

stad. In Dordrecht is het meerjaren beleidsprogramma van de nieuwe bestuurlijke coalitie een aanzet daartoe, hoewel daarover met burgers niet expliciet overlegd is. Op belangrijke beleidsterreinen zijn stadsdebatten aangekondigd, alsmede een debat over de gewenste ontwikkeling van Dordrecht en de Drechtsteden. Stijl, leiderschap en betrokkenheid van politici zijn van belang voor binding en vertrouwen. Vooral de groep waar het onbehagen zit voelt zich vaak in de steek gelaten. Daarom moeten tegenstellingen worden geduid en moet richting aan het overbruggen en oplossen daarvan worden gegeven. Daarvoor zijn sociale vaardigheden, authenticiteit en bestuurlijk en politiek talent nodig.

Resultaat is een laatste sleutelfactor. De door het SCP genoemde daling van vertrouwen heeft vooral

betrekking op hardnekkige problemen waar al jaren gebrek aan effectief optreden wordt ervaren. De te behalen resultaten moeten een integraal onderdeel zijn van een bindend handelingsperspectief. Cruciaal is dat de beoogde resultaten worden behaald en de betrokken burgers ook zelf tot die conclusie komen. Resultaatgerichtheid, gebaseerd op reële ambities, moet samengaan met het aanspreken van burgers en partijen op de eigen verantwoordelijkheid. In Dordrecht bouwt het meerjaren beleidsprogramma voort op het eerder ingezette grotestedenbeleid. De verdienste van de methodiek van het grotestedenbeleid is dat concreet wordt aangeduid wat de beoogde resultaten van het bestuur zijn.

Gert Schutte

G.J. Schutte is oud-lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

COLUMN

Verlangen naar vroeger

Discussies over het kiesstelsel zijn er zolang er kiesrecht is. Een volmaakt stelsel bestaat niet. Zeker in een veranderende samenleving valt er dus altijd wel wat aan te schaven. Dat minister De Graaf daarin wat verder wil gaan dan we gewend zijn is vanuit zijn politieke achtergrond te begrijpen. Maar ook hij wil niet tornen aan inmiddels bijna een eeuw oude verworvenheid, de *evenredigheid*. Anders is het met de liberale voorman Van Aartsen. Hij verlangt terug naar een *districtenstelsel*, waarbij elk district één van de 150 of 100 leden van de Kamer levert. Dat schept duidelijkheid, zou goed zijn voor de band tussen kiezer en gekozenen en maakt coalitievorming voor en na de verkiezingen gemakkelijker. Vreemd eigenlijk, dat ze zo'n stelsel indertijd hebben afgeschaft.

Toch maar even nagekeken waarom in dat beroemde jaar 1917 niet alleen de financiële gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs tot stand kwam,

maar ook het algemeen kiesrecht met evenredige vertegenwoordiging. Minister Cort van der Linden noemde dat laatste een 'eis des tijds'. Niet langer zouden de kiezers de leiding moeten aanvaarden van bekende staatslieden; zij zouden zelf de richting van het staatsbeleid moeten bepalen. Zodoende zouden ook denkbeelden die afwijken van die van de meerderheid gelijke kansen moeten krijgen op vertegenwoordiging. Zo bezien ging de discussie van 1917 eigenlijk over een thema dat ook vandaag nog volop actueel is. *Gelijke behandeling*, zowel in het onderwijs als in het kiesstelsel. Voor de Fransen vormt dit thema nog steeds één van de pijlers van hun nationale geloofsbelijdenis. In Nederland is voor de erkenning van dat recht in de publieke samenleving jarenlang gestreden. Zou het helemaal toevallig zijn, dat aan de beide van 1917 daterende grondrechten nu wat gemorrelt wordt? In mijn Kamerjaren is er ook heel wat gestreden over de betekenis van het

gelijkheidsbeginsel. Toen ging het vooral over de vraag hoe het zat met de mogelijk horizontale werking van dat beginsel. De meningen daarover liepen uiteen. Maar breed leefde de overtuiging dat in de publieke samenleving aan de gelijke behandeling van burgers niet getornd diende te worden. Toen een Kamerlid eens een amendement op de Kieswet indiende waardoor kleine partijen bij gemeenteraadsverkiezingen iets minder kansen zouden krijgen dan grote viel iedereen over hem heen. Het voorstel verdween toen geruisloos van tafel. Van Ed van Thijn is mij de uitspraak bijgebleven dat de kracht van de democratie blijkt uit de wijze waarop zij met minderheden omgaat. Cort van der Linden zou er instemmend bij geknikt hebben. Van Aartsen en de zijnen moeten er toch nog maar eens over nadenken of zij in hun verlangen naar vroeger niet te veel van ons erfgoed in de uitverkoop doen.

oo Klinkers
L. Klinkers is consultant.

Vaarwel volksvertegenwoordiging

Kritiek op het functioneren van de volksvertegenwoordiging is niet langer een taboe. We kunnen vrijuit praten over de zorgelijke kanten daarvan. De kritiek is uitgebreid, hard en groeit met de dag. Voorstellen voor oplossingen zijn er legio. Maar het zijn oplossingen zonder diagnoses, dus deugen ze niet. De representatieve democratie gaat sombere tijden tegemoet.

Het vertegenwoordigen van het volk is het belangrijkste ambt in een samenleving. De Tweede Kamer is het belangrijkste orgaan, de voorzitter ervan de belangrijkste politieke ambtsdrager en het Reglement van Orde (RvO) het belangrijkste document na de Grondwet. Wie de orde bewaakt, bewaakt alles. In 2002 en 2003 verschenen tientallen bezorgde publicaties over het functioneren van de volksvertegenwoordiging.¹ Daarnaast werd daarover een groot aantal symposia, workshops en seminars gehouden. Met het optreden van Pim Fortuyn brak als het ware een dam doormidden die een groeiend stuwmeer van kritiek op de kwaliteit van de Tweede Kamer jaren had tegengehouden.

Alarm

Kritiek op het functioneren van de politiek is overigens niet nieuw. Als regeringscommissaris voor de rijksdienst luidde Herman Tjeenk Willink in zijn fameuze *Jaarberichten* in de jaren '80 al de

Niet het probleem zelf komt aan de orde, noch de oorzaken ervan, maar een bij voorbaat voor de hand liggende oplossing

noodklok. Die werd echter niet gehoord, noch sloeg 'de politiek' acht op de voortzetting van zijn observaties in de jaarverslagen van de Raad van State. Ook anderen hebben in de jaren '80 en '90 gewezen op de noodzaak tot beraad over de kwaliteit van het politieke functioneren van de Tweede Kamer, hetgeen in 1993 leidde tot onder meer de instelling van de *Commissie-Deetman* om de staatkundige, staatsrechtelijke en bestuurskundige fundamenteën te vernieuwen. Zonder wezenlijk resultaat. Kennelijk was de ernst van de zaak nog onvoldoende doorgedrongen. We zijn nu zover dat Kamerleden publiekelijk verklaren dat ze zelf ook inzien dat hun functioneren grote vraagtekens oproept. Met die kritiek groeit de behoefte aan oplossingen. Hoewel die inhoudelijk variëren hebben ze twee aspecten gemeen: ze

komen voort uit structuursturing en ze zijn niet gebaseerd op een diepgaande diagnose. Door deze twee aspecten zal elke poging tot revitalisering van het politieke systeem in haar tegendeel eindigen.

De valkuil van het oplossingen-denken

Denken in termen van oplossingen voor problemen is een van de meest in het oog springende kenmerken van onze politici. Ze hebben een grondige hekel aan het maken van degelijke probleemdiagnoses. Wat geen politicus van een huisarts zou accepteren, namelijk een medicijn voorschrijven zonder een grondige diagnose vooraf, doen zij op grote schaal, opgejaagd door veel-eisende burgers en gehaaste journalisten. Met hun *jumping to solutions* vergeten ze dat een therapie zonder diagnose *malpractice* is. De politiek zit gevangen in de 'valkuil van het oplossingen-denken' die uit drie lagen bestaat. Laag één begint met het bespreken van een probleem in de vorm van een oplossing ervan. Een voorbeeld. In *Zembla* van 4 december 2003 bepleitte vvd-fractieleider Jozias van Aartsen het inkrimpen van de Kamer tot honderd leden als oplossing voor een beter functioneren ervan. Niet het probleem zelf komt aan de orde, noch de achterliggende oorzaken ervan, maar een bij voorbaat voor de hand liggende oplossing: minder leden. De discussie gaat niet over de aard, omvang, identificatie en definitie van de problematiek, noch over de herkomst ervan, laat staan over haar ontstaansgeschiedenis van vele jaren. Laag twee van de valkuil van het oplossingen-denken houdt in dat men de 'oplossing' giet in de vorm van een structuurwijziging: van 150 naar 100 leden. Laag drie is het maken van nieuwe regels om de structuurwijziging af te dekken. De funeste werking van deze valkuil komt in een aantal voorbeelden aan de orde.

Wijziging werkwijze van de Kamer

Al zo'n dertig jaar lang heerst er onvrede over het functioneren van de Kamer. Daar is binnen de

[1] WRR Rapport 63, *De toekomst van de nationale rechtsstaat*, Den Haag: Sdu 2002; P. van Walsum, *Verder met Nederland*, Amsterdam: Balans 2001; G. van Westerlo, *Niet spreken met de bestuurder*, Amsterdam: De Bezige Bij 2003; J.E. Ellemers, 'Decadente en/of stagnerende politieke cultuur in een snel veranderende maatschappij', in: *Jaarboek 2003 van Civis Mundi*; *Terug naar Start*, XPIN/BMC 2003.

Kamer vaak over gesproken en even vaak werd de werkwijze veranderd en vastgelegd in een wijziging van het RvO. De belangstelling voor de staatkundige en bestuurskundige implicaties en de negatieve effecten ervan, is echter altijd minimaal geweest.

Een nieuwe wijziging komt eraan. In zijn brief van 22 oktober 2003 aan de Kamer stelt het Presidium dat er binnen en buiten de Kamer veel kritiek op het functioneren van de Kamer is, de burgers in het land zich onvoldoende in het werk en de werkwijze van hun volksvertegenwoordigers herkennen, de Kamer geen greep op de regering heeft, de instrumenten die de Kamer inzet vaak bot zijn en dat daarom een verandering van werkwijze wordt voorgesteld die niet in de eerste plaats van een structuurwijziging moet komen maar van een cultuurverandering in de Kamer. Vervolgens gaat de brief alleen maar over het veranderen van structuren en procedures. Geen aandacht voor de cultuur, noch voor de identificatie van het probleem, laat staan voor een analyse van de achterliggende oorzaken.

Een kleine greep uit het assortiment structuur- en procedurewijzigingen: minderheden krijgen formeel nieuwe bevoegdheden in een aantal procedurekwesties, het invoeren van het automatisme van een hoofdlijnen debat snel na de indiening van een wetsvoorstel, procedurevergaderingen van commissies in het openbaar, themacommissies maatschappelijke discussies op gang laten brengen, leden of fracties zelf nota's laten uitbrengen, als Kamer debatten voeren met een themacommissie of over een door leden of een fractie ingediende nota.

Historisch perspectief

De voorstellen vormen het voorlopige dieptepunt van een proces van verellending van het functioneren van de Kamer dat dertig jaar geleden begon. Dit proces uit zich onder meer in een steeds grotere desinteresse van de burgers, een steeds grotere druk op de rijksdienst om beter te functioneren en uiteindelijk in een niet-aflatend reorganiseren van die rijksdienst waarbij het functioneren van de Kamer zelf steeds buiten schot bleef. Dat is als volgt verlopen.

De intocht van vele jonge ambtenaren in de rijksdienst. Rond 1970 produceerden de universiteiten en hogescholen vele afgestudeerden die op de algemene banenmarkt geen werk konden vinden. De rijksoverheid stelde extra arbeidsplaatsen open en vervolgens rees de vraag wat die jongelui gingen doen. Het antwoord was: beleidsnota's schrijven. Veel jonge ambtenaren weten niet dat vóór 1970 de Kamer zich hoofdzakelijk via wetgeving tot de regering verhiel en dat het schrijven van en debatteren over beleidsnota's eigenlijk pas in de jaren '70 op gang is gekomen. Toen werd het maken van nota's een belangrijk carrière-instrument. Hoe meer nota's en hoe dikker, des te meer kans op promotie. Dat was ook de tijd van de interdepartementale Commissie voor de Ontwikkeling van de Beleidsanalyse (COBA) om het doelstellingen denken in de rijksdienst in goede banen te leiden. Nu heet dat VBTB, oude wijn in een nieuwe zak. Op zichzelf geen probleem, maar het departementale doelstellingen denken van de COBA heeft in de jaren '70 door een methodologische fout niet gewerkt, omdat doelen werden geformuleerd zonder voorafgaande analyse/diagnose. Deze fout zit ook in VBTB ingebakken.

De komst van de amenderingsmotie. Terwijl het aantal beleidsnota's toenam behandelde de Kamer in 1974 de *Derde nota over de ruimtelijke ordening*. Enkele leden dienden een amendement in, een voorstel tot wijziging van de tekst van de beleidsnota, de amenderingsmotie was geboren. Minister Gruijters wees op het ongrondwettig karakter ervan, kreeg geen steun van de Kamervoorzitter en boog het hoofd. De Kamer stortte zich met allerlei amenderingsvoorstellen op vele beleidsnota's om op deze manier aan beleidsontwikkeling te doen. Dat is in haar visie een middel om dichterbij de burger te komen. In 1976 schorste Joekes de vergadering om iedereen op een kop koffie te trakteren, omdat hij als waarnemend voorzitter had genoteerd dat er voor de in behandeling zijnde nota al meer dan vijftig amenderingsmoties waren ingediend. Het werd als een hoogtepunt van representatieve democratie beschouwd.

De sprong van controle naar beleidsvoorbereiding. In diezelfde tijd (1975-1976) vond er in *Socialisme en Democratie* een 'scholenstrijd' plaats tussen de PvdA-Kamerleden Ed van Thijn en Huub Franssen. Van Thijn was als aanvoerder van jonge Kamerleden pleitbezorger van een positie van de Kamer aan de voorkant van de beleidsontwikkeling. Hij wilde af van de louter controlerende taak en koerste in de richting van een Kamer die actief sturend

beleid zou maken. Franssen daarentegen hield vast aan alleen de controlerende functie en wees elke taak van de Kamer aan de beleidsvoorbereidende kant ten strengste af. Hij verloor. De Kamer had al via de amenderingsmotie een plaats in de beleidsontwikkeling bevochten en stond die niet meer af.

De positionering van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Ook speelde in die tijd de oprichting van de WRR (voorlopig ingesteld in 1971 en definitief in 1976). In dit verband zijn twee zaken van belang. In de eerste plaats de discussie over de vraag voor wie de wetenschappelijke raad moest werken, voor de regering of voor het parlement? In 1971 was dat een van de vragen die de toenmalige grondleggers van de WRR, Kremers en De Brauw, overal in het land stelden, ook in hun rondgang langs universiteiten.² Het werd een raad voor de regering. In de tweede plaats speelde in die tijd de discussie over de slechte bewerktuiging van het parlement, omdat het niet over voldoende instrumenten beschikte om greep op de regering te krijgen en een eigen politieke agenda te ontwerpen die vervolgens als leidraad voor regeringsbeleid zou fungeren. Dat debat over dualisme *avant la lettre* werd gevoerd aan de hand van publicaties van de journalist Harry van Wijnen. In die context had het voor de hand gelegen de WRR als denktank van de Kamer te positioneren. Deze fout zal waarschijnlijk voor altijd een werkelijk dualisme frustreren, omdat er vanaf die tijd een vechthouding van de Kamer jegens het kabinet ontstond waarbij de Kamer zichzelf klemzette in de positie van concurrent van het kabinet, niet als orgaan dat zich met de politieke leiding van het land belast weet. Vanuit deze attitude werden nieuwe, veelal specialistische Kamerleden gerekruteerd, personen die zelf graag willen meebesturen en die niet echt in de rol van vertegenwoordiger van het volk geïnteresseerd of daarvoor bekwaam zijn. Die vechthouding en drang tot meebesturen van de Kamer zien we, als gevolg van de komst van de recente dualismewetgeving, ook bij provincies en gemeenten opkomen.

Niemand had in de gaten wat er gebeurde. Medio jaren '70 herkende niemand de fundamentele staatkundige en bestuurskundige aspecten van de sluipende herpositionering van de Kamer, noch was er iemand met gezag om daarvoor principiële politieke aandacht te eisen, ook al wegens de heftiek rond de onafhankelijkheid van Suriname en de Molukse kapingen. Terwijl Den Uyl en Van Agt ruziënd het kabinet naar de afgrond leidden, voltrokken zich onopgemerkt enkele positiewisse-

lingen van de Kamer die tezamen de geboorteakte van het huidige disfunctioneren van de Kamer hebben getekend. Daarmee begon de kettingreactie.

Kettingreactie

De fout van Vondeling. In hun drang tot meebesturen stortten de Kamerleden zich zo hevig op het amenderen van nota's dat ze omkwamen in het werk. Ze riepen de hulp in van Kamervoorzitter Vondeling die in 1976 de *Openbare Commissievergadering* (ocv), afgedekt door een tweetal nieuwe bepalingen in het RvO, in het leven riep. Het doel was een verlichting van de agenda en meer herkenbaarheid naar het volk, maar er ontbrak een analyse van het probleem en de opbrengst was een wijziging van structuren en procedures en tenslotte nieuwe regels als oplossing (zie de 'valkuil'). Slechts twee Kamerleden verzetten zich hiertegen, Van der Lek (psf) en Kappeyne van de Copello (vvd). Hoewel ze de uitersten van het politieke spectrum vertegenwoordigden, was de essentie van hun betoog identiek: dit zal de werklust en de naar binnen gerichtheid van de Kamer alleen maar vergroten. Hun argumenten werden genegeerd.

De fout van Dolman. Ze kregen gelijk. Binnen vier jaar stond Dolman (in 1980) voor hetzelfde en inmiddels sterk gegroeide probleem, maar in plaats van de fout van Vondeling ongedaan te maken vergrootte hij die door de *Uitgebreide Commissievergadering* (ucv) in het leven te roepen, inclusief de daarbij behorende wijziging van het RvO. Weer sturen op structuur en procedures (zie de 'valkuil'). Het werk nam alleen maar toe en de afstand tot de samenleving navenant.

Intoct van (fractie)assistenten, departementalisering en instrumentele debatten. Het hek was van de dam. Snel ontwikkelde zich de reeds in de kiem aanwezige departementalisering van de Tweede Kamer. Mede door de komst van fractie- en persoonlijke assistenten verlieten de 150 gekozen personen het ambt van volksvertegenwoordiger en traden ze via specialismen en woordvoerderschappen definitief toe tot het vak van meebesturen. De Tweede Kamer vulde zich met specialisten die zich aan instrumentele in plaats van politiek-maatschappelijke debatten te buiten gingen, gesteund door assistenten, hun persoonlijke ambtelijk apparaat.³

De Commissie Vonhoff. Rond het tijdstip waarop Dolman met zijn ondoordachte invoering van de ucv de werkwijze van de Kamer een extra impuls van verellending gaf, onderwierp de commissie-

[2] Dr. Sj. Kremers was gouverneur van Limburg en werd de eerste voorzitter van de WRR. Jhr. mr. M.L. de Brauw (DS'70 en later D66) was minister zonder portefeuille voor wetenschapsbeleid en wetenschappelijk onderwijs in het kabinet-Biesheuvel.

[3] Leo Klinkers, 'Tweede Kamer met 150 ministers', *Binnenlands Bestuur*, 6 maart 1981.

Vonhoff de hoofdstructuur van de rijksdienst aan een kritisch onderzoek. Het functioneren van de administratie stond ter discussie. Men zag echter niet dat de rijksdienst langzaam dol draaide door het functioneren van de Kamer, onder meer doordat die steeds meer beleidsnota's eiste. Het was de Kamer zelf die steeds slechter als volksvertegenwoordiging functioneerde, maar de rijksdienst kreeg de schuld.

Omdat aan de ware oorzaken werd voorbijgegaan kwam de commissie-Vonhoff in een aantal rapporten tot voorstellen die de rijksdienst ernstig hebben beschadigd. Zij vormen het begin van reeksen reorganisaties die met kettingreacties tot de dag van vandaag onheil creëren: structuursturing (in de rijksdienst) als oplossing voor niet gediagnosticeerde problemen (in de Kamer). Beleid en regelgeving stapelden zich op met als gevolg vervreemding, gedoogbeleid en rampen zoals in Enschede. De rijksdienst kon niets anders doen dan de

De huidige Kamerleden zijn uitstekend geschikt voor de huidige politieke systeemwereld – die helaas niet langer voor deze samenleving geschikt is

schuld door te schuiven naar 'falende' uitvoerders. Terzijde: ook de huidige gedachte om één beleidsdepartement te maken gaat voorbij aan het feit dat problemen met het functioneren van de rijksdienst hun oorsprong vinden in het staatkundig opereren van het parlement.

Geen politieke leiding van partijen. In de marge speelt een typisch Nederlands gegeven een aanjagende rol op de afkalvende kwaliteit van de politiek, namelijk het gebrek aan bezielende politieke leiding van politieke partijen. Van oudsher speelt de voorzitter van een politieke partij geen rol van betekenis waar het gaat om de visie en het lange-termijnbeleid van de partij. De politieke leiding ligt doorgaans bij de fractievoorzitter in de Kamer, soms bij een minister en een enkele keer, bijvoorbeeld in de Paarse tijd, bij de minister-president. Dat is een ernstig gebrek van het politieke systeem. Iemand die met het dagelijks bestuur of met dagelijkse politiek bezig is, kan niet tevens met de leiding van een politieke partij zijn belast. Daarom zijn de grote partijen gaandeweg visie-leeg geworden en implodeerden zij toen Fortuyn er even tegen blies.

Wat zou er moeten gebeuren?

Dit artikel biedt geen analyse of uitputtende diagnose, maar een handreiking aan hen die een halt willen toeroepen aan de huidige *valkuilvoorstellen* tot wijziging van de werkwijze van de Kamer. Er moet eerst een diepgaande diagnose van het functioneren van de Kamer plaatsvinden. Zolang die diagnose duurt moet de 'winkel op slot'. Wat voor het Amstel Hotel, Carré en het Rijksmuseum geldt, namelijk dat ze twee jaar dichtgaan om via een grondige renovatie aan de top te kunnen blijven, geldt *à fortiori* voor de Tweede Kamer: het is het belangrijkste orgaan in ons land waarvoor de zwaarste eisen en voorwaarden gelden. De Kamer moet dicht en zich onderwerpen aan een onderzoek van wat er allemaal in de afgelopen dertig jaar in het politieke ambt fout is gegaan en gedaan. Alleen in een goede diagnose vindt men realistische oplossingen.

De huidige politieke systeemwereld is echter te sterk om het proces van verdergaande *verellending* van de representatieve democratie te stoppen. Van buitenaf opgelegde veranderingen werken niet, zeker niet waar 'de cultuur' de aandrijvende oorzaak van het probleem is. Werkelijke veranderingen kunnen alleen maar ontstaan als ze worden opgezet als een endogeen, organisch proces. Maar ook dat zal niet werken omdat de Kamer vol zit met mensen van dezelfde cultuursoort die daar door 'het systeem' terecht zijn gekomen. Systeemvreemde personen dienen zich niet aan, worden niet toegelaten of na korte tijd geabsorbeerd of afgestoten. Zij die er (blijven) zitten kunnen krachtens de werking van 'soort zoekt soort' niets anders doen dan meewerken aan het bestendigen van dat systeem.

De huidige Kamerleden zijn daarom uitstekend geschikt voor de huidige politieke systeemwereld – die helaas niet langer voor deze samenleving geschikt is. Het is een *expert-driven* parlement, terwijl de samenleving smeekt om een *representation-driven* orgaan. Hoe meer kritiek op de Kamer, des te harder ze gaan werken, maar dan wel binnen het *expert system*. Daarmee graven ze in de valkuil van het oplossingen denken alsmaar dieper. Als dat proces niet stopt creëert men vanzelf een zakenkabinet of een sterke man die de Kamer buiten de orde plaatst.

De staat zelf komt in gevaar

De tekortkomingen van de representatieve democratie moeten worden hersteld door een herijking van haar eigen staatkundige grondslagen. Reparatie lukt niet door er modellen van

directe democratie doorheen te weven. De representatieve democratie zal verder afsterven, terwijl de directe democratie zal bewijzen dat ze niet werkt.⁴ Dit zal tot een staatkundige chaos leiden. Men mag niet experimenteren met de staat. Voormalige ambtenaren gaan in de Kamer doen wat ze daarvoor ook al deden: beleidsnota's schrijven. In hun onstuitbare drang tot meebesturen zullen zij niemand toestaan hen te beletten van die mogelijkheid gebruik te gaan maken. De echte administratie in de departementen kan niets anders doen dan machteloos toezien hoe het parlement, nog meer dan nu al het geval is, haar werk (over)doet. Die administratie krijgt dan uiteindelijk de schuld van alles wat er fout gaat en komt onder de grote druk te staan van nog meer presteren met nog minder middelen.

In een interview in *Christen Democratische Verkenningen* van december 2003 uitte Tjeenk Willink opnieuw op een gezaghebbende manier zijn zorgen over de afnemende kwaliteit van de representatieve democratie. Hij ziet ten onrechte nog kansen voor herstel van de representatieve democratie. De juistheid van zijn betoog legitiemeert geen enkel optimisme. De Kamer is op weg naar een identiteitscrisis zonder weerga. De titel van zijn laatste Jaarbericht van mei 1984 was: 'Kunnen politici veranderen?' We weten het antwoord. De hoge colleges van staat, met name de Raad van State, alsook het college van secretarissen-generaal doen er goed aan zich op een *worst case* scenario voor te bereiden. Volksvertegenwoordiging vaarwel.

[4] A. Dölle, 'De gekozen burgemeester, een taale Grondwet en een eeuwen-oude bestuurs-praktijk', *Openbaar bestuur* oktober 2003, p. 32-36.

Boudewijn Steur

Drs. B.F. Steur, historicus, is werkzaam bij de Raad voor het openbaar bestuur.

OPROER

Mastoproer in Leeuwarden 1 januari 1610



Het mastoproer op 1 januari 1610. Illustratie uit J. Wagenaar, *Vaderlandsche Historie X*, te Amsterdam, 1754, p. 24.

Toen in 1609 het Twaalfjarig Bestand met Spanje werd getekend, kwamen politiek-godsdienstige tegenstellingen in de Republiek aan de oppervlakte. Het was vooral de tegenstelling tussen de remonstranten, waaronder raadpensionaris Johan van Oldenbarnevelt, en de contra-remonstranten met stadhouder Maurits, die bijna uitliep op een burgeroorlog in de Republiek.

Ook in Leeuwarden – waar vanaf 1580 de contra-remonstrantse factie het stadsbestuur

vormde – stonden beide groepen tegenover elkaar. Door de strenge maatregelen tegen de remonstranten en het niet deugdelijk omgaan met de belastingopbrengsten ontstond aan het begin van de zeventiende eeuw misnoegen over de samenstelling van de stadsmagistraat. Op de eerste dag van het jaar 1610 zou een nieuw stadsbestuur worden gekozen. Het was de dag, zoals kroniekschrijver Winsemius schreef, dat 'het borgherlijcke quaet ten voorschijn' kwam. De magistraatsverkiezingen von-

den op het stadhuis plaats en trokken altijd veel belangstelling. Al snel ontstond gemor onder de aanwezige menigte, omdat men vreesde dat het huidige bestuur zich op het kussen probeerde te handhaven door 'quade middelen'. De menigte vroeg toegang tot het stadhuis om verhaal te halen, maar dit werd hun ontegenwoordigd. Men forceerde daarop de deur met een mast van een nabijgelegen schip. Het interieur van het stadhuis werd kort en klein geslagen maar er vielen geen slachtoffers of gewonden, waarschijnlijk doordat de schepenen Watze Eelkes en Willem van Vierssen tijdig de menigte tot kalmte wisten te manen.

Na het Mastoproer kregen de remonstranten zitting in het stadsbestuur. De remonstrantse staatsman Van Oldenbarnevelt verklaarde daarop: 'Mijn Heeren, de saeck van Leeuwarden is so cleyn niet te achten, want Leeuwarden gewonnen, Vrieslant gewonnen'. Maar de vreugde was van korte duur, want in 1616 werden door krachtig ingrijpen van de Friese stadhouder Willem Lodewijk de remonstranten afgezet en weer vervangen door de contra-remonstranten.