

De paradox van de

Vertrouwen op geïnstitutionaliseerd wantrouwen

Vertrouwen in het democratische regime is een groot goed: het functioneert als de lijm die het politieke systeem bijeenhoudt en de olie die de beleidsmachine smeert. Maar dat betekent niet dat we ook de politici binnen dat systeem vanzelfsprekend moeten vertrouwen. Sceptis houdt burgers betrokken en garandeert het voortbestaan van ons democratisch stelsel.

Door **Tom van der Meer**

Vertrouwen van burgers in hun politici is in een moderne democratie niet vanzelfsprekend. In een democratie wordt het beleid weliswaar bepaald door burgers zelf ('voor het volk, door het volk'), maar in de praktijk is het democratisch systeem toch ook een systeem van geïnstitutionaliseerd wantrouwen. Gekozenen in het parlement dienen het bestuur te controleren; en de meerjaarlijkse verkiezingen zijn er op gericht om de gekozen politici scherp te houden en ter verantwoording te kunnen roepen. Blind vertrouwen (van Kamerleden in de regering, of van kiezers in gekozenen) staat een goed functioneren van de democratie in de weg.

Tegelijkertijd is het ook ondenkbaar dat een moderne democratie zou kunnen functioneren zonder burgervertrouwen in de politiek. Een zekere mate van legitimiteit is nodig om verkiezingen goed te laten verlopen, om beleid ingevoerd te krijgen, en om eigeninrichting te voorkomen. En die legitimiteit is in een democratie fundamenteel gebaseerd op de betrokkenheid van burgers. Deze paradox is inherent aan de democratie: vertrouwen van burgers lijkt zowel

een noodzakelijkheid als een bedreiging. Toch vallen de twee uitstekend met elkaar te rijmen. Een gezonde democratie heeft baat bij vertrouwen in het regime en de democratische procedures, en bij sceptis van burgers over de specifieke politici en partijen die actief zijn binnen dat democratische regime. Om dit te stimuleren, doen politici er goed aan om het open en proportionele Nederlandse kiesstelsel te waarborgen.

Vertrouwen en onzekerheid

Vertrouwen is, net als wantrouwen, geen karaktertrek van een persoon, maar een evaluatie van de relatie tussen degene die vertrouwen heeft (het subject) en degene die/datgene dat vertrouwd wordt (het object). Vertrouwen en wantrouwen zijn pas relevante begrippen, als het object macht kan uitoefenen over het subject, kortom als er een zeker risico is. Hoe groter het risico, hoe moeilijker het zal zijn om zomaar vertrouwen te hebben dat de ander je niet zal schaden. Dat verklaart waarom het vertrouwen in, bijvoorbeeld, de pers, de televisie, en de radio hoger ligt dan het vertrouwen in de regering of het parlement.

moderne democratie

Aan vertrouwen in de media kleeft veel minder risico dan aan vertrouwen in de politiek. Als een krant of tv-programma de mist in gaat, heeft dat niet direct een grote invloed op ons leven. Die kunnen we dus best vertrouwen. Maar als de politiek een fout maakt, kan dat grote gevolgen hebben. Dus gaan we voorzichtig om met het vertrouwen dat we hebben.

Wie zegt geen vertrouwen in de politiek te hebben is echter niet direct een wantrouwend burger. In discussies over politiek vertrouwen wordt de tussenpositie vaak genegeerd: burgers kunnen ook sceptisch zijn. Sceptis is het onthouden van blind vertrouwen; sceptische burgers beoordelen de politiek op de eigen merites. Pas als politieke actoren hebben bewezen goed te presteren, zal een sceptisch burger hen beginnen te vertrouwen. Maar waarin hebben we eigenlijk vertrouwen? Het meest fundamenteel is het vertrouwen in het democratische systeem in Nederland. Het meest vluchtig is het vertrouwen in individuele politici of politieke partijen: we hoeven immers slechts een of enkele politici te vertrouwen om betrokken te blijven bij het politieke stelsel. Het vertrouwen in politieke instituties (regering, parlement, rechtspraak) bevindt zich ergens tussen deze twee uitersten in.

Vertrouwen in de democratie, sceptis over de politieke actoren

Vertrouwen is vooral belangrijk omdat het de beleidsuitkomsten legitimeert. Daarmee is met name het vertrouwen in het democratische regime een groot goed: het functioneert als de lijm die het politieke systeem bijeenhoudt en de olie die de beleidsmachine smeert. Maar dat

betekent niet dat we ook de politici binnen dat systeem vanzelfsprekend moeten vertrouwen. Sceptis over de zittende politici houdt burgers betrokken, doordat zij de politiek nauw zullen blijven monitoren. Onvrede met het gevoerde beleid is een zeer belangrijke prikkel om politiek actief te worden bij de volgende verkiezingen in de hoop het beleid te veranderen. Voorbeelden hiervan zien we uitgebreid terug in de vs, waar christelijk rechts zich na de Clinton-jaren met succes mobiliseerde en Obama's achterban datzelfde deed na de acht jaren Bush. Sceptis over politici en onvrede met het beleid activeren kiezers.

De combinatie van vertrouwen in het regime en sceptis over de actoren zien we ook in Nederland terug. Nederlanders zijn tevredener dan ooit met het functioneren van het democratisch stelsel, maar niet per se met de politieke actoren binnen datzelfde stelsel. Terwijl het vertrouwen in de democratie stabiel hoog is, is het vertrouwen in politieke actoren (regering, parlement) sinds tien

'Blind vertrouwen (van Kamerleden in de regering, of van kiezers in gekozenen) staat een goed functioneren van de democratie in de weg'

Maatschappelijk vertrouwen

Als arboverpleegkundige bij de politie zie ik het begrip vertrouwen tweeledig. Ten eerste vertrouwen op mijn eigen (vak)kennis en intuïtie. Ten tweede het vertrouwen in de ander, andere mensen en hun ontwikkelingen. Beiden ontwikkel je in de loop van je eigen geschiedenis, vanuit normen en waarden en je kijk op het grote geheel.

Tijdens mijn spreekuren praat ik met politiemedewerkers; de mensen 'in het blauw' en de mensen in de organisatie die ondersteunend actief zijn. Natuurlijk moet je met een bepaald vertrouwen dit werk doen. Als mensen ziek zijn of een ongeval hebben gehad, wat redelijk vaak in dit beroep gebeurt, dan kijk ik naar wat er aan gedaan kan worden, of zo'n collega nog wel veilig op straat kan werken en hoe wij die collega's vanuit onze deskundigheid kunnen helpen weer snel in het zadel te komen, soms letterlijk en vaak figuurlijk.

Als collega's bij bureau Veiligheid Gezondheid en Welzijn komen, is er altijd wel wat aan de hand. Zelfs als een collega niet gemotiveerd is om te werken, zit daar wat achter. Voor veel politiemedewerkers is het huidige imago van het beroep in de maatschappij niet altijd even makkelijk. Het zijn over het algemeen harde werk(st)ers, die voor een matig salaris hun nek uitsteken voor een veilige samenleving. Het vertrouwen dat ze daar echt voor staan wordt soms betwijfeld vanuit de samenleving. De politiek kan hier zeker een positieve invloed op hebben en zou hier meer in moeten investeren. Het gaat hierbij om het maatschappelijk vertrouwen. Ik vind dat mijn collega's dat vertrouwen zeker verdienen!

Carien Sipkema
arboverpleegkundige
politie Haaglanden



jaar grilliger dan ooit (Van der Meer et al. 2012). Het vertrouwen in regering en parlement is niet structureel gedaald maar niet langer vanzelfsprekend. Dit wijst op een meer sceptische houding van geëmancipeerde kiezers. Doordat we structureel vertrouwen op het zelfreinigende vermogen van de democratie, blijven de regering en het parlement legitieme actoren, zelfs als we weinig vertrouwen hebben in zittende politici en hun beleid.

Nederland: een *high trust society*

Ondanks de toegenomen veranderlijkheid van het vertrouwen is Nederland nog altijd een *high trust society*. Zeker in vergelijking met andere westerse landen ligt het vertrouwen in de democratie (het stelsel) en het vertrouwen in de instituties (de regering, het parlement) hoog. Volgens internationale onderzoeken als de Eurobarometer en de *European Social Survey* zit Nederland qua vertrouwen in de kopgroep met landen als Denemarken, Zweden en Finland. Maar hoe komt dat? Uit landenvergelijkende statistische analyses blijken drie landskenmerken doorslaggevend om verschillen te verklaren (Van der Meer 2009). Dat Nederlanders zo goed van vertrouwen zijn, heeft veel te maken met de wijze waarop de politiek in Nederland functioneert. We blijken politici eerder te beoordelen op basis van democratische procedures dan op basis van feitelijke overheidsprestaties (Steenvoorden et al. 2009).

De belangrijkste verklaring waarom Nederland nog steeds een *high trust society* genoemd kan worden, is de (geringe) mate van corruptie. Corruptie schaadt het vertrouwen op talloze manieren: het leidt tot stropigheid en inefficiëntie, het staat voor willekeur en wetsongelijkheid, en voor de machteloosheid of onwil van de staat om in te grijpen. De tweede reden waarom het vertrouwen hoog is, is evenmin verrassend. In Nederland kennen we een lange democratische traditie en een actieve overheidsbescherming van politieke en burgerrechten. Hoe langer het democratische systeem bestaat, hoe groter het vertrouwen van de burgers dat het systeem wel tegen een stootje kan.

De derde verklaring voor het relatief grote politiek vertrouwen is minder vanzelfsprekend.

'Een proportioneel kiesstelsel biedt een betere voedingsbodem voor politiek vertrouwen, omdat er een vrijere toegang is voor nieuwe partijen tot het parlement en de regering'

Het vertrouwen ligt structureel hoger in landen met een proportioneel kiesstelsel als Nederland (waarin parlementszetels naar rato worden verdeeld op basis van uitgebrachte stemmen) dan in landen met een meerderheidsstelsel als het Verenigd Koninkrijk (waarin alleen de grootste partij van het kiesdistrict een zetel wint). Proportionele kiesstelsels leggen de nadruk op representatie en inclusiviteit van minderheidsgroepen, meerderheidsstelsels op daadkracht en accountabiliteit van de regering ('*throw the rascals out*'). Een proportioneel kiesstelsel biedt een betere voedingsbodem voor politiek vertrouwen, omdat er een vrijere toegang is voor nieuwe partijen tot het parlement en de regering. Zelfs kiezers die alle gevestigde partijen wantrouwen blijven betrokken bij het systeem, doordat zij relatief eenvoudig op een extra-parlementaire politieke uitdager kunnen stemmen. De noodzaak van coalities dwingt partijen tot het zoeken naar consensus, zelfs met partijen die momenteel in de oppositie zitten. Zo kanaliseren nieuwe partijen het wantrouwen. In meerderheidsstelsels hebben wantrouwende burgers geen realistisch parlementair alternatief, en zal onvrede eerder leiden tot een structureel cynisme of apathie. Proportionele kiesstelsels minimaliseren deze onderstroom van cynische en apathische kiezers.

Juist Nederland heeft het meest proportionele kiesstelsel en een zeer lage kiesdrempel. Het zelfreinigend vermogen van de Nederlandse democratie is daardoor uitermate hoog. Nieuwe politieke partijen als D66, de SP, de LPF en de PvdV hebben vrij toegang tot het politieke bestel en

kunnen gemakkelijk toetreden tot regeringscoalities. Hoewel zij alle begonnen als anti-establishment partijen, is de paradox dat juist hun bestaan het politiek vertrouwen in Nederland zo hoog houdt in vergelijking tot de ons omringende landen. Elke institutionele verandering in Nederland richting een meer Engels systeem zal het vertrouwen schaden. Weliswaar zal het meerderheidsstelsel leiden tot duidelijker keuzes, maar de voorkeuren van grote groepen burgers zullen worden buitengesloten.

It's not the economy, stupid

Het vertrouwen van Nederlanders in het democratisch systeem en diens instituties (regering, parlement) ligt dus zo hoog vanwege de wijze waarop de democratie werkt: er is een geringe mate van corruptie, overheidsbescherming van politieke en burgerrechten en een proportioneel kiesstelsel. Opvallend is dat het wel of niet presteren van de economie nauwelijks enige invloed lijkt te hebben op het vertrouwen in het democratische systeem. In ieder geval is daarvoor minimaal bewijs. Voor het vertrouwen in de instituties zien we daarentegen (naast de procedurele verklaringen) een klein schadelijk effect van begrotingstekorten. Maar het algemene welvaartspeil, de economische groei, werkloosheid, inflatie en staatsschuld blijken alle dat vertrouwen niet te beïnvloeden (Van der Meer 2011). De feitelijke economische prestaties hebben dus zo goed als geen invloed; democratische procedures zijn veel belangrijker. En als die prestaties al enige invloed hebben, dan alleen op het vertrouwen in instituties, niet op het vertrouwen in het regime.

Conclusie

Een democratie heeft baat bij vertrouwen in het systeem en scepsis over de actoren. In dat opzicht gaat het goed met Nederland. De tevredenheid met het functioneren van de democratie ligt op een historisch hoog niveau, terwijl de toegenomen volatiliteit van het vertrouwen in regering en parlement wijst op de emancipatie van burgers met een gezonde dosis scepsis. Vertrouwen is weliswaar niet langer vanzelfsprekend, maar dergelijk blind vertrouwen is vanuit democratisch oogpunt ook niet wenselijk.

Politici pleiten met enige regelmaat voor een nieuwe politiek waarin de burger eindelijk wat te kiezen heeft, voor meerderheidsstelsels en polarisatie. Daarvoor moeten we echter waken. Aanpassingen van het kiesstelsel naar Engels model, als oplossing van een mogelijk democratisch tekort, zal ons vertrouwen in diezelfde democratie en haar instituties slechts ondergraven. Juist het open en proportionele kiesstelsel van Nederland kanaliseert het wantrouwen.

Tom van der Meer is universitair docent Politicologie aan de Universiteit van Amsterdam. Hij doet o.a. onderzoek naar politiek vertrouwen, electorale volatiliteit en burgerparticipatie.

Referenties

Van der Meer, T.W.G. (2009). 'Politiek vertrouwen internationaal verklaard', in: Paul Dekker, Tom van der Meer, Peggy Schyns & Eefje Steenvoorden (eds.) *Crisis in aantocht? Verdiepingsstudie Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2008*. Den Haag: SCP.

Steenvoorden, E., T.W.G. van der Meer & P. Dekker (2009). *Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2009*3. Den Haag: SCP.

Van der Meer, T.W.G., E.J. van Elsas, R.E. Lubbe & W. van der Brug (2012). *Kieskeurige kiezers: een onderzoek naar de veranderlijkheid van Nederlandse kiezers, 2006-2010*. Amsterdam: UvA.

Van der Meer, T.W.G. (2011). 'Is it really the economy, stupid? Performance, process and political trust in 48 European countries', *European Values Study Conference 2011, Tilburg*.

feiten & cijfers vertrouwen

samenstelling **Eline van der Mast**