. Eveneens is het onmogelijk hieraan te voldoen als er ook nog partijbelangen spelen in een provincie of gemeente. In de PoN filosofie worden deze invloeden geminimaliseerd. Gelijkgerichte die verenigd zijn in een landelijke politieke partij kunnen beter invulling geven aan de eisen van de Grondwet dan leden van de traditionele politieke landelijke partijen. Zij moeten er voor zorgen dat ze goed communiceren met de burgers die zij vertegenwoordigen. Daarop moet de organisatie van hun vereniging gericht zijn. Het dient een vereniging te zijn zonder regionale en lokale afdelingen. Dat zou teveel tijd en energie opslokken die ten koste gaat van de belangrijkste doelstelling namelijk de dialoog. Kieskringlijsten waarop na de landelijke lijsttrekker kandidaten uit dat kiesdistrict prijken, vergemakkelijken het contact met de burgers. Een klein en daardoor slagvaardig bestuur heeft slechts tot taak de voorwaarden te scheppen waardoor de afgevaardigden optimaal kunnen functioneren. Tevens heeft dat bestuur de taak te 'headhunteren' om nieuw talent aan te trekken passend binnen de doelstellingen van de vereniging.

EERSTE-KAMER

De parlementaire behandeling van een wetsontwerp begint weliswaar in de Tweede-Kamer maar moet altijd wachten op een uitspraak daarover door de Eerste-Kamer alvorens het ook wet kan worden. Het recht van amendement heeft de Eerste-Kamer niet. Het uitspreken is dus alleen een voor of tegen het volledige wetsontwerp van de Tweede-Kamer.

Prof. Mr. P.J. Oud: Het Constitutioneel Recht van het Koninkrijk der Nederlanden 1967 blz. 507: Aantekeningen van het verhandelde over de Grondwet van 1815 blz. XXXIV. "Het tweekamerstelsel werd door de grondwetscommissie voorgesteld, teneinde alle overijling in de raadpleging te voorkomen, in moeilijke tijden aan de driften heilzame palen te stellen, de troon te omringen door een bolwerk, waartegen alle partijen afstuiten en aan de natie een volkomen zekerheid te waarborgen tegen alle willekeurige uitbreiding van gezag"

De leden van de Eerste-Kamer worden gekozen door de leden van Provinciale Staten. De samenstelling is door de politieke landelijke partijstructuur nagenoeg gelijk aan de politieke verhoudingen in de Tweede-Kamer. De oorzaak daarvan is dat de Provinciale Staten nog steeds gedomineerd worden door de regionale afdelingen van de politieke landelijke partijen in de Tweede-Kamer. Het logische gevolg daarvan is de roep om de Eerste-Kamer af te schaffen. Het instrument werkt in deze structuur alleen vertragend op de definitieve besluitvorming. Want door partijdiscipline en het partijbelang en het persoonlijk belang verandert nauwelijks iets aan de besluitvorming in de Tweede Kamer.

In de PoN filosofie is de situatie duidelijk anders. De provinciale partijen kiezen leden voor de Eerste-Kamer die naar alle waarschijnlijkheid geen lid zijn van een landelijke politieke partij en zeker geen lid zijn van een politieke landelijke partij. De senatoren zijn daardoor niet gebonden aan een partij in de Tweede-Kamer. Zij zijn dan beter in staat om de wetgeving onafhankelijk van de politieke lading te toetsen op het democratisch gehalte, op de zorgvuldigheid, op de strijdigheid met de rechten van de mens en op het voldoen aan de grondwet.

31 mei 2008
Fons Zinken