

Opgave 1 Politieke besluitvorming: De illusie van democratie

tekst 1 A

Politologen over de onmacht van de kiezer

Professor Hans Daudt te Amsterdam is tot een verbazingwekkende conclusie gekomen. Nederland, zo schreef hij nog voordat er sprake was van Fortuyn, is mogelijk een oord van vrijheid en zeker een rechtsstaat, maar Nederland is allerm minst een democratie. (...) Wat is er aan de hand met de vertegenwoordigende democratie in Nederland dat er nauwelijks nog een beroepstoekijker te vinden is die er een goed woord voor over heeft? (...) "Het verschil met vroeger", zegt Hans Daudt, "is hooguit dat de functies niet langer erfelijk en onder de adel verdeeld worden, maar nu ook onder de burgerij. Voor de rest maakt het weinig uit (...)." "In het parlement", zegt Hans Daudt, "zitten geen gekozen vertegenwoordigers van het volk meer, maar benoemde mensen. Ze zien het Kamerwerk als opstapje naar een baan in het openbaar bestuur. En ja, daar moet je helaas vier jaar de politiek voor in (...)." Is er inderdaad sprake van een min of meer gesloten circuit waaruit de kandidaten voor de sleutelfuncties in het openbaar bestuur exclusief en op grond van een partijlidmaatschap gerekruteerd en benoemd worden? En kan je dat circuit korthedshalve als 'de politiek' omschrijven? De drager van de politiek in Nederland is de politieke partij. Over dat verschijnsel is een boekenplank volgeschreven. (...) De schrijvers zijn het gloeiend met elkaar eens dat de partij als zodanig de laatste jaren veel van zijn oorspronkelijke functies heeft

tekst 1 B

De Limburgse onderzoeker Nico Baakman heeft het plan opgevat om alle openbare functies die daarvoor in aanmerking komen, van de Rekenkamer tot en met de Raad van State en van burgemeesters tot en met de hogere adviseurschappen, op hun al dan niet politieke invulling te bekijken. Hij is ver genoeg gevorderd, zegt hij, om een algemene conclusie aan te durven: "Als partijloze maak je gewoon geen kans meer." (...) "Het omslagpunt", zegt Baakman, "ligt eind jaren zestig. Sindsdien kom je er zonder de goeie partijpapieren niet meer tussen." Hij ziet het als een kwestie van compensatie. Het verlies aan massa-aanhang werd door de partij goedge maakt met een grotere greep op het openbaar bestuur. Hoe ver gaat die greep? "Heel ver. Op de

verloren. Niemand kan in ernst volhouden dat de politieke partij nog altijd uit naam van een massa-aanhang spreekt. Alle partijen hebben er dagwerk aan om leden uit te schrijven, terwijl ze met de inschrijvingen in een half uurtje klaar zijn. Als ze niet van overheidswege ruimhartig gesubsidieerd werden, zouden ze financieel allang aan de grond hebben gezeten. Ook ziet niemand de partij meer als de verwoorder van een ideologie, de middelaar tussen een breed aangehangen levensovertuiging en het landsbestuur. Zelfs de meest verstokte socialist, mocht er nog een in leven zijn, ziet de sociaal-democraten van vandaag niet als zijn absolute bloedbroeders. En ook de meest bevlogen liberaal vindt in de bende van Dijkstal¹⁾ niet langer zijn totale heil. Op de aanhang van enkele kleinere partijtjes na zweeft het kiezersvolk heftig, zo heftig dat je er scheel van wordt. Wat blijft er dan van de partijen over? Volgens Bart Tromp, politicoloog: een uitzendbureau voor leden die een hoge bestuurlijke functie ambiëren. Volgens Roel in 't Veld, bestuurskundige: een headhunterbedrijf voor het openbaar bestuur. Volgens Frank Ankersmit, politicoloog: "een onmisbaar verschijnsel dat tegelijk totaal irrelevant is (...)." "In elk geval", vindt C.J. Klop, ex-wetenschapsman namens het CDA en tegenwoordig NCRV- voorzitter, "speelt de politieke partij een veel minder belangrijke rol dan de handboeken suggereren."

ministeries tot onder het niveau van directeur, denk ik. Van secretarissen-generaal en van directeuren-generaal weet ik het zeker. Dat word je niet meer zonder partijlidmaatschap." "Voor het werk dat die mensen doen", zegt Nico Baakman, "maakt het niks uit. Daar speelt hun eigen politieke opvatting zelden of nooit een rol in. Het gaat erom dat ze, van welke kleur ze ook zijn, bewezen hebben dat ze gesocialiseerd zijn in het systeem. Ze moeten kunnen draaien, ze moeten compromissen kunnen sluiten, ze moeten hun mond kunnen houden. Het systeem kan niets met mensen die ongezeglijk zijn. Je moet binnen de code passen en dat je binnen de code past, blijkt uit het feit dat je lid van een partij bent." (...)

noot 1

Lijsttrekker voor de VVD bij de Tweede-Kamerverkiezingen van mei 2002.

Eindexamen maatschappijleer vwo 2004-II

havovwo.nl

tekst 1 C

In deze dagen heeft zich, om regering en volksvertegenwoordiging heen, een scala aan ambtelijke dan wel semi-ambtelijke, zelfstandige dan wel semi-zelfstandige adviescolleges, bestuursorganen en wat dies meer zij ontwikkeld. Die hebben een enorme invloed of zelfs een verregaande beslissingsbevoegdheid. Ze hebben twee kenmerken. Ten eerste dat ze zich aan democratische controle onttrekken. En ten tweede dat hun besturen rijkelijk gevuld zijn met politici en ex-politici (...). Wie de besturen van al die satellietlichamen rond het openbaar bestuur bekijkt, wordt tureluurs van de vele politieke figuren die daarin werkzaam zijn (...). Hier raken we het wezen van wat emeritus Daudt de 'regentenstand' noemt. Aan de ene kant: hoge ambtenaren op de departementen en in de stadsbesturen die zonder uitzondering lid van een politieke partij zijn. Aan de andere kant: politici en ex-politici die in de satellietorganen hoge ambtelijke en semi-ambtelijke functies bekleden. Ziedaar de onontwarbare kluwen tussen politiek en bestuur, (...). Aan die verwevenheid is de volksvertegenwoordigende en controlerende democratie voor een groot deel opgeofferd. Ja maar, haast de politiek zich steevast te antwoorden, ja maar, de verdeling is toch eerlijk. We benoemen niet alleen PvdA'ers wanneer Kok toevallig de regering doet. En niet alleen maar CDA'ers, als Balkenende het voor het zeggen mocht krijgen. We zorgen er juist goed voor dat alle geestesstromingen aan bod komen. Alsof de politieke partijen nog vertegenwoordigers zijn van geestesstromingen. Uit begrijpelijk lijfsbehoud houdt Den Haag vast aan het denkbeeld dat de verschillen zoals die in het parlement tot uiting komen, synoniem zijn

tekst 1 D

Ook het openbaar bestuur zelf is totaal van karakter veranderd. Niet langer worden de departementen, de provinciehuizen en de gemeentesecretarieën bevolkt met Weberiaanse pennenlikkers die van negen tot vijf neutraal toekijken of iedereen zich wel aan de regeltjes houdt. De ambtelijke diensten van nu zijn beleidsfabrieken die het maatschappelijk debat naar binnen gehaald hebben. Voor elk denkbaar standpunt is een aparte afdeling ingericht. Het is niet gewaagd om te veronderstellen dat er binnen de departementen veel en veel fundamenteeler over de maatschappij gediscussieerd wordt dan in kringen van de Tweede Kamer.

noot 2

toegangsbewijs

met de maatschappelijke tegenstellingen zoals die buiten het parlement beleefd worden. Dat is al lang niet meer zo (...).

George Blom praatte er met anderen over, met bijstandsgerechtigden bijvoorbeeld, maar ook met bisschop Muskens. Ze kenden in hun eigen omgeving geen enkel raads- of Statenlid dat bijvoorbeeld WAO'er was of stratenmaker of sigarenwinkelier. (Een onderzoeker bekeek) alle 760 volksvertegenwoordigers die in een provinciebestuur zijn gekozen. Daarvan blijken er niet minder dan 402 (53 procent) voor het dagelijks brood afhankelijk te zijn van dezelfde overheid die ze als volksvertegenwoordiger controleren. (...)

Een beetje Nederlander van nu houdt er wel honderd of duizend meningen op na. In elk partijprogramma vindt hij er wel een paar terug. Hij kan best, met de lijst Fortuyn, tegen de nieuwe natuur zijn en met de lijst Rosenmöller voor hogere uitkeringen. Hij kan met de lijst Dijkstal een afkeer delen van de Melkert-banen, maar ondertussen wel, met de lijst Balkenende het gezin zien als de hoeksteen. Zijn arsenaal aan meningen past niet meer in één en hetzelfde partijprogramma. En dus heeft hij zich en masse afgewend van de politieke partij die hem wél in het harnas van een alomvattend standpunt wil duwen. Voor zijn portie maatschappelijke betrokkenheid wendt de Nederlander zich liever tot organisaties (...)

waar je wel volledig achter kan staan. Nieuwe Natuur? Dan moet je bij Natuurmonumenten zijn. Schoner milieu? Op naar Greenpeace. Het gezin als hoeksteen? Schrijf me in, imam, pastoor of dominee.

(...)

Professor Maarten Hajer: (...) wil (daarom) (...) de democratie uitbreiden tot voorbij het parlement. Er zou een kwaliteitskamer moeten komen die toezicht houdt op het interne democratische gehalte van bijvoorbeeld Greenpeace of de Consumentenbond, die dan een gewaarmerkte voucher²⁾ kunnen krijgen om erkend deel te nemen aan de beleidsvoorbereiding (...). We leven in een door de politiek zelf geconstrueerde vertrouwenscrisis. (...) Het Binnenhof is niet langer het epicentrum, en dat is maar goed ook. Voor dit eenvoudige model is de wereld te gecompliceerd geworden. De beslissingen waar het echt om

Eindexamen maatschappijleer vwo 2004-II

havovwo.nl

gaat, worden in Brussel genomen of in Frankfurt, binnen de Sociaal-Economische Raad of in, ik noem maar, de Mededingings-
35 autoriteit. En anders zijn ze het uitvloeisel van lang en grondig overleg met de hemel mag weten welke maatschappelijke organisaties. Het Binnenhof is een stempelpost geworden die weinig anders
40 doen kan dan formeel bekrachtigen wat elders besloten is.

Voor de eigentijdse bestuurskundige is het zo klaar als een klontje. Er heeft 'een verschuiving van macht plaatsgevonden',
45 schrijft Uri Rosenthal met kennelijke instemming, "van de politieke actoren naar actoren in de omgeving van het openbaar bestuur."

(...)

Collega Tromp moet niet veel hebben van
50 een (...) politiek waaruit de politiek is verdwenen. (...) "De politiek, (...) moet ten minste veel en veel persoonlijker worden. Er is geen land ter wereld waar de politiek zo onpersoonlijk is als in Nederland. (De
55 meeste kandidaten voor de Tweede Kamer)

(...) zouden bij wijze van spreken de hele verkiezingscampagne op hun bed kunnen blijven liggen, Kamerlid worden ze toch wel."

60 Het verwonderlijke van het Nederlandse stelsel is dat het uit volksvertegenwoordigend oogpunt beroerd functioneert, maar dat het land daarom nog niet slecht bestuurd wordt. Het
65 regentensysteem werkt (...). Daarom vinden de meeste Nederlanders het wel best dat een politieke kaste de last van het besturen exclusief op de schouders heeft genomen:
70 een hele zorg minder. En daarom geeft een groot deel van dit bevoorrechte volk graag af op zijn politici, zonder zich de moeite van een gang naar de stembus te getroosten. Juist in deze dagen is er in Rotterdam een
75 lange kale man opgestaan die de kaste grondig heeft opgeschud. Hij brengt zijn diagnose grof maar trefzeker onder woorden. Veel kiezers luisteren wel naar hem. Eindelijk iemand die niet bij het gesloten circuit hoort!

naar: Magazine M uit NRC Handelsblad van 4 mei 2002

Opgave 1 Politieke besluitvorming: De illusie van democratie Politologen over de onmacht van de kiezer

Op 4 mei 2002 verscheen in het Magazine M van NRC Handelsblad een artikel over democratie waarin enkele hoogleraren die de Nederlandse politiek beroepshalve volgen, aan het woord kwamen. “Democratie is een illusie”, “Nederland wordt bestuurd door een regentenklasse.”, “De democratie zoals wij die kennen heeft zijn langste tijd gehad.”, waren onder meer enkele niet mis te verstane uitspraken. Het artikel verscheen twee dagen voor de moord op Pim Fortuyn en elf dagen voor de verkiezingen van de Tweede Kamer. Die verkiezingen lieten een electorale aardverschuiving zien: de regeringspartijen verloren 44 zetels en de partij van Pim Fortuyn (LPF) won 26 zetels. Volgens velen werd de onmacht en onvrede van de kiezer vertaald in een massaal verzet tegen de bestaande partijen. De tekstdelen 1A tot en met 1D bevatten delen van het artikel. In deze teksten wordt vooral een aantal aspecten van deze ‘onmacht van de kiezer’ verklaard.

Lees tekstdeel 1A.

De politieke partij heeft “de laatste jaren veel van zijn oorspronkelijke functies verloren” (regels 34-36) en de politieke partij speelt “een veel minder belangrijke rol dan de handboeken suggereren” (regels 68-69).

- 2p 1 Leg uit welke twee functies politieke partijen blijkens de tekst niet goed meer vervullen. Geef bij elke functie de betreffende zin uit de tekst.
- 1p 2 Leg uit welke functie de politieke partijen blijkens de tekst nog wel vervullen en geef daarbij de betreffende zin uit de tekst.

Lees de regels 1-25 in tekstdeel 1B.

“Als partijloze maak je gewoon geen schijn van kans meer.” Politieke partijen compenseren hun verloren terrein door een grotere greep op het openbaar bestuur. “Voor het werk dat die mensen doen, maakt het niks uit.” De eigen politieke opvatting van bestuurders speelt volgens de onderzoeker Baakman zelden of nooit een rol.

- 2p 3 Beargumenteer waarom iemands politieke opvatting zijn of haar functioneren in de Raad van State niet in de weg hoeft te staan. Betrek in je argumentatie de taak van de Raad van State in het politieke proces.

Lees de regels 25-35 in tekstdeel 1B.

In deze regels wordt verwezen naar een proces van politieke socialisatie. Tevens is hier een voorbeeld van politieke cultuur herkenbaar.

- 2p 4 Leg aan de hand van het tekstdeel uit wat verstaan wordt onder (politieke) socialisatie en wat onder politieke cultuur.

Lees de regels 1-34 in tekstdeel 1C.

Er bestaan verschillende visies op de verdeling van macht in een democratie.

- 2p 5 Welke visie is van toepassing op het tekstgedeelte? Licht je antwoord toe en ondersteun dit antwoord met een betreffende passage uit de tekst.

Lees de regels 34-69 in tekstdeel 1C.

Daudt en Blom signaleren een aantal knelpunten met betrekking tot de representativiteit in het Nederlandse politieke systeem.

- 4p 6 Welke knelpunten met betrekking tot de representativiteit in het Nederlandse politieke systeem herken je in het tekstgedeelte? Noem er twee en ondersteun je antwoorden telkens met een citaat uit de tekst.

Lees de regels 58-80 in tekstdeel 1C.

- 2p 7 Leg aan de hand van een kenmerkend verschil tussen een politieke partij en een belangengroep uit, waarom burgers volgens de tekst meer belangstelling tonen voor belangenorganisaties dan voor politieke partijen.

Eindexamen maatschappijleer vwo 2004-II

havovwo.nl

Lees regels 1-16 in tekstdeel 1D.

In het tekstfragment komt een beeld van de overheidsbureaucratie naar voren.

- 2p **8** Geef twee kenmerken van het begrip overheidsbureaucratie in de betekenis van het klassieke *ideaaltype* van Max Weber. Geef bij beide kenmerken een voorbeeld uit de tekst.

Lees regels 17-25 in tekstdeel 1D.

Professor Hajer wil de democratie uitbreiden en een kwaliteitskamer instellen als toezichthouder op het interne democratisch gehalte van organisaties als bijvoorbeeld Greenpeace en de Consumentenbond. Van belang is echter dat de Consumentenbond een vereniging is en Greenpeace een stichting. Voor een vereniging als de Consumentenbond gelden al democratische besluitvormingsregels.

- 3p **9** Welke besluitvormingsregels dient een vereniging/organisatie te hebben om als democratisch beschouwd te worden? Geef drie regels. Ga uit van besluitvormingsregels die gelden voor een democratische samenleving en vertaal deze naar besluitvormingsregels van een vereniging.

Lees regels 26-31 in tekstdeel 1D.

Volgens Professor Hajer is het Binnenhof niet langer het epicentrum. "Voor dit eenvoudige model is de wereld te gecompliceerd geworden." (regels 29-31) De beslissingen worden deels elders genomen.

- 3p **10** Hoe ziet het 'eenvoudige model' van nationale politieke besluitvorming eruit? Ga in het antwoord uit van de rol van achtereenvolgens regering, parlement en ambtenaren.

Lees de regels 31-48 in tekstdeel 1D.

Professor Rosenthal schrijft "Er heeft 'een verschuiving van macht plaatsgevonden', ... van de politieke actoren naar actoren in de omgeving van het openbaar bestuur." (regels 43-48)

- 2p **11** Welke twee kenmerken van de omgeving van het Nederlandse politieke systeem zijn in de regels 31-48 te herkennen? Licht beide kenmerken toe met een voorbeeld uit de tekst.

Lees de regels 49-79 in tekstdeel 1D.

Professor Tromp wil de politiek persoonlijker maken. In geen land ter wereld is de politiek zo onpersoonlijk als in Nederland. De meeste kandidaten voor de Tweede Kamer "zouden bij wijze van spreken de hele verkiezingscampagne op hun bed kunnen blijven liggen, Kamerlid worden ze toch wel."

- 2p **12** Leg uit dat deze uitspraak van Tromp over kandidaten voor de Tweede Kamer verwijst naar het Nederlands kiesstelsel.