

Democratie voorbij de instituties

Vooronderzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Werkdocument 12

Den Haag, maart 2006

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) werkt aan nieuwe concepten voor de aanpak van sociale vraagstukken. De raad is:

prof. Hans Adriaansens

prof. Maurits Barendrecht

prof. Talja Blokland-Potters

prof. Anneke van Doorne-Huiskes

prof. Paul Frissen

Sadik Harchaoui

Yolan Koster-Dreese

José Manshanden

prof. Micha de Winter

Krijn van Beek is algemeen secretaris van de raad.

De RMO is bij wet ingesteld op 1 januari 1997. Zijn formele opdracht luidt: "de regering en de beide kamers der Staten-Generaal te adviseren over de hoofdlijnen van beleid inzake de gevolgen van maatschappelijke ontwikkelingen voor zover deze van invloed zijn op de participatie van burgers in en de stabiliteit van de samenleving".

Parnassusplein 5
Postbus 16139
2500 BC Den Haag
Tel. 070 340 52 94
Fax 070 340 54 46
rmo@adviesorgaan-rmo.nl
www.adviesorgaan-rmo.nl

raad voor maatschappelijke ontwikkeling



Voorwoord

Voor u ligt het resultaat van een vooronderzoek over het thema 'Democratie als basiswaarde'. Doorgaans beperkt zich de discussie over democratie tot het institutionele niveau (gekozen burgemeester, districtenstelsel, referendum, enzovoort). Het kabinet heeft de RMO de opdracht gegeven na te gaan of naast formele structuren ook de 'democratische manier van samenleven' onderhoud en versterking behoeft.

Het vooronderzoek probeert op verschillende manieren de idee van 'democratische manier van samenleven' te operationaliseren en gaat na in hoeverre democratie en democratische basiswaarden steun vinden bij burgers. Het onderzoek heeft plaatsgevonden op basis van een literatuurstudie en gesprekken met een aantal sleutelfiguren (zie pag. 53). Ook een symposium in de zomer van 2005 over de relatie tussen opvoeding en democratie heeft bijgedragen aan de gedachtevorming.

Het resultaat biedt inzicht in het draagvlak van de democratie onder burgers, zowel ten aanzien van democratische instituties als ten aanzien van de 'democratische manier van samenleven'. De raad heeft geconcludeerd dat er voldoende aanleiding is voor een vervolgtraject en heeft zich achter de adviesvragen geschaard, zoals die in paragraaf 6 zijn geformuleerd. Eind 2006 zal een advies over dit onderwerp verschijnen.

De commissie die dit vooronderzoek heeft uitgevoerd bestaat uit:

Dhr. prof. dr. M. de Winter (raad)
Mw. drs. I. Doorten (secretariaat)
Dhr. dr. R. Janssens (secretariaat)
Dhr. drs. T. Schillemans (secretariaat)

De verantwoordelijkheid voor het vooronderzoek berust bij de raad.

prof. dr. H.P.M. Adriaansens
voorzitter

dr. K.W.H. van Beek
secretaris

Inhoud

1	Inleiding	7
2	Steun voor de democratie	11
	2.1 Algemene steun voor de democratie	11
	2.2 Onzichtbare groepen in de democratie	14
	2.3 Tegenstanders van de democratie	16
3	Civil society	23
4	Democratisch gedrag: tolerantie als voorbeeld	29
5	Democratie leren	37
6	Slot: democratie ver weg of dichtbij?	41
	Literatuur	48
	Geraadpleegde deskundigen	53
	Overzicht van uitgebrachte publicaties van de RMO	54

1 Inleiding

Democratie zoals wij die in Nederland en de rest van de westerse wereld kennen, lijkt een vanzelfsprekende verworvenheid te zijn, maar is dat niet. Menselijk gedrag is niet automatisch democratisch gedrag en ook de democratische samenlevingsstructuur ontstaat door keuzes die telkens opnieuw gemaakt moeten worden. Een democratisch stelsel kan alleen blijven bestaan wanneer het 'gedragen' wordt door burgers. Gebrek aan kennis over en betrokkenheid bij de democratie maakt het systeem kwetsbaar. Dit geldt specifiek bij verkiezingen: wanneer de meerderheid van de burgers kiest voor antidemocratische personen of partijen, dan kiest de democratie ervoor zichzelf op te heffen. Dit klinkt als een radicaal scenario, maar in de geschiedenis van democratische staten zijn er genoeg gevallen te vinden waar dit daadwerkelijk is gebeurd. Het klassieke voorbeeld is de Weimar-republiek, waarin de electorale voorkeuren steeds sterker uitgingen naar de antidemocratische uitersten van het politieke spectrum, de NSDAP en de KPD. Dit leidde er uiteindelijk toe dat er te weinig democraten in het parlement zaten om een pro-democratische regering te vormen. Het voorbeeld is natuurlijk extreem, maar staat niet op zichzelf. Zo behaalde Napoleon III in de negentiende eeuw een meerderheid van Franse stemmen op basis van de verkiezingsbelofte dat hij de democratie zou afschaffen. En recent – in maart 2003 – zette prins Hans Adam de tweede, vorst van Liechtenstein, met steun van een volksreferendum zijn regering buitenspel.

In dit vooronderzoek staat de vraag centraal hoe het in Nederland met de steun van burgers voor de democratie is gesteld. Er zijn signalen die erop wijzen dat de democratie aan erosie onderhevig is. Deze signalen gaan over groeiend wantrouwen in democratische instituties, gering respect voor andersdenkenden, toenemende fixatie op het eigenbelang en doelbewuste pogingen van antidemocraten om de democratische rechtsstaat te ondermijnen. Dit doet de vraag stellen of de democratie, ook in Nederland, wel diep genoeg is verankerd. Is de democratie sterk genoeg uit zichzelf of heeft zij permanent of misschien wel extra onderhoud nodig? Naast een empirische inventarisatie willen we de vraag stellen of onderhoud in de democratie wenselijk is en, zo ja, op welke manieren dit vorm kan

krijgen. Licht er bijvoorbeeld een taak voor onderwijs en opvoeding of zijn het juist andere contexten waarin democratisch gedrag en een democratische ethiek tot ontplooiing kunnen komen? Zijn er sociale situaties en verhoudingen die als het ware democratie uitlokken? Voordat we deze vragen uitwerken, staan we eerst stil bij wat we in dit vooronderzoek onder democratie verstaan.

Democratie is een in essentie omstreden begrip. Letterlijk betekent het 'bestuur door het volk'. De concrete invulling hiervan – wat is bestuur, wie behoort tot het volk en hoe gaan we dit vormgeven? – verschilt per tijd, plaats, ideologische positie en levensbeschouwelijke achtergrond. Wel bestaat er een zekere consensus over een aantal kenmerken van en misschien zelfs voorwaarden voor een goed functionerende democratie. Dan gaat het in eerste instantie om juridische en institutionele voorwaarden zoals vrije verkiezingen, het actief en passief kiesrecht voor alle burgers en grondrechten als vrijheid van vereniging en vrijheid van meningsuiting. Maar wil een democratisch stelsel behoorlijk functioneren, dan is er 'meer' nodig dan instituties en formele rechten. Dit 'meerdere' is bijvoorbeeld gelegen in de steun en het vertrouwen van de bevolking voor de democratische instituties en in de werking van de civil society. Een actief verenigingsleven kan positief uitwerken op het functioneren van democratische overheidsinstellingen en kan bovendien het democratisch gedrag van burgers in de maatschappij stimuleren. Het 'meerdere' is daarmee ook gelegen in het democratische gedrag of de democratische waarden van burgers. Mensen kunnen weliswaar goed functioneren binnen de formele en informele democratische instituties en verenigingen, maar in hun dagelijks leven qua opvattingen en gedrag behoorlijk afwijken van wat wel *'the democratic way of life'* genoemd wordt: de erkenning van wederzijdse belangen, het oplossen van conflicten via dialoog en onderhandeling (zo nodig met tussenkomst van de rechter), het respecteren van elkaars opvattingen (en vooral ook die van de minderheid) en het uiting geven aan de sociale verantwoordelijkheid voor de ander (De Winter 2004).

Als we het in dit vooronderzoek over democratie hebben, hebben we het over de *'democratic way of life'* in samenhang met de acceptatie van democratie als besturingssysteem. De democratische basiswaarden, de inzet in een civil society en een stelsel van democratische instituties vormen belangrijke stimulansen voor een gezonde, democratische

samenleving. Een kernopgave voor een democratie is het omgaan met verschillen, in inzichten, overtuigingen en achtergronden. Meer inzicht hierin kan helpen om de vraag te beantwoorden of de democratie nu inderdaad sterk genoeg is of juist (extra) onderhoud nodig heeft.

Dit vooronderzoek is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 gaan we nader in op de steun van burgers voor de democratie. Na een algemene impressie staan we stil bij empirische gegevens over twee mogelijk 'problematische' groepen: burgers die zich weinig van de democratie en democratische instituties aantrekken en burgers die zich met (de intentie tot) geweld keren tegen de democratie. Vervolgens bespreken we in paragraaf 3 de verhouding tussen civil society en democratie en gaan in op enkele belangrijke trends. Daarna richten we ons in paragraaf 4 op het gedrag en de opvattingen van burgers ten aanzien van een van de centrale waarden van de democratie, namelijk die van tolerantie en de acceptatie van verschil. We maken daarbij onderscheid tussen zeg-gedrag en doe-gedrag. Het eerste gaat over opvattingen van burgers over hoe ze vinden dat het zou moeten, het tweede over geregistreerd gedrag van burgers zoals discriminatie en geweld. Aansluitend staan we in paragraaf 5 stil bij de vraag waar we democratie (kunnen) leren. Doen we dat thuis, op straat, op school of is dat elders? In paragraaf 6 maken we ten slotte de balans op ten aanzien van de vraag of de democratie uit zichzelf sterk genoeg is of dat zij permanent of extra onderhoud nodig heeft.

De verschillende paragrafen worden ondersteund door citaten van ofwel mensen die we in het kader van ons onderzoek hebben gesproken, ofwel van mensen die zich onlangs in de media over dit onderwerp hebben uitgelaten.

Een vitale democratie vraagt om randvoorwaarden op het gebied van de statica van de democratie (goede wet- en regelgeving en levendige maatschappelijke instituties) en de dynamica van de democratie (intermenselijke relaties). Op beide terreinen doen zich momenteel ontwikkelingen voor die de staat van de democratie verregaand beïnvloeden. Aan de ene kant zijn er demografische ontwikkelingen als vergrijzing, mondialisering en multiculturalisme (dynamica), aan de andere kant zijn er institutionele ontwikkelingen als schaalvergroting, anonimisering en bureaucratisering (statica). Samen zorgen zij ervoor dat veel arrangementen niet meer passen op de problemen van deze tijd en zetten zij de vitale democratie onder druk. Het probleem van de democratie ligt dan ook niet in het democratische gehalte van sommige bevolkingsgroepen alsof zij de schuldige zijn, maar in de onbalans binnen de sociale infrastructuur. We moeten mensen weer uitnodigen om aan de vitale democratie een bijdrage te leveren. Geen voorschrijvende overheid, maar een faciliterende. Dat kan heel concreet en dicht bij huis. Zo zijn de schooltuintjes meestal een zaak van de gemeente. Waarom niet een interculturele coöperatie waar mensen zelf democratisch het beheer regelen? Datzelfde geldt voor een coöperatieve wasserette onder in een flatgebouw. Het bevordert de sociale cohesie en is bovendien veel goedkoper dan zestien wasautomaten in het kader van de bijzondere bijstand. Wil van de Leur, directeur Landelijk Centrum Opbouwwerk

2 Steun voor de democratie

Hoe is het gesteld met de steun van burgers voor de Nederlandse democratie? We geven eerst een kort overzicht van het empirisch onderzoek op dit punt. Vervolgens bespreken we twee groepen meer in detail: burgers die zich onttrekken aan of afkeren van de democratie en 'burgers' die zich met (de intentie tot) geweld keren tegen de democratie.

2.1 Algemene steun voor de democratie

Er is veel empirisch onderzoek verricht naar de steun voor en participatie in de democratie. De cijfers lijken op het eerste gezicht te tonen dat er weinig aan de hand is. Er is een groot vertrouwen in de representatieve democratie als politiek systeem. Sinds de jaren negentig is rond de 70% van de bevolking tevreden over de wijze waarop de democratie functioneert. Nederland behoort wat betreft de steun aan de democratie stelselmatig tot de koplopers in Europa (Dekker 2002). Negen van de tien Nederlanders vinden de democratie beter dan welk ander regeringssysteem ook (Halman et al. 2005). Daarmee is echter niet alles gezegd. Een steunbetuiging kan voortkomen uit wensgedrag, omdat men inziet dat op diverse terreinen de democratie onder druk staat. Opvallend is in dit verband dat het vertrouwen in de centrale democratische instituties sterk afneemt. In 2004 had slechts 38% van de burgers vertrouwen in de Nederlandse regering en 35% in politieke partijen (tabel 1).

Tabel 1: Vertrouwen in publieke en politieke instituties, bevolking van 15 jaar en ouder, 1997-2004 (in procenten)

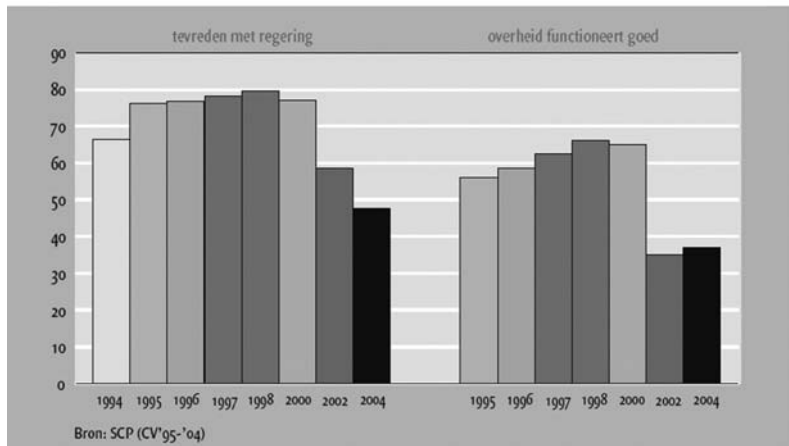
	najaar 1997	voor- jaar 1999	voor- jaar 2001	najaar 2001	voor- jaar 2002	voor- jaar 2003	najaar 2003	voor- jaar 2004	najaar 2004
heeft 'eerder wel' dan 'eerder geen' vertrouwen in ^a									
de Tweede Kamer	66	65	65	71	61	53	43	45	50
de Nederlandse regering	68	66	64	73	64	45	38	40	38
politieke partijen	41	41	34	36	37	34	28	28	35
justitie, (nationale) rechtssysteem	55	61	63	64	57	63	51	51	58
de politie	71	72	71	69	61	70	60	59	65
het leger	54	71	60	70	58	63	55	55	67
de Europese Unie	38	45	47	66	51	49	40	40	50
gemiddeld ver- trouwen in vijf- tien instituties	60	64	58	61	57	56	50	50	56

a Gevraagd is naar vijftien instituties (naast de zeven vermelde instituties de schrijvende pers, radio, televisie, kerk, vakbonden, grote ondernemingen, Verenigde Naties en liefdadigheidsinstellingen); bij respondenten met maximaal vijfmaal een 'weet niet'-antwoord is dat antwoord geteld als blijk van geen vertrouwen.

Bron: SCP, 2005
EC (Eurobarometer 1997-2004) gewogen resultaten

Het percentage burgers dat vindt dat de overheid goed functioneert, daalde tussen 2000 en 2002 van 65% tot 35% (SCP 2003). Andere onderzoeken komen nog lager uit. Volgens 21minuten.nl ligt het vertrouwen in instituties als vakbonden, politieke partijen en werkgeversorganisaties om 'verbeteringen in Nederland' aan te brengen op respectievelijk 28%, 23% en 23% (www.21minuten.nl). Deze geringe steun komt mogelijk voort uit onvrede met het gevoerde beleid (vergelijk figuur 1). Tweederde van de burgers vindt dat de overheid onvoldoende rekening houdt met de belangen van de burger, niet weet wat er leeft en de bevolking onvoldoende bij het beleid betreft; 88% is van mening dat politici meer beloven dan ze waarmaken (Belevingsmonitor 2004).

Figuur 1: Het oordeel over regering en overheid in het algemeen, 1995-2004 (in procenten)



Parallel aan deze onvrede daalt de betrokkenheid bij instituties als politieke partijen (een daling van het lidmaatschap van 10% in 1972 naar 4% in 2002), terwijl ook de deelname aan verkiezingen lange tijd een dalende lijn vertoonde. Ging bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1986 nog 86% van het electoraat stemmen, in 1998 was dat gedaald naar 73%. In 2002 en 2003 was voor het eerst weer een stijging zichtbaar naar achtereenvolgens 79% en 80%, waarvan nog niet duidelijk is of die een tijdelijk of een structureel karakter draagt (Dekker en Hooghe 2003). De opkomstcijfers voor gemeenteraads-, provinciale en Europese verkiezingen zijn in dezelfde periode eveneens gedaald en liggen gemiddeld lager tot veel lager. Wat verder opvalt, is dat de politieke interesse bij burgers toeneemt. In 1970 gaf 35% van de bevolking aan in meerdere of mindere mate politiek geïnteresseerd te zijn, in 2000 was dit 43%. Ook het vertrouwen in de eigen politieke invloed groeit. Ontkende in 1975 42% dat er mogelijkheden waren om direct persoonlijke invloed op de regering te hebben, in 2002 lag dit op 49%. Mensen blijken ook te willen meebeslissen in de maatschappij. In 2002 lag het percentage dat meebeslissen belangrijk vond op 82% (Verhoeven 2004).

Onze democratie verliest langzaam het karakter van een representatieve democratie. Kenmerk hiervan is de besluitvorming via vertegenwoordigende instituties. De tijd dat politieke partijen de vanzelfsprekende bemiddelaars van hun achterbannen waren is voorbij, waardoor de mandatering wegvalt en het systeem onberekenbaar is geworden. De oplossing ligt in eerste instantie bij de politieke instituties zelf. Ze moeten zich weer zo presenteren dat mensen zich kunnen identificeren met een bepaalde overtuiging. Er moeten nieuwe bindingen ontstaan tussen instituties en achterbannen. Noodzakelijk hiervoor is om het platte populisme en het meegaan met de waan van de dag in te ruilen voor overtuigend leiderschap. Geen goedkope uitspraken meer, maar ergens voor staan. Pas in tweede instantie zie ik een opdracht voor het onderwijs, bijvoorbeeld in meer uitleg van de vertegenwoordigende democratie.

André Rouvoet, fractievoorzitter ChristenUnie

Geconcludeerd kan worden dat de burger waarde hecht aan de representatieve democratie op zich, gemiddeld weinig tevreden is met het regeringsbeleid en een groeiend vertrouwen heeft in zijn eigen politieke kunnen. De burger raakt als het ware meer politiek *geïnteresseerd*, maar ziet zich door de regering en de instituties wel minder *gerepresenteerd*.

2.2 Onzichtbare groepen in de democratie

In het essay *Opvoeding, onderwijs en het jeugdbeleid in het algemeen belang* stelde De Winter (2004) dat het bestaan van een democratie niet vanzelfsprekend is en dat er voortdurend twee risico's zijn. Enerzijds bestaat er het risico van *implosie* wanneer burgers niet bijdragen aan de democratie, omdat zij denken dat deze zichzelf wel in stand houdt of omdat zij menen dat het niet 'hun' democratie is. Het stelsel implodeert wanneer het onvoldoende wordt gesteund door burgers. Anderzijds bestaat het risico van *explosie* door burgers of organisaties die het expliciet op de democratie als systeem hebben gemunt en deze met terroristische middelen trachten 'op te blazen'. In deze en de volgende paragraaf bespreken we deze twee groepen. Eerst gaan we nader in op de mensen die zich 'onttrekken' aan de democratie, in de volgende paragraaf gaan we in op de mensen die het 'op de democratie gemunt' hebben.

De democratie wordt van binnenuit bedreigd als de meerderheid van de bevolking afhaakt bij het politieke proces en zich niet meer betrokken voelt bij het groter verband van de samenleving. Betrokkenheid kan alleen in stand blijven als mensen blijven openstaan voor informatie over politiek en samenleving. (...) De democratie heeft mensen steeds mondiger gemaakt. Maar mondige mensen die niet of slecht zijn geïnformeerd, wonen de democratie zover uit dat die haar eigen kinderen dreigt te verslinden.

Marcel van Dam, columnist, De Volkskrant 6 oktober 2005

In het voorgaande hebben we gezien dat sinds de jaren '90 een groot deel van de bevolking (omstreeks 70%) tevreden is over de wijze waarop de democratie functioneert (Dekker 2002) en dat 90% de democratie beter vindt dan welk ander regeringssysteem ook (Halman et al. 2005). Dit betekent echter ook dat een niet gering deel van de bevolking, namelijk 30%, ontevreden is over het functioneren van de democratie en dat 10% de democratie niet als regeringvorm verkiest. Wie zijn deze mensen? En hoe ver staan ze af van de democratie? Gaat het om specifieke (sociale) groepen?

Het is voorstelbaar dat het gaat om burgers die ook niet stemmen. Over de achtergrond van deze groep is wel iets bekend. Onderzoek van het SCP wijst uit dat de belangrijkste groepen niet-stemmers mensen zijn met lage inkomens, jongeren, laagopgeleiden en niet-werkenden (Dekker et al. 2002). Daarnaast blijken subjectieve oordelen over het leven van invloed op het stemgedrag. Naarmate men gelukkiger en meer tevreden met het leven is, is de kans dat men gaat stemmen groter; sociale isolatie (eenzaamheid) daarentegen is een belangrijke factor voor het niet-stemmen. Niet-stemmen hangt tevens samen met de tevredenheid met de regering: hoe groter de tevredenheid, hoe kleiner de kans dat er gestemd wordt. Maar het belangrijkste verband lijkt gelegen in de politieke interesse van mensen. Van mensen die niet in politiek zijn geïnteresseerd gaat bijna één op de drie niet stemmen. Zorgwekkend is het als een lage opkomst bij verkiezingen ook een selectieve opkomst is. Of, zoals Dekker et al. (2002:5) stellen: "De representativiteit van de volksvertegenwoordiging wordt

bedreigd als bepaalde bevolkingsgroepen zoveel minder stemmen dat hun belangen en problemen niet aan de orde komen.”

Bovengenoemde bevindingen over niet-stemmers bieden belangrijke inzichten, maar ze vertellen waarschijnlijk niet het gehele verhaal. Het is voorstelbaar dat bepaalde (sociale) groepen van burgers überhaupt niet voorkomen in onderzoek naar stemgedrag, dat er sprake is van selectieve non-respons. Zo zijn niet-stemmers waarschijnlijk oververtegenwoordigd in bevolkingscategorieën die slecht in enquêtes zijn vertegenwoordigd (Dekker et al. 2002). De enquêtes geven daarmee een te rooskleurig beeld van het percentage niet-stemmers. Selectieve non-respons kan verschillende redenen hebben. Uit het onderzoek naar niet-stemmers blijkt dat de non-respons het hoogst is in zeer sterk stedelijke buurten met een lage sociaal economische status en waar veel flats staan. En het blijkt dat de kenmerken van buurten waar niet-stemmers wonen sterk lijken op kenmerken van buurten waar non-respondenten wonen. Het SCP stelt dan ook dat er in deze wijken wellicht sprake is van een zekere cultuur om niet te gaan stemmen en om niet aan enquêtes deel te nemen (Dekker et al. 2002). De vraag is of selectieve uitval bij enquêtes van invloed is op de uitkomsten van onderzoek naar bijvoorbeeld het wel of niet tevreden zijn met het functioneren van de democratie.

2.3 Tegenstanders van de democratie

Nederland is de laatste jaren opgeschrikt door de moorden op gemeenteraadslid en lijsttrekker Pim Fortuyn en columnist en filmmaker Theo van Gogh (met Kamerlid Hirsi Ali verantwoordelijk voor de film *Submission*). De daders richtten zich – althans volgens de openbare aanklager – expliciet op democratische politici en het democratische systeem. De openbare aanklager stelde bijvoorbeeld in zijn requisitoir tegen de verdachte van de moord op Van Gogh: “De verdachte heeft met zijn misdrijven het doel gehad een voorbeeld te geven van datgene wat Nederland te wachten staat. (...) Dit moest het begin zijn van het einde van de Nederlandse democratie” (Het Parool, 25 juli 2005)¹.

1. Overigens, de rechter heeft hem niet veroordeeld op grond van ‘terrorisme’ in de zin van een bewezenverklaring.

De internationale en nationale dreigingen hebben de 'Haagse kaasstolp' van Kamer en ministeries veranderd. Wie tegenwoordig een bezoek aan een ministerie of het Binnenhof brengt, kan stuiten op beveiligingspersoneel en beveiligingspoortjes die we voorheen alleen van luchthavens kenden. Verschillende politici ontvangen dusdanig zware beveiliging dat zij hun werk als volksvertegenwoordiger of minister slechts met moeite en tegen hoge beveiligingskosten kunnen vervullen. Het is een zichtbare uiting van het feit dat radicalisering momenteel in het brandpunt van de politieke belangstelling staat. Op allerlei niveaus is men binnen het publieke domein op zoek naar mogelijkheden om radicalisering te voorkomen of sneller te onderkennen (vergelijk www.hetccv.nl en Gemeente Rotterdam 2005). Het lastige is daarbij dat radicalisering van buitenaf niet altijd waarneembaar is. Bovendien hoeft radicalisering niet altijd een langdurige voorgeschiedenis te hebben: personen kunnen ook in een paar dagen tijd radicaliseren en de wil ontwikkelen geweld te gebruiken.

Het Nederlandse onderzoek naar radicalisering wordt voor een belangrijk deel verricht vanuit de AIVD en het ministerie van Justitie. Volgens het ministerie van Justitie zijn er momenteel drie vormen van radicalisme die een wezenlijke bedreiging vormen van de Nederlandse democratie: radicalisme dat zijn grond vindt in de specifieke interpretatie van de islam, rechts-radicalisme en links radicalisme, vooral dierenrechtenactivisme (Nota radicalisme en radicalisering 2005). Voor alle drie geldt volgens het Ministerie dat de opvattingen en overtuigingen van sommige personen in deze bewegingen zo sterk zijn dat er gevaar bestaat voor geweldsgebruik en veronachtzaming van de rechten van andersdenkenden.

Democratie en rechtsstaat vergen een zekere elementaire moed. Niet de minste daarvan is om risico's te aanvaarden, maar minstens zo belangrijk is om te veranderen waar dit geboden en mogelijk is ter bescherming van de samenleving. (...) Het kabinetsbeleid gaat daarbij van drie hoofdlijnen uit, te weten:

- *Isolering van gevaarlijke radicale krachten en het vroegtijdig onderkennen en afstoppen van radicale activiteiten*
- *Het vergroten van de weerbaarheid van groepen en individuen tegen radicalisme en*
- *Versterking van de binding van mensen aan de Nederlandse samenleving en meer in het algemeen aan de democratische rechtsstaat, want een antwoord op radicalisering en terrorisme betekent vooral dat we voorkomen dat dát gebeurt wat terroristen voor ogen hebben: dat we ons als samenleving uit elkaar laten drijven.*

Piet Hein Donner, Minister van Justitie, NRC Handelsblad
26 oktober 2005

Ten aanzien van radicalisme dat zijn grond vindt in de specifieke interpretatie van de islam is nog weinig bekend. Bij het proces van radicalisering kunnen twee richtingen worden onderscheiden. In 'Van dawa tot jihad' geeft de AIVD aan dat de dawa-georiënteerde vormen van radicale islam niet meteen een gewelddadig karakter hebben ('dawa': het uitdragen van radicaal-islamitische ideologie). Met dawa wordt meestal het 'her-islamiseren' van moslimminderheden in het Westen bedoeld, waarbij moslims zich dienen af te wenden van westerse waarden en normen en zich afzijdig dienen te houden van de westerse samenleving (AIVD 2004). In relatie tot de democratie worden drie vormen van radicalisme onderscheiden: antidemocratisch radicalisme, ondemocratisch radicalisme en democratiebelemmerend radicalisme. Onder de laatste categorie valt ook het radicaal isolationisme, waarbij groepen zich in zeer sterke mate afzijdig houden van het maatschappelijke en politieke leven (AIVD 2004). De Franse onderzoeker Roy (2005) onderscheidt op sociologische gronden twee vormen van (processen van) radicalisering die zich ontwikkelen onder in Europa geboren moslims: een radicalisering die gekoppeld is aan en gericht op het land van herkomst en een radicalisering die ideologisch is en de vorm aanneemt van een transnationale islam die is afgescheiden

van het land van herkomst. De onderzoeker stelt dat deze tweede vorm van radicalisering zich gewoonlijk ontwikkelt doordat jongeren van de samenleving vervreemden, een veel voorkomend verschijnsel in stedelijke sociaal zwakke of achterstandswijken.

Ook andere onderzoeken, bijvoorbeeld ten aanzien van etnische radicalisering van minderheidsgroepen in Afrika, wijzen op het complexe karakter van het radicaliseringproces, waarbij vaak een verband wordt gelegd met sociale en economische omstandigheden.² Belangrijk is daarom te erkennen dat radicalisering in elke situatie weer anders optreedt, maar altijd in interactie met heersende sociale en economische omstandigheden (zie ook RMO 2005). In dit opzicht kan de Nederlandse situatie – sinds 2001 is de werkloosheid onder allochtonen meer dan verdubbeld – een context zijn waarin radicalisering wortel schiet. Dit concludeert ook het Nationaal Comité 4 en 5 mei. Het comité stelt dat radicaliserende jongeren vaak aanvankelijk succesrijk lijken, ambitieus zijn en goed op school presteren. Maar juist deze hoopgevende groep kan een risico vormen, omdat zij in de praktijk hun ambities zien vastlopen. Zij hebben moeite een stageplaats te vinden en later werk op niveau te vinden en te behouden en door te stromen op de arbeidsmarkt. En daarom is het van belang na te denken over de sociale structuren en de mate waarin die democratie voortbrengen.

Een groep die specifieke aandacht verdient als het gaat om rechts-radicalisme, is die van de Lonsdale-jongeren. In vergelijking met bijvoorbeeld Engeland en de Scandinavische landen was dit fenomeen tot voor kort grotendeels aan Nederland voorbijgegaan. De laatste jaren komt daarin echter verandering. In 2004 werd de aanhang geschat op 300 tot 1500 personen, met een aantal gangmakers tussen de 90 en 150. Het probleem hierbij betreft niet zozeer een directe politieke mobilisatie – de aanwas van extreem rechtse politieke partijen blijft beperkt – als wel een toename van

2. G.J. Abbink probeerde het verschil in etnische identiteitsvorming bij twee Afrikaanse groepen, de Gikuyi in Kenia en de Gurage in Ethiopië, te verklaren. De Gikuyi, een minderheid in de postkoloniaal ontstane Keniase eenheidsstaat, ontwikkelden een radicaal-etnische en -religieuze identiteit en gebruikten geweld tegen de Keniase staat. De Gurage, een ogenschijnlijk vergelijkbare Ethiopische minderheid, ontwikkelden een veel zwakkere, slechts cultureel-linguïstische gemeenschappelijke identiteit, en radicaliseerden niet. De auteur verklaart de verschillen voor een deel uit politieke mogelijkheden en sociaal-economische omstandigheden.

het aantal confrontaties op lokaal niveau met allochtone jongeren (Van Donselaar en Rodrigues 2004). De gemeenten lijken vooralsnog weinig gestructureerd beleid te ontwikkelen ten aanzien van de aanpak van rechts-extremisme onder jongeren (Huijgens 2004). Dit blijkt ook uit de reconstructie die Witte et al. maakten van de moskeebrand in Helden na de moord op Van Gogh (Witte et al. 2005). Zij plaatsen daarin het incident van de moskeebrand, dat veel landelijke commotie opriep, in een langere reeks van incidenten in deze gemeente. Zo laten ze zien dat zware incidenten vaak een voorgeschiedenis kennen waarop overheden preventief en correctief zouden kunnen reageren.

Radicalisering is een issue, maar tegelijkertijd krijgen we er geen goed zicht op. Het gaat eerder om vermoedens dan om feiten. Ons werk op het gebied van integratie speelt zich af in de spelonken van de stad: het is erg belangrijk om overal in de stad met elkaar in gesprek te blijven. We organiseren bijeenkomsten en discussies in de wijken, we gaan moskeeën af. Daarbij richten we ons altijd op het bevorderen van contacten tussen verschillende bevolkingsgroepen. Bij de discussies gaan we tegenstellingen niet uit de weg, want juist dan is het goed de discussie aan te gaan. De maatschappelijke betrokkenheid onder allochtonen is groot, maar vaak wel gericht op de eigen groep (bijvoorbeeld huiswerkbegeleiding). Democratisering ligt in bepaalde culturen wat verder van de mensen af, in die zin dat er meer gevoel is voor hiërarchie, maar dat gaat vaak ook samen met meer vertrouwen in de overheid. Je merkt dat bijvoorbeeld als je op werkbezoek gaat: bij traditionele Haagse organisaties krijg je als vertegenwoordiger van de gemeente een klein handje en word je verder geacht gewoon te doen. Bij allochtone organisaties krijg je de beste plaats aan tafel en het lekkerste stukje gebak. Wij moeten het aantrekkelijk maken om mee te doen en dat moeten we samen doen. Een goede toekomst op het gebied van werk en gezin en het vergroten van netwerken is van gemeenschappelijk belang.

Onno Mostert, productgroepmanager Integratie en Deconcentratie OCW, Gemeente Den Haag

Concluderend kunnen we stellen dat radicalisering een maatschappelijk probleem is dat samenhangt met economische, religieuze, culturele en maatschappelijke trends. Een aantal gebeurtenissen heeft sterke invloed gehad op de dagelijkse politieke praktijk. De omvang van radicalisering is echter moeilijk in te schatten. De moord op een politicus en de beveiliging van parlementariërs wijzen weliswaar op een ernstige verstoring, maar anderzijds is er nog geen zichtbaar negatief effect van deze verandering op het democratisch functioneren van de samenleving. Het is van belang een onderscheid te maken tussen *terroristische daden, geweldsincidenten* en *processen van radicalisering*. Het is vooral nodig dat we gaan nadenken over de sociale contexten waarin antidemocratisch gedrag kan gedijen c.q. contexten die democratisch gedrag voeden.

3 Civil society

Aan de kritische houding van de burger ten opzichte van het functioneren van het politieke systeem zitten eigenlijk twee kanten: een positieve van de bij de politiek en maatschappij betrokken burger met een sterk democratisch bewustzijn en een negatieve van een ongeduldige burger die vaak alleen het eigenbelang voor ogen heeft en weinig binding heeft met andere groepen in de samenleving. Deze twee kanten zijn moeilijk met cijfers aan te tonen: sowieso is het moeilijk te meten waarom mensen geïnteresseerd zijn en participeren. Volgens mij is er wel iets gaande als een afnemende steun voor de georganiseerde politieke democratie. Dat heeft wellicht te maken met de uitholling van gemeenschapszin, misschien is het ook alleen maar een afnemende bindende kracht van instituties terwijl mensen mentaal eerder meer dan minder op het grotere geheel betrokken zijn.

Paul Dekker, Sociaal en Cultureel Planbureau

Burgers participeren in meerdere of mindere mate in een sociale context of civil society. Er is veel onderzoek verricht naar de relatie tussen civil society en democratie. Maatgevend is het onderzoek van Putnam (1994) dat voor Italië het verband tussen een actief verenigingsleven en de kwaliteit van democratische politieke instellingen aannemelijk maakte. Marc Hooghe deed vergelijkbaar onderzoek in Vlaanderen, waar hij constateerde dat verenigingen goed kunnen fungeren als leerschool voor de democratie, ook al maakt hij het voorbehoud dat dit niet voor alle verenigingen geldt: het effect is afhankelijk van vooral de cultuur binnen (en niet zozeer de doelstelling van) een vereniging (Hooghe 2003).

De idee bestaat dat in Nederland het aantal lidmaatschappen van maatschappelijke organisaties daalt. Nadere beschouwing suggereert dat het eerder om een verschuiving gaat en misschien per saldo wel om een stijging (vergelijk tabel 2).

Tabel 2: Lidmaatschap van organisaties, bevolking van 18 jaar en ouder 1991-2003 (in procenten, gewogen uitkomsten)

	1991	1995	1999	2003	verschil 2003-1991 (1991=100)
ideële organisaties totaal ^a	18	15	12	12	67
belangenorganisaties totaal ^b	26	26	26	22	85
recreatieve organisaties ^c	42	42	41	39	93
natuur/milieuorganisaties	–	–	–	22	
andersoortige verenigingen	22	19	19	16	73
lid van geen van de bovenstaande organisaties ^d	40	42	43	46	115
lid van een	34	34	34	34	100
lid van twee of meer	26	24	23	20	77
gem.aantal (degenen die lid zijn) ^d	1,7	1,9	1,7	1,5	88
rekent zich tot een kerkgenootschap	61	63	62	61	100
bevolking van 18 jaar e.o. (x1000)	11.689	12.039	12.298	12.599	108
index bevolking (1979 = 100)	117	120	123	126	

a Politieke partij of politieke vereniging, organisatie met specifiek maatschappelijke doel (actiegroepen, Wereldwinkel, Amnesty International, enz.)

b Werknemers- of werkgeversorganisatie, onderwijs- of schoolvereniging.

c Sportvereniging, zang/muziek/tonelvereniging, hobbyvereniging, vrouwenvereniging of -bond, jeugdvereniging, clubhuis, scouting.

d Exclusief natuur/milieuorganisatie.

Bron: SCP, De Sociale Staat van Nederland 2005
SCP (AVO'91-'03).

De afname komt vooral op het conto van de politieke partijen, wat misschien ook wel de dominante beeldvorming verklaart. Maar er is tegelijk sprake van vaak aanzienlijke groei bij andere organisaties. Veel onderzoeken wijzen om deze reden op een verschuiving van *formele* politieke participatie (zoals deelname aan verkiezingen, het ondersteunen van verkiezingscampagnes, het lidmaatschap van een politieke partij) naar *informele* vormen van deelname aan het politieke en maatschappelijke leven. Politieke partijen vertonen sinds 1980 een daling in het aantal leden (-25%), terwijl veel andere organisaties juist een stijging laten zien:

omroeporganisaties (11%), werknemers (16%), sport en recreatie (19%), werkgevers en zelfstandigen (30%), ouderen (34%), consumenten (51%), gezondheidszorg (118%), internationale solidariteit (137%), natuur en milieu (524%), abortus en euthanasie (669%) (Dekker en Hooghe 2003). Informele participatie – vooral als het gaat om ideële organisaties – is niet expliciet gericht op het beïnvloeden van het overheidsbeleid, maar heeft wel degelijk een politiek karakter, in die zin dat zij gericht is op maatschappelijke veranderingen. Er lijkt al met al geen sprake van een afnemende betrokkenheid bij de democratische samenleving, maar van een verschuivende betrokkenheid van formeel naar informeel.

Onderzoekers stellen verder dat er een verandering waarneembaar is in de aard van betrokkenheid bij maatschappelijke organisaties: van een echt verenigingsleven naar het doen van louter papieren transacties (zoals het overmaken van geld), ofwel van *actieve* naar *passieve* participatie (Scokpol 1999, Putnam 2000, Dekker en Hooghe 2003). Het vrijwilligerswerk bijvoorbeeld komt neer op minder schouders. Vooral ouderen nemen een groter deel van het vrijwilligerswerk voor hun rekening. Knulst en Van Eijck (2002) brengen deze vergrijzing in verband met een verschil in socialisatie tussen oude en jonge cohorten. "Men doet aan vrijwilligerswerk omdat men dit zo geleerd heeft. Men heeft het al of niet van huis uit zo meegekregen of opgedaan bij secundaire socialisatie-instituten zoals kerken, politieke of maatschappelijke bewegingen. Personen zouden als het ware zijn voorgeprogrammeerd om zich met een gemeenschappelijke zaak te vereenzelvigen. Jongere generaties worden niet langer gesocialiseerd als toekomstige leden van een kerk, politieke beweging of vereniging van een eigen zuil, en zullen zich minder snel met één club identificeren (zie ook Beck, 1983)" (Knulst en Van Eijck 2002: 69). Verschillende onderzoekers benadrukken het belang van socialisatie voor een goed functionerende civil society (bijvoorbeeld Youniss, McLellan en Yates 1997, Bekkers, Hooghe en Stolle 2005).

Maatschappelijke betrokkenheid heeft veel te maken met vertrouwen: mensen die anderen meer vertrouwen worden eerder lid van een maatschappelijke organisatie of vereniging. Bij toenemende maatschappelijke ongelijkheid neemt het vertrouwen tussen mensen af en daarmee ook de maatschappelijke betrokkenheid tussen verschillende lagen in de samenleving. In die zin heeft democratie dus met gemeenschapszin te maken. Vertrouwen speelt ook een rol als het gaat om het aanleren van democratische waarden. Democratische waarden kunnen aangeleerd worden in de jeugd, waarbij de context ouders, school en wat kinderen doen in hun vrije tijd een grote rol speelt. De rol van ouders wordt nog versterkt, omdat zij het zijn die bepalen naar welke school en naar welke verenigingen hun kinderen gaan (en óf ze gaan, wat met vertrouwen te maken kan hebben). Kinderen die actiever waren in verenigingen hebben later vervolgens een groter vertrouwen in andere mensen, hebben sterkere altruïstische waarden, voelen zich meer verantwoordelijk voor het publiek welzijn en zijn sterker geïnteresseerd in de politiek.

René Bekkers, universitair docent Universiteit Utrecht

Uit tabel 3 (SCP, 2005) blijkt dat als het gaat om vrijwilligerswerk en informele hulp naast gepensioneerden vooral ook huisvrouwen (en -mannen) actief zijn. Ook hoger opgeleiden doen meer vrijwilligerswerk dan lager opgeleiden, maar bij informele hulp zijn het juist de lager opgeleiden die meer doen. Hoger opgeleiden doen weer vaker mee met collectieve acties. Opvallend is verder dat voor alle categorieën geldt dat inwoners van middelgrote en kleine plaatsen een groter aandeel hebben vergeleken met mensen uit de grote steden.

Tabel 3: Weinig en veel participerende bevolkingsgroepen in vrijwilligerswerk, informele hulp en collectieve acties, 1995-2002 (afwijkingen van het percentage voor de hele bevolking)

	<i>vrijwilligerswerk</i>				<i>informele hulp</i>				<i>collectieve acties</i>			
	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>	<i>1995</i>	<i>1997</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>
hele bevolking	29	27	28	33	24	20	24	26	37	32	29	36
lo, vglo	-6	-7	-3	-5	2	0	1	4	-11	-8	-5	-11
hbo.wo	7	7	5	5	-5	-4	-8	0	12	13	8	8
< 18 jaar	-17	-8	-12	-16	-18	-11	-13	-16	8	-12	-9	-16
18-34 jaar	-7	-7	-10	-10	-8	-8	-7	-7	-2	-4	-8	-7
eenoudergezin	-9	-9	-11	-12	-6	-7	-7	-7	-5	-4	-5	2
studerend	-8	-7	-5	-9	-17	-12	-13	-9	7	-2	-8	-7
gepensioneerd	3	7	8	8	-1	4	-1	7	-3	0	5	5
huisman/ vrouw	3	4	3	9	8	9	8	9	-6	-5	-1	-10
> 400.000 inwoners	-2	-10	-7	-7	-6	-1	-4	-5	1	2	-7	-3
10.000-20.000 inwoners	6	7	3	2	0	1	1	7	-1	-2	-2	3
< 10.000 inwoners	7	-3	9	11	7	1	3	1	6	2	9	14

Bron: SCP, 2005
SCP (CV'95-'02)

De solidariteit met grotere verbanden ten slotte lijkt enigszins af te nemen, hoewel de bevindingen niet zomaar als zodanig zijn te interpreteren. Zo zijn mensen bijvoorbeeld niet bereid om een salarisverhoging in te leveren, langere werkweken te maken of later met pensioen te gaan, ook niet als dat ontslagen voorkomt, de economie stimuleert of de pensioenen veiligstelt (Belevingsmonitor 2004). Echter, ervaringen uit het verleden – zo gingen in de jaren tachtig mensen massaal met de VUT omdat dat de jeugdwerkloosheid zou helpen oplossen, maar dit bleek weinig effect te hebben – kunnen bijdragen aan deze verminderde bereidheid. Daarnaast lijkt ook de solidariteit met burgers elders in de wereld te dalen. Was in 2003 nog een kwart het eens met de stelling dat Nederland zich minder met problemen van andere landen zou moeten bemoeien, in 2004 was dat gestegen naar 33%. Minder burgers menen bovendien dat Nederland

actief moet bijdragen aan de handhaving van de internationale rechtsorde (Nationaal Vrijheidsonderzoek). Echter, ook hier kunnen ervaringen uit het (recente) verleden een rol spelen.

Geconcludeerd kan worden dat de betrokkenheid bij de samenleving is veranderd. Het lijkt erop dat mensen minder vaak participeren in maatschappelijke organisaties, vooral in politieke, en als zij wel participeren, doen zij dat minder vaak actief. Ook lijkt er een afname te zijn in de solidariteit met grotere verbanden. Opvallend is dat jongere cohorten veel minder doen op het gebied van vrijwilligerswerk en informele hulp dan oudere. Verschillen tussen jongere en oudere cohorten zijn mogelijk het gevolg van een verschil in socialisatie. Voor de vorming van gemeenschapszin is het van belang dat het jong gebeurt, waarbij de context van ouders, school en vrijetijdsbesteding richtinggevend is.

4 Democratisch gedrag: tolerantie als voorbeeld

De overheid is Gods dienaar, maar ik ben tegen de democratie. Het is mijn diepste overtuiging dat de democratie een uitvinding van de duivel is. Wij moeten immers door God geregeerd worden. Het verlangen is dat er weer iemand als een Willem van Oranje opstaat, die de democratie gaat verjagen zodat er een theocratie zal komen en God alleen verheerlijkt wordt.

Ds. Lohuis, aangehaald in De Eendrachtsbode, wekelijkse krant voor Tholen, opgenomen in De Volkskrant, 13 augustus 2005

In een democratische samenleving moeten burgers kunnen omgaan met verschillen die voortkomen uit verschillen in opvattingen, gebruiken of overtuigingen. Dat betekent niet dat alle verschillen acceptabel zijn, maar wel dat conflicten niet door geweld worden opgelost en mensen inzien dat het nodig is rekening te houden met pluriformiteit. In deze paragraaf bespreken we gegevens over het 'zeg-gedrag' (de opvattingen) en het 'doe-gedrag' (feitelijke handelingen) van burgers. Bij het laatste letten we op aperte non-acceptatie van verschillen: cijfers over discriminatie en geweld.

Veel mensen zijn van mening dat je respectvol met anderen en andersdenkenden moet omgaan. Negen van de tien Nederlanders onderschrijven stellingen als 'er wordt te weinig rekening gehouden met anderen', 'het wordt tijd dat mensen meer respect voor anderen tonen' en 'in een democratie moet je altijd zoveel mogelijk rekening houden met alle standpunten' (Verzijden en Nauta 2004).

Of ze ook daadwerkelijk respectvol met anderen en andersdenkenden omgaan, is een andere vraag. Feitelijk blijkt uit de hiervoor geciteerde waarnemingen dat de meeste mensen menen dat anderen juist te weinig respectvol met hén omgaan. Toch is er geen sprake van bijvoorbeeld een toename in het aantal officieel geregistreerde discriminatiecijfers (Van Donselaar en Rodrigues 2004, Commissie Gelijke Behandeling 2003, zie ook tabel 4).

Tabel 4: Discriminatiegrond – verzoeken om een oordeel

	1994/ 1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	Totaal
Geslacht	122	90	102	118	88	86	149	102	59	916
Ras/Nationaliteit	44	77	94	104	64	54	91	91	61	680
Godsdienst	7	16	19	18	15	20	15	15	23	148
Seksuele gerichtheid	13	13	17	22	9	7	7	6	5	99
Burgerlijke staat	18	14	19	35	11	13	24	16	10	160
Politieke overtuiging	0	2	3	1	1	1	1	0	1	10
Levensovertuiging	1	4	3	1	3	1	1	0	0	14
Arbeidsduur	0	37	0	27	32	11	50	35	17	209
Vaste of tijdelijke arbeidscontracten									16	16
Handicap of chronische ziekte								7	18	25
Leeftijd								5	2	7
Overig/geen grond				20	19	39	126	27	26	257
Totaal	205	221	289	346	242	232	464	304	238	2541

Bron, Commissie Gelijke Behandeling Jaarverslag 2003

Wel zijn burgers van mening dat het lastiger wordt om voor de eigen mening op te komen. Vooral de moord op Theo van Gogh heeft volgens velen de vrijheid van meningsuiting op directe en indirecte wijze aangetaast. Slechts de helft van de Nederlanders denkt dat inwoners van Nederland zich over het algemeen vrij voelen om hun mening te uiten, terwijl 46% meent dat zij zich over het algemeen niet vrij voelt dat te doen (Motivation 2005). Bij de Commissie Gelijke Behandeling bestaat de indruk dat minderheden in Nederland zich vaker gekwetst of bedreigd voelen (gesprek met Ashley Terlouw, zie ook kader).

Ik betwijfel of de democratie direct in gevaar is. Wel wordt van minderheden steeds meer gevraagd zich aan te passen aan de meerderheid. Het wezen van de democratie ligt eerder in de bescherming van minderheden dan in de besluitvorming bij meerderheid. Minderheden voelen zich daardoor bedreigd. Dat geldt zowel voor een blanke bewoner in een zwarte wijk, voor een christelijke onderwijsinstelling die zich in haar identiteit voelt aangetast, als voor de moslima met een hoofddoek die voor een stageplaats wordt geweigerd. De huidige politiek heeft te weinig aandacht voor de moeilijke positie van minderheden en ziet ze vooral als een bedreiging. De heersende gedachte is dat je precies zo moet zijn als wij. Dat leidt tot uitsluiting. Illustratief was minister Verdonk die ophef maakte over de imam die geen hand wilde schudden. Zij liet geen ruimte voor een andere respectvolle wijze van begroeten. We zouden mensen meer moeten uitnodigen om vanuit hun eigen achtergrond bij te dragen aan de samenleving in plaats van hen te dwingen zich aan te passen. Natuurlijk is niet alles toegestaan, maar de wet is daar voldoende duidelijk over. In de tweede plaats is mijn ervaring dat de gemeenschapszin afneemt. Veel verzoeken om oordelen die bij ons binnenkomen, zijn gemotiveerd vanuit een eigen persoonlijk en vaak financieel belang. Nu zijn dat natuurlijk ook te respecteren en soms grote belangen, maar het zegt wel iets over het groeiende individualisme dat we weinig worden benaderd met collectief belang-acties. We glijden door schaalvergroting en gebrek aan solidariteit af naar een samenleving van het bowling alone; het ontbreekt aan verbanden en betrokkenheid bij elkaar. Voor beide maatschappelijke problemen zie ik een rol weggelegd voor het onderwijs. Hoe eerder een vak (mensen)recht, hoe beter.

Ashley Terlouw, lid van de Commissie Gelijke Behandeling

Kijken we naar cijfers over racistisch en extreem rechts geweld dan laten die een gemengd beeld zien. Vanaf de jaren zeventig is er voortdurend sprake van een wisselende opleving van racistisch, extreem rechts en extreem links geweld. Direct na schokkende gebeurtenissen zoals de aanslagen in New York, Madrid en Londen en de moord op Fortuyn en Van Gogh, nam het aantal incidenten toe. Over het geheel genomen echter vertoont het aantal geregistreerde incidenten een dalende lijn (tabel 5). Dit beeld wordt echter weer vertroebeld, aangezien onderzoekers

het voorbehoud stellen van verschillende soorten onderrapportage, zowel bij de slachtoffers als binnen het politieapparaat. Er is mogelijk sprake van een 'topje van de ijsberg'. Illustratief voor het gemengde beeld is dat het aantal anti-islamitische reacties direct na de aanslagen van 11 september hoog was, terwijl het totale aantal gewelddelicten in 2001 aanzienlijk lager lag dan het jaar daarvoor (317 versus 406). Deze daling zette zich door in 2002. Voor 2004 is duidelijk dat de moord op Theo van Gogh opnieuw tot een forse opleving van het aantal gewelddelicten leidde. Tussen 2 en 30 november van dat jaar werden 174 gewelddadige voorvallen geregistreerd, waarvan 21% brandstichtingen, 24% bedreigingen en 16% doelbekladdingen (Van Donselaar en Rodrigues 2004).

Tabel 5: Racistisch en extreem rechts geweld in Nederland, naar categorie, 1997-2003 (absolute aantallen).

Categorie	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Doelbekladding	55	41	144	157	68	41	52
Bedreiging	119	157	62	86	88	83	73
Bommelding	13	23	18	2	10	7	1
Confrontatie	22	18	18	20	15	10	28
Vernieling	41	27	50	37	52	38	35
Brandstichting	11	6	11	20	37	10	10
Mishandeling	36	41	41	83	46	75	60
Bomaanslag	-	-	-	-	-	-	1
Doodslag	1	-	1	1	1	-	-
Totaal	298	313	345	406	317	264	260

Bron: Van Donselaar en Rodrigues, 2004

Afnemend respect en intolerantie tot slot zijn niet alleen af te lezen uit officiële cijfers over discriminatie en geweld, ze kunnen ook 'onbewust' optreden. Een illustratief voorbeeld is dat veel jongeren weliswaar krachtige basisdemocratische idealen hebben, maar desondanks vaak niet weten om te gaan met mensen die anders denken dan zij (Vollebergh 2006). Eigenlijk komt het erop neer dat er volgens deze jongeren binnen een democratie geen ruimte moet zijn voor mensen die hun democratische idealen niet onderschrijven. Paradoxaal genoeg kan intolerantie dus ook

voorkomen bij mensen die zich bij uitstek opwerpen als voorstanders van de democratie. Deze paradox wordt door de Franse filosoof Alain Finkielkraut omschreven als de dubbelzinnigheid van de democratie (Finkielkraut 2004). Democratie krijgt in zijn ogen langzamerhand een tweeledige betekenis. Aan de ene kant is het een bestel, een regeringsvorm waarin via debat en dialoog door de meerderheid besluiten worden genomen, met respect voor de minderheid. Aan de andere kant is het voor veel mensen – Finkielkraut noemt ze democratisch radicalen – meer dan dat: het is een beweging geworden op weg naar het realiseren van allerlei in haar ogen democratische idealen.

Democratie, dat is een regime waarin het pluralisme fundamenteel is, waarin álles aan debat onderhevig is. Wat ooit beslist werd op grond van dwang en dogma's, is in een democratie onderwerp van discussie. Dat betekent dus ook dat niemand weet welke argumenten uiteindelijk zullen winnen. Maar wel dat geen enkele opinie bij vóórbaat de juiste is. Dat betekent ook dat democraten op voorhand bescheiden zijn. Ze weten dat ze niet alles weten, dat ook anderen het bij het rechte eind kunnen hebben. Nu wordt deze opvatting van democratie door steeds minder mensen gedeeld. Met name in het progressieve kamp is een nieuw begrip ontstaan. Democratie is daar een proces dat leidt naar een vooraf gegeven uitkomst. Democratie, dat is volgens de progressieven het weggeven van aidsmedicijnen aan Afrikanen door de farmaceutische industrie. Democratie, dat is toetreding van Turkije tot de Europese Unie. Democratie, dat is het toestaan van massale rave-party's in de open lucht. Democratie, dat is evenveel vrouwen als mannen in het openbaar bestuur. Democratie, dat is kortom het uitvoeren van het progressieve programma. Feitelijk is dat dus een democratie die al op voorhand samenvalt met haar uitkomst. Een democratie zonder discussie, zonder pluralisme, zonder de mogelijkheid dat je ongelijk hebt. En wie aan die vooraf gegeven uitkomst twijfelt, of wie een heel andere toekomst voor ogen heeft, die is geen democraat en mag niet meer meedoen.

Alain Finkielkraut, Dubbelzinnige democratie. De opmars van radicale politiek (2004)

Het spanningsveld over wat democratisch is en wat niet, is ook in Nederland met enige regelmaat zichtbaar. Een voorbeeld was de beslissing in 2005 van een Nederlandse rechter om de Staatkundige Gereformeerde Partij staatssubsidie te onthouden omdat zij het democratische ideaal van gelijkberechtiging van man en vrouw niet zou onderschrijven. De maatschappelijke opvattingen over een dergelijke uitspraak liepen (en lopen) nogal uiteen. Waar de een meent dat de democratie per definitie ruimte moet geven aan de vrijheid om ook uiting te geven aan idealen die strijdig zijn met de heersende normen, daar stelt de ander dat de overheid een actieve rol moet spelen bij het uitdragen van de democratische basiswaarden en verwerping daarvan moet bestrijden.

Het vonnis houdt in dat aan de SGP een pariastatus wordt toegedeeld: ze mag er nog wel zijn, maar wordt anders behandeld dan andere gekozen partijen. Dat is uiterst onbevredigend en in een democratie goed beschouwd onacceptabel.

Hoofdredactioneel commentaar Trouw, 8 augustus 2005

De SGP is feitelijk tegen de vrijheid van godsdienst en tegen democratie. De SGP wil immers een staatsvorm waarin God en niet het volk als hoogste gezag wordt beschouwd, en daarom streeft men naar een beperking van de godsdienstvrijheid, een verworvenheid van onze democratie.

Florian de Roder, student Nederlands recht aan de Radboud Universiteit Nijmegen, *Trouw*, 9 september 2005

Geconcludeerd kan worden dat het vraagstuk van tolerantie en het omgaan met verschil de afgelopen jaren pregnanter in de publieke opinie is terechtgekomen. De formele cijfers betreffende geweld, discriminatie en ongelijke behandeling geven weliswaar geen grote veranderingen aan, de (heftige) debatten in de media lijken wel degelijk op een maatschappelijk probleem te wijzen. In het oog springt daarbij het omgaan met minderheidsstandpunten, de grenzen van de vrijheid van meningsuiting en het respect voor de ander. De ophef begin 2006 over de Deense Mohammed-cartoons illustreert de toegenomen maatschappelijke aandacht voor tolerantie en het omgaan met andersdenkenden.

Ik denk dat er in Nederland een sterke traditie bestaat van respect voor minderheden, die niet zo gebruikelijk is in andere landen. Het is een levendige traditie die wel zwaar onder vuur ligt. Er is voor het eerst een liberale, blanke meerderheidscultuur. (...) Ik kom uit de VS, waar meerderheden ontzettend dwingend kunnen zijn, the winner takes it all. Ik denk niet dat het in Nederland die vormen heeft aangenomen. Maar de tolerantie neemt af. Dat zie je aan het debat over de islam. Het is een verontrustende vorm van meerderheidsdenken, die zichzelf verlicht en bevrijd acht en zich opstelt tegenover een minderheid die dat niet zou zijn. Dat is in de eerste plaats slecht voor de minderheid. Het tweede probleem is dat er nauwelijks zelfreflectie plaatsvindt bij de meerderheid.

James Kennedy, Hoogleraar Contemporaine geschiedenis
Vrije Universiteit, Trouw 17 juni 2005

5 Democratie leren

Uiteraard zijn er spanningen in de samenleving. Zoals je kunt zeggen dat de school midden in de maatschappij staat, is de maatschappij ook in de school aanwezig. In deze school met leerlingen van 51 verschillende nationaliteiten is onbegrip, bijvoorbeeld tussen leraren en leerlingen of school en ouders, een probleem. Vaak zijn problemen terug te voeren op de culturele achtergrond van de ouders, maar ook op het sociaal-economische milieu. De leerlingen van deze school hebben het niet gemakkelijk: ze moeten zich staande houden in een maatschappij die hen niet altijd even vriendelijk tegemoet treedt. Dit gebeurt al op weg naar school, van de Schilderswijk, waar ze wonen, naar de witte wijk, waarin de school staat. Het is belangrijk hen weerbaar te maken en een goede opleiding mee te geven. Opvoeding in democratie kan hen daarbij helpen. Dat is dan tegelijkertijd een investering in de democratie.

Roel Gordijn, directeur (wnd.) Overbosch College, Den Haag

Het spanningsveld tussen pluralisme en het streven naar democratische basisidealen raakt het wezen van de democratie. Enerzijds is binnen een democratie alles onderwerp van debat en bestaat er bij uitstek respect voor het minderheidsstandpunt, anderzijds is een democratisch bestel toch ook aan een aantal gezamenlijke voorwaarden en misschien wel idealen verbonden. Dit maakt de vraag naar de relatie tussen opvoeding en democratie bij uitstek lastig. Mocht je het immers eens worden over de noodzaak tot een democratische opvoeding, dan rijst direct de vraag waar die opvoeding dan toe moet leiden. Is het een opvoeding in het ideaal van de democratische mainstream? Of mag iedereen zijn eigen democratische opvoeding inkleuren? Tot welke grens kan en mag dat?

Een van de motieven om na te denken over de relatie tussen opvoeding en democratie ligt in de vermeende eenzijdige gerichtheid binnen het huidige opvoedingsideaal. Voor de meeste ouders staat de opvoeding vandaag de dag in het teken van persoonlijke ontplooiing en het individuele welzijn van het kind. 'Als het maar gelukkig wordt', is een veelgehoorde reactie op

de vraag wat men van kinderen verwacht. In het negatieve geval mondt dit uit in een opvoeding die volledig in dienst staat van het eigen welzijn en geluk, met veronachtzaming van waarden als de 'inzet voor het algemeen belang' of een 'democratische attitude'. Vanuit de pedagogiek wordt daarom gepleit voor een correctie in de doorgaans individugerichte opvoedingspraktijk. Men wijst erop dat een autoritatieve opvoedingsstijl (een mengeling van ondersteuning en monitoring enerzijds en vrijheid en verantwoordelijkheid anderzijds) bewezen positieve effecten heeft voor de ontwikkeling van kinderen. Gezinnen hebben ook wel iets weg van mini-democratieën waarbinnen vaardigheden als het bereiken van consensus en het oplossen van conflicten door dialoog al vroeg de aandacht zouden moeten krijgen (De Winter 2004: 40). Een volgende stap is om deze 'democratische vaardigheden' door te trekken naar het onderwijs en expliciet onderdeel te maken van de educatiedoelen op scholen. Onlangs is in Nederland het onderdeel burgerschap dan ook formeel opgenomen in de kerndoelen van het basisonderwijs. Wel rijst hierbij de vraag in hoeverre de inhoud van dit burgerschapsonderwijs verplichtend kan worden vastgelegd. In hoeverre botst dit met de vrijheid van onderwijs en het feit dat er verschillende normatieve burgerschapsvisies zijn? Of bestaan ook hier wel degelijk overkoepelende, voor iedereen geldende uitgangspunten? Daar komt bij dat binnen de pedagogiek ook wel weer scepsis bestaat over het nut van burgerschapsonderwijs. Onderwijs in democratisch burgerschap suggereert immers dat burgerschap de uitkomst is van een individueel ontwikkelings- en opvoedingstraject, terwijl die uitkomst helemaal niet gegarandeerd is en bovendien zou betekenen dat mensen die nog geen burgerschapscurriculum hebben doorlopen, de status van 'nog-geen-burger' ontvangen. Daarnaast moeten we volgens sommigen ook niet te hoge verwachtingen hebben van het onderwijs, omdat onderzoek aantoont dat scholen juist het laagst scoren als context voor democratische ervaringen (Biesta 2006).

De Nederlandse samenleving verandert in een hoog tempo van een 'high trust society' (met veel vertrouwen in overheid, medeburgers en samenleving) in een 'low trust society'. Dit heeft twee oorzaken: ten eerste de individualisering en de vanzelfsprekendheid van verworvenheden, ten tweede de immigratie van mensen uit landen met een low trust-gehalte, waar weinig vertrouwen in de overheid is en veel corruptie. De oplossing veronderstelt een langdurig proces en een investering op meerdere terreinen. De oplossing die Micha de Winter aandraagt is absoluut inspirerend, zij het dat er wel nog een aantal kanttekeningen bij te plaatsen zijn. Een andere oplossing zie ik in het niet langer praten en ruziën over een beschavingsoffensief, maar gewoon eens actie ondernemen. Mijn motto zou zijn: minder gesomber, meer idealisme.

Alex Voets, directeur Stichting wijkalliantie

6 Slot: democratie ver weg of dichtbij?

In de inleiding hebben we gesteld dat er signalen zijn die wijzen op erosie in de democratie, zoals wantrouwen in democratische instituties, gering respect voor andersdenkenden, fixatie op het eigenbelang en pogingen van antidemocraten om de democratische rechtsstaat te ondermijnen. Dit deed ons de vraag stellen of de democratie wel diep genoeg is verankerd en of ze misschien (extra) onderhoud nodig heeft. De veronderstelling daarbij was dat een democratie om te kunnen functioneren meer behoeft dan alleen een stelsel van rechten en instituties, maar ook een levendige civil society en steun van burgers vraagt.

In het voorgaande hebben we de uitkomsten besproken van bestaand empirisch onderzoek en gesprekken met verschillende deskundigen. Het geheel levert een wisselend beeld op. **Allereerst** werd – niet in de laatste plaats uit de gesprekken – duidelijk dat democratie en democratisch burgerschap geen eenduidige begrippen zijn en dat democratie vanuit verschillende politieke achtergronden en levensbeschouwingen wordt ingekleurd. Politici denken bij 'democratie' doorgaans uitsluitend aan het functioneren van democratische instituties, organisaties en personen. Een verbreding van de thematiek achten zij weinig zinvol. "De democratie, dat is Den Haag," zo luidde de reactie van Kamerlid Eerdmans.

Radicalisering onder jongeren, afnemend vertrouwen in de overheid en groeiende agressiviteit op straat, het zijn problemen die ik herken. Maar of het ook problemen van de democratie zijn, betwijfel ik. De steun voor de democratie als staatsvorm is in Nederland onverminderd hoog. Waar burgers wel moeite mee hebben is de opstelling van de overheid binnen die democratie. Terecht verwachten ze veel meer dan de overheid nu waarmaakt. Het probleem van de democratie ligt vooral hier in Den Haag. Ik gruwel van de gedachte om alles maar van de burgers te verwachten. Politiek Den Haag is het zenuwcentrum van de maatschappij en daar moet dan ook daadkracht van uitgaan. Dat wil zeggen: leiderschap, eerlijkheid en praktische oplossingen. Dat geldt niet alleen politici, maar allen die een publiek ambt bekleden, zoals politieagenten en docenten.

Joost Eermans, Tweede Kamerlid voor de LPF

Een **tweede constatering** is dat het beschikbare empirische onderzoek geen eenduidig beeld geeft van een afnemende steun voor de democratie. De formele steun voor de democratie is nog altijd hoog, ook al neemt het vertrouwen in democratische instituties wel fors af. Burgers zijn steeds meer politiek geïnteresseerd, maar zien zich steeds minder politiek gerepresenteerd. Daarnaast lijkt de betrokkenheid op de samenleving als geheel weliswaar af te nemen, maar voor een deel is die betrokkenheid ook van karakter veranderd. Mensen participeren minder vaak in ideële organisaties en doen dat bovendien minder vaak op actieve wijze. Ook lijkt er een afname te zijn in de solidariteit met grotere verbanden. De steun voor democratische waarden als vrijheid van meningsuiting en respect voor de ander is nog altijd onverminderd hoog, evenals de behoefte aan een solidaire samenleving. Ook is er geen stijging zichtbaar in de officiële discriminatiecijfers, al zegt dat volgens onderzoekers nog niet alles over de gepercipieerde vrijheid van mensen om op te komen voor hun mening en overtuiging.

Van belang is dat het type onderzoek dat we hebben geraadpleegd vrijwel altijd gemiddelden laat zien en dat er empirisch minder bekend is over hoe bepaalde bevolkingscategorieën tegen de democratie aankijken. Onderzoek wijst uit dat de belangrijkste groepen niet-stemmers mensen zijn met lage inkomens, jongeren, laagopgeleiden en niet-werkenden. Verder is niet

altijd duidelijk wat de motivatie achter bepaalde steunbetuigingen is. Zo is voorstelbaar dat steunbetuigingen verklaard kunnen worden uit angst dat die steun in de samenleving bij bepaalde bevolkingsgroepen juist aan het afbrokkelen is.

Er is een gevaar voor de democratie als men gevoelens van ongelijke behandeling en discriminatie van groepen in de samenleving niet serieus neemt. Daarbij is het niet de sociaal-economische deprivatie, maar eerder de relatieve deprivatie in de vorm van een laag prestige en structurele marginaliteit die bijdraagt aan radicalisering. En hoewel we weinig weten over islamitisch radicalisme, weten we wel dat het niet is meegeëmigreerd: het ontwikkelt zich hier (zelfs in de derde generatie). Als een groep eenmaal een laag prestige heeft, treedt er een zichzelf versterkend mechanisme op: men trekt zich terug binnen de eigen de groep, wat leidt tot een scheidsvlak in de samenleving. Zeker wanneer het om een grote groep (allochtonen) gaat, is dit een groot probleem. Naar de discriminatoire bejegening van allochtonen is nog weinig tot geen onderzoek verricht. Wel zien we dat moslimgroepen in de discriminatiecijfers er steeds meer uitspringen, zowel als het om slachtoffers gaat als om daders. Verder weten we eigenlijk niet hoe specifieke groepen in de samenleving aankijken tegen de democratie. Misschien is momenteel de reactie van de politiek op radicalisering en terrorisme – discussies over inperking van politieke rechten en vrijheid van meningsuiting – nog wel de grootste bedreiging voor de democratie.

Peter Rodrigues en Jaap van Donselaar, Anne Frank Stichting

Een **derde constatering** is dat veel gesprekspartners zich weliswaar in allerlei maatschappelijke problemen herkennen (radicalisering, botsende grondrechten, gebrek aan tolerantie, afnemende gemeenschapszin), maar er huiverig voor zijn om dit als een probleem van de democratie te beschouwen. Vooral de gedachte dat er een toenemende groep (jonge) burgers zou zijn die de democratie niet welgezend is en dat de democratie om die reden gevaar zou lopen, stuit op weerstand. De problemen die jongeren ervaren zijn volgens de gesprekspartners geen problemen met of van de democratie – die is bij dergelijke problemen niet in beeld – maar duiden op een gebrek aan binding en aan maatschappelijk vertrouwen.

Een deel van de jongeren, zeker ook die van niet-westerse afkomst, heeft moeite een plek in de samenleving te veroveren, heeft vaak bij voorbaat al een (sociaal-economische) achterstand en ervaart de maatschappij soms letterlijk als vijandig. Dat is een groot probleem, maar betekent zeker niet dat de democratie in gevaar is. Veling stelt dit bijvoorbeeld als volgt:

Om allerlei maatschappelijke problemen onder de noemer te brengen van een crisis in de democratie vind ik analytisch niet sterk. Ook de oplossing – versterking van de democratie of van democratische basiswaarden – is mijns inziens uiterst riskant. De democratie is zeer kwetsbaar als je er te veel van verwacht. Minderheden kunnen bijvoorbeeld zich al gauw onder druk gezet voelen. Aansprekender is het om te kijken naar de verankering van de democratie. Er is sprake van een maatschappelijke ontworteling die de basis onder de democratie wegslaat. Die ontworteling pak je niet aan door de democratie te versterken, maar door te zoeken naar datgene wat mensen bindt. Opvoeding en onderwijs kunnen hierin een rol spelen, zij het beperkt. Scholen moeten geen democratische basiswaarden willen overbrengen, maar kunnen helpen om jongeren te leren ‘schakelen’ tussen verschillende leefomgevingen (gezin, school en maatschappij). Vooral voor jongeren met een niet-westerse achtergrond is dit schakelen topsport, omdat hun thuissituatie nogal verschilt van de samenleving waarin ze zich bevinden. Overigens is de gedachte onjuist dat alle zwarte scholen onherbergzaam zijn. Op het Johan de Witt College zijn juist de leerlingen op de nieuwkomersafdeling uiterst gemotiveerd. Het probleem ontstaat pas wanneer ze merken dat ze er maatschappelijk gezien toch niet helemaal bijhoren.

Kars Veling, directeur Johan de Witt College, Den Haag

De RMO is van mening dat de bevindingen verschillend geïnterpreteerd kunnen worden. Eén mogelijkheid is de conclusie te trekken dat er weliswaar allerlei maatschappelijke problemen zijn, maar dat de democratie niet onder druk staat en er dus ook geen (extra) onderhoud nodig is. De RMO is daarvan niet overtuigd. Dat heeft allereerst te maken met de interpretatie van de beschikbare onderzoeksgegevens. We constateren dat er een groot vertrouwen is in de representatieve democratie: sinds de jaren negentig is 70% van de bevolking zeer tot tamelijk tevreden 'over de wijze

waarop de democratie functioneert' en negen van de tien Nederlanders vinden de democratie ook nog steeds beter dan welk ander regeringssysteem ook. Tegelijkertijd betekent dit dat een niet gering deel van de bevolking, namelijk 30%, ontevreden is over het functioneren van de democratie en dat toch nog 10% – dat zijn anderhalf miljoen mensen – de democratie niet als regeringvorm verkiest. Dit roept vragen op, zoals: welke (sociale) groepen zijn dit en welke opvattingen hebben ze dan wel over democratische waarden? Doordat de onderzoeksuitkomsten hoofdzakelijk gemiddelden betreffen en er bovendien sprake is van selectieve uitval bij de enquêtes, moeten we het antwoord op deze vraag vooralsnog schuldig blijven.

Daarnaast constateren we dat een aantal maatschappelijke problemen wel degelijk aan de democratie raakt omdat ze, zoals we eerder stelden, betrekking hebben op 'het meerdere dat nodig is om een democratie goed te kunnen laten functioneren'. De verminderde (of in elk geval veranderende) gerichtheid op de publieke zaak, het afnemend vertrouwen in maatschappelijke en democratische instituties en het gevoel als minderheid vaker het onderspit te moeten delven, dit alles doet de vraag stellen of het draagvlak voor de democratie echt wel zo stevig is als wordt verondersteld.

De RMO is van mening dat dit draagvlak voor de democratie vooralsnog empirisch te weinig (diepgaand) onderzocht is, zeker wanneer het gaat om een uitsplitsing naar bevolkingscategorieën. Het is dan ook wenselijk daarnaar nader onderzoek te laten doen. *Dat is de eerste uitkomst van dit vooronderzoek. In het vervolgtraject willen we nader empirisch onderzoek uitzetten naar het draagvlak voor de democratie onder verschillende bevolkingsgroepen.* Als 30% ontevreden is en 10% zelfs de democratie als regeringssysteem niet ziet zitten, dan willen we weten waar die onvrede in zit en welke opvattingen deze groep er precies op na houdt wanneer het gaat om de (non)acceptatie van de democratie als besturingssysteem, om respect voor minderheden en vrijheidsrechten van anderen en om betrokkenheid bij het algemeen belang. Te verwachten is daarbij dat de affiniteit met democratische waarden en instellingen zwakker is naarmate het opleidingsniveau, het economisch perspectief en de mate van integratie lager zijn.

Daarnaast wil de RMO niet alleen de steun voor de democratie bij verschillende groepen onderzoeken, maar eveneens empirische studie verrichten naar de mogelijkheden die er zijn om het draagvlak van de democratie onder verschillende bevolkingsgroepen te verstevigen. Bij problemen van de democratie richt de overheid zich doorgaans op een versterking van democratische instituties. De discussies gaan gewoonlijk over bestuurlijke vernieuwing (gekozen burgermeester, een nieuw kiesstelsel) en interactieve beleidsvorming (burgerparticipatie op lokaal niveau). De RMO is van mening dat deze beleidslijnen slechts beperkt antwoord geven op de problemen van en risico's voor de democratie die in dit vooronderzoek zijn genoemd (vergelijk ook Beck et al. 1994³). Om het met een metafoor te zeggen: Ze proberen het democratiebouwwerk zelf te verstevigen, terwijl het probleem vooral is gelegen in de onderliggende pijlers. Pijlers als maatschappelijk vertrouwen, omgaan met identiteit en verschil, en met solidariteit en gerichtheid op de publieke zaak. Zonder deze pijlers – 'het meerdere' om een democratie goed te kunnen laten functioneren – is de kans aanwezig dat een democratie verandert in een leeg bouwwerk dat zijn vitale functie verliest en niet meer in staat is een antwoord te geven op actuele maatschappelijke problemen.

In zijn algemeenheid kunnen we stellen dat een democratie democraten nodig heeft om te kunnen blijven bestaan. Dit houdt in dat minimaal een meerderheid van het electoraat op democratische partijen stemt en dat er ook voldoende mensen bereid zijn om politieke functies te vervullen. Het betekent ook een erkenning van meerderheidsbesluiten en tegelijk een actieve bescherming van minderheden. In elk geval betekent het dat een meerderheid de democratie accepteert en actief ondersteunt. Zonder dit nu te willen opleggen in de vorm van een staatspaternalisme willen we in het vervolgtraject op basis van inzichten uit de pedagogiek, sociologie en politicologie nadenken over factoren die de actieve steun kunnen bevorde-

3. Ulrich Beck stelt dat discussies over democratisch burgerschap zich veel te veel blindstaren op de gevestigde instituties. Sinds de jaren zeventig zijn allerlei andere organisaties en plaatsen onderdeel geworden van politiek debat of actie en dus van inzet voor politiek-maatschappelijke belangen. Wie wil weten hoe het met het democratisch burgerschap is gesteld, moet dan ook breder kijken dan alleen naar het lidmaatschap of de betrokkenheid bij gevestigde politieke instituties. Beck noemt dit aanpalende domein *subpolitiek*.

ren en die ook voor de overheid een aangrijpingspunt bieden voor beleid. *En dat is een tweede uitkomst van het vooronderzoek: in het vervolgetraject willen we kijken hoe de affiniteit van burgers met de democratie kan worden vergroot door gerichte investeringen in – kortweg – socialisatie (opvoeding, school, maatschappelijke organisaties) en participatie (politiek, maatschappelijk, sociaal).*

Vooralsnog denken we aan de volgende twee pijlers. Steeds gaan we op zoek naar aangrijpingspunten voor publieke instellingen waarmee zij de pijlers van de democratie kunnen verstevigen. Het zijn in feite twee hypothesen. Ze hebben een voorlopige status, omdat het te verrichten onderzoek nog tot aanscherping en uitbreiding van deze hypothesen kan leiden.

1. Sociaal kapitaal / vertrouwen en gemeenschapszin. Onderzoek suggereert dat actieve deelname aan maatschappelijke verbanden in de *civil society* burgers de vaardigheden en attitudes leert die de kans op en het succes van deelname aan democratische instituties vergroot. We zullen onderzoeken op welke wijzen publieke instanties de vorming van sociaal kapitaal kunnen bevorderen.
2. Democratische basiswaarden door *civic education*. Vergelijkend onderzoek suggereert dat het Nederlandse onderwijs verhoudingsgewijs weinig aandacht schenkt aan de democratie (Wisse, 2006). Onderzoek suggereert vervolgens dat een bepaalde vorming (namelijk de autoritatieve opvoedingsstijl) bijdraagt aan zogeheten *civic virtues*. Ook scholen en (al dan niet publieke) instellingen waar jeugdigen veel komen kunnen hier aan bijdragen. We zullen onderzoeken of er aanknopingspunten zijn voor publieke instanties om *civic education* te versterken.

Literatuur

Abbink, G.J. (2001). *Identiteit, strijd en continuïteit in trans-modern Afrika: een kritisch-realistische benadering*. Oratie. Amsterdam: Vrije Universiteitspers

AIVD (2004). *Van dawa tot jihad: de diverse dreigingen van de radicale islam tegen de democratische rechtsorde*. Den Haag, AIVD

Beck, U. (1983). Jenseits von Klasse und Stand? Soziale Ungleichheit, gesellschaftliche Individualisierungsprozesse und die Entstehung neuer sozialer Formationen und Identitäten. In: R. Kreckel (red.). *Soziale Ungleichheiten, Soziale Welt: Sonderband 2*. Göttingen: Verlag Otto Schwarz

Beck U., A. Giddens en S. Lash (1994). *Reflexive modernization, politics, tradition and aesthetics in the modern social order*. Cambridge: Polity Press

Bekkers, R.,M. Hooghe en D. Stolle (2005). Langetermijneffecten van jeugdparticipatie: persistente effecten van deelname aan jeugdverenigingen in Nederland en de Verenigde Staten. In: Völker, B. (red.). *Burgers in de buurt: Samenleven in school, wijk en vereniging*. Amsterdam: Amsterdam University Press

Belevingsmonitor voorjaar/zomer 2004. Onderzoek naar de beleving van maatschappelijke onderwerpen door de Nederlandse bevolking (2005). Den Haag: Voorlichtingsraad

Bellah, R. (1985). *Habits of the Heart: Individualism and Commitment in American Life*. Berkeley, Calif.: University of California Press

Biesta, G. (2006). Waar wordt democratie geleerd? In: M. de Winter, T. Schillemans en R. Janssens (red.). *Opvoeden in democratie*. Amsterdam: SWP

Commissie Gelijke Behandeling, *Jaarverslag 2003*. Den Haag

Dagevos, J. (2006). *Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden: de meest actuele cijfers over de werkloosheid onder allochtonen*. Den Haag: SCP

Dekker, P. (2002). Sterke democraten, zwakkere democratie? Veranderingen in politieke betrokkenheid en participatie 1970-2000. *Beleid en Maatschappij, themanummer 'Bezige burgers'*, 29 (2), 55-66

Dekker, P. en M. Hooghe (2003). De burger-nachtwaker: naar een informalisering van de politieke participatie van de Nederlandse en Vlaamse bevolking. *Sociologische Gids*, 50 (2), 156-181

Dekker, P. et al. (red.) (2002). *Niet-stemmers: een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en focusgroepen*. Den Haag: SCP

Dewey, J. (1923). *Democracy and education. An introduction to the philosophy of education*. New York: MacMillan

Donselaar, J. van en P.R. Rodrigues (2004). *Monitor racisme en extreem-rechts: zesde Rapportage*. Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/ Universiteit Leiden

Donselaar, J. van en P.R. Rodrigues (2004). *Annex. Monitor racisme en extreem-rechts, zesde rapportage: ontwikkelingen na de moord op Van Gogh*. Amsterdam/Leiden: Anne Frank Stichting/Universiteit Leiden

21minuten.nl. Beschikbaar van: www.21minuten.nl

Finkelkraut, A. et al. (2004). *Dubbelzinnige democratie: de opmars van radicale politiek*. Budel: Damon

Gemeente Rotterdam (2005). *Meedoen of achterblijven: actieprogramma tegen radicalisering en voor kansen voor Rotterdammers*. Rotterdam: COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement

Halman, L., R. Luijckx en M. van Zundert (2005). *Atlas of European Values*. Leiden: Brill

Hooghe, M. (2003). Het verenigingsleven en een democratische politieke cultuur. Dragen alle verenigingen bij tot de democratie?
Diagoog – webtijdschrift voor een (agogiek) in dialoog, 2 (2).
Beschikbaar van www.diagoog.bc/pdf/hooghe.pdf

Huijgens, V. (2004). *Lokale aanpak van rechtsextremisme onder jongeren: een onderzoek naar het beleid binnen 4 gemeenten om extreem rechtse sympathieën onder jongeren tegen te gaan*. Rotterdam: LBR

Keane J. (1988). *Civil society and the state*. London / New York: Verso

Knulst, W. en K. van Eijck (2002). *Vrijwilligers in soorten en maten II: ontwikkelingen in de periode 1985-2000*. Tilburg: Tilburg University.
In opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Ministerie van Justitie (2005). *Nota radicalisme en radicalisering*. Den Haag

Motivaction (2005). *Tabellen Maatschappelijke Barometer*. Amsterdam

Nationaal Comité 4 en 5 mei (2006). *Uitwerking van het jaarthema 2006 – Vrijheid en verscheidenheid*.
Beschikbaar van: www.herdenkenenvieren.nl Geraadpleegd op 18-01-2006

Putnam, R.D. (1994). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press

Putnam, R.D. (2000). *Bowling alone. The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2005). *Niet langer met de ruggen naar elkaar: een advies over verbinden*. Den Haag: Sdu

Radicalisering. Beschikbaar van:

<http://www.hetccv.nl/criminaliteitsbeheersing/radicalisering>

Geraadpleegd op 23 januari 2006

Roy, O. (2005). Euro-islam. De jihad van binnenuit?

Justitiële verkenningen, 31 (2), 28-46

Skocpol, Th. (1999). Advocates without members. In: Skocpol, Th. en M.P.

Fiorino (ed.). *Civic engagement in American democracy*. Washington D.C.:

Brookings Institution Press, 461-510

SCP (2003). *De sociale staat van Nederland 2003*. Den Haag, SCP

SCP (2005). *De sociale staat van Nederland 2005*. Den Haag, SCP

Verhoeven, I. (2004). Veranderend politiek burgerschap en democratie.

In: Engelen E.R. en M. Sie Dhian Ho (red.). *De staat van de democratie:*

democratie voorbij de staat. WRR: Amsterdam University Press, 55-77

Verzijden, D. en B. Nauta (2004). *Nationaal vrijheidsonderzoek 2004: een*

monitoronderzoek over 4 en 5 mei en achterliggende thema's

(grondrechten, democratie, vrijheid en verantwoordelijkheid).

Amsterdam: Veldkamp

Vollebergh, W. (2006). Opvoeding en democratie: een

ontwikkelingsperspectief. In: Winter, M. de, T. Schillemans en R. Janssens

(red.). *Opvoeden in democratie*. Amsterdam: SWP

Winter, M. de (2004). *Opvoeding, onderwijs en het jeugdbeleid in het*

algemeen belang. De noodzaak van een democratisch-pedagogisch

offensief. Webpublicatie nr. 1. Den Haag: WRR

Zie www.wrr.nl

Winter, M. de (2005). *Democratieopvoeding versus de code van de straat.*

Oratie. Utrecht: Universiteit Utrecht

Wisse, E. (2006). *Bevordering van de democratie. Een internationale verkenning van beleid en uitvoeringspraktijk*. Den Haag: Ministerie van BZK

Witte, R., P. Brassé en K. Schram (2005). *Moskeebrand in Helde: evaluatie van de aanpak en lessen voor de toekomst*. Utrecht: Forum

Youniss, J., J.A. McLellan en M. Yates (1997). What we know about engendering civic identity.
The American Behavioral Scientist, 40 (5), 620-631

Geraadpleegde deskundigen

Dhr. dr. R. Bekkers	Utrecht, Universiteit Utrecht
Dhr. prof. dr. P. Dekker	Den Haag, SCP
Dhr. dr. J. van Donselaar	Amsterdam, Anne Frank Stichting
Dhr. drs. B.J. Eerdmans	Den Haag, Tweede-Kamerfractie LPF
Dhr. drs. R. Gordijn	Den Haag, Overbosch College
Dhr. W. van de Leur	Den Haag, Landelijk Centrum Opbouwwerk
Dhr. O. Mostert	Den Haag, gemeente Den Haag
Dhr. mr. dr. P.R. Rodrigues	Amsterdam, Anne Frank Stichting
Dhr. dr. A.R. Rouvoet	Den Haag, Tweede-Kamerfractie Christen- Unie
Mw. mr. A.B. Terlouw	Den Haag, Commissie Gelijke Behandeling
Dhr. dr. K. Veling	Den Haag, Johan de Witt College
Mw. C. Verhoeff	Utrecht, OBS Overvecht
Dhr. A. Voets	Amsterdam, Stichting Wijkalliantie

Overzicht van uitgebrachte publicaties van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Adviezen

Derde raadsperiode 2005-2008

- 38 Verschil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat. (2005)
- 37 Niet langer met de ruggen naar elkaar. Een advies over verbinden. (2005)
- 36 Lokalisering van maatschappelijke ondersteuning. Voorwaarden voor een succesvolle WMO. (2005)

Tweede raadsperiode 2001-2004

- 35 Eenheid, verscheidenheid en binding. Over concentratie en integratie van minderheden in Nederland. (2005)
- 34 Ouderen tellen mee. Advies aan de Themacommissie Ouderenbeleid van de Tweede Kamer. (2004)
- 33 Mogen ouderen ook meedoen. (2004)
- 32 Toegang tot recht. (2004)
- 31 Sociale veiligheid organiseren. Naar herkenbaarheid in de publieke ruimte. (2004)
- 30 Verschil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector. (2004)
- 29 Humane genetica en samenleving. Bouwstenen voor een ander debat. (2004)
- 28 Europa als sociale ruimte. Open coördinatie van sociaal beleid in de Europese Unie. (2004)
- 27 Hart voor Europa. De rol van de Nederlandse overheid. (2003)
- 26 Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek. (2003)
- 25 De handicap van de samenleving. Over mogelijkheden en beperkingen van community care. (2002)
- 24 Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid. (2002)
- 23 Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen- en waardendebat. (2002)

- 22 Werken aan balans. Een remedie tegen burn-out. (2002)
- 21 Educatief centrum voor ouder en kind. Advies over voor- en vroeg-schoolse opvang. (2002)
- 20 Levensloop als perspectief. Kanttekeningen bij de Verkenning Levensloop. Beleidsopties voor leren, werken, zorgen en wonen. (2002)
- 19 Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid. (2001)
- 18 Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. (2001)
- 17 Instituties in lijn met het moderne individu. De sociale agenda 2002-2006. (2001)
- 16 Kwetsbaar in kwadraat. Krachtige steun aan kwetsbare mensen. (2001)

Eerste raadsperiode 1997-2000

- 15 Ver weg en dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. (2000)
- 14 Van discriminatie naar diversiteit. Kanttekeningen bij de Meerjarennota Emancipatiebeleid 'Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid'. (2000)
- 13 Wonen in de 21^e eeuw. (2000)
- 12 Alert op vrijwilligers. (2000)
- 11 Ongekekend aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur. (2000)
- 10 Aansprekend burgerschap. De relatie tussen organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. (2000)
- 9 Nationale identiteit in Nederland. (1999)
- 8 Arbeid en zorg. Reactie op de kabinetsnota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'. (1999)
- 7 Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder. (1998)
- 6 Verantwoordelijkheid en perspectief. Geweld in relatie tot waarden en normen. (1998)
- 5 Uitsluitend vrijwillig!? Maatschappelijk actief in het vrijwilligerswerk. (1997)
- 4 Kwaliteit in de buurt. (1997)
- 3 Werkloos toezien. Activering van langdurig werklozen. (1997)

- 2 Stedelijke vernieuwing. (1997)
- 1 Vereenzaming in de samenleving. (1997)

Werkdocumenten

- 12 Democratie voorbij de instituties. Vooronderzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. (2006)
- 11 Horizontale verantwoording bij ZBO's en agentschappen. T. Schillemans. (2005)
- 10 Tussen zorgen en begrenzen. Over de aanpak van delictplegers met psychi(atri)sche problemen. D. Graas en R. Janssens. (2005)
- 9 Gezin anno nu. M. Distelbrink, N. Lucassen en E. Hooghiemstra. (2005)
- 8 Tussen vangnet en trampoline. Over de inzet van publieke middelen voor participatie en zekerheid. H. Adriaansens, K. van Beek en R. Janssens. (2005)
- 7 Preventiebeleid. Een verkennende achtergrondstudie. R. Torenvlied en A. Akkerman. (2005)
- 6 Over insluiting en vermijding. Twee essays over segregatie en integratie. J. Uitermark en J.W. Duyvendak; P. Scheffer. (2004)
- 5 "Nee, ik voel me nooit onveilig". Determinanten van sociale veiligheidsgevoelens. H. Elffers en W. de Jong. (2004)
- 4 Ouderen en maatschappelijke inzet. K. Breedveld, M. de Klerk en J. de Hart. (2004)
- 3 Financiële prikkels voor werknemers bij uittrekking. I. Groot en A. Heyma. (2004)
- 2 Sociale veiligheid vergroten door gelegenhedsbeperking: wat werkt en wat niet? K. Wittebrood en M. van Beem. (2004)
- 1 Inburgering. Educatieve opdracht voor nieuwkomer, overheid en samenleving. (2003)

Publicaties van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling zijn te downloaden via www.adviesorgaan-rmo.nl

Adviezen zijn ook te bestellen bij:

Sdu Klantenservice

Tel. 070 378 98 80

Fax 070 378 97 83