

Mee(r) doen met democratie

Context: over het democratische ecosysteem, het stille midden en de cruciale rol van lokale gemeenschappen

Je staat als vers gekozen gemeenteraadslid aan de vooravond van onderhandelingen - voor een raadsakkoord, een samenlevingsakkoord of misschien zit je ook aan de formatietafel. In elk geval ga je als raadslid in en buiten de raadszaal aan de slag met de grote thema's van dit moment zoals wonen, duurzaamheid, zorg in de wijk.

Belangrijke thema's die zeker je aandacht vragen. Maar naast die inhoud is ook de manier waarop je daaraan werkt van groot belang. Dat kan beter, democratischer. Jij en je collega raadsleden kunnen allemaal mee(r) kunnen doen met democratie. Samen met inwoners en instellingen. Want democratie en democratisering zijn niet voorbehouden aan 'de politiek'. Als je goed kijkt zie je dat het overal is: in de gemeenschap (maatschappelijke (doe)democratie), in de overheid (representatieve democratie) en in de samenwerking (participatieve democratie). Op al die vlakken gebeurt heel veel. Zeker op lokaal niveau. En dat is goed. Maar het kan en moet beter.

Daarvoor hebben we een kort pamflet geschreven met acht democratische prioriteiten (het WAT) en acht tips om te werken aan een democratische bestuurscultuur (het HOE). Het manifest dat je nu leest, biedt onderbouwing, de context aan dat korte pamflet.

De lokale democratie is van en voor de inwoners, zowel in als buiten 'de politiek'. Daar is democratische theorie praktijk. Iedere dag weer. Lokale democratie vraagt zorg en aandacht: **permanent onderhoud en ontwikkeling**. Jij bent de komende vier jaar aan zet om de lokale democratie te versterken en te ontwikkelen!

Het pamflet en dit manifest bieden **inspiratie**, met inzichten en praktijkervaringen. Want die zijn er te over.. Zet deze inspiratie om in **een werkwijze die past** bij jouw gemeente. En zet die stappen ook **samen met de samenleving**.

Leeswijzer

Hieronder bieden we context bij de punten en voorbeelden uit het pamflet.

1. Eerst geven we duiding aan het **democratisch ecosysteem** waarin je je beweegt: dan gaat het over het precaire evenwicht in het hele systeem, over macht en tegenmacht, en de cruciale rol van vertrouwen.
2. Vervolgens bespreken we de basis van het ecosysteem: de **gemeenschap**. Die zien we als 'ontwikkelweefsel' voor de lokale democratie en bron van democratisch samenleven. Een bijzondere rol is daarbij weggelegd voor het **gebiedsgericht werken** dat zich idealiter doorontwikkelt tot een wijk/dorpsdemocratie.
3. Tot slot besteden we aandacht aan de polarisatie in de samenleving en betonen we onze liefde voor '**het stille midden**'. Daar ontwaren we een uitweg uit de impasse tussen vóór of tégen. Democratie draait immers om het samenbrengen van álle perspectieven en het afwegen van álle belangen.

Thorbecke-redactie

1 Democratisch ecosysteem

Democratie is zo veel meer dan politiek

Het begint ermee dat je je ervan bewust bent dat je **onderdeel bent van een democratisch ecosysteem**. Waarin je samen sterker staat, en waarvoor de gemeenteraad een speciale verantwoordelijkheid draagt. Je bent onderdeel van een samenleving waarin zó veel talent zit dat kun je ontsluiten, verbinden, verstevigen. Je bent zelf in de gelegenheid om te laten zien dat het anders kan. Jij bent aanbeland op hét moment om door te zetten wat je voorgangers zijn begonnen.

Representatieve democratie	
Volksvertegenwoordiging B&W Ambtenaren - belangen ophalen en afwegen - algemeen belang vaststellen ↓	Regionale samenwerkingsverbanden ⇐
Participatieve democratie	
Gemeenschappen, individuele burgers - initiatieven nemen - ervarings- en omgevings- deskundigheid inbrengen - coöperatieve samenwerking ↑	↑ Maatschappelijke organisaties Commerciële bedrijven
Maatschappelijke democratie	

De lokale gemeenschappen, de politiek en de maatschappelijke partners vormen samen onze lokale democratie. In voortdurende wisselwerking bloeit een mooi democratisch ecosysteem. Alle 'organismen' hebben elkaar nodig om zichzelf en het geheel vitaal te houden. [Schema vrij naar Jan Dirk Pruim, Wat en hoe voor het raadslid, 2022]

Balans

Democratie vormt geen statisch systeem. We leven niet in het 'Huis van Thorbecke'.¹ We leven samen in een democratisch ecosysteem, waarin alle onderdelen baat hebben bij sterke verbindingen

¹ Voor Thorbecke was het de primaire taak van de politiek om kaders te scheppen voor een vrije ontplooiing van de hele maatschappij. Anders dan de gevleugelde architecturale uitdrukking 'Huis van Thorbecke' doet vermoeden had hij met zijn staatsinrichting een organisch geheel voor ogen. In onze woorden: een democratisch ecosysteem, waar de formele, representatieve democratie deel van uitmaakt.

om elkaar te voeden.

Een vitale democratie zoekt steeds een evenwicht tussen alle belangen, betrokkenen, beslissingen en bezigheden. Dat evenwicht is kwetsbaar en altijd tijdelijk. Vaak is het uit balans. Bijvoorbeeld als de representatieve democratie te veel los staat van de rest van de samenleving of het hele systeem dreigt te verstikken. Of als de invloed van de markt onevenredig groot is geworden. Of als inwoners merken dat hun meningen, belangen en initiatieven niet meer goed zijn verbonden met 'het systeem'. Dan ontstaat wantrouwen, afkeer en cynisme.

Dat vraagt inzet van alle betrokkenen. Daarbij hebben raads- en collegeleden een speciale verantwoordelijkheid. Zij zijn er voor het algemeen belang van de gemeenschap.

Om de verbinding met de samenleving te herstellen, doen gemeenten al jaren aan 'burgerparticipatie'. Daarbij mag de gemeenschap 'meedoen' met de gemeente. Maar in een ecosysteem werkt het ook andersom. De gemeenschap nodigt ook de gemeente(raad) uit om hun 'spel' te spelen. De kunst is dus een combinatie en daarmee balans te vinden.

Zeggenschap, macht en vertrouwen

Bij de wisselwerking en de balans binnen het democratisch ecosysteem draait het om zeggenschap en macht. Zeggenschap gaat letterlijk om: wie heeft het voor het zeggen? En wanneer dan? En wordt er ook naar geluisterd? Speelt alles wat gezegd wordt een even grote rol?

Het democratisch ecosysteem bestaat bij de gratie van continue uitwisseling van macht, kennis en informatie. Hoe vrijer de informatie 'stroomt', hoe beter de kennis van alle organismen wordt benut. Hoe evenwichtiger zeggenschap is verdeeld, hoe vitaler het ecosysteem.

Sommigen hebben meer kennis, meer informatie, meer mogelijkheden. Daarom hoort bij macht altijd tegenmacht (*checks and balances*). Als de macht 'zich' concentreert, bijvoorbeeld in het stadhuis, zal de machtsbalans dus moeten worden hersteld door anderen 'in hun macht' te zetten.² Door de zeggenschap te laten bij de mensen die het zelf aangaat. Als de gemeente de andere organismen ruimte en waar nodig steun biedt, vormen zich nieuwe, sterkere onderlinge verbindingen. Dan raakt politiek weer ingebed in het grotere geheel, en kunnen de volksvertegenwoordigers hun taken beter uitvoeren.³

Dat vereist wel dat de politiek vertrouwen heeft in de rest van de samenleving. En vice versa.⁴ Zoals informatie en kennis cruciaal zijn voor (de verdeling van) de macht, zo is vertrouwen het bindmiddel in het ecosysteem en de bron voor gezag. Zowel gemeentebestuur als inwoners als organisaties en bedrijven moeten elkaar kunnen vertrouwen om open samen te werken. De noodzaak en behoefte om samen op te trekken was nog nooit zo groot. We kunnen de toekomst alleen met vertrouwen tegemoet treden als we ons met elkaar verbonden weten en samen werken.

De democratische ervaring

Democratie is niet alleen opkomen voor je eigen mening, je eigen gelijk, democratie is rekening houden met elkaar, er samen uit komen, geven en nemen, botsen en elkaar weer de hand reiken.

² Dit hoeft overigens niet beperkt blijven tot het publieke domein. Zeggenschap van burgers als consumenten en als werknemers zou meer democratie opleveren in alle domeinen van de leefwereld van inwoners.

³ Zoals Voermans en Waling in 'Gemeenten in de genen' schrijven moeten we terug naar de democratische grondvorm van de 'gemeente ván' de burgers, die zich trotse 'eigenaren' voelen van het lokale bestuur.

⁴ De staatscommissie Parlementair Stelsel constateerde in 2018 dat "De maatschappelijke realiteit laat zien dat de parlementaire democratie op dit moment niet voor iedereen even goed werkt en dat burgers voor wie de democratie minder goed werkt, dreigen af te haken op de politiek of al afgehaakt zijn". Zie ook Wouter Schakel: Betrouwbaarheid, niet vertrouwen, is het codewoord voor het nieuwe kabinet, [Vkr 1 febr. 2022](#)

Omdat je samen verder moet. Juist in het huidige klimaat van polarisatie is de zoektocht naar betere verbondenheid in het ecosysteem van vitaal belang.

De lokale gekozen volksvertegenwoordiging is natuurlijk onderdeel van het democratische ecosysteem. Tegelijk is de gemeenteraad als hoofd van de gemeente ook hoeder van het democratisch gehalte van het geheel.

Stimuleer daarom als raadslid de democratische kwaliteit van het samenspel. Zorg er als raad, college, onderhandelaar, formateur in ieder geval voor dat naast de formele democratie een meewerkende en meepratende en meebeslissende gemeenschapsdemocratie groeit en bloeit. Dat stelt hoge eisen aan politici, die ook burgers zijn, en aan burgers, die ook politiek bezig zijn. Dat vergt regelmatige indringende gesprekken over de onderlinge rollen en acties. De uitkomsten van die gesprekken zullen ook overal anders zijn. Elke lokale situatie vraagt tenslotte om een eigen balans. Er ontstaat een enorme diversiteit aan democratische verbindingen. Die steeds veranderen. Zo gaat dat in een ecosysteem.

2 Gemeenschappen als ontwikkelweefsel van de lokale democratie

Gemeenschappen - dorpen, buurten, flats, straten, verenigingen, chillplekken, painting clubs - zijn het sociaal weefsel van elke lokale democratie. En het ontwikkelweefsel. Je kunt als gemeente niet sneller dan je gemeenschap en je doet het altijd langzamer zonder gemeenschap.

Zowel vanuit het oogpunt van beleidseffectiviteit, democratische legitimiteit als gemeenschapsversterking is het het beste om als gemeente je werk en je organisatie in te richten op de dynamiek van de leefwereld. Gemeenten neigen naar een vorm van modellering van maatwerk per dorp/wijk. De kunst is juist om de democratische ecologie per gebied te laten ontstaan en daar een model van samenwerking op te vinden. Zo ontstaat organisch een diversiteit aan democratische modellen.

Eigenaarschap

Gemeenschappen zijn de basis van de lokale democratie. Daar gebeurt het, wordt democratie werkelijk. Bewoners willen zaken zo gelijkwaardig mogelijk regelen, met ruimte voor ieders 'zijn' en ambities, om samen vooruit te komen. Bewoners die het goed met elkaar willen hebben, die acties opzetten, events doen zoals een mudrace, het soms schurende samenleven tussen bewoners op hun eigen agenda zetten, verenigingen bij elkaar brengen, een energievoorziening beginnen, dorp- of wijksaccommodaties tot leven brengen, bewonersinitiatieven aanmoedigen, zelf hun financiering ritselen met een badeendjesrace - zonder het democratie te noemen.⁵

In gemeenschappen worden grote woorden vaak klein gemaakt, beleid krijgt zo een smoelwerk. En vooral andersom: kleine energie moet omgezet kunnen worden in beleid. Gemeenschappen zijn de toekomstige motor voor het klimaatbeleid, sportbeleid, stikstofbeleid, veiligheidsbeleid, enz. Dat vraagt een omschakeling in denken en handelen. Het gaat niet om *participatie* met gemeenschappen, maar om *eigenaarschap* vanuit gemeenschappen.

⁵ Dit voorbeeld is ontleend aan [Wij Zijn Bovensmilde](#)

Thorbecke vond al dat de representatieve democratie de gemeenschap moet stutten, niet overheersen: *“intusschen moet staatsburgerschap bij een werkzaam plaatselijk burgerschap beginnen”*.⁶ Lokale democratie gebeurt buiten, tussen burgers, in gemeenschappen.

De gemeenschap is de basis, zorg dus dat die de baas is

Democratie bloeit waar de raadsdemocratie zichzelf en haar gemeenschappen inspireert tot productieve samenwerking. Democratie leeft op waar de gemeente investeert in het organiserend vermogen van de bewoners van de stad. Zowel als maker van publieke waarde en oplossingen en als collectieve macht.⁷

Elke overheid, en zeker de lokale, moet (meer) redeneren vanuit gemeenschappen. Vanuit het besef dat gemeenschappen geen afnemers zijn van overheidsbeleid of co-creators, maar een autonoom samenstelsel waarin en waardoor het leven van haar inwoners zich afspeelt.

Leefwereld

Als gemeente kun je dat snel fout doen, door het behapbaar te maken met modellen en instrumenten. Bijvoorbeeld met bewezen - dus kant en klare - participatiemodellen die vanuit overheidsoverwegingen aantrekkelijk klinken ('draagvlak peilen', 'vraag ophalen', 'voorkeurkeuzes kennen') maar geen waarde toekennen aan, of ronduit beschadigend werken op de gemeenschap. Zulke instrumenten isoleren democratie tot momentopnames. Terwijl het in samenwerkende democratie gaat om een permanente samenwerkhouding. "Er wordt zoveel kunstmest op ons gegooid dat we stikken."⁸ De veelheid aan modellering van de gemeenschapsgeluiden in tal van wijkplatforms, online referenda of dorps-DNA's lopen het risico dat ze bijdragen aan het werken vanuit één vaste (standaard-)oplossing. En dan dragen zij niet bij aan echte vitalisering van onze democratie.

Het organiseren van een democratische vorm van gebiedsgericht werken is één manier om in te spelen op het samenspel overheid-burger, maar echt niet de enige. De ontwikkeling van een relatie van de grillige gemeenschappen met de uitgelijnde overheid gedijt het beste in de rommelige tussenruimten waar ze elkaar ontmoeten: bij de koffie, in de kantine, in de appgroep, tijdens een wandelrondje. Niet in de Outlook-uitnodigingen, in glazen vergaderruimten, of onder systeemplafonds.

Richt als gemeente dus het werk en de organisatie in op de dynamiek van de leefwereld. Dat is minder eenvormig en dus minder 'overzichtelijk', het zorgt wel voor een grote bloei van organisch-democratische gemeenschappen en een vitaal ecosysteem.

De waarde van gebiedsgericht werken

Naast het gemeentebreed investeren in de kwaliteit van democratische processen, is het wezenlijk ook op wijk- en dorpsniveau te investeren in nieuwe vormen van dialoog en zeggenschap en de democratische basis daaronder. Het gesprek tussen burgers onderling is minstens zo belangrijk als

⁶ De Tocqueville schreef iets vergelijkbaars *“the health of a democratic society may be measured by the quality of functions performed by private citizens.”*

⁷ De soms lastige voorstellen van de [Amsterdamse K-buurt](#) met haar participatiestaking in 2020 hebben geleid tot nieuwe democratische afspraken in de stad en gaf de buurt de wetenschappelijk onderbouwde titel 'meest inclusieve burgermacht'.

⁸ Ontleend aan de in de vorige noot genoemde K-buurt in Amsterdam, een voorbeeld van instrumentele participatie met een beschadigend effect op het vermogen van de buurt.

het gesprek overheid-burger. Investeren in wijk- en dorpsdemocratie en op maat vormgeven aan zeggenschap in wijken en dorpen draagt daaraan bij. Gemeente en wijk/dorp kunnen in samenspraak beslissen welke rol en taak zij vervullen in het opstellen en uitvoeren van de zeggenschap over de wijkagenda. Dat in gradaties: van invloed op de wijkagenda tot vormen van burgerbegroting en volledige zeggenschap over de wijkagenda en de wijk-geldstromen.⁹ Online wijkparticipatieplatforms kunnen een manier zijn om hieraan bij te dragen.

Randvoorwaardelijk is ook dat de gemeentelijke geldstromen inzichtelijk worden gemaakt op wijk- en dorpsniveau. Dit vraagt tevens dat raden zich meer naar gebieden organiseren, en daar een rol als borger van het democratisch proces¹⁰ spelen. Deze zichtbaarheid, betrokkenheid en dialoog op wijkniveau levert toegevoegde waarde.

Steeds vaker maken bewoners zelf samen de afweging over wat goed en nodig is voor de wijk, met vormen van burgerbegroting, burgerberaden, online-participatie etc. Het is nodig er blijvend aan te werken bewoners zelf in staat te stellen om beslissingen te nemen die hun wijk of stad aangaan, waarbij het organiseren van een democratisch proces in de wijk voorwaardelijk is. Voor al die verschillende wijkbewoners, vragen en wensen is het nodig maatwerk te organiseren.

Wijkambtenaren zijn daarbij belangrijk. Ook in beleidsprocessen en bij projecten is het nodig om te durven kiezen voor vernieuwende processen. Voor mensen die niet vanzelf meedoen of zich organiseren, speelt buurtwerk daarbij een ondersteunende rol. Buurtwerk heeft als taak waar nodig te zorgen voor ondersteuning van collectieven en initiatieven. En zonodig ook tegenmacht te organiseren, daar waar het 'zwakste belang' niet gehoord of gezien wordt.

3 Liefde voor 'het stille midden'

Nederland lijkt enorm te polariseren. De uitersten roeren zich steeds vaker en feller. En overschreeuwen het stille midden: die grote groep mensen houdt zich bijvoorbeeld stil op de sociale media. Het stille midden omvat veruit het grootste aantal mensen. Het is de groep waar je als gemeente veel voor kunt betekenen. En die veel voor de gemeente en gemeenschap kan betekenen.

Onderzoek van KIS¹¹ en andere organisaties laat zien dat er in ons land veel minder zwart-wit wordt gedacht dan het gepolariseerde debat laat zien: 'Voor of tegen, dat is niet de manier waarop mensen denken. Mensen hebben tegelijkertijd zowel positieve als negatieve beelden en ideeën.'

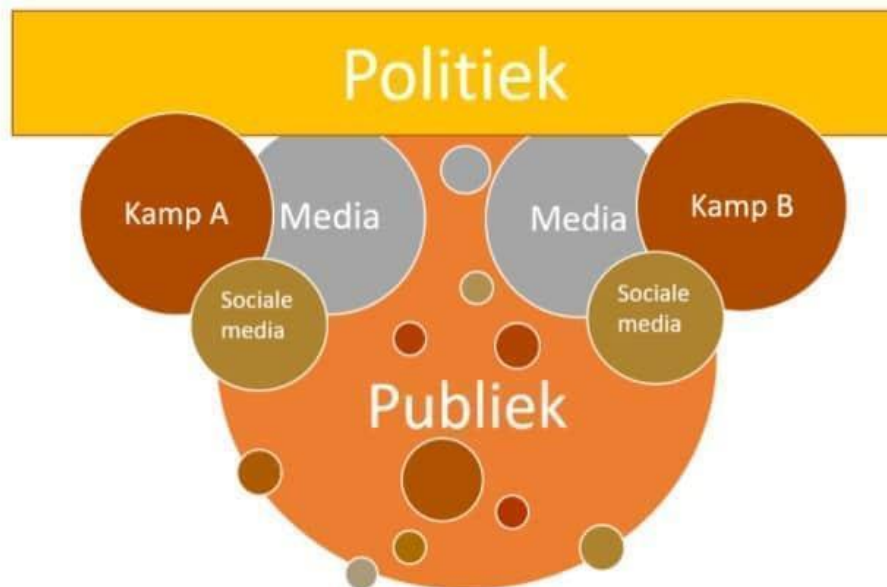
Gemeenten doen hun best om inwoners, ondernemers en instellingen te betrekken bij beleidsontwikkeling, maar bereiken steeds dezelfde groepen: de mensen die tijd en interesse hebben, én de felle tegenstanders. Het helpt niet dat vaak participatiemiddelen worden ingezet die het wij-zij denken tussen deze groepen versterken. Hoe komen we daaruit? Hoe betrekken we het stille midden bij de besluitvorming?

⁹ Voorbeeld: het Gronings model voor wijk- en dorpsdemocratie. Bij elke wijk wordt op maat gezocht naar een passende vorm en een eigen invulling gegeven aan de borging van de democratische kwaliteit (inclusie, transparantie, efficiency, deliberatie, democratische vaardigheden en zeggenschap).

¹⁰ Zie bijvoorbeeld: [Wat inwoners van hun gemeenteraadsleden willen: meer democratische procesbewaking!](#)

¹¹ <https://www.kis.nl/artikel/het-woord-aan-het-stille-midden> Zie ook <https://www.ob4wan.com/nl/blog/omgevingsanalyse-oog-voor-het-stille-midden/>

Bart Brandsma¹² en anderen hebben denkkaders ontwikkeld voor manieren om met polarisatie om te gaan (zie afbeelding). De crux is om het midden te versterken en dus niet de polen te bestrijden. Een andere doelgroep vraagt om een andere vraagstelling (het echte vraagstuk vinden, niet voor of tegen), een andere houding en een andere toon.



Van representatie naar pluriformiteit van perspectief

Onder de noemer van burgerparticipatie zoeken gemeenten naar nieuwe relaties met inwoners maar gebruiken daarbij teveel de afgetrapte instrumenten waardoor we als in een fuik uitkomen bij de actieve voor- en tegenstanders. Enerzijds mogen we blij zijn dat die mee willen doen. Anderzijds wordt dan vaak de vraag naar de representativiteit gesteld. Dat is niet terecht als het bedoeld is om gemakzuchtig spannende nieuwe ideeën, vormen en activiteiten af te schieten. Maar een goed punt als het gaat om de pluriformiteit die wezenlijk is voor de democratie.

Stuur dus op verschillende perspectieven: je hebt de uitersten én het midden nodig. Ga door in een (participatief) proces tot je inhoudelijk verzadigd bent: tot je op een gegeven moment alleen maar dezelfde dingen hoort. Het doet er dan niet toe of die geluiden representatief zijn. Als je maar met een gevarieerde groep inwoners, ondernemers en instellingen hebt gesproken. En je daarvoor met diverse middelen, ook meer intensieve vormen als Deep Democracy, je best voor hebt gedaan.

Het andere geluid

Toch hoeft je niet weg te lopen voor het conflict. Juist het andere geluid voegt iets toe. Via de boze bewoners kunnen we andere doelgroepen en andersdenkenden aanspreken en met het stille midden zoeken naar ruimte voor de nuancering. Participatie is niet pas geslaagd als er consensus is. Geweldig als dat ontstaat. Maar er is ook nog zoiets als politiek.

De formele representatieve democratie kan knopen doorhakken. Het is een compliment voor het werk van raadsleden als zij voor de keuze worden gesteld om soep te maken van al die meningen,

¹² Zie <https://insidepolarisation.nl/>

In dit artikel van Jasper Wegman wordt de benadering van Brands samengevat; verder geeft Wegman nog vier andere bruikbare benaderingen in dit verband: <https://www.emma.nl/artikelen/beyond-participatie-hoe-betrek-je-het-stille-midden>

verlangens en belangen! Democratie draait immers om het samenbrengen van álle perspectieven en het afwegen van álle belangen.